
ARHEO

Akti simpozija / Acts of the Conference

PREVENTIVNA ARHEOLOGIJA PREVENTIVE ARCHAEOLOGY

Ljubljana, 12.–13. januar 2012 / Ljubljana, 12th–13th January 2012
Mestni muzej, Ljubljana / City museum, Ljubljana

Uredil / Edited by
Bojan Djurić



Ljubljana, december 2012

Arheološka obvestila. Glasilo Slovenskega arheološkega društva, številka 29-2, leto 2012. Posebna številka. Odgovorna oseba izdajatelja: *Bojan Djurić*, predsednik SAD. Uredništvo: *Matija Črešnar* (glavni urednik), *Robert Erjavec*, *Boštjan Laharnar*, *Tina Milavec*, *Gasper Rutar*, *Manca Vinazza*. Izdajateljski svet: *Matija Črešnar*, *Marjeta Šašel Kos*, *Boštjan Laharnar*, *Tina Milavec*, *Predrag Novaković*, *Peter Turk*, *Milan Sagadin*. Uredil: *Bojan Djurić*.

Naslov uredništva: Oddelek za arheologijo, Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani, p.p. 580, SI-1001 Ljubljana (01 241 15 58). Grafična zasnova: *Ranko Novak*. Naslovnica: *Nives Spudić*. Jezikovni pregled: *Martina Rotar* (slovenščina), *Andreja Maver* (angleščina). Stavek: *Nives Spudić*. Tisk: *Littera picta d.o.o.* Naklada: 100 izvodov. Za vsebino prispevkov odgovarjajo avtorji. Imetniki moralnih in avtorskih pravic so posamezni avtorji.

Pripravo za tisk je finančno podprlo Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport Republike Slovenije.

-
- 7 From Vilnius to Ljubljana. Changes in the preventive archaeology in Slovenia
Od Vilniusa do Ljubljane. Spremembe v slovenski preventivni arheologiji
Bojan Djurić
- 15 Struktur und Aufgaben der Abteilung für Archäologie des Bundesdenkmalamtes
Organiziranost in naloge Oddelka za arheologijo Zvezne spomeniške službe
Martin Krenn
- 25 Preventivno varstvo arheoloških ostalin v postopkih priprave državnih prostorskih
načrtov
Preventive protection of archaeological remains in the procedures of preparing National spatial plans
Helena Štih
- 37 Preventivna arheologija v postopkih načrtovanja občinskih prostorskih aktov
Preventive archaeology in the procedures of preparing local spatial planning acts
Barbara Mlakar
- 51 Vključevanje preventivnega varstva arheološke dediščine pri pripravi prostorske
dokumentacije
Integration of preventive protection of archaeological heritage in the preparation of spatial documentation
Barbara Likar, Mojca Novak
- 55 Strokovna komisija za arheološke raziskave. Informativna analiza vlog v letih 2010
in 2011
Expert commission for archaeological investigations. Brief analysis of applications in 2010 and 2011
Danijela Brišnik, Mihela Kajzer Cafnik
- 65 Preventivna arheologija in Center za preventivno arheologijo
Preventive archaeology and Centre for Preventive Archaeology
Barbara Nadbath, Gašper Rutar
- 74 Program simpozija
-

The position of archaeology in Europe has changed fundamentally in the past three decades. We can be quite certain that the adoption of the European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage – also known as the Valletta Convention or the Convention of Malta in 1992 – will, in future, be considered to have been a watershed in the development of European archaeology. The Valletta Convention defines a standard for the way in which European states should manage their archaeological heritage and also provides a frame of reference in this regard. It has placed archaeology – which used to be, in the main, an academic discipline – firmly in the world of spatial planning, contracting and public decision-making, unsurprisingly to the distress of some of its practitioners.

Exactly how much change has in fact occurred depends partly on the way in which the Valletta Convention has been implemented in the various countries which have embraced it. There are differences between fully or partly commercialized systems and those where archaeology has remained mostly a state monopoly. But the basic change has been the same all over Europe. In all European countries, academic practitioners are now a minority compared to those working in archaeological heritage resource management. In addition, virtually all archaeological fieldwork – also in non-commercialized systems – is now being done under contract and little remains of the once dominant systems that depended mostly on public financing through research funds. Partly as a result of this, there are widespread concerns about its relevance if not indeed its basic quality. At the same time, resources for archaeology in general have risen to unprecedented levels, the in situ conservation of archaeological sites has in many cases become a realistic option, and public interest has risen enormously (W. Willems).

The Slovenian Archaeological Society and the Association of Conservators of Cultural Heritage of Slovenia organised this meeting with the aim of taking a closer look at the situation of preventive archaeology in the neighbouring countries of the region, with which Slovenia shared a common history for quite a long time; but also to open the possibility of informing and being informed about the important changes that occurred or are occurring in each of these countries.

We have most cordially welcomed guests from Austria (dr. Martin Krenn), Hungary (dr. Katalin Bozóki Ernyey) and Bosnia and Herzegovina (dr. Amra Hadžimuhamedović, Zijad Halilović and Bedrudin Nurikić) and regretted the absence of our colleague from Croatia (Zoran Wiewegh) that was due to the preparation of the new Croatian Budget Implementation Act.

We sincerely hope that the reader will find the papers and the discussions in them useful and inspiring.

Bojan Djurić

From Vilnius to Ljubljana. Changes in the preventive archaeology in Slovenia

Od Vilnusa do Ljubljane. Spremembe v slovenski preventivni arheologiji

© Bojan Djurić

Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, Ljubljana, bojan.djuric@ff.uni-lj.si

Abstract: The concept of preventive archaeology was defined in 1992 in the La Valetta Convention, which Slovenia signed in 1996 and ratified and enforced in 1999, though not completely implemented into the national legislation. The then new Cultural Heritage Protection Act, adopted in January 1999, did not comprise the new European standard for the management of the archaeological heritage that put archaeology firmly in the sphere of spatial planning, contracting and public decision-making. In this Act, different concepts of „conservation“, „protection“ and „preservation“, used in the European heritage discussions and legislations in the seventies and eighties, were still covered by the one and only concept of protection – meaning „taking care of monuments“.

Confronted with a major development proposal of the new motorways in the early nineties, the national heritage service in Slovenia demanded that the compulsory Environmental Impact Assessment, implemented in the national legislation by the new Environmental Protection Act only in 1993, should also comprise the assessment of the impact on archaeological heritage. Only on this basis was it possible to prepare a strategy for the archaeological assessment of the territory under development and organize all the necessary activities that followed the assessment phase.

The assessment results opened two very important questions for the archaeological heritage management in Slovenia; firstly, how to improve the long-existing national protected sites inventory used for all planning legislation, which proved to be biased and extremely incomplete, and secondly, how to reconcile the compulsory planning procedure with its strict schedule with the archaeological assessment results in terms of avoiding as much as possible the *ex situ* preservation of newly detected sites.

Due to the monopoly on excavation, which proceeded from the Heritage Protection Acts of 1981 and 1999, the Heritage Service in the Slovenian motorway project functioned partly as a contractor, but mostly as a middleman between the developer and the excavators, outsourcing its executive duties simply because of the size of the work that exceeded its capabilities. The solution adopted showed that in the face of the large-scale development projects, its organizational structure was no longer adequate. It also showed that new forms of organization should be considered and adequate changes made, not only regarding the executive duties, but also the separation of administrative and executive duties. These changes should comprise the following requirements: reorganisation of its structure accepting new organisational concepts, separation of administrative and executive duties concerning archaeological heritage, adoption of the principle of diverting through planning against rescuing through excavation, systematic funding of spatial assessment and standardization of investigation methods and techniques including the question of quality control.

Izvleček: Koncept preventivne arheologije je definirala evropska konvencija iz La Valette, ki jo je Slovenija podpisala leta 1996 in ratificirala leta 1999, čeprav ni bila v celoti vključena v nacionalno zakonodajo. V januarju istega leta sprejeti novi Zakon o varstvu kulturne dediščine ni vseboval novega evropskega standarda za upravljanje arheološke dediščine, ki je postavil arheologijo trdno v področje prostorskega planiranja, pogodbenega dela in javnega odločanja. V tem zakonu je samo en in edini pojem „varovanja“, razumljen kot „skrb za spomenike“, zajel različne pojme „konserviranja“, „varovanja“ in „ohranjanja“, ki so bili sicer uporabljani v evropskih diskusijah in zakonodajah v sedemdesetih in osemdesetih letih.

Soočena z velikim razvojnimi projektom izgradnje avtocest v zgodnjih devetdesetih letih je državna spomeniška služba zahtevala, naj obvezna Celovita presoja vplivov na okolje, sprejeta v nacionalno zakonodajo z novim Zakonom o varstvu okolja šele leta 1993, vsebuje tudi oceno vpliva na arheološko dediščino. Šele na tej osnovi je bilo mogoče pripraviti strategijo za arheološko presojo prostora za izgradnjo in organizirati vse potrebne aktivnosti, ki so sledile fazi presoje.

Rezultati presoje so sprožili za upravljanje z arheološko dediščino v Sloveniji dve zelo pomembni vprašanji: 1 - kako izboljšati kakovost registra zavarovanih najdišč, uporabljanega za vso plansko dokumentacijo, ki se je izkazal za pristranskega in nepopolnega, in 2 - kako uskladiti obvezno proceduro načrtovanja z njenim striktnim zaporedjem, z rezultati arheološke presoje, da bi se kar najbolj izognili ohranjevanju novoodkritih najdišč *ex situ*.

Zaradi monopola nad izkopavanji, ki je izhajal iz Zakonov o varovanju dediščine iz let 1981 in 1999, je spomeniška služba delovala v avtocestnem projektu deloma kot pogodbeni stranka, večinoma pa kot posrednik med investitorjem in izkopavalci. Zaradi prevelikega obsega del je bila primorana svoje izvedbene funkcije prenesti na zunanje izvajalce, kar je pokazalo, da je pri velikih razvojnih projektih njena struktura neustrezna. Pokazala se je zato potreba po razmisleku o novih organizacijskih oblikah ter ločitvi administrativnih od izvedbenih nalog. Te spremembe bi morale upoštevati naslednje zahteve: reorganizacijo strukture Službe s sprejetjem novih organizacijskih konceptov, ločitev administrativnih in izvedbenih nalog, povezanih z arheološko dediščino, sprejetje načela odvratanja skozi načrtovanje proti reševanju z izkopavanji, sistematično financiranje prostorske presoje in standardiziranje raziskovalnih metod in tehnik z nadzorom kakovosti vred.

Vse te zahteve so bile med konservatorji obširno prediskutirane in posledično vključene v novi Zakon o varstvu kulturne dediščine, sprejet leta 2008. Ta zakon postavlja slovenski model preventivne arheologije v isto kategorijo, v kateri delujejo tržni zakoni samo takrat, kadar je kakovost dela preverljiva. V tem modelu velik del aktivnosti, predvsem vse arheološke preglede, povezane s

All these requirements were discussed at length among the conservators and subsequently incorporated in the new Cultural Heritage Protection Act adopted in 2008. The latter puts the Slovenian model of preventive archaeology into the category in which market principles operate only when the quality of the work is ascertained. In this model, a large part of activities, above all the archaeological assessing activities, tied to the preparation of the national development plans, are controlled by the State through the new Centre for Preventive Archaeology.

Keywords: preventive archaeology, motorways, assessment, heritage management, reorganisation

The European Preventive Archaeology Project (EPAC), born within the European Heritage Network of the Council of Europe (HEREIN), organized a meeting in Vilnius between 16 and 18 December, 2004, with its papers published in 2007 and immediately accessible on the web (www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/Archeologie/EP preventiveArchwebversion.pdf).

The basic idea of the meeting was to provide an overview of the different solutions adopted by different European countries in the face of the destructive activities brought about by the requirements of economic development that were rapidly wiping out many archaeological sites. There was a general consensus at the meeting that the only possible way for reconciling contradictory requirements, namely territorial and economic development, on one hand, and preservation of archaeological heritage, on the other, was through **preventive archaeology**, the concept of which was defined in 1992 in the La Valetta Convention (see Willems 2007).

At the meeting, I had the privilege of presenting the situation in Slovenia (Djurić 2007), then deeply affected by the processes initiated by the construction of the motorway network.

The year 2004 marked ten years of archaeological investigations in the motorways project and by then it became clear to all involved in the archaeological heritage service in Slovenia that a fundamental reform of the service was needed to cope with the large development projects on either a national or a regional scale.

Slovenia signed the La Valetta Convention in 1996 and ratified and enforced in 1999 (5 May / 8 September), though it was not completely implemented into the national legislation. The new Cultural Heritage Protection

pripravo državnih protorskih načrtov, nadzoruje preko novega Centra za preventivno arheologijo država.

Ključne besede: preventivna arheologija, avtoceste, upravljanje z dediščino, reorganizacija

Act was actually adopted just a few months earlier, on 28 January 1999, but, strangely enough, did not comprise the new European standard for the **management of the archaeological heritage** that put archaeology firmly in the sphere of spatial planning, contracting and public decision-making. In the new Act, different concepts of „conservation“, „protection“ and „preservation“, used widely (and exactly) in the West European heritage discussions and legislations in the seventies and eighties, were still covered by the concept of **protection** – meaning „taking care of monuments“, deriving from the German concept of *Denkmalpflege* (I will not elaborate on the historical roots for such a decision here). „This is, of course, the oldest form of dealing with the material remains of the past, setting sites, monuments, or objects apart as something special and giving them legal status,“ stated Willem Willems in an overview of the European archaeological resource management, presented to the American professional public in 2010 (Willems 2010, 212–213). Using this concept, the authors of the 1999 Heritage Protection Act in Slovenia (I presume no archaeologist was included though some were consulted) clearly showed that they were not acquainted with the important conceptual shift that took place in the heritage discussions in the West in the last decades of the twentieth century.

The environmental movement, which started in the sixties, resulted in the green debate and the recognition that the world's natural and cultural resources were in danger. This became the basis for the birth of archaeological heritage or „resource“ management in the modern sense, and archaeological monuments, in the sense of „movable as well as immovable parts“ of cultural heritage, were no longer seen primarily as objects of study, but as cultural resources to be of use and benefit in the present and the future. The concept of „**care and protection of monuments**“ has been

replaced by the **management** of archaeological resources, which cannot be achieved by considering them in isolation; it has to be done in the context of their landscapes and therefore on a regional scale, but also in the context of the planning process. These debates made it increasingly clear that „rescue“ or „salvage“ excavations were, in fact, the result of failing to plug archaeology into the decision-making in the land-use planning process. It was this development that has led to the adoption of the above-mentioned Convention of Malta in 1992, in which this principle was embedded (Willems 2001, 85).

It is possible to ascertain, going through the articles published in the eighties and early nineties in the Slovenian professional journals (mainly in *Varstvo spomenikov*), that Slovenian archaeologists responsible for archaeological heritage management in that period simply did not detect the conceptual shift leading to the La Valletta Convention. The only exception was an article written by the then young archaeologist Marko Stokin (1993), who discussed the European Community legislation on environmental impact assessment and its consequences for the management of archaeological heritage; the article passed by more or less unobserved. It is therefore not surprising that we see the Slovenian ratification of the La Valletta Convention desired and backed not by archaeologists, but by an art historian occupying top position in the heritage protection service. It is also clear that no conceptual or theoretical debate (deserving such label) existed among archaeologists-conservators, who were primarily occupied with political, legal, administrative and technical issues (e.g. Curk 1995).

In the „pure-research“ sector of that time, on the other hand, in which archaeology was always understood as an activity of discovering and interpreting material remains from the past, methods and techniques that had been developed in the archaeological assessment projects abroad (mostly of British origin) were largely tested, adopted, adapted and subsequently developed (*Arheo* journal). This had almost no impact on the conservators field activities, largely dominated by so-called protective excavations (known otherwise as rescue excavations). This fact alone shows that a gap existed between the academic research, on one side, and the heritage protection and management, on the other.

Confronted with a major development proposal of the new motorways in the early nineties, the national heri-

tage service demanded that the compulsory **Environmental Impact Assessment** (EIA), implemented in the national legislation by the new Environmental Protection Act only in 1993 (in EU in 1985), should also comprise the assessment of the impact on archaeological heritage. Only on this basis was it possible to prepare a strategy for the archaeological assessment of the territory under development and organize all the necessary activities that followed the assessment phase.

The strategy was worked out by a group of archaeologists familiar with the assessing techniques and procedures (i.e. not from the heritage service) and acknowledged by a newly formed coordinative body known as the Archaeological Group for Slovenian Motorways (Skupina za arheologijo na avtocestah Slovenije – SAAS), composed mainly of conservators from the then independent seven regional heritage protection institutes.

The initial scepticism, present among the conservators, over the success of the assessment techniques used on the territory that was considered, in terms of archaeological remains, very well-known, was swept away by a great number of newly detected sites. In connection with this, three points need to be stressed; firstly, the motorways were planned so as to avoid all known archaeological sites, secondly, only the territory where construction works were planned was to be assessed and thirdly, the assessment process was aimed only at verifying the presence/absence of archaeological sites. The assessment results opened two very important questions for the archaeological heritage management:

1 - how **to improve the long-existing national protected sites inventory (so-called Heritage Register** at the Ministry of Culture /now Ministry of Education, Science, Culture and Sport) used for all planning legislation, which proved to be biased and extremely incomplete, and
2 - how **to reconcile the compulsory planning procedure with its strict schedule with the archaeological assessment results obtained through the EIA** in terms of avoiding as much as possible the *ex situ* preservation (to use politically correct terminology) of newly detected sites.

In my opinion, the answer to the first question was and still is simple enough: there should exist a long-term proactive strategy for archaeological assessment of the more or less endangered parts of the national territory related to the inventarisation (and not only registration) of sites

and their evaluation in the context of the landscape and the on-going land-use planning process. For now, such a strategy is non-existent.

The answer to the second question seems more difficult. For many different reasons, the prevailing opinions in Europe today are that rescue excavations should be the last resort and that, through the planning process, it should be possible to avoid as much excavation as possible. The on-going European debate on *to dig or not to dig* and *The role of the archaeological excavation in the 21st century* (Archaeological Dialogues 2011) is mainly a reaction to the drastic increase in the number of excavations in the last decades and their poor achievements in terms of publishing the results.

The Slovenian motorway project was defined entirely **prior to** the archaeological assessment, whereby it was clear from the beginning that all the newly detected sites had to be excavated in full. It became apparent that the assessment results should have been entered into the planning process at a much earlier stage.

In view of this, the answer to the second question is quite obvious – the results (possibly archaeologically evaluated) should enter the spatial planning process as early as possible. This, however, does not at all mean that the need for excavations will be avoided completely.

The rescue excavations of the motorway project, on the 170 new sites, took place between 1995 and 2008. They initially engaged almost all the public institutions responsible for archaeology, which were slowly substituted by newly formed private companies, a phenomenon known not only in Slovenia, but all over Europe. Due to the monopoly on excavation, which proceeded from the Heritage Protection Acts of 1981 and 1999, the Heritage Service functioned partly as a contractor, but mostly as a middleman between the developer and the excavators, outsourcing its executive duties simply because of the size of the work that exceeded its capabilities.

The solution that the heritage service adopted in this case showed that in the face of the large scale development projects, its organizational structure was no longer adequate. **It also showed that new forms of organization should be considered and adequate changes made**, not only regarding the executive duties, but also the separation of administrative and executive duties.

Another aspect of the monopoly status of the heritage service regarding rescue excavations in the eighties, nineties and later was its failure to adequately publish the results of the excavations or to publish them at all, with the argument of inadequate funding. The publishing effectiveness and arguments were very much the same with archaeologists from the private sector engaged in the rescue excavations. Such a situation, however, made it impossible to control the quality of the work done, which was inspected by appointed supervisors only once or twice during the fieldwork phase.

All archaeological investigations required a compulsory permit, which was issued by the acting minister and which named a supervisor. The permit did not, however, in any way regulate the conclusion of the investigation, which was understood exclusively as field research. This omission can only be understood when viewed from the historic perspective. The permits were introduced for academic excavations only, in which the research-driven motive guaranteed the quality of the execution and the publication of the results. In the absence of this motive – and the first rescue excavations in principle had no such motive – the quality of the execution and the publishing of the results depended solely on private decisions. The same situation was also discernible in contract archaeology.

There were as yet no thorough analyses of the quality of the past rescue excavations performed, wherefore I use my personal experience in publishing the motorway excavation reports to state that the quality of the investigations differs enormously between archaeologists regardless of their professional background. **This opens the question of quality control**, something rather new in Slovenian preventive archaeology.

The last issue I would like to discuss briefly in this context is the question of site archives. In practice, site archives produced by the rescue excavations from the eighties onwards were accumulated for the most part in the Institute for the Protection of Cultural Heritage, following a long and deeply-rooted conviction that a site archive belongs to the excavator. These archives are waiting there to be published and moved to the appropriate museums, though the general impression is that nobody cares much about them.

The site archives produced in the motorway project followed the same pattern, with some museums refusing to accept them because of the lack of available storing fa-

cilities. But since their publishing is progressing, they are also being transferred to the appropriate museums.

We may say that the unexpected quantity of the new site archives simply threw new light on an old problem that was never confronted adequately. The experiences accumulated in the motorway project (which were similar to those in other European countries) led me to express, in my Vilnius presentation, the urgent need for a major change in the national archaeological Heritage Service.

This change should comprise the following requirements:

- reorganisation of its structure accepting new organisational concepts,
- separation of administrative and executive duties concerning archaeological heritage,
- adoption of the principle of diverting through planning against rescuing through excavation,
- systematic funding of spatial assessment and
- standardization of investigation methods and techniques including the question of quality assurance.

All these requirements were discussed at length among the conservators and, during the preparation of the new Cultural Heritage Protection Act adopted in 2008, suggestions proceeding from these discussions were presented to its authors. If we look at the solutions finally integrated in the new Act, we see that the **first and second** requirements, namely reorganisation and separation of duties, were integrated in Articles 83 to 85. These made possible the creation, within the Conservation Centre, of the new Centre for Preventive Archaeology (CPA) entrusted with the executive duties of chiefly assessing character and separated from the conservation duties of studying, interpreting and evaluating archaeological heritage. At the same time, Articles 3 and 33 allowed archaeological investigations to be conducted by all authorised persons. The **third** requirement was integrated in Articles 73 to 80 regarding the heritage protection in development plans, especially in Article 80. The **fourth** requirement was integrated in Article 34 that defined the financing of the preliminary investigation, while the **fifth** requirement was left to be formulated in the dependant executive act of this legislation, namely the Regulations for Archaeological Investigation, now in its final phase of preparation.

In the latter, three main issues will be regulated:

- **who** may conduct archaeological investigation, defining the formal education and experience needed for

different kinds of investigation, related to the **Register of Qualified Providers** curated by the Ministry of Education, Science, Culture and Sport (no licensing is as yet possible in Slovenia),

- **how** the investigation should be carried out, defining its standards and requirements as well as supervision of the field work,
- **when** an investigation project has to be concluded, defining its time schedule and quality control of the investigation reports through peer-review system and
- **how** the investigation archive should be organised, prepared and stored.

As seen above, the Slovenian archaeological heritage management model experienced quite important changes in the last years. Preventive archaeology, understood as an important part of the archaeological heritage management cycle, is by now backed by the adequately modified legislation and new organisational structure of the public service for the protection of immovable heritage. We may say that, through these changes, it moved from the so-called „socialist model“ as defined by Kristian Kristiansen (2009) in the direction of the so-called “capitalist model”. The main difference between the two models is the way in which the archaeological work is perceived – either as **research** on behalf of the State or as a **service** that can be bought and sold. Willem Willems showed this difference in a diagram (Figure 1) in which another aspect was considered, namely the wish of the State to control the quality of the archaeological work. Slovenian model enters into the first category, in which market principles operate only when the quality of the work is ascertained. It could also be illustrated by another diagram (Figure 2) by Willems showing the triangular relationship between authority, developer and archaeological contractor, where the main issue is the way in which knowledge about the past is acquired. In addition, in the Slovenian model, a large part of these activities, above all the archaeological assessing activities, tied to the preparation of the national development plans, are controlled by the State through the new Centre for Preventive Archaeology.

The changes described are still quite fresh and need a lot of fine tuning and adaptations to come to life completely. One only hopes that in the volatile political environment in Slovenia conjugated with the actual economic situation in Europe these changes would not suffer harmful alterations.

Is archaeological work considered to be a service?

YES	NO	
Germany (partial) Ireland Netherlands Sweden Slovenia	Austria France Germany (partial) Greece	YES
Canada United Kingdom USA		NO

Does the state want to control the quality of archaeological work?

Figure 1. The organisational principles of archaeological resource management systems (after Willems, Van den Dries 2007).

Slika 1. Načela organiziranosti sistemov upravljanja z arheološko dediščino (po Willems, Van den Dries 2007).

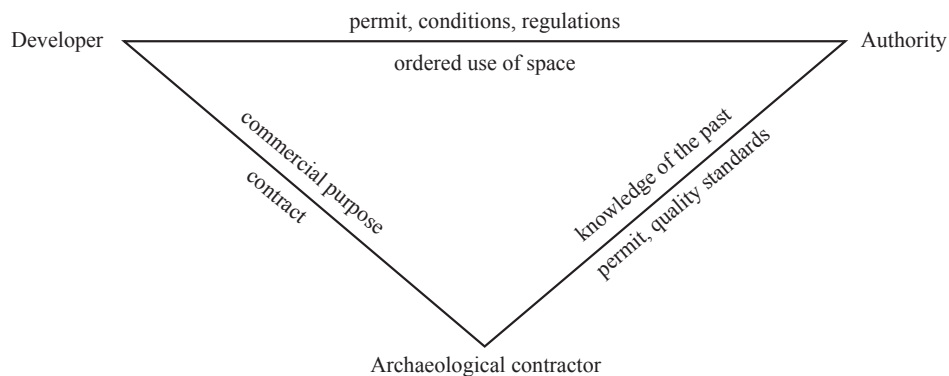


Figure 2. Diagram showing triangular relationship between authority, developer and archaeological contractor (after Willems, Van den Dries 2007)

Slika 2. Grafično prikazan odnos med državo, investitorjem in arheološkim izvajalcem (po Willems, Van den Dries 2007).

References

Archaeological Dialogues 18–1, 2011, Cambridge.

CURK, I. 1995, Za razvoj delovnih metod – arheološka dediščina. – *Varstvo spomenikov* 35, 76–77.

DJURIĆ, B. 2007, Preventive Archaeology and Archaeological Service in Slovenia. – V: Katalin Bozóki-Ernyey (ur.), *European Preventive Archaeology. Papers of the EPAC Meeting, Vilnius 2004*, Budapest, 180–186.

KRISTIANSEN, K. 2009, Contract archaeology in Europe: an experiment in diversity. – *World Archaeology* 41, 641–648.

STOKIN, M. 1993, Evaluation of archaeological landscape. – *Varstvo spomenikov* 34, 78–80.

WILLEMS, W. 2001, Archaeological heritage management and research. – V: Zbigniew Kobyliński (ur.), *Quo vadis archaeologia? Whither European archaeology in the 21st century?*, Warsaw, 83–91.

WILLEMS, W. 2007, The work of making Malta: The Council of Europe's Archaeology and Planning Committee 1988–1996. – *European Journal of Archaeology* 10(1), 57–71.

WILLEMS, W. 2010, Laws, Language, and Learning. Managing Archaeological Heritage Resources in Europe. – In: Phyllis Mauch Messenger and George S. Smith (ur.), *Cultural Heritage Management. A Global Perspective*, Gainesville/Tallahassee/Tampa/Boca Raton/Pensacola/Orlando/Miami/Jacksonville/Ft. Myers/Sarasota.

WILLEMS, W. in M. van den DRIES 2007, The origins and development of quality assurance in archaeology. – V: W. Willems in M. van den Dries (ur.), *Quality management in Archaeology*, Oxford, 1–12.

Struktur und Aufgaben der Abteilung für Archäologie des Bundesdenkmalamtes

Organiziranost in naloge Oddelka za arheologijo Zvezne spomeniške službe

© Martin Krenn

Bundesdenkmalamt, Abteilung für Archäologie, Krems an der Donau, martin.krenn@bda.at

Resümee: Der Ursprung der österreichischen Denkmalpflege reicht in das Jahr 1850 zurück, eine gesetzliche Regelung für den Bereich des Denkmalschutzes fand aber erst nach dem ersten Weltkrieg statt. Im Jahr 1923 trat das Denkmalschutzgesetz in Kraft, das in weiten Zügen bis heute seine Gültigkeit hat. Damit wurde erstmals in Österreich eine bundesweit agierende Behörde und nicht nur eine beratende Institution etabliert.

Mit dem Jahr 2010 erfolgte eine einschneidende strukturelle Umstellung der archäologischen Denkmalpflege, die mit dem Ende des Jahres 2012 als abgeschlossen betrachtet werden kann und die damit zusammenhängenden Veränderungen einer ersten Evaluierung unterzogen werden.

Die im Artikel angeführten Daten zeigen, dass die Neustrukturierung der archäologischen Denkmalpflege eine positive Auswirkungen hat. Durch die Einführung von Richtlinien für archäologische Maßnahmen konnten zudem die Qualität der Grabungsdokumentationen als auch die Datensicherheit gesteigert werden.

Negativ hingegen macht sich unter anderem in der derzeitigen Struktur das Fehlen eines Schatzregales für archäologische Funde und eine extrem dünne Personaldecke im Bereich der archäologischen Denkmalpflege bemerkbar.

Schlüsselwörter: archäologische Denkmalpflege, strukturelle Umstellung, Evaluierung

Denkmalpflege in Österreich

Der Ursprung der österreichischen Denkmalpflege reicht in das Jahr 1850 zurück. Am Silvestertag dieses Jahres gründete Kaiser Franz Joseph I. die „K. K. Central-Commission zur Erforschung und Erhaltung der Baudenkmale“, die im Jahr 1853 ihre effektive Tätigkeit aufnahm. Diese Institution besaß allerdings keine eigenen gesetzlichen Grundlagen, sondern stützte sich in ihrer Arbeit auf Verordnungen und Dekrete.

Mit der Umbenennung in „K.K. Zentralkommission für die Erforschung und Erhaltung der Kunst- und historischen Denkmale“ im Jahr 1873 erfolgte eine Ausweitung der Aufgabenbereiche, die auch in einer Gliederung in drei Arbeitsbereiche ihren Niederschlag fand. So entstanden eine Sektion für Archivwesen, eine Sektion Kunstdenkmäler und eine eigene Sektion Archäologie, die auch erstmals über eigene Budgets verfügten. Eigene gesetzliche Rahmenbedingungen wurden wiederum nicht geschaffen.

Izveček: Začetki avstrijskega varstva kulturne dediščine segajo v leto 1850, pa je bilo zakonsko urejeno šele po prvi svetovni vojni. Leta 1923 je bil tako sprejet zakon o varstvu kulturne dediščine, ki v širšem smislu velja še danes. S tem je bila v Avstriji prvič ustanovljena zvezna služba z več kot le posvetovalno vlogo.

Z letom 2010 je sledila občutna organizacijska sprememba varstva arheološke dediščine, ki se je s koncem leta 2012 tudi končala. S tem pa je nastopil tudi čas za prvo oceno stanja.

Podatki iz prispevka kažejo, da so imele organizacijske spremembe v varstvu arheološke dediščine pozitivne posledice, z uvedbo smernic za arheološke raziskave pa se je zvišala tudi kakovost izkopavalne dokumentacije in varnost podatkov.

Kljub temu sta se pri sedanjí organiziranosti kot negativni izkazali med drugim odsotnost namenskih finančnih sredstev za odkup arheoloških najdb in podhranjenost službe za varstvo arheološke dediščine.

Ključne besede: varstvo arheološke dediščine v Avstriji, organizacijske spremembe, ocena stanja

Mit der Jahrhundertwende entwickelte sich immer deutlicher eine schärfer profilierte Denkmalpflege, die untrennbar mit den Persönlichkeiten Alois Riegel, dem ersten Generalkonservator der Zentralkommission, und Max Dvorák verbunden ist. Als Resultat dieser Überlegungen wurden unter dem Protektorat des Thronfolgers Franz Ferdinand 1911 das so genannte Staatsdenkmalamt sowie ein kunsthistorisches Institut innerhalb der Zentralkommission eingerichtet. Diese nahmen in weiten Zügen die Aufgabenbereiche des heutigen Bundesdenkmalamtes vorweg.

Eine gesetzliche Regelung für den Bereich des Denkmalschutzes fand erst nach dem ersten Weltkrieg statt. 1918 wurde das Ausfuhrverbot für Kunstgegenstände erlassen, 1923 trat das Denkmalschutzgesetz in Kraft, das in weiten Zügen bis heute seine Gültigkeit hat. Damit wurde erstmals in Österreich eine bundesweit agierende Behörde und nicht nur eine beratende Institution etabliert.

Rechtliche Grundlagen

Die Kernkompetenz und Kernaufgabe der Denkmalpflege in jedweder fachlichen Ausrichtung (Baudenkmalpflege, archäologische Denkmalpflege, Industriedenkmale, Gartendenkmale, Klangdenkmale etc.) ist die Bewahrung und Erhaltung der betroffenen Objekte. Der durch die gesetzlichen Rahmenbedingungen festgeschriebene Auftrag der Denkmalpflege ist im Paragraph 1 des Denkmalschutzgesetzes (DSMG) in der derzeit gültigen Fassung klar formuliert:

§ 1. Begriffsbestimmungen, Geltungsbereich

(1) Die in diesem Bundesgesetz enthaltenen Bestimmungen finden auf von Menschen geschaffene unbewegliche und bewegliche Gegenstände (einschließlich Überresten und Spuren gestaltender menschlicher Bearbeitung sowie künstlich errichteter oder gestalteter Bodenformationen) von geschichtlicher, künstlerischer oder sonstiger kultureller Bedeutung („Denkmale“) Anwendung, wenn ihre Erhaltung dieser Bedeutung wegen im öffentlichen Interesse gelegen ist. Diese Bedeutung kann den Gegenständen für sich allein zukommen, aber auch aus der Beziehung oder Lage zu anderen Gegenständen entstehen. „Erhaltung“ bedeutet Bewahrung vor Zerstörung, Veränderung oder Verbringung ins Ausland.

(2) Die Erhaltung liegt dann im öffentlichen Interesse, wenn es sich bei dem Denkmal aus überregionaler oder vorerst auch nur regionaler (lokaler) Sicht um Kulturgut handelt, dessen Verlust eine Beeinträchtigung des österreichischen Kulturgutbestandes in seiner Gesamtsicht hinsichtlich Qualität sowie ausreichender Vielzahl, Vielfalt und Verteilung bedeuten würde. Wesentlich ist auch, ob und in welchem Umfang durch die Erhaltung des Denkmals eine geschichtliche Dokumentation erreicht werden kann.

Von besonderer Bedeutung für die Archäologie ist § 1 des Denkmalschutzgesetzes insofern, als er im Gegensatz zu anderen Denkmalschutzgesetzen im deutschen Sprachraum keine zeitliche Begrenzung kennt sowie mit Absatz 2 die Erhaltung eines Denkmals *expressis verbis* mit der geschichtlichen Dokumentation verknüpft. Neben den allgemeinen Bestimmungen, wie § 3 und § 5, in denen die Unterschutzstellung bzw. Veränderung oder Zerstörung eines Denkmals geregelt werden, sind die Paragraphen 8 bis 11 dezidiert der Archäologie gewidmet.

