



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA KULTURO

PRESOJA VPLIVOV NA KULTURNO DEDIŠČINO

Izhodišča



PRESOJA VPLIVOV NA KULTURNO DEDIŠČINO

Izhodišča

Izdajatelj in založnik	Ministrstvo za kulturo Republike Slovenije Maistrova 10, 1000 Ljubljana, gp.mk@gov.si
Urednik	dr. Aleš Mlakar
Delovna skupina, ki je pripravila gradivo	LOCUS, prostorske informacijske rešitve, d. o. o. Metka Jug Nina Lipušček dr. Aleš Mlakar Maja Šinigoj Ministrstvo za kulturo Republike Slovenije Maja Jeglič Barbara Mlakar Helena Štih
Jezikovni pregled	Generalni sekretariat Vlade, Sektor za prevajanje Tina Kralj
Oblikovanje	Nika Cigoj Sitar
	Ljubljana, januar 2019
	Gradivo je na voljo na spletnem naslovu: https://www.gov.si teme/varstvo-dediscine-v-prostorskih-in-razvojnih-dokumentih/

Kataložni zapis o publikaciji (CIP) pripravili v
Narodni in univerzitetni knjižnici v Ljubljani
COBISS.SI-ID=298895616
ISBN 978-961-6370-29-5 (pdf)

Vsebina

1	1	Uvod
3	2	Opredelitev varstva in celostnega ohranjanja kulturne dediščine
5	3	Pregled pravnega okvira varstva kulturne dediščine
7	3.1	Dokumenti in predpisi Republike Slovenije
13	3.2	Mednarodne konvencije
21	3.3	Resolucije in deklaracije Sveta Evrope, sprejete na ministrskih konferencah
25	3.4	Resolucije in priporočila Sveta Evrope, Odbora ministrov
31	3.5	Spletna aplikacija eVRD in Priročnik pravnih režimov varstva, ki jih je treba upoštevati pri pripravi planov in posegih v območja kulturne dediščine
33	4	Izhodišča strateške presoje vplivov na okolje (kulturno dediščino)
35	4.1	Strateška presoja vplivov na okolje kot optimizacijski postopek
39	4.2	Integralnost strateške presoje
43	4.3	Pomen razmišljanja v alternativah
49	4.4	Strateška presoja vplivov na okolje v povezavi z analizo ranljivosti prostora
51	4.5	Prilagajanje strukture, vsebine in metod presoje vsakokratnemu presojevalskemu problemu
53	4.6	Vsebinska izhodišča presoje vplivov na kulturno dediščino
57	5	Ocena dosedanje prakse
67		Viri in literatura
73		Seznam fotografij



1 UVOD

Direktiva 2001/42/ES Evropskega parlamenta in sveta o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje (Direktiva SEA) in v zvezi z njo Zakon o varstvu okolja in Zakon o varstvu kulturne dediščine izrecno navajajo kulturno dediščino in arheološke ostaline kot vsebino celovite (strateške) presoje vplivov na okolje.¹ Na podlagi Zakona o varstvu okolja sprejeta Uredba o okoljskem poročilu in podrobnejšem postopku celovite presoje vplivov izvedbe planov na okolje opredeljuje vključitev vsebin kulturne dediščine v okoljsko poročilo, ne pa tudi natančne metode presoje na kulturno dediščino. Zaradi tega in prvih izkušenj iz Evrope (SUIT, 2004), ki so kazale, da je bila obravnava kulturne dediščine v okviru presoj vplivov na okolje zelo nedorečena in žal pogosto obrobna, je bila v letu 2005 po naročilu Ministrstva za kulturo pripravljena raziskovalna naloga **Vključevanje kulturne dediščine v pripravo okoljskih poročil in celovite presoje vplivov na okolje** (izdelovalec LUZ, d. d.). V nalogi so bila na podlagi pregleda pravnega okvira, programskih in drugih dokumentov s področja varstva okolja in varstva kulturne dediščine ter takratne prakse presoj vplivov na kulturno dediščino pripravljena priporočila za pripravo okoljskega poročila v delu, ki se nanaša na kulturno dediščino, ter predstavljeno sodelovanje služb varstva kulturne dediščine v postopku celovite presoje vplivov na okolje.

Dobro desetletje po objavi navedene raziskovalne naloge Ministrstvo za kulturo ugotavlja, da je bila naloga med izdelovalci okoljskih poročil in planov dobro sprejeta ter se je izkazala za uporaben pripomoček. Hkrati pa se izkazuje, da so presoje vplivov na kulturno dediščino v strateških presojah vplivov na okolje in presojah vplivov na okolje še vedno šibke in ozke v prispevku h končnemu izboljšanju plana. Ob zavedanju, da je treba vplive planov in projektov na kulturno dediščino kot pomembno sestavino našega okolja podrobno proučiti, ovrednotiti, iskati najboljše možne rešitve ter da je treba z ustreznim načrtovanjem prispevati k celostnemu ohranjanju kulturne dediščine, se negativnim vplivom v celoti izogniti ali jih vsaj zmanjšati na najmanjšo možno mero, je na podlagi dobre prakse in po vzoru navodil (angl. guidance) in smernic (angl. guidelines) za presoj vplivov na kulturno dediščino tujih držav Ministrstvo za kulturo začelo proces **posodobitve raziskovalne naloge in priprave priporočil v obliki priročnika**.

Gradivo je razdeljeno na dva dela. V tem delu – **Izhodiščih** – so podana teoretična in analitična izhodišča ter pravni okvir, povezan s področjem strateške presoje vplivov na kulturno dediščino. Izhodišča se uporabljajo za seznanitev izdelovalcev okoljskih poročil, pripravljavcev in izdelovalcev planov ter drugih udeležencev, vključenih v pripravo, presoj in sprejetje planov, s ključnimi izhodišči varstva in celostnega ohranjanja kulturne dediščine z vidika

¹ V gradivu sta v izogib mešanju izrazov za splošno opredelitev obravnavanega področja uporabljena izraza "strateška presoja vplivov na kulturno dediščino" in "strateška presoja vplivov na okolje", skrajšano tudi "strateška presoja". Izraz "presoja" je uporabljen v primerih, ko je govora o presoji nasploh, ne glede na načrtovalsko/presojevalsko raven. Izraz "celovita presoja vplivov na okolje" in kratica CPVO sta uporabljena za upravni postopek po predpisih s področja varstva okolja.

presojanja vplivov na okolje. Z izrazom "plan" so v celotnem gradivu v skladu z Zakonom o varstvu kulturne dediščine zajeti prostorski akti ter programi, načrti in drugi splošni akti, katerih izvedba ima vpliv na kulturno dediščino.

Gradivo zajema:

- opredelitev varstva in celostnega ohranjanja kulturne dediščine;²
- pregled pravnega okvira varstva kulturne dediščine, pri čemer je posebna pozornost namenjena ključnim mednarodnim dokumentom in predpisom, saj se izkazuje, da so ti v praksi premalo poznani in posledično pri delu premalo upoštevani;
- splošna izhodišča strateške presoje vplivov na okolje, s poudarkom na izhodiščih strateške presoje vplivov na kulturno dediščino;
- oceno dosedanje prakse presoje vplivov na kulturno dediščino.

Drugi del gradiva – **Priročnik** – je namenjen pripravi posameznih faz strateške presoje in vsebin okoljskega poročila z vidika varstva in celostnega ohranjanja kulturne dediščine. Gradivo iz leta 2005 je posodobljeno, dopolnjeno z dodatnimi, operativnimi priporočili in primeri.

Gradivo se osredotoča na strateško presojo vplivov na okolje, vendar se lahko glede izhodišč in presoje smiselno uporablja tudi v postopku presoje vplivov na okolje in pri pripravi poročila o vplivih na okolje ter za vrednotenje vplivov, ki so podlaga za sprejemanje odločitev pri urejanju prostora v skladu z 18. členom novega Zakona o urejanju prostora (ZUreP-2; Uradni list RS, št. 61/17). Iz določb izhaja, da se analizira in ovrednoti vpliv na kulturno dediščino in arheološke ostaline tudi v primeru, če za prostorski akt ni treba izvesti postopka celovite presoje vplivov na okolje.

² Gradivo izraza "varstvo kulturne dediščine" in/ali "celostno ohranjanje kulturne dediščine" uporablja odvisno od konteksta v skladu s temi opredelitvami.

2 OPREDELITEV VARSTVA IN CELOSTNEGA OHRANJANJA KULTURNE DEDIŠČINE

Kulturno dediščino lahko v skladu z Zakonom o varstvu kulturne dediščine (v nadaljevanju: ZVKD-1) opredelimo kot dobrine, podedovane iz preteklosti, ki jih družba opredeljuje kot odsev in izraz svojih vrednot, identitet, verskih in drugih prepričanj, znanj in tradicij. Vključuje vidike okolja, ki izhajajo iz medsebojnega vplivanja med ljudmi in prostorom. S celostnim ohranjanjem dediščine želimo ohraniti tiste prvine preteklosti, ki prispevajo k razumevanju naše zgodovine. Veliko zgodovinskih območij ima velik pomen tako za državo kot lokalno skupnost, saj se v njih odraža človekova dejavnost, vezana na čas in prostor. Celostno ohranjanje kulturne dediščine je v skladu s sprejetimi in ratificiranimi mednarodnimi konvencijami, predpisi in smernicami, sprejetimi na ravni Evropske unije in Sveta Evrope, ter sodobnimi strokovnimi standardi sestavni del različnih prostorskih, okoljskih in drugih sektorskih politik.

Kulturna dediščina s svojo raznovrstnostjo in kakovostjo pomeni pomembno socialno, gospodarsko, vzgojno in identifikacijsko priložnost, ki se lahko izkoristi za doseg prostorsko uravnoteženega razvoja. Razumevanje kulturne dediščine postaja vse širše, povezano je z uveljavljanjem politične vloge dediščine³ kot dejavnika socialnega in prostorskega povezovanja ter trajnostnega razvoja evropske celine,⁴ rasti in delovnih mest. Posebno pomembni so njena vloga pri vzpostavljanju evropske identitete, vloga pri odgovoru na izzive globalizacije,⁵ njena vrednost za družbo⁶ in pomen za oblikovanje bolj vključujočih in pravičnejših družb.⁷

Varstvo dediščine je ustavno varovana vrednota in je zato v javnem interesu. ZVKD-1 izraz "varstvo" opredeli z naslednjim določilom: "Varstvo so pravni, upravni, organizacijski, finančni in drugi ukrepi države, pokrajin in občin, namenjeni obstoju in obogatitvi dediščine. Posamezne ukrepe varstva, razen pravnih in upravnih, izvajajo tudi drugi subjekti varstva."

³ IV. evropska konferenca ministrov, odgovornih za kulturno dediščino, Helsinki, 1996: Helsinška deklaracija o politični razsežnosti kulturne dediščine v Evropi, Resolucija št. 1 o kulturni dediščini kot dejavniku graditve Evrope, Resolucija št. 2 o kulturni dediščini kot dejavniku trajnostnega razvoja.

⁴ II. vrh vodij držav in vlad pri Svetu Evrope, Strasbourg, 1997.

⁵ V. evropska konferenca ministrov, odgovornih za kulturno dediščino, Portorož, 2001: Resolucija št. 1 o vlogi kulturne dediščine in izziv globalizacije, Deklaracija o vlogi nevladnih organizacij na področju kulturne dediščine.

⁶ Okvirna konvencija Sveta Evrope o vrednosti kulturne dediščine za družbo, Zakon o ratifikaciji Okvirne konvencije Sveta Evrope o vrednosti kulturne dediščine za družbo (MOKVKDD), Uradni list RS, št. 22/08.

⁷ Evropska strategija kulturne dediščine za 21. stoletje: Priporočila Odbora ministrov za države članice o Evropski strategiji kulturne dediščine za 21. stoletje (CM/Rec(2017)1).

Varstvo dediščine v ožjem pomenu je dejavnost javne službe varstva nepremične in premične dediščine, ki jo opravljajo javni zavodi s tega področja, katerih ustanovitelji so država in lokalne skupnosti. Sestavni del varstva so tudi pravne in fizične osebe, ki izvajajo dejavnost varstva na podlagi dovoljenj in koncesij, ter nevladne ustanove in društva, ki delujejo na tem področju. Naloge varstva dediščine kot javne službe so prepoznavanje (identificiranje), vrednotenje, dokumentiranje, proučevanje in interpretiranje dediščine, pomoč lastnikom in drugim zainteresiranim pri njenem ohranjanju, dostopnosti za javnost in razvijanju kulturnih vsebin, ki sodobnega človeka povezujejo s snovno in nesnovno dediščino, strokovni nadzor nad posegi v dediščino in tudi izvedba fizičnega zavarovanja in drugih dejanj, katerih namen je obstoj in obogatitev dediščine.⁸

Celostno ohranjanje kulturne dediščine ZVKD-1 določa kot: "sklop ukrepov, s katerimi se zagotavljajo nadaljnji obstoj in obogatitev kulturne dediščine, njeno vzdrževanje, obnova, prenova, uporaba in oživljanje". Ti ukrepi se uresničujejo v razvojnem načrtovanju in ukrepih države, pokrajin in lokalnih skupnosti tako, da se kulturna dediščina ob spoštovanju njene posebne narave in družbenega pomena vključuje v trajnostni razvoj. "Celostno ohranjanje" ima v primerjavi z "varstvom" širši pomen, saj vključuje celoten spekter ukrepov, tudi tistih v zvezi z upravljanjem. Tudi cilji celostnega ohranjanja so nekoliko širši – ne samo obstoj in obogatitev dediščine (torej skrb za fizično ohranitev), temveč tudi njena dolgoročna uporaba in oživljanje.

Načelo trajnostnega razvoja je osnovno izhodišče in vodilo za usmerjanje prostorskega razvoja, pomeni pa rabo prostora in načrtovanje prostorskih ureditev tako, da ob celostnem ohranjanju kulturne dediščine in varovanju drugih prvin okolja omogoča zadovoljitev potreb sedanje generacije brez ogrožanja prihodnjih generacij.

Celostno ohranjanje kulturne dediščine se načrtuje in uresničuje z instrumenti urejanja prostora. Različne dejavnosti in rabe, ki se pojavljajo v prostoru, se morajo seznaniti z omejitvami in prednostmi zaradi celostnega ohranjanja kulturne dediščine že na ravni strateških prostorskih aktov in upoštevati varstvena načela, ki zagotavljajo ohranitev kulturne funkcije nepremične kulturne dediščine v prostoru.

Prostorske ureditve morajo biti prilagojene celostnemu ohranjanju kulturne dediščine tudi v vplivnem območju kulturnega spomenika ali dediščine, ki pomeni širšo okolico nepremičnega kulturnega spomenika ali dediščine ter je določeno z zgodovinskega, funkcionalnega, prostorskega, simbolnega in socialnega vidika in se v njem presojujejo vplivi na kulturno dediščino.

⁸ Opredelitve varstva in celostnega ohranjanja kulturne dediščine so povzete po ZVKD-1, Pirkovičevi in Šanteju (Pravno varstvo nepremične kulturne dediščine v Sloveniji, ZVKDS, 2012) in Strokovnih podlagah za varstvo kulturne dediščine z izhodišči za njeno celostno ohranjanje za Prostorski plan Slovenije 2000–2020 (Ministrstvo za kulturo, Uprava Republike Slovenije za kulturno dediščino, 2003).

3 PREGLED PRAVNEGA OKVIRA VARSTVA KULTURNE DEDIŠČINE

Ob poglobljanju širšega razumevanja pomena varstva kulturne dediščine je ključno hkratno upoštevanje pravnega okvira njenega varstva. V številnih okoljih namreč strokovne opredelitve niso dovolj, temveč je nujno opiranje na pravne norme. V nadaljevanju so predstavljeni **ključni dokumenti, ki bi jih morali poznati udeleženci procesa priprave in presoje planov z vidika celostnega ohranjanja kulturne dediščine. Pomembni so za razumevanje pomena kulturne dediščine pri pripravi plana in za razumevanje namena in zmogljivosti presoje ter so v pomoč pri opredeljevanju izhodišč za pripravo okoljskega poročila, okoljskih ciljev plana, meril vrednotenja in metodologije ugotavljanja ter vrednotenja vplivov plana na kulturno dediščino.**



3.1 Dokumenti in predpisi Republike Slovenije

(1) Ustava Republike Slovenije

(Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121, 140, 143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90, 97, 99 in 75/16 – UZ70a)

V skladu z Ustavo Republike Slovenije država skrbi za ohranjanje naravnega bogastva in kulturne dediščine ter ustvarja možnosti za skladen civilizacijski in kulturni razvoj Slovenije (5. člen). Zakoni in drugi predpisi morajo biti v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Slovenijo. Ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe se uporabljajo neposredno (8. člen). Vsakdo je dolžan v skladu z zakonom varovati naravne znamenitosti in redkosti ter kulturne spomenike, država in lokalne skupnosti skrbijo za ohranjanje naravne in kulturne dediščine (73. člen).

(2) Nacionalni program za kulturo 2014–2017

(Resolucija o nacionalnem programu za kulturo 2014–2017, Uradni list RS, št. 99/13)

Nacionalni program za kulturo (2014–2017) je strateški dokument razvojnega načrtovanja kulturne politike. Poudariti je treba jasno postavljen javni interes varstva kulturne dediščine, ki zajema:

- identificiranje dediščine, njenih vrednot in vrednosti, njeno dokumentiranje, preučevanje in interpretiranje,
- celostno ohranjanje dediščine in preprečevanje škodljivih vplivov nanjo ter njeno vključevanje v sodobno življenje,
- predstavljanje dediščine javnosti in razvijanje zavesti o njenih vrednotah,
- sodelovanje javnosti v zadevah varstva in nadgraditev dialoga s posamezniki in skupnostmi ter drugimi deležniki,
- omogočanje dostopa do dediščine ali do informacij o njej vsakomur, posebej mladim, starejšim in invalidom, neposredno, s pomočjo javnih zavodov, muzejske dejavnosti ter z uporabo novih tehnologij,
- vključevanje vedenja o dediščini v vzgojo, izobraževanje in usposabljanje na vseh ravneh,
- prepoznavanje dediščinskih potencialov za gospodarski, družbeni in trajnostni razvoj ter kontinuirano vključevanje v razvojne projekte na lokalni in nacionalni ravni,
- ohranjanje kulturne raznolikosti s spoštovanjem različnosti dediščine in njenih interpretacij ter ob upoštevanju mednarodno uveljavljenih standardov.

Uveljavljanje navedenih interesov je možno/potrebno tudi v postopku celovite presoje vplivov na okolje, saj se v tem postopku:

- opredelijo dediščina, njene vrednote in vrednosti, to je ugotovi prisotnost dediščine na območju plana in opredeli njen pomen, od česar je odvisna tudi opredelitev vplivov,
- dediščina celostno ohranja in preprečujejo škodljivi vplivi nanjo z izbiro rešitev, ki čim manj negativno vplivajo na kulturno dediščino, ter
- prepoznavajo možnosti, ki jih omogoča dediščina, to je ugotavlja možne razvojne sinergije med kulturno dediščino in presojanim planom.

(3) Arhitekturna politika

(sprejela Vlada RS na svoji 146. redni seji 31. 8. 2017)

Arhitekturna politika v okviru cilja "kakovostna arhitektura" določa "celostno ohranjeno arhitekturno dediščino za kulturno identiteto skupnosti":

Ohranjena arhitekturna dediščina je "blagovna znamka" številnih evropskih mest in podeželja. Pomeni živi simbol bogate kulturne preteklosti in raznolikosti, kar se kaže tako v kulturni identiteti kot potrebi, da jo ohranjamo. Ohranjena arhitekturna dediščina je pomemben sestavni del oblikovanja kakovostnega bivalnega okolja. Gre za enega izmed ciljev trajnostnega razvoja, ki je v celostno ohranjeni kulturni dediščini prepoznal pogoj za ohranitev in razvoj identitete, kulturne raznolikosti in kakovosti življenja. Kulturna dediščina je danes vrednota, ki jo sicer formalno varuje vrsta mednarodnih in državnih konvencij, dejansko vrednost pa ima le tolikšno, kolikor je uspešno vključena v razvojne potrebe in postane enakovredna sestavina bivalnega okolja. Prenova stavb in območij kulturne dediščine, vključno z industrijsko, naj s prilagajanjem in kreativnimi rešitvami omogoča vnovično rabo in večjo energetske učinkovitost stavb. Pri tem je treba slediti načelom, da se čim bolj ohranjata neokrnjenost in izvirnost arhitekture ter da je za vsak poseg treba iskati ustrezno ravnovesje med ohranjanjem varovanih vrednot in prilagajanjem današnjim potrebam.

(4) Zakon o varstvu kulturne dediščine

(ZVKD-1; Uradni list RS, št. 16/08, 123/08, 8/11 – ORZVKD39, 90/12, 111/13 in 32/16)

ZVKD-1 je temeljni predpis s področja kulturne dediščine. Opredeljuje (drugi odstavek 1. člena), da so kulturna dediščina "dobrine, podedovane iz preteklosti, ki jih Slovenke in Slovenci, pripadnice in pripadniki italijanske in madžarske narodne skupnosti in romske skupnosti ter drugi državljanke in državljani Republike Slovenije opredeljujejo kot odsev in izraz svojih vrednot, identitet, etnične pripadnosti, verskih in drugih prepričanj, znanj in tradicij. Dediščina vključuje vidike okolja, ki izhajajo iz medsebojnega vplivanja med ljudmi in prostorom skozi čas". Z vidika strateške presoje, ki se nanaša na prostorske akte, je pomemben zadnji del opredelitve, saj jasno določa širši okoljski/prostorski kontekst dediščine.

Predmet javne koristi za varstvo (8. člen) so posamezne stvari ali vrednote, ki so:

- registrirana dediščina,
- nacionalno bogastvo,
- spomeniki,
- varstvena območja dediščine in
- arheološke ostaline.

Nepremična kulturna dediščina je po ZVKD-1 varovana z več instrumenti:

- kulturni spomeniki se varujejo na podlagi akta o razglasitvi (13.–15., 21. člen), ki ga sprejme lokalna skupnost (kulturni spomenik lokalnega pomena) ali Vlada RS (kulturni spomenik državnega pomena);
- registrirana dediščina (9. člen) se (do uveljavitve varstvenih območij dediščine iz 25. člena) varuje na podlagi določil v prostorskih aktih ob upoštevanju strokovnih zasnov varstva (75., 131. člen);
- varstvena območja dediščine se varujejo na podlagi akta o določitvi varstvenih območij, ki ga sprejme minister (25. člen).

V nadaljevanju so povzeta določila, ki se nanašajo na varstvo dediščine v razvojnih načrtih in planih, posledično na celovito (strateško) presojo (poudarjeno besedilo v nadaljevanju). Opozoriti je treba, da je "plan" v skladu s 3. členom ZVKD-1 "plan, program, načrt ali drug splošni akt, katerega izvedba ima vpliv na dediščino ali njeno varstvo", torej ne gre le za prostorske akte, ampak za plane, kot jih razumejo tudi predpisi s področja varstva okolja.

74. člen določa varstvo v planih:

- (1) Pripravljaivec plana mora pri pripravi plana upoštevati varstvo in vanj vključevati ukrepe varstva.
- (2) Varstvo se v postopkih priprave in sprejemanja plana zagotavlja:
 - z upoštevanjem aktov o razglasitvi nepremičnih spomenikov, sprejetih na podlagi 13. do 15. člena ter 21. člena, registriranih arheoloških najdišč in aktov o varstvenih območjih dediščine, sprejetih na podlagi 25. člena tega zakona;
 - s presojo vplivov na dediščino najmanj v obsegu dediščine iz prejšnje alineje v okviru presojanja vplivov na okolje na podlagi predpisov o varstvu okolja. Presoja vplivov s stališča varstva se izvede tudi, če v območju posega ni spomenikov ali varstvenih območij dediščine, vendar se pričakuje posreden vpliv na dediščino ali neposreden ali posreden vpliv na arheološke ostaline;
 - z upoštevanjem smernic in mnenj v postopku priprave prostorskih aktov.
- (3) Upoštevanje varstva je treba **zagotoviti v vseh fazah priprave plana**, še posebej tistih njegovih delov, ki so neposredna podlaga za izdajanje soglasij za posege v dediščino.
- (4) Če za območje določenega plana ne obstaja prikaz vrednotenja dediščine v prostoru ali če ta ni dovolj podroben, se za ta plan lahko pripravi strokovna zasnova, ki obsega vsebino, določeno za prikaz vrednotenja dediščine v prostoru.
- (5) Strokovno zasnovo iz prejšnjega odstavka pripravi zavod in sprejme ministrstvo.

75. člen določa obvezne sestavine prostorskih aktov:

- (1) Ohranitev nepremičnih spomenikov, registriranih arheoloških najdišč in lastnosti dediščine, ki so opredeljene v varstvenih območjih dediščine, se obvezno upošteva v prostorskih aktih, ki imajo neposreden vpliv na dediščino in njeno varstvo, in v prostorskih ukrepih, izdanih na podlagi predpisov o urejanju prostora.
- (2) Prostorske ureditve v vplivnem območju spomenika morajo biti prilagojene prostorskim možnostim tako, da družbeni pomen spomenika v prostoru ni okrnjen.

76. člen določa namen, obseg in vsebino smernic v postopkih priprave prostorskih aktov:

- (1) V postopku priprave prostorskega akta mora pripravljavec akta pridobiti smernice, ki jih izda ministrstvo. S smernicami se na podlagi strategije varstva dediščine, aktov o varstvenih območjih dediščine, aktov o razglasitvi in ob smiselni uporabi prikaza vrednotenja dediščine v prostoru opredelijo usmeritve, izhodišča in pogoji za varstvo in ohranitev v prostorskem aktu.
- (2) Smernice obsegajo predvsem:
 - usmeritve za celostno ohranjanje,
 - usmeritve za celovito prenovo,
 - predloge rešitev in ukrepov varstva ter
 - predlog prostorskih izvedbenih pogojev za varstvo, kadar se pripravlja akt, ki določa prostorske izvedbene pogoje.
- (3) V smernicah se lahko glede na predvideni poseg določijo vplivna območja dediščine, za katere se predlaga varstvo na podlagi prostorskega akta.
- (4) Če je za prostorski akt treba izvesti presojo vplivov, smernice obsegajo tudi:
 - prikaz vplivnih območij,
 - vrste in vire podatkov o dediščini, ki omogočajo presojo vplivov na podlagi predpisov o varstvu okolja in urejanja prostora.
- (5) Če obstoječi podatki ne omogočajo presoje vplivov iz prejšnjega odstavka, se s smernicami opredelijo potrebne arheološke raziskave, ki bodo zagotovile dodatne informacije za izvedbo presoje vplivov.
- (6) Smernice, ki se nanašajo na dediščino zunaj obsega dediščine iz prejšnjega člena, so priporočilne narave.

(5) Pravilnik o konservatorskem načrtu za prenovo

(Uradni list RS, št. 76/10)

Konservatorski načrt za prenovo je obvezni sestavni del občinskega podrobnega prostorskega načrta, s katerim se načrtuje celovita prenova območja naselbinske dediščine, kulturne krajine ali območja druge dediščine, ki je značilen del prostora in grajenih struktur. S konservatorskim načrtom za prenovo se zagotovi upoštevanje družbenega pomena in razvojnih možnosti dediščine pri prostorskem načrtovanju (2. člen).

Instrument konservatorskega načrta za prenovo je pomemben, saj priprava načrta združuje orodja in vsebine varstva, (prostorskega) načrtovanja in presojanja vplivov na kulturno dediščino. V okviru priprave načrta se namreč predlogi prostorskih ureditev ter urbanističnih, arhitekturnih in krajinsko-arhitekturnih rešitev in pogoji varstva nenehno in v sodelovanju s pristojno službo varstva kulturne dediščine ter na podlagi ugotovitev analitičnega dela (vrednotenja) sočasno presojajo glede njihovih vplivov na kulturno dediščino. Presoja vplivov na kulturno dediščino je neločljiv del njenega načrtovanja. Tako

se najustrezneje opredmeti izhodišče strateške presoje kot načrtovalskega orodja. Izdeluje se sicer na izvedbeni, in ne strateški hierarhični načrtovalski ravni, dejansko pa gre vendarle za strateški (na doseganje cilja naravnani) pristop k urejanju prostora in ohranjanju kulturne dediščine.



3.2 Mednarodne konvencije⁹

(1) Konvencija o varstvu svetovne kulturne in naravne dediščine

(Convention concerning the protection of the world cultural and natural heritage, UNESCO, sprejeta leta 1972, veljavna od leta 1975. Uradni list SFRJ, št. 56/74. Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij UNESCO, mednarodnih večstranskih pogodb o zračnem prometu, konvencij mednarodne organizacije dela, konvencij mednarodne pomorske organizacije, carinskih konvencij in nekaterih drugih mednarodnih večstranskih pogodb; Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 15/92, Uradni list RS, št. 54/92, 1/97 in 17/15)

Konvencija je pomembna zaradi vsebinskega okvira in ne toliko pravnega, saj se nanaša na spomenike s seznama svetovne dediščine, ki pa se v prihodnje lahko precej razširi. V Sloveniji so bili leta 2017 na ta seznam vpisani Škocjanske jame, kolišča na jezerih in barjih okoli Alp (kolišči na območju Ljubljanskega barja), dediščina živega srebra Idrija (skupaj z rudnikom Almaden v Španiji) ter starodavni in prvinski bukovi gozdovi Karpatov in drugih delov Evrope (pragozd Krokar, gozdni rezervat Snežnik-Ždrecle). Na poskusnem seznamu svetovne dediščine so Klasični kras, Partizanska bolnišnica Franja, brezčasna humanistična arhitektura Jožeta Plečnika v Ljubljani in Pragi ter Pot miru od Alp do Jadranskega morja – dediščina prve svetovne vojne. Spomeniki in območja pred vpisom na poskusni seznam so Sečoveljske soline, poznorimski obrambni in zaporni vojaški sistem Claustra Alpium Iuliarum, Lipica, zibelka lipicancev, ter Brda, podeželska krajina med rekama Soča in Idrijo.

Cilj konvencije je ugotavljati, zavarovati, predstavljati in prenašati kulturno in naravno dediščino svetovnega pomena prihodnjim rodovom. Konvencija opredeljuje izraza kulturna in naravna dediščina, nacionalno in mednarodno varstvo kulturne in naravne dediščine, sklad za varstvo, pogoje in oblike mednarodne pomoči, izobraževalne programe. Konvencija pogodbenicam nalaga:

- sprejetje splošne politike, usmerjene v to, da kulturna in naravna dediščina dobi določen pomen v življenju skupnosti in da se varstvo te dediščine vključi v programe splošnega načrtovanja,
- oblikovanje služb za varstvo, ohranjanje in predstavitev dediščine,
- razvijanje proučevanja in raziskovanja dediščine,
- nastopati z ustreznimi zakonskimi, znanstvenimi, tehničnimi, upravnimi in finančnimi ukrepi,
- ustanavljanje centrov.

Postopki in merila za vpis na seznam svetovne dediščine so opredeljeni v **Operativnih smernicah za izvajanje Konvencije o svetovni dediščini** (Operational Guidelines, 2017). Smernice prinašajo nove standarde varovanja in upravljanja ne samo za spomenike in spomeniška območja, temveč tudi za neposredno vplivno območje (angl. *buffer zone*). To območje se določi tudi zaradi velikega pomena, ki je dan presoji vplivov na kulturni spomenik. Presoja je ključni del same določitve območja, kar je zelo pomemben dejavnik metodološkega načina dela.

⁹ Besedila pomembnih mednarodnih dokumentov v zvezi s kulturno dediščini so objavljena na spletnem mestu sistema HEREIN – Evropske mreže informacij o kulturni dediščini (<http://www.herein-system.eu/legislation>).

(2) Konvencija o varstvu stavbne dediščine Evrope (Granadska konvencija)

(European convention for the Architectural Heritage of Europe, European Treaty Series No. 121, Council of Europe, 1985. Uradni list SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 4–11/91. Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Sveta Evrope, Ženevskih konvencij in dodatnih protokolov o zaščiti žrtev vojne in mednarodnih sporazumov s področja kontrole oborožitve, za katere so depozitarji tri glavne jedrske sile, Uradni list RS, št. 14/92; opomba: v starejših prevodih se je uporabljalo ime "Konvencija o varstvu evropskega arhitektonskega bogastva")

Granadska konvencija opredeljuje pomen izraza stavbna dediščina, prepoznavanje nepremičnin, ki jih je treba varovati, zakonske postopke varovanja, dopolnilne ukrepe, kazenske ukrepe, politiko varstva stavbne dediščine, sodelovanje in združevanje, obveščanje in usposabljanje ter evropsko usklajevanje politik varstva.

Granadska konvencija utrjuje koncept celostnega varstva stavbne dediščine. V 1. členu z izrazom stavbna dediščina opredeljuje:

- spomenike:¹⁰ vse stavbe in strukture, ki imajo izrazit zgodovinski, arheološki, umetniški, znanstveni, družbeni ali tehniški pomen, vključno s pripadajočimi napeljavami, dekoracijo in opremo;
- stavbne celote: enovite skupine mestnih ali podeželskih stavb, ki imajo izrazit zgodovinski, arheološki, umetniški, znanstveni, družbeni ali tehniški pomen in so medsebojno dovolj povezane, da sestavljajo topografsko določljive enote;
- spomeniška območja:¹¹ skupne stvaritve človeka in narave, torej površine, ki so delno zazidane, dovolj prepoznavne in enovite, da so topografsko določljive, in imajo poseben zgodovinski, arheološki, umetniški, znanstveni, družbeni ali tehniški pomen.

Vsaka pogodbenica se je s konvencijo zavezala (4. člen):

- da bo opravljala ustrezen nadzor in izvajala pooblastila, kot jih zahteva pravno varstvo takih objektov;
- da bo preprečevala poškodovanje, propadanje ali rušenje zavarovanih nepremičnin.

V ta namen morajo pogodbenice v svojo zakonodajo (med drugim) vključiti določbe, ki določajo:

- a) da se pristojnemu organu predloži vsak projekt za rušenje ali spreminjanje spomenikov, ki so že zavarovani ali so v postopku za zavarovanje, in vsak projekt, ki prizadene okolico spomenikov;
- b) da se pristojnemu organu predloži vsak projekt, ki vpliva na stavbno celoto ali njen del oziroma na spomeniško območje in vključuje naslednje posege: rušenje objektov, gradnjo novih objektov, bistvene spremembe, ki prizadenejo lastnosti stavbne celote ali spomeniškega območja.

¹⁰ Opozoriti je treba, da bi bil ustrežnejši prevod "posamični objekti".

¹¹ V starejših prevodih "lokalitete".

Določila v zvezi s predložitvijo projektov so smiselno prevzeta v 74. členu ZVKD-1 o presoji vplivov na dediščino in 28.–31. členu ZVKD-1 o kulturnovarstvenih pogojih in kulturnovarstvenem soglasju.

Z vidika sovpadanja varstva kulturne dediščine z drugimi vidiki delovanja družbe v prostoru so pomembna določila 10. člena Granadske konvencije, ki nalagajo, da se vsaka pogodbenica zavezuje, da bo sprejela politiko celostnega varstva stavbne dediščine, ki:

1. vključuje varstvo stavbne dediščine kot bistveni cilj urejanja prostora in urbanizma in zagotavlja, da te zahteve upoštevajo tako pri izdelavi izvedbenih načrtov kot pri postopkih izdajanja dovoljenj za posege;
2. spodbuja programe za obnovo in vzdrževanje stavbne dediščine;
3. omogoča, da varstvo, oživljanje in izboljševanje stavbne dediščine postanejo pomembna lastnost politike na področju kulture, varstva okolja in urejanja prostora;
4. v postopkih urejanja prostora in urbanizma spodbuja, kjer je to le mogoče, tudi varstvo in uporabo objektov, katerih pomen sicer sam po sebi ne opravičuje zavarovanja v smislu prvega odstavka 3. člena te konvencije, vendar so ti objekti pomembni kot del mestnega ali podeželskega okolja in kot prvina kakovosti življenja;
5. spodbuja uporabo in razvoj tradicionalnih znanj in materialov, ki so bistveni za prihodnost stavbne dediščine;

ter 11. člena, ki določa, da se vsaka pogodbenica zavezuje, da bo ob upoštevanju stavbnih in zgodovinskih lastnosti dediščine spodbujala:

- uporabo zavarovanih nepremičnin ob istočasnem upoštevanju potreb sodobnega življenja;
- prilagoditev starih objektov novim uporabam, če se to izkaže kot primerno.

(3) Evropska konvencija o varstvu arheološke dediščine (spremenjena) (Malteška konvencija)

(European convention on the Protection of the Archaeological Heritage (revised), European Treaty Series No. 143, Council of Europe, 1992. Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije o varstvu arheološke dediščine (spremenjene) (MEKVAD), Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 7/99, Uradni list RS, št. 24/99)

Konvencija se nanaša na prepoznavanje arheološke dediščine in varstvene ukrepe (npr. zavarovanje in vzdrževanje arheološke dediščine, in to, če je le mogoče, tam, kjer je *(in situ)*), celostno varstvo arheološke dediščine, financiranje raziskovanja in ohranjanja, zbiranje in širjenje znanstvenih informacij, ozaveščanje javnosti, preprečevanje nezakonitega prometa, medsebojno strokovno in znanstveno pomoč ter nadzor.

Konvencija je z vidika urejanja prostora pomembna, ker opredeljuje tudi povezavo med ohranjanjem arheološke dediščine in prostorskim načrtovanjem. V 5. členu, ki se nanaša na celostno varstvo arheološke dediščine, nalaga vsaki pogodbenici, da:

- i) si bo prizadevala, da bodo zahteve arheologije in urejanja prostora usklajene in povezane med seboj, in bo zato zagotovila sodelovanje arheologov pri:
 - a) politiki urejanja prostora, ki naj zagotavlja uravnotežene strategije varstva, ohranjanja in boljše predstavitve območij, pomembnih za arheologijo;

- b) različnih fazah urejanja prostora;
- ii) bo zagotovila sistematična posvetovanja med arheologi in urbanisti oziroma tistimi, ki skrbijo za urejanje prostora, zato da bi omogočila:
 - a) spremembo izvedbenih načrtov, ki bi utegnili škoditi arheološki dediščini;
 - b) dovolj časa in sredstev za izvedbo ustrezne znanstvene študije na kraju samem in za objavo izsledkov;
- iii) bo zagotovila, da bodo v presojah vplivov na okolje in odločitvah, sprejetih na tej podlagi, v celoti upoštevani arheološka območja in njihov položaj v prostoru;
- iv) bo poskrbela, da bodo deli arheološke dediščine, ki so bili najdeni med izvedbo posegov v prostor, če je le mogoče, ohranjeni tam, kjer so (*in situ*);
- v) bo zagotovila, da bodo arheološka območja dostopna javnosti in da ureditev dostopa, ki je potrebna za sprejem večjega števila obiskovalcev, ne bo škodovala arheološkim in znanstvenim lastnostim teh območij in njihove okolice.

(4) Evropska konvencija o krajini

(European landscape convention, European Treaty Series No. 176, Council of Europe, 2000. Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije o krajini (MEKK), Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 19/03, Uradni list RS, št. 74/03)

Izhodišča evropske krajinske konvencije so (med drugim):

- upoštevanje, da je cilj Sveta Evrope, da med svojimi članicami doseže večjo enotnost za zaščito in uresničevanje idealov in načel, ki so njihova skupna dediščina, in da se ta cilj doseže predvsem s sporazumi na gospodarskem in družbenem področju;
- ugotovitev, da ima krajina pomembno javno vlogo na kulturnem, ekološkem, okoljskem in družbenem področju ter hkrati pomeni ugoden vir gospodarske dejavnosti, katerega varstvo, upravljanje in načrtovanje lahko prispevajo k ustvarjanju novih delovnih mest;
- zavedanje, da krajina prispeva k oblikovanju lokalnih kultur in da je temeljna sestavina evropske naravne in kulturne dediščine, ki prispeva k človekovemu dobru in utrjevanju evropske istovetnosti;
- želja, da bi se zagotovil nov pravni instrument, ki bo namenjen izključno varovanju, upravljanju in načrtovanju vseh krajin v Evropi.

Evropska konvencija o krajini določa:

- pomen izrazov ("krajina" po konvenciji pomeni območje, kot ga zaznavajo ljudje in katerega značilnosti so plod delovanja in medsebojnega vplivanja naravnih in/ali človeških dejavnikov);
- področje uporabe (nanaša se na krajine, ki jih štejemo za izjemne, ter tudi običajne ali degradirane krajine);
- cilje (spodbujati varstvo, upravljanje in načrtovanje krajin ter vzpostaviti evropsko sodelovanje pri reševanju vprašanj, povezanih z njo);
- delitev pristojnosti;
- splošne ukrepe;
- posebne ukrepe (ozaveščanje, izobraževanje in vzgoja, prepoznavanje in vrednotenje, cilji kakovosti krajin, izvajanje);
- evropsko sodelovanje.

Določila Evropske konvencije o krajini jasno odražajo potrebo po usklajenosti interesov varstva kulturne krajine z drugimi interesi v prostoru. V skladu s 5. členom konvencije (splošni ukrepi) se vsaka pogodbenica namreč zavezuje:

- a) da bo krajine zakonsko priznala kot bistveno sestavino človekovega okolja, kot izraz raznovrstnosti skupne kulturne in naravne dediščine ljudi ter temelj njihove istovetnosti;
- b) da bo oblikovala in izvajala krajinsko politiko, katere cilji so varstvo, upravljanje in načrtovanje krajine na podlagi sprejemanja posebnih ukrepov, navedenih v 6. členu;
- c) da bo določila postopke za sodelovanje javnosti, lokalnih in regionalnih skupnosti ter drugih zainteresiranih strani pri opredeljevanju in izvajanju krajinske politike, navedene v odstavku b zgoraj;
- d) da bo krajino vključila v svojo politiko regionalnega in urbanističnega načrtovanja ter v svojo kulturno, okoljevarstveno, kmetijsko, socialno in gospodarsko politiko in tudi v vse druge politike, ki lahko neposredno ali posredno vplivajo na krajino.

(5) Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravice v okoljskih zadevah (Aarhuška konvencija)

(Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters, UNECE, 1998. Zakon o ratifikaciji Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravice v okoljskih zadevah (MKDIOZ), Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 17/04, Uradni list RS, št. 62/04 in Zakon o ratifikaciji spremembe Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (MSKIVOZ); Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 1/10, Uradni list RS, št. 11/10)

Konvencija je le posredno povezana z vsebino presoje vplivov na kulturno dediščino, pomembna pa je zaradi tega, ker je cilj konvencije zagotoviti dostop do okoljskih informacij, udeležbo javnosti pri okoljskem odločanju in dostop do pravice pri okoljskih zadevah.

(6) Konvencija o varovanju podvodne kulturne dediščine

(Convention on the protection of the underwater cultural heritage, UNESCO, 2001. Zakon o ratifikaciji Konvencije o varovanju podvodne kulturne dediščine (MKVPKD), Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 1/08, Uradni list RS, št. 2/08)

Konvencija je pomembna, ker je podvodna kulturna dediščina prisotna na celotnem območju države, pa tudi zaradi priprave pomorskega prostorskega načrta, v okviru katerega bo treba zagotoviti ustrezno presojo vplivov na podvodno kulturno dediščino. Po konvenciji (1. člen) podvodna kulturna dediščina pomeni vse sledi človeškega obstoja, ki imajo kulturne, zgodovinske ali arheološke značilnosti in so bile občasno ali nepretrgoma delno ali v celoti pod vodo vsaj sto let, kot so:

- (i) najdišča, strukture, stavbe, artefakti in človeški posmrtni ostanki, skupaj z njihovim arheološkim in naravnim kontekstom,
- (ii) plovila, letala, druga vozila ali njihovi deli, njihov tovor ali druge vsebine, skupaj z njihovim arheološkim in naravnim kontekstom, ter
- (iii) predmeti prazgodovinskega značaja.

Cilji in splošna načela konvencije so (2. člen):

1. Namen te konvencije je zagotoviti in okrepiti varovanje podvodne kulturne dediščine.

2. Države pogodbenice sodelujejo pri varovanju podvodne kulturne dediščine.
3. Države pogodbenice ohranjajo podvodno kulturno dediščino v korist človeštva v skladu z določili te konvencije.
4. Države pogodbenice sprejemajo posamično ali skupaj, kakor je primerno, vse ustrezne ukrepe v skladu s to konvencijo in mednarodnim pravom, ki so potrebni za varovanje podvodne kulturne dediščine, in v ta namen v skladu s svojimi zmožnostmi uporabljajo najboljša sredstva, ki jih imajo na voljo.
5. Ohranitev podvodne kulturne dediščine in situ se obravnava kot prva možnost, še preden se dovolijo ali začnejo kakršne koli dejavnosti, usmerjene na to dediščino.
6. Dvignjena podvodna kulturna dediščina mora biti hranjena, konservirana in upravljana tako, da je dolgoročno zagotovljena njena ohranitev.
7. Podvodna kulturna dediščina se ne sme komercialno izkoriščati.
8. V skladu z državno prakso in mednarodnim pravom, tudi s Konvencijo Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu, se nič v tej konvenciji ne razlaga kot spreminjanje pravil mednarodnega prava in državne prakse v zvezi s suvereno imuniteto ali pravic katere koli države do njenih državnih plovil in letal.
9. Države pogodbenice zagotavljajo primerno spoštovanje človeških posmrtnih ostankov v morskih vodah.
10. Vzpodbuja se odgovorno in neškodljivo opazovanje ali dokumentiranje podvodne kulturne dediščine in situ, da se s tem ustvari javna zavest, vrednotenje in varovanje dediščine, razen kjer je to nezdružljivo z njenim varovanjem in upravljanjem.
11. Nobeno dejanje ali dejavnost po tej konvenciji ni podlaga za zahteve, nasprotovanja ali spore glede nacionalne suverenosti ali jurisdikcije.

V prilogi konvencije so opredeljena Pravila o dejavnostih, usmerjenih na podvodno kulturno dediščino. 9. pravilo določa:

- Pred katero koli dejavnostjo, usmerjeno na podvodno kulturno dediščino, se izdela projektni načrt dejavnosti in predloži v odobritev in temeljito presojo pristojnim organom.

(7) Okvirna konvencija Sveta Evrope o vrednosti kulturne dediščine za družbo (konvencija iz Fara)

(Convention on the Value of Cultural Heritage for Society, European Treaty Series No. 199, Council of Europe, 2005. Zakon o ratifikaciji Okvirne konvencije Sveta Evrope o vrednosti kulturne dediščine za družbo (MOKVKDD), Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 5/08, Uradni list RS, št. 22/08)

Pogodbenice konvencije (1. člen):

- a) priznavajo, da so pravice do kulturne dediščine del pravice do udeležbe v kulturnem življenju, kakor je opredeljena v Splošni deklaraciji o človekovih pravicah;
- b) priznavajo odgovornost posameznikov in skupnosti za kulturno dediščino;
- c) poudarjajo, da sta človekov razvoj in kakovost življenja cilj ohranjanja kulturne dediščine in njene trajnostne uporabe;
- d) sprejmejo potrebne ukrepe za uporabo določb te konvencije glede:
 - vloge kulturne dediščine pri graditvi mirne in demokratične družbe ter trajnostnem razvoju in spodbujanju kulturne raznovrstnosti;
 - bolj usklajenega sodelovanja med vsemi javnimi, institucionalnimi in zasebnimi dejavniki.