In § 8 ist eine Meldepflicht von Zufallsfunden mit Berücksichtigung der besonderen Gefährdung durch Veränderung, Zerstörung oder Diebstahl innerhalb eines Werktages geregelt, wobei der Finder, der Eigentümer des Grundstückes, ein allfälliger Bauberechtigter, der Mieter oder der Pächter des konkreten Grundstücksteiles sowie im Falle einer Bauführung auch der örtlich verantwortliche Bauleiter als meldepflichtige Personen definiert sind.

§ 9 sieht vor, dass nach einer erfolgten Meldung der Zustand der Fundstelle und der aufgefundenen Gegenstände bis zum Ablauf von fünf Werktagen unverändert zu belassen ist, wenn nicht ein Organ des Bundesdenkmalamtes oder ein vom Bundesdenkmalamt Beauftragter diese Beschränkung zuvor aufhebt oder die Fortsetzung von Arbeiten gestattet. Die aufgefundenen Bodendenkmale unterliegen automatisch ab Abgabe der Fundmeldung bis zu sechs Wochen den Beschränkungen des Denkmalschutzgesetzes. Innerhalb dieser Frist hat das Bundesdenkmalamt zu entscheiden, ob es sich bei der Fundstelle um ein Denkmal handelt bzw. welche Maßnahmen zu treffen sind, wobei im Falle einer positiven Entscheidung einem Rechtsmittel gegen diesen Bescheid keine aufschiebende Wirkung zu kommt. Weiters ist in § 9 geregelt, dass Finder, Eigentümer oder unmittelbare Besitzer des Fundgrundstückes verpflichtet sind, die Funde dem Bundesdenkmalamt befristet auf längstens zwei Jahre zur wissenschaftlichen Auswertung und Dokumentation zur Verfügung zu stellen. Darüber hinaus ist das Eigentumsrecht am Fundmaterial in Paragraph 10 des Denkmalschutzgesetzes geregelt. Im Gegensatz zu den meisten europäischen Ländern erfolgt hier allerdings keine Regelung im Sinne eines Schatzregals, sondern es ist eine Hälfte Teilung des Fundes zwischen Finder und Grundbesitzer vorgesehen (Paragraphen 399 und 400 des Allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuches – Schatzparagraph).

Nachforschung durch Veränderung der Erdoberfläche bzw. des Grundes unter Wasser (Grabung) und sonstige Nachforschungen an Ort und Stelle zum Zwecke der Entdeckung und Untersuchung beweglicher und unbeweglicher Denkmale unter der Erd- bzw. Wasseroberfläche dürfen nach Paragraph 11 nur mit Bewilligung des Bundesdenkmalamtes vorgenommen werden. Derartige Bewilligungen können nur an (physischen) Personen erteilt werden, die ein einschlägiges Universitätsstudium

um absolviert haben und müssen sich auf ein konkretes Grabungsvorhaben beziehen. Diese Bewilligungen können seitens des Bundesdenkmalamtes mit Einschränkungen, Auflagen und Sonderregelungen erteilt werden. Dem Bundesdenkmalamt ist nach Abschluss der Grabungen ein umfassender Bericht mit allen zur anschaulichen Darstellung notwendigen Zeichnungen, Plänen, Fotos und sonstigem Dokumentationsmaterial vorzulegen. Darüber verbietet Paragraf 11 die Verwendung von Metallsuchgeräten auf Grundstücken die unter Denkmalschutz stehen, ausgenommen die Nutzung dieser erfolgt im Zuge von bewilligten Grabungsprojekten.

Struktureller Wandel im 21. Jahrhundert

Mit dem Jahr 2010 erfolgte eine einschneidende strukturelle Umstellung der archäologischen Denkmalpflege in Österreich. Lag bis dahin der Schwerpunkt der denkmalpflegerischen Arbeit auf der Durchführung von Grabungen durch die Mitarbeiter des Denkmalamtes selbst, so wurde ab diesem Datum der Fokus auf den Bereich des „Denkmalmanagements“ im weitesten Sinne gerichtet. Durch die Konzentration der Abteilung auf die eigenen Kernkompetenzen wie Erhaltung des Denkmalbestandes, bessere Nutzung der behördlichen Steuermechanismen, Qualitätssicherung oder serviceorientierte Beratung von Bauherren sowie eine angestrebte

flächendeckende Betreuungssituation waren eine Reihe von strukturellen Anpassungen zur Erfüllung der ambitionierten Vorgaben notwendig. Am offensichtlichsten manifestierten sich diese Änderungen in der Schaffung von den einzelnen Landeskonservatoraten zugeordneten „archäologischen Gebietsbetreuer/-innen“ sowie in der Auslagerung der „praktischen Denkmalpflege“ in den kommerziellen Bereich (Grabungsfirmen). Flankierende Schritte, unter anderem die Erstellung von bindenden Richtlinien für archäologische Maßnahmen, mussten in den Jahren 2010–2012 gesetzt werden, um den Paradigmenwechsel möglichst ohne größere Brüche in der denkmalpflegerischen Arbeit durchführen zu können. Mit Ende 2012 kann diese strukturelle Umstellung als abgeschlossen betrachtet werden und die damit zusammenhängenden Veränderungen einer ersten Evaluierung unterzogen werden.

Denkmalbestand

Im Zuge der Landesaufnahme konnten mit Stand 2010 im Bundesgebiet 19.550 Fundstellen in eine Datenbank inventarisiert werden (Abbildung 1). Basierend auf dieser, bislang noch nicht 100 % vollständigen Erfassung, kann von einer archäologischen Denkmallandschaft ausgegangen werden, die - je nach Rechenmodell - zwischen 100.000 und 200.000 Fundstellen umfasst. Davon lie-

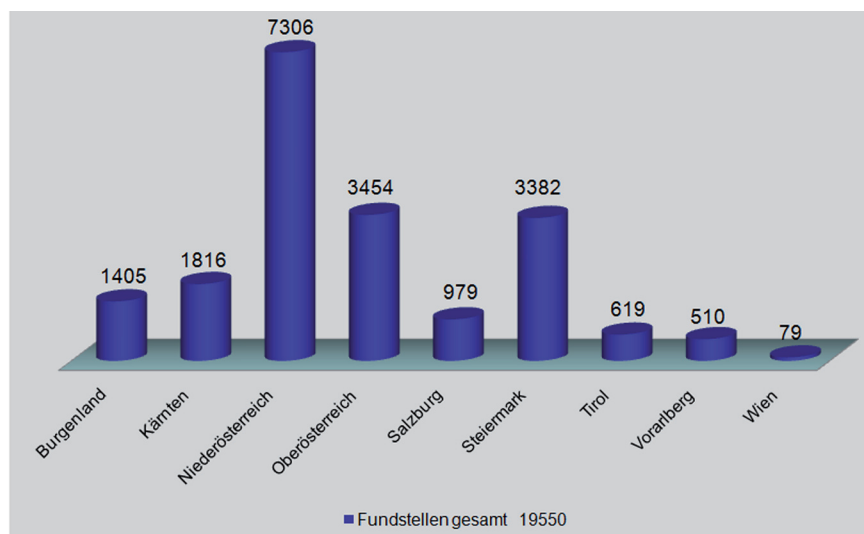


Abbildung 1. Bekannte archäologische Fundstellen in Österreich (Stand 2010). Grafik: M. Krenn.

Slika 1. Evidentirana arheološka najdišča v Avstriji (stanje 2010). Grafika: M. Krenn.

gen 37 % im Bundesland Niederösterreich, gefolgt von Oberösterreich mit 18% und der Steiermark mit 17 %. Die herausstechende Situation in Niederösterreich ist einerseits durch die historisch gewachsene Forschungstradition in Niederösterreich zu erklären. Neben zahlreichen Heimatforschern, die bereits ab dem 19. Jahrhundert in weiten Gebieten Niederösterreichs tätig waren, lagen die

Forschungsschwerpunkte zahlreicher Mitarbeiter/-innen des Institutes für Ur- und Frühgeschichte der Universität Wien sowie der Prähistorischen Abteilung des Naturhistorischen Museum, teilweise auch aus logistischen Gründen, in Niederösterreich. Andererseits handelt es sich um das flächenmäßig größte Bundesland in Österreich, dass sowohl von seiner besonderen topographischen als auch

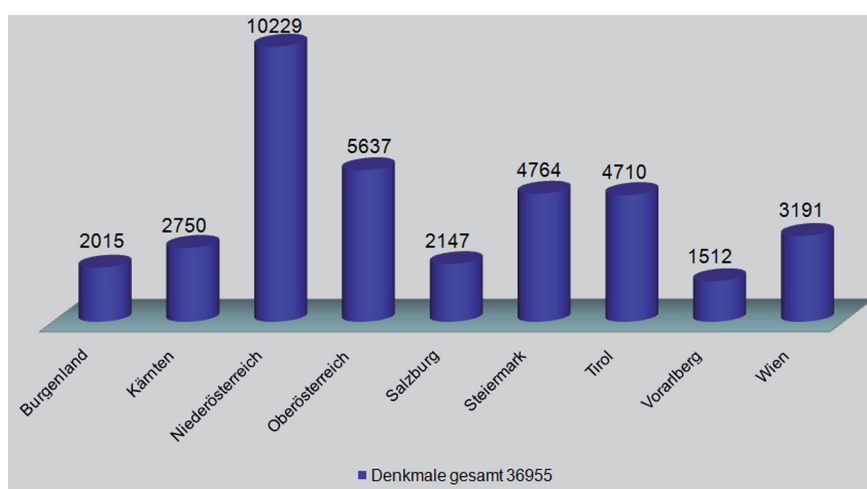


Abbildung 2. Unter Denkmalschutz stehende Objekte in Österreich (Stand 2012). Grafik: M. Krenn.

Slika 2. Zaščitene enote dediščine v Avstriji (stanje 2012). Grafika: M. Krenn.

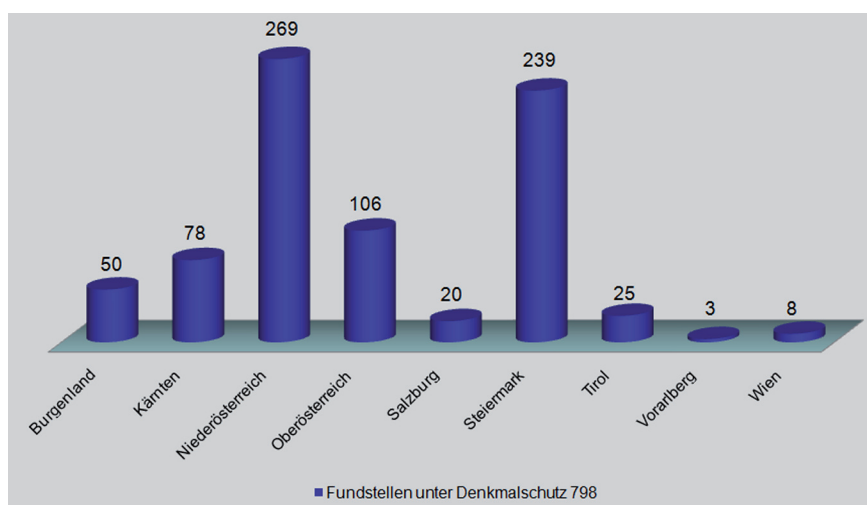


Abbildung 3. Fundstellen unter Denkmalschutz in Österreich (Stand 2010). Grafik: M. Krenn.

Slika 3. Zaščitena arheološka najdišča v Avstriji (stanje 2012). Grafika: M. Krenn.

seiner geopolitischen Situation eine Sonderstellung in Österreich einnimmt.

Betrachtet man im Vergleich die Gesamtanzahl unter Denkmalschutz stehender Objekte in Österreich – Boden- und Baudenkmale – ergibt sich mit Stand Ende 2012 eine Zahl von 36.955, wobei auch hier Niederösterreich mit knapp einem Drittel aller Denkmale aus der Statistik her-

aus sticht (Abbildung 2). Die durchaus beachtliche Zahl aller denkmalgeschützten Objekte muss allerdings für den archäologischen Bereich deutlich relativiert werden. Denn nur 2% dieser Objekte sind ober- oder untertägige archäologische Fundstellen (798 mit Stand 2010) (Abbildung 3 und 4). Dieses Ungleichgewicht bei unter Denkmalschutz stehenden Objekten kann – partiell – durch die

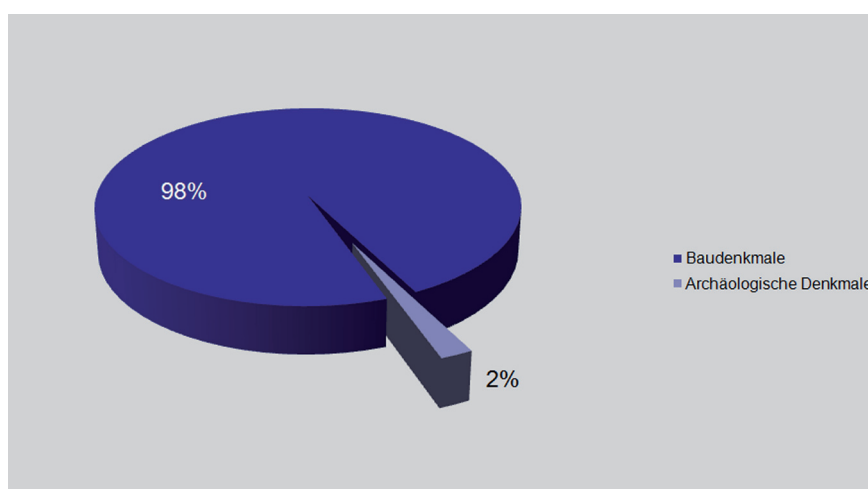


Abbildung 4. Vergleich der unter Denkmalschutz stehenden Baudenkmale mit archäologischen Denkmälern. Grafik: M. Krenn.

Slika 4. Primerjava med zaščiteno stavbno dediščino in zaščiteno arheološko dediščino. Grafika: M. Krenn.

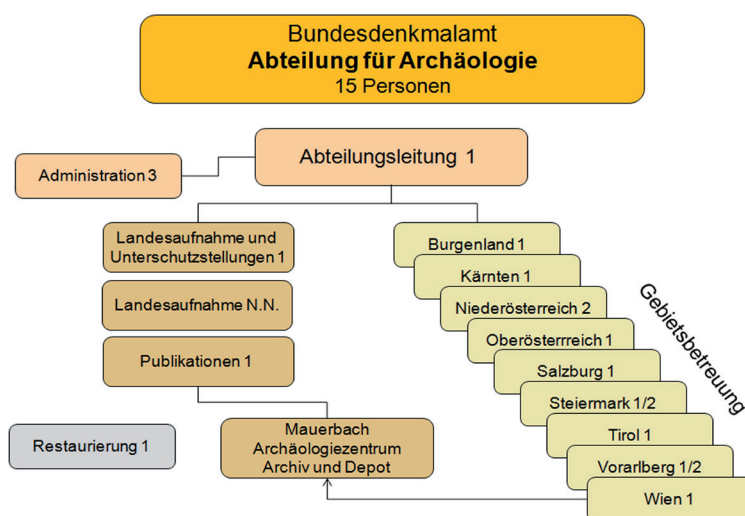


Abbildung 5. Organisationsstruktur der Abteilung für Archäologie des Bundesdenkmalamtes. Grafik: M. Krenn.

Slika 5. Organizacija Oddelka za arheologijo Zvezne spomeniške službe. Grafika: M. Krenn.

gesetzlichen Regelungen bei Unterschutzstellungen erklärt werden. Im Durchschnitt umfassen archäologische Fundstellen deutlich mehr Grundstücke als Objekte der Baudenkmalpflege und da für jedes Grundstück im Verfahren der Beleg bzw. die wissenschaftliche Wahrscheinlichkeit für das Vorhandensein eines archäologischen Denkmals erbracht werden muss, gestalten sich die Verfahren im Bereich der Archäologie deutlich aufwendiger. Zusätzlich erschwerend kommt neben einem eklatanten personellen Mangel der Abteilung für Bodendenkmale der Wegfall des Paragraph 2 DMSG mit 2012 hinzu. Durch diesen Paragraphen standen bis dahin alle im Besitz einer Gebietskörperschaft bzw. kirchlichen Einrichtung befindlichen Objekte *ex lege* unter Denkmalschutz. Die damit in Zusammenhang stehende Paragraph 2a Verordnung sah eine listenmäßige Überführung der betroffenen Objekte in den Denkmalschutz vor. Für den Bereich der Baudenkmalpflege erfolgte dies auch in großen Zügen, für die Archäologie jedoch nur zu einem sehr geringen Prozentsatz. Kompensiert wird dieser Mangel durch die Eintragung von archäologischen Fundzonen in die Flächenwidmungspläne der Bundesländer. Dennoch wird es eine der Kernaufgaben der nächsten Jahre sein, im Bereich der Unterschutzstellungen den gegebenen Nachholbedarf auszugleichen.

Struktur

Personell ist die Abteilung für Archäologie mit insgesamt 15 Personen ausgestattet (Stand Ende 2012) (Abbildung 5). Dies umfasst den Abteilungsleiter, drei Personen im Sekretariat, eine Person für den Bereich Publikationen, zwei Posten für die archäologische Denkmalforschung, von denen allerdings ein Posten seit längerem nicht besetzt ist, sowie neun Gebietsbetreuer/-innen. Ergänzend anzumerken ist, dass die Gebietsbetreuer/-innen für die Steiermark und Tirol nur halbtägig besetzt sind. Zur Entschärfung der Situation wird derzeit extern Personal zugekauft (Gebietsbetreuung Niederösterreich 30 Wochenstunden, Landesaufnahme und Archiv/Depot je 20 Wochenstunden). Hinzu kommt ein der Abteilung für Konservierung und Restaurierung zugeordneter archäologischer Restaurator.

In der derzeitigen Organisationsstruktur werden von der Abteilungsleitung alle zentralen Aufgaben für die archäologische Denkmalpflege übernommen. Hierbei handelt es sich um die abteilungsinterne Planung, Budgetierung,

Beauftragung, Steuerung und Standardisierung von Vorgängen sowie um die Abfertigung von Bescheiden. Darüber hinaus liegen die Koordination von Umweltprüfungsverfahren und die interne und externe Kommunikation mit anderen Behörden und Institutionen im Wirkungsbereich der Abteilungsleitung. Die archäologische Denkmalforschung ist für die Landesaufnahme und die Unterschutzstellungen bzw. Kontrolle von Unterschutzstellungen zuständig. Eine weitere zentrale Aufgabe übernimmt der Fachbereich Publikationen, der für sämtliche Schriften der Abteilung (Fundberichte, Materialhefte, Sonderhefte), für die interne Gestaltung der Öffentlichkeitsarbeit (Homepage etc.) als auch für die grundsätzliche Erfassung von Fundberichten verantwortlich zeichnet.

Die Gebietsbetreuer/-innen dienen in ihren jeweiligen Bundesländern als Erstansprechpartner für alle Parteien (Bauherrschaften, Archäologen/-innen, Sammler etc.) als auch für die Kollegen/-innen an den entsprechenden Landeskonservatoraten. Darüber hinaus sind sie für die Vorbereitung von Bewilligungen nach dem Denkmalschutzgesetz, Förderansuchen, Kontrolle archäologischer Maßnahmen und den entsprechenden Berichten und Dokumentationen verantwortlich und dienen ebenfalls als „Feuerwehr“ bei allen akut auftretenden Problemfällen.

Richtlinien

Im Zuge der Umstrukturierung der Aufgabenbereiche der Abteilung für Bodendenkmale, ins besonders bei der Durchführung von Grabungen, wurde im Jahr 2010 erstmals ein Maßnahmenkatalog zur technischen Realisierung und Dokumentation von Grabungen eingeführt, der als Bewilligungsbestandteil nach Paragraph 11 des Denkmalschutzgesetzes seine Gültigkeit erlangt. Diese „Richtlinien für archäologischen Ausgrabungen in Österreich“ orientierten sich stark an deutschen, vor allem bayerischen Vorbildern. Es zeigte sich aber innerhalb der ersten Monate die Notwendigkeit, diese Richtlinien auf die österreichischen Gegebenheiten sowie auf den modernen Stand der Technik bei Grabungen anzupassen.

Hierfür wurde seitens des Bundesdenkmalamtes ein Arbeitskreis eingerichtet, der mit Hilfe externer Fachpersonen eine Überarbeitung durchführen soll. In diesem Arbeitskreis waren Proponenten unterschiedlicher Forschungseinrichtungen (ÖAI, Akademie der Wissenschaften), der Universitäten, der Landesmuseen und

kleineren Museen mit archäologischer Ausrichtung, die Prähistorische Abteilung des Naturhistorischen Museums Wien, Vertreter/-innen der Fachstudentenschaft sowie Vertreter archäologischer Firmen (Dienstleister) und ein Mitarbeiter der Abteilung für Bodendenkmale vertreten. Für spezielle fachliche Fragestellungen wurden zwölf Experten/-innenrunden eingerichtet (Paläolithikum, Prospektion, Montanarchäologie, Unterwasserarchäologie, Anthropologie, Bio- und Geowissenschaften, Bauarchäologie, Gletscherarchäologie, Deponierung (Fundmaterial und Dokumentation), Langzeitarchivierung und Urheberrecht, Arbeitsumfeld sowie Weiterbildung), deren Detailergebnisse im Rahmen des Arbeitskreises in die Richtlinien eingearbeitet wurden.

Seit Mai 2010 fanden zahlreiche Treffen des Arbeitskreises und der verschiedenen Experten/-innen runden statt. Im Sinne von Feed-back Veranstaltungen sowie durch die Veröffentlichung der einzelnen Sitzungsprotokolle auf der Homepage des Bundesdenkmalamtes wurde die interessierte Fachkollegenschaft über die bislang vorliegenden Ergebnisse informiert und Raum zur Diskussion gegeben. Mit 1. Jänner 2012 traten die „Richtlinien für archäologische Maßnahmen“ in ihrer zweiten Fassung in Kraft, die auch im Internet unter <http://www.bda.at/documents/842826005.pdf> abrufbar sind. Sie stellen für das Bundesdenkmalamt einen Meilenstein in der Qualitätssicherung für archäologische Maßnahmen in Öster-

reich dar. Durch den umfangreichen Prüfungs-, Evaluierungs- und Weiterbildungsprozess, entstand eine nahezu komplette Neufassung der Richtlinien. Diese wurden vor allem um Spezialmaterien (Paläolithikum/Mesolithikum, Anthropologie, Bauarchäologie etc.) sowie um den großen Themenbereich Prospektion erweitert.

Besonders herauszustreichen ist, dass im Arbeitskreis ein gemeinsames Interesse aller vertretenen Institutionen an der Erstellung homogener, für die gesamte österreichische Archäologie geltender Regeln sowie an der damit zusammenhängenden Anhebung des allgemeinen Grabungs- und Dokumentationsstandards festzustellen war.

Im Beobachtungszeitraum ab Jänner 2012 war festzustellen, dass die Richtlinien in ihrer zweiten Fassung nahezu flächendeckend von den Archäologen/-innen akzeptiert und umgesetzt wurden. Darüber hinaus zeigte sich im Zuge der Evaluierung der eingelangten Grabungsdokumentationen ein spürbarer Anstieg in der Qualität sowohl der Berichte als auch der Dokumentationen insgesamt.

Ein weiteres wichtiges Ziel konnte mit den Richtlinien erreicht werden. So ist nicht nur wie bis 2009 die Erstellung eines Grabungsberichtes zwingend vorgeschrieben, sondern die Abgabe einer vollständigen Kopie der einzelnen Grabungsdokumentationen (sowohl Forschungs- als auch Rettungsgrabungen) wurde an die Bewilligung nach § 11 des Denkmalschutzgesetzes gebunden und ist daher

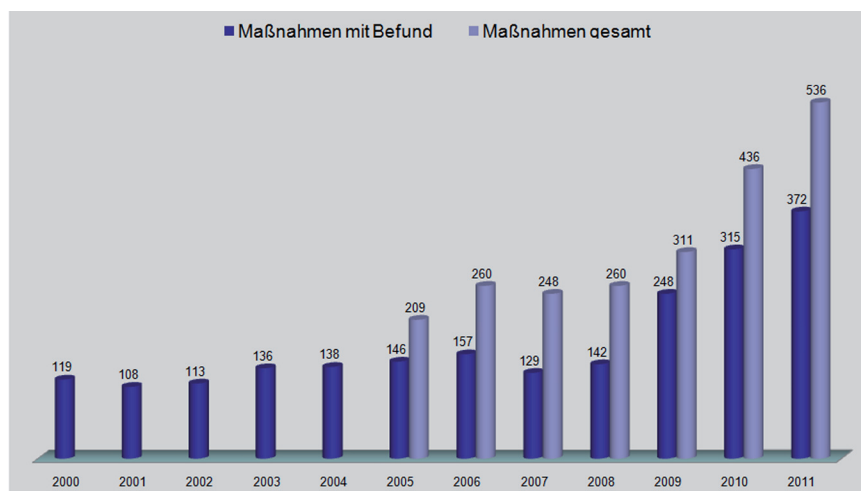


Abbildung 6. Maßnahmenentwicklung in Österreich von 2000 bis 2011. Grafik Krenn.

Slika 6. Gibanje števila posegov v Avstriji med leti 2000 in 2011. Grafika: M. Krenn.

für die einzelnen Grabungsleiter/-innen verpflichtend. Durch diese Verpflichtung entsteht zwar für das Bundesdenkmalamt eine deutliche Mehrbelastung, aber die Datensicherheit für die Ergebnisse der archäologischen Feldarbeit in Österreich kann langfristig gesichert werden.

Maßnahmenentwicklung

Betrachtet man die Entwicklung sämtlicher archäologischer Maßnahmen in Österreich – Grabungen, Prospektionen etc. – seit dem Jahr 2000, kann festgestellt werden, dass zwischen 2000 und 2004 ein kontinuierlicher, aber nur geringfügiger Anstieg zu beobachten ist (119 im Jahr 2000 zu 138 im Jahr 2004) (Abbildung 6). Die deutliche Zäsur im Jahr 2005 mit 209 Maßnahmen gesamt ist amtsintern durch die Erfassung auch derjenigen Maßnahmen zu erklären, die keine oder nur begrenzte Befunde zu Tage brachten. 2005 waren 146 Maßnahmen mit Befunden im Bundesgebiet zu beobachten, was eine Erhöhung der Maßnahmenanzahl im Vergleich zum Vorjahr um knapp 5 Prozent darstellt. Verfolgt man den weiteren Verlauf, stellt man fest, dass die Entwicklung bis in das Jahr 2008 einen ähnlichen – stagnierenden – Verlauf nimmt. So stieg die Anzahl der Maßnahmen mit Befunden von 119 im Jahr 2000 auf 142 im Jahr 2008. Zusätzlich kamen zwischen 2005 und 2008 pro Jahr ungefähr 30 bis 40 Prozent an Maßnahmen ohne Befunde hinzu (2008: 142 Maßnahmen mit Befunden, 260 Maßnahmen gesamt).

Erst mit dem Jahr 2009, dem ersten Jahr, in dem teilweise auf eine verstärkt kommerzielle Archäologie zurück gegriffen wurde, ist ein deutlicher Anstieg im Bereich der Maßnahmen zu beobachten (Abbildung 7). So stieg die Anzahl von Maßnahmen mit Befunden um rund 60 Prozent auf 248, Maßnahmen gesamt auf 311. Diese Entwicklung setzt sich auch für den Beobachtungszeitraum bis 2011 fort, so dass 2011 eine Steigerung von rund 150 Prozent an Maßnahmen zu 2008 gegeben ist (2008: 142 Maßnahmen mit Befunden, 260 Maßnahmen gesamt; 2011: 372 Maßnahmen mit Befunden, 536 Maßnahmen gesamt).

Die Aufschlüsselung der Maßnahmenverteilung in die einzelnen Bundesländer zeigt, dass es sich bei der massiven Steigerung nicht um ein das ganze Bundesgebiet betreffendes Phänomen handelt. So kann man feststellen, dass in den Jahren 2009 bis 2011 im Burgenland und in Oberösterreich eine Stagnation an Maßnahmen, in der Steiermark sogar ein deutlicher Rückgang zu beobachten ist. Für die Steiermark ist dies wohl durch das Fehlen eines eigenen Gebietsbetreuers bzw. Betreuerin bis 2011 zu erklären. In Kärnten, Salzburg und Tirol ist eine kontinuierlich positive Entwicklung zu konstatieren. In Wien, Vorarlberg und Niederösterreich ist hingegen eine deutliche Steigerung an Maßnahmen zu erkennen. Die deutlichste Erhöhung ist für Vorarlberg gegeben, hier stieg die Anzahl an Maßnahmen jährlich um mehr als 100 Prozent (2009: 4 Maßnahmen; 2010: 14 Maßnahmen; 2011: 28 Maßnahmen).

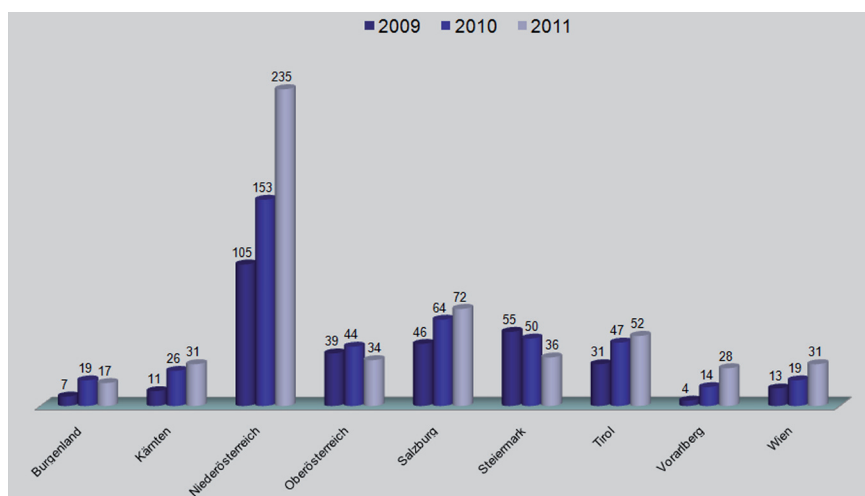


Abbildung 7. Maßnahmenentwicklung nach Bundesländern zwischen 2009 und 2011. Grafik: M. Krenn.

Slika 7. Gibanje števila posegov po zveznih deželah med leti 2009 in 2011. Grafika: M. Krenn.

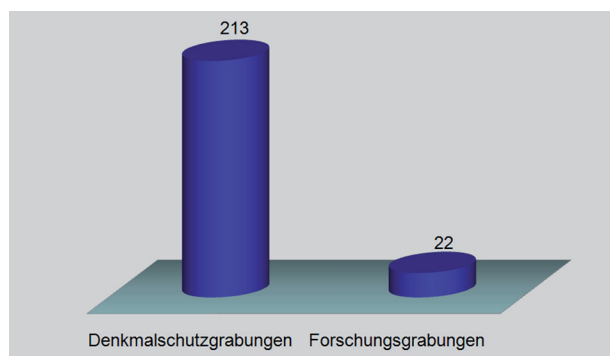


Abbildung 8. Vergleich Rettungs- und Forschungsgrabungen in Niederösterreich. Grafik: M. Krenn.

Slika 8. Primerjava med zaščitnimi in raziskovalnimi izkopavanji v Sponji Avstriji. Grafika: M. Krenn.

Diese Entwicklung ist mit höchster Wahrscheinlichkeit auf die Etablierung eines Gebietsbetreuers zurück zu führen, für Wien und Niederösterreich ist ähnliches festzuhalten. Besonders die Einbindung in die einzelnen Landeskonservatorate und die damit in Zusammenhang stehende Verbesserung des internen Kommunikationsflusses sowie die leichtere Erreichbarkeit für die einzelnen Bauwerber durch eine ständige Präsenz eines Archäologen vor Ort dürften hierfür ausschlaggebend sein. Zahlenmäßig dominierend ist allerdings weiter Niederösterreich. Hier fanden bei einer jährlichen Steigerung von rund 50 Prozent im Jahr 2011 schon knapp 44 Prozent aller österreichischen Maßnahmen statt. Die Zahlen für 2012 belegen, dass dieser Trend anhält und mit hoher Sicherheit mehr als die Hälfte aller Maßnahmen 2012 auf Niederösterreich entfallen werden. Diese Zunahme ist allerdings nicht durch Grabungen bzw. Prospektionen zu erklären, die durch Forschungsintentionen zu Stande kamen. Die Anzahl von „Forschungsgrabungen“ bleibt jährlich etwa auf einem gleichen Stand, wodurch rein prozentuell ein deutliches Absinken zu beobachten ist. 2011 umfassten Forschungsgrabungen in Niederösterreich nur rund 10 Prozent aller Maßnahmen (Abbildung 8). Die deutliche Zunahme in Niederösterreich ist daher durch das äußerst rege Baugeschehen, durch die gute Kenntnis der Denkmallandschaft, durch die besondere topographische als auch seiner geopolitische Situation sowie durch den verbesserten amtsinternen Kommunikationsfluss zu erklären. Hinzu kommt insbesondere für Niederösterreich die deutlich Zunahme an Verfahren zur Prüfung der Umweltverträglichkeit (UVP-Verfahren). Die

Mitwirkung an diesen stellt einen zentralen Arbeitsbereich dar und führt zu einer deutlichen Zunahme an Maßnahmen. Die Schwerpunkte liegen bei Verfahren für die Errichtung von Windkraftanlagen, Schottergrubenerweiterungen sowie linearen Großprojekten. Bedingt durch die Wirtschaftskrise war 2010 eine Reduktion bei der effektiven Durchführung von Infrastruktur- und Versorgungsprojekten zu beobachten, ab 2011 kann allerdings ein Anstieg an Großprojekten, insbesondere bei Windparks, diagnostiziert werden.

Zusammenfassung

Die angeführten Daten zeigen, dass die Verankerung der archäologischen Denkmalpflege in Österreich mit der Neustrukturierung ab 2010 positive Auswirkungen hat. Die Konzentration auf die Kernkompetenzen und der Verzicht auf die Durchführung von eigenen Grabungen sowie die Etablierung von Gebietsbetreuer/-innen in den einzelnen Landeskonservatoraten fanden in einer deutlich steigenden Betreuungssituation bzw. in einem deutlichen Anstieg an Maßnahmen ihren Niederschlag. Durch die Einführung von Richtlinien für archäologische Maßnahmen konnten zudem die Qualität der Grabungsdokumentationen als auch die Datensicherheit gesteigert werden.

Negativ hingegen macht sich in der derzeitigen Struktur das Fehlen eines Schatzregales für archäologische Funde bemerkbar. Konnten bislang Funde durch das Bundesdenkmalamt abgelöst werden und damit in Bundes Eigentum überführt werden, so fällt diese Möglichkeit in großen Zügen nun weg. In der überwiegenden Anzahl an Maßnahmen befinden sich die Funde nun zu 100 Prozent im Besitz des jeweiligen Grundeigentümers, der zumeist auch als Auftraggeber für die Grabung auftritt. Anzumerken ist allerdings, dass es in der überwiegenden Anzahl der Fälle gelang, die einzelnen Investoren zu überzeugen, das Fundmaterial an öffentliche Institutionen zur Verwahrung zu übergeben.

Darüber hinaus machen sich die extrem dünne Personallecke im Bereich der archäologischen Denkmalpflege sowie die fehlenden Unterschutzstellungen bei archäologischen Denkmalen immer deutlicher bemerkbar. Es wäre daher zu hoffen, dass nach dem Strukturwandel der letzten Jahre in Zukunft vor allem im Bereich der personellen Ausstattung der Abteilung für Bodendenkmale eine positive Entwicklung stattfinden wird.

Preventivno varstvo arheoloških ostalin v postopkih priprave državnih prostorskih načrtov

Preventive protection of archaeological remains in the procedures of preparing National spatial plans

© Helena Štih

Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport, Direktorat za kulturno dediščino, Ljubljana, helena.stih@gov.si

Izvleček: Preventivno varstvo arheoloških ostalin v postopkih priprave državnih prostorskih načrtov se je v zadnjih desetletjih precej spreminjalo, na kar so vplivali predvsem nenehno spreminjanje predpisov, razumevanje preventivne arheologije in razvoj metod predhodnih arheoloških raziskav. Z zgodnjim vključevanjem preventivnega varstva arheoloških ostalin v postopke priprave državnih prostorskih načrtov je stroka dobila večje možnosti aktivne udeležbe v postopku priprave prostorskih aktov. Žal pa se kaže tudi vrsta slabosti takega načina načrtovanja. Na primerih je prikazan način vključevanja preventivne arheologije v postopke priprave državnih prostorskih načrtov.

Ključne besede: varstvo kulturne dediščine, preventivna arheologija, državni prostorski načrti, metode predhodnih arheoloških raziskav

Abstract: Preventive protection of archaeological remains in the procedures of preparing national spatial plans has seen numerous changes in the last decades, primarily induced by the continuing changes in regulations, in the understanding of preventive archaeology and in the development of preliminary archaeological investigation methods. The early integration of the preventive conservation has provided archaeologists with the opportunity to actively participate in the preparation of the national spatial plans. Such a manner of preparing spatial plans has revealed a number of weaknesses, which is illustrated by a number of concrete examples.

Keywords: cultural heritage protection, preventive archaeology, national spatial plans, preliminary archaeological investigation

Uvod

Način vključevanja preventivne arheologije v postopke priprave prostorskih aktov se je v Sloveniji v zadnjih desetletjih precej spreminjal, na kar je najmočnejše vplivalo nenehno spreminjanje predpisov s področij prostorskega načrtovanja, graditve objektov, varstva okolja, varstva kulturne dediščine in drugih predpisov, ki so vplivali in še vplivajo na pripravo prostorskih aktov. Hkrati s spremembami zakonodaje se je spreminjalo tudi razumevanje preventivne arheologije od zgodnejšega obdobja prostorskega načrtovanja, ko je odkritje arheoloških najdišč praviloma vodilo v izvedbo izkopavanj in prezentiranja v muzejih, do sodobnega pojmovanja preventivnega varstva, ki si prizadeva, da se prostorski akti v čim večji meri izogibajo znanim arheološkim najdiščem, na neraziskanih območjih pa se v čim zgodnejših fazah načrtovanja pridobijo podatki o morebitnem obstoju arheoloških ostalin. V Sloveniji se je preventivna arheologija v praksi začela uveljavljati z gradnjo avtocestnega križa konec prejšnjega stoletja, a takrat še ni bila dejansko vpeta v postopke prostorskega načrtovanja (Splet 12), saj so bile arheološke raziskave praviloma izvedene šele po sprejetju prostorskih aktov, največkrat tik pred samo gradnjo.

Pravne osnove za preventivno varstvo arheoloških ostalin v postopkih priprave državnih prostorskih načrtov

Ministrstvo za kulturo se je v postopke priprave državnih – takrat lokacijskih načrtov začelo vključevati na podlagi dopolnitve Zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor iz leta 1993 (Uradni list SRS, št. 18/1984, 37/1985, 29/1986, 43/1989 Odl.US: UI 30/89-7, RS, št. 26/1990, 3/1991 Odl.US: U-I-30/89-18, 3/1991 Odl.US: U-I-30/89-18, 18/1993, 47/1993, 71/1993, Splet 4). Sprva je dopolnitev zakona določala poseben postopek priprave lokacijskih načrtov izključno za graditev avtocest, pozneje pa so se z novimi spremembami navedenega zakona v letu 1997 (Splet 7) določbe glede načrtovanja lokacijskih načrtov za gradnjo avtocest začele smiselno uporabljati tudi za druge infrastrukturne objekte državnega pomena.

Leta 1992 je bila sprejeta tako imenovana Malteška konvencija – Evropska konvencija o varstvu arheološke dediščine (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe št. 7/1999, Splet 3), ki jo je Republika Slovenij podpisala leta 1996, ratificirala pa leta 1999. S tem se je naša država zavezala, da bo zagotovila, da:

- bodo arheologi sodelovali pri politiki urejanja prostora,
- bodo zahteve arheologije in načrtovanja prostora med seboj usklajene v različnih fazah urejanja prostora,

- bodo spremenjeni izvedbeni načrti, ki bi utegnili škodovati arheološki dediščini,
- bodo v presojah vplivov na okolje v celoti upoštevana arheološka območja,
- se zavarujejo območja, ki so namenjena arheološkim rezervatom,
- se arheološko dediščino, če je le mogoče, ohrani na mestu samem,
- se pri raziskovalnem delu uporabljajo nedestruktivne metode.

Dve leti po sprejetju Malteške konvencije, torej leta 1994 je bila pri Zavodu RS za varstvo naravne in kulturne dediščine ustanovljena Skupina za arheologijo na avtocestah Slovenije (SAAS), ki je v prakso izvajanja arheoloških raziskav uvedla sodobno metodologijo preventivnega varstva arheoloških ostalin. Opravljala je različne naloge na področju spremljanja in usklajevanja arheoloških raziskovalnih del v okviru načrtovanja državnih lokacijskih načrtov in projektov. V prakso izvajanja arheoloških raziskav je uvedla sodobno metodologijo, ki je bila nujna za ustrezno ohranitev arheoloških ostalin. Raziskave tako niso bile več omejene zgolj na posamezna znana in registrirana najdišča, pač pa so bile izvedene na celotnem območju sprejetega državnega prostorskega načrta.

Istega leta je minister za kulturo predpisal Metodologijo za sodelovanje službe varstva naravne in kulturne dediščine pri izdelavi dokumentacije za posamezne avtocestne odseke (Metodologija), pri čemer se je metodologija skladno s spremembami in dopolnitvami zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor po letu 1997 smiselno uporabljala za vse infrastrukturne objekte državnega pomena, torej poleg načrtovanja avtocest tudi za sodelovanje pri načrtovanju drugih prostorskih ureditev državnega pomena, ki so bile zaradi svojih gospodarskih, socialnih, kulturnih in varstvenih značilnosti ob upoštevanju ciljev prostorskega načrtovanja pomembne za prostorski razvoj države.

Do leta 1999 je veljal Zakon o varstvu naravne in kulturne dediščine (Uradni list SRS, št. 1/1981), v letu 1999 pa je stopil v veljavo Zakon o varstvu kulturne dediščine (Uradni list RS, št. 7/1999, Splet 2), ki je določbe Malteške konvencije vključeval v dokaj skromni meri. Tako je bilo preventivno varstvo arheoloških ostalin na območjih, ki niso bila evidentirana kot arheološka dediščina, zagotovljeno skoraj izključno na podlagi konvencije in predpisane metodologije ter skupine SAAS.

V letu 2008 smo dobili nov Zakon o varstvu kulturne dediščine (ZVKD-1, Uradni list RS, št. 16/2008, 123/2008, Splet 1), ki je preventivno arheologijo skladno z zavezami iz Malteške konvencije vključil v postopke sprejemanja prostorskih aktov. Bistvena novost novega zakona se kaže v vključenosti preventivne arheologije v načrtovanje od samega začetka skozi celoten postopek priprave prostorskega akta.

S spremembami prostorske in okoljske zakonodaje so bile dane različne možnosti za vključevanje preventivnega varstva v postopke priprave prostorskih aktov, pri čemer je Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (ZUPUDPP, Uradni list RS št. 80/2010, Splet 8) v postopek priprave državnega prostorskega načrta vključil tudi postopek presoje vplivov na okolje, ki je bil pred tem del faze priprave projektne dokumentacije.

Metode predhodnih arheoloških raziskav

Za potrebe uporabe in predpisovanja enotnih metod predhodnih arheoloških raziskav ter natančne opredelitve, v kateri fazi načrtovanja prostorskih aktov se opravi določene vrste predhodnih arheoloških raziskav, je Zavod za varstvo kulturne dediščine, Center za preventivno arheologijo pripravil seznam metod predhodnih arheoloških raziskav, ki jih je ministrstvo, pristojno za varstvo kulturne dediščine, predpisalo v okviru priprave prostorskih aktov, oziroma strokovna služba, pristojna za varstvo kulturne dediščine za potrebe projektiranja, predpisane s kulturnovarstvenimi pogoji. Prvi sklop raziskav, potrebnih za oceno arheološkega potenciala, praviloma opravi Center za preventivno arheologijo v okviru državne javne službe in so potrebne za identifikacijo arheoloških najdišč.

V fazi izdelave celovite presoje vplivov na okolje, kadar se le-ta izdeluje, Center za preventivno arheologijo opravi predhodne arheološke raziskave po metodah 1–4, ki obsegajo:

1. historično analizo prostora,
2. analizo obstoječih podatkov,
3. GIS analize in
4. metode daljinskega zaznavanja.

Zakonodaja s področja načrtovanja prostora	Zakonodaja s področja varstva kulturne dediščine	Zakonodaja s področja varstva okolja
	1981 – Zakon o naravni in kulturni dediščine (ZNKD, Uradni list SRS št. 1/1981)	
	1992 – Malteška konvencija (Uradni list RS-MP, št. 7/1999, Splet 3)	
1993 – Dopolnitev Zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor (ZUN, Uradni list RS št. 71/1993, Splet 4)		1993 - Zakon o varstvu okolja (ZVO, Uradni list RS št.32/93, Splet 11)
	1994 – Metodologija in SAAS	
1997 – Spremembe in dopolnitve (ZUN-G, Uradni list RS št.44/1997, Splet 5)		
	1999 – Zakon o varstvu kulturne dediščine (ZVKD, Uradni list RS, št. 7/1999, Splet 2)	
2002 – Zakon o urejanju prostora (ZUreP, Uradni list RS št. 110/2002, Splet 6)		
		2004 – Zakon o varstvu okolja (ZVO-1, Uradni list RS št.41/2004, Splet 10)
2007 – Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt, Uradni list RS št.33/2007, Splet 7)		
	2008 – Zakon o varstvu kulturne dediščine (ZVKD-1, Uradni list RS, št.18/2008, 123/2008, Splet 1)	
2010 – Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (ZUPUDPP, Uradni list RS št.80/2010, Splet 8)		
2012 – Spremembe in dopolnitve Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (ZUPUDPP-A Uradni list RS št.57/2012, Splet 9)		

Slika 1. Prikaz veljavnosti zakonov in njihovih sprememb v okviru načrtovanja državnih prostorskih načrtov.

Figure 1. The use of laws and their changes in regard to national spatial plans.

Te vrste raziskav so namenjene predvsem pridobitvi najosnovnejših informacij o prostoru, dobljeni podatki pa so v pomoč pri umeščanju variant v prostor. V nadaljevanju postopka po izboru najustrežnejše variante in potrditvi na vladi RS v okviru izdelave presoje vplivov na okolje Center za preventivno arheologijo izvede predhodne arheološke raziskave po metodah 5–7, ki obsegajo:

5. ekstenzivni terenski pregled odprtih površin,
6. ekstenzivni terenski pregled zaprtih površin in
7. geofizikalne raziskave.

Na osnovi raziskav po metodah 1–7 Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije poskrbi za pripravo predlogov za vpis novih arheoloških najdišč v Register nepremične kulturne dediščine pri ministrstvu, pristojnem za kulturno dediščino. Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije pripravi gradivo za dopolnitev smernic, ministrstvo pa izda dopolnitev smernic z vključitvijo novih podatkov, potrebnih za presojo vplivov plana na arheološke ostaline. Na podlagi teh podatkov, vključenih v okoljsko poročilo oziroma poročilo o vplivih na okolje, sta v nadaljevanju izdani prvo in drugo mnenje o sprejemljivosti posegov v prostor in določeni potrebni ukrepi za čim večjo omilitev negativnih, a še dopustnih vplivov načrtovane ureditve na kulturno dediščino. Če so vplivi na arheološke ostaline nesprejemljivi, je treba popraviti vsebino državnega prostorskega načrta do mere sprejemljivosti ali predvideti ukrepe za zmanjšanje vplivov na arheološke ostaline.

Če so vplivi na arheološke ostaline sprejemljivi, so največkrat kot obveza predpisani ukrepi za varstvo arheoloških ostalin na podlagi predhodnih arheoloških raziskav po metodah 8–14, ki obsegajo:

8. intenzivni terenski pregled odprtih površin,
9. intenzivni terenski pregled zaprtih površin,
10. morebitni podvodni pregled,
11. vrtanje in ročno kopanje v mreži 10 × 10 m,
12. strojno kopanje z dokumentiranjem in
13. geofizikalne raziskave
14. izkopavanja in poizkopavalna obdelava gradiva oz. arhiva najdišča.

Te vrste raziskav za vrednotenje arheološkega potenciala se izvedejo, kadar so potrebne za odločitev o sprejemljivosti posega ali pa kot ukrep, ki ga je treba opraviti za sprostitev zemljišča pred gradnjo, kadar je taka raziskava skladna z varstvenim režimom. Praviloma so izvedene po sprejetju uredbe o državnem prostorskem načrtu, ko

je investitor že odkupil zemljišča, vendar še pred izdajo kulturnovarstvenega soglasja oz. gradbenega dovoljenja, kar omogoča, da se postopek vrne na stopnjo spremembe projektne dokumentacije ali so zahtevane celo spremembe državnega prostorskega načrta, če bi to narekovali rezultati raziskav.

Priprava državnih prostorskih načrtov in preventivno varstvo arheoloških ostalin

1993–2008

Direktorat za kulturno dediščino, sprva še kot Uprava Republike Slovenije za varstvo kulturne dediščine, se v postopke priprave državnih prostorskih načrtov že od samega začetka priprave teh načrtov vključuje kot eden izmed nosilcev urejanja prostora. Do leta 2008 so bili osnova za umestitev državnih prostorskih načrtov v prostor predvsem znani podatki o kulturni dediščini, ki so bili vpisani ali so bili v postopku vpisa v Register nepremične kulturne dediščine pri Ministrstvu za kulturo. Šele na podlagi izbrane variante in z uredbo sprejetega državnega lokacijskega oziroma prostorskega načrta je bila dana osnova za izvedbo predhodnih arheoloških raziskav, in sicer na celotnem območju državnega prostorskega načrta (na podlagi Malteške konvencije in metodologije, predpisane v letu 1994). Naročnik raziskav je bil investitor državnega prostorskega načrta. Te raziskave so bile praviloma izvedene po sprejetju uredbe o državnem lokacijskem/prostorskem načrtu in pred pridobitvijo gradbenega dovoljenja, nemalokrat pa tudi pozneje, tik pred samim pričetkom del ali kar z nadzorom ob zemeljskih delih. To je bilo za arheologe na terenu zelo neugodno, saj so bili ob izvedbi raziskav pod pritiskom čim prej sprostitev zemljišča za gradnjo. Ob morebitnih najdbah se je moral pristojni konservator nemudoma odločiti o tem, kako odkritje zavarovati pred uničenjem. Pri tem je moral izhajati iz dejstva, da je državni prostorski načrt sprejet in da je pot do spremembe prostorskega akta zahtevna, predvsem pa finančno obremenjujoča. Kljub zavedanju, da vsako izkopavanje arheoloških ostalin in njihovo izvzetje iz primarnega okolja pomeni dokumentirano uničenje arheoloških ostalin, poznamo en sam primer, kjer je odkritje arheoloških ostalin vodilo v spremembo državnega lokacijskega načrta (avtocestni priključek Rogoza). Znanih je nekaj več primerov spremembe projektne dokumentacije (avtocesta mimo Čateškega griča, hitra cesta mimo Ško-

laric idr.), a vezano na zgoraj navedene razloge teh primerov res ni bilo veliko.

2008–2010

Da bi se arheološka stroka čim bolj zgodaj vključila v postopke izbora variant in načrtovanja izbrane variante državnega prostorskega načrta, je Zakon o varstvu kulturne dediščine v letu 2008 na tem področju prinesel novost. V najzgodnejših fazah načrtovanja je v primerih prostorskih aktov, za katere je predvidena izdelava celovite presoje vplivov na okolje, predvidel izvedbo predhodnih arheoloških raziskav za oceno potenciala, in sicer na vseh tistih območjih, ki niso registrirana kot arheološka najdišča. S tem je bila dana možnost, da z odkritjem arheoloških ostalin že v času načrtovanja preprečimo negativen vpliv na arheološke ostaline, tako da se jim izognemo. Zato Republika Slovenija vsako leto nameni določena finančna sredstva iz državnega proračuna, namenjenega za kulturo, za potrebe izvajanja predhodnih arheoloških raziskav v postopkih priprave državnih prostorskih načrtov. Širši cilj tovrstnih raziskav je pridobiti najosnovnejše podatke o arheoloških ostalinah na ozemlju celotnega državnega ozemlja. Ker je nemogoče v kratkem času na navedeni način raziskati celotno ozemlje države, sta ministrstvo, pristojno za prostor, in ministrstvo, pristojno za varstvo kulturne dediščine, sklenili dogovor, da bo to zadnje pri sistematičnem preverjanju obstoja arheoloških ostalin najprej pregledalo območja državnih prostorskih ureditev. Raziskave, potrebne za oceno potenciala v okviru državne javne službe, praviloma opravi Center za preventivno arheologijo pri Zavodu za varstvo kulturne dediščine Slovenije.

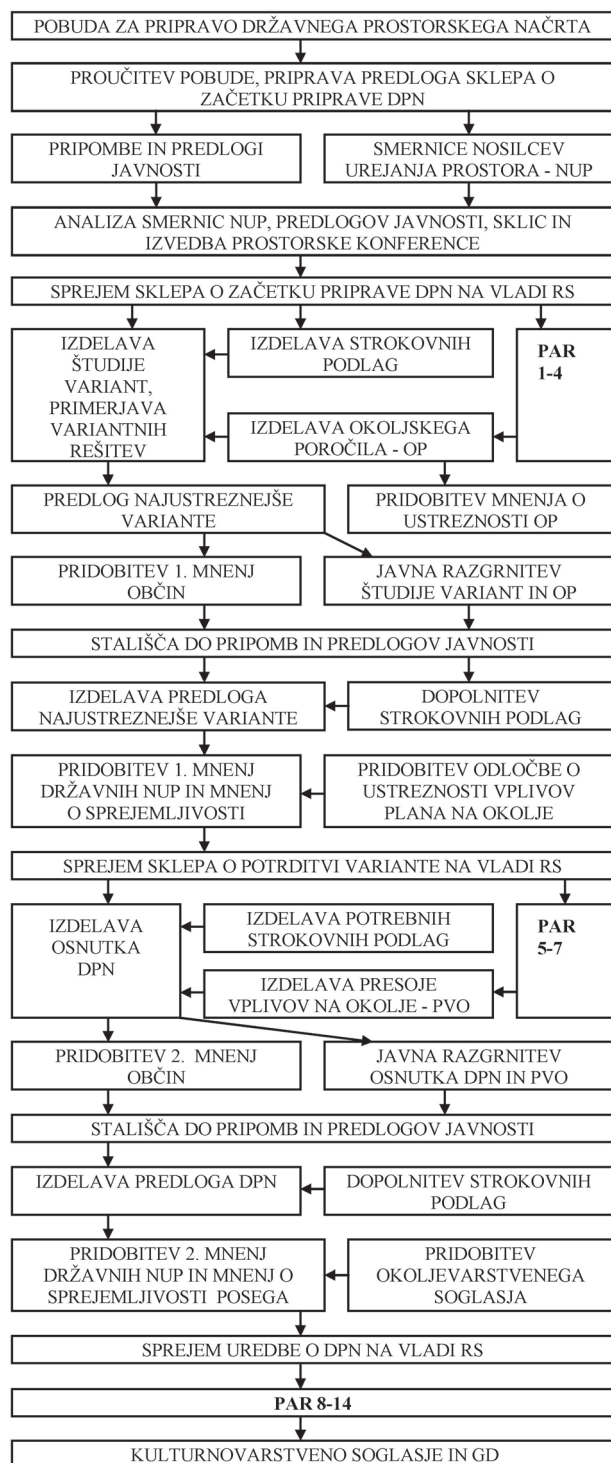
Po letu 2010

Na podlagi nove prostorske zakonodaje iz leta 2010 ostaja način priprave državnih prostorskih načrtov podoben. Glede na novo zakonodajo se v fazi postopka celovite presoje vplivov na okolje izvedejo raziskave po metodah 1–4, torej historična analiza prostora in metode daljinskega zaznavanja. Po izdelani študiji variant in okoljskem poročilu mora ministrstvo, pristojno za varstvo kulturne dediščine, dati mnenje o sprejemljivosti predloga najustrežnejše variante za okolje z vidika varstva kulturne dediščine, nato pa varianto potrdi vlada Republike Slovenije. Glede na to, da na podlagi raziskav po metodah 1–4 še ne moremo z gotovostjo potrditi ali ovreči priso-

tnosti arheoloških ostalin, je tako mnenje dano izključno na podlagi do tedaj znanih podatkov, kar pa za investitorja predstavlja določeno mero negotovosti. Na navedeno problematiko je ministrstvo, pristojno za varstvo kulturne dediščine, opozarjalo ob sprejemanju prostorske zakonodaje v letu 2010, a pri ureditvi tega vprašanja žal ni bilo uspešno. V fazi načrtovanja izbrane variante in priprave poročila o vplivih na okolje, ko Center za preventivno arheologijo izvede raziskave po metodah 5–7 (odgovorni konservator arheolog pa poda predloge za nove vpise v Register nepremične kulturne dediščine in gradivo za pripravo osnutka državnega prostorskega načrta in presoje vplivov na okolje), se utegne izkazati, da varianta kljub že prej podanemu mnenju o sprejemljivosti vplivov plana na okolje in potrditvi na vladi ni sprejemljiva zaradi izjemnosti rezultatov raziskav, ki jih prej nismo mogli poznati. To pomeni, da se postopek priprave državnega prostorskega načrta vrne v fazo načrtovanja variant in je treba fazo izbora variant ponoviti. Za investitorja to ni najbolj ugodna rešitev, a je z vidika varstva arheoloških ostalin edina možna.

Nadaljnji postopek teče z vidika varstva arheoloških ostalin podobno kakor po zakonodaji pred letom 2010. Z drugim mnenjem na predlog državnega prostorskega načrta in presoje vplivov na okolje se predpišejo raziskave po metodah 8–14, kadar je to potrebno in dopustno. Hkrati mora biti podano stališče do presoje vplivov na okolje. Predhodne arheološke raziskave po metodah 8–14 se izvedejo po sprejetju uredbe o državnem prostorskem načrtu, ko investitor pridobi zemljišča, vendar pred izdajo okoljevarstvenega ali kulturnovarstvenega soglasja oz. gradbenega dovoljenja, kar omogoča, da se postopek vrne na stopnjo spremembe projektne dokumentacije ali celo spremembe državnega prostorskega načrta, če bi bili rezultati raziskav zares izjemni.

Prostorske ureditve državnega pomena so prostorske ureditve s področij cestne infrastrukture, železniške infrastrukture, infrastrukture zračnega prometa, infrastrukture pomorskega in rečnega prometa, mejnih prehodov, prometnih terminalov, energetske infrastrukture za oskrbo z električno energijo, energetske infrastrukture za oskrbo z zemeljskim plinom in nafto, jedrskih objektov, rudarstva, javnega komunikacijskega omrežja in komunikacijskega omrežja drugih državnih organov, varstva okolja, meteorologije, vodne infrastrukture, obrambe države in varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, lahko pa tudi pro-



storske ureditve na območju vodnega zemljišča morja, zavarovanih območij ohranjanja narave ali zavarovanih območij kulturnih spomenikov.

Trenutno je v pripravi nekaj manj kakor 70 državnih prostorskih načrtov. Do zdaj je bilo v osemnajstih letih sprejetih okrog 130 državnih prostorskih načrtov. Večina državnih prostorskih načrtov poteka linijsko (cestna in železniška infrastruktura, prenosni plinovodi, daljnovodi in drugo), kar z vidika varstva arheoloških ostalin velikokrat ni ugodno za določitev arheoloških najdišč, saj ta največkrat presegajo ozke koridorje načrtovanih prostorskih ureditev. Omejenost sredstev za izvedbo predhodnih arheoloških raziskav žal ne dovoljuje poljubnega prilagajanja območja raziskav in je vezano izključno na območje znotraj meje državnega prostorskega načrta. Ponavadi gre za posege velikega obsega, saj se mnogokrat raztezajo prek velikega dela države in so zato podatki zelo obsežni, vendar pa kljub izvedenim predhodnim arheološkim raziskavam niso celoviti.

Slika 2. Postopek priprave državnega prostorskega načrta in faznost predhodnih arheoloških raziskav (PAR) po ustreznih metodah; kratice v shemi: OP – okoljsko poročilo, PVO – presoja vplivov na okolje, PAR – predhodne arheološke raziskave.

Figure 2. The process of preparing national spatial plan and phases of archaeological research in that process; abbreviations in scheme: OP – environmental report, PVO – environmental impact assessment, PAR – methods of archaeological research.

Preventivno varstvo arheoloških ostalin v postopkih načrtovanja nekaterih državnih prostorskih načrtov

*Lokacijski načrt za avtocesto na odseku Klanec–Srmin (Ankaran)
(EŠD 14299, Spodnje Škofije - Arheološko najdišče Školarice)*

Lokacijski načrt na avtocestnem odseku Klanec – Srmin (Ankaran) je bil sprejet leta 1999. Ob izvedbi predhodnih arheoloških raziskav na trasi načrtovane avtoceste je bilo odkrito arheološko najdišče Školarice (*villa rustica* s stanovanjskim in gospodarskim delom). Ker je bilo najdišče odkrito po sprejetju uredbe o lokacijskem načrtu, sta Zavod za varstvo kulturne dediščine in investitor sklenila, da se najdišče „zaščiti“ tako, da se podaljša viadukt za dva stebra in se tako preči arheološko najdišče. Dela so potekala pod strogim nadzorom arheologov. Če bi bile predhodne arheološke raziskave zagotovljene v času priprave prostorskega akta, bi bilo možno zagotoviti večji izogib arheološkemu najdišču, tako pa je bil manevrski prostor za zaščito arheoloških ostalin relativno majhen. Najdišče je bilo zaradi zaščite arheoloških ostalin zasuto.

*Državni lokacijski načrt za avtocesto na odseku Slivnica (Fram)–Draženci (Ptuj)
(EŠD 581, Spodnja Hajdina - Arheološko najdišče Hajdina)*

Državni lokacijski načrt za avtocestni odsek med Slivnico (Fram) in Draženci (Ptuj) je bil sprejet v letu 2005. V obdobju načrtovanja so potekala zahtevna usklajevanja glede poteka avtoceste prek arheološkega najdišča v Hajdini (rimski naselbinski kompleks s svetišči, prvim in tretjim mitrejem ter grobišči od prazgodovinske in rimske do zgodnj srednjeveške dobe). Investitorjeva težnja je bila prečiti arheološko najdišče, češ da ni nikakršne možnosti za načrtovanje državnega lokacijskega načrta izven arheološkega najdišča zaradi izogibanja vodnim virom. Preverjena je bila tudi možnost za vzpostavitev „omilitvenih ukrepov“ s t. i. tamponom, po katerem bi bila speljana avtocesta, oz. z minimalizacijo posega, tako da bi zožili avtocesto ali celo s konzolnim potekom. Šele ob dodatni preveritvi glede dopustnosti načrtovanja avtoceste prek vodnih virov se je izkazalo, da je potek zunaj arheološkega najdišča in zunaj vodnih virov z najstrožjim varstvenim režimom pravzaprav možen. Na izbrani trasi

avtoceste je bilo v nadaljnjem postopku odkritih nekaj novih arheoloških najdišč, prek katerih je bil potek avtoceste po izvedenih zaščitnih izkopavanjih dopusten. Mnogokrat se pripravljeno za sodelovanje vseh sodelujočih in izdelava vseh potrebnih strokovno podkrepljenih študij izkaže za edino pravo smer načrtovanja prostorskih aktov.

*Državni lokacijski načrt za avtocesto na odseku Pluska–Ponikve
(EŠD 9682, Trebnje - Arheološko najdišče Benečija in EŠD 776, Trebnje - Arheološko območje Trebnje)*

Državni lokacijski načrt na odseku avtoceste Pluska–Ponikve je bil sprejet leta 2006. Težnja načrtovalcev in investitorja je bila, da bi načrtovana avtocesta potekala po dolini Temenice prek arheološkega najdišča Benečija in arheološkega najdišča Trebnje. Varianta ni bila sprejemljiva z vidika varstva kulturne dediščine in varstva narave, medtem ko je bilo lokalno prebivalstvo deljenega mnenja. Končni izbor variante po pobočju Bukovja je bil za varstvo arheoloških ostalin ustrezen. Na ta način so arheološke ostaline v obeh najdiščih ostale nedotaknjene in kot take primerne za raziskovanje v prihodnosti, ko bo z izpopolnjeno tehniko omogočeno pridobivanje podatkov o arheoloških ostalinah na nedestruktiven način. Na območju variante Bukovje ni bilo odkritih novih arheoloških najdišč.

*Državni lokacijski načrt za avtocesto na odseku Vrba–Peračica (Črničec)
(EŠD 10036, Mošnje - Arheološko najdišče Pod cesto)*

Arheološko najdišče pri Mošnjah je bilo odkrito ob arheološkem nadzoru gradbenih del na trasi gorenjske avtoceste na odseku Vrba–Peračica. Raziskave so se izvajale v letu 2007, arheološko najdišče pa je eno največjih do sedaj odkritih površin na Gorenjskem z največjo globino izkopa tudi do dveh metrov. Za potrebe zaščite arheoloških ostalin je bila izvedena korekcija tehničnih rešitev na trasi avtoceste, in sicer je bil zgrajen armiranobetonski zid namesto zemeljskega protihrupnega nasipa. Za zaščito in predstavitev arheoloških ostalin je predvidena izvedba ograje, nadstreška in pohodne ploščadi, vendar je do danes projekt le delno realiziran. Omejena finančna sredstva za prezentacijo arheoloških ostalin in za njihovo vzdrževanje mnogokrat botrujejo slabo urejenim arheološkim rezervatom in parkom.



Slika 3. Predstavitev arheološkega najdišča Pod cesto pri Mošnjah.

Figure 3. The presentation of the archeological site Pod cesto near the village of Mošnje.

*Državni prostorski načrt za obvoznico Škofljica, v pripravi
(EŠD 9368, Ljubljana - Arheološko območje
Ljubljansko barje, EŠD 11426, Škofljica - Arheološko
najdišče Breg)*

Če smo v nekaterih primerih naleteli na izjemna najdišča zaradi predhodno neraziskanega območja, tega ne moremo trditi za območje načrtovanja obvoznice Škofljica. Območje Ljubljanskega barja je kot celota arheološki teren z najdbami iz vseh arheoloških obdobij od paleolitika do rimskega obdobja. Med pomembnejše ostaline seveda sodijo prazgodovinska kolišča. Priprava državnega prostorskega načrta se je pričela v letu 2005. Takrat so bile podane smernice za načrtovanje z vidika varstva kulturne dediščine, v katerih je bilo zahtevano rezervatno varstvo arheološke dediščine na celotnem območju urejanja državnega prostorskega načrta. Ne glede na to, da

se tako z vidika varstva narave, kmetijstva, okolja, kulturne dediščine in drugih resorjev kaže, da varianta prek Ljubljanskega barja ni ugodna, je pri lokalni skupnosti zaznati velik odklon od možnosti, da bi preverili varianto zunaj Ljubljanskega barja. Da bi dobili natančnejše podatke o vsebnosti najdišča Breg (gre za tabor mezolitskih lovcev), ki je z vidika varstva arheoloških ostalin na območju variant najboljstljivejša, so bile s strani Centra za preventivno arheologijo proučeni Lidar posnetki, ki so potrdili in natančneje mikrolocirali prisotnost arheoloških ostalin v območju najdišča. Na ta način smo lahko dodatno argumentirali nesprejemljivost variante preko jedra najdišča in dopustili možnost preverjanja variante v robnem delu najdišča. Pri načrtovanju obvoznice Škofljica pa naj omenimo tudi različnost interesov dveh konservatorskih strok. Na območju barja je namreč poleg arheološkega območja registrirano tudi območje kul-

turne krajine, zaradi česar je varianta, ki se sicer izogne najstrožjemu varstvenemu režimu najdišča Breg in je z vidika varstva arheoloških ostalin sprejemljiva, z vidika varstva kulturne krajine (posegla bi namreč globoko v Ljubljansko barje) pa manj sprejemljiva. Tako je treba znotraj kulturnovarstvene stroke pogosto doseči enotno stališče med posameznimi konservatorskimi strokami, preden se opredelimo do sprejemljivosti posamezne variante.

Državni prostorski načrt za preložitev regionalne ceste skozi Železnike in ureditev vodne infrastrukture za zagotavljanje poplavne varnosti Železnikov, v pripravi (EŠD 28913, Železniki - Arheološko najdišče Škovine)

Načrtovanje državnega prostorskega načrta za preložitev regionalne ceste skozi Železnike ter ureditev vodne infrastrukture za zagotavljanje poplavne varnosti Železnikov se je pričelo v letu 2007. V smernicah z vidika varstva kulturne dediščine je bilo opredeljeno, da morajo biti v okviru celovite presoje vplivov na okolje opravljene predhodne arheološke raziskave po metodah 1–4 za potrebe izbora variant, naknadno pa pred potrditvijo variante še po metodah 5–7, kolikor se bo to izkazalo za potrebno. Center za preventivno arheologijo je v decembru 2009 izvedel predhodne arheološke raziskave po metodah 1–4, odgovorni konservator pa je na podlagi rezultatov predlagal vpis novega arheološkega najdišča v Register nepremične kulturne dediščine. Predpisan je bil najstrožji varstveni režim, kar pomeni ohranitev najdišča v celoti. Ker je bila varianta ceste, ki bi posegla v območje arheološkega najdišča Škovine, tudi z vidika ekonomske primerljivosti neustrezna (gradnja predora zahteva znantna finančna sredstva), je bila v fazi vrednotenja varianta s predorom izločena kot neprimerna. Izbrana je bila varianta, ki poteka prek naselbinskega jedra Železnikov, to je razglašeno za urbanistični spomenik lokalnega pomena, zato je umeščanje v prostor zaradi varovanih lastnosti zahtevnejše. Ob izboru variante skozi naselje Železniki je odgovorni arheolog ocenil, da izvedba raziskav po metodah 5–7 na izbrani varianti ni potrebna.