Konvencija določa pravice in odgovornosti, povezane s kulturno dediščino (4. člen). Pogodbenice priznavajo, da:

- a) ima vsak posameznik ali skupnost pravico uživati kulturno dediščino in prispevati k njeni obogatitvi;
- b) je vsak posameznik ali skupnost odgovoren za spoštovanje kulturne dediščine drugih prav tako kakor svoje lastne in s tem tudi skupne evropske dediščine;
- c) za uresničevanje pravice do kulturne dediščine veljajo samo tiste omejitve, ki so v demokratični družbi potrebne za varstvo javne koristi ter pravic in svoboščin drugih.

Konvencija v 2. poglavju opredeli prispevek kulturne dediščine k družbi in človekovemu razvoju. Določbe neposredno obravnavajo tako pripravo planov kot strateško presojo. 8. člen se nanaša na okolje, dediščino in kakovost življenja. Pogodbenice se zavezujejo, da uporabljajo vse vidike dediščine kulturnega okolja, zato da:

- a) obogatijo gospodarski, politični, socialni in kulturni razvoj ter načrtovanje rabe prostora, pri čemer po potrebi upoštevajo ocene vpliva kulturne dediščine in sprejmejo strategije za ublažitev škode;
- b) spodbujajo skupen pristop k politikam o kulturni, biotski, geološki in krajinski raznovrstnosti za doseganje ravnotežja med njimi;
- c) okrepijo povezanost družbe s spodbujanjem občutka za soodgovornost za kraje, v katerih ljudje živijo;
- d) spodbujajo doseganje večje kakovosti pri sodobnem dopolnjevanju okolja brez ogrožanja njegovih kulturnih vrednot.

9. člen določa trajnostno rabo kulturne dediščine. Pogodbenice se za ohranitev kulturne dediščine zavezujejo, da:

- a) spodbujajo spoštovanje celovitosti kulturne dediščine, s tem da omogočajo vključevanje razumevanja njenih kulturnih vrednot v odločitve o spremembah;
- b) določajo in podpirajo načela trajnostnega upravljanja in spodbujajo ohranjanje;
- c) zagotavljajo, da bodo vsi splošni tehnični predpisi upoštevali posebne zahteve po ohranjanju kulturne dediščine;
- d) spodbujajo uporabo materiala, tehnologij in veščin, ki temeljijo na tradiciji, in proučujejo možnosti za njihovo sodobno uporabo;
- e) spodbujajo kakovostno delo s pomočjo sistemov poklicnega usposabljanja in dovoljenj za delo posameznikov, podjetij in ustanov.

10. člen povezuje kulturno dediščino in gospodarsko dejavnost. Da bi kar najbolj izkoristili možnosti kulturne dediščine kot dejavnika trajnostnega gospodarskega razvoja, se pogodbenice zavezujejo, da:

- a) krepijo zavest o gospodarskih zmožnostih kulturne dediščine in jih uporabljajo;
- b) priznavajo posebnosti in koristi kulturne dediščine pri oblikovanju gospodarskih politik in
- c) bodo te politike spoštovale celovitost kulturne dediščine in ne bodo ogrožale njenih vrednot.



3.3 Resolucije in deklaracije Sveta Evrope, sprejete na ministrskih konferencah

(1) 1. evropska konferenca ministrov, pristojnih za kulturno dediščino (Bruselj, 1969): Resolucija št. 1

Resolucija priporoča vladam, da zaradi izražene velike ogroženosti evropske dediščine ter zaradi potrebe po prepoznavanju novih dimenzij varstva dediščine v smislu njene aktivne vključitve v življenje človeka in njegovo bivalno okolje:

1. uredijo zbirke podatkov o kulturni dediščini tako, da bodo informacije uporabne kot osnova za prostorsko načrtovanje in/ali za druge varstvene namene;
2. pripravijo grafične prikaze varovanih območij;
3. poskrbijo, da se ustavi poslabšanje in uničevanje nenadomestljive dediščine z uporabo vseh primernih ukrepov, še posebej s/z:
 - a) sprejetjem zakonodaje, ki potrebe aktivnega ohranjanja in vključevanje kulturne dediščine uskladi s potrebami sodobne družbe,
 - b) integriranjem kulturne dediščine v okvir strateških programskih in prostorskih aktov za načrtovanje naselij in podeželja, s posebnim poudarkom na trajnem sodelovanju na vseh ravneh med pristojnimi službami za varstvo kulturne dediščine na eni strani in službami za načrtovanje na drugi strani.

(2) 2. evropska konferenca ministrov, pristojnih za stavbno kulturno dediščino (Granada, 1985): Resolucija št. 2 o promociji stavbne dediščine v socialno-kulturnem okolju in kot dejavnikom bolj kakovostnega življenja

Ministri, pristojni za stavbno dediščino, priporočajo vladam članic, da:

- A. sprejmejo izražen širši koncept stavbne dediščine (ne samo posamični objekti, temveč tudi skupine objektov in območja) v politike varstva;
- B. razvijejo in okrepijo načela celostnega ohranjanja z:
 - opredelitvijo ciljev varstva in razvijanja kulturne dediščine v okviru nacionalnih, regionalnih in lokalnih politik, ki zadevajo prostorsko načrtovanje in upravljanje z naravnim in bivalnim okoljem,
 - okrepitevijo sodelovanja med sektorjem, pristojnim za varstvo in razvoj kulturne dediščine, in sektorji, pristojnimi za načrtovanje in upravljanje naravnega in bivalnega okolja.

(3) **3. evropska konferenca ministrov, pristojnih za kulturno dediščino (Valetta, 1992): Resolucija št. 3 o prednostnih nalogah projekta panevropska kulturna dediščina**

Svet Evrope podpira razvoj varstva dediščine v sistemu ambicioznega panevropskega projekta kulturnega in socialnega razvoja. V ta namen je treba:

- a. vzpostaviti integralno (celostno) ohranjanje dediščine v sistemu medsektorskih politik, ki opredeljujejo naravno in človekovo okolje. Zlasti si je treba prizadevati za usklajevanje razvoja zgodovinskih mest in usmerjanje razvoja območij kulturne dediščine in kulturnih krajin, ki so povsod resno ogrožena;
- b. še naprej razvijati varstvo kulturne dediščine, še posebej z opredelitvijo zvrsti, ki so varovane neustrezno ali sploh ne, ter pripraviti ustrezne strategije za njihovo varstvo;
- c. podrobneje raziskati socialne vidike varstva v povezavi s poselitvijo in zaposlovanjem.

(4) **4. evropska konferenca ministrov, pristojnih za kulturno dediščino (Helsinki, 1996): Helsinška deklaracija o političnih razsežnostih varstva kulturne dediščine v Evropi; Resolucija št. 1: Kulturna dediščina kot dejavnik Evrope, ki jo gradimo; Resolucija št. 2: Kulturna dediščina kot dejavnik trajnostnega razvoja**

Deklaracija z resolucijama je temeljni politični dokument ohranjanja dediščine v Evropi in temeljni dokument prihodnje politike varstva kulturne dediščine. Deklaracija določa naslednje skupne točke dediščinskih politik v Evropi:

- dostopnost dediščine (fizična in intelektualna dostopnost); dostopnost do vedenja in uživanja dediščine mora biti obravnavana kot nujno potreben dejavnik osebne in kolektivne izpolnitve. Stik z dediščino posamezniku omogoča, da se umesti v lastno zgodovinsko, socialno in kulturno okolje;
- enotnost in raznovrstnost dediščine;
- dediščina kot ekonomski dejavnik; dediščina ima ekonomske potenciale, ki jih je treba aktivirati z vključevanjem v prostorsko načrtovanje, tako v okviru prenove naselij kot tudi razvoja podeželja. Prispevek k lokalnemu razvoju se ne bo meril samo v takojšnjih vplivih na gospodarstvo in zaposlovanje v mnogih dejavnostih, temveč tudi v širokem spektru posrednih pozitivnih učinkov za celotno družbo;
- dediščina v procesu trajnostnega razvoja; resolucija opredeljuje ohranjanje dediščine v okviru mednarodnega okoljskega načina upravljanja prostora, za kar je ključna uskladitev politik za ohranjanje dediščine in prostorskega načrtovanja;
- trajnostna strategija na področju kulturnega turizma;
- potreba po zagotavljanju medsektorskih strategij ohranjanja dediščine;
- vloga države in javnih služb;
- nevladne organizacije;
- znanstvena in izobraževalna sporočilnost dediščine, usposabljanje.

(5) 5. evropska konferenca ministrov, pristojnih za kulturno dediščino (Portorož, 2001): Resolucija št. 1 o vlogi kulturne dediščine in izzivih globalizacije; Resolucija št. 2 o nadaljnjih aktivnostih Sveta Evrope na področju kulturne dediščine

Ministri v Resoluciji št. 1 poudarjajo naslednja načela:

1. *Kulturna dediščina in globalizacija.* V času globalizacije ima kulturna dediščina posebno vrednost, ki zahteva razvijanje politik za ohranitev tega javnega interesa. Zato je treba:
 - vsem zagotoviti dostop do znanja, kulture in kulturne dediščine,
 - razvijati zavedanje, da so vrednote kulturne dediščine prednost za vzdržni razvoj in kakovost življenja,
 - zagotavljati raznovrstnost kulturne dediščine na lokalni, regionalni in državni ravni, saj daje ljudem temeljni občutek identitete.
2. *Medsebojno razumevanje in povezovanje.* Kulturne krajine Evrope so nosilke kulturne razsežnosti okolja. Varstvo in vzdrževanje kulturne raznolikosti pa je temelj, na podlagi katerega se razvija identiteta posameznika in družbe. Imamo pravico opredeliti svojo identiteto, poznati svojo zgodovino in oblikovati svojo prihodnost s pomočjo dediščine. Uživanje dediščine je pravica vsakogar, enako kot je dolžnost vsakogar spoštovati lastno in tujo dediščino.
3. *Dediščina kot prispevek državljanskim pravicam in demokraciji.* Kulturno okolje je tako kot naravno okolje idealen prostor za vključevanje javnosti. Zato naj javne oblasti zagotovijo pravna, finančna in strokovna orodja za ukrepanje strokovnjakov, lastnikov, investorjev in civilnih javnosti. Vključevanje javnosti ni samo vrednota s kulturnega in dediščinskega vidika, temveč odraža razvitost demokratične družbe.
4. Poudarjen pomen kulturnega okolja in etične vloge Sveta Evrope.

Resolucija št. 2 poudarja, da morata varstvo in raba kulturne dediščine kot podlaga za razvoj in socialno povezovanje prispevati k večji stabilnosti jugovzhodne Evrope v smislu demokratizacije, vzdržnega razvoja, sodelovanja in varnosti.

(6) 6. evropska konferenca ministrov, pristojnih za kulturno dediščino (Namur, 2015): Namurska deklaracija

Deklaracija določa smernice za Evropsko strategijo kulturne dediščine za 21. stoletje. Poudarjene so naslednje teme:

- dediščina in državljanske pravice,
- dediščina in združenja,
- dediščina in gospodarstvo,
- dediščina in znanje,
- dediščina in prostorsko upravljanje,
- dediščina in trajnostni razvoj.



3.4 Resolucije in priporočila Sveta Evrope, Odbora ministrov

(1) Resolucija (68) 11 o načelih in praksi aktivnega varstva in revitalizacije skupin objektov in območij zgodovinskega in umetnostnega pomena (1968)

Resolucija opozarja, da so skupine objektov in območja Evrope zgodovinskega ali umetnostnega pomena (stavbna dediščina) pomembne sestavine dediščine vsake države, njihov pomen in vpliv se odražata na lokalni in včasih tudi državni ravni. Revitalizacija teh, mnogokrat zanemarjenih, zapuščenih, degradiranih ali prenaseljenih območij se ne sme pod nobenimi pogoji obravnavati ločeno od priprave strateških razvojnih programov.

(2) Resolucija (68) 12 o aktivnem varstvu stavbne dediščine v okviru regionalnega načrtovanja (1968)

Resolucija se nanaša na naslednje sklope:

- A. Stavbna dediščina je sestavni del človekovega okolja, katerega varstvo bi se moralo obravnavati kot življenjska potreba.
- B. Prostorsko načrtovanje je najprimernejše orodje za reševanje vprašanj načrtovanja grajenega okolja.
- C. Popolna vključitev stavbne dediščine v življenje:
 - je najuspešnejši način varstva in revitalizacije,
 - oblikuje del socialnih procesov,
 - ključno obogati naše okolje, načrtovanje na vseh ravneh je najustreznejši način doseganja te integracije.

Zato je (med drugim) treba:

- zagotoviti ustrezno pravno podlago za varstvo stavbne dediščine in za prostorsko načrtovanje ter poskrbeti, da sta področji usklajeni,
- vidike dediščine vključiti v najzgodnejše faze prostorskega načrtovanja na vseh ravneh (lokalni, regionalni, državni),
- zagotoviti sodelovanje pristojnih institucij za varstvo stavbne dediščine in za prostorsko načrtovanje v vseh postopkovnih fazah.

(3) Resolucija (76) 28 o potrebnosti prilagoditve zakonodaje in drugih regulativ na zahteve celostnega ohranjanja stavbne dediščine (1976)

Bistvo resolucije se nanaša na prilagoditev državne zakonodaje in drugih predpisov članic Sveta Evrope. Prilagoditev bi morala preprečiti nadaljnje izgubljanje vrednosti stavbne dediščine, zmanjševati škodo, ki nastaja zaradi razmer, ki so jim izpostavljene, ter popraviti nesorazmerje med grozečimi nevarnostmi in nujnimi ukrepi za njihovo preprečevanje.

Priporočila izhajajo iz naslednjih opredelitev, načel in meril:

1. *Opredelitve*. Stavbno dediščino sestavljajo:

- posamični objekti,
- skupine objektov,
- območja, opredeljena z izrazitimi mejami, ki so nastale zaradi učinkovanja naravnih, kulturnih ali obeh dejavnikov skupaj. Prepoznavna so zaradi lepote ali arheološkega, zgodovinskega, umetnostnega, kulturnega, znanstvenega ali socialnega pomena.

2. *Celostno ohranjanje* (angl. *integrated conservation*). Resolucija podrobneje določa glavne cilje in ukrepe celostnega ohranjanja:

- (1) **varstvo** z ukrepi zaščite, obnove in izboljšanja (spomeniških lastnosti);
- (2) **integracija** posameznih stavb, skupin stavb in krajinskih območij v prostor današnje družbe, s programiranjem in načrtovanjem:
 - revitalizacije, z zagotavljanjem družbene uporabnosti (ustrezne dejavnosti, namenske rabe), v skladu z dostojanstvom varovanih prvin, čim daljšim vzdrževanjem značilnosti postavljenosti v prostoru,
 - rehabilitacije stavb, predvsem stanovanjskih, z obnovo konstrukcij, prilagajanjem sodobnim zahtevam življenja, vendar ob pazljivem ohranjanju kulturnih prvin.

Resolucija natančneje določa načela celostnega ohranjanja, kjer na prvem mestu poudarja pomen prostorskega načrtovanja za ohranjanje dediščine in integracijo teh nalog v razvojno načrtovanje.

3. *Politike celostnega ohranjanja dediščine*. Za potrebe uskladitve zakonov in predpisov s področja varstva kulturne dediščine ter prostorskega načrtovanja zahtevam celostnega ohranjanja je treba zagotoviti:

- preusmerjanje sredstev (državni proračun, finančna politika);
- zagotavljanje strokovne usposobljenosti;
- pripravo t. i. "programa celostnega ohranjanja" za vsako varovano območje z navedbo ukrepov, ki so potrebni za zagotovitev varstva in integracije v sodobno okolje; programe je treba vključevati v plane višjih redov; dokler dediščina ni učinkovito zaščiten kot del postopkov priprave prostorskih aktov, je obvezno na teh območjih omejevati novo gradnjo, posege pa omejevati na varstvo; preveriti je treba veljavne prostorske izvedbene akte in jih popraviti; varstvena prenova ima prednost pred rekonstrukcijo (rušenjem in novo pozidavo);
- natančne popise dediščine; za potrebe prostorskega načrtovanja je obvezno določiti vplivno območje dediščine, ki zagotavlja usklajen razvoj človekovega okolja; dediščina mora biti skupaj z zaščitnimi (opomba: zdaj se uporablja "vplivnimi") območji prikazana na kartah varstvene službe in v prostorskih aktih;
- na področju obveščanja in osveščanja je treba stalno obveščati javnosti o posebnostih njihovega življenjskega okolja, o nevarnostih, ki jim grozijo, in o razlogih za njihovo ohranjanje; vzpodbujanje dela nevladnih organizacij in na ta način prisiljevanje javne uprave k delovanju.

(4) Priporočilo (95) 9 o celostnem ohranjanju kulturnih krajin kot delu krajinskih politik (1995)

Odbor ministrov uvodoma ugotavlja, da:

- varstvo in razvoj kulturnih krajin pomaga ohraniti skupni spomin in kulturno identiteto skupnosti ter je dejavnik izboljšanja njenega okolja;
- je okolje dinamičen sistem, ki vključuje medsebojno delujoče naravne in kulturne dejavnike, ki neposredno ali posredno, takoj ali dolgoročno vplivajo na živa bitja, človeško skupnost in zgodovino na splošno;
- je treba pospešiti raziskave in sodelovanje med različnimi evropskimi institucijami ter bolj usklajevati lokalne, državne in meddržavne krajinske politike z regionalnim načrtovanjem, kmetijsko in gozdarsko politiko, politiko varstva kulturne in naravne dediščine v širšem kontekstu prostorske politike.

V priporočilu so opredeljeni izrazi:

- krajina: izraz za številna medsebojna razmerja med posameznikom ali družbo in topografsko opredeljenim območjem v določenem času, katerih pojavnost je rezultat (so)učinkovanja naravnih in človekovih dejavnikov. Krajina ima zato vedno kulturno dimenzijo, saj je opredeljena z vidika dožemanja krajine s strani posameznika ali družbe, priča o preteklih in sedanjih medsebojnih razmerjih med posameznikom in njegovim okoljem ter oblikuje lokalno kulturo, delovanje družbe in njeno občutljivost, verovanje in tradicijo;
- kulturna krajina: posebni, topografsko razločljivi deli krajine, ki so nastali z medsebojnim učinkovanjem človeških in naravnih dejavnikov ter ponazarjajo razvoj človeške družbe v času in prostoru. Družbeno in kulturno priznane vrednote so pridobili zaradi izvirnih materialnih ostalin, ki odražajo preteklo rabo zemljišč, dejavnosti, spretnosti in tradicijo, zaradi upodobitve v književnih ali likovnih delih ter pridobljenih in izpričanih povezav z duhovno kulturo;
- varstvo: dinamična uporaba primernih pravnih, ekonomskih in operativnih ukrepov za zaščito pomembnih ali značilnih lastnosti krajine pred degradacijo in uničenjem;
- krajinska politika: s strani pristojnih organov usklajen sistem in njegova uporaba preko različnih aktivnosti lokalnih skupnosti, lastnikov in ostalih zainteresiranih za varstvo in razvoj krajin skladno z družbenimi interesi;
- vizualno onesnaževanje: vizualna degradacija zaradi bodisi kopičenja napeljav ali tehničnih objektov (stebri, oglaševalne table, označbe in drugi objekti za promocijo) bodisi zaradi neprimernih ali slabo umeščenih zasaditvenih, gozdarskih ali gradbenih projektov.

Priporočilo opozarja, da je glede na neločljivost naravnih in kulturnih sestavnih delov krajine nujno treba pripraviti take načine opredelitev, vrednotenja in ukrepov, ki bi vključevali vse vidike kulturnih krajin in krajin v celoti.

Cilja priporočila sta dva:

1. izdelati smernice za krajinske politike, ki spoštujejo in razvijajo evropsko kulturno identiteto;
2. predlagati merila za varstvo in upravljanje območij kulturnih krajin. Politike varstva in razvoja morajo tvoriti sestavni del politike prostorskega načrtovanja, kmetijske in gozdarske politike.

Postopek vrednotenja bi moral temeljiti na:

- vsestranskem in analitičnem pristopu, ki le tak lahko odgovori na več-disciplinarnost problema;

- opredelitvi kulturnih zgodovinskih, arheoloških, estetskih, simbolnih, etnoloških, ekoloških, ekonomskih in socialnih vrednot, ki jih družba pripisuje krajini na različnih ravneh (lokalni, regionalni, državni);
- razumevanju zgodovinskih okoliščin, v katerih se je krajina oblikovala, in z načinom sodelovanja več strok (večdisciplinaren pristop) pripraviti študijo naravnih in kulturnih vrednot vsake krajine;
- sposobnosti ločevanja območij, ki so prepoznana kot kulturna krajina, od drugih, ki so varovana zaradi ekoloških in naravnih vrednot s posebnimi predpisi.

Postopek priprave ukrepov bi moral prav tako temeljiti na večdisciplinarnosti vseh sodelujočih. Države morajo preprečiti "razraščanje" neusklajenih in sektorsko nasprotujočih si zakonov in predpisov, ki kot taki ne zagotavljajo vsestranskosti varstva in upravljanja krajin. Politike, ki urejajo zadeve s področja kmetijstva, industrije, turizma in rekreacije, morajo biti zaradi vpliva na krajine usklajene s krajinsko politiko.

Območja kulturnih krajin je mogoče zaradi določenih posebnosti tudi zavarovati s posebnimi pravnimi akti. Varstveni ukrepi morajo biti prikazani in vključeni v območja namenske rabe prostora ter v postopke prostorskega načrtovanja ali v sektorski zakonodaji za področje varstva kulturne dediščine.

Posebni ukrepi za varstvo in razvoj kulturnih krajin:

- kulturna krajina je kot socioekonomski vir pomemben del razvoja lokalne skupnosti, seveda na način, da se ohranita njena celovitost in značaj;
- raba kulturne krajine se najbolj učinkovito načrtuje v okviru regionalnih strategij razvoja;
- podpora ustrezni rabi kulturne krajine, kjer je to primerno, tudi z aktiviranjem lokalnih investicij z dodelitvijo denarne pomoči za vzdrževanje zapuščenih območij ali ohranjanje obstoječe rabe, z izobraževanjem družbe o namenu, merilih in ukrepih v območjih kulturne krajine;
- podpora javne dostopnosti kulturnih krajin, seveda z nadzorom nad masovnostjo obiskovalcev in turistov.

Priporočilo v nadaljevanju govori tudi o potrebnosti obveščanja in ozaveščanja javnosti o pomenu kulturnih krajin, izobraževanja in raziskovanja za potrebe sodelovanja javnih in zasebnih sektorjev v postopkih prostorskega načrtovanja in priprave upravljaljskih načrtov. Poudarjeno je tudi mednarodno sodelovanje zaradi potrebne izmenjave informacij in izkušenj.

(5) [Evropska strategija kulturne dediščine za 21. stoletje: Priporočila Odbora ministrov za države članice o Evropski strategiji kulturne dediščine za 21. stoletje \(CM/Rec\(2017\)1\)](#)

Strategija je aktualen in za sodobno razumevanje pomena dediščine referenčen dokument. Priporočila bi morala postati osnova delovanja tako služb varstva kulturne dediščine kot drugih deležnikov, povezanih s poljem varstva in ohranjanja kulturne dediščine. Strategija temelji na treh sklopih:

1. "Družbeni" sklop izkorišča dediščinske dobrine in tako spodbuja raznolikost, krepi dediščinske skupnosti ter participatorno upravljanje.
2. Sklop "prostorskega in gospodarskega razvoja" skuša okrepiti prispevek dediščine k trajnostnemu razvoju, ki temelji na lokalnih virih, turizmu in zaposlovanju.

3. Sklop "znanja in izobraževanja" se s pomočjo dediščine osredinja na izobraževanje, raziskovanje in na vprašanja vseživljenjskega izobraževanja.

Znotraj posameznega sklopa so opredeljeni izzivi in priporočila. Poudariti je treba dve priporočili znotraj sklopa prostorskega in gospodarskega razvoja, ki se nanašata neposredno na celovito (strateško) presojo vplivov na kulturno dediščino:

Priporočilo D 4: Izdelujte študije vplivov na dediščino za oživitev, gradnjo, načrtovanje in za infrastrukturne projekte.

Zaradi izvajanja načela "celostnega ohranjanja" in vloge, ki jo ima dediščina v drugih sektorjih, bi jo morali upoštevati kot vir, in ne omejitev, še zlasti na področju prostorskega načrtovanja in prostorskega razvoja. Zahteve glede kakovosti, ki so neločljivo povezane s spoštovanjem in obogatitvijo dediščine, nam lahko pomagajo doseči najvišjo stopnjo kakovosti.

Smeri ukrepanja:

- Uvajajte študije o vplivih na dediščino v širšem obsegu.
- Podpirajte obnovitvene in oživitvene projekte na obstoječi dediščini.
- Preverjajte in spodbujajte izvajanje analize smotrnosti ohranjanja in obogatitve dediščine namesto novih gradenj, in to, če je mogoče, v sklopu (istega) programa.

Priporočilo D 6: Zagotavljajte, da se dediščina upošteva v razvojnih, prostorskih, okoljskih in energetske politikah.

Celosten pristop je glavno načelo dediščinskih politik v Evropi. Na splošno velja, da dediščine ne moremo obravnavati ločeno od njenega fizičnega in kulturnega konteksta. Zaveza k razvoju visokokakovostnega bivalnega okolja predvideva vzajemen pristop in upoštevanje dediščine v drugih sektorskih politikah, še zlasti na področju prostorskega načrtovanja, energetike ter okolja, vključno s kmetijskimi politikami.

Smeri ukrepanja:

- Sistematično upoštevajte dediščino v dokumentih na področju prostorskega načrtovanja in ravnanja z okoljem, in sicer na vseh ravneh oblasti.
- Sprejemajte politike in izvajajte zakonodajo, ki omogoča celosten pristop do dediščine in za dediščino.
- Izvajajte eksperimentalne dejavnosti v povezavi z energetske učinkovitostjo starejših stavb.



3.5 Spletna aplikacija eVRD in Priročnik pravnih režimov varstva, ki jih je treba upoštevati pri pripravi planov in posegih v območja kulturne dediščine

Ministrstvo za kulturo je za potrebe priprave planov in posege v območja kulturne dediščine na podlagi podatkov Registra nepremične kulturne dediščine pripravilo podatkovni sloj pravnih režimov varstva dediščine (sloj eVrd), ki je dostopen na naslovu <https://gisportal.gov.si/evrd>. Ta na enem mestu vsebuje podatke o območjih pravnih režimov varstva kulturne dediščine, na katerih je z različnimi pravnimi podlagami vzpostavljen pravni režim.

Za posamezno območje pravnih režimov varstva so v sloju eVrd podane informacije o varstvenih režimih dediščine, dopolnjene s podatki registra, ki dodatno opisujejo in pojasnjujejo lastnosti, zaradi katerih je to območje opredeljeno kot nepremična kulturna dediščina, ki jo je pri pripravi prostorskih rešitev treba upoštevati (ime, evidenčna številka dediščine (EŠD) iz Registra nepremične kulturne dediščine (RKD), vrsta in podvrsta pravnega režima, akt o razglasitvi za kulturni spomenik (če je dediščina razglašena), tip dediščine, lokacija, pristojna območna enota ZVKDS itd.).

Podatki so uporabnikom dostopni tudi v aktivni digitalni obliki (oblika "shp"), ki omogoča neposredno uporabo pri pripravi prostorskih aktov in drugih planov.

Podatki so interaktivno povezani s **Priročnikom pravnih režimov varstva, ki jih je treba upoštevati pri pripravi planov in posegih v območja kulturne dediščine** (2008, dopolnjeno 2009, 2011) in veljavnimi akti o razglasitvi za kulturni spomenik.



4 IZHODIŠČA STRATEŠKE PRESOJE VPLIVOV NA OKOLJE (KULTURNO DEDIŠČINO)

Izhodišča strateške presoje vplivov na okolje (kulturno dediščino) in priporočila v priročniku so oblikovana na podlagi referenčnih gradiv s področja strateške presoje vplivov na okolje (Marušič, 1993, 1994; Thérivel in Partidario, 1996; A Practical Guide to the SEA Directive, 2005; Therivel, 2010; Leitfaden zur Strategischen Umweltprüfung, 2010; Partidario, 2012) ter tujih navodil in smernic s področja presoje vplivov na kulturno dediščino. Opozoriti je treba predvsem na gradiva:¹²

- **Navodila za presojo vplivov na okolje nekaterih planov, programov ali projektov na dediščinske vrednosti zgodovinskih območij**, oblikovana v okviru projekta **SUIT** (SUIT – Sustainable development of Urban historical areas through an active Integration within Towns: Guidance for the Environmental Assessment of the impacts of certain plans, programmes or projects upon the heritage value of historical areas, in order to contribute to their long-term sustainability, European Commission, 2004).¹³ Gradivo na poglobljen način obravnava presojo vplivov na urbana zgodovinska območja, katere namen je prispevati k njihovi dolgoročni vzdržnosti/trajnosti. Gradivo sestavljajo štiri sklopi – uvod z metodološkimi izhodišči, navodila za izvedbo presoje, primeri presoj in prispevki s tematskimi izhodišči. Poudarjen je pomen upoštevanja kulturne dediščine v okviru prostorskonarčtvalskih aktivnosti. Predlagan je način "aktivne konservacije", katerega cilji so 1) zagotavljanje vzdržnosti/trajnosti urbane dediščine, upoštevanje ohranjanja kulturne raznolikosti kot dolgoročnega cilja in ozaveščanje odgovornih za sprejemanje odločitev o nepovratnosti urbane transformacije, 2) doseganje boljše uskladitve nasprotujočih si interesov ter 3) povezovanje organov lokalne skupnosti, prebivalcev in strokovnjakov v resničen participatorni proces.
- **Navodila za presojo vplivov na dediščino za svetovno kulturno dediščino**, ki jih je izdal **ICOMOS**, Mednarodni svet za spomenike in spomeniška območja

¹² Ocenjeno je, da zgledovanje po primerih izven Evropske unije, torej izven okvira Direktive SEA, ni problematično, saj smernice (navodila, priporočila) gradijo na podobnih, splošno priznanih teoretičnih izhodiščih. Razlike v zakonskih (postopkovnih) okvirih niso pomembne. Nekatera od gradiv se nanašajo na projektno raven ali raven presoje vplivov na okolje (EIA). Naša praksa celovite presoje je dejansko bliže projektni kot strateški ravni, zato se tudi tovrstni primeri izkažejo kot koristni.

¹³ <<http://www.lema.ulg.ac.be/research/suit/download/Suit.pdf>>

Projekt SUIT je bil izveden v okviru programa Evropske unije "Energija, okolje in trajnostni razvoj", Ključne akcije 4: Mesto prihodnosti in kulturna dediščina. Uredila ga je skupina strokovnjakov z Univerze v Liegu.

(Guidance on Heritage Impact Assessments for Cultural World Heritage Properties, ICOMOS, 2011).¹⁴ Navodila se nanašajo na postopek HIA (angl. *Heritage Impact Assessment*) za spomenike in spomeniška območja svetovne kulturne dediščine, vendar je ta način uporaben tudi za presojo glede drugih vrst dediščine. Poudariti je treba jasen proces (faze) presoje, izhodišče, da je presoja ciklično ponavljajoč se proces, ki v načrtovalski proces prispeva ukrepe (izogniti se, zmanjšati, obnoviti/sanirati ali nadomestiti/izravnati), ter pregleden varovalni sistem za ocenjevanje/ vrednotenje vplivov.

- **Smernice za pripravo mnenja o vplivih na dediščino za dediščino državnega pomena**, ki jih je sprejela **Vlada Južne Avstralije** (Heritage Impact Statement Guidelines for State Heritage Places, Government of South Australia, 2013).¹⁵ Smernice se nanašajo na obravnavo razvojnih predlogov, metodološko so zanimive, ker so osredotočene na seznam vprašanj, na katera je treba odgovoriti v procesu presoje.
- **Tehnična navodila kanadske agencije za presojo vplivov na okolje za presojanje prostorske in kulturne dediščine ali katerega koli objekta, lokacije ali predmeta, ki ima zgodovinski, arheološki, paleontološki ali arhitekturni pomen** (Technical Guidance for Assessing Physical and Cultural Heritage or any Structure, Site or Thing that is of Historical, Archeological, Paleontological or Architectural Significance under the Canadian Environmental Assessment Act, 2012, Canadian Environmental Assessment Agency, 2015).¹⁶ V navodilih je najprej opredeljeno (kot izhaja že iz naslova) široko razumevanje dediščine, v nadaljevanju pa podrobneje razložena priprava posameznih korakov presoje.
- **Priporočila Historic England v zvezi z oceno trajnosti¹⁷ in strateško presojo vplivov na okolje** (Sustainability Appraisal and Strategic Environmental Assessment, Historic England Advice Note 8, Historic England, 2016).¹⁸ Gradivo na kratek in pregleden način poda priporočila po osnovnih korakih in vsebinah ocene in presoje. Poudarjena so merila za sprejemanje odločitev v obliki niza vprašanj s področij okoljskih meril, družbenih in gospodarskih ciljev, ki so v pomoč pri interpretaciji in pojasnjevanju vplivov. Historic England objavlja tudi različne nasvete in priporočila za vzdrževanje, prenovo in načrtovanje zgodovinskih okolij.¹⁹

¹⁴ <https://www.icomos.org/world_heritage/HIA_20110201.pdf>

ICOMOS je nevladno mednarodno združenje za spomenike in spomeniška območja in deluje kot eden izmed svetovalnih organov za UNESCO (<http://www.icomos.org>). Član ICOMOS-a je Slovensko nacionalno združenje za spomenike in spomeniška območja ICOMOS Slovenija (<http://www.icomos.si>).

¹⁵ <<https://www.environment.sa.gov.au/files/sharedassets/public/heritage/heritage-impact-statement-gen.pdf>>

¹⁶ <<https://www.canada.ca/en/environmental-assessment-agency/services/policy-guidance/technical-guidance-assessing-physical-cultural-heritage-or-structure-site-or-thing.html>>

¹⁷ Glej podpoglavje 4.2 Integralnost strateške presoje.

¹⁸ <<https://content.historicengland.org.uk/images-books/publications/sustainability-appraisal-and-strategic-environmental-assessment-advice-note-8/heag036-sustainability-appraisal-strategic-environmental-assessment.pdf>>

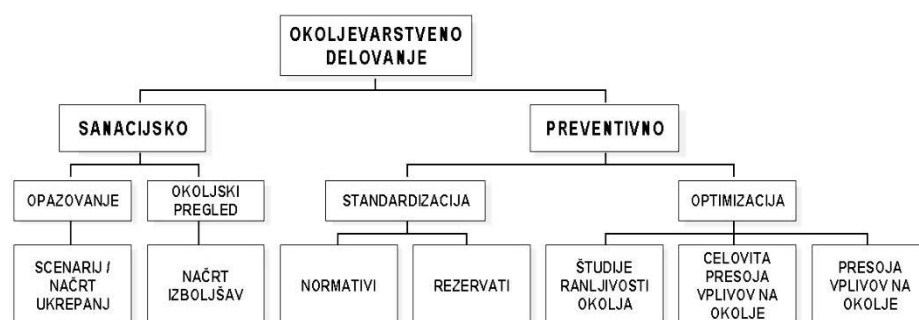
Historic England je javni organ, ki skrbi za angleško zgodovinsko okolje (<https://historicengland.org.uk>).

¹⁹ <<https://www.historicengland.org.uk/advice/>>

4.1 Strateška presoja vplivov na okolje kot optimizacijski postopek

V okviru ukvarjanja s prostorom je mogoče ločiti dva osnovna vidika okoljevarstvenega delovanja (Marušič, 1993):

- ugotavljanje razvrednotenega okolja, ki narekuje sanacijsko varstveno delovanje, ter
- ugotavljanje možnega razvrednotenja, ki narekuje preventivno varstveno delovanje. To je mogoče bodisi v obliki standardizacije, kjer varujemo okolje s pomočjo normativov in rezervatov, bodisi v obliki optimizacije, iskanja čim boljše rešitve.



Slika 1: Oblike okoljevarstvenega delovanja (Marušič, 1993)

Strateška (celovita) presoja je eno od ključnih opravil v okviru preventivnega (okolje)varstvenega delovanja, kar hkrati pomeni, da je orodje optimiranja posega (plana, programa) na način, da ta v čim manjši možni meri povzroči razvrednotenje okolja. V razpravah v zvezi s presojami je bilo že zelo zgodaj izpostavljeno vprašanje,²⁰ kako je s presojo mogoče vplivati na načrtovalske odločitve, in s tem povezano vprašanje časovne umestitve instrumenta (strateške) presoje vplivov na okolje v postopek priprave prostorskih aktov in drugih planov (ter projektne dokumentacije). Vse od začetka zakonske obveze presojanja vplivov na okolje je namreč v delu prakse najbolj problematično zavedanje dejanskega namena presoje, ki bi moral biti bolj jasen – **to je dovolj zgodnja vključitev (okolje)varstvenega mehanizma v načrtovanje in postopek sprejemanja odločitev, z namenom načrtovati politike, programe, prostorske ureditve in posege na način, da ti v čim manjši možni meri razvrednotijo okolje.**

Čeprav naj bi bil osnovni namen okoljskega poročila kot strokovnega gradiva po uredbi o okoljskem poročilu "ugotoviti pričakovane vplive prostorskih ureditev in jih oceniti glede na zahteve varstva okolja, ohranjanja narave, varstva človekovega zdravja in kulturne dediščine v celotnem vplivnem območju plana", bi morala biti priprava okoljskega poročila v resnici usmerjena v optimizacijo

²⁰ Glej npr. zbornik Presoja vplivov na okolje kot načrtovalsko orodje za varstvo okolja (1997).

razvojnih programov in prostorskih ureditev ter opredelitev omilitvenih (izboljševalnih) ukrepov. Ti morajo biti vključeni že v same projektne rešitve in operacionalizirani v planu (npr. uredbi/odloku o prostorskem aktu).

Presojanje vplivov je torej v svojem bistvu načrtovalska dejavnost, katere namen je doseči ravnotežje med varstvenimi zahtevami in razvojnimi potrebami. Izdelovalec okoljskega poročila torej nikakor ne sme imeti pasivne vloge ocenjevalca vplivov, temveč mora aktivno sodelovati pri pripravi plana.²¹ Postopek celovite presoje vplivov na okolje tudi ne sme biti osredotočen na popravke okoljskega poročila, temveč v izboljšavo plana, če se izkaže, da je ta potrebna.

Strateška (celovita) presoja vplivov na okolje, ki jo je zakonodajalec ob njeni formalni uveljavitvi predstavljal kot *novum*, slovenski prostorsko-načrtovalski praksi ni bila tuja, saj lahko štejemo za tovrstne presoje:

- obravnave/primerjave z vidika vplivov na okolje v okviru študij, ki segajo že v 70. leta prejšnjega stoletja (Peterlin, 1972; Ogrin, 1974) ter so z uveljavitvijo Odloka o spremembah in dopolnitvah prostorskih sestavin dolgoročnega in srednjeročnega družbenega plana Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 72/95) postale pravilo v okviru primerjalnih študij umeščanja prostorskih ureditev državnega pomena, ki so se začele izvajati z uresničevanjem slovenskega avtocestnega programa v sredini 90-ih let, na neki način pa tudi
- izdelavo "ocen vplivov na okolje" za posamezne posege v fazi odločanja o vnosu teh posegov v planske akte, prav tako v sredini 90-ih let prejšnjega stoletja.

V te študije je bilo praviloma vključeno tudi presojanje vplivov na kulturno dediščino. Takratni Zavod RS za varstvo naravne in kulturne dediščine je pripravil celo Metodologijo za sodelovanje službe varstva naravne in kulturne dediščine pri izdelavi dokumentacije za posamezne avtocestne odseke (1994) ter se tako aktivno vključil v presojanje vplivov tudi v metodološko-teoretičnem smislu.

Ključno je, da v navedenih primerih presoja ni bila opravljena kot potrdilo o okoljski sprejemljivosti, temveč kot optimizacijski postopek in izhodišče za sprejetje odločitve o izboru alternative in sprejetje prostorskega akta. Seveda vzgibi zgodnje presoje niso le "okoljevarstveni". V interesu naročnikov prostorskih aktov in projektne dokumentacije ter investorjev, pa tudi pripravljavcev drugih planov, so namreč čim hitrejši postopek, čim manj konfliktni prostorski položaji in predvsem vnaprejšnje odpravljanje negotovosti o pridobitvi ustreznih odločitev/mnenj ali dovoljenj za poseg v prostor.

Poudariti je treba, da se kulturna dediščina ne samo pasivno varuje, ampak gre pri tem tudi za njeno aktivno načrtovanje, predvsem znotraj celovitega prostorskega načrtovanja (glej, npr., uvodoma navedeni projekt SUI). Optimizacija in načrtovanje varstva in celostnega ohranjanja kulturne dediščine se nanašata predvsem na:

- vključevanje ciljev celostnega ohranjanja kulturne dediščine v temeljne cilje različnih področij (gospodarskih dejavnosti, sektorjev) in hierarhičnih ravni (državne, regionalnih, lokalnih);

²¹ Podobno Bond s sodelavci (2004) opozarja za raven presoje vplivov na okolje. Zgodnje presojanje vplivov in vključevanje strokovnjakov s področja kulturne dediščine ni dovolj. Konkretna presoja vplivov je namreč možna šele, ko je projekt že izdelan, kar pa je dejansko že prepozno. Zato naj bi bili strokovnjaki aktivno vpeti v pripravo vseh faz projekta.

- vključevanje celostnega ohranjanja kulturne dediščine v politike in razvojne/operativne programe različnih področij družbe, predvsem v akcijske načrte, ki naj vključujejo prenovitvene in oživitvene projekte za enote kulturne dediščine;
- upoštevanje celostnega ohranjanja kulturne dediščine v prostorskih/razvojnih konceptih na različnih hierarhičnih ravneh;
- razmeščanje dejavnosti v prostoru in določanje namenske rabe prostora, umeščanje posameznih posegov v prostor, (prostorske izvedbene) pogoje in ukrepe (aktivne zemljiške politike) s področja urejanja prostora na način, da se varuje in celostno ohranja kulturna dediščina ter zmanjšuje njena ogroženost.

V skladu z zapisanim so prizadevanja stroke nenehno usmerjena v razvoj strateškega ocenjevanja kot optimizacijskega opravila. Bistvo tega opravila je zagotavljanje informacij, ki prispevajo k sprejemanju odločitev, trezno opredeljevanje/ocenjevanje pravih potreb, točno napovedovanje vplivov na okolje, tvorno iskanje in izbiranje celovitih in hkrati okoljsko najboljših možnih rešitev ter podajanje omilitvenih (izboljševalnih) ukrepov, ki naj prispevajo k uresničevanju ciljev varstva okolja – kot osnova učinkovitega razreševanja naraščajočih interesnih navzkrižij v prostoru in stvarno udejanjanje zavez vzdržnega/trajnostnega razvoja.

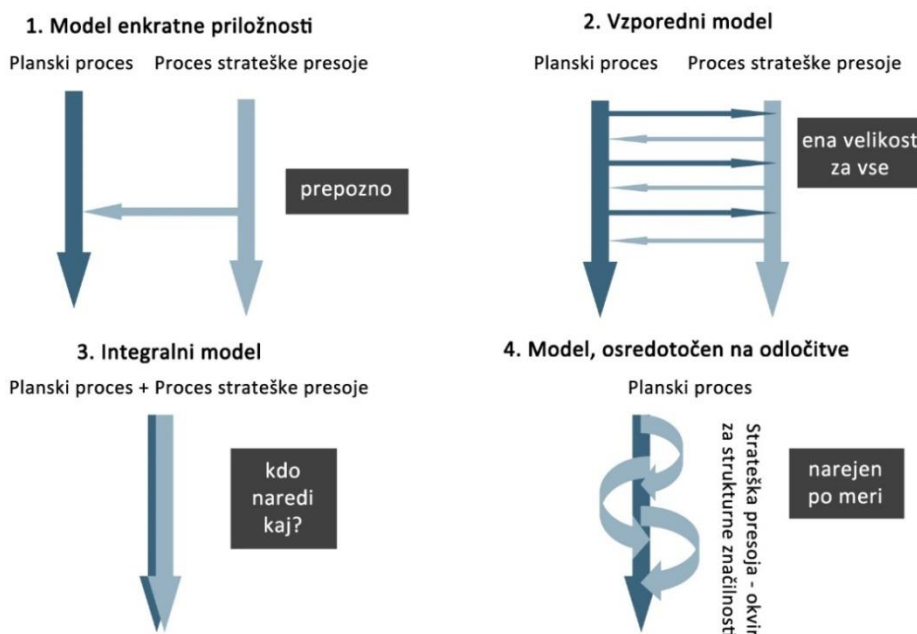


4.2 Integralnost strateške presoje

Vprašanje stopnje integracije postopka strateškega presojanja vplivov na okolje v druge postopke presojanja vplivov in priprave politik, programov in planov je vseprisotno ter se mu ni mogoče izogniti tudi v tem gradivu. Gre za temeljno dilemo, s katero se ukvarjajo tako teorija strateškega ocenjevanja (glej npr. Therivel, 2010) kot posamezne države v okviru analiz prakse po uveljavitvi Direktive SEA in njenih pričakovanih sprememb (glej npr. Special Conference on Strategic Environmental Assessment, IAIA SEA Prague II, 2011) ter Evropska unija (glej npr. Manual of European Environmental Policy, 2012, strani 45–49 v poglavju Impact Assessment in uvodno besedo Caroline Jackson, predsednice Sveta zaupnikov IEEP – Institute for European Environmental Policy).

Maria do Rosario Partidario, mednarodna avtoriteta na področju strateške presoje vplivov na okolje, v vodiču za boljšo prakso strateške presoje vplivov s pomenljivim podnaslovom "Metodološka navodila za strateško razmišljanje" (Strategic Environmental Assessment Better Practice Guide - methodological guidance for strategic thinking in SEA, 2012) posebno pozornost namenja povezavi med strateško presojo vplivov na okolje in procesom sprejemanja odločitev. Ločuje štiri modele teh povezav:

1. model enkratne priložnosti,
2. vzporedni model,
3. integralni model in
4. model, osredotočen na odločitve.