Državni prostorski načrt za 3. razvojno os (severni del od Velenja jug do Slovenj Gradca jug), v pripravi
Problem nedostopnosti zemljišč za izvedbo terenskega dela predhodnih arheoloških raziskav

Pri načrtovanju tretje razvojne osi se je kot slabost izkazalo sicer za varstvo arheoloških ostalin prednostno zgodnje vključevanje terenskega dela predhodnih arheoloških raziskav v prostorsko načrtovanje. Terenski del raziskav je namreč potreben za zamejitev najdišča in vpis v Register nepremične kulturne dediščine. Kar zadeva pridobitev podatkov o prisotnosti arheoloških ostalin, je zgodnja faza izvedbe arheoloških raziskav potrebna, da je možno umestiti načrtovane prostorske ureditve zunaj najdišč, vendar pa je z vidika dostopnosti zemljišč ta faza lahko tudi problematična. Naročnik in investitor državnega prostorskega načrta ima pravno osnovo za odkup zemljišč šele po sprejetem državnem prostorskem načrtu, medtem ko se del terenskih raziskav po metodah 5–7 izvede pred sprejemom uredbe o državnem prostorskem načrtu. Lastniki zemljišč zaradi odklonilnega stališča do načrtovanja tretje razvojne osi izvajalcem arheoloških raziskav niso dovolili dostopati na zemljišča, zato je bil v okviru celovite presoje vplivov na okolje izveden le manjši del terenskih raziskav. Dodatno oteževalno okoliščino so predstavljala še zemljišča, ki zaradi nedostopnosti niso bila raziskana. Nepopolni rezultati (več kakor dve tretjini neraziskanega območja državnega prostorskega načrta) ne morejo dati zadostne osnove za izbor variante, niti za določitev dodatnih ukrepov za zaščito arheoloških ostalin, zato je smiselnost izvedbe tovrstnih raziskav na takih območjih vprašljiva, seveda pa jo je težko vnaprej predvideti.

Državni prostorski načrt za avtocesto na odseku Postojna/Divača–Jelšane, v pripravi
(Škocjanske jame kot UNESCO dediščina na eni strani in arheološko „bogato“ območje na drugi strani)

Ne glede na množico predlaganih variant se med postopkom ponavadi izkaže, da nobena od predlaganih variant ni optimalna z vseh vidikov, zato je končni izbor variante praviloma kompromis, ki pa mora biti za vse deležnike v postopku sprejemljiv. Priprava državnega prostorskega načrta za avtocestni odsek Postojna/Divača–Jelšane je v začetni fazi. Pri pregledu načrtovanih variant za navedeni državni prostorski načrt ugotavljamo, da so variante po dolini reke Pivke problematične za varstvo arheoloških

ostalin (prisotna so številna gradišča, obcestne postaje ob rimskih cestah in poznorimske obrambne zapore, prisotni so tudi srednjeveški gradovi, protiturški tabori in druge ostaline). V sklopu priprave državnega prostorskega načrta sta preverjeni tudi varianti prek Divače, ki sta problematični predvsem z vidika varstva narave in Parka Škocjanske jame kot UNESCO dediščine. Varianta prek Razdrtega, ki se izogne tako arheološko bogatemu območju kakor UNESCO dediščini, bi posegla v popolnoma neznano in neraziskano območje, s čimer bi se morda res izognili najvrednejšim arheološkim najdiščem, v prostor pa bi se zarezala nova rana v prostoru. Ker smo vsi sodelujoči v prostoru skrbniki prostora, je prav, da smo trajnostno naravnani in zadržani do ureditev, ki posegajo v neprizadeta območja. Vsi udeleženci v postopkih priprave moramo izhajati iz dejstva, da je načrtovana avtocestna povezava potrebna in nujna, interesi v prostoru pa so zelo različni. Zato upravičeno lahko domnevamo, da bo tudi ta prometna povezava plod številnih kompromisov, ki bodo morali biti konec koncev z vseh vidikov sprejemljivi.

Državni prostorski načrti za energetske infrastrukturne objekte

Zgodovina umeščanja avtocest v prostor je že dokaj dolga, zato imamo na tem področju tudi največ izkušenj in rezultatov, kar je razvidno tudi iz predstavljenih primerov. Že od leta 1997 pa se pri svojem delu srečujemo tudi z drugimi vrstami državnih ureditev. Pri plinovodih na primer je bolj kakor pri umeščanju avtocest izražen linijski potek in s tem ne celovitost pridobljenih podatkov na podlagi predhodnih arheoloških raziskav. Vendar pa je praviloma lažje zaobiti arheološko najdišče, zato večjih težav pri umeščanju plinovodov v prostor ni. Podobno je pri načrtovanju daljnovodov (večinoma so načrtovani zračni vodniki), kjer gre za točkovne posege, zaradi česar so tudi predhodne arheološke raziskave v območju registriranih arheoloških najdišč omejene zgolj na obseg delovnega pasu stojnih stebrov, medtem ko je obseg predhodnih arheoloških raziskav na neevidentiranih območjih določen v okviru potrebe po dodatnih podatkih za izvedbo celovite presoje vplivov na okolje. Prečenje arheoloških najdišč z zračnimi vodniki je skladno z varstvenim režimom praviloma dopustno, kolikor se stojni stebri nahajajo zunaj arheološkega najdišča in je v okviru celovite presoje vplivov na okolje ugotovljeno, da so vplivi na kulturno dediščino sprejemljivi.

Prednosti in slabosti zgodnjega vključevanja preventivne arheologije v prostorsko načrtovanje

Z zgodnjim vključevanjem preventivnega varstva arheoloških ostalin v postopke priprave državnih prostorskih načrtov je stroka pridobila večje možnosti aktivne udeležbe v postopku priprave prostorskih aktov. Podatki o znanih arheoloških najdiščih so praviloma upoštevani že pri pripravi pobude za državni prostorski načrt in so razvidni iz prikaza stanja prostora, druga območja znotraj meje državnega prostorskega načrta pa so poprej arheološko raziskana v sklopu izdelave celovite presoje vplivov na okolje in presoje vplivov na okolje (po metodah 1–4 v sklopu priprave okoljskega poročila, 5–7 v postopku priprave poročila o vplivih na okolje in po metodah 8–14 na podlagi sprejetega državnega prostorskega akta pred izdajo dovoljenja za gradnjo). Zaradi zgodnje vključitve podatkov o arheoloških ostalinah imamo z novim načinom preventivnega varstva bistveno več možnosti za ohranitev najvrednejših ostalin in za prilagoditev oziroma spremembo načrtovanih ureditev kakor v preteklosti, hkrati pa se kaže tudi več možnosti za vključitev arheoloških ostalin ali najdišč v prostorske akte in izvedbo omilitvenih ukrepov, kakršni so prezentacije arheoloških ostalin, vzpostavitev arheoloških parkov in rezervatov in drugih ukrepov, ki pripomorejo k varstvu arheoloških ostalin.

Žal pa se kaže tudi vrsta slabosti takega načina načrtovanja. V prvi vrsti ne gre za sistematični pregled prostora celotne države, pač pa za pregled območij, ki so vnaprej predvidena za načrtovanje državnih prostorskih ureditev in so tako prostorsko omejena in potencialno ogrožena. Ena bistvenih slabosti se kaže tudi pri zamejitvi in vpi-sovanju novih arheoloških najdišč na podlagi izvedenih predhodnih arheoloških raziskav po metodah 1–7. Podatki, pridobljeni po navedenih metodah, so mnogokrat preskopi za nedvoumno presojo o tem, ali gre za kulturno dediščino ali ne. Razloge za to je možno iskati v tem, da metode 1–7, ki so pretežno nedestruktivne in jih je največkrat možno opraviti na zemljiščih, ki še niso v lasti investitorja, mnogokrat ne zadoščajo za nedvoumno presojo, obenem pa so pridobljeni podatki omejeni na mejo območja državnega prostorskega načrta, kar ne zagotavlja celovitosti podatkov. Pristojni arheolog konservator se zaveda, da je na takem območju načrtovan državni prostorski načrt. Kadar je prisotnost arheoloških ostalin

velika in/ali pomembna, pa najdišča ne evidentira v Registru nepremične kulturne dediščine, so ostaline lahko uničene. V primeru evidentiranja najdišča, za katero se z nadaljnjimi raziskavami izkaže, da je vsebina negativna, pa lahko predpisani ukrepi presegajo pomen arheoloških ostalin (določijo se nadaljnje raziskave ali izvede optimizacija načrtovanih ureditev). V prid dediščini se arheologi konservatorji večkrat odločijo za vpis najdišča v Register nepremične kulturne dediščine, čeprav se v nadaljevanju postopka izkaže, da najdišče ne zadošča kriterijem za vpis. Tovrstno vpisovanje predstavlja za Register nepremične kulturne dediščine nepotrebno obremenitev, vendar pa prednost zgodnje izvedbe predhodnih arheoloških raziskav in izbira ustreznih ukrepov za njihovo varstvo odtehta zagate z relativno velikim številom novovpisanih arheoloških najdišč.

Sklep

Pred obdobjem načrtovanja državnih prostorskih ureditev je bil način varstva arheoloških ostalin orientiran predvsem na arheološka izkopavanja, akcije pa so bile prepuščene posameznim konservatorjem. S predpisano metodologijo za sodelovanje službe varstva naravne in kulturne dediščine pri izdelavi dokumentacije za posamezne avtocestne odseke in z ustanovitvijo skupine za arheologijo na avtocestah Slovenije se je vzpostavil centralno organiziran in poenoten sistem vključevanja preventivne arheologije v postopke priprave državnih prostorskih aktov. S tem je bil storjen velik metodološki in organizacijski napredek v arheološki stroki.

V začetkih načrtovanja državnih prostorskih načrtov so se sicer pojavljali predvsem primeri, ko se je tik pred samim začetkom gradnje ali ob začetku gradnje (ob arheoloških najdbah) nekajkrat spremenilo projekte za potrebe varstva arheoloških ostalin (tudi sprememba DPN), zdaj pa načeloma ni več potrebe po spremembi projektov ali celo državnih prostorskih načrtov. Med postopkom se izvedejo tiste vrste predhodnih arheoloških raziskav, ki v vsaki fazi načrtovanja podajo potrebne informacije o prisotnosti arheoloških ostalin, na podlagi česar je možno že v fazi načrtovanja to upoštevati in se arheološkim najdiščem izogniti.

Skozi relativno kratko obdobje načrtovanja avtocest in drugih državnih prostorskih načrtov je bilo za slovenski prostor pridobljenih veliko informacij o življenju in

delovanju naših prednikov, pa vendar je bilo hkrati tudi veliko podatkov izgubljenih in veliko ostalin uničenih, predvsem pa iztrganih iz prvotnega okolja, saj je ohranitev ostalin „in situ“ največkrat le pobožna želja tistih, ki skrbimo za varstvo kulturne dediščine.

V nas ostaja težnja po poznavanju preteklosti, po vedanju, kdo smo in od kod prihajamo, kar je v preteklosti botrovalo težnji po novih in novih izkopavanjih. S preventivno arheologijo in razvojem nedestruktivnih metod za izvedbo predhodnih arheoloških raziskav se kaže vse več možnosti za zgodnje pridobivanje informacij o arheoloških ostalinah in tako vse več možnosti za izogibanje namesto „nadzorovanega uničenja“ arheoloških ostalin, kakor imenujemo zaščitna izkopavanja.

Literatura in viri

DJURIĆ, B. 2003, Terra gentis humanae memoria. Varovanje arheološke dediščine in projekt izgradnje avtocest. – D. Prešeren (ur), *Zemlja pod vašimi nogami: arheologija na avtocestah Slovenije: vodnik po najdiščih*, Dnevi evropske kulturne dediščine, Ljubljana, 7–24.

SLABE, M. 2005, Problematika arheoloških raziskav zadnjih let. – *Arheo* 23, 85–87.

Ministrstvo za kulturo, Uprava za kulturno dediščino, 2002, Avtocesta na odseku Klanec – Ankaran, Arheološka izkopavanja na lokaciji Školarice, št. 61730-21/2002/8.

Ministrstvo za kulturo, Uprava za kulturno dediščino 2003, Cesta G1-2 (HC) Hajdina – Ptuj na območju občine Hajdina, št. 35201-28/2003

Ministrstvo za kulturo, Uprava za kulturno dediščino 2004a, AC Pluska – Ponikve, št. 35201-62/2004.

Ministrstvo za kulturo, Uprava za kulturno dediščino 2004b, AC Črnivec (Peračica) – Podtabor, št. 35201-87/2004.

Ministrstvo za kulturo 2009, Izgradnja obvoznice Škofljica, št. 35002-18/2009.

Ministrstvo za kulturo 2007, Preložitev regionalne ceste skozi Železnike in ureditev vodne infrastrukture za zagotavljanje poplavne varnosti Železnikov, št. 35002-67/2007.

Ministrstvo za kulturo 2008, Državna cesta od priključka Velenje jug do priključka Slovenj Gradec jug, št. 35002-45/2008.

Ministrstvo za kulturo 2011a, Odsek avtoceste Postojna – Divača–Jelšane, št. 35002-14/2011.

Ministrstvo za kulturo 2011b, Predhodne arheološke raziskave v okviru celovite presoje vplivov na okolje do 2011, št. 350-4/2011.

Spletni viri

Splet 1 / Web 1:
<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200816&stevilka=485>

Splet 2 / Web 2:
<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=19997&stevilka=287>

Splet 3 / Web 3:
<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlImpid=199921>

Splet 4 / Web 4:
<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199371&stevilka=2581>

Splet 5 / Web 5:
<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199744&stevilka=2416>

Splet 6 / Web 6:
<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2002110&stevilka=5386>

Splet 7 / Web 7:
<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200733&stevilka=1761>

Splet 8 / Web 8:
<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201080&stevilka=4305>

Splet 9 / Web 9:
<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201257&stevilka=2414>

Splet 10 / Web 10:
<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200441&stevilka=1694>

Splet 11 / Web 11:
<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199332&stevilka=1351>

Splet 12 / Web 12:
<http://www.zvkds.si/sl/center-za-preventivno-arheologijo/preventivna-arheologija/>

Preventivna arheologija v postopkih načrtovanja občinskih prostorskih aktov

Preventive archaeology in the procedures of preparing local spatial planning acts

© Barbara Mlakar

Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport, Ljubljana, barbara.mlakar@gov.si

Izvleček: Ustrezna vključitev varstva nepremične kulturne dediščine v prostorske akte je temeljni način njenega ohranjanja. Varstvo kulturne dediščine v postopkih priprave in sprejemanja prostorskih aktov se zagotavlja tudi s celovito presojo vplivov na dediščino, kadar se pričakuje posreden ali neposreden vpliv na dediščino ali na arheološke ostaline. Če obstoječi podatki ne omogočajo izvedbe celovite presoje vpliva prostorskega akta na arheološke ostaline, se v okviru postopka presoje oziroma priprave okoljskega poročila izvedejo predhodne arheološke raziskave, ki temeljijo na analizi in interpretaciji obstoječih podatkov ter podatkov, zbranih z daljinskim zaznavanjem in terenskimi pregledi. V prispevku je opisan način vključevanja varstva kulturne dediščine in arheoloških ostalin v postopek načrtovanja občinskih prostorskih aktov in na prikazu konkretnih primerov izpostavljene prednosti in slabosti izvedbe predhodnih arheoloških raziskav v okviru celovite presoje vplivov na okolje.

Ključne besede: varstvo kulturne dediščine, prostorsko načrtovanje, predhodne arheološke raziskave, celovita presoja vplivov na okolje

Abstract: The appropriate integration of the conservation of immovable cultural heritage in the spatial planning acts represents the basic measure for its preservation. During the procedures of preparing and passing spatial planning acts, the conservation of cultural heritage is further ensured through an integrated impact assessment wherever indirect or direct impact on heritage or archaeological remains is expected. In the case of insufficient data for an integrated impact assessment, the assessment procedure or the environmental report preparation should include preliminary archaeological investigation based on the analysis and interpretation of the existing data as well as on the data collected by remote sensing and field surveys. The article presents how the conservation of cultural heritage and archaeological remains is integrated into the planning procedure of local spatial planning acts. It also presents the strengths and weaknesses of conducting preliminary archaeological investigation in the framework of an integrated environment impact assessment.

Keywords: cultural heritage protection, spatial planning, preliminary archaeological investigation, integrated environment impact assessment

Uvod

Ministrstvo za kulturo, danes Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport (v nadaljevanju Ministrstvo), je z uveljavitvijo novega Zakona o varstvu kulturne dediščine (ZVKD-1, Ur. list št. 16/2008, 123/2008, Splet 1) postalo nosilec urejanja prostora za področje varstva nepremične kulturne dediščine, kar pomeni, da aktivno sodeluje v postopkih priprave in sprejemanja prostorskih aktov. Varstvo kulturne dediščine zagotavlja preko priprave smernic, mnenj o verjetnosti pomembnejših vplivov plana na kulturno dediščino, stališč o ustreznosti okoljskega poročila, mnenj k predlogu prostorskega akta, mnenj o sprejemljivosti vplivov izvedbe plana na kulturno dediščino in tudi preko sodelovanja oziroma vodenja usklajevanj, podajanja pojasnil in obrazložitev. Strokovno podporo Ministrstvu nudi Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije s pripravo strokovnih gradiv v vseh fazah postopka priprave prostorskih aktov.

Pri tem je Ministrstvo vezano na zakonsko določene roke skladno s predpisi s področja prostorskega načrtovanja (Zakon o prostorskem načrtovanju – ZPNačrt, Uradni list št. 33/2007, 108/2009, Splet 2), varstva okolja (Zakon o varstvu okolja – ZVO-1, Ur. l. RS, št. 17/2006, 20/2006,

39/2006-UPB1, 70/2008, 108/2009, 48/2012, 57/2012, Splet 3) in graditve objektov (Zakon o graditvi objektov – ZGO-1, Ur. l. RS, št. 110/2002, 45/2004, 47/2004, 102/2004-UPB1 (14/2005 popr.), 126/2007, 108/2009, 57/2012, Splet 4), ki so relativno kratki: 30 dni ali manj. Kršitve rokov pomenijo, da Ministrstvo npr. smernic nima, da se s predlaganimi rešitvami strinja ali da so vplivi izvedbe plana na kulturno dediščino sprejemljivi, kar lahko predstavlja veliko nevarnost za uničenje ali razvrednotenje kulturne dediščine, saj je ustrezna vključitev nepremične kulturne dediščine v prostorske akte najpomembnejši oziroma temeljni način njenega ohranjanja.

Presoja vplivov na arheološke ostaline

Ves prostor okrog nas, urbani in ruralni, je zgodovinski dokument. V njem se je z nenehnim razvojem akumuliralo nešteto majhnih sprememb, naravnih in tistih, ki jih je povzročil človek. Plasti zemlje vsebujejo informacije o človekovi preteklosti in jih moramo obravnavati kot zgodovinski vir, ki ga je pred uporabo treba dešifrirati, prevesti in interpretirati (Baker, 1998).

Da je arheološko dediščino treba razumeti kot zgodovinski vir, poudarja Evropska konvencija o varstvu

arheološke dediščine (spremenjena) (Ur. list RS – Mednarodne pogodbe št. 7/1999, Splet 5), s katero so kot deli arheološke dediščine mišljene vse ostaline, predmeti in vsakršni človeški sledovi iz preteklih obdobij. Celostno varstvo arheološke dediščine in financiranje arheološkega raziskovanja in ohranjanja sta posebej obravnavana v petem in šestem členu konvencije, s katerima se vsako državo pogodbenic med drugim zavezuje, da:

1. si bo prizadevala, da bodo zahteve arheologije in urejanja prostora usklajene in povezane med seboj, in bo zato zagotovila sodelovanje arheologov pri:
 - politiki urejanja prostora, ki naj zagotavlja uravnotežene strategije varstva, ohranjanja in boljše predstavitev območij, pomembnih za arheologijo;
 - različnih fazah urejanja prostora;
2. bo zagotovila sistematična posvetovanja med arheologi in urbanisti oziroma tistimi, ki skrbijo za urejanje prostora, da bi omogočila:
 - spremembo izvedbenih načrtov, ki bi utegnili škoditi arheološki dediščini;
 - in dovolj časa in sredstev za izvedbo ustrezne znanstvene študije na kraju samem in za objavo izsledkov;
3. 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;
4. 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*);
5. 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.
6. poskrbela za javno finančno podporo arheološkemu raziskovanju, ki jo v skladu s svojo pristojnostjo dajejo država, pokrajina in lokalne oblasti;
7. povečala materialne vire za preventivno arheologijo:
 - s primernimi ukrepi, s katerimi se zagotovi, da bodo pri večjih javnih ali zasebnih posegih v prostor vsi stroški za s tem povezana potrebna arheološka dela pokriti iz virov javnega oziroma zasebnega sektorja;
 - s tem, da določi, da so enako, kot to velja za presoje vplivov na okolje in prostor, tudi stroški za predhodne arheološke raziskave in za arheološke preglede, za znanstvena zbirna poročila in tudi za popolno objavo in dokumentiranje vseh izsledkov vključeni v investicijske programe za izvedbo posegov v okolje oziroma v prostor.

Poseben poudarek, ki je s konvencijo namenjen presoji vplivov na arheološke ostaline, se potrjuje tudi v Direktivi Sveta o oceni vplivov določenih javnih in zasebnih projektov na okolje (Direktiva Sveta 85/337/EGS z dne 27. junija 1985 dopolnjena z Direktivo Sveta 97/11/EGS z dne 3. marca 1997 o dopolnitvi Direktive 85/337/EGS z dne 27. junija 1985 o oceni vplivov določenih javnih in zasebnih projektov na okolje, UL L št. 175 z dne 5. 7. 1985, stran 40, Splet 6, Splet 7) in Direktivi Evropskega parlamenta in Sveta o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje (2001/42/ES z dne 27. junija 2001, UL L št. 197 z dne 21. 7. 2001, stran 30, Splet 8), ki poudarjata pomembnost presojanja verjetnih okoljskih vplivov načrtov in programov med njihovo pripravo in pred sprejetjem tudi na arheološko dediščino, ter da mora biti presoja izvedena na podlagi ustreznih informacij, ki jih priskrbi nosilec projekta. Direktiva sveta določa osnovne vrste posegov, za katere je treba presojo opraviti in opredeljuje, da je v okoljskem poročilu treba opredeliti, opisati in ovrednotiti verjetne pomembne vplive izvajanja plana na kulturno dediščino, vključno z arhitekturno in arheološko dediščino ter krajino.

Vrste posegov, za katere je treba izvesti celovito presojo vplivi na okolje (CPVO), določa v slovenskem pravnem redu Uredba o vrstah posegov, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje (Ur. list RS št. 78/06 z vsemi spremembami, zadnja Ur. list RS št. 95/11, Splet 9). Uredba določa prag posega (površino, dolžino, prostornino, zmogljivost ali drugo količino), katerega preseganje pomeni obvezo, da je za poseg treba izvesti presojo vplivov na okolje. Za varovana območja (med njimi območja varstva kulturne dediščine – glej stolpec 1 med vrstami varovanega območja) so določeni strožji pragovi. Z zadnjo spremembo uredbe se je obveza izvedbe presoje vplivov na okolje razširila na več različnih vrst urbanističnih projektov, med drugim tudi na stanovanjska območja, ki so velikokrat za varstvo arheoloških ostalin posebej obremenjujoča, saj sledijo logiki poseljevanja prostora in večkrat vstopajo v območja z bogatimi kulturnimi plastmi.

Zakon o varstvu kulturne dediščine (ZVKD-1, Splet 1) določa, da se varstvo kulturne dediščine v postopkih priprave in sprejemanja prostorskih aktov zagotavlja tudi s presojo vplivov na dediščino, kadar se pričakuje posreden ali neposreden vpliv na dediščino ali na arheološke ostaline. Za namen priprave okoljskega poročila v segmentu presoje vpliva na arheološke ostaline se zato s smerni-

camii opredelijo potrebne arheološke raziskave, ki bodo zagotovile dodatne informacije za izvedbo poročila.

Namen te faze predhodnih arheoloških raziskav je zagotovitev osnovnih informacij o potencialnem obstoju arheoloških ostalin, o njihovi prostorski distribuciji in vrsti ogroženosti glede na predvidene posege. V okviru celovite presoje vplivov na okolje predhodne arheološke raziskave praviloma obsegajo le oceno arheološkega potenciala, ki temelji na analizi in interpretaciji obstoječih podatkov ter podatkov, zbranih z daljinskim zaznavanjem in terenskimi pregledi (ang. *survey*).

Kadar torej občina pripravlja prostorski akt za poseg, za katerega je skladno z uredbo treba izvesti celovito presojo vplivov na okolje, je za območja, kjer predhodne arheološke raziskave v smislu ocene arheološkega potenciala še niso bile opravljene ali pa so bile opravljene, pa podatki ne omogočajo priprave okoljskega poročila, treba v okviru postopka celovite presoje vplivov na kulturno dediščino te raziskave izvesti. Dokler te raziskave niso izvedene in pridobljene ustrezne informacije, ni mogoče ugotoviti vpliva izvedbe prostorskega akta na arheološke ostaline.

Oznaka	Vrsta posega	Prag posega	Prag posega, če gre za varovano območje	vrsta varovanega območja				
				1	2	3	4	
10. Infrastrukturni posegi								
a	a.1 poseg za gradnjo industrijske cone	površina območja industrijske cone 50.000 m2	-	-	-	-	-	
	a.2 kanalizacijsko omrežje	zmogljivost 75.000 PE (populacijskih ekvivalentov)	-	-	-	-	-	
	a.3 vodovodno omrežje	zmogljivost 25.000 priključkov.	-	-	-	-	-	
b	urbanistični projekti:	- bruto tlorisna površina 30.000 m ² stavb in inženirskih gradbenih objektov	-	-	-	-	-	
	b.1 nakupovalno središče							
	b.2 parkirišče za osebna vozila	- zmogljivost 1.000 osebnih motornih vozil	-	-	-	-	-	
	b.3 parkirišče za tovorna vozila	- bruto tlorisna površina 5 ha za parkirišče tovornih vozil s skupno maso večjo kakor 7,5 t	-	-	-	-	-	
	b.4 parkirišče za avtobuse	površina 5 ha	20 parkirnih mest	X	X	X	-	
	b.5 parkirna hiša	zmogljivost 1.000 parkirnih mest	-	-	-	-	-	
	b.6 stavbe za zdravstvo, izobraževanje, znanstvenoraziskovalno delo, razvedrilo ali kulturo ter objekti za šport, rekreacijo in drugi objekti za prosti čas, ki niso poseg iz točke 12 e te priloge	bruto tlorisna površina stavb in inženirsko gradbenih objektov 70.000 m ²	bruto tlorisna površina stavb in inženirsko gradbenih objektov 30.000 m ²	X	-	X	-	
	b.7 stanovanjska območja	površina namenske rabe za stanovanjska območja 8 ha	površina namenske rabe za stanovanjska območja 2 ha	X	X	X	-	
	b.8 drugi urbanistični projekti	površina območja prostorske ureditve 2 ha	bruto tlorisna površina stavb in inženirsko gradbenih objektov 30.000 m ²	X	X	X	-	
c	gradnja železnic in naprav ter terminalov za notranji pretovor blaga, ki ni objekt iz 7.1 točke Priloge I te uredbe:	povprečni dnevni promet 300 vagonov	-	-	-	-	-	
	c.1 ranžirna ali tovorna postaja							
	c.2 terminal za notranji pretovor blaga	bruto tlorisna površina terminala 30.000 m ²	-	-	-	-	-	

Slika 1. Izsek iz Priloge II Uredbe o vrstah posegov, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje: posegi v okolje, za katere je presoja vplivov na okolje obvezna, če dosegajo ali presežajo predpisani prag (vir: Splet 9); vrste varovanega območja v preglednici: 1 - območje, zavarovano ali varovano v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo kulturne dediščine, 2 - vodovarstveno območje v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo voda, 3 - območje Natura 2000 ali potencialno območje Natura 2000, zavarovano območje ali naravna vrednota v skladu s predpisi, ki urejajo ohranjanje narave, 4 - ekološko pomembno območje v skladu s predpisi, ki urejajo ohranjanje narave.

Figure 1. Part of Annex 2 of Regulations of projects, which shall be made subject to an environmental impact assessment:

Projects for which an EIA is mandatory if they meet or exceed a prescribed threshold (Source: Web 9); Types of protected areas in the table: 1 - area, protected in accordance with the regulations governing the protection of cultural heritage, 2 - water protection area in accordance with the regulations governing the protection of water, 3 - Natura 2000 site or a potential Natura 2000 protected area or natural value in accordance with the regulations governing the conservation of nature, 4 - ecologically important area in accordance with the regulations governing the conservation of nature.

Usmeritve v zvezi s posegi v prostor; vrste možnih posegov ter pogoji in merila za njihovo izvedbo se določijo s prostorskimi akti

Prostorske ureditve se načrtujejo s prostorskimi akti. Na nivoju občine razlikujemo dve vrsti prostorskih aktov: občinski prostorski načrt (OPN) in občinski podrobni prostorski načrt (OPPN). Osnovne značilnosti obeh navajamo v nadaljevanju:

Občinski prostorski načrt je prostorski akt, s katerim se, ob upoštevanju usmeritev iz državnih prostorskih aktov, razvojnih potreb občine in varstvenih zahtev, določijo cilji in izhodišča prostorskega razvoja občine, načrtujejo prostorske ureditve lokalnega pomena ter določijo pogoji umeščanja objektov v prostor (v nadaljnjem besedilu: prostorski izvedbeni pogoji). Občinski prostorski načrt vsebuje strateški in izvedbeni del.

Strateški del občinskega prostorskega načrta določa:

1. izhodišča in cilje ter zasnovo prostorskega razvoja občine;
2. usmeritve za razvoj poselitve in za celovito preno, usmeritve za razvoj v krajini, za določitev namenske rabe zemljišč in prostorskih izvedbenih pogojev ter zasnovo gospodarske javne infrastrukture lokalnega pomena;
3. območja naselij, vključno z območji razpršene gradnje, ki so z njimi prostorsko povezana;
4. območja razpršene poselitve.

Izvedbeni del občinskega prostorskega načrta po posameznih enotah urejanja prostora določa:

1. območja namenske rabe prostora;
2. prostorske izvedbene pogoje;
3. območja, za katera se pripravi občinski podrobni prostorski načrt.

Občinski prostorski načrt je podlaga za pripravo projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja po predpisih o graditvi objektov.

Občinski podrobni prostorski načrt se izdela za prostorske ureditve na območjih:

- sanacije razpršene gradnje, in sicer za območje razpršene gradnje, ki se vključi v območje naselij, za območje razpršene gradnje, ki se opredeli kot območje novega naselja, in za območje razpršene gradnje, ki se opredeli kot posebno zaključeno območje,
- celovite oziroma delne preno, naselja,

- razvoja naselja kot širitev na nove površine,
- pomembnejše gospodarske javne infrastrukture,
- prostorskih ureditev lokalnega pomena zaradi sanacije posledic naravnih in drugih nesreč,
- izkoriščanja mineralnih surovin in rud ter njihove sanacije in
- kjer se zaradi obsega ali vplivov predvidenih ureditev na okolje zahteva celovit pristop, kakor tudi na večjih območjih v naselju, ki so namenjena zgoščanju pozidave.

Občinski podrobni prostorski načrt je podlaga za pripravo projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja po predpisih o graditvi objektov.

Vključevanje varstva registriranih arheoloških najdišč in arheoloških ostalin v prostorsko načrtovanje

Ohranitev registriranih arheoloških najdišč se obvezno upošteva v prostorskih aktih, ki imajo neposreden vpliv na dediščino in njeno varstvo (Zakon o varstvu kulturne dediščine - ZVKD-1; Splet 1). Varstvo registriranih arheoloških najdišč in arheoloških ostalin se vključuje v več korakov, so pa med njimi pomembne razlike, zato jih navajamo posamično:

1. Register kulturne dediščine.

Strokovno identificirana arheološka najdišča se vpišejo v Register kulturne dediščine, ki ga vodi Ministrstvo.

2. Prikaz vrednotenja dediščine v prostoru.

Registrirana arheološka najdišča se vključujejo v prikaz vrednotenja dediščine v prostoru, ki obsega zlasti podatke o dediščini, opredelitev meja, usmeritve za celostno ohranjanje, identifikacijo območij dediščine v prostoru z opredelitvijo njihove kulturne vrednosti, omejitev in predlogov glede prostorskega razvoja ter vplive na dediščino in ostale omejitve zunaj območja dediščine. Prikaz vrednotenja v okviru prostorsko informacijskega sistema služi javnosti, še bolj pa občinskim in državnim organom za spremljanje stanja v prostoru kot osnove za pripravo prostorskih aktov.

3. Smernice.

Za registrirana arheološka najdišča se pripravijo splošne in po potrebi tudi posebne smernice za načrtovanje osnutka prostorskega akta (Zakon o prostorskem načrtovanju - ZPNačrt, Splet 2). S smernicami nosilci urejanja prostora konkretizirajo določbe predpisov s svojega delovnega področja na območje, ki je predmet načrtovanja, in na načrtovane posege v prostor ali prostorske ureditve.

S smernicami varstva nepremične kulturne dediščine se skuša zagotoviti ustrezno mesto in obravnavo dediščine pri načrtovanju prostorskega razvoja občine na osnovi strokovnih podatkov in evidenc ter iz njih izhajajočih opredelitev in usmeritev. Hkrati so smernice namenjene zagotavljanju usklajenega in vzdržnega razvoja dediščine v prostoru ter zagotavljanju njene trajnostne rabe.

Smernice obsegajo:

- usmeritve za celostno ohranjanje,
- predloge rešitev in ukrepov varstva.

Smernice vsebujejo pregled vseh prostorsko relevantnih enot dediščine s seznamom v preglednicah, vključno z oceno ogroženosti in zanje veljavnim varstvenimi režimom, dodatne usmeritve za pripravo prostorskih izvedbenih pogojev po posameznih enotah dediščine ter opredelitev do podanih razvojnih pobud.

Smernice, ki se nanašajo na registrirana arheološka najdišča, so obvezne.

V postopkih priprave in sprejemanja prostorskih aktov se varstvo zagotavlja tudi s presojo vplivov na dediščino, kadar se pričakuje posreden ali neposreden vpliv na dediščino ali na arheološke ostaline. Za potrebe izvedbe postopka celovite presoje vplivov na okolje smernice obsegajo tudi:

- prikaz vplivnih območij,
- vrste in vire podatkov o dediščini, ki omogočajo pripravo okoljskega poročila.

Če obstoječi podatki ne omogočajo priprave okoljskega poročila v segmentu presoje vpliva na arheološke ostaline, se s smernicami opredelijo potrebne arheološke raziskave, ki zagotovijo dodatne informacije za izvedbo takega poročila.

Ker se z občinskim prostorskim načrtom določata osnovna (govorimo o stavbnih, kmetijskih, gozdnih, vodnih in drugih zemljiščih) in podrobna namenska raba ter prostorsko ureditveni pogoji, ki določajo pogoje za načrtovanje posegov v prostor glede namembnosti, lege, velikosti, oblikovanja, parcelacije, priključevanja na gospodarsko infrastrukturo, varovanja zdravja in celostnega ohranjanja kulturne dediščine, je s smernicami treba med drugim jasno opredeliti način varstva za registrirana arheološka najdišča. Ob tem:

- se upošteva obstoječi varstveni režim (za registrirano arheološko najdišče, ki ni kulturni spomenik, kot izhaja

iz ZVKD-1 in Pravilnika o seznamih zvrsti dediščine in varstvenih usmeritvah; za registrirano arheološko najdišče, ki je kulturni spomenik, kot izhaja iz Odloka o razglasitvi ali če je ta nejasen, iz ZVKD-1);

- se konkretizira varstveni režim glede na predlagano namensko rabo prostora oziroma prostorsko ureditev tako, da se:

- zavzame jasno stališče, ali je podrobna namenska raba glede na režim varstva območja registriranega arheološkega najdišča sprejemljiva ali ne in, če je, pod kakšnimi pogoji, pri čemer se upošteva dejansko stanje;
- glede na opredeljen režim varstva predlaga prilagoditev ali umik prostorskih posegov iz registriranega arheološkega najdišča, da bi kar najbolj zmanjšali vpliv na arheološke ostaline.