Slika 2: Povezave med strateško presojo vplivov na okolje in procesom sprejemanja odločitev (Partidario, 2007, cit. po Partidario, 2012)

Značilnosti modelov so razvidne s slike 2. Prva modela sta povezana s pristopom t. i. tehnološke presoje (EIA) k strateški presoji. Vzoredni model je najpogostejši (opredeljen tudi v naši zakonodaji). Tretji in četrti model sta bolj integralna in strateška. Medtem ko bi integralni model dolgoročno lahko postal najustreznejši, se zdi, da je model, osredotočen na odločitve (narejen po meri), tisti, ki je najbolj fleksibilen in prilagodljiv, zato Maria do Rosario Partidario gradi priporočila prav na tem modelu.

Ključni očitek sedanjim, vzporednim sistemom strateške presoje je togost in neracionalnost postopkov, ozkost gledanja in pomanjkljive strategije. Celostno ohranjanje kulturne dediščine in presoja vplivov nanjo je zaradi svoje celostne predpostavke in vpetosti na različna področja družbe izrazito dejavnost, ki ne more obstati znotraj relativno omejenega okvira presoje vplivov na klasične sestavine okolja (tla, zrak, vode, naravo). Kulturna dediščina (podobno kot krajina in zdravje prebivalcev) terja obravnavo na vseh ravneh vzdržnosti/trajnosti, torej ne samo na ravni okolja/prostora, temveč tudi na ravni gospodarstva in družbe.²²

Kulturni dediščini ustreza obravnava v instrumentu **ocene trajnosti** (angl. *Sustainability Appraisal*), kot jo določa britanski zakon o načrtovanju in obveznem odkupu (Planning and Compulsory Purchase Act, 2004), na katero se nanašajo tudi uvodoma navedena priporočila Historic England. Ocena trajnosti je sistematičen proces, ki ga je treba izvesti med pripravo lokalnega plana. Njen pomen je spodbujati trajnostni razvoj z ocenjevanjem, v kolikšni meri bo nastajajoči plan, obravnavan z razumnimi alternativami, pomagal doseči ustrezne okoljske, gospodarske in družbene cilje. Ocena trajnosti vključuje zahteve Direktive SEA. Ocena zagotavlja, da se možni vplivi na okolje v celoti upoštevajo skupaj z družbenimi (socialnimi) in gospodarskimi (ekonomskimi) vprašanji. V nekaterih omejenih okoliščinah, kjer ocena trajnosti ni potrebna, se lahko zahteva samo strateška presoja vplivov na okolje (Guidance SEA and sustainability appraisal, 2015).

Navedenemu načinu se smiselno približujejo določbe 18. člena novega Zakona o urejanju prostora (ZUreP-2; Uradni list RS, št. 61/17) v zvezi z vrednotenjem vplivov. Prvi odstavek določa: "Pri urejanju prostora se odločitve sprejemajo na podlagi vrednotenja njihovih vplivov na gospodarstvo, družbo in okolje. Vrednotenje vplivov se izvaja v postopku priprave prostorskih aktov, ko so še odprte različne možnosti rešitev in se lahko izbere takšna rešitev, ki je vsestransko sprejemljiva in ugodno ovrednotena." V drugem odstavku je določeno, da se analizira in ovrednoti tudi vpliv na kulturno dediščino in arheološke ostaline. Iz določb izhaja, da se analizira in ovrednoti vpliv na kulturno dediščino in arheološke ostaline tudi v primeru, če za prostorski akt ni treba izvesti postopka celovite presoje vplivov na okolje.

Navedeni vzori so v skladu s predstavami stroke (Pripombe OdP!, 2017) o optimalni ureditvi tega področja – povezavi vseh prizadevanj v enoten sistem – varstveno načrtovanje. Tako rešitev je na primer uvedla Nizozemska, ki je sprejela enovit zakon o okolju in načrtovanju (Environment and Planning Act, 2017), katerega namen je modernizirati, harmonizirati in poenostaviti pravila načrtovanja rabe tal, varstva okolja in narave, graditve objektov, ohranjanja

²² Tudi na ravni presoje vplivov na okolje je obravnava kulturne dediščine svojevrstna, manj oprijemljiva kot obravnava drugih vidikov okolja, zato je še pomembneje, da so v vrednotenju vplivov na kulturno dediščino pritegnjeni strokovnjaki, ki so sposobni prepoznati vpliv na kulturno dediščino v širšem kontekstu njenega varstva/ohranjanja (Bond in sod., 2004).

kulturne dediščine, upravljanja voda, urbane in podeželske prenovе, razvoja velikih javnih in zasebnih projektov in rudarstva ter integrirati vsa pravila v enotni zakonski okvir.

Varstveno načrtovanje je ustvarjalno, opira se na široko znanje o fizičnih in družbenih značilnostih, ki je skupaj z znanjem oblikovanja prostora zagotovilo za učinkovito razreševanje zadreg, povezanih z rabo prostora in varstvom okolja (kulturne dediščine) – ustrezno uskladitev usklajevanja varovalnih in razvojnih interesov v prostoru. Izhaja iz dveh osnovnih načel ukvarjanja s prihodnostjo – bolj kot iz 1) standardizacije, ravnanja na podlagi vnaprej postavljenih rešitev, pravil in normativov, izhaja iz 2) optimizacije, iskanja čim boljših rešitev. Varstveno načrtovanje, njegov neodtujljivi del je strateška presoja vplivov na okolje, presega običajno pasivno vlogo varstva okolja in ozko varstvo posameznih delov okolja na podlagi sektorskih predpisov. Varstveno načrtovanje je celovito. Ne izhaja le iz informacij o že varovanih območjih, temveč prek analize in vrednotenja prostora zagotavlja informacije z vrednostnim razponom. Tako oblikovana informacija omogoča večji manevrski prostor argumentiranega tehtanja odločitev in usklajevanja, pa tudi vključevanja varstva v celotnem območju, obravnavanem znotraj procesa prostorskega načrtovanja, saj tako lahko ohranjamo tudi prostorske (zgodovinske) prvine, ki niso formalno varovane, a so pomembne značilnosti prostora. Vzdržen razvoj je postavljen v ospredje celotnega razmišljanja – kot pravi Marušič (2011) – in pomeni razvoj okolja, ki bo vzdržalo razvoj, pri katerem se samoomejujemo in med možnostmi za prihodnost izberemo tisto, ki je za ohranjanje okolja in hkrati za zadovoljevanje potreb najobetavnejša. Če že ne s spremembo pravnih predpisov in formalizirano, je zato treba kulturno dediščino integralno obravnavati vsaj na strokovni, praktični ravni.



4.3 Pomen razmišljanja v alternativah

Oblikovanje alternativ in omogočanje možnosti izbire med njimi je v prvi vrsti pogoj optimizacije procesa odločanja (Chechilee, 1991). Bistvo odločanja je izbiranje med alternativami, pa naj gre za urejanje prostora, varstvo okolja, varstvo kulturne dediščine, gospodarstvo ali povsem običajno odločanje v vsakodnevnem življenju. Marušič (1993) pravi, da bi bilo nepravilno opredeliti, da je ena sama ponujena rešitev sprejemljiva, ne da bi vedeli, ali obstajajo tudi druge možnosti uresničitve istega cilja.

S primerjavo in izbiro najboljše možne alternative je povečana legitimnost odločitev in zmanjšana negotovost o pravilnosti te odločitve, če presoja pokaže, da boljše rešitve preprosto ni. Za uspešnost presoje sprejemljivosti politike, razvojnega programa/koncepta, prostorske ureditve ali posega je torej odločilnega pomena, da je predlog politike/koncepta/ureditve/posega podan v alternativah (variantah, različicah, možnostih, scenarijih). Odločanje na različnih ravneh, od strokovne, politične do širše javne, je pomembno olajšano v primeru različnih ponujenih možnosti. V nasprotnem primeru je iskanje konsenza, ki je lastno postopku priprave planskih dokumentov, osiromašeno na soglasja ali nasprotovanja, prilagajanja različnim interesom v prostoru. V prostoru se namreč srečuje vrsta različnih, lahko popolnoma nasprotujočih si interesov (razvojnih, varstvenih, parcialnih interesov različnih skupin v prostoru ipd.), hkrati pa ima nosilec posega praviloma na voljo več alternativnih možnosti za dosego zastavljenih ciljev, vsaka od njih pa je drugače investicijsko in tehnično zahtevna, vpliva na okolje oziroma je družbeno sprejemljiva. V procesu opredelitve in analize alternativ je mogoče ugotoviti, kako so ti interesi lahko upoštevani in katera od njih najbolj ustreza opredeljenim ciljem.

Celoten načrtovalski in okoljevarstveni postopek je poln različnih možnosti ali alternativ glede ciljev, metod dela, tehničnih rešitev, lokacij. "ABC vprašanja" filozofa Deweya (cit. po Lyle 1985: 131):

- kaj je problem (ki zahteva sprejetje odločitve),
- kakšne so alternative (možnosti),
- katera alternativa je najboljša,

se zavestno ali podzavestno nenehno pojavljajo v načrtovalskem postopku, ne samo glede vsebin načrtovanja, temveč tudi glede procesa načrtovanja samega.

Vprašanje alternativ se navezuje na eno temeljnih predpostavk uspešnosti (okolje)varstvenega delovanja v okviru prostorskega načrtovanja, namreč to, da se varstvene zahteve v presojah vplivov na okolje lahko uveljavijo samo z izbiro alternative, ki je za okolje najmanj škodljiva (Marušič, 1993: 70). To predpostavko je mogoče razširiti tudi na razvojno načrtovanje in druge oblike načrtovanja. Filozof Taylor (1986) postavlja v okviru praktičnih napotkov za etično obnašanje do bioloških organizmov pet načel, ki so uporabna tudi pri presojanju vplivov, hkrati pa pojasnjujejo nujnost obravnave alternativ v postopkih, povezanih s poseganjem v okolje:

- načelo samoobrambe,
- načelo proporcionalnosti,
- načelo najmanjšega zla,

- načelo porazdeljene pravičnosti in
- načelo povrnitve pravičnosti.

Po prvem načelu je dovoljeno storiti škodo naravi v samoobrambi. Toda pri tem ni dovoljeno kakršno koli sredstvo obrambe, temveč samo tisto, ki "napadalcu" povzroči najmanjšo škodo. Taylor to strne v zahtevo: "Na voljo ne sme biti nobena alternativa, za katero bi vedeli, da je enako učinkovita, hkrati pa povzroča manj škode "napadajočemu" organizmu" (1986: 265). To načelo je uporabno tudi tedaj, ko skušamo biocentrični pogled razširiti na naravo kot celoto. Pomeni lahko namreč zahtevo, da ob vsakem posegu v okolje razmislimo o možnih alternativah in se vselej odločimo za tisto, ki najmanj spreminja naravo v njeni prvobitnosti. Podobno tudi Taylorjevo načelo najmanjšega zla pravi, da interese človeka do drugih življenjskih oblik lahko uveljavljamo samo tako, da uporabimo alternativo, ki povzroči najmanjše zlo interesom rastlin in živali (Marušič, 2001).

To načelo je lahko splošno tudi v presoji drugih odnosov v prostoru, torej tudi z vidika presojanja vplivov na kulturno dediščino. **Torej ne bi smeli uporabiti alternative, ki negativno vpliva na kulturno dediščino, če vemo, da obstaja alternativa, ki je enako učinkovita in tega vpliva ne odraža ali je njen vpliv primerjalno manjši.**

Ameriški okoljski zakon (The National Environmental Policy act, 1969), ki je prvi uvedel presojo vplivov v pravni red, je opredelil primerjavo različnih alternativ kot bistvo presoje vplivov na okolje. Presoja vplivov na okolje je opisana kot instrument izbiranja za okolje najboljše alternative. Nasprotno Direktiva 2001/42/ES Evropskega parlamenta in sveta o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje alternative obravnava le obrobno. V 9. členu in točki h priloge I navaja le razloge, "zakaj je bil sprejeti načrt ali program izbran glede na druge obravnavane primerne možnosti".

Že ob uvedbi formalizirane prakse izvajanja strateških presoj na okolje se je pokazalo, da se bo ta izrazito navezovala na primerjavo variant. Uredba o okoljskem poročilu, verjetno zaradi izkušenj pri primerjavi variant objektov in naprav gospodarske javne infrastrukture v zadnjih letih, je v primerjavi z evropsko zakonodajo glede vprašanja alternativ nekoliko določnejša. Uredba opredeljuje okoljsko poročilo kot "dokument, v katerem se opredelijo, opišejo in ovrednotijo pomembni vplivi izvedbe plana na okolje, ohranjanje narave, varstvo človekovega zdravja in kulturne dediščine ter **možne alternative**, ki upoštevajo okoljske cilje in značilnosti območja, na katerega se plan nanaša".

Vsebinsko gledano so določila povsem v skladu z razmišljanjem o alternativah kot (okolje)varstvenem optimizacijskem postopku. Operativno gledano pa so se preteklih letih postopki pogosto vodili neracionalno:

- z zahtevami po formalni obravnavi alternativnih rešitev tudi, ko to ni bilo smiselno, celo z izmišljanjem alternativ ali vsaj primerjavo s t. i. ničelno alternativo;
- podvajanjem gradiv v primeru primerjalnih študij, ki so se izdelovale na podlagi predpisov s področja urejanja prostora (poleg primerjalne študije se praviloma izdela tudi okoljsko poročilo, čeprav bi se v takšnih primerih za okoljsko poročilo lahko štela kar primerjalna študija).

Uporaba alternativ kot zakonska obveza ima lahko dobre in slabe strani in je ni vedno mogoče uporabiti kot metodo iskanja dobrih rešitev. Zato bi bilo smiselno, da bi zakonski predpisi najprej poudarili analizo – odkrivanje, ali alternative sploh so in kakšne.

Metodološko sporna in nelogična se zdi predvsem formalizirana primerjava predlagane rešitve z ničelno alternativo. Marušič (1993) pravi, da je ničelna alternativa ali možnost, da posega v okolju ne izvedemo, omejena na izjemne primere, kjer je to zares lahko alternativa. Načrtovane prostorske ureditve izhajajo iz potreb družbe. Če so te potrebe verificirane, potem ničelna alternativa ni realna, saj z njo ni mogoče uresničevati ciljev, ki so bil v družbi postavljeni. Zato je tudi v primerih, kjer ničelna alternativa na videz obstaja, v resnici ni.

Alternativa mora odgovoriti na zastavljen načrtovalsko-presojevalski problem, drugače sploh ni alternativa. Obravnava ničelne alternative mora biti zato zelo trezna in mora vzeti v zakup tudi sprejetje zavestne odločitve o "nič narediti", če se izkaže, da je lahko taka odločitev res optimalna. Pri presoji planov, kjer analiza pokaže, da alternative niso smiselne ali možne, je v okoljskem poročilu bolj smiselno kot "primerjati" podati obrazložitev in utemeljitev, zakaj alternativnih možnosti ni, ter podati opis pričakovanega stanja okolja, če se plan ne bi izvedel.

Vrste alternativ

Glede na osnovni tip lahko alternative ločimo (The Canadian Environmental Assessment Act, 1992) na:

- alternative posega (angl. *alternative means*) in
- alternative posegu (angl. *alternatives to*).

Alternative posega pomenijo različne možnosti uresničitve dejansko istega nameravanega posega. Če se alternative nanašajo npr. na cesto, lahko to pomeni različne trase ceste in/ali različne tehnične rešitve, če se alternative nanašajo npr. na gradnjo hidroelektrarne, lahko to pomeni različne načine in mesta zaježitve.

Alternative posegu pa pomenijo že dejansko različne možnosti uresničitve končnega cilja. Če se alternative nanašajo na cesto, bi tovrstne alternative lahko bile gradnja železniške proge ali spodbujanje javnega prometa. Če se alternative nanašajo na gradnjo hidroelektrarne, kjer je končni cilj pridobivanje električne energije, potem so te alternative lahko npr. gradnja vetrnih elektrarn, uvoz električne energije, zmanjšanje porabe. Alternative posegu so torej alternative strateških ali zgodnejših ravni načrtovanja. Takšne alternative imajo seveda tudi različne (možne) vplive na kulturno dediščino.

Razlika med obema vrstama alternativ je pomembna. Marušič (1993) opozarja, da se okoljevarstvene zahteve v proces prostorskega načrtovanja pogosto vključujejo prepozno in je težko oblikovati alternative s pomembnimi razlikami glede vplivov na okolje. Alternative posegu so zato pomemben način razmišljanja, nanj pa je opozarjano predvsem zato, ker je to osnova tudi filozofiji presoje planov v Evropski uniji, torej presojanju prostorskih ureditev in razvojnih konceptov na strateški ravni.

Glede na možnosti nadaljnje obravnave je mogoče ločiti dve vrsti alternativ:

- alternative, ki ohranjajo možnost nadaljnjega odločanja znotraj sprejete odločitve "opcije", in
- alternative, ki so po izboru zaprte za nadaljnje odločanje.

Pomen te delitve je povezan z osnovnima vprašanjema pri obravnavi alternativ, to je vprašanje njihovega **števila in vprašanje hierarhije**. Lyle (1985: 162) glede števila alternativ svetuje "dovolj, da so vključene vse obetajoče možnosti, a ne preveč, da ne bodo obvladljive". Ključno je ugotoviti vse možne in realne

alternative in biti prepričan, da drugih možnosti uresničitve cilja ni. Najslabša možnost je zato vnaprejšnja določitev števila alternativ, kar se v praksi pogosto dogaja, predvsem v primerih, ko se primerjalne študije izdelujejo kot formalni korak. Pogost pojav je izmišljanje nerealnih alternativ z namenom dokazati, da je želena rešitev res najboljša.

Težava velikega števila alternativ je njihova obvladljivost. V takih primerih se izbiranje običajno izvaja v več korakih. Toda veliko vprašanje je, ali sprejemanje na dveh ravneh, običajno strateški (npr. o koridorju infrastrukturnega objekta) in podrobnejši (npr. o tehničnih rešitvah znotraj opredeljenega koridorja), res vedno da ustrezen rezultat. Proces izbiranja alternativ je tako zagotovo lažji. Težava je, da lahko npr. znotraj koridorja, ki je bil opredeljen kot manj primeren, obstaja alternativa, ki je optimizirana do mere, da je njena sprejemljivost izenačena s sprejemljivostjo podrobnejših alternativ znotraj sicer sprejemljivejšega koridorja. Zaradi tega je zelo pomembno vzdrževati miselno povezavo med fazami in ravnmi načrtovanja, ali kot pravi Lyle (1985: 132): "Pri napredovanju v načrtovalskem postopku je treba v mislih ohranjati vse možnosti."

Alternative je mogoče ločevati glede na (Mlakar, 1999):

- razlike v posegu,
- razlike v lokaciji posega,
- razlike v načinu rešitev posega na isti lokaciji,
- razlike v obsegu posega.

Alternative z razlikami v posegu (nameri, programu) se nanašajo na to, "kaj" umestiti v določeno območje. Takšno razmišljanje je mogoče pri iskanju možnosti aktiviranja nekega območja – prenove, sanacije ali zgolj gospodarskega izkoriščanja razpoložljive lokacije. Take alternative se lahko oblikujejo npr. pri obnovi t. i. degradiranih in hkrati dediščinskih območij. Drug primer je stanje, ko imamo opraviti z nizom programov, ki jih obravnavamo v večjem območju. Primerjava alternativ se nanaša na vplive in zahteve različnih programov. V idealnih okoliščinah na posamezne lokacije umeščamo programe z najmanjšimi vplivi in hkrati možnostjo za optimalen razvoj tega programa na takšnem območju.

Alternative z razlikami v lokaciji dejansko istega posega se nanašajo na vprašanje, "kje" umestiti nameravani poseg. Vprašanje lokacije posegov je temeljno vprašanje prostorskega načrtovanja, hkrati pa tudi varstva okolja (kulturne dediščine), izhajajoč iz predpostavke, da se z ustreznim lociranjem dejavnosti praviloma zmanjšuje tudi vpliv na okolje (kulturno dediščino). Z vidika varstva okolja (kulturne dediščine) to pomeni uveljavljanje (okolje)varstvenih zahtev z iskanjem za okolje (kulturno dediščino) najmanj obremenjujočega prostorskega položaja.

Alternative z razlikami v načinu rešitev posega na isti lokaciji odgovarjajo na vprašanje, "kako" umestiti poseg na izbrani lokaciji. Tovrstne alternative so smiselne v primerih, ko lokacijske izboljšave niso več možne, mogoče pa je izvesti tehnološke izboljšave, uvesti spremembe tehnologije in izoblikovati tehnološke alternative in/ali prostorsko ureditvene (oblikovalske) izboljšave in alternative. Z vidika uveljavljanja (okolje)varstvenih zahtev to pomeni njihovo uresničevanje z uporabo za okolje (kulturno dediščino) najmanj obremenjujoče tehnologije obratovanja neke dejavnosti in z izvedbo podrobnejših prostorskih ureditev tako, da se omilijo negativni vplivi posega na okolje (kulturno dediščino).

Pri obravnavi **alternativ z razlikami v obsegu posega** je predmet obravnave, **"koliko"** naj se npr. izkoristi naravna dobrina ali prostor. Govoriti je mogoče o:

- ničelnih alternativah (na nesmiselnost katerih je bilo že opozorjeno),
- varovalnih alternativah, ki predpostavljajo minimalni obseg posega,
- razvojnih alternativah, ki predpostavljajo maksimiziranje izrabe naravne dobrine (prostora) in/ali razvoja,
- uravnoteženih alternativah, ki pomenijo uskladitev varstvenih in razvojnih ciljev.

Tovrstne alternative so pogosto povezane z vprašanjem nosilne kapacitete, dilemo o tem, koliko obremenitve neki prostor še prenese. Primerjava alternativ z različnim obsegom posega se običajno konča z izbiro uravnotežene alternative. Udeleženci se v postopku izbire nekako uskladijo glede stopnje varstva in razvoja. Na ta način so taki primeri metodološko gledano bolj predmet "pogajanj" kot predmet "primerjave alternativ".



4.4 Strateška presoja vplivov na okolje v povezavi z analizo ranljivosti prostora

Uredba o okoljskem poročilu ne določa metodologije ugotavljanja vplivov na okolje in tako nekako upošteva možnost, da je okoljsko poročilo za različne načrtovalske probleme lahko pripravljeno na različen način, upoštevajoč posebnosti teh problemov. Pregled dosedanje prakse presoj vplivov na okolje kaže, da se je uresničila napoved (bojazen) stroke in so (se) tako okoljska poročila kot poročila o vplivih na okolje:

- izdelovala na podlagi subjektivnih izvedenskih ocen,
- vključevala pretežno besedne opise ter
- pomenila nekakšno opravičilo za nazaj, potrdilo o okoljski sprejemljivosti plana in načrtovanega posega.

V okviru optimizacije procesa priprave okoljskega poročila in strateške presoje vplivov na okolje (kot instrumenta varstva okolja) je treba poudariti njuno povezanost s študijo ranljivosti prostora (kot instrumentom prostorskega načrtovanja). Te povezave veljavna zakonodaja nedvoumno žal ne vzpostavlja, na srečo pa se je zaveda vsaj načrtovalska praksa.

Analiza ranljivosti prostora je, tako kot strateška presoja vplivov na okolje, orodje preventivnega okoljevarstvenega delovanja. V prostorskem načrtovanju je ključni problem, ki naj ga razrešimo, iskanje ustreznega mesta ali dela prostora za določeno dejavnost ali rabo. Ključni preventivni varstveni ukrep je torej optimizacija lokacije posega. Analiza ranljivosti²³ ali ugotavljanje občutljivosti prostora je metoda (mehanizem, opravilo, postopek), s katero ugotovimo za neki poseg ali razvojno dejavnost bolj ranljive (občutljive) dele prostora. Z vidika varstva kulturne dediščine je takšna analiza uporabna predvsem pri obravnavi območij kulturne dediščine in vplivnih območij.