Pri opredelitvi sprejemljivosti in opredelitvi ukrepov varstva je treba pretehtati naslednje možnosti:

a. predlagana namenska raba oziroma prostorska ureditev je sprejemljiva – skladna z varstvenim režimom (npr. gozdno zemljišče je sprejemljivo, ker je varstvo gomil zagotovljeno z lokalno usmerjeno nego gozda),

b. predlagana namenska raba oziroma prostorska ureditev je nesprejemljiva – ni skladna z varstvenim režimom (npr. stavbno zemljišče ni sprejemljivo, ker predvidena gradnja lahko uniči najdišče, kmetijsko zemljišče zaradi predvidenega globokega oranja ni sprejemljivo, ker tovrstna raba uniči najdišče),

c. predlagana namenska raba oziroma prostorska ureditev je pogojno sprejemljiva - ko je potencial arheološkega najdišča že ocenjen, a še ne vrednoten. Izjemoma so dovoljeni posegi v arheološka najdišča:

- ki so hkrati stavbna zemljišča znotraj naselij, in v prostor robnih delov najdišč,
- če se na podlagi rezultatov opravljenih predhodnih arheoloških raziskav do predloga prostorskega akta izkaže, da je zemljišče mogoče sprostiti za poseganja v zemeljske plasti (za gradnjo).

Do izpolnitve pogojev ostaja predlog namenske rabe nesprejemljiv.

č. predlagana namenska raba oziroma prostorska ureditev je pogojno sprejemljiva – ko je potencial arheološkega najdišča že ocenjen in vrednoten ali ker gre le za ažuriranje dejanskega stanja (npr. sprememba namenske rabe zaradi legalizacije gradnje).

Pri tem je možno v prostorskem aktu opredeliti pogoja:

- da je treba v fazi priprave PGD dokumentacije ali pred- posegom v prostor, pri katerem gradbeno dovoljenje ni potrebno, izvesti predhodno arheološko raziskavo, katere rezultati se upoštevajo pri vseh nadaljnjih aktivnostih: pripravi projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja, sami gradnji, vključno s poizkopavalno obdelavo arhiva najdišča;

- da je treba pred gradnjo ali pred posegom v prostor, pri katerem gradbeno dovoljenje ni potrebno, izvesti pred- hodno arheološko raziskavo, s katero se arheološke osta- line nadzorovano odstrani.

4. Prvo mnenje in odločitev o CPVO.

V prvem mnenju nosilci urejanja prostora preverijo, kako so bile upoštevane njihove splošne smernice in posebne smernice, če so bile izdane. Ob tem nosilci urejanja pros- tora opozorijo tudi na morebitne pomanjkljivosti po- datkov v prikazu stanja prostora z njihovega delovnega področja. Pristojni nosilci urejanja prostora, ki v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo okolja, sodelujejo v postop- ku celovite presoje vplivov na okolje, v prvem mnenju podajo tudi svoje mnenje o verjetnosti pomembnejših vplivov občinskega prostorskega načrta na okolje z vidi- ka njihove pristojnosti.

5. Celovita presoja vplivov na okolje in izdelava okoljske- ga poročila.

Na podlagi informacij (že znanih ali rezultatov pred- hodnih arheoloških raziskav) se presoja vpliv vsebine prostorskega akta na ohranitev registriranih arheoloških najdišč in arheoloških ostalin. Opredelitev, da neka prostorska ureditev ali usmeritev predstavlja nedopus- ten oziroma uničujoč vpliv za ohranitev registriranih arheoloških najdišč ali arheoloških ostalin, zahteva spre- membo oziroma prilagoditev rešitev prostorskega akta.

6. Usklajevanje prostorskega akta.

Občina ali država ima na podlagi ugotovitev presoje vplivov na okolje (vplivov na arheološke ostaline) možnost, da z večjo gotovostjo usmeri prostorske ureditve in vrsto namenske rabe tako, da ne povzroča uničevanja arheoloških najdišč in arheoloških ostalin oziroma da je v primerih zavestnega poseganja v strukturne el- emente dediščine zagotovljena nadzorovana odstrani- tev arheoloških ostalin, pri čemer stroške arheoloških raziskav nosi investitor gradnje ali drugega posega.

7. Priprava (drugega) mnenja k prostorskemu aktu.

Nosilci urejanja prostora k predlogu prostorskega akta podajo drugo mnenje, s katerim ugotovijo ali predlog

upoštevata podane smernice in prvo mnenje in ali so vplivi njegove izvedbe sprejemljivi.

Varstvo arheoloških ostalin v postopku načrtovanja Občinskega prostorskega načrta Občine Ormož

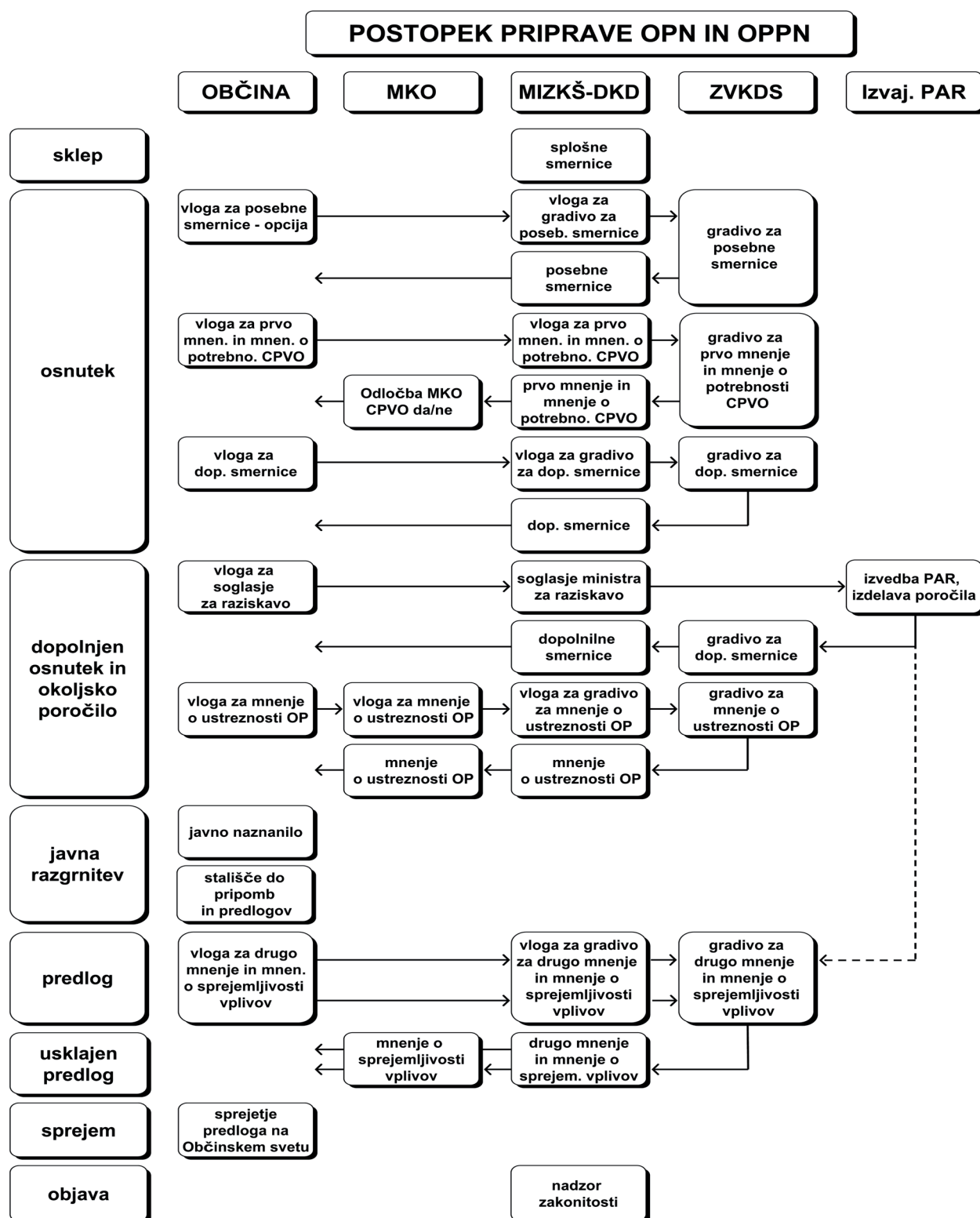
Postopek priprave občinskega prostorskega načrta se je pričel v letu 2009. S strani ministrstva, pristojnega za varstvo kulturne dediščine, so bile izdane smernice za načrtovanje (Ministrstvo za kulturo 2009c), s kateri- mi je bil podan pregled arheoloških najdišč z veljavnim varstvenim režimom ter dodatne usmeritve za pripravo prostorskih izvedbenih pogojev po posameznih enotah dediščine ter opredelitev do podanih razvojnih pobud. Za novo gospodarsko cono na zahodni strani mesta Ormož ob priključku na hitro cesto je bilo npr. že s smernicami podano stališče, da poseganje v registrirano arheološko najdišče glede na opredeljene arheološke ostaline oziro- ma varstveni režim ni dopustno.

Za območja, za katera je treba pripraviti presojo vplivov na okolje: za industrijsko cono v Ormožu, gospodarsko cono, območje pridobivalnega prostora pod kanalom Formin, so bile pripravljene dopolnilne smernice (Mini- strstvo za kulturo 2009č) s konkretizacijo potrebnih pred- hodnih arheoloških raziskav.

Dodatne dopolnilne smernice (Ministrstvo za kulturo 2010c) so bile podane še v zvezi s predlogom selitve kmetije na območje arheološkega najdišča Pavlovci – Rimska stavba. Nekaj območja je bilo zaradi poznavanja obsega in vsebine najdišča izločenega iz možnosti pozi- dave. Za preostali del bi bila sprememba namenske rabe v stavbno zemljišče dopustna le, če se do predloga ob- činskega prostorskega načrta opravijo predhodne arheo- loške raziskave (strojno izkopani testni jarki), na podlagi

Slika 2. Postopek priprave OPN in OPPN; kratice v shemi:
MKO – Ministrstvo za kmetijstvo in okolje, MIZKŠ DKD
– Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport,
Direktorat za kulturno dediščino, ZVKDS – Zavod za varstvo
kulturne dediščine, Izvaj. PAR – Izvajalec predhodnih
arheoloških raziskav.

Figure 2. The process of preparing municipal spatial plans;
Abbreviations in the scheme – MKO – Ministry of Agriculture
and Environment, MIZKŠ DKD – Ministry of Education,
Science, Culture and Sport, Cultural Heritage Directorate,
ZVKDS – Institute for the protection of Cultural Heritage,
Izvaj. PAR – preliminary archaeological researcher.



rezultatov opravljenih predhodnih arheoloških raziskav pa se izkaže, da je zemljišče mogoče sprostiti za poseganja v zemeljske plasti.

Občina je v nadaljevanju načrtovalskega postopka območje, ki je bilo predvideno za novi del industrijske cone, zmanjšala na približno polovico površine in podrobno namensko rabo preoblikovala v območje gospodarske cone (IG), posebno območje (BD) in območje površin z objekti za kmetijsko proizvodnjo (IK), ostali del pa ohranila v sedanjí kmetijski rabi. Nova gospodarska cona na zahodni strani mesta je bila ukinjena, deloma se je prostor rezerviral za umestitev ceste in mejnega prehoda. Ravno tako se je občina odpovedala območju pridobivalnega prostora pod kanalom Formin. S temi spremembami so bila območja predvidenih posegov zmanjšana pod prag potrebnosti izdelave celovite presoje vplivov na okolje in izvedba predhodnih arheoloških raziskav v okviru le te ni bila več obvezna.

Čeprav predhodne raziskave niso bile opravljene, lahko zaradi umika predlaganih rab oz. ureditev, ki bi lahko negativno vplivale na arheološke ostaline, presojamo vpliv dopolnjenega osnutka prostorskega akta v primerjavi z vplivom osnutka prostorskega akta na arheološke ostaline kot manj obremenjujoč.

Varstvo arheoloških ostalin v postopku načrtovanja Občinskega podrobnega prostorskega načrta za območje Puchove poslovne cone v Ljutomeru

Občina Ljutomer je pristopila k izdelavi Občinskega podrobnega prostorskega načrta z namero oblikovanja meril, pogojev, ukrepov in prostorskih rešitev, na podlagi katerih bo možna kvalitetna umestitev poslovno proizvodnih objektov v prostor ter ureditev potrebne komunalne infrastrukture.

Na območju ni registriranih enot kulturne dediščine, zato se je v izdanih smernicah (Ministrstvo za kulturo 2009a) občino opozorilo na nujnost izvedbe predhodnih arheoloških raziskav na območjih tistih vrst posegov, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje.

Za območje Puchove poslovne cone je Ministrstvo, pristojno za varstvo okolja, izdalo odločbo (35409-234/2008-JL, 27.8.2008), da je zaradi velikosti območja

predvidene poslovne cone, ki presega 50 000 m², treba izvesti celovito presojo vplivov na okolje. Občina je zato v letu 2009 zaprosila za dopolnilne smernice – konkretizacijo potrebnih predhodnih arheoloških raziskav za ustrezno preveritev vpliva in sprejemljivosti načrtovanih posegov z vidika varstva arheoloških ostalin.

Izdane so bile dopolnilne smernice (Ministrstvo za kulturo 2009b), s katerimi se je opredelila metoda raziskav: „Z namenom ocene arheološkega potenciala se na celotni površini OPPN opravi predhodne arheološke raziskave z metodo ekstenzivnega površinskega oziroma podpovršinskega pregleda in ekstenzivne geofizikalne raziskave, vse s potersko obdelavo gradiva.

Okvirno je potrebno predhodno arheološko pregledati površino 136.050 m². (13,6 ha). Od tega je 34.331 m². (3,43 ha) njivskih površin, na katerih je potrebno opraviti ekstenzivni terenski pregled odprtih površin, ki je možen samo v primeru, če bo v trenutku raziskave njiva sveže zorana, brez posevkov. Preostali del OPPN pokriva gozd in travniki, s skupno površino 101.719 m². (10,2 ha). V gozdu in na travnikih je potrebno opraviti ekstenzivni terenski pregled zaprtih površin.

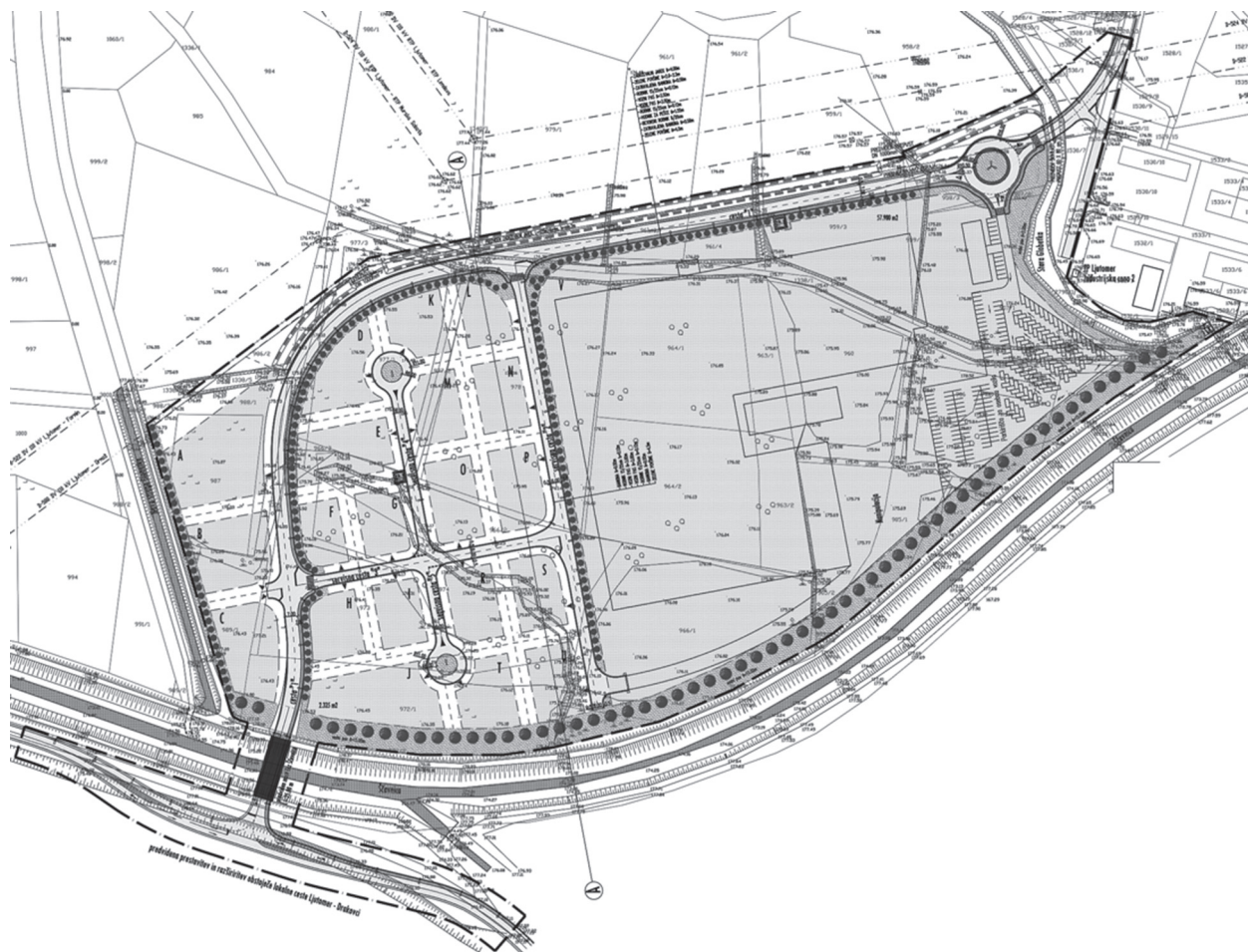
Pregledi se delajo v skladu z normativi, ki jih je določil SAAS:

Ekstenzivni pregled odprtih površin je vzorčni pregled površine – opravi se v enotah 50 × 50 m (znotraj tega se z obhodom vzorči površina v 5 prečnicah).

Ekstenzivni pregled zaprtih površin je izkop testnih jarkov – opravi se v enotah 50 × 50 m (znotraj tega se izkoplje 5 testnih jarkov 40 × 40 × 40 cm).“

V času priprave okoljskega poročila pred javno razgrnitvijo dopolnjenega osnutka prostorskega akta predhodne arheološke raziskave še niso bile izvedene. Okoljsko poročilo je navedlo, da morajo biti izvedene do predloga prostorskega akta in rezultati upoštevani pri pripravi predloga in dopolnjenega okoljskega poročila, zato je bilo okoljsko poročilo ocenjeno kot ustrezno in občina je lahko nadaljevala s postopkom javne razgrnitve.

Predhodne arheološke raziskave je izvedel Center za preventivno arheologijo Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije. Iz Poročila o izvedenih predhodnih arheoloških raziskavah (Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije, Center za preventivno arheologijo 2009)



Slika 3. Območje OPPN za območje Puchove poslovne cone (OPP Puchova poslovna cona, 2009).

Figure 3. The area of Municipal detailed spatial plan Puchova business zone.

izhaja, da je na območju velik arheološki potencial. „V severnem in južnem ter v manjši meri tudi v vzhodnem delu območja je bilo pri površinskem in podpovršinskem pregledu odkrito materialno gradivo, ki ga na podlagi tipoloških in tehnoloških značilnosti lahko uvrstimo v prazgodovinsko, rimsko in srednjeveško obdobje. Pri tem s svojo izpovednostjo prednjačijo odlomki lončnega in steklenega posodja ter gradbenega materiala, ki nakazujejo, da imamo na tem območju opravka z ostanki naselbinskih kompleksov. V osrednjem delu raziskanega območja arheološke ostaline niso bile odkrite. Najverjetneje je vzrok le-tega spreminjanje toka Globetke, katerega stara struga (iz časa izpred melioracijskih posegov

v prejšnjem stoletju) se v meandrih vije skozi danes gozdnato območje. Spreminjanje vodnega toka je v več tisoč let trajajočem obdobju verjetno odplavilo dele naselbinskih kompleksov, ki so se razprostirali ob bregovih potočka Globetka. Na prestavljanje potočnega korita Globetke v preteklih obdobjih je opozorila že analiza zemljevida franciscejskega katastra, ki kaže drugačno podobo, kot nam je znana iz časa tik pred melioracijskimi posegi.“

Zemljišča, na katerih je bil potrjen velik arheološki potencial, so bila vpisana v register nepremične kulturne dediščine, ki ga vodi Ministrstvo za kulturo Republike Slovenije, kot registrirano arheološko najdišče z ime-



Slika 4. Prikaz zbiralnih enot v prostoru (ZVKDS CPA 2009): sivo obrobljeno območje – zbiralna enota, sivo obarvano območje – zbiralna enota z velikim arheološkim potencialom.

Figure 4. Collection units in the area (ZVKDS CPA 2009): grey line – collection unit, grey area – collection unit with high archeological potential.

nom Ljutomer - Arheološko najdišče Ob Globetki (EŠD 29015).

Zaradi nedvomno izkazanega velikega arheološkega potenciala na delu prostora načrtovanega OPPN za območje Puchove poslovne cone v Ljutomeru, so bile izdane druge dopolnilne smernice (Ministrstvo za kulturo 2010a), saj je bilo potrebno pred izdajo mnenja na predlog OPPN opraviti nadaljnje arheološke raziskave, s katerimi se bi natančno določila vsebina in sestava arheološkega najdišča. V ta namen je bilo potrebno na zemljiščih s parc. št. 904/3, 905/1, 905/2, 906, 907/1, 959/1, 959/2, 959/3, 960, 961/1, 961/2, 961/3, 961/4, 966/1, 967/2, 972/1, 973, 1342, 1354/2, vse k. o. Ljutomer, v skladu s 27. členom ZVKD-1 (Ur. l. RS, št. 16/08) opraviti naslednje raziskave:

- intenzivni površinski/podpovršinski pregled v mreži 10 × 10 metrov,
- arheološko dokumentiranje strojnih testnih jam velikosti 1 × 1 meter, v globino do kulturno sterilne geološke osnove (oz. vsaj 1 meter) v mreži 20 × 20 metrov.

Rezultate predhodnih arheoloških raziskav je bilo potrebno upoštevati oziroma vključiti v dopolnitev okoljskega poročila.



Slika 5. Območje arheološkega najdišča Ljutomer - Arheološko najdišče Ob Globetki (EŠD 29015).

Figure 5. The area of the archeological site Ljutomer - The archeological site by Globetka (EŠD 29015).

Iz Poročila o arheološkem vrednotenju na lokaciji OPPN Puchove poslovne cone v Ljutomeru (PJP d.o.o. 2010) izhaja, da so „opravljene predhodne arheološke raziskave za določitev vsebine in sestave arheološkega najdišča Ljutomer - Arheološko najdišče ob Globetki (EŠD 29015), arheološko dokumentiranje strojno izkopanih testnih jam na zemljiščih s parc. št. 906, 907/1, 907/2, 958/3 in 960, vse k.o. Ljutomer, pokazale prisotnost prazgodovinskih in rimskodobnih podpovršinskih kulturnih plasti, ki jih interpretiramo kot naselbinske plasti. Posamezni sledovi človekove dejavnosti so bili odkriti tudi v južnem delu raziskanega območja, na zemljiščih s parc. št. 966/1, 972/1 in 973, vse k. o. Ljutomer, kar nakazuje človekovo prisotnost na tem prostoru v rimski dobi, pri čemer najdiščne okoliščine ne dopuščajo nedvoumnih zaključkov o obliki te prisotnosti.“

Na podlagi tretjih dopolnilnih smernic (Ministrstvo za kulturo 2010b) se je v Odlok o OPPN za območje Puchove poslovne cone v Ljutomeru vključilo določilo:

„Puchova poslovna cona v Ljutomeru se nahaja na območju registriranega arheološkega najdišča Ljutomer - Arheološko najdišče ob Globetki (EŠD 29015). Pred izgradnjo območja je potrebno znotraj okvira zemeljsko-gradbenih posegov (vključno z območji ureditve javne infrastruktu-

re) opraviti predhodne arheološke raziskave, s katerimi se arheološke ostaline nadzorovano odstranijo.“

Čprav se prostorske rešitve kljub ugotovljeni prisotnosti naselbinskih kulturnih plasti niso spremenile, ocenjujemo izvedbo predhodnih arheoloških raziskav v okviru celovite presoje vplivov na okolje kot pozitivno izkušnjo. Zaradi njihove izvedbe se je povečalo poznavanje območja z vidika arheoloških ostalin in zagotovila njihova nadzorovana odstranitev v okviru zemeljsko gradbenih del.

Prednosti in pomanjkljivosti izvajanja predhodnih arheoloških raziskav v okviru načrtovanja občinskih prostorskih aktov

V okviru sodelovanja v postopkih priprave občinskih prostorskih aktov in spremljanja izvedb predhodnih arheoloških raziskav v okviru le-teh, je bilo mogoče zaznati tako prednosti kot tudi pomanjkljivosti.

Dokazano in potrjeno, da je:

- mogoče z nedestruktivnimi metodami uspešno detektirati in definirati arheološke ostaline,
- mogoče dopolniti in dograditi obstoječo bazo podatkov ter tako doseči višjo stopnjo njene kredibilnosti in uporabnosti,
- varstvo arheološke dediščine na ravni občinskih aktov uspešnejše, če se obstoječe podatke o arheološki dediščini nadgradi s predhodnimi arheološkimi raziskavami že v fazi načrtovanja, saj se lahko z interpretacijo pozitivnih rezultatov vpliva na prostorske rešitve ali vsaj omogoči kontrolirano odstranitev arheoloških ostalin,
- varstvo arheoloških ostalin lahko še uspešnejše, če bi bile predhodne arheološke raziskave vgrajene v postopek prostorskega načrtovanja vseh prostorskih aktov in ne zgolj takrat, ko je zaradi določenih vrst posegov potrebna celovita presoja vplivov na okolje,
- umik drugih posegov iz arheoloških najdišč hkrati omogoča aktivno varstvo in prezentacijo v obliki arheoloških parkov in rezervatov.

Opozoriti je vendar treba tudi na pomanjkljivosti, za katere pa menimo, da jih je z dopolnjevanjem zakonskih in organizacijskih opredelitev še mogoče izboljšati:

- predhodne arheološke raziskave so na območjih, kjer arheološki potencial še ni ocenjen, obvezne le v primerih priprave prostorskih aktov za posege, za katere je

treba izvesti celovito presojo vplivov na okolje (odločitev ni vezana na opredelitev arheološkega potenciala),

- predhodne arheološke raziskave se večinoma opravijo na prej izbranem območju predvidenega posega ali rabe in ne služijo vrednotenju ustreznosti večih variant,
- lastništvo zemljišč na območjih predhodnih arheoloških raziskav v fazi priprave dopolnjenega osnutka prostorskega akta večinoma še ne omogoča prostega dostopanja in poseganja v zemeljske plasti, izvedba je odvisna od „dobre volje“ lastnika,
- metodo potrebnih predhodnih arheoloških raziskav opredeli odgovorni arheolog konservator, raziskave lahko opravlja zunanji izvajalec predhodnih arheoloških raziskav, ki je poslovno povezan z investitorjem, izsledke oziroma poročilo mora potrditi spet arheolog konservator, ki pri raziskavah ne sodeluje – verjetno bi bil boljši sistem, ki bi vključil v vsako ekipo za izvedbo predhodnih arheoloških raziskav arheologa iz javne službe za varstvo kulturne dediščine,
- tudi varstvo arheoloških ostalin ni absolutna kategorija ter mora izhajati iz jasno definiranih prioritet varovanja, saj je prostorsko načrtovanje vedno usklajevanje različnih interesov v prostoru oziroma med večimi nosilci urejanja prostora,
- problem zagotavljanja nadzora nad posegi v primerih posegov, ko predhodne arheološke raziskave niso bile opravljene ali so bile opravljene deloma, saj je javna služba kadrovsko podhranjena,
- vzpostavljeno enotno bazo podatkov o opravljenih arheoloških raziskavah, vključno s prostorskim prikazom območij, ki jo za s strani CPA ZVKDS opravljene raziskave vodi CPA, je treba dopolniti tudi s podatki opravljenih predhodnih arheoloških raziskav drugih izvajalcev,
- premalo povezovanja med sektorji, ko bi projekti pridobivanja podatkov enega sektorja v pridobljeni obliki ali rahlo modificirani lahko služili tudi drugim (Lidar snemanja, geološke vrtine, aero snemanja ipd.),
- zagotoviti dovolj sredstev za izvedbo sistemsko načrtovanih predhodnih arheoloških raziskav.

Da bi izvedba predhodnih arheoloških raziskav resnično dosegla svoj namen – vključevanje prepoznavanja arheoloških ostalin in njihovega varstva v čim zgodnejše faze prostorskega načrtovanja – bi bilo smiselno opredeliti kriterije/pragove za določanje območij, kjer je potrebno izvesti presojo vplivov na arheološke ostaline v okviru izvedbe celovite presoje vplivov na okolje, izhajajoč iz

zakonitosti pojavljanja arheoloških ostalin in neodvisno od drugih okoljskih parametrov. Na ta način bi zajeli v zgodnji pregled tudi območja, ki jih Uredba o vrstah posegov v okolje, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje, zaradi usmerjenosti v osnovne značilnosti posega (raba naravnih virov, nastajanje odpadkov, onesnaževanje, tveganje nastanka nesreč zaradi uporabljene snovi ali tehnologije) ne prepozna. Zaradi zagotavljanja neodvisnosti in metodološke usklajenosti predhodnih arheoloških raziskav bi bilo smiselno njihovo izvedbo poveriti javni službi, seveda ob zagotavljanju zadostne količine sredstev in ustrezne organiziranosti, s katerima bi pravočasno in kompetentno zagotavljali potrebne podatke za celovite presoje vplivov na okolje (v okviru teh na registrirana arheološka najdišča in arheološke ostaline) in pripravo občinskih prostorskih aktov v terminskih okvirih njihove priprave.

Zaključek

Vsaka, torej tudi sedanja generacija lahko skozi prostor spregovori o sami sebi, ga ureja na način, ki odseva njen čas, probleme in sposobnost, da jih rešuje. Poseganje v prostor samo po sebi torej ni negativno, v povezavi z varstvom arheološke dediščine ne tudi zato, ker postavlja pred stroko vedno nove izzive in zahteve po višji strokovni ravni terenske arheologije (Djurić 2003), ki edina zagotavlja, da bodo arheološki viri ustrezno zabeleženi in interpretirani. Vendar je pri tem pomembno, da načrtovanje ohranja vitalne koncepte in se spoštljivo obnaša do kulturne dediščine kot fundamentalne vrednote, do prostora kot skupka človekovih odnosov, konteksta prostora in lokalne drugačnosti v odnosu do preteklosti, preteklih rodov in njihovih prispevkov pri ustvarjanju prostora. Usmerjanje razvoja mora zato izhajati tako iz razvojnih izhodišč, kakor tudi varovalnih vzgibov nekega prostora in predmeta samega varstva (Mlakar 2009). Preventivna arheologija nosi pri tem veliko težo in odgovornost, saj je prav arheološka dediščina tista, ki priča o večjem delu preteklosti človeka in z rekonstrukcijo preteklih dogajanj ter njeno interpretacijo pomaga razumeti sedanjost.

Literatura in viri

BARKER, Ph. 1998, *Tehnike arheološkega izkopavanja*. - Ljubljana.

DJURIĆ, B. 2003, Terra gentis humanae memoria, Varovanje arheološke dediščine in projekt izgradnje avtocest. – V: D. Prešeren (ur.). *Zemlja pod vašimi nogami: Arheologija na avtocestah Slovenije: vodnik po najdiščih*, Dnevi evropske kulturne dediščine, Ljubljana, 7–24.

Ministrstvo za kulturo 2009a, Smernice za načrtovanje Občinskega podrobnega prostorskega načrta za območje Puchove poslovne cone v Ljutomeru, št. 35012-12/2009/6, 22.5.2009.

Ministrstvo za kulturo 2009b, Dopolnilne smernice za načrtovanje Občinskega podrobnega prostorskega načrta za območje Puchove poslovne cone v Ljutomeru, št. 35012-12/2009/13, 31.7.2009.

Ministrstvo za kulturo 2009c, Smernice za načrtovanje Občinskega prostorskega načrta Občine Ormož št. 3501-3/2009/3, 4.4.2009.

Ministrstvo za kulturo 2009č, Dopolnilne smernice za načrtovanje Občinskega prostorskega načrta Občine Ormož št. 3501-3/2009/7, 13. 8. 2009.

Ministrstvo za kulturo 2010a, Dopolnilne smernice za načrtovanje Občinskega podrobnega prostorskega načrta za območje Puchove poslovne cone v Ljutomeru, št. 35012-12/2009/21, 18.2.2010.

Ministrstvo za kulturo 2010b, Druge dopolnilne smernice za načrtovanje Občinskega podrobnega prostorskega načrta za območje Puchove poslovne cone v Ljutomeru, št. 35012-12/2009/23, 6.9.2010.

Ministrstvo za kulturo 2010c, Dopolnilne smernice za načrtovanje Občinskega prostorskega načrta Občine Ormož št. 3501-3/2009/19, 27.10.2010.

MLAKAR, A. 2009, Negotovost v prostorsko načrtovalnih postopkih. – *Urbani izziv* 20.2, 22–35.

PJP d.o.o. 2010, *Poročilo o arheološkem vrednotenju na lokaciji OPPN Puchove poslovne cone v Ljutomeru*. Slovenska Bistrica.

Vizura Vitez d.o.o. 2009, OPPN Puchova poslovna cona, št. projekta 16/2008, Ureditvena situacija.

ZVKDS CPA 2009, Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije, Center za preventivno arheologijo, *Poročilo o izvedenih predhodnih arheoloških raziskavah na območju OPPN Puchova obrtna cona v Ljutomeru št. 07-363/2009//AM-2158/09-EL-2009-245*. Ptuj, december 2009 – januar 2010.

Spletni viri

Splet 1 / Web 1:

<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200816&stevilka=485>

Splet 2 / Web 2:

<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200733&stevilka=1761>

Splet 3 / Web 3:

http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r05/predpis_ZAKO1545.html

Splet 4 / Web 4:

http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r00/predpis_ZAKO3490.html

Splet 5 / Web 5:

<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlimpid=199921>

Splet 6 / Web 6:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1985L0337:20090625:SL:PDF>

Splet 7 / Web 7:

<http://ec.europa.eu/environment/eia/full-legal-text/9711.htm>

Splet 8 / Web 8:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:15:06:32001L0042:SL:PDF>

Splet 9 / Web 9:

http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r00/predpis_URED4170.html

Vključevanje preventivnega varstva arheološke dediščine pri pripravi prostorske dokumentacije

Integration of preventive protection of archaeological heritage in the preparation of spatial documentation

© Barbara Likar*, Mojca Novak**

DRI upravljanje investicij, Družba za razvoj infrastrukture, d.o.o., Ljubljana, barbara.likar@dri.si, mojca.novak@dri.si

Izveček: Prvi in hkrati zelo pomemben korak na poti k realizaciji večjih projektov je umeščanje posegov v prostor. Pri tem se srečamo z dolgotrajnim in zahtevnim upravnim postopkom, kot ga narekuje naša zakonodaja. V članku je prikazano vključevanje varovanja arheološke dediščine v postopkih priprave državnih prostorskih načrtov upoštevajoč zakon o varstvu kulturne dediščine (od pobude, študije variant in okoljskega poročila, državnega prostorskega načrta in poročila o vplivih na okolje, vse do gradnje).

V zaključku prispevka so prikazana dejstva v procesu prostorskega načrtovanja in priprave državnih prostorskih načrtov – izvajanje predhodnih arheoloških raziskav je močno vpeto v proces načrtovanja posegov, zaradi česar je nujno sistematično zagotavljanje vseh potrebnih podatkov o arheoloških ostalinah v najzgodnejših fazah načrtovanja, ki naj bodo podani v obliki smernic, hkrati pa je potrebno v okviru javne službe zagotoviti sredstva, da bo dinamika izvajanja predhodnih arheoloških raziskav lahko sledila pripravi prostorskih aktov. Odprta vprašanja se nanašajo na sprejem metodologije vrednotenja sprejemljivosti novih posegov v prostor z vidika varstva arheološke dediščine in sprejem metodologije vrednotenja izravnalnih ukrepov.

Ključne besede: umeščanje posegov v prostor, državni prostorski načrt, arheološke ostaline, arheološki pregled

Abstract: The first and the most important step towards the realisation of large projects is their spatial location. This step involves a lengthy and complex administrative procedure, as dictated by Slovenian legislation. The article presents the integration of archaeological heritage conservation in the procedures of preparing national spatial plans in compliance with the Cultural Heritage Protection Act (from the initiative, variant studies and environmental report, National Spatial Plan and Environmental Impact Report, to the actual construction).

The article also presents certain facts about the procedure of spatial location planning and the preparation of national location plans. The process of intervention planning inevitably involves preliminary archaeological investigation, wherefore it is essential to systematically provide all the necessary information about the archaeological remains in the earliest stages of planning, which should serve as guidelines. At the same time, public services should provide the financial resources aimed at ensuring that the preliminary archaeological investigations be conducted so as to follow the preparation of spatial planning acts. The questions that remain open deal with the adoption of measures for evaluating the acceptability of new spatial interventions from the point of view of archaeological heritage and with the adoption of the methodology for evaluating countervailing measures.

Keywords: spatial location planning, national spatial plan, national location plan, archaeological remains, archaeological survey

Uvodne misli

Skorajšnjemu dokončanju avtocestnega križa v Sloveniji sledi intenzivno načrtovanje železniške infrastrukture, ki je utemeljeno s Strategijo prostorskega razvoja in skladno s prometno politiko Slovenije, temu sledijo tudi drugi večji projekti s področja zagotavljanja poplavne varnosti, širitve obstoječih cestnih povezav, ipd. Prvi in hkrati zelo pomemben korak na poti k realizaciji vseh večjih projektov je umeščanje posegov v prostor. Pri tem se srečamo z dolgotrajnim in zahtevnim upravnim postopkom, ki ga narekuje naša zakonodaja.

V obdobju 2003–2010 se je zakonodaja, ki ureja pripravo prostorskih aktov kar trikrat spremenila, vsakič s ciljem, da bi bili postopki priprave državnih prostorskih načr-

tov (DPN) usklajeni z evropsko zakonodajo in predvsem časovno učinkovitejši. V tem času se je spremenil tudi Zakon o varstvu kulturne dediščine (ZVKD-1, Ur. l. RS, št. 16/08, 123/09), ki je bil sprejet leta 2008 in je prav tako zasnovan na preventivnem varstvu kulturne dediščine, s predhodnimi arheološkimi raziskavami (PAR) pa je preventivno varstvo arheološke dediščine vključeno v najzgodnejšo fazo priprave prostorskih načrtov.

Predstavljeno je vključevanje varovanja arheološke dediščine v postopkih priprave DPN skladno z veljavnim ZVKD-1, pravno podlago, sistem predhodnih arheoloških raziskav, katere je potrebno izvesti v okviru okoljskega poročila oziroma v postopku CPVO in katere v okviru priprave poročila o vplivih na okolje oziroma v postopku PVO.

* vodja sektorja za predhodna dela, projektno dokumentacijo in varstvo okolja

** univ. dipl. inž. kraj. arh., samostojna svetovalka

Državni prostorski načrti – pričakovanja in realni pogled na realizacijo projektov v postopkih umeščanja v prostor v luči varstva kulturne dediščine

Temeljni namen Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (Ur. l. RS št. 80/2010; ZUPUDPP v nadaljevanju) je bil zagotoviti čimprejšnji začetek realizacije (gradnje) prioriteten nacionalnih infrastrukturnih objektov z odpravo vseh evidentiranih problemov v postopkih priprave DPN.

V procesih prostorskega načrtovanja se vedno znova srečujemo z neusklajenimi stališči v principih uveljavljanja načel vzdržnega razvoja. Vsako pristojno varstveno ministrstvo¹ in organizacija ima možnost, da skozi postopek celovite presoje vplivov na okolje v popolnosti uveljavlja svoje interese varovanja. Pogosto se vzdržni razvoj razume kot uveljavljanje posameznih interesov varovanja okolja nad interesi celovitega gospodarskega in družbenega razvoja in ne kot sinergija še sprejemljivega razmerja med družbenim razvojem in varovanjem okolja, pravičnega razmerja med gospodarskim vidikom in vidikom družbenega razvoja in upoštevanjem izvedljivosti, ko gre za oceno razmerja med ohranjanjem okolja in gospodarskim razvojem (sliki 1 in 2).



Slika 1. Okoljske zahteve omejujejo gospodarski in družbeni razvoj.

Figure 1: Environmental requirements hinder the economic and social development.

¹ Za varstvena ministrstva štejejo Ministrstvo za okolje in prostor (področje voda in ohranjanja narave), Ministrstvo za kulturo, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (področje kmetijskih zemljišč, področje gozdarstva, lovstva in ribištva), Ministrstvo za zdravje.



Slika 2. Shema vzdržnega razvoja.

Figure 2: Sustainable development scheme.

Na načelih vzdržnega razvoja mora temeljiti tudi načrtovanje novih posegov v prostor. Pri tem je za učinkovitost izvajanja vseh postopkov potrebno razumeti, da je temelj uspešne realizacije umeščanja v prostor upoštevanje eklektičnega koncepta ob prevzemanju in združevanju različnih mnenj, pogledov, ugotovitev. Tako kot je opredeljeno z novim prostorskim zakonom (15. člen ZUPUDPP), naj bi navedeno vlogo prevzela prostorska konferenca, ki je stalna delovna skupina koordinatorja (MOP Direktorat za prostor) in državnih nosilcev urejanja prostora, ki z rednim medsebojnim usklajevanjem in dogovarjanjem določajo aktivnosti, potrebne za učinkovito pripravo načrtov ter usklajujejo različne javne interese.

Časovne obsežnosti postopkov umeščanja v prostor po novem zakonu ni možno šteti kot očitke, saj je usklajevanje med posameznimi resorji in vključevanje prostorskih in predvsem okoljskih vprašanj ključno za vzdržno prostorsko načrtovanje. Morda bi lahko kot edino pomanjkljivost tega zakona, ki je bil pripravljen z namenom novega zagona in izpolnjevanju učinkovitejše realizacije prioriteten nacionalnih infrastrukturnih objektov, izpostavili, da v postopkih ni predpisal skrajšanih rokov za pridobivanje smernic in mnenj. Pri pripravi DPN je bila namreč prepoznana izrazita problematika dolgotrajne priprave in usklajevanja smernic in izdajanja mnenj, predvsem varstvenih ministrstev in organizacij.

Z namenom racionalizacije postopkov priprave DPN je bila ustanovljena delovna skupina, ki je pregledala obstoječe postopke in predlagala ukrepe za učinkovitejše

izvajanje povezanih nalog s tega področja, predvsem v smislu učinkovitejšega izvajanja ZUPUDPP.

Dan je bil predlog, da se glede na to, da podatki o PAR, ki naj bi bili osnova za načrtovanje, v času izdaje smernic niso na razpolago, uporabijo za načrtovanje in vrednotenje variant obstoječi podatki, tako kot je veljalo do sprejema ZVKD-1. Dolgoletna praksa namreč kaže, da je zgolj v zelo izjemnih primerih v kasnejših fazah prišlo do sprememb načrtov zaradi varstva arheološke dediščine. Torej naj bi se za fazo študije variant uporabljali obstoječi podatki o objektih in območjih arheološke dediščine, za izbrano varianto pa naj bi se izvedle PAR, saj načrtovanje v fazi priprave osnutka DPN še vedno omogoča optimizacijo izbrane variante rešitve z upoštevanjem rezultatov PAR. Na ta način bi lahko racionalizirali tudi obseg PAR po metodah 1–4 in zmanjšali zaostanke pri pridobivanju podatkov (dopolnitvi smernic) tako v obsegu, kot tudi časovnem smislu, hkrati pa bi bila to ustrezna rešitev v smislu porabe javnih financ.

Vključevanje varstva kulturne dediščine pri prostorskem načrtovanju

Vključevanje arheološke dediščine v najzgodnejših fazah načrtovanja je zelo pomembno. Za korektno vključevanje vseh nosilcev prostora v načrtovalski postopek pa je hkrati nujno, da se vsi pomembni podatki, ki bodo kakorkoli vplivali na načrtovalske rešitve pridobijo s smernicami. S tem namenom sta MK in CPA jasno določila tehnike in metode PAR v posameznih fazah priprave DPN.

V nadaljevanju povzemamo vključevanje preventivnega varstva arheološke dediščine v postopek priprave državnega prostorskega načrta:

- za fazo izdelave **pobude** (oblikovanje predloga izvedljivih variant) se upoštevajo javno dostopni podatki o kulturni dediščini iz Registra kulturne dediščine (RKD);
- v okviru izdelave **študije variant in okoljskega poročila** se v načrtovalski postopek vključijo javno dostopni podatki iz Registra kulturne dediščine (RKD) in če so na razpolago tudi rezultati izvedenih PAR po metodah 1–4 (historična analiza prostora, analiza obstoječih podatkov, GIS analize, metode daljinskega zaznavanja (aerofotografija, Lidar, termokamera, hidrografske razmere)). Glede na rezultate poročila izvedenih PAR (metode 1–4) se v okoljskem poročilu opredeli vsebina nadaljnjih PAR in obveznost izvedbe omilitvenih ukrepov in ukrepov

varstva, ki bi izhajali iz poročila o opravljenih PAR v tej fazi;

- v fazi izdelave **državnega prostorskega načrta in poročila o vplivih na okolje** oz. takoj po potrditvi najustreznejše variante na vladi se izvedejo PAR po metodah 5–7 (ekstenzivni terenski pregled / odprtih in zaprtih površin / geofizikalne raziskave). V prostorski dokumentaciji se načrtujejo vsi detajlni ukrepi za preprečitev, zmanjšanje in omilitev vpliva na arheološke ostaline. V poročilu o vplivih na okolje se oceni ustreznost ukrepov;
- **po sprejemu prostorskega akta**, do pridobitve gradbenega dovoljenja oz. do pričetka gradnje sledi izvedba PAR po metodah 8–14 (intenzivni terenski pregled / odprtih in zaprtih površin, vrtanje in ročno kopanje v mreži, strojno kopanje z dokumentiranjem, geofizikalne raziskave, izkopavanja) in se zaključijo s poizkopavalno obdelavo gradiva.

V nadaljevanju so z vidika naročnika in izdelovalcev strokovnih podlag prikazana dejstva in odprta vprašanja v procesu prostorskega načrtovanja in priprave DPN v luči varstva arheološke dediščine:

1. **Izvajanje PAR** se po sprejemu ZVKD-1 strokovno opira na metodologijo, ki se je izvajala po prejšnjem zakonu. Bistvena sprememba je, da je predvidena izvedba PAR po metodah 1–4 v študiji variant, kar je časovno in finančno izjemno zahtevna naloga.
2. Prav zaradi zahteve po upoštevanju rezultatov PAR v postopek načrtovanja posegov v prostor in priprave DPN je nujno **pravočasno sistematično zagotavljanje vseh potrebnih podatkov (s smernicami)** o kulturni dediščini kot sledi iz ZVKD-1. ZVKD-1 namreč natančno določa način varstva v planih in v 5. točki 74. člena opredeljuje nosilca obveznosti, v 76. členu pa natančno vsebino smernic. Hkrati 34. člen določa obveznost financiranja PAR. V zvezi s tem se pričakuje, da posamezni pristojni resorji izvedejo vse potrebne aktivnosti skladno z zakonom in v okviru svojih planov zagotovijo vsa potrebna sredstva za izvajanje nalog z resornega področja.
3. Nujno je oblikovati in sprejeti **metodologijo vrednotenja sprejemljivosti novih posegov v prostor z vidika varstva arheološke dediščine**.
4. Potreben je čimprejšnji sprejem **metodologije vrednotenja** povzročene škode, ki nastane zaradi odstranitve arheološke ostaline ali financiranje oziroma izvedbo ukrepov za ohranitev ali oživitve drugega spomenika primerljivega pomena v smislu izvajanja **izravnalnih**

ukrepov kot jih določa 31. člen ZVKD-1, ki določa, da izravnalni ukrep obsega plačilo denarnega zneska.

Zaključek

V smislu racionalizacije postopkov prostorskega načrtovanja je bila za področje varovanja arheološke dediščine podana pobuda, da se PAR izvajajo tako, kot je bila to uveljavljena praksa v preteklosti, predvsem v obdobju izvajanja velikih projektov (nacionalnega programa izgradnje avtocest), kar pa s strani varstvene stroke ni bilo sprejeto.

Za v prihodnje je s strani varstvene službe potrebno vse napore vložiti v razširitev baze pregledanih območji s PAR (da bodo podatki na razpolago pri pripravi smernic), da jih bo moč vključiti že v najzgodnejšo fazo načrtovanja variant, kar tudi je osnovni namen teh raziskav. Prav tako je potrebno oblikovati in sprejeti metodologijo vrednotenja sprejemljivosti novih posegov v prostor z vidika varstva arheološke dediščine in metodologije vrednotenja povzročene škode, ki nastane zaradi odstranitve arheološke ostaline ali financiranje oziroma izvedbo ukrepov za ohranitev ali oživitev drugega spomenika primerljivega pomena v smislu izvajanja izravnalnih ukrepov. Samo na ta način bo moč racionalizirati postopke prostorskega in tehničnega načrtovanja.

Literatura

ADAMS, W. M. 2006, *The future of Sustainability: Rethinking Environmental and Development in the Twenty-first Century*. Cambridge.

SEIFRITZ, W. 2001, On the eclectic concept of sustainability. – *International Journal of Hydrogen Energy*, 26/10, 1017–1022.

Zakon o varstvu kulturne dediščine - ZVKD-1. – *Uradni list RS* 16/08, 123/09.

Zakon o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor - ZUPUDPP. – *Uradni list RS* 80/10.

Strokovna komisija za arheološke raziskave. Informativna analiza vlog v letih 2010 in 2011

Expert commission for archaeological investigations. Brief analysis of applications in 2010 and 2011

© Danijela Brišnik, Mihela Kajzer Cafnik

Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije, Ljubljana, danijela.brisnik@zvkd.si, mihela.kajzer-cafnik@zvkd.si

Izvleček: Na osnovi Zakona o varstvu kulturne dediščine iz leta 2008 in Zakona o državni upravi iz leta 2005 je bila s sklepom Ministrstva za kulturo Republike Slovenije dne 7. 12. 2009 imenovana strokovna komisija za arheološke raziskave kot petčlanska komisija s petletnim mandatom. Naloge strokovne komisije iz imenovanja so: „...*podaja mnenj k vlogam za izdajo kulturnovarstvenih soglasij za raziskavo in odstranitev arheološke ostaline, podaja mnenj k vlogam za financiranje arheoloških raziskav iz državnega proračuna in druge naloge.*“ Komisija deluje v skladu s sprejetim Poslovnikom strokovne komisije, Pravilnikom o postopku za izdajo dovoljenj za arheološka izkopavanja (UL RS št. 113/2000), Pravilnikom o vlaganju in reševanju zahtevkov za financiranje predhodnih arheoloških raziskav arheoloških najdišč iz državnega proračuna (UL RS št. 69/2009) in Pravilnikom o dopolnitvah Pravilnika o vlaganju in reševanju zahtevkov za financiranje predhodnih arheoloških raziskav arheoloških najdišč iz državnega proračuna (UL RS št. 37/2011).

V letih 2010 in 2011 se je strokovna komisija sestala na 67 sejah in skupno obravnavala 1270 vlog. Opravljena informativna analiza vlog predstavlja le enega od vidikov obremenjenosti prostora z gradbenimi posegi ter stopnje ogroženosti nepremične arheološke kulturne dediščine v prostoru. V fazi, ko primerjave s podobnimi analizami v Sloveniji (še) niso mogoče, so rezultati analize lahko prvi korak k sistematičnemu spremljanju dogajanja na področju varovanja arheološke dediščine v prostoru, ki hkrati omogoča tudi vpogled v oblikovanje/delovanje tržišča ponudnikov arheoloških storitev v Sloveniji.

Ključne besede: komisija za arheološke raziskave, varovanje arheološke dediščine, arheološke storitve

Abstract: The Cultural Heritage Protection Act from 2008 and the Public Administration Act from 2005 provided the basis for forming an Expert Commission for Archaeological Investigations, which was appointed by the Ministry of Culture of the Republic of Slovenia on 7 December 2009 as a body of five members for a term of five years. The Commission's duties include: „...*delivering opinions as to the applications for authorization consents for investigation and removal of archaeological remains, delivering opinions as to the applications for financing archaeological investigations from the state budget and other duties.*“ The Commission acts in accordance with the adopted Rules of Procedure of the Expert Commission, Rules on the Procedure of Issuing Permits for Archaeological Excavations (Official Gazette RS, No. 113/2000), Rules on Lodging and Settling Claims for Financing Preliminary Archaeological Investigations on Archaeological Sites from the State Budget (Official Gazette RS, No. 69/2009) and Rules on the Supplementations of the Rules on Lodging and Settling Claims for Financing Preliminary Archaeological Investigations on Archaeological Sites from the State Budget (Official Gazette RS, No. 37/2011).

In the 2010–2011 period, the Commission held 67 sessions and considered a total of 1270 applications. The brief analysis presented in the article only shows an aspect of the spatial impact of building interventions as well as the degree of endangerment of the immovable archaeological heritage. At this stage, when comparisons with similar analyses in Slovenia can (as yet) not be made, this analysis may represent the first step towards a systematic monitoring of the state of archaeological heritage protection as well as an insight into the formation/operation of the market for archaeological service providers in Slovenia.

Keywords: Expert Commission for Archaeological Investigations, archaeological heritage protection, service providers

Uvod

Na osnovi Zakona o varstvu kulturne dediščine iz leta 2008 (ZVKD-1) in Zakona o državni upravi iz leta 2005 je bila strokovna komisija za arheološke raziskave s sklepom Ministrstva za kulturo Republike Slovenije dne 8. 3. 2009 imenovana kot osemčlanska komisija, 30. 6. 2009 kot dvanajstčlanska komisija, zaradi neskladja z drugo točko 3. člena Pravilnika o strokovnih komisijah (Uradni list RS št. 109-5358/02, 25-1086/04, 104-4549/05) pa nato s sklepom Ministrstva za kulturo z dne 7. 12. 2009 kot petčlanska strokovna komisija s petletnim mandatom. Z zadnjim sklepom je komisija

sestavljena iz treh članov konservatorjev Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije (ZVKDS), enega člana muzejske in enega člana akademske sfere.

Naloge strokovne komisije iz imenovanja so: „...*podaja mnenj k vlogam za izdajo kulturnovarstvenih soglasij za raziskavo in odstranitev arheološke ostaline, podaja mnenj k vlogam za financiranje arheoloških raziskav iz državnega proračuna in druge naloge.*“ Komisija deluje v skladu s sprejetim Poslovnikom strokovne komisije, Pravilnikom o postopku za izdajo dovoljenj za arheološka izkopavanja (UL RS št. 113/2000), Pravilnikom o vlaganju in reševanju zahtevkov za financiranje predhodnih

arheoloških raziskav arheoloških najdišč iz državnega proračuna (UL RS št. 69/2009) in Pravilnikom o dopolnitvah Pravilnika o vlaganju in reševanju zahtevkov za financiranje predhodnih arheoloških raziskav arheoloških najdišč iz državnega proračuna (UL RS št. 37/2011).

Strokovna komisija je svetovalno telo Ministrstva za izobraževanje, znanost, kulturo in šport RS (po stari organizaciji Ministrstva za kulturo RS; v nadaljevanju: ministrstvo), je pri svojem delu samostojna, vendar njeno mnenje za ministrstvo ni obvezujoče.

Delovanje komisije

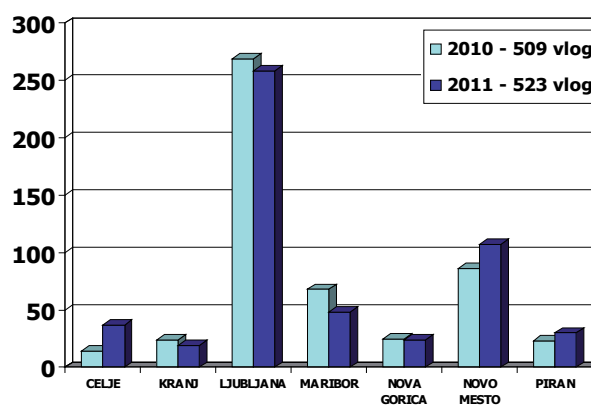
V letu 2010 se je strokovna komisija sestala na 36 sejah. Na naslov ministrstva je v tem letu prispelo 509 vlog, obravnavanih je bilo 653 vlog. V letu 2011 je na ministrstvo prispelo 523 vlog, komisija pa jih je na 31 sejah obravnavala 617. Razlika v številu prejetih in obravnavanih vlog je v večkratni obravnavi posamezne vloge, kar se zgodi zaradi zahteve po dodatni obrazložitvi vloge ali zaradi procesno nepopolne vloge, ki jo je potrebno dopolniti z manjkajočimi predpisanimi prilogami. Poleg članov komisije so na seje vabljeni vsi konservatorji arheologi posameznih območnih enot ZVKDS ter predstavniki ZVKDS Centra za preventivno arheologijo za segment javne službe.

Ker ministrstvo podatkov iz prejetih vlog za izdajo kulturnovarstvenega soglasja za raziskavo in odstranitev dediščine po 31. členu ZVKD-1 in vlog za financiranje arheoloških raziskav iz državnega proračuna ne vodi na način, ki bi članom komisije omogočal statistično obdelavo, so podatki povzeti iz zapisnikov sej komisije in iz internih evidenc članov komisije, ki pa niso nastajale sistematično za tovrstne potrebe. Kljub temu pa ocenjujemo, da podatki odražajo realna razmerja posameznih merjenih parametrov, v primerjavi s številčnimi podatki, ki jih vodi ministrstvo pa so možne manjše razlike, predvsem zaradi nedoslednosti navajanja posameznih številčnih vrednosti merjenih parametrov v zapisnikih sej.

Osnovni namen statistične obdelave podatkov je bil pridobiti vzorec obremenjenosti prostora s posegi na območjih pristojnosti posameznih organizacijskih enot ZVKDS, primerjava obsega in vrst predhodnih arheoloških raziskav ter posledično prepoznati stopnjo ogroženosti nepremične arheološke kulturne dediščine v prostoru.

Statistični podatki

Po številu obravnavanih vlog za izdajo kulturnovarstvenega soglasja za raziskavo in odstranitev dediščine ter financiranje predhodnih raziskav arheoloških najdišč iz državnega proračuna izstopa območna enota (OE) Ljubljana, sledita ji OE Novo mesto in OE Maribor. Na območju pristojnosti OE Ljubljana, OE Maribor, OE Kranj in OE Nova Gorica je število vlog v letu 2011 nekoliko upadlo, na območjih pristojnosti OE Novo mesto, OE Celje in OE Piran pa se je opazno povečalo.



Slika 1. Število vlog po območjih pristojnosti posameznih OE ZVKDS v letih 2010 in 2011.

Figure 1: Number of applications in areas of responsibility of individual regional offices of the ZVKDS (Institute for the Protection of Cultural Heritage of Slovenia) in 2010 and 2011.

Ob tem pripominjamo, da samo število obravnavanih vlog ne odseva nujno realne slike stanja nepremične arheološke kulturne dediščine v prostoru oz. njene ogroženosti z načrtovanimi gradbenimi posegi na območjih pristojnosti posameznih enot ZVKDS. Situacija postane nekoliko preglednejša, če jo primerjamo s številom arheoloških kulturnih spomenikov in enot registrirane arheološke nepremične dediščine, vpisanih v Register kulturne dediščine (RKD) po posameznih OE in številom občin, ki so v pristojnosti posamezne območne enote ZVKDS. Po številu občin je na prvem mestu OE Maribor (80 občin), sledijo ji OE Celje (36 občin), OE Ljubljana (35 občin), OE Kranj (21 občin), OE Nova Gorica (20 občin), OE Novo mesto (15 občin) in OE Piran (3 občine).



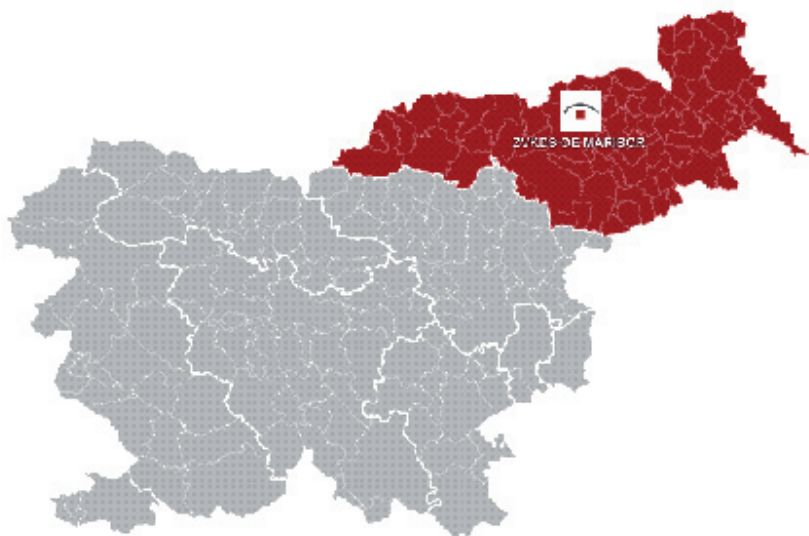
Slika 2. Območje pristojnosti območne enote ZVKDS Ljubljana (vir: <http://www.zvkds.si/sl/zvkds/oe/zvkds-oe-ljubljana/>).

Figure 2: Area of responsibility of the ZVKDS, regional office Ljubljana (source: <http://www.zvkds.si/sl/zvkds/oe/zvkds-oe-ljubljana/>).



Slika 3. Območje pristojnosti območne enote ZVKDS Novo mesto (vir: <http://www.zvkds.si/sl/zvkds/oe/zvkds-oe-novo-mesto/>).

Figure 3: Area of responsibility of the ZVKDS, regional office Novo mesto (source: <http://www.zvkds.si/sl/zvkds/oe/zvkds-oe-novo-mesto/>).



Slika 4. Območje pristojnosti območne enote ZVKDS Maribor (vir: <http://www.zvkds.si/sl/zvkds/oe/zvkds-oe-maribor/>).

Figure 4: Area of responsibility of the ZVKDS, regional office Maribor (source: <http://www.zvkds.si/sl/zvkds/oe/zvkds-oe-maribor/>).

OE	skupno število enot	kulturni spomeniki	registrirana dediščina
ZVKDS OE Celje	5062	1425	3637
ZVKDS OE Nova Gorica	3856	1017	2839
ZVKDS OE Kranj	4818	876	3942
ZVKDS OE Ljubljana	6284	1066	5218
ZVKDS OE Maribor	5364	2745	2619
ZVKDS OE Novo mesto	2620	722	1898
ZVKDS OE Piran	974	363	611
ostalo	2	1	1
skupaj	28980	8215	20765

Slika 5. Vse enote KD, vpisane v register (vir: Register nepremične kulturne dediščine, stanje na dan 30. 12. 2011).

Figure 5: All listed units of cultural heritage (source: Register of Slovene Cultural Heritage, as at 30 December 2011).

Največje število kulturnih spomenikov in enot registrirane nepremične kulturne dediščine vseh zvrsti je varovanih na območju pristojnosti OE Ljubljana, sledijo OE Maribor, OE Celje, OE Kranj, OE Nova Gorica, OE Novo mesto in OE Piran. Številčno razmerje varovanih arheoloških spomenikov in enot registrirane arheološke kulturne dediščine pa kaže nekoliko drugačno sliko. Daleč največje število arheološke dediščine je varovano na območju pristojnosti

OE	skupno število enot	kulturni spomeniki	registrirana dediščina
ZVKDS OE Celje	207	115	92
ZVKDS OE Nova Gorica	522	221	301
ZVKDS OE Kranj	338	61	277
ZVKDS OE Ljubljana	825	33	792
ZVKDS OE Maribor	659	516	143
ZVKDS OE Novo mesto	412	73	339
ZVKDS OE Piran	216	19	197
skupaj	3179	1038	2141

Slika 6. Enote arheološke dediščine, vpisane v register (vir: Register nepremične kulturne dediščine, stanje na dan 30.12.2011).

Figure 6: Listed units of archaeological heritage (source: Register of Slovene Cultural Heritage, as at 30 December 2011).

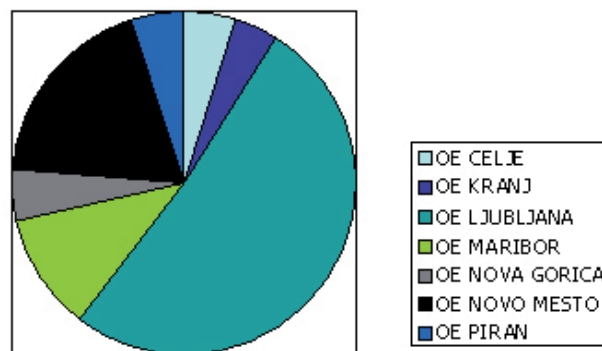
OE Ljubljana, sledijo OE Maribor, OE Nova Gorica, OE Novo mesto, OE Kranj, OE Piran in OE Celje.¹

Iz analize obstoječih podatkov skupnega imenovalca med številom gradbenih posegov, številom arheoloških kultur-

¹ Za posredovanje podatkov o enotah kulturne dediščine v Registru kulturne dediščine in za karto razprostranjenosti arheoloških spomenikov in dediščine hvala mag. Kseniji Kovačec Naglič in Brigiti Petek iz INDOK centra MIZKŠ.

nih spomenikov in enot kulturne dediščine ter številom občin, za katere je pristojna posamezna enota ZVKDS, nam ni uspelo določiti. Za tovrstne primerjave so ključni manjkajoči podatki - predvsem natančni podatki o obsegu načrtovanih gradbenih posegov oziroma opravljenih predhodnih arheoloških raziskav, za oceno ogroženosti varovanih območji pa tudi podatki o velikosti oziroma obsegu posameznih varovanih območij.

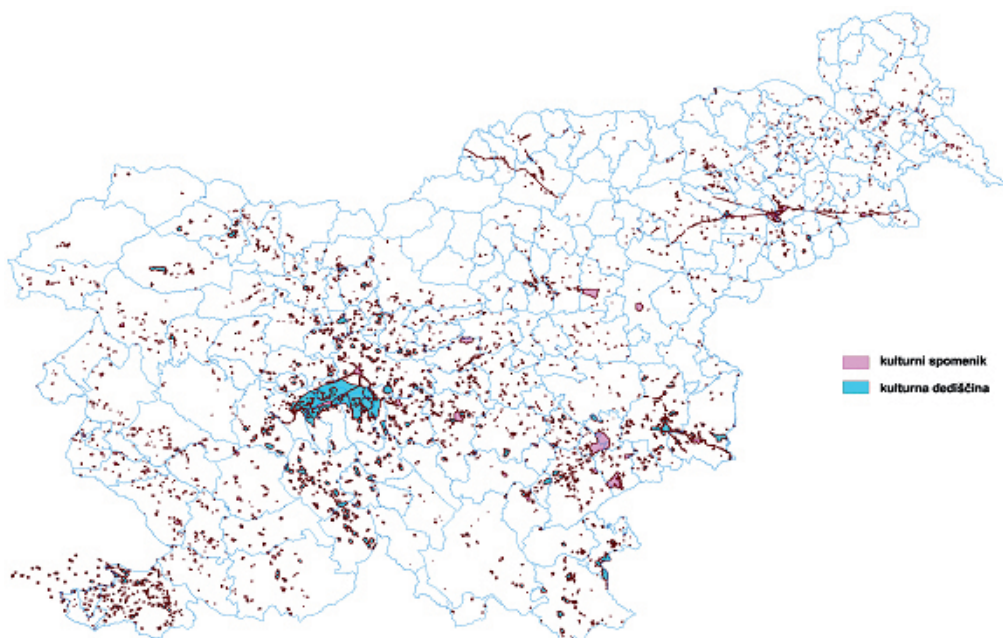
Se pa kot zanimiva informacija kaže primerjava karta razprostranjenosti arheoloških kulturnih spomenikov in arheološke dediščine, števila obravnavanih vlog oz. načrtovanih posegov v prostor in posledično arheoloških raziskav na območjih pristojnosti posameznih OE s karto indexa kupne moči za Slovenijo po občinah za leto 2010.² Iz grafičnih prilog je razvidno, da je index kupne moči



Slika 7. Obremenjenost prostora na območjih pristojnosti posameznih OE ZVKDS skupaj v letih 2010 in 2011.