Ne glede na uporabljen termin, izhodišča in način izdelave **je bistveni namen analize ranljivosti, poenostavljeno, v opredeljevanju delov prostora, kamor naj NE bi umestili določene dejavnosti ali določenega posega,²⁴ in s tem zmanjševanje negotovosti o sprejemljivosti dejavnosti ali posega z vidika varstva okolja.** Z analizo ranljivosti je mogoče simulirati možne vplive načrtovanih dejavnosti ali posegov na okolje, s čimer je dana tudi možnost presojanja njihove sprejemljivosti.

Analiza ranljivosti omogoča preseganje ravni okoljskih poročil, izdelanih zgolj na podlagi subjektivnih izvedenskih ocen. Analiza ranljivosti se namreč lahko uporabi že kot optimizacijsko orodje pri samem umeščanju posegov in

²³ Pogosto se uporablja izraz "študija" ranljivosti. Ker izraz lahko napeljuje, da študijo razumemo kot samostojen elaborat, in ne kot del načrtovalnega postopka, je uporabljen splošnejši izraz "analiza" ranljivosti. Takšna analiza naj bi bila ena od analiz znotraj kompleksnega načrtovalnega postopka.

²⁴ Ranljivost torej še ne pove, kje naj bi dejavnost ali poseg postavili v prostoru. Da bi opredelili možna mesta za dejavnost v prostoru, je treba prostor vrednostno členiti tudi z vidika meril privlačnosti.

dejavnosti, s čimer se še toliko bolj upošteva zahteva Direktive SEA glede izvedbe presoje **med pripravo plana**. Omogočeni sta objektivnejša sodba o sprejemljivosti plana na posameznem območju in primerjava stopnje sprejemljivosti posameznega območja z drugimi možnimi območji za umestitev določenega posega. Hkrati je mogoče opredeliti prostorsko razsežnost posega v povezavi z območji z različnimi stopnjami ranljivosti in sprejemljivosti.

Analiza ranljivosti, pripravljena za celotno območje plana (npr. območje občine), odkriva sprejemljivost posegov z vidika celostnega ohranjanja kulturne dediščine na celotnem območju. Pri takšni presoji torej ne sodimo le o vplivu na "prizadetem" območju, temveč tudi o možnih vplivih, ki bi bili posledica umestitve posega na drugih delih celotnega območja obdelave.

Povsem na mestu bi sicer bilo vprašanje, ali je lahko analiza ranljivosti, ki se uporablja že za umeščanje posamezne dejavnosti v prostor, tudi osnova za presojo sprejemljivosti te dejavnosti, in ali je potem taka presoja sploh še potrebna. Proces prostorskega načrtovanja ni linearen, rešitve pa ne vedno optimalne z vidika upoštevanja vseh okoljevarstvenih izhodišč, toliko bolj, če gre za pripravo kompleksnega prostorskega akta. Prostorsko načrtovanje je označeno tudi kot usklajevanje interesov. Tudi če pri načrtovanju posameznega posega izhajamo iz analize ranljivosti, se v praksi redko zgodi, da je ta poseg dejansko umeščen na najmanj ranljivo območje, temveč je lokacija rezultat usklajevanja različnih interesov v prostoru. Presoja sprejemljivosti tega posega z uporabo modela ranljivosti torej odkriva, kakšen je odmik sprejemljivosti od idealnega stanja, primerjajoč stopnjo ranljivosti na usklajeni lokaciji ter stopnjo sprejemljivosti na hipotetično idealni lokaciji z okoljskega vidika, kar vse omogoča ponoven razmislek o končnih predlogih in morebitna vračanja v usklajevanje.

4.5 Prilagajanje strukture, vsebine in metod presoje vsakokratnemu presojevalskemu problemu

Strukturo okoljskega poročila, obravnavane vsebine in metode vrednotenja vplivov plana je smiselno prilagajati vsakokratnemu presojevalskemu problemu – namenu presoje (angl. *fit for purpose*). Tako se zagotovi racionalnost presoje, preprečuje priprava vsebin, ki so same sebi namen, zagotavlja osredotočenost presoje na bistvena vprašanja. Za uspešno oceno vplivov in izvedbo učinkovitega postopka presoje je ključnega pomena vsebinjenje (angl. *scoping*) – določitev okvira in načina priprave okoljskega poročila. Vsebinjenje:

- pripomore k ustvarjanju celovite predstave o namenu presoje,
- prikaže pričakovanja deležnikov v postopku, vključno s pričakovanji javnosti,
- omogoča določitev ključnih vprašanj, ki naj se jim nameni posebna pozornost, in hkrati prepreči zbiranje nekoristnih informacij,
- z zgodnjo komunikacijo med deležniki, predvsem javnostmi, omogoča tvorno vodenje postopkov,
- lahko pripomore k odkrivanju alternativ.

V prvem koraku vsebinjenja se ugotovijo možni vplivi na kulturno dediščino. Na podlagi predstave o prisotnosti, obsegu in pomenu vplivov se določijo:

- potrebnost obravnave kulturne dediščine,
- izhodišča za pripravo in pričakovane vsebine okoljskega poročila (okoljski cilji plana, širina obravnave kulturne dediščine, način priprave okoljskega poročila, vključno s smiselnostjo obravnave alternativ, merila/kazalniki vrednotenja, metode),
- poudarki,
- potrebne strokovne podlage in manjkajoči podatki o kulturni dediščini.

Treba je opozoriti, da priročniki (vključno s tem iz drugega dela tega gradiva) ne smejo in ne morejo nadomestiti vsebinjenja in prilaganja presoje njenemu namenu. Priročnik se lahko uporablja kot opomnik za vsebinjenje in pripravo posameznih vsebin okoljskega poročila, ne more pa predvideti posebnosti konkretnega presojevalskega problema.



4.6 Vsebinska izhodišča presoje vplivov na kulturno dediščino

Strateška presoja vplivov z vrednotenjem možnih vplivov na kulturno dediščino je tako v teoretičnem kot pravno-formalnem smislu (74. člen ZVKD-1) pomemben instrument varstva in celostnega ohranjanja kulturne dediščine. Pri tem ne gre le za končni rezultat presoje, da plani z negativnimi vplivi nanjo načeloma ne morejo biti potrjeni in izvedeni, temveč za način vključevanja kulturne dediščine v pripravo planov. **Celostno ohranjanje kulturne dediščine in presoja vplivov nanjo je dinamičen proces, ki se nenehno, na različnih ravneh, z različno natančnostjo in poudarki vključuje v proces priprave politik, programov, planov in projektov. Vplive na kulturno dediščino je treba smiselno presojati vedno, tudi če se formalni postopek presoje ne izvaja.** Presoja se izkoristi tudi za izboljšanje zavedanja pomena kulturne dediščine v družbi, dvig ozaveščenosti o njeni njenega celostnega ohranjanja.

Za obravnavo kulturne dediščine veljajo vsa predhodno opredeljena izhodišča in naslednja njej lastna izhodišča:

Koncept celostnega ohranjanja kulturne dediščine zahteva celostno presojo vplivov nanjo

Presoja ne sme zgolj ugotavljati dejstva posega v enoto (objekte in območja) kulturne dediščine, ugotavljati je treba stvarne vplive. Presoja vpliva mora temeljiti na preverjanju skladnosti posega ali programa s konkretnimi določili varstva in varstvenimi režimi, ki veljajo za posamezno enoto. Vpliv in stopnja vpliva sta odvisna od značilnosti posega ali programa in značilnosti enot kulturne dediščine.

Presoja se ne sme nanašati le na ugotavljanje fizičnih vplivov na posamezne enote dediščine, temveč naj upošteva vse vidike celostnega ohranjanja kulturne dediščine, ukrepe in dejanja, ki vodijo k varstvu, celostnemu ohranjanju in skupnemu uživanju dediščinskih celot. Presoja mora torej biti izvedena ob upoštevanju celostnega ohranjanja kulturne dediščine, z analizo sovpadanja plana z ukrepi, s katerimi se zagotavljajo nadaljnji obstoj in obogatitev kulturne dediščine, njeno vzdrževanje, prenova, oživljanje ter aktivna in trajnostna (upo)raba na način in v obsegu, ki dolgoročno ne povzročata razvrednotenja kulturne dediščine ali celo izgube dediščinskih (spomeniških) lastnosti, ki se morajo ohranjati za sedanje in prihodnje generacije. Pri tem ne gre le za ugotavljanje skladnosti plana s temi ukrepi, temveč tudi za preveritev, ali plan lahko in kako prispeva k uveljavljanju teh ukrepov. Presoja naj se zato začne z ovrednotenjem osnovnih ciljev plana – ugotavljanjem, ali je vanje vključeno celostno ohranjanje kulturne dediščine, ga sploh zazna, spodbuja.

Pomembno je široko razumevanje pomena dediščine

Navodila Kanadske agencije za presojo vplivov na okolje (Canadian Environmental Assessment Agency) v zvezi s presojanjem vplivov na dediščino se nanašajo na "prostorsko in kulturno dediščino ali kateri koli objekt/strukturo, lokacijo ali predmet, ki ima zgodovinski, arheološki, paleontološki ali arhitekturni pomen" (Technical Guidance for Assessing Physical and Cultural Heritage or any Structure, Site or Thing that is of Historical, Archeological, Paleontological or Architectural Significance under the Canadian Environmental Assessment Act, 2012). Zemljišče ali bogastvo (npr. artefakt, stvar, kraj), ki se šteje za dediščino, ali kateri koli objekt/struktura, lokacija ali predmet se od

drugih razlikuje po svoji vrednosti, ki izhaja iz:

- povezav z enim ali več pomembnimi vidiki človeške zgodovine ali kulture,
- zgodovinskega, arheološkega, paleontološkega ali arhitekturnega pomena,
- povezav s prakso, tradicijami ali običaji posameznih skupin.

Dediščina (objekt/struktura, lokacija ali predmet) je premična ali nepremična, lahko se pojavlja nad ali pod terenom, na kopnem ali v vodi, lahko je naravna, ustvarjena ali kombinacija obeh.

Navodilo poudarja, da je dediščina široko obsegajoč pojem, povezan s pomembnimi vidiki človeške zgodovine in kulture. Sodobna dojetanja dediščine so široka in obsegajo različne družbene, gospodarske, politične, okoljske, znanstvene, naravne in kulturne razsežnosti.

Navodila Evropske komisije za presojo vplivov na okolje (Environmental Resource Management, 2001) usmerjajo k upoštevanju **območij kulturnega pomena**, ne samo varovanih območij, temveč tudi drugače prepoznanih. Tudi v okviru evropskega raziskovalnega projekta SUIIT (2004) je presoja vplivov na kulturno dediščino razumljena široko, kot "presoja kulturnega pomena", ki vključuje:

- zgodovinski vidik;
- raziskovalni vidik, ki je odvisen od pomena obstoječih informacij o dediščini (redkosti, kakovosti in značilnosti) in možnega pomena informacij, ki še niso ovrednotene;
- estetski vidik, ki je pomemben predvsem ob spremembah podobe grajenih struktur ali spremembah krajinske slike;
- socialni vidik, katerega namen je osvetlitev vrednot, zaradi katerih ima območje poseben kulturni, duhovni, politični ali narodni pomen;
- ekonomski vidik, upoštevanje stroške arheoloških in drugih raziskav, stroške sanacije poškodb, pa tudi ekonomske koristi zaradi večje privlačnosti za bivanje ali opravljanje gospodarske dejavnosti zaradi izboljšanja stanja kulturne dediščine in njene okolice.

Našteti primeri napeljujejo, da se presoja ne bi smela omejiti le na formalizirano kulturno dediščino, temveč tudi na druge prostorske prvine, ki so bile ustvarjene v preteklosti in ustrezajo kulturnim merilom, kot so zgodovinsko, oblikovno, prostorsko, simbolno in kulturno-civilizacijsko. Takšno izhodišče se zdi zelo umestno, saj pokaže tudi na tiste prostorske entitete, ki niso formalno varovane, pa vendar pomembne za varstvo prostora. S tega vidika bi bilo poleg opredeljene kulturne dediščine smiselno upoštevati:

- tudi druge kakovostne starejše grajene ali kako drugače ustvarjene prostorske prvine zaradi materialnega, gospodarskega, kulturnega in socialnega pomena;
- značilno naselbinsko, krajinsko in arhitekturno tipologijo in morfologijo;
- kakovostna razmerja in strukture v krajini, ki predstavljajo prostorsko in časovno kontinuiteto;
- dejavnosti, ki pripomorejo k ohranitvi dediščinskih značilnosti.

V praksi se v nekaterih primerih kulturna dediščina obravnava skupaj s krajino. Lahko bi rekli, da je tudi ta povezanost v skladu z izhodiščem širokega gledanja na "dediščino človekovega delovanja v prostoru". Vendar tako izhodišče ni v skladu s prizadevanji za povečanje pomena presoje vplivov na krajino, zato si je treba prizadevati, da se krajina vendarle obravnava ločeno/dodatno. Strukturo in vsebino okoljskega poročila je treba prilagoditi tako, da ne prihaja do podvajanja obravnave (npr. dediščinskih krajin) in da je ob tem obravnava po posameznih vsebinah zaokrožena (v pomoč so lahko sklici, obrazložitve, kje in kako so obravnavane posamezne entitete).

V presojo se, kadar je to smiselno, vključuje tudi nesnovna kulturna dediščina

V skladu z UNESCO-vo Konvencijo o varovanju nesnovne kulturne dediščine (2003) nesnovna kulturna dediščina pomeni prakse, predstavitve, izraze, znanja, veščine in z njimi povezana orodja, predmete, izdelke in kulturne prostore, ki jih skupnosti, skupine in včasih tudi posamezniki prepoznavajo kot del svoje kulturne dediščine. Skupnosti in skupine nesnovno kulturno dediščino, preneseno iz roda v rod, nenehno poustvarjajo kot odziv na svoje okolje, naravo in zgodovino ter jim zagotavlja občutek za identiteto in neprekinjenost s prejšnjimi generacijami, s čimer spodbuja spoštovanje do kulturne raznolikosti in človeške ustvarjalnosti. V tej konvenciji nesnovna kulturna dediščina pomeni le tisto dediščino, ki je v skladu z obstoječimi mednarodnimi instrumenti za človekove pravice, z zahtevami o medsebojnem spoštovanju med skupnostmi, skupinami in posamezniki ter s trajnostnim razvojem.

Analiza obravnave kulturne dediščine v okviru presoj vplivov na okolje v Evropi (SUIT, 2004) je pokazala, da presoja ostaja v glavnem omejena na stavbno dediščino in zavarovana območja. Vidiki nesnovne (v starejših prevodih: nematerialne) kulturne dediščine, kot so identiteta, povezanost, jezik, so redko ovrednoteni. Analiza je časovno sicer precej oddaljena, vendar vsaj za naš prostor takšna ugotovitev še vedno velja.

S širitvijo izraza kulturna dediščina tudi na **nesnovno kulturno dediščino** bo treba pri presojah vplivov več pozornosti nameniti tudi njej, predvsem v okviru presoj s tovrstno dediščino smiselno povezanih politik in programov (npr. program razvoja podeželja). Upoštevati je treba možne vplive prostorskih aktov, tradicionalni običaji se odvijajo namreč v prostoru, kot nesnovno dediščino pojmuje tudi "kulturne prostore" (npr. tradicionalno solinarstvo se ne more izvajati, če ni vzpostavljenih solin). Vključitev nesnovne kulturne dediščine v presojo je pomembno predvsem takrat, ko je za njeno ohranitev pomemben prostor, v katerem je nastala in se razvijala. Ta, dediščinski prostor se v tem primeru ne sme okrniti. Vplive na nesnovno kulturno dediščino bi bilo smiselno preverjati tudi v primerih načrtov upravljanja zavarovanih območij. Ti so v skladu z Zakonom o varstvu okolja sicer izvzeti iz postopkov celovite presoje vplivov na okolje, toda treba se je zavedati, da lahko npr. posamezni ukrepi ohranjanja biodiverzite (obdelava/raba zemljišč) tudi negativno vplivajo na tradicionalne prakse.

Kulturna dediščina se upošteva kot dejavnik trajnostnega prostorskega razvoja

Ohranjena kulturna dediščina in njena integracija v prostoru sta med nosilci trajnostnega razvoja na državni, regionalni in občinski ravni ter na vseh področjih družbe (gospodarstva, kmetijstva, kulture, okolja itd.). Že navedeni instrument **ocene trajnosti** poudarja obravnavo vprašanj, povezanih s trajnostnim razvojem. Potrebno je namreč razumevanje širšega prispevka zgodovinskega okolja k trajnostnemu razvoju. Analiza zgodovinskega okolja in zgodnje posvetovanje z deležniki naj bi bila v pomoč pri evidentiranju vprašanj, povezanih s trajnostjo, namenjenih prepoznavanju okoljskih groženj in priložnosti. Priložnosti, ki jih prinaša tovrstna obravnava, so (Strategic Environmental Assessment, Sustainability Appraisal and The Historic Environment, 2010):

- upoštevanje zgodovinskega okolja, ki prispeva k lokalni prepoznavnosti, duhu prostora in pripadnosti k skupnosti,
- spodbujanje inovativne ponovne uporabe obstoječega stavbnega fonda,
- izboljšanje ozaveščenosti, vključevanja in razumevanja ter dostopa do zgodovinskega okolja,
- možnosti prenove pod okriljem dediščine, turizem, ki temelji na dediščini, tradicionalne gradbene spretnosti in širše okoljsko gospodarstvo ter
- uporaba zgodovinskega okolja kot izobraževalnega vira.

Kulturno dediščino je treba zato, tako pri presojah prostorskih aktov kot razvojnih programov, obravnavati kot dejavnik kakovosti prostora ter kot vir blaginje in priložnosti za razvoj. Kulturna dediščina s svojo raznovrstnostjo in kakovostjo prinaša pomembne socialne, gospodarske, vzgojne in identifikacijske možnosti, ki jih mora družba kot celota ter na različnih področjih in hierarhičnih ravneh izkoristiti za doseg (prostorsko) uravnoteženega razvoja.

5 OCENA DOSEDANJE PRAKSE

Ocena stanja prakse celovite (strateške) presoje vplivov na kulturno dediščino je bila pripravljena na podlagi mnenj strokovnjakov na Ministrstvu za kulturo in območnih enotah Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije ter izdelovalcev okoljskih poročil, ki so se odzvali vabilu v okviru priprave tega gradiva. Ugotovitve v mnogočem sovpadajo z ugotovitvami študije Uporaba in učinkovitost celovite presoje vplivov na okolje ter presoja vplivov na človekovo zdravje (2012) in analizami evropske prakse (npr. The Scottish SEA Review, 2011; Partidario, 2012; Study concerning ... application and effectiveness of the SEA Directive, 2016).

Strinjati se je mogoče s splošno oceno, da je uvedba celovite presoje vplivov na okolje (v nadaljevanju: CPVO) prinesla povečanje pomena varstvenih izhodišč v načrtovalski praksi. Cilj celovite presoje je namreč vključevanje okoljskih vidikov v samo pripravljanje in sprejemanje načrtov in programov, saj direktiva določa, da se okoljska presoja izvede med pripravo načrta ali programa in preden se ta sprejeme ali vloži v zakonodajni postopek. Vendar izkušnje kažejo veliko raznolikost prakse in uspešnosti uresničevanja ciljev celostnega ohranjanja kulturne dediščine pri pripravi planov. Ocenjevanje vplivov je v nekaterih primerih uspelo preseči institut verifikacijskega postopka, potrdila o sprejemljivosti vplivov na kulturno dediščino, ter postalo optimizacijsko opravilo, katerega namen je izboljšati obravnavani plan ter načrtovati prostorske ureditve in razvojne koncepte tako, da ti v celoti upoštevajo in v čim manjši možni meri razvrednotijo kulturno dediščino. Žal pa praksa praviloma temelji na normativnem varstvu z določanjem omilitvenih ukrepov in redko prispeva k oblikovanju celovitih in inovativnih rešitev, še manj k izboljšanju stanja kulturne dediščine. Okoljska poročila so prepogosto **splošna v vseh fazah in vsebinah** (tako pri določanju ciljev, meril vrednotenja, ugotavljanju in ocenjevanju vplivov kot pri določanju omilitvenih ukrepov), **osiromašena na prepis smernic Ministrstva za kulturo in poročil o oceni arheološkega potenciala**, preobsežna ter obremenjena z nepomembnimi informacijami. Strateško ocenjevanje je še vedno povezano z nerazumevanjem namena tovrstnega ocenjevanja, osredotočeno zgolj na ugotavljanje dejstva posega v objekt ali območje kulturne dediščine, **brez ocene stvarnega vpliva in širokega razumevanja pomena varstva in celostnega ohranjanja kulturne dediščine v prostoru in družbi**. Pregledi okoljskega poročila dodatno obremenjujejo konservatorje na območnih enotah ZVKDS in pristojne uradnike na Ministrstvu za kulturo, predvsem pri presojah prostorskih aktov. Ti morajo biti poleg morebitnih škodljivih rešitev v prostorskem aktu (neustrezno določena namenska raba in prostorski izvedbeni pogoji) pozorni še na napačne interpretacije vplivov, ki lahko, če ostanejo neodkriti, prispevajo k uničenju kulturne dediščine.

Ker postopek CPVO pogosto ne prinaša dodane vrednosti, pač pa zgolj postopkovno, časovno in stroškovno obremenitev, Ministrstvo za kulturo čedalje pogosteje izda mnenje, da izvedba CPVO ni potrebna, saj ocenjuje, da je mogoče vsa vprašanja, povezana s celostnim ohranjanjem kulturne dediščine, učinkovito rešiti v procesu priprave plana. Na nekaterih območnih enotah Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije, kjer oblikujejo strokovna gradiva za mnenje Ministrstva za kulturo, je razlog za stališče, da je izvedba

CPVO potrebna, pogosto v tem, da je CPVO orodje, ki omogoča izvedbo predhodnih arheoloških raziskav na območjih izven registriranih najdišč. Če tega interesa ni, izvedbe CPVO običajno ne predlagajo, saj od nje, razen v zvezi z arheološkimi ostalinami, novih vedenj v korist kulturne dediščine ne pričakujejo.

Razlogi za tako, precej slabo oceno stanja presoje vplivov kulturne dediščine so kompleksni. Osnovni razlog je zagotovo ločena, dezintegrirana obravnava varstvenih (okoljskih) in razvojnih (prostorsko načrtovalskih) vprašanj. CPVO se je izoblikovala kot verifikacijski postopek in ne kot optimizacijsko opravilo. Težava so neustrezne zakonske rešitve, slabo usmerjanje prakse, odsotnost ciljno naravnane, usmerjenega, na reševanje stvarnih problemov osredotočenega delovanja (angl. *fit for purpose*), ukvarjanje s papirji in ne z rešitvami. Precej krivde je treba pripisati tudi neustrezni usposobljenosti izdelovalcev okoljskih poročil in drugih deležnikov v postopku CPVO ter pomanjkanju znanj s področja varstva kulturne dediščine.

Ugotovitve v nadaljevanju so združene po smiselni skupini/vsebinah postopka CPVO in okoljskega poročila. Pripisani so ključni predlogi za izboljšanje zakonodajnega okvira in prakse. Večina od njih je sicer nad okvirom presoje vplivov na kulturno dediščino in terja siceršnjo spremembo instituta strateške presoje. Ugotovitve in predlogi so podlaga za pripravo priročnika. Priprava tega je bila precej otežena prav zaradi nekaterih neustreznih zakonskih določil.

Odločanje o uvedbi postopka CPVO

- Ministrstvo za kulturo bi moralo bolje utemeljiti mnenje o uvedbi postopka CPVO in mnenje v predhodnem postopku presoje vplivov na okolje. Ugotovitev, da plan/projekt zadeva dediščino ni dovolj, smiselno bi bilo opredeliti možne vplive, vprašanja, na katera naj odgovori presoja, poudarke presoje.