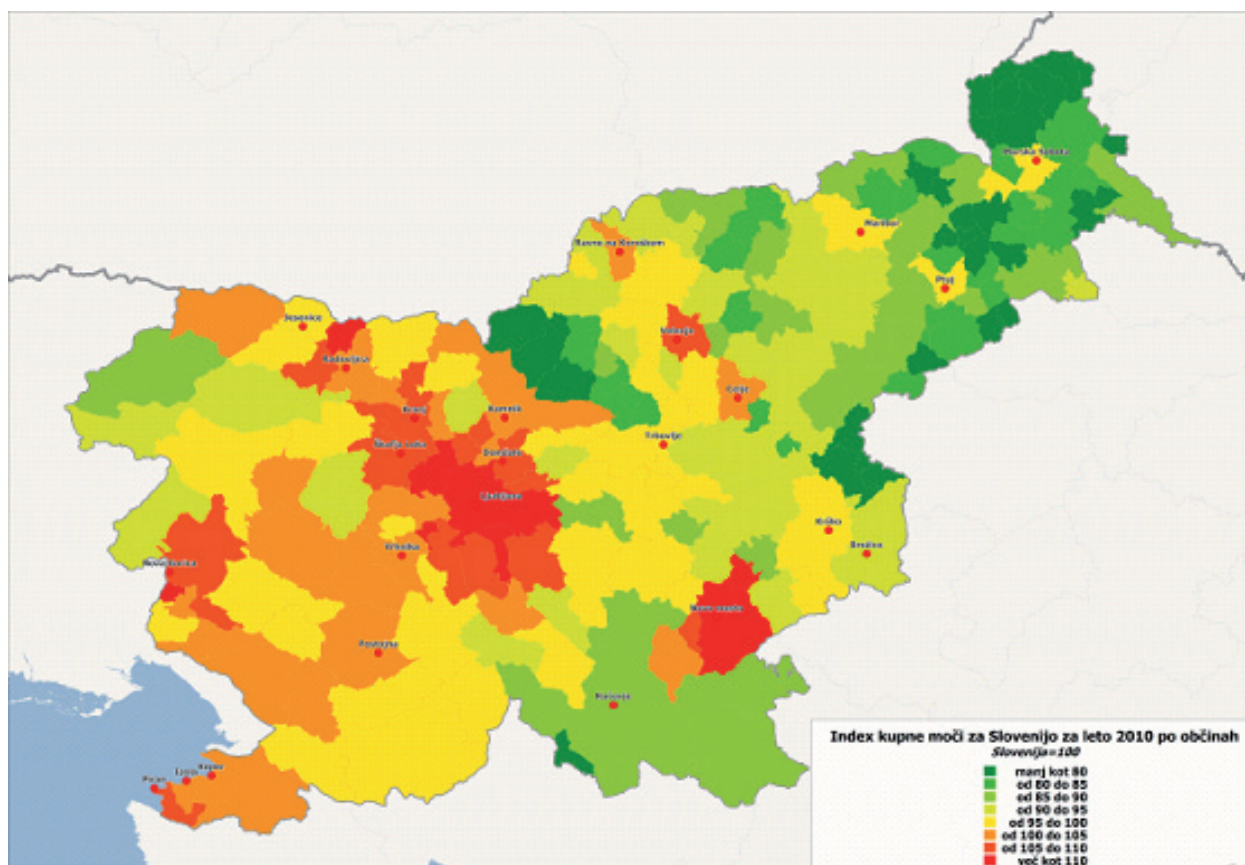
Figure 7: Spatial impact in the areas of responsibility of individual regional offices of the ZVKDS in 2010 and 2011.

² Splošna kupna moč je vsota vseh neto prihodkov znotraj regije. Kupna moč predstavlja najpomembnejši indeks relativnih razlik v prihodkih med različnimi področji in je kot taka pomemben indikator potencialnih uporabnikov. Definicija povzeta po http://www.gfk.si/marketing_solutions/purchasingpowerindex/index.si.html, 17.10. 2012 ob 14.12.



Slika 8. Karta razprostranjenosti arheoloških spomenikov in arheološke kulturne dediščine (Vir podatkov: Register nepremičnine kulturne dediščine, Ministrstvo za izobraževanje znanost kulturo in šport, Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, Geodetska uprava RS).

Figure 8: Distribution map of the archaeological monuments and of the archaeological cultural heritage. (source: Register of Slovene Cultural Heritage, Ministry of Education, Science, Culture and Sport, Ministry of Infrastructure and Spatial Planning, Surveying and Mapping Authority of the Republic of Slovenia).



Slika 9. Karta indexa kupne moči v Sloveniji (Vir: Geomarketing: http://www.gfkorange.si/?Itemid=57&id=414&option=com_gfkorange, 17. 10. 2012 ob 10.20).

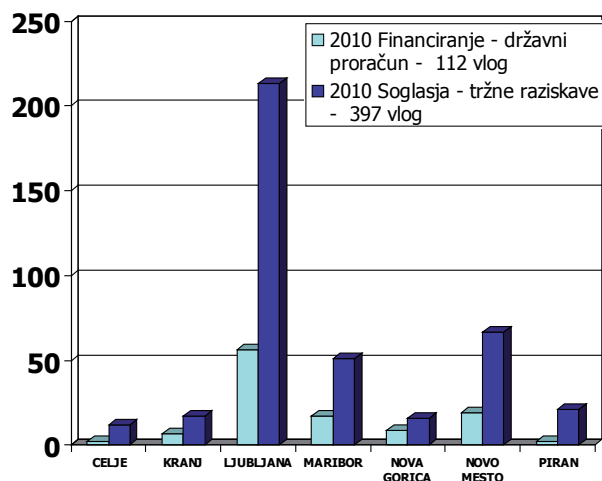
Figure 9: Map of purchasing power index in Slovenia (source: Geomarketing: http://www.gfkorange.si/?Itemid=57&id=414&option=com_gfkorange, 17 October 2012 at 10:20).

največji na območju občine Ljubljana in okoliških občin (index kupne moči od 100 do več kot 110), kjer je vlog za izvedbo predhodnih arheoloških raziskav zaradi načrtovanih gradbenih posegov največ, prav tako pa je tu izjemno gosta koncentracija arheoloških spomenikov in dediščine. Podobna situacija je tudi v občini Novo mesto, kjer znaša index kupne moči več kot 110; v okoliških občinah pa je nekoliko nižji, vendar se še vedno giblje od 85–105.

Drugačno situacijo odseva območje pristojnosti OE Maribor, kjer je v občinah Maribor, Ptuj in Murska Sobota index kupne moči sicer nižji od tistega v Ljubljani in v Novem mestu (od 95–100), vendar je kupna moč tu skoncentrirana le v teh treh občinah, medtem ko je kupna moč v okoliških občinah bistveno nižja (index od 80–90). Iz-

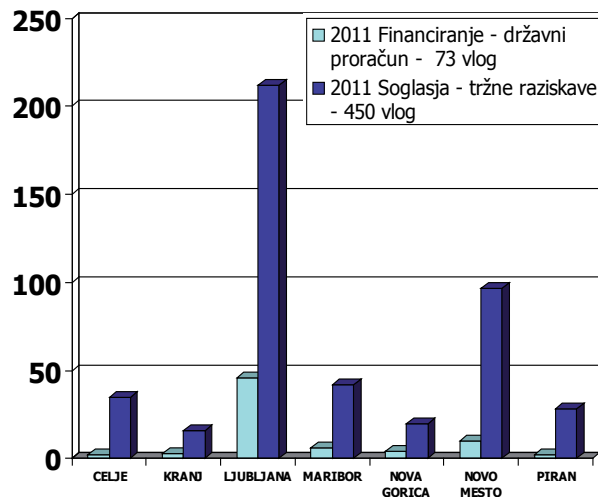
jemo predstavljajo le koroške občine, kjer znaša indeks kupne moči od 95–105. Podatkov, s katerimi bi lahko statistično preverjali, ali je večji del gradbenih posegov na območju pristojnosti OE Maribor skoncentriran v občinah Maribor, Ptuj in Murska Sobota ter na Koroškem nimamo na razpolago, večletno spremljanje dinamike in obsega načrtovanih gradbenih investicij in posledično arheoloških raziskav s strani pristojne enote ZVKDS pa kaže, da je območje občine Ptuj stičišče goste koncentracije arheoloških spomenikov in dediščine, večje kupne moči in s tem številnih gradbenih posegov.

Primerjava vlog za raziskave/financiranje vsaj v začetni fazi analiz nakazuje povezavo med obsegom gradbenih del, PAR in visokim indexom kupne moči, kar poenosta-



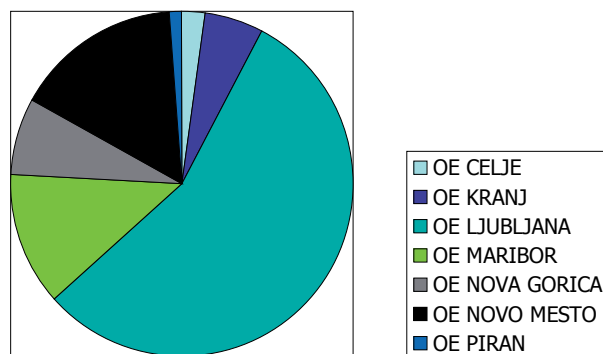
Slika 10. Razmerje med vlogami za financiranje in vlogami za soglasje po posameznih OE ZVKDS v letu 2010.

Figure 10: Ratio between applications for financing and applications for consent in individual regional offices of the ZVKDS in 2010.



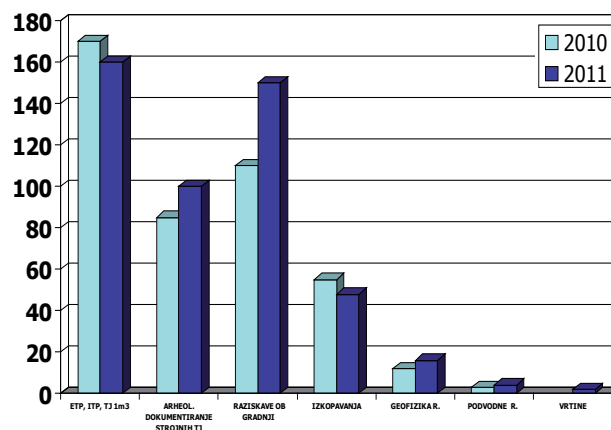
Slika 11. Razmerje med vlogami za financiranje in vlogami za soglasje po posameznih OE ZVKDS v letu 2011.

Figure 11: Ratio between applications for financing and applications for consent in individual regional offices of the ZVKDS in 2011.



Slika 12. Financiranje iz državnega proračuna po območjih pristojnosti posameznih OE ZVKDS skupaj za leti 2010 in 2011.

Figure 12: State budget financing in areas of responsibility of individual regional offices of the ZVKDS in 2010 and 2011.



Slika 13. Deleži opravljenih PAR po vrstah v letih 2010 in 2011.

Figure 13: Proportion of the preliminary archaeological investigations according to types in 2010 and in 2011.

vljeno pomeni, da so investicije v gradnjo najpogostejše na območjih z visoko kupno močjo. Žal pa iz razpoložljivih podatkov ne moremo izluščiti, ali število načrtovanih gradbenih posegov dejansko kaže na večjo ogroženost arheološke dediščine tam, kjer je zabeleženo večje število

gradbenih posegov. Manjkajo namreč podatki o velikosti načrtovanih gradbenih posegov v povezavi z izbrano metodologijo PAR. Primerjava npr. nekaj testnih jarkov (TJ) (velikosti $1 \times 1 \times 1$ m) za gradnjo manjšega stanovanjskega objekta s strojno sondo velikosti $30 \times 2,5$ m

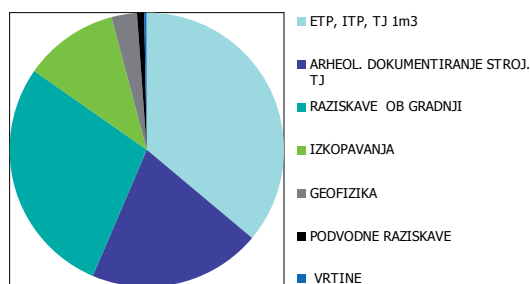
za kompleks industrijske cone namreč ne izkazuje prave slike ogroženosti arheološke dediščine.

Ali bo situacija za leto 2012 kazala podobno sliko, bo pokazala analiza statističnih podatkov za leto 2012. Strokovna komisija za arheološke raziskave namreč za leto 2012 vodi natančnejšo statistiko večjega števila merljivih kriterijev, ki bodo jasneje odražali razmerja med gradbenimi posegi, PAR in situacijo v prostoru.

Kar se tiče razmerja med vlogami za financiranje in vlogami za izdajo soglasja za raziskavo in odstranitev dediščine je to izrazito v prid vlogam za soglasje za raziskavo

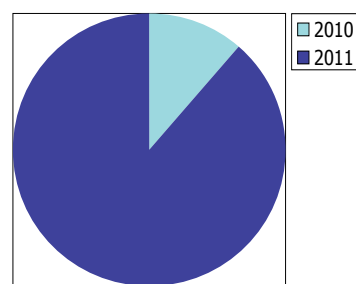
in odstranitev dediščine. V primerjavi z letom 2010, ko je bilo vlog za financiranje 112, se je število vlog v letu 2011 zmanjšalo na 73, število vlog za raziskavo in odstranitev dediščine pa se je iz 397 vlog v letu 2010 dvignilo na 450 vlog v letu 2011.

Analizo posameznih izbranih metod PAR otežuje pomanjkljivo vodenje statističnih podatkov, saj na osnovi razpoložljivih podatkov ni mogoče ločevati obsega ekstenzivnih in intenzivnih terenskih pregledov (ETP in ITP) ter izvedbe testnih jam (TJ) velikosti $1 \times 1 \times 1$ m (oz. do pojava arheoloških depozitov ali sterilne geolo-



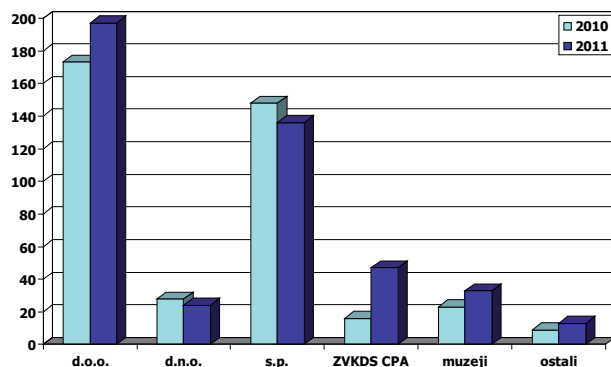
Slika 14. Deleži opravljenih PAR po vrstah skupaj v letih 2010 in 2011.

Figure 14: Proportion of the preliminary archaeological investigations according to types in 2010 and 2011.



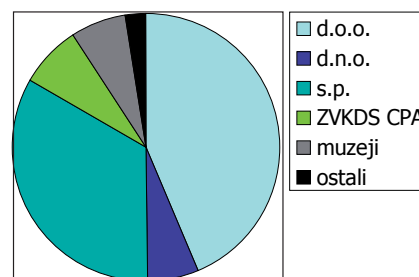
Slika 15. Razmerje med deležem arheoloških izkopavanj in drugimi predhodnimi arheološkimi raziskavami v letih 2010 in 2011.

Figure 15: Ratio between the proportion of archaeological excavations and other preliminary archaeological investigations in 2010 in 2011.



Slika 16. Število raziskav po skupinah izvajalcev tržnih raziskav v RS v letih 2010 in 2011.

Figure 16: Number of investigations according to groups of archaeological service providers/market research providers in Slovenia 2010 and 2011.

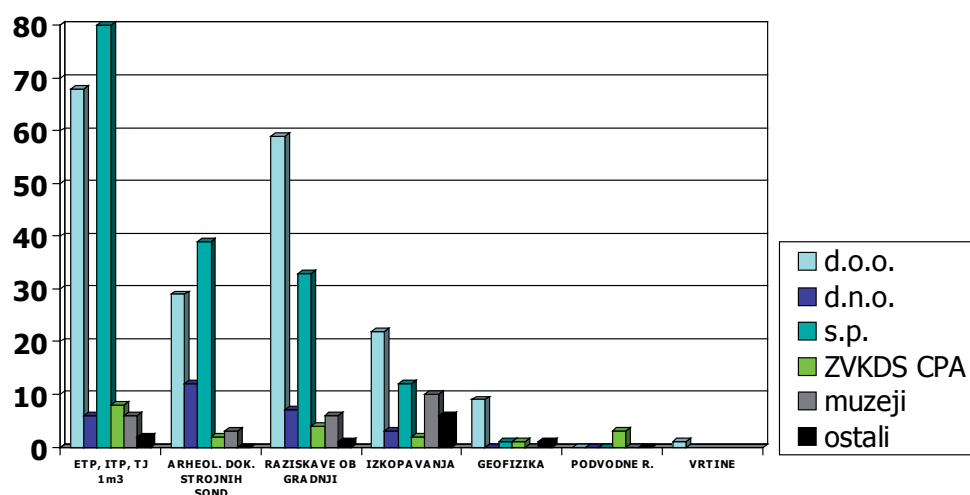


Slika 17. Deleži raziskav po skupinah izvajalcev tržnih raziskav v RS skupaj v letih 2010 in 2011.

Figure 17: Proportions of investigations according to groups of archaeological service providers/market research providers in Slovenia 2010 and 2011.

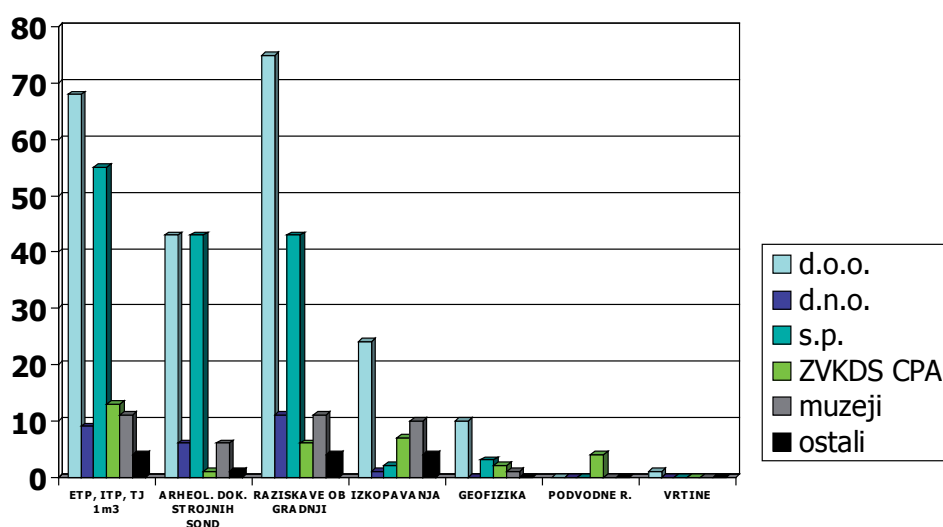
ške podlage), kar bi bilo glede na njihovo večjo ali manjšo invazivnost seveda smiselno in potrebno. Analiza razpoložljivih podatkov omogoča le primerjavo z drugimi izbranimi metodami PAR, in ta primerjava kaže, da so ETP, ITP in TJ najpogostejše v kulturnovarstvenih pogojih predpisane metode PAR v obeh obravnavanih letih; z manjšim upadom v letu 2011. Zanimiv je podatek, da

je naslednja najpogostejša metoda PAR izvedba arheoloških raziskav ob gradnji, pri čemer je opazen precejšen porast njihove izvedbe v letu 2011, in sicer obravnava 110 vlog za tovrstne raziskave v letu 2010 in 150 vlog v letu 2011. Izbira tovrstnih raziskav pri oblikovanju kulturnovarstvenih pogojev kaže po eni strani uspešnost službe pri umikanju glavnine gradbenih posegov vsaj na



Slika 18. Posamezne metode PAR po izvajalcih v letih 2010.

Figure 18: Preliminary archaeological investigation methods according to service providers in 2010.



Slika 19. Posamezne metode PAR po izvajalcih v letih 2011.

Figure 19: Preliminary archaeological investigation methods according to service providers in 2011.

skrajna robna območja arheoloških najdišč, po drugi strani pa na specifično gradbenih posegov v urbanih območjih, kjer je zelo pogosta izvedba investicijsko vzdrževalnih del na obstoječi infrastrukturi. Pogosta metoda PAR je tudi izvedba arheološkega dokumentiranja strojno izkopanih testnih jarkov, ki prav tako kaže porast v letu 2011, sledijo arheološka izkopavanja, geofizikalne raziskave, podvodne raziskave in izvedba jedrnih vrtin.

Ključni manjkajoči podatek za podrobnejšo analizo je primerjava načrtovanega gradbenega posega (vsebina in obseg) s predpisano metodo PAR. Iz razpoložljivih podatkov trenutno namreč ne moremo natančneje izluščiti za kakšen gradbeni poseg je predpisana posamezna metoda PAR, čeprav se v osnovnih potezah vendarle nakazuje določena praksa. Tako je za nove linijske posege med najpogostejše predpisanimi metodami PAR metoda ETP, ITP in TJ, TJ so pogosti tudi pri t. i. legalizaciji posameznih objektov, arheološko dokumentiranje strojnih testnih jarkov pa je pogosta metoda pri določanju vsebine in sestave najdišča pri gradnji manjših ali večjih stanovanjskih/poslovnih objektov predvsem tam, kjer so pričakovane večje globine ali to narekuje narava najdišča.

Arheološka izkopavanja, ki pomenijo dokumentirano raziskavo in odstranitev arheološke dediščine predstavljajo manjši delež vseh arheoloških raziskav. Od 2010, ko je bilo za arheološka izkopavanja obravnavanih 55 vlog, je viden manjši trend upadanja v letu 2011, ko se je število tovrstnih vlog zmanjšalo na 48.

Po sprejetju novega Zakona o varstvu kulturne dediščine v letu 2008 (ZVKD-1; Uradni list št. 16/2008), ko ZVKDS ni več edini izvajalec predhodnih arheoloških raziskav in lahko skladno z 31. členom ZVKD-1 raziskave opravlja oseba, ki je zanje strokovno usposobljena, se je tudi v Sloveniji oblikovalo in razmahnilo tržišče s ponudniki arheoloških raziskav. Vloge za pridobitev soglasij v letih 2010/2011 kažejo, da se na slovenskem tržišču s ponudbo predhodnih arheoloških raziskav poleg ZVKDS ukvarja osem družb z omejeno odgovornostjo, dve družbi z neomejeno odgovornostjo, osem samostojnih podjetnikov ter 12 muzejev in drugih ponudnikov storitev.

Tako v letu 2010 kot tudi v letu 2011 so največji delež raziskav na trgu opravile družbe z omejeno odgovornostjo, sledijo samostojni podjetniki, Center za preventivno arheologijo ZVKDS, muzeji, družbe z neomejeno odgovornostjo in drugi. V letu 2011 je zanimiv porast tržnih

raziskav, ki jih je opravil Center za preventivno arheologijo ZVKDS, in sicer je število opravljenih raziskav iz 16 v letu 2010 poraslo na 47 raziskav v letu 2011; podoben trend je opaziti tudi pri dejavnosti muzejev – v letu 2010 so opravili 22, v letu 2011 pa 33 raziskav.

Zanimiva so razmerja med posameznimi izvajalci PAR in opravljenimi metodami PAR. V letu 2010 so ETP, ITP in TJ opravljali večinoma samostojni podjetniki, takoj za njimi družbe z omejeno odgovornostjo, le manjši delež tovrstnih raziskav so opravili drugi subjekti na tržišču. V letu 2011 je slika nekoliko drugačna, saj se je razmerje vodilnih obrnilo v prid družb z omejeno odgovornostjo, razmerje do drugih subjektov pa ostaja podobno. V letu 2010 so največ arheološkega dokumentiranja strojno izkopanih sond izvedli samostojni podjetniki, v letu 2011 pa je razmerje med d.o.o. in s.p. identično (vsak po 43 vlog za tovrstne raziskave). V obeh letih je so največ arheološkega dokumentiranja ob gradnji opravile družbe z omejeno odgovornostjo, sledili so samostojni podjetniki in ostali. Podobno sliko kažejo tudi razmerja pri arheoloških izkopavanjih. Zaradi specifične geofizikalnih raziskav ter podvodnih raziskav in relativno malega števila ustreznih ponudnikov na tržišču, je pri teh metodologijah situacija nekoliko posebna - pri geofizikalnih raziskavah so močno v ospredju družbe z omejeno odgovornostjo (10 vlog od skupaj 16), pri podvodnih raziskavah pa Center za preventivno arheologijo ZVKDS (4 vlog od skupaj 4).

Opravljen analiza predstavlja le en vidik obremenjenosti prostora z gradbenimi posegi ter stopnje ogroženosti nepremične arheološke kulturne dediščine v prostoru. V fazi, ko primerjave s podobnimi analizami v Sloveniji (še) niso mogoče, so rezultati analize lahko prvi korak k sistematičnemu spremljanju dogajanja na področju varovanja arheološke dediščine v prostoru, ki hkrati omogoča tudi vpogled v oblikovanje/delovanje tržišča ponudnikov arheoloških storitev v Sloveniji.

Preventivna arheologija in Center za preventivno arheologijo

Preventive archaeology and Centre for Preventive Archaeology

© Barbara Nadbath, Gašper Rutar

Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije, Center za preventivno arheologijo, Ljubljana,
barbara.nadbath@cpa-rs.si, gasper.rutar@cpa-rs.si

Izvleček: Po sprejetju nove zakonodaje na področju varovanja kulturne dediščine (ZVKD-1) je bil leta 2009 v okviru Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije ustanovljen Center za preventivno arheologijo (CPA). V prispevku sta predstavljena dva največja sklopa raziskav, ki jih v okviru državne javne službe izvaja CPA. To so raziskave za določitev ocene arheološkega potenciala na območjih prostorskih aktov. Te raziskave se izvajajo v zgodnji fazi načrtovanja in s tem vplivajo na proces načrtovanja in posledično na varovanje arheoloških ostalin. Drugi večji sklop delovanja CPA so raziskave za sprostitev zemljišč na arheološkem najdišču znotraj naselja, kjer se gradijo neprofita stanovanja ali se gradijo stanovanjske stavbe za lastne potrebe. Za oba sklopa je predstavljeno doslej opravljeno delo prvih treh let delovanja CPA z nekaj zaključnimi mislimi in problemi.

Glavne besede: arheološki potencial, prostorski akti, sprostitev zemljišč

Abstract: The approval of the new legislation in the field of cultural heritage protection (ZVKD-1, Cultural Heritage Protection Act) brought about the establishment of the Centre for Preventive Archaeology in 2009, operating as part of the Institute for the Protection of Cultural Heritage of Slovenia. The article presents two largest segments of the research conducted by the Centre as part of the national public service. Both deal with assessing the archaeological potential of areas included into spatial planning acts. The first segment is conducted in the early planning stages and can thus influence the planning process and, consequentially, the conservation of archaeological remains. The second segment is the research conducted for the release of land on archaeological sites within urban areas in advance of non-profit or housing on own account construction. Both segments are presented with the examples from the first three years of the Centre's operation together with several general observations and problems encountered during its activities.

Keywords: archaeological potential, spatial planning acts, release of land

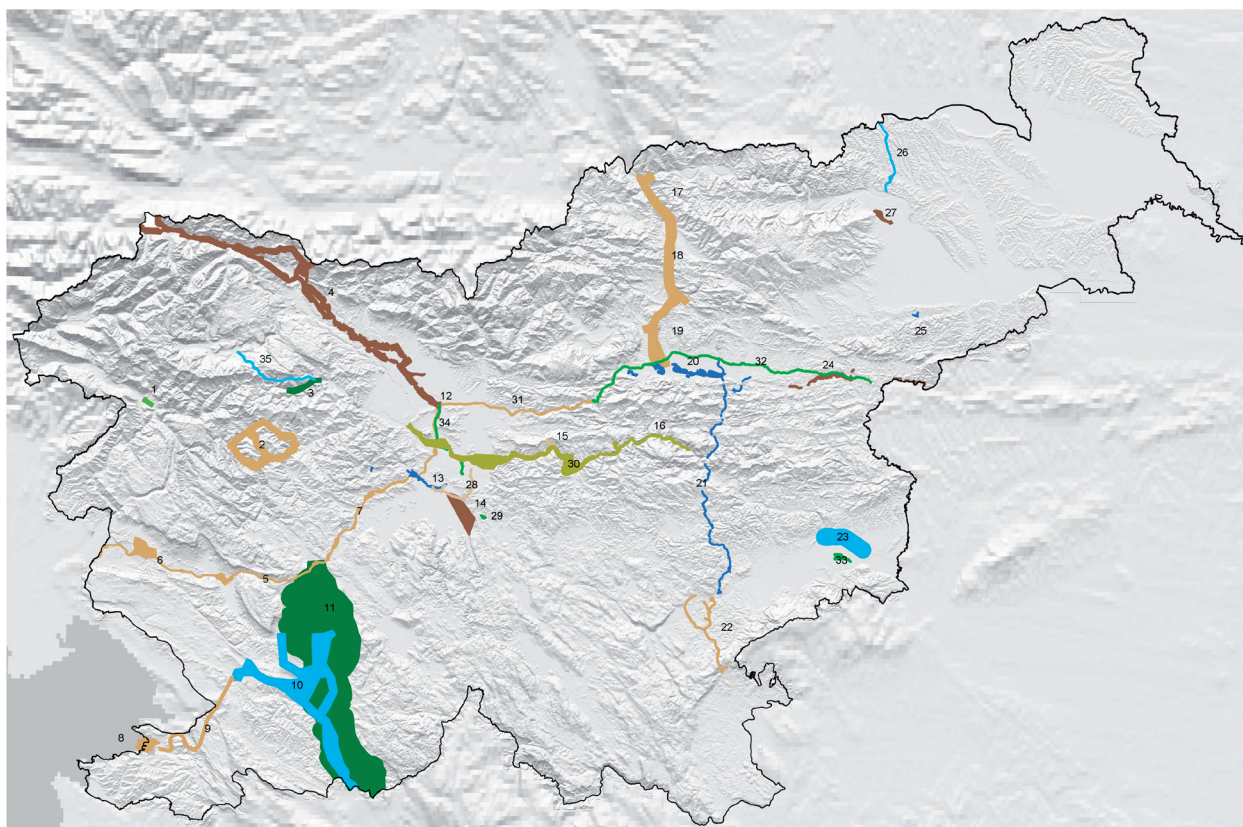
Začetki

Koncept preventivne arheologije je v evropsko arheološko prakso vpeljala Evropska konvencija o varstvu arheološke dediščine (spremenjena) oz. t. i. Malteška konvencija, ki je bila v La Valetti, Malta, sprejeta leta 1992. Načela preventivne arheologije so bila v slovensko arheološko prakso terenskih raziskav vpeljana z delovanjem Skupine za arheologijo na avtocestah Republike Slovenije ali krajše SAAS, ki je bila imenovana leta 1994 in je delovala v okviru tedanjega Zavoda Republike Slovenije za varstvo naravne in kulturne dediščine. Naloge delovne skupine so bile: priprava strokovnih podlag za oceno vplivov arheološke dediščine na izgradnjo izbranih variant avtocestnih odsekov in predlaganje najugodnejših tehničnih rešitev, nadzor nad vključevanjem strokovnih ugotovitev v lokacijske načrte in projekte, strokovna koordinacija in logistika za preventivne in reševalne posege na posameznih odsekih ter vodenje dokumentacije o vseh fazah projekta (Splet 1). Delovna skupina je v prakso izvajanja arheoloških raziskav vpeljala načela preventivne arheologije, kakor jih določa Malteška konvencija, kar se je kazalo v sodobni metodologiji raziskav, ki je omogočala izvedbo raziskav na tako obsežnem projektu, kakršen je bil izgradnja avtocestnega križa v Sloveniji. Predmet raziskav v okviru projekta SAAS je postalo ce-

lotno območje predvidenega posega v prostor in ne le že poprej znana arheološka najdišča. Raziskave so bile torej osredotočene na prostor in sledove človeških aktivnosti, ki so prostor oblikovale in preoblikovale do današnjih dni. Rezultati tovrstnega vodenja arheoloških raziskav na obsežnem projektu posegov v prostor so s številčnostjo novoodkritih arheoloških dediščin presenetili tako strokovno kakor zainteresirano laično javnost (npr. Prešeren 2003; Djurić 2007; Djurić *et al.* 2009).

Na območju slovenskega avtocestnega križa je bilo od leta 1994 do konca leta 2008 raziskanih okoli 250 kilometrov trase oz. okoli 1250 ha. Ugotovljenih je bilo skoraj 330 novih potencialnih arheoloških najdišč. Znotraj koridorja gradbenih posegov je bilo 176 arheoloških najdišč raziskanih z arheološkimi izkopavanji. Obilica arheološkega gradiva, ki je bila z arheološkimi izkopavanji pridobljena, je sedaj v fazi poizkopavalne obdelave, rezultati pa so objavljeni v zbirki Arheologija na avtocestah Slovenije oz. zbirki AAS, ki je dostopna tudi na spletu (Splet 2).

Posebej bi želeli izpostaviti, da so bila načela preventivne arheologije v Sloveniji v prakso vključena neposredno po sprejetju konvencije in še pred njeno ratifikacijo v slovenskem parlamentu v letu 1999 (MEKVAD). Žal načela niso bila sočasno z vključevanjem načel preventivne ar-



Slika 1. Pregledni načrt območij državnih prostorskih načrtov, kjer je CPA izvedel predhodne arheološke raziskave od konca leta 2009 do konca leta 2011.

Figure 1: Overview map of the areas included into national spatial planning acts where the Centre conducted preliminary archaeological investigation between the end of 2009 and the end of 2011.

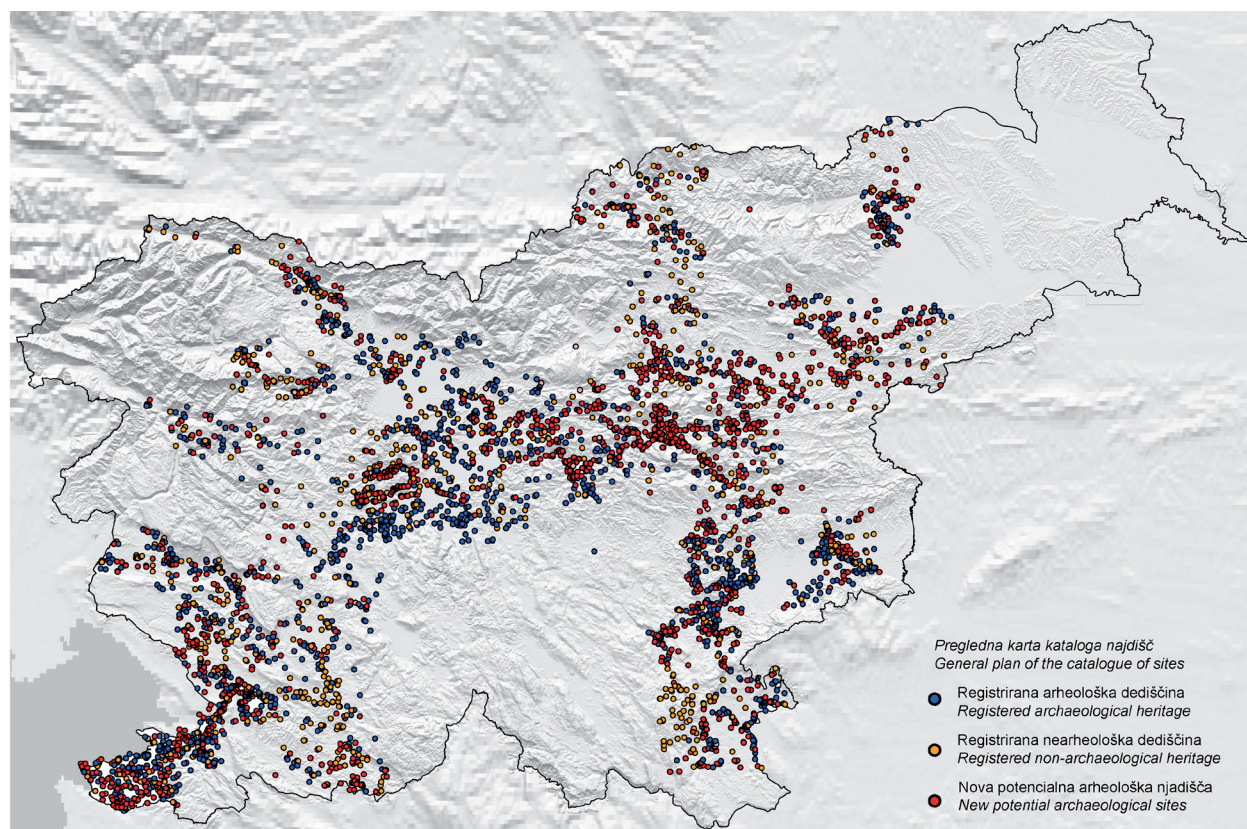
heologije v arheološko terensko prakso vključena tudi v postopke sprejemanja prostorskih aktov. Deloma so bila določila konvencije implementirana v zakon o varstvu kulturne dediščine (ZVKD) iz leta 1999.