Vsebinjenje

- Vsebinjenje je med najbolj problematičnimi fazami prakse celovitega (strateškega) ocenjevanja, saj se ta, kljub mnogim prepoznamim koristim, tako rekoč ne izvajajo in praviloma ne dosegajo svojega namena.
- Vsebinjenje bi bilo smiselno zakonsko opredeliti kot obvezno. Pomembna je časovna umestitev vsebinjenja. V primeru prostorskih aktov mora biti vezano na fazo pridobivanja in analize smernic nosilcev urejanja prostora (smernice so torej ključna vhodna informacija za vsebinjenje). V primeru programov in politik mora biti izvedeno pred začetkom stvarne priprave presojanih programov in politik. Rezultat vsebinjenja je določitev vsebine, poudarkov, načina priprave okoljskega poročila ter strokovnih podlag.

Prikaz stanja kulturne dediščine

- Okoljska poročila črpajo podatke iz Registra nepremične kulturne dediščine (RKD) in/ali Varstvenih režimov dediščine (eVRD), smernic Ministrstva za kulturo in poročil o oceni arheološkega potenciala. Drugi viri se tako rekoč ne uporabljajo. Ocenjeno je, da je v primerih, ko plan smiselno upošteva kulturno dediščino (se ji izogiba, ji prilagaja), to dovolj. V primeru fizičnih poseganj v objekte in območja kulturne dediščine ali planov, ki se nanašajo na širša dediščinska območja (stara vaška/mestna jedra, dediščinske krajine), pa je treba pridobiti dodatne informacije in stanje zadevnih enot dediščine podrobneje prikazati (npr. opisati in ovrednotiti dejansko stanje, zgodovinski kontekst, oceniti ogroženost).

- Na nekaterih področjih Slovenije je problematična slaba pokritost z javno dostopnimi podatki o obstoječem stanju. Največja težava je, da ni na voljo podatkov (ali pa ti niso ažurni) o stanju ogroženosti enot kulturne dediščine. Večino potrebnih podatkov, ki so na voljo in jih izdelovalci ne pridobijo iz javnih evidenc, je mogoče pridobiti na območnih enotah ZVKDS. Izdelovalci okoljskih poročil opozarjajo, da bi bilo smiselno zagotoviti lažjo (spletno) dostopnost podatkov.

Okoljski cilji plana

- Običajno se v okoljskih poročilih uporabljata splošna cilja "ohranjanje objektov in območij kulturne dediščine" ter "ohranjanje arheoloških najdišč in arheoloških ostalin". Okoljski cilji praviloma niso prilagojeni vsebini presojanega plana. Cilji aktivnega ohranjanja kulturne dediščine se tako rekoč ne uporabljajo.

Kazalniki

- Ločiti je treba med kazalniki vrednotenja (sprememb, vplivov) in kazalniki stanja okolja.²⁵ Uredba o okoljskem poročilu izrecno sicer ne določa navedbe/uporabe kazalnikov vrednotenja. Določa le "kazalce stanja okolja", s katerimi naj bi se prikazalo stanje okolja in njegovih delov (druga točka priloge 1). Uredba določa izraz "merilo vrednotenja", ki pa ga opredeli nejasno, kot "stopnje odstopanja od kazalcev stanja okolja, stopnja doseganja varstvenih ciljev in druga merila, ki zagotavljajo ustrezno vrednotenje vplivov plana" (tretji odstavek 4. člena). Praksa se je smiselno oblikovala v smeri, da kazalnike za ugotavljanje in ocenjevanje vplivov vendarle uporablja (poimenovani so sicer precej raznoliko, kot "kazalci", "okoljski kazalci", "kazalci vrednotenja", "kazalci stanja okolja", "merila vrednotenja"), saj so ti popolnoma uveljavljeno orodje v procesu ocenjevanja vplivov planov na različnih hierarhičnih ravneh načrtovanja (Bockstaller, Girardin, 2003). Ob spreminjanju in dopolnjevanju predpisov s področja strateške presoje vplivov na okolje bo treba pojmovno zmedo vsekakor odpraviti in izraze uskladiti tudi s sorodnimi, ki se uporabljajo na področju prostorskega načrtovanja in javnih financ, v okviru katerih se prav tako izvaja presoja vplivov/učinkov planov.
- Običajno se uporablja splošni kazalnik "prisotnost objektov in območij kulturne dediščine, upoštevajoč status, pomen, vrsto, režim varovanja, zgodovinski kontekst in umeščenost v prostor ter ogroženost območij in objektov" (ali izpeljanke/poenostavitve tega kazalnika). Pri tem je treba opozoriti, da je v skladu z gradivom Vključevanje kulturne dediščine v pripravo okoljskih poročil in celovite presoje vplivov na okolje (2005) dejansko to kazalec stanja okolja. Prav bi bilo torej uporabljati kazalnik spremembe/ugotavljanja vplivov, kot je "obseg in značilnosti posega na območja in objekte kulturne dediščine, upoštevajoč status, vrsto, režim, integriteto, zgodovinski kontekst, umeščenost v prostor ter ogroženost območij in objektov". Ta kazalnik je v gradivu, ki je sledilo izrazom iz uredbe o okoljskem poročilu, dejansko nerodno opredeljen kot "splošno merilo vrednotenja". V novem priročniku so te nedoslednosti odpravljene.

²⁵ Gradivo sledi priporočilom študije Uporaba in učinkovitost celovite presoje vplivov na okolje ter presoja vplivov na človekovo zdravje (2012), ki namesto izraza "kazalci okolja" uporablja izraz "kazalniki okolja", ki je v vsebinskem pomenu širši. Tudi predpisi s področja prostorskega načrtovanja in javnih financ uporabljajo izraz "kazalnik".

Metode ugotavljanja in vrednotenje vplivov

- Ne glede na pojmovno zmedo je težava, ki se kaže v praksi, v tem, da se ob sicer kompleksno opredeljenem kazalniku dejansko ukvarja le s "prisotnostjo dediščine", ne pa tudi z drugimi značilnostmi, pomembnimi za ustrezno presojo.
- Svojevrstni, planom prilagojeni kazalniki se redkeje uporabljajo. Ker se izdelovalci srečujejo z dilemami o tem, katere/kako kazalnike uporabljati, je v priročniku več pozornosti namenjene temu vprašanju.
- Merila vrednotenja in metode ugotavljanja in vrednotenja vplivov so v okoljskih poročilih pojasnjeni raznoliko, od zgolj preglednice z velikostnimi razredi vplivov²⁶ do korektno pojasnjenih in utemeljenih metod ugotavljanja in vrednotenja vplivov. Ugotavljanje in vrednotenje vplivov je praviloma izvedensko. Izdelovalci le redko uporabljajo objektivnejše, kompleksnejše metode ocenjevanja vplivov.

Ugotavljanje vplivov

- Okoljska poročila pomanjkljivo in premalo argumentirano obravnavajo svojo glavno vsebino – vplive plana na kulturno dediščino. Ključna vsebina, ki bi morala biti v okoljskem poročilu, to je presojanje ugotovljenih vplivov, je velikokrat pomanjkljiva, nezadostna in ne temelji na stvarnih podatkih. Okoljska poročila so "obremenjena" s prepisovanjem smernic, varstvenih režimov, bilancami, dodane vrednosti, ki bi jo okoljsko poročilo moralo prinesiti, pa ni. Manjkajo strokovne, prepričljive, dobro utemeljene ugotovitve glede vplivov ter predlogi alternativ ali izboljšave plana.
- Pri presojah občinskih prostorskih načrtov (v nadaljevanju: OPN) se premalo ali pa sploh ne presojajo vplivi prostorskih izvedbenih pogojev (PIP). Izdelovalci sicer kot težavo poudarjajo zahteve po zelo natančnem vrednotenju vpliva plana na kulturno dediščino v obliki posebne priloge/tabele ter na obseg dela in potrpljenje, ki ga je treba vložiti v tako presojo. Vendar pa se je treba zavedati, da so PIP-i ključni in jim je treba namenjati ustrezno pozornost – tako s strani prostorskih načrtovalcev, ki določajo neustrezne/pomanjkljive PIP-e (npr. v zvezi z gabariti, barvami fasad, reklamnimi panoji, ki bistveno vplivajo na varovane kakovosti naselbinske ali krajinske dediščine), kot izdelovalcev okoljskih poročil, ki morajo na take PIP-e opozoriti. Obveza podrobnega pregleda PIP-ov, vsaj v sistemu CPVO, kot ga imamo, torej ne bi smela biti vprašljiva, vendar se je ob tem treba vprašati dvoje: 1) ali je to res strateška raven presoje in 2) kako doseči, da bo časovni in finančni okvir presoje tovrstne preglede omogočal.
- Težava je, ker se ne presojajo vsi OPN-ji, še manj njihove spremembe in dopolnitve, v okviru katerih pa lahko nastanejo spremembe PIP-ov, ki lahko pomenijo bistven vpliv na dediščino.
- Ker se izdelovalci srečujejo z dilemami o tem, kako natančno vrednotiti vplive plana, je v priročniku več pozornosti namenjene temu vprašanju.

²⁶ Uporaba izraza "metodologija (vrednotenja)" v teh preglednicah, v naslovni vrstici za opis značilnosti, ki so podlaga za razvrstitev v velikostne razrede vpliva, je pravzaprav napačna. Pravilno bi bilo npr. uporabljati "opis ocene" ali "kriterij razvrstitve". Dejansko pa bi bilo treba opisati metodo ugotavljanja in vrednotenja vplivov plana, torej ali gre npr. za izvedensko oceno, modeliranje ranljivosti, analizo stroškov in koristi, participativne metode, pojasniti strokovna izhodišča, reference, na katerih temelji ugotavljanje in vrednotenje vplivov.

(Ne)upošteva nje varstvenih režimov

- Presoja redko izhaja iz varstvenih režimov. Predvsem presoja vplivov občinskih prostorskih načrtov se večinoma naslanja na stališča iz smernic, ne pomeni vzporednega nadzorovanja vplivov, razen če interesi ne pokažejo drugače (praviloma na škodo dediščine).
- Okoljska poročila se pogosto zaključijo z ugotovitvijo, kot je: "OPN posega (neposredno ali posredno) v enote kulturne dediščine, zato ocenjujemo, da bo neposredni, daljinski, začasni in trajni vpliv izvedbe OPN na okoljski cilj "dobro stanje enot kulturne dediščine" nebistven ob upoštevanju omilitvenih ukrepov (C)." Takšne ugotovitve gradijo na napačni predpostavki, da so vsi posegi znotraj enot kulturne dediščine dejansko možni pod določenimi pogoji. To predpostavko je treba preseči, doseči, da so v fazi dopolnjenega osnutka iz prostorskega akta izločene tiste namenske rabe in z njimi predvidene spremembe in posegi, ki niso sprejemljivi, opredelitev do njih pa podati že v fazi osnutka prostorskega akta. Jedro težave so torej že slabo pripravljeni osnutki prostorskih aktov, za katere se izdeluje okoljsko poročilo, saj pogosto že ti ne upoštevajo varstvenih režimov.
- Varstvenim režimom in njihovem upoštevanju se napačno pripisuje vloga omilitvenih ukrepov.
- Varstveni režimi se razlagajo precej raznoliko. Vzporedno s pripravo priročnika za presojo vplivov bi bilo zato smiselno nadgraditi priročnik pravnih režimov varstva. To bi bilo dobro tudi za delovanje službe varstva kulturne dediščine, ki bi tako poenotila razumevanje zapisanih režimov. Tako prenovljen priročnik pravnih režimov varstva bi bil uporaben za prostorske načrtovalce, upravne enote in izdelovalce okoljskih poročil, ki morajo ugotoviti in potrditi, da so posamezni varstveni režimi upoštevani. Lahko bi vključeval podrobnejšo razlago varstvenih režimov, katalog s prikazom značilnosti, ki jih varstveni režimi varujejo, grafične prikaze dobrih in slabih primerov upoštevanja varstvenih režimov.

Ocenjevanje vplivov

- Zelo problematično je pavšalno ocenjevanje vplivov. Ocena "vpliv je nebistven zaradi izvedbe omilitvenih ukrepov (C)" je dana tudi, kadar je poseg očitno v nasprotju z varstvenim režimom ali uničujoč. Težava je seveda v neustrezni lestvici velikostnih razredov vplivov iz uredbe o okoljskem poročilu, na kar je bilo že večkrat opozorjeno. Lestvica velikostnih razredov za vrednotenje vplivov plana iz uredbe o okoljskem poročilu je verjetno najbolj problematična določba v predpisih s področja celovite presoje vplivov na okolje. Predpisane ocene so zavajajoče, toge in ne podajajo vseh potrebnih informacij. V praksi se je sčasoma uveljavilo načelo, da se v primeru dodatnih omilitvenih ukrepov v okoljskem poročilu opredeli ocena C, če teh ni, pa ocena B. Tako načelo je na videz pragmatično, ni pa teoretično dosledno, predvsem pa ne daje enoznačnih in zdravorazumskih odgovorov. V praksi to pomeni, da so vplivi prostorske ureditve, kot so hidroelektrarne, daljnovodi ali prometnice, če okoljsko poročilo ne predlaga dodatnih omilitvenih ukrepov, opredeljeni kot nebistveni. Problematičen je torej že sam izraz "nebistven vpliv" – gre za napačno sporočilo, zavajanje deležnikov v postopku CPVO o dejanski velikosti vplivov. S takim načinom razmišljanja se izgubi edini smisel ocene C, torej v pogoju izvedbe omilitvenih ukrepov, ki naj zagotovijo, da se bistveni ali uničujoči vplivi zmanjšajo na raven t. i. nebistvenih. Ker le ocena C vključuje tak pogoj, pa lahko iz lestvice izhaja napačno sporočilo, da v primeru drugih ocen omilitveni ukrepi niso potrebni. Načelo meša dve opravili strateškega ocenjevanja – izboljševanja plana in

opredeljevanje velikosti njegovih vplivov. Res je bistvo strateškega ocenjevanja izboljševanje plana, oblikovanje omilitvenih ukrepov in v njihovi vključitvi v plan, vendar v okoljskem poročilu zapisano izboljševanje ne more biti tudi podlaga za opredelitev velikosti razreda vpliva. Tako načelo namreč sploh ne vodi v opredeljevanje ocen, ki odražajo velikost vpliva, temveč dejansko v sporočanje, ali so bili v okoljskem poročilu oblikovani dodatni omilitveni ukrepi (v primeru opredelitve ocene C) ali ne (v primeru opredelitve ocene B).

- Posebna težava se pojavi v primeru neizogibnega uničenja/odstranitve dediščine. To bi po vsej logiki terjalo oceno D ali E, kar pa bi pomenilo, da vplivi izvedbe plana niso sprejemljivi. V takšnih primerih se zateka k manevriranju z oceno C, pri čemer se kot omilitveni ukrep štejejo izravnalni (finančni) ukrepi v skladu z 31. členom ZVKD-1, ki se nanaša na kulturnovarstveno soglasje za raziskavo in odstranitev dediščine. Takšno delovanje je problematično, saj se kulturnovarstveno soglasje za odstranitev (z določitvijo izravnalnih ukrepov) izda v posebnem upravnem postopku, neodvisnem od postopka CPVO in priprave plana, in se v tem postopku dejansko ne bi smelo prejudicirati.
- Ob spreminjanju in dopolnjevanju predpisov s področja varstva okolja bo treba način vrednotenja, vključno z lestvico velikostnih razredov vplivov, vsekakor spremeniti.

Omilitveni ukrepi

- Okoljska poročila vsebujejo predvsem splošne omilitvene ukrepe, ukrepov, usmerjenih na konkreten plan, je bistveno manj. Kot pozitivne je mogoče poudariti ukrepe za izboljšanje OPN v obliki predlogov dopolnitev/popravkov prostorskih izvedbenih pogojev in predlogov ohranitve/sprejembe namenske rabe prostora.
- Še vedno se med omilitvenimi ukrepi pogosto navajajo tudi zahteve veljavne zakonodaje. Tipično tovrstno (napačno) navajanje so predhodne arheološke raziskave. Ločevati bi bilo torej treba omilitvene ukrepe, ki izhajajo iz okoljskega poročila, od ukrepov, ki jih narekujejo predpisi s področja varstva kulturne dediščine.
- Presoja vplivov, ne le na kulturno dediščino, ampak na vse sestavine okolja, bi morala biti stalno vključena v načrtovalski proces, ker bi lahko le tako konstruktivno prispevala k oblikovanju optimalnih odločitev o načrtovanih prostorskih ureditvah, predvsem pa bi racionalizirala samo prostorsko načrtovanje. Način presojanja po načelu "revizije" ni konstruktiven, ker za določeno skupino načrtovanih prostorskih ureditev pove predvsem le, kaj ni mogoče, je nesprejemljivo ali je mogoče z omilitvenimi ukrepi, ne pove pa, kako bi bilo mogoče in ali bi bilo mogoče bolje. Tak postopek ne zagotavlja, da bi bile sprejete optimalne odločitve o načrtovanih prostorskih ureditvah, ampak se zadovolji le s sprejemljivimi.
- V priročniku je zato več pozornosti namenjene usmeritvam in smernicam za optimizacijo planov in izbiro pravih omilitvenih ukrepov.

Presoja
vplivov na
arheološko
dediščino
(ostaline) in
predhodne
arheološke
raziskave

- Jasno je treba opredeliti, kaj je kulturna dediščina in kaj arheološka ostalina, saj je obravnavava vplivov za vsak primer različna.
- Cilj varstva arheoloških ostalin v postopkih načrtovanja niso izkopavanja, pač pa ohranitev arheoloških ostalin, zato bi morala biti izkopavanja zgolj izjemen in skrajni ukrep varstva, kadar so izčrpane druge možnosti za varstvo.
- Izkušnje dosedanjih predhodnih arheoloških raziskav²⁷ (v nadaljevanju: PAR) kažejo na uspešnost tega preventivnega mehanizma. Pridobila so se nova vedenja o prostoru, vredna območja so dobila status dediščine, zmanjšala so se tveganja pri realizaciji investicij, zmanjšal se je obseg arheoloških izkopavanj, ki za investitorje pomenijo časovno in finančno breme. Hkrati se kaže potreba po optimizaciji tega mehanizma. Ključne pomanjkljivosti so: 1) PAR – daljinske metode in kabinetno delo za oceno arheološkega potenciala v okviru CPVO so neinvazivni in ne zahtevajo velikih časovnih in finančnih vložkov na enoto površine, vendar pa ne dajo zadostnih podatkov za kakovostno obravnavo vpliva na arheološke ostaline in za presojo o sprejemljivosti vplivov plana na arheološke ostaline; 2) PAR – terenski del za oceno arheološkega potenciala so relativno hiter in poceni način sistematičnega vzorčenja velikih površin na šibko invaziven način, ki podajo več podatkov, a zaradi omejenosti raziskanega območja ne nudijo možnosti za optimizacijo, saj ostane prostor izven območja plana neraziskan; 3) PAR za oceno arheološkega potenciala, ki združujejo daljinske metode, kabinetno delo in terenski del, ne zadoščajo vedno za kakovostno presojo sprejemljivosti vplivov in vpisa arheoloških najdišč v Register nepremične kulturne dediščine.
- Kot ukrep varstva arheoloških ostalin ni primerno navajati arheoloških izkopavanj, saj se mestoma izkaže, da tak ukrep ni smisel, če se s PAR za vrednotenje arheološkega potenciala izkaže, da ta ni tako velik, kot je kazalo s PAR za oceno potenciala. Bolj smiselno je kot ukrep za varstvo arheoloških najdišč vedno navesti predhodne arheološke raziskave za vrednotenje arheološkega potenciala.
- Zaradi izvedbe PAR se podaljšuje čas priprave plana in okoljskega poročila.

Presoja
vplivov na
krajino

- V nekaterih okoljskih poročilih se mešata presoja vplivov na krajino in presoja vplivov na kulturno dediščino. Seveda obstaja pomemben odnos med krajino in kulturno dediščino, nekatere krajine so opredeljene kot dediščinske, pa vendar je način in obseg presoje obeh sestavin različen, zato je prav, da se obravnavata ločeno. Z ustrezno strukturo poročila je treba zagotoviti, da ne nastaja podvajanje obravnave, hkrati pa je obravnavava obeh vsebinah zaokrožena. Nadvse problematično je, da presoje vplivov na krajino nihče ne nadzoruje, toda Ministrstvo za kulturo lahko v okviru svojih pristojnosti obravnava zgolj vplive na dediščinske kulturne krajine.

²⁷ PAR 1–4 so predhodne arheološke raziskave za oceno arheološkega potenciala, ki zajemajo historično analizo prostora, analizo obstoječih podatkov, analize GIS in analize daljinskega zaznavanja (namenskih snemanj). PAR 5–7 so predhodne arheološke raziskave za oceno arheološkega potenciala, ki zajemajo ekstenzivni terenski pregled odprtih in zaprtih površin ter geofizikalne raziskave. PAR 8–13 so predhodne arheološke raziskave za vrednotenje arheološkega potenciala, metoda 14 pa je raziskava za nadzorovano odstranitev arheoloških ostalin.

Usposobljenost izdelovalcev okoljskih poročil

- Očitna je razlika v usposobljenosti udeležencev v procesu priprave planov/presoj. Problematično je, da 1) nekateri izdelovalci planov ne razumejo pomena celostnega ohranjanja kulturne dediščine in ne vključujejo rezultatov presoje v plane, 2) nekateri izdelovalci okoljskih poročil ne znajo presojati vplivov na kulturno dediščino in iskati rešitev za izboljšanje plana ter 3) nekateri strokovnjaki s področja varstva kulturne dediščine ne poznajo procesa/vsebin presoje ter imajo težave z določanjem relativnega pomena/vrednosti dediščine, kar bi omogočalo večji manevrski prostor iskanja boljših rešitev.
- Za plane, ki posegajo v pomembna območja varstva kulturne dediščine, ki so javno (medijsko) zelo odmevni in jim javnost tudi nasprotuje, je težko najti strokovnjaka, ki bi za potrebe okoljskega poročila vrednotil vplive na kulturno dediščino, saj se večinoma ne želijo izpostavljati.
- Zahtevati bi bilo treba primerno izobrazbo in izkušnje s področja presoj tako za izdelovalce planov kot za izdelovalce okoljskih poročil, zagotoviti strokovna izobraževanja za vse udeležence v postopkih priprave planov in presoj, izdelati priročnik, katalog primerov dobre prakse.

Presojanje na različnih hierarhičnih ravneh

- Sistem presojanja ni dosleden. Naša praksa celovite (strateške) presoje vplivov na okolje je zagotovo premalo strateška, preveč je spuščanja v podrobnosti in na izvedbeno raven.²⁸ Strateška presoja bi se morala izvajati na višjih hierarhičnih ravneh (politik, programov) in širšem prostoru (regionalni plan). Postopki CPVO se izvajajo tudi za izvedbene prostorske akte na lokalni ravni. To ni strateška raven presoje, vendar ne gre prezreti, da imajo tovrstni plani, predvsem v urbanih (zgodovinskih) okoljih, ne glede na majhen prostorski obseg lahko precejšen vpliv na kulturno dediščino, zato se presoja lahko izkaže za koristen instrument tudi na tej načrtovalski ravni. Posebna težava so posegi, za katere se ne opravi nobena presoja (npr. umeščanje enostavnih objektov v dediščinsko kulturno krajino, barvanje fasad znotraj območij naselbinske dediščine).

Enotnost postopkov

- V sklepu ocene stanja prakse celovite (strateške) presoje vplivov na kulturno dediščino se ni mogoče izogniti vprašanju enotnosti postopkov priprave planov in presoje. Velik del težav, s katerimi se spoprijemajo udeleženci v postopku CPVO, je posledica slabo urejenega hkratnega obstoja sistema priprave plana (sprejemanja odločitev) in CPVO. Podvajanje postopkov, posledični zapleti in druge težave se pojavljajo tudi na področju kulturne dediščine. Glede na ocenjeno majhno dodano vrednost postopka CPVO in dodatne obremenitve, ki jih ta postopek prinaša, Ministrstvo za kulturo meni, da bi bilo smiselno presoje vplivov prostorskih aktov izvajati v okviru postopkov prostorskega načrtovanja. Okoljsko poročilo in prostorske rešitve naj nastajajo sočasno/vzporedno. Z instrumentom okoljskega poročila naj se preverja, izboljšuje prostorski akt in rešitve v njem. Cilj zaključka dejansko enotnega postopka je, da so rešitve v prostorskem aktu zarisane in določene tako, da je njihova izvedba sprejemljiva z vidika vplivov na kulturno dediščino.

²⁸ Takšno delovanje je sicer logično, saj številna razvrednotenja dediščine nastajajo na izvedbeni ravni. Zaradi negotovosti rezultata načrtovanja v naslednjih korakih in same izvedbe se skuša že v obravnavani fazi doreči čim več podrobnosti in vključiti različne varovalke.

- Za presojo vplivov drugih planov in programov se lahko vodita dva ločena postopka. Najprej se izdelata predlog plana, ki se nato z instrumentom okoljskega poročila presoja (ugotavljajo se njegovi vplivi na kulturno dediščino, predlagajo dopolnitve, omilitveni ukrepi) in v naslednjem koraku po potrebi popravi, dopolni (glede na ugotovitve okoljskega poročila) ter na koncu (ne) potrdi kot sprejemljiv z vidika vplivov na kulturno dediščino.



Viri in literatura

- A Practical Guide to the Strategic Environmental Assessment Directive. 2005.
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/7657/practicalguidesea.pdf
- Arhitekturna politika Slovenije: Arhitektura za ljudi. 2017. Ministrstvo za kulturo.
- Bina, O. 2001. Strategic environmental assessment of transport corridors: Lessons learned comparing the methods of five Member States. London, European Commission, DG Environment, Environmental Resources Management: 103 str.
http://ec.europa.eu/environment/archives/eia/sea-studies-and-reports/pdf/sea_transport2.pdf
- Bockstaller, C., Girardin, P. 2003. How to validate environmental indicators. V: Agricultural Systems – AGR SYST, vol. 76, no. 2, 639–653.
<https://pdfs.semanticscholar.org/b3a0/6ccc635becf4d2b47d543e133102dbc4d50d.pdf>
- Bond, A., Langstaff, L., Baxter, R., Wallentinus, H., Kofoed, J., Lisitzin, K., Lundström, S. 2004. Dealing with the cultural heritage aspect of environmental impact assessment in Europe. V: Impact Assessment and Project Appraisal, 22:1, 37–45.
- Chechile, R. A. 1991. Introduction to environmental decision making. V: Environmental decision making. A multidisciplinary perspective. Chechile, R. A., Carlisle, S. (ur.). New York, Van Nostrand Reinhold: 295 str.
- Cof, A. 2016. Problematika omilitvenih ukrepov v celovitih presojah vplivov na okolje: Magistrsko delo. Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta: 99 str.
- Cooper, L. M. 2004. Guidelines for Cumulative Effects Assessment in SEA of Plans. Environmental, Policy and Management Group, Department of Environmental Science and Technology, Imperial College London.
- Digitalne vsebine kulturne dediščine Slovenije.
www.eheritage.si
- Direktiva 2001/42/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. junija 2001 o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje. 2001. Uradni list L 197, 21/07/2001 str. 0030 - 0037.
- Donnelly, A., in sod. 2007. Selecting environmental indicator for use in strategic environmental assessment. Environmental Impact Assessment Review 27 (2007), 161–175.
- Do Rosario Partidario, M. 2012. Strategic Environmental Assessment Better Practice Guide – methodological guidance for strategic thinking in SEA. Lisbon: 75 str.
http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/2012%20SEA_Guidance_Portugal.pdf
- Environmental Assessments of Strategic Decisions and Project Decisions. Interactions and Benefits. 1999. DHV Environment and Infrastructure S. Nooteboom. Publication of the Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, The Netherlands.
- Environment and Planning Act. 2017. Government of the Netherlands, Ministry for Infrastructure and Environment.
<https://www.government.nl/topics/spatial-planning-and-infrastructure/documents/reports/2017/02/28/environment-and-planning-act>
- Environmental Resource Management. 2001. Guidance on EIA – EIS Review, Bruselj, Comission of the European Communities.

- Evidenca in valorizacija slovenske moderne arhitekture med leti 1945-70.
www.evidenca.org
- European cultural heritage (Volume I). Intergovernmental co-operation: collected texts. 2002. Strasbourg Cedex, Council of Europe Publishing.
- European cultural heritage (Volume II). A review of policies and practice. 2002. Strasbourg Cedex, Council of Europe Publishing.
- Evropska konvencija o varstvu arheološke dediščine (spremenjena) (Malteška konvencija) (European convention on the Protection of the Archaeological Heritage (revised), European Treaty Series No. 143, Council of Europe). 1992. Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije o varstvu arheološke dediščine (spremenjene) (MEKVAD). Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 7/99, Uradni list RS, št. 24/99.
- Evropska konvencija o krajini (European landscape convention, European Treaty Series No. 176, Council of Europe). 2000. Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije o krajini (MEKK). Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 19/03, Uradni list RS, št. 74/03.
- Evropska strategija kulturne dediščine za 21. stoletje: Priporočila Odbora ministrov za države članice o Evropski strategiji kulturne dediščine za 21. stoletje (CM/Rec(2017)1).
https://www.gov.si/assets/ministrstva/MK/DEDISCINA/Strategija_21_SvetEvrope_2017-06-11.pdf
- Guidance on Heritage Impact Assessments for Cultural World Heritage Properties. 2011, ICOMOS, International Council on Monuments and Sites. Pariz: 26 str.
https://www.iccom.org/sites/default/files/2018-07/icomos_guidance_on_heritage_impact_assessments_for_cultural_world_heritage_properties.pdf
- Guidance Strategic environmental assessment and sustainability appraisal. 2015. Department for Communities and Local Government, UK Government.
<https://www.gov.uk/guidance/strategic-environmental-assessment-and-sustainability-appraisal>
- Guidelines for the Assessment of Indirect and Cumulative Impacts as well as Impact Interactions, 1999, EC DG XIEnvironment, Nuclear Safety & Civil Protection.
<http://ec.europa.eu/environment/archives/eia/eia-studies-and-reports/pdf/guidel.pdf>
- Helsinška deklaracija o političnih razsežnostih varstva kulturne dediščine v Evropi, Resolucija št. 1: Kulturna dediščina kot dejavnik Evrope, ki jo gradimo; Resolucija št. 2: Kulturna dediščina kot dejavnik trajnostnega razvoja. 1996. Helsinki, evropska konferenca ministrov, pristojnih za kulturno dediščino.
- HEREIN System: European Heritage Policies.
<https://www.coe.int/en/web/herein-system>
- Heritage@risk program. 2001. ICOMOS, International council on monuments and sites.
<http://www.icomos.org/en/>
- Heritage Impact Statement Guidelines for State Heritage Places. 2013. Government of South Australia, Department of environment, water and natural resources.
<https://www.environment.sa.gov.au/files/sharedassets/public/heritage/heritage-impact-statement-gen.pdf>
- Impact Assessment Guidelines. 2009. European Commission.
http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission_guidelines/docs/iag_2009_en.pdf
- Implementation of Directive 2001/42 on the Assessment of the Effects of Certain Plans and Programmes on the Environment. 2003. Luxembourg, European Commission, Office for Official Publications of the European Communities.

- Jankovič, K., Mlakar, A., Mlakar, B. 2005. Vključevanje kulturne dediščine v pripravo okoljskih poročil in celovite presoje vplivov na okolje. Ljubljana, Ljubljanski urbanistični zavod, d. d.
- Kazalci okolja v Sloveniji. 2017. ARSO.
<http://kazalci.arso.gov.si/>
- Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravice v okoljskih zadevah (Aarhuška konvencija) (Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters, UNECE). 1998. Zakon o ratifikaciji Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravice v okoljskih zadevah (MKDIOZ). Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 17/04, Uradni list RS, št. 62/04 in Zakon o ratifikaciji spremembe Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah (MSKIVOZ). Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 1/10, Uradni list RS, št. 11/10.
- Konvencija o varovanju podvodne kulturne dediščine (Convention on the protection of the underwater cultural heritage, UNESCO)- 2001. Zakon o ratifikaciji konvencije o varovanju podvodne kulturne dediščine. Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 1/08, Uradni list RS, št. 2/08.
- Konvencija o varstvu stavbne dediščine Evrope (Granadska konvencija) (Convention for the Architectural Heritage of Europe, European Treaty Series No. 121, Council of Europe). 1985. Uradni list SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 4-11/91. Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Sveta Evrope, Ženevskih konvencij in dodatnih protokolov o zaščiti žrtev vojne in mednarodnih sporazumov s področja kontrole oborožitve, za katere so depozitarji tri glavne jedrske sile. 1992. Uradni list RS, št. 14/92.
- Konvencija o varstvu svetovne kulturne in naravne dediščine UNESCO (Convention concerning the protection of the world cultural and natural heritage). 1972. Uradni list SFRJ, št. 56/74. Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij UNESCO, mednarodnih večstranskih pogodb o zračnem prometu, konvencij mednarodne organizacije dela, konvencij mednarodne pomorske organizacije, carinskih konvencij in nekaterih drugih mednarodnih večstranskih pogodb. 1992, Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 15/92; Uradni list RS, št. 54/92, 1/97 in 17/15.
- Kontić, B., in sod. 2000. Trajnostno regionalno razvojno načrtovanje: Zbornik rezultatov projekta Preliminarna strateška presoja vplivov na okolje (SPVO) za prehodni državni razvojni program 2000–2002, Metodološka priporočila za izdelavo SPVO razvojnih programov, planov, politik. Normativne in metodološke podlage za izvedbo strateških okoljskih presoj v Sloveniji. Ljubljana. Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo, Ljubljana.
- Kontić, B. 2000. Strategic environmental assessment in Slovenia: summary on methodological topics. V: Dusik, Jiri (ur.). Proceedings of International Workshop on Public Participation and Health Aspects in Strategic Environmental Assessment : convened to support the developing of the Un/ECE Protocol on Strategic Environmental Assessment to the Espoo Convention: November 23-24, 2000, Szentende, Hungary. Szentendre: The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, 127–134.
- Leitfaden zur Strategischen Umweltprüfung. 2010. Richter, M. (ur.) Forschungsvorhaben FKZ 206 13 100 im Auftrag des Umweltbundesamtes.
<https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/3746.pdf>
- Lyle, J. T. 1985. Design for Human Ecosystems. New York, Van Nostrand Reinhold: 279 str.
- Manual of European Environmental Policy, 2012. Farmer, A. M. (ur.). London, Routledge.
<https://ieep.eu/>

- Marušič, J. 1993. Optimizacijski postopki kot sredstvo za vključevanje varovalnih presoj v celokupno in z okoljem skladno prostorsko načrtovanje. Ljubljana, Katedra za krajinsko arhitekturo, Biotehniška fakulteta.
- Marušič, J. 1994. Strokovne podlage za izdelavo predpisa o podrobnejši vsebini in metodologiji za izdelavo študije za celovito presojo vplivov na okolje. Ljubljana, Inštitut za krajinsko arhitekturo, Biotehniška fakulteta. Naročnik: Ministrstvo za okolje in prostor, Zavod za varstvo okolja in vodni režim.
- Marušič, J. 2001. Etična in moralna vprašanja v krajinski arhitekturi. V: Etika urejanja prostora. Zbornik 8. redne konference Društva krajinskih arhitektov Slovenije. Rogaška Slatina, Društvo krajinskih arhitektov Slovenije.
- Marušič, J., Mlakar, A. 2004. Vključevanje analiz ranljivosti v različne ravni urejanja prostora. Raziskovalno-razvojni projekt v okviru ciljnega raziskovalnega programa "Konkurenčnost Slovenije 2001–2006". Zaključno poročilo. Ljubljana, Biotehniška fakulteta, Oddelek za krajinsko arhitekturo, v sodelovanju z LUZ, d. d. Naročnika: MOPE UPP in MŠZŠ: 124 str.
- Marušič, J., Mlakar, A., Vertelj Nared, P. 2004. Vključevanje varstva v sistem prostorskega planiranja ter načrtovanje prostorskega razvoja v območjih varstva naravnih vrednot in kulturne dediščine. Raziskovalno-razvojni projekt v okviru ciljnega raziskovalnega programa "Konkurenčnost Slovenije 2001–2006". Zaključno poročilo. Ljubljana, Biotehniška fakulteta, Oddelek za krajinsko arhitekturo, v sodelovanju z LUZ, d. d. Naročnika: MOPE UPP in MŠZŠ: 307 str.
- Metodologija za sodelovanje službe varstva naravne in kulturne dediščine pri izdelavi dokumentacije za posamezne avtocestne odseke. 1994. RS Ministrstvo za kulturo, Zavod RS za varstvo naravne in kulturne dediščine.
- Mlakar, A. 1999. Alternative proposals and landscape protection. V: Agriculturae conspectus scientificus, Agronomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 64, 4.
- Mlakar, A. 2005. Metodološki okvir priprave okoljskih poročil. V: Celovita presoja vplivov na okolje: Postopki in dokumenti v teoriji in praksi, s poudarkom na prostorskih aktih. Zbornik predavanj. Ljubljana, E-Net okolje, d. o. o./Aquarius, d. o. o., v sodelovanju z Ministrstvom za okolje in prostor.
- Mlakar, A., in sod. 2012. Uporaba in učinkovitost celovite presoje vplivov na okolje ter presoja vplivov na človekovo zdravje. Oddelek za krajinsko arhitekturo, Biotehniška fakulteta, Institut "Jožef Stefan", Aquarius, d. o. o., in Inštitut za neionizirna sevanja.
- Namur declaration. 2015. Namur, The Ministers of the States Parties to the European Cultural Convention Meeting in Namur on 23-24 april 2015. <https://rm.coe.int/16806a89ae>
- Ogrin, D., in sod. 1974. Analiza in valorizacija načrtovanih tras avtocest na območju Ljubljana Kranj. Ljubljana, Biotehniška fakulteta.
- Okvirna konvencija Sveta Evrope o vrednosti kulturne dediščine za družbo (konvencija iz Fara) (Convention on the Value of Cultural Heritage for Society, European Treaty Series No. 199, Council of Europe). 2005. Zakon o ratifikaciji Okvirne konvencije Sveta Evrope o vrednosti kulturne dediščine za družbo (MOKVKDD). Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 5/08, Uradni list RS, št. 22/08.
- Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention. 2017. Pariz, United nations educational, scientific and cultural organization, World heritage Convention: 172 str. <http://whc.unesco.org/en/guidelines/>
- Operativni program za kulturo 2007–2013. Delovni predlog. 2005. Ministrstvo za kulturo.
- Peterlin, S., in sod. 1972. Ocena možnih lokacij za rafinerijo nafte v okolici Ljubljane s stališča varstva okolja. Zavod RS Slovenije za spomeniško varstvo, Ljubljana.
- Planning and Compulsory Purchase Act. 2004. <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/5/contents>

- Poročilo o okolju v Republiki Sloveniji. 2017.
https://www.gov.si/assets/ministrstva/MOP/Dokumenti/porocilo_o_okolju_2017.pdf
- Pravilnik o konservatorskem načrtu za prenovu. 2010. Uradni list RS, št. 76/10.
- Pravilnik o seznamih zvrsti dediščine in varstvenih usmeritvah. Uradni list RS, št. 102/10.
- Priročnik pravnih režimov varstva. 2008, dopolnjeno 2009 in 2011. RS Ministrstvo za kulturo.
https://gis.gov.si/MK_eVRDpredpis/P_11_11_02.htm
- Pripombe OdP! na predlog Zakona o urejanju prostora (ZUreP-2). 2017. Odgovorno do prostora!
https://www.zaps.si/img/admin/file/Odgovorno_do_prostora/2016/ODP_ZUREP-2_cisti_pripombe_vse_koncno_redakcijski_popravek.pdf
- Presoja vplivov na okolje kot načrtovalsko orodje za varstvo okolja. 1997. Koblar, J. (ur.) Zbornik 4. letnega strokovnega srečanja Društva krajinskih arhitektov Slovenije, Ljubljana.
- Register nepremične kulturne dediščine (RKD). Ljubljana, RS Ministrstvo za kulturo.
<https://gisportal.gov.si/rkd>
- Resolucija o nacionalnem programu za kulturo 2014–2017. 2013. Uradni list RS, št. 99/13.
- Repič, K., in sod. 2011. Ciljni raziskovalni program "Konkurenčnost Slovenije 2006–2013": Metodologija vrednotenja in medsebojne primerjave variant v postopkih priprave državnih prostorskih načrtov. Zaključno poročilo. Urbanistični inštitut Republike Slovenije, Ljubljana.
- Report from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the application and effectiveness of the Directive on Strategic Environmental Assessment (Directive 2001/ 42/ EC), 2009.
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2009:0469:FIN>
- Sea implementation and practice: Making an impact? Special Conference on Strategic Environmental Assessment IAIA SEA Prague II (2011). Praga, 21.–23. september 2011. International Association for Impact Assessment, European Commission – DG Environment, United Nations Economic Commission for Europe: 67 str.
- Sadler, B., Verheem, R., 1996. Strategic Environmental Assessment: Status, Challenges and Future Directions. Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, The Netherlands, and the International Study of Effectiveness of Environmental Assessment.
- Splošne smernice Ministrstva za kulturo za načrtovanje po predpisih s področja urejanja prostora. 2016.
<https://www.gov.si teme/varstvo-dediscine-v-prostorskih-in-razvojnih-dokumentih/>
- Study concerning the preparation of the report on the application and effectiveness of the SEA Directive (Directive 2001/42/EC). 2016. Luxembourg, European Commission.
http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/study_SEA_directive.pdf
- Strategic Environmental Assessment, Sustainability Appraisal and The Historic Environment, 2010. United Kingdom, English heritage.
- Strategija prostorskega razvoja Slovenije. 2004. Uradni list RS, št. 76/04.
- Strokovne podlage za varstvo kulturne dediščine z izhodišči za njeno celostno ohranjanje za Prostorski plan Slovenije 2000–2020. 2003. Ministrstvo za kulturo, Uprava Republike Slovenije za kulturno dediščino.

- SUIT: Sustainable development of Urban historical areas through an active Integration within Towns. Final deliverables. 2004. Project supported by the Action 4 "The City of Tomorrow and Cultural Heritage" of the EU Programme "Energy, Environment and Sustainable Development".
<http://www.lema.ulg.ac.be/research/suit>
- Sustainability Appraisal and Strategic Environmental Assessment, Historic England Advice Note 8. 2016. United Kingdom, Historic England: 16 str.
<https://content.historicengland.org.uk/images-books/publications/sustainability-appraisal-and-strategic-environmental-assessment-advice-note-8/heag036-sustainability-appraisal-strategic-environmental-assessment.pdf>
- Taylor, P. W. 1986. Respect for Nature. Princeton, Princeton University Press: 329 str.
- Technical Guidance for Assessing Physical and Cultural Heritage or any Structure, Site or Thing that is of Historical, Archeological, Paleontological or Architectural Significance under the Canadian Environmental Assessment Act. 2012. Canadian Environmental Assessment Agency, 2015. <https://www.canada.ca/en/environmental-assessment-agency/services/policy-guidance/technical-guidance-assessing-physical-cultural-heritage-or-structure-site-or-thing.html>
- The Canadian Environmental Assessment Act. 1992.
<http://laws.justice.gc.ca/eng/acts/c-15.2/20100712/P1TT3xt3.html>
- The Canadian Environmental Assessment Act. 2012.
<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-15.21/index.html>
- The National Environmental Policy act of 1969.
<https://www.epa.gov/laws-regulations/summary-national-environmental-policy-act>
- Therivel, R., Partidario, M. R. 1996. The Practice of Strategic Environmental Assessment. Earthscan. London.
- The Strategic Environmental Assessment Directive. Guidance for Planning Authorities. Practical guidance on applying European Directive 2001/42/EC "on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment" to land use and spatial plans in England. 2003, London, Office of the Deputy Prime Minister: 66 str.
- The Scottish Strategic Environmental Assessment Review. 2011. The Scottish Environment Protection Agency.
https://www.sepa.org.uk/media/27556/sea-review_summary.pdf
- Therivel, R. 2010. Strategic Environmental Assessment in Action. London, Earthscan.
- Uredba o okoljskem poročilu in podrobnejšem postopku celovite presoje vplivov izvedbe planov na okolje. 2005. Uradni list RS, št. 73/05.
- Ustava Republike Slovenije (URS). 1991. Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121, 140, 143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90, 97, 99 in 75/16 – UZ70a.
- Zakon o urejanju prostora (ZUreP-2). 2017. Uradni list RS, št. 61/17.
- Zakonu o varstvu okolja (ZVO-1). 2004. Uradni list RS, št. 41/04, 39/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/06 – ZMetD, 66/06 – odl. US, 33/07 – ZPNačrt, 57/08 – ZFO-1A, 70/08, 108/09, 108/09 – ZPNačrt-A, 48/12, 57/12, 92/13, 56/15, 102/15, 30/16 in 61/17 – GZ.
- Zakon o varstvu kulturne dediščine (ZVKD-1). 2008. Uradni list RS, 16/08, 123/08, 8/11 – ORZVKD39, 90/12, 111/13 in 32/16.
- Westerlind, A. M. 1999. Cultural heritage and strategic environmental assessment a double challenge. V: Proceedings from the 3rd Nordic EIA/SEA Conference.
- Wood, C. 1995. Environmental impact assessment. A comparative review. Harlow, Longman Scientific & Technical: 337 str.

Seznam fotografij

naslovnica	Izbor fotografij iz gradiva
pred uvodom	Jamnik, cerkev sv. Primoža in Felicijana, foto Nika Cigoj Sitar
str. 6	Cerklje na Gorenjskem, grad Strmol, foto Aleš Mlakar
str. 12	Hrastovlje, cerkev sv. Trojice, www.slovenia.info , foto Jaka Ivančič
str. 20	Dolga vas pri Lendavi, židovsko pokopališče, foto Aleš Mlakar
str. 24	Pokljuka, planina Zajamniki, foto Nika Cigoj Sitar
str. 30	Polje pri Vodica, arheološko najdišče Med potmi, izkopavanja na najdišču, ostanki rimskodobnega objekta na trasi plinovoda M5/R51 Vodice – TE TOL, arhiv ZVKDS, CPA, foto Klemen Dremelj
str. 32	Škofja Loka, mestno jedro, www.slovenia.info , foto Jošt Gantar
str. 38	Pilštanj, Pranger, foto Aleš Mlakar
str. 42	Piran, Tartinijev trg, www.slovenia.info , foto Barbara Kožar
str. 48	Ljubljansko barje, www.slovenia.info , foto Matevž Lenarčič
str. 52	Maribor, Vetrinjski dvorec, prenova, arhitektura Maruša Zorec, Matjaž Bolčina, foto Miran Kambič
str. 66	Selo na Goričkem, rotunda sv. Nikolaja, www.slovenia.info , foto Jošt Gantar