Uveljavitev ZVKD-1

V leta 2008 sprejetem zakonu o varstvu kulturne dediščine (ZVKD-1) so določila Malteške konvencije v celoti vključena (ZVKD-1). S tem je koncept preventivne arheologije vključen tudi v postopke sprejemanja prostorskih aktov.

Novi zakon predstavlja tudi temelj za ustanovitev Centra za preventivno arheologijo (CPA), ki je bil ustanovljen v marcu 2009. Trenutno CPA zaposluje 50 arheologov, specialistov in tehničnega kadra. Sestavljajo ga

štirje oddelki: oddelek za analizo podatkov, oddelek za terenske raziskave, oddelek za poizkopavalno obdelavo arhiva najdišča in splošni oddelek (Splet 3; Rutar *et al.* 2012, 6). V skladu z določili ZVKD-1 v okviru državne javne službe CPA opravlja različne naloge, med drugim tudi predhodne raziskave na območjih prostorskih aktov, raziskave za sprostitev zemljišč na arheološkem najdišču znotraj naselja, kjer se gradijo neprofitna stanovanja ali se gradijo stanovanjske stavbe za lastne potrebe, in druge raziskave po naročilu ministrstva, pristojnega za kulturo. V nadaljevanju bi predstavili dva največja sklopa raziskav, ki jih izvaja Center, to so raziskave za določitev arheološkega potenciala in raziskave za sproščanje stavbnih zemljišč.



Slika 2. Pregledna karta najdišč je rezultat doslej opravljene historične analize prostora, analize obstoječih podatkov in rezultatov metod daljinskega zaznavanja združenih v okolju GIS. Statistika: od 5203 najdišč in potencialnih najdišč v bazi podatkov CPA jih je 2055 ali 39,5 % registriranih kot arheološka najdišča (modro), 1131 ali 21,8 % je registriranih, a doslej še ne prepoznanih kot arheološka dediščina (rumeno) in 2017 ali 38,7 % novih potencialnih najdišč (rdeče).

Figure 2: The overview map of sites is the result of the historic spatial analysis, the analysis of existing data and the results of the remote sensing methods performed thus far and brought together in GIS environment. Statistics: of the 5203 sites and potential sites in the Centre's database, 2055 or 39.5% are listed as archaeological sites (blue), 1131 or 21.8% are listed, but as of yet undefined as archaeological heritage (yellow) and 2017 or 38.7% are new potential sites (red).

Raziskave za določitev arheološkega potenciala prostora

Prostorsko načrtovanje državnih prostorskih načrtov (DPN) ali občinskih prostorskih načrtov, v postopek katerega so sedaj vključene tudi predhodne arheološke raziskave, omogoča skladen prostorski razvoj z obravnavo in usklajevanjem različnih interesov razvoja z javnimi koristmi pri varovanju okolja in naravnih virov, varovanju pred naravnimi in drugimi nesrečami ter ohranjanju naravne in kulturne dediščine (Rutar, Črešnar 2011; Rutar *et al.* 2012, 8). Za območje vsakega prostorskega

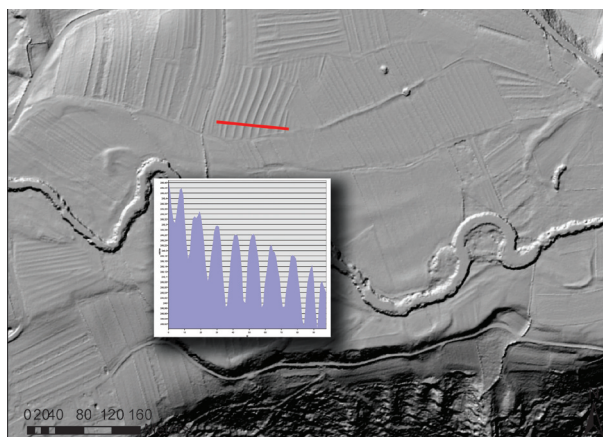
akta je treba izvesti celovito presojo vplivov na okolje, del te študije pa predstavljajo tudi raziskave za določitev arheološkega potenciala prostora. Raziskave se v skladu z načeli preventivne arheologije izvaja v zgodnjih fazah načrtovanja. To naročnikom omogoča, da se izognejo nepotrebnim zastojem pri gradnji zaradi odkritja arheološke dediščine. S strokovnega vidika to omogoča, da se načrtovani poseg v prostor izogne registrirani arheološki dediščini. Pri varovanju novih arheoloških ostalin, odkritih med raziskavami za določitev ocene arheološkega potenciala zgodnja faza vključevanja v načrtovanje pro-

storskega akta omogoča spremembe prostorskih načrtov, raziskavo ostalin oz. njihovo trajno varovanje v prostoru.

Raziskave za določitev arheološkega potenciala prostora na območjih prostorskih aktov predstavljajo največji sklop raziskav, ki jih CPA izvaja v okviru državne javne službe. Od svoje ustanovitve v marcu 2009 do konca leta 2011 je CPA izvedel raziskave za 35 državnih prostorskih načrtov.

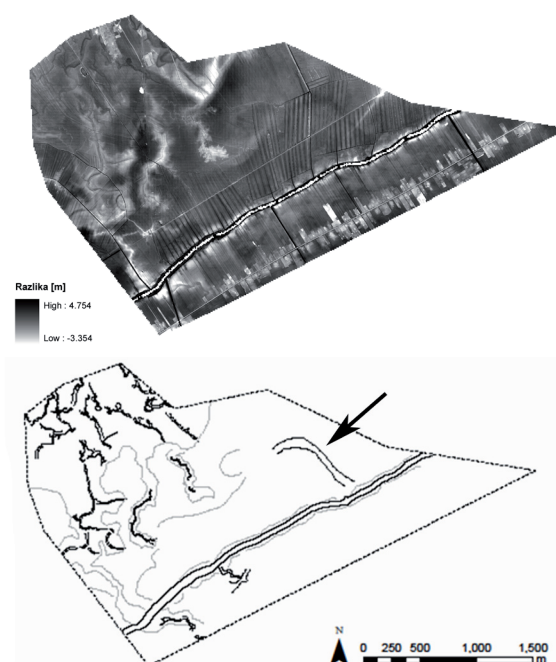
Pri vseh navedenih načrtih oz. na skupni površini¹ 65.591 hektarjev (Slika 1) je bila izvedena ocena arheološkega potenciala s historično analizo in analizo obstoječih podatkov. Osnovo za historično analizo in analizo obstoječih podatkov predstavlja vedenje o razvoju območja skozi čas. Pri tem je izvedena analiza vseh dostopnih historičnih virov, tako pisnih, slikovnih kakor kartografskih, ki nam lahko dajo kakršnekoli informacije o razvoju prostora, zgodovini arheoloških raziskav območja obdelave, že znanih arheoloških najdišč in njihovem pomenu ter vseh drugih sledovih, ki jih je človek s svojimi aktivnostmi puščal v prostoru. S tako zasnovano analizo obstoječih podatkov pridobimo kvalitetne informacije o človeški prisotnosti in njegovih aktivnostih v prostoru. Vse zbrane informacije so nato strokovno valorizirane in vnešene v digitalno bazo podatkov. Namen zbiranja tovrstnih informacij, kar je hkrati prvi korak h GIS analizam območja obdelave, je pridobiti podatke o lokaciji dediščine, njeni gostoti in kompleksnosti, vsebini in sestavi arheološkega najdišča, načrtu izvedenih raziskav ter kakovosti in ohranjenosti ostalin. GIS okolje pa omogoča tudi trajno uporabo zbranih podatkov, kontinuirano nadgradnjo in povezljivost z drugimi bazami podatkov (Register kulturne dediščine, Arkas). To nam omogoča oblikovanje dodatnih raziskovalnih strategij in varovanje dediščine. S tem historična analiza in analiza obstoječih podatkov omogočata odkrivanje novih arheološko potencialnih točk v prostoru obdelave, ki jih je nato treba preveriti tudi terensko. Analizi sta izvedeni na širšem območju, kakor je območje načrtovanega prostorskega načrta, kar edino lahko omogoča izdelavo arheološkega potenciala prostora. Pri analizi obstoječih podatkov za območja državnih prostorskih načrtov se je v obdobju med 2009 in koncem 2011 pokazalo, da le 39,5 % (2055) vseh identificiranih točk z arheološkim potencialom predstavlja registrirano arheološko

1 Gre za širše območje državnega prostorskega načrta, za katerega se presoja vplive na okolje in (lahko) zajema tudi variante. Od arheoloških raziskav celotno območje zajamejo; historična analiza prostora, analiza obstoječih podatkov, metode daljinskega zaznavanja (predvsem Lidar) in GIS analize.



Slika 3. Primer polj z visokimi hrbtji, ki jih lahko prepoznamo kot ostanke srednjeveške obdelave tal. V dolini Dravinje je bilo na Lidar posnetku mogoče prepoznati kar 249 tovrstnih območij, ki skupaj pokrivajo 90 ha.

Figure 3: Example of fields with high ridges that may be defined as the remains of medieval land use. The lidar shot of the Dravinja Valley revealed as many as 249 ridge areas, together covering 90ha.

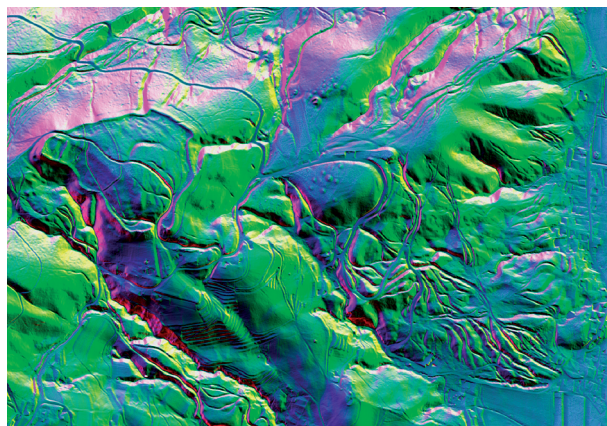


Slika 4. Lidar posnetek z interpretacijo območja med Lipami in Črno vasjo.

Figure 4: Lidar shot and interpretation of the area between Lipe and Črna vas.

najdišče; pri 21,8 % (1131) gre za registrirano enoto kulturne dediščine (naselbinska dediščina, profana stavbna dediščina ipd.), vendar doslej ni bil zabeležen njen arheološki potencial (Slika 2), kar 38,7 % (2017) predstavlja popolnoma nove lokacije z arheološkim potencialom, ki obsegajo kar najrazličnejše vrste ostalin in potencialnih arheoloških najdišč (od posamičnih najdb, ruševin gradov pa vse do gomilnih grobišč). Pri tem velja opozoriti, da gre pri teh zadnjih velikokrat za najdišča, ki so se tako ali drugače že pojavila v raznih objavah. Število najdišč in dostopnost objav (od časopisnihotic iz 19. stoletja do drugih historičnih virov (karte, katastri idr.)) se z odpiranjem arhivov in lažjo dostopnostnostjo teh vsebin vsak dano povečuje. Raziskava in analiza podatkov ter historičnih virov se zato po končani obravnavi nekega prostora DPN še ne zaključita, saj je treba digitalno bazo podatkov stalno dopolnjevati z novimi (in starimi) podatki.

Med raziskavami za oceno arheološkega potenciala prostora izvajamo tudi obdelavo, analizo in interpretacijo podatkov, pridobljenih s pomočjo metod daljinskega zaznavanja; predvsem gre za podatke, pridobljene z Lidar snemanji. Lastnost laserskega žarka, da doseže površino tudi na območjih z vegetacijo, omogoča identificiranje tudi manjših sledov preteklih človeških aktivnosti na površju. To zadnje je za z gozdom močno poraščeno Slovenijo izrednega pomena. Končni rezultat obdelave Lidarskega posnetka je natančen tridimenzionalni posnetek površja (Mlekuž 2009, 10; Rutar *et al.* 2012, 23). Do konca leta 2012 smo obdelali, analizirali in arheološko interpretirali Lidarske podatke v skupni velikosti 39.000 ha. Pri tem je bilo identificiranih 738 krajinskih in arheoloških značilnosti, med njimi je kar 488 značilnosti, ki predstavljajo nove potencialne arheološke točke. Predstavili bi lahko številne posamezne značilnosti, izpostaviti pa bi želeli le nekatere. To so npr. polja z visokimi hrbti, ki so značilna za srednjeveško obdelavo tal ter jih v Angliji postavljajo v čas pred 17. stoletjem (Mlekuž 2011, 94) in so bila s pomočjo Lidarskih posnetkov identificirana v Polhograjski in Horjulski dolini ter na območju Dravinje (glej Rutar *et al.* 2011; Mlekuž 2012a) (Slika 3). Naslednja novost, za katero menimo, da bo prispevala tudi k boljšemu razumevanju razvoja Ljubljanskega barja in človekovega vpliva na njegov razvoj, je identificiranje najstarejšega opuščene korita reke Ljubljanice na območju med Lipami in Črno vasjo (Žerjal *et al.* 2011.; Mlekuž 2012) (Slika 4). Moderno korito seka obrežne nasipe manjšega pritoka s severnega roba barja, kar kaže, da je bilo nekoč korito

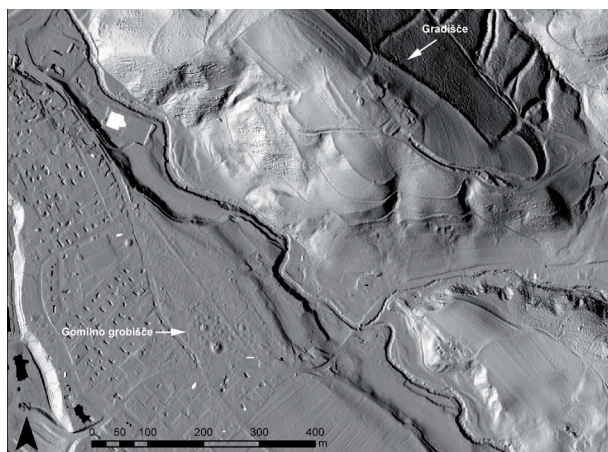


Slika 5. Območje prazgodovinskega utrjenega naselja Poštela, ki je obdano z nekaj metrov visokim nasipom. Pod njim se razprostirata dve večji gomilni grobišči (konec 9. do 6. stol. pr. n. š.). Naselje je živelo tudi v poznolatskem in rimskem času (1. stol. pr. n. š.–4. stol. n. š.) ter najverjetneje tudi v času srednjega veka.

Figure 5: Area of the prehistoric fortified settlement at Poštela, enclosed within a several metres high rampart. Below the settlement are two large tumulus cemeteries (end of the 9th–6th century BC). The settlement was also populated in the Late La Tène and the Roman periods Na (1st century BC–4th century AD) and very probably in the Middle Ages.

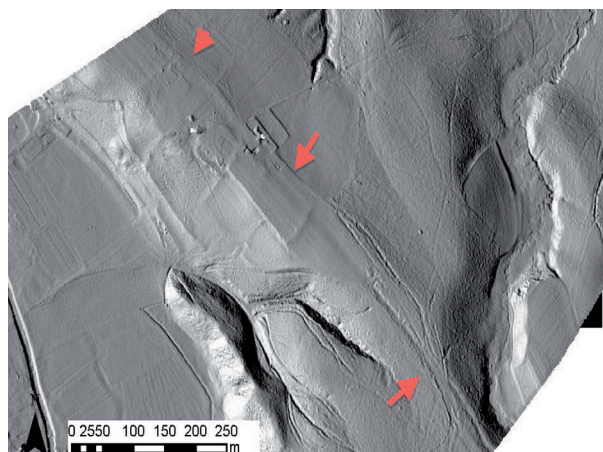
Ljublanice vsaj 500 m južneje od današnjega (Mlekuž 2012, 229). Seveda z Lidarjem nismo pridobili le informacij o novih arheoloških lokacijah, temveč smo pridobili tudi številne nove informacije o že znanih najdiščih, denimo o Taboru nad Črnučami (Črešnar *et al.* 2012), gradišču Poštela s pripadajočimi grobišči (Črešnar *et al.* 2011) (Slika 5), gradišču in gomilnem grobišču Legen (Rutar *et al.* 2012a, 19, Slika 9) (Slika 6), poteku rimske ceste Celeia–Virunum pri Mislinjski Dobravi (Rutar *et al.* 2012a, 19, Slika 10) (Slika 7), Deželi z ostalinami rimske vile in njenim pripadajočim gospodarskim zemljiščem (Mlekuž 2011a) (Slika 8), Velikem gradišču pri Vrhpolju (Mlekuž 2011b) (Slika 9) in še mnogih drugih.

Rezultati obdelave, analize in arheološke interpretacije Lidarskih posnetkov prinašajo v strokovno arheološko in predvsem konservatorsko javnost veliko novosti in nove izzive. Največji prispevek uporabe Lidar posnetkov za potrebe varovanja arheološke in druge kulturne dediščine, s katerim se bo morala spoprijeti predvsem konservatorska stroka, je natančen vpogled v pokrajino kot celoto



Slika 6. Legen - Gomilno grobišče (EŠD 10319) in Gradišče nad Slovenj Gradcem - Gradišče (EŠD 311).

Figure 6: Legen - tumulus cemetery (EŠD 10319) and Gradišče above Slovenj Gradec - hillfort (EŠD 311).



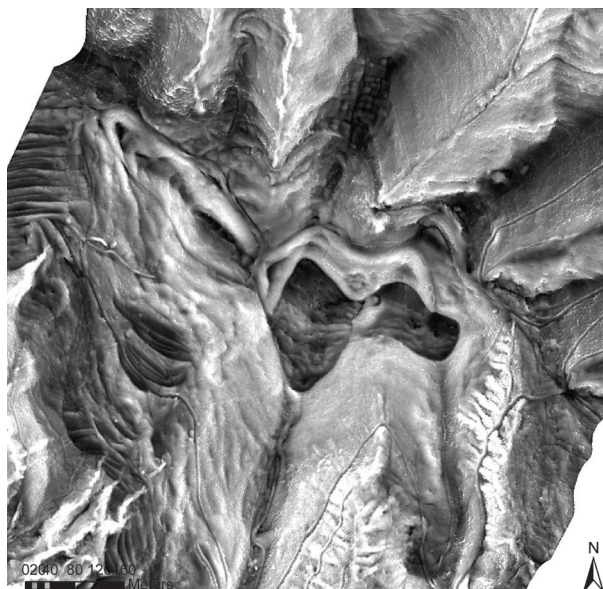
Slika 7. Mislinjska Dobrava, Rimska cesta Celeia–Virunum (EŠD 7755).

Figure 7: Mislinjska Dobrava, Roman road between Celeia and Virunum (EŠD 7755).



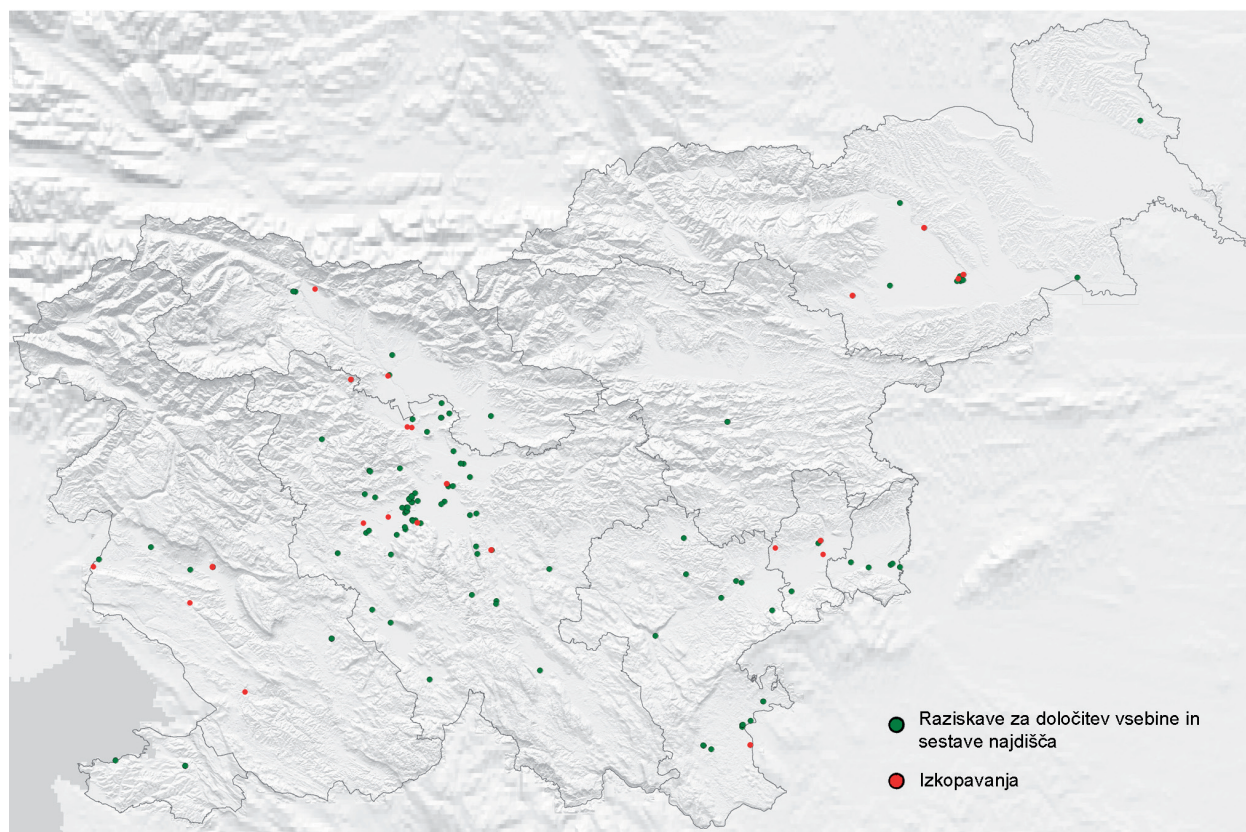
Slika 8. Rodine - Vila rustica (EŠD 5298) z okolico. Kamnite groblje se posebej koncentrirajo v okolici vile, kar posredno nakazuje na večjo časovno globino intenzivne uporabe krajine.

Figure 8 : Rodine – villa rustica (EŠD 5298) and its surroundings. Stone heaps show a particular concentration around the villa, which indirectly indicates a long period of intensive landscape use.



Slika 9. Vrhpolje pri Kozini - Gradišče Veliko Gradišče (EŠD 850). Gradišče z domnevno poselitvijo iz bronzaste, železne in rimske dobe. Na slednje se morda navezujejo dobro vidni sledovi objektov na grebenu, ki poteka severno izven ožjega okvira gradišča.

Figure 9: Vrhpolje near Kozina – Veliko Gradišče hillfort (EŠD 850). It was presumably settled in the Bronze and Iron Ages as well as in the Roman period, the latter possibly indicated by the clearly visible buildings along the ridge of the hill to the north and outside of the main hillfort area.



Slika 10. Razprostranjenost raziskav za sprostitev zemljišč na arheološkem najdišču znotraj naselja, kjer se gradijo neprofitna stanovanja ali se gradijo stanovanjske stavbe za lastne potrebe.

Figure 10: Distribution of investigations aimed at releasing land within an urban archaeological site in advance of non-profit or housing on own account construction.

z vsemi ohranjenimi drobcii človeških aktivnosti v njej. Izziv pa predstavlja vprašanje, kako te arheološke ostaline valorizirati in varovati.

Terenske raziskave v obliki ekstenzivnih terenskih pregledov so bile v obdobju med 2009 in koncem leta 2011 izvedene na 18 območjih državnih prostorskih načrtov oz. na 1680 ha. Rezultat izvedenih pregledov je 127 novoidentificiranih potencialnih arheoloških najdišč, ki so bila predlagana za vpis v register. Potrdilo se je že na projektu SAAS ugotovljeno dejstvo, da je Slovenija arheološko izredno bogata država, arheološko najdišče po zadnji statistiki lahko pričakujemo na vsaka 2,7 km.

Žal pa moramo na tej točki poudariti, da je postopek sprejemanja prostorskih aktov dolgotrajen, rezultati, ki

smo jih dobili v fazi ocene arheološkega potenciala, še niso dobili potrditve z izvedenimi raziskavami v obliki intenzivnih terenskih pregledov in drugih metod za določitev vsebine in sestave najdišča, saj se te raziskave, ki se ne izvajajo v okviru državne javne službe, izvajajo šele po sprejetju posameznega prostorskega akta.

Glede implementacije preventivne arheologije v postopke prostorskega planiranja je ZVKD-1 dobro zamišljen zakon. A v praksi, seveda predvsem zaradi financiranja, kljub temu težko doseže svoj namen. V praksi bi namreč načrtovalec prostorskega akta potreboval podatke o arheologiji za celotno območje načrtovanja. Zaenkrat se na celotnem območju državnega prostorskega načrta (z vsemi predlaganimi variantami) izvaja le kabinetno delo s historično analizo in obdelavo obstoječih podatkov ter

metod daljinskega zaznavanja. Pri presojanju o ustreznosti variante bi tako načrtovalec potreboval primerljive podatke za vse predlagane variante. Trenutno se (le ekstenzivni) terenski pregledi izvajajo po izbiri variante le na izbrani varianti.

Raziskave za sprostitev zemljišč na arheološkem najdišču znotraj naselja, kjer se gradijo neprofitna stanovanja ali stanovanjske stavbe za lastne potrebe

Naslednji velik sklop raziskav, ki jih CPA izvaja v okviru državne javne službe, so raziskave za sprostitev zemljišč na arheološkem najdišču znotraj naselja, kjer se gradijo neprofitna stanovanja ali stanovanjske stavbe za lastne potrebe. Raziskave so financirane v skladu z določili Pravilnika o vlaganju in reševanju zahtevkov za financiranje predhodnih raziskav arheoloških najdišč iz državnega proračuna iz leta 2009. V obdobju od ustanovitve leta 2009 do konca leta 2011 je bilo izvedenih 121 raziskav za sprostitev zemljišč, ki so bile izvedene na skupno 16 ha površine (Slika 10). Izvajajo se raziskave za določitev vsebine in sestave najdišča, ki poleg historične analize vsebujejo izvedbo intenzivnega terenskega pregleda, ročnega ali strojnega izkopa testnih sond in vrtin z arheološkim dokumentiranjem, arheološko raziskavo ob gradnji, geofizikalne raziskave in druge specialistične raziskave z ekspertizami, kakršne so, denimo, geološke ekspertize, izvedba geokemičnih analiz ipd. Raziskave se izvajajo le znotraj območij že registriranih arheoloških najdišč, ki so vpisane v Register nepremične kulturne dediščine. Pri izvedenih 121 raziskavah je bil obstoj arheoloških ostalin potrjen le v 38 primerih. Arheološka izkopavanja so bila izvedena pred 24 predvidenimi gradbenimi posegi, kar pomeni, da je bilo z arheološkimi izkopavanji raziskanih kar 4.790 m² površine. Nekatera izkopavanja so bila le nekajdnevna, druga tudi do 5-mesečna. Pri vseh pa smo v fazi poizkopavalne obdelave arhivov najdišč.

Ali rezultat o le 38 pozitivnih raziskavah od 121 izvedenih lahko razumemo kot pokazatelj napačno zarisanih območij že znanih arheoloških najdišč, ki so vpisane v Register kulturne dediščine in varovana v prostorskih aktih? Menimo, da ne. Pri omenjenih gradnjah gre v nekaterih primerih namreč za posege v robna območja registrirane dediščine. Po drugi strani pa tovrsten rezultat opozarja na naše strokovno védenje o prostorskem obsegu posamezne eno-

te dediščine. Védenje je, z izjemo redkih dobro raziskanih najdišč, praviloma slabo. To je posledica slabe raziskovanosti najdišč in ne napak konservatorske stroke. Temelj za rešitev te problematike seveda leži v izboljšanju védenja o dejanski prostorski razprostranjenosti posameznega območja arheološke dediščine. Zaradi še vedno vse večjih pritiskov na prostor in kljub določilom ZVKD-1 ter ob sprejetju številnih zakonskih aktov s področja prostorskega načrtovanja in gradnje ter manjše moči konservatorske stroke pri predpisovanju arheoloških raziskav zunaj registriranih območij, se število novih registriranih najdišč povečuje, njihovo poznavanje pa je slabo. To zagato bo lahko rešilo izvajanje t. i. raziskav za preveritev območij registrirane arheološke dediščine, ki bi morale biti ena izmed ključnih nalog Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije in tudi CPA, a se žal še niso pričele izvajati. Te ne bi smele biti parcialno omejene na posamezno že registrirano najdišče, temveč bi morale biti ponovno osredotočene na prostor in bi morale predstavljati celostno obravnavo prostora in arheološke dediščine v njem; kot primer takšne raziskave lahko izpostavimo projekt raziskav na Pošteli (Črešnar *et al.* 2011).

Slabo poznavanje prostorske razprostranjenosti arheoloških najdišč še bolj izpostavi ključni pomen kvalitetne in enotne baze podatkov o arheološki dediščini oz. evidence izvedenih raziskav, ki lahko konservatorjem omogoča kompetentno odločanje o posameznem posegu v prostor kakor tudi o generalni politiki varovanja arheološke dediščine. Seveda pa vsa ta orodja pred konservatorsko stroko postavljajo tudi nalogo osvežiti in/ali na novo dogovoriti kriterije za valorizacijo že registrirane in novoodkrite arheološke dediščine, ki bodo omogočali tako varovanje arheološke dediščine v prostoru kakor tudi moderni razvoj.

Spletni viri

Splet 1:
<http://www.zvkds.si/sl/center-za-preventivno-arheologijo/projekti/arhiv/saas/>

Splet 2:
<http://www.zvkds.si/sl/center-za-preventivno-arheologijo/publikacije/kategorije/4/>

Splet 3:
<http://www.zvkds.si/sl/center-za-preventivno-arheologijo/o-nas/organizacijska-sestava/>

Literatura

ČREŠNAR, M., D. MLEKUŽ in B. MUŠIČ 2011, Poštele v novi luči. – V: M. Črešnar (ur.), *Poleti v preteklost*. Katalog razstave v galeriji Spomeniškovarstvenega centra ZVKDS, Ljubljana, 32–34.

ČREŠNAR, M. 2012, Beli slap in drugi pomniki plovbe po Savi med Litijo in Zidanim Mostom. – V: A. Gaspari in M. Erič (ur.) 2012, *Potopljena preteklost. Arheologija vodnih okolij in raziskovanje podvodne kulturne dediščine v Sloveniji*, Ljubljana, 337–346.

ČREŠNAR M., D. MLEKUŽ in G. RUTAR 2012, Lasersko skeniranje površja in kulturna dediščina: nekaj novosti o višinski poselitvi ob srednji Savi. – V: I. Lazar in B. Županek (ur.), *EMONA – med Akvilejo in Panonijo* (v tisku).

DJURIĆ, B. 2007, Preventive Archaeology nad Archaeological Service in Slovenia. – V: K. Bozóki-Ernyey (ed.), *European preventive archaeology: papers of the EPAC Meeting, Vilnius 2004. National Office of Cultural Heritage, Hungary, Council of Europe*, Budapest, 180–186.

DJURIĆ, B., P. MASON, B. MLAKAR, K. KOVAČEC NAGLIČ in B. PETEK 2009, Listing archaeological sites – integrating heritage: case of Slovenia. – V: P. A. C. Schut (ed.), *Listing Archaeological Sites, Protecting the Historical Landscape. EAC occasional paper no. 3*, 87–93.

MEKVAD: Zakon o ratifikaciji evropske konvencije o varstvu arheološke dediščine (spremenjene) (MEKVAD). Uradni list RS 7/99.

MLEKUŽ, D. 2009, Poplavne ravnice v novi luči: Lidar in tofonomija aluvialnih krajin. – *Arheo* 26, 7–22.

MLEKUŽ, D. 2011, Zmeda s krajinami: Lidar in prakse krajinjenja. – *Arheo* 28, 87–104.

MLEKUŽ, D. 2011a, Dežela. – V: M. Črešnar (ur.), *Poleti v preteklost*. Katalog razstave v galeriji Spomeniškovarstvenega centra ZVKDS, Ljubljana, 39–40.

MLEKUŽ, D. 2011b, Kras. – V: M. Črešnar (ur.), *Poleti v preteklost*. Katalog razstave v galeriji Spomeniškovarstvenega centra ZVKDS, Ljubljana, 40–41.

MLEKUŽ, D. 2012, Lidar in spremembe toka Ljubljane v preteklosti. – V: A. Gaspari in M. Erič (ur.), *Potopljena preteklost. Arheologija vodnih okolij in raziskova-*

nje podvodne kulturne dediščine v Sloveniji, Ljubljana, 225–230.

MLEKUŽ, D. 2012A, Arheologija in varovanje krajin. *Varstvo spomenikov* 47 (v tisku).

Pravilnik o vlaganju in reševanju zahtevkov za financiranje predhodnih raziskav arheoloških najdišč iz državnega proračuna. Uradni list 69/09 in 37/11.

PREŠEREN, D. 2003 (ur.), *Zemlja pod vašimi nogami. Arheologija na avtocestah Slovenije. Vodnik po najdiščih*. Dnevi evropske kulturne dediščine, Ljubljana.

RUTAR, G. in M. ČREŠNAR 2011, Reserved optimism: preventive archaeology and management of cultural heritage in Slovenia. – V: D. C. Cowley (ed.), *Remote sensing for archaeological heritage management: proceedings of the 11th EAC Heritage management symposium, Reykjavik, Iceland, 25–27 march 2010*, Brussels, 259–264.

RUTAR, G., I. KLOKOČOVNIK, D. MLEKUŽ, B. NADBATH, M. BRICELJ, M. JEREB, Š. KARO in N. VERŠNIK 2011, *Analiza arheološkega potenciala območja DPN za vodnogospodarsko ureditev reke Dravinje od Stogovcev do Koritnega: metode 1–6*. Ljubljana, ZVKDS CPA (neobjavljeno poročilo).

RUTAR, G., BRICELJ, M., ČREŠNAR, M., KARO, Š., NADBATH, B., MULH, T. in T. ŽERJAL 2012, *Preventivna arheologija v Centru za preventivno arheologijo*. Ljubljana.

RUTAR, G., D. MLEKUŽ, M. ČERNE, Š. KARO, N. VERŠNIK, B. NADBATH in T. MULH 2012a, *Analiza arheološkega potenciala območja DPN za državno cesto od avtoceste A1 Šentilj Koper od priključka Velenje jug–Slovenj Gradec jug, metode 4–6, III del*. Ljubljana, ZVKDS CPA (neobjavljeno poročilo).

ŽERJAL T., D. MLEKUŽ, G. RUTAR, M. BRICELJ, M. LAVRIČ, Š. KARO, B. NADBATH, N. VERŠNIK, in M. VINAZZA 2011, *Analiza arheološkega potenciala območja DPN za zagotavljanje poplavne varnosti jugozahodnega dela Ljubljane: metode 1–6*. Ljubljana, ZVKDS CPA (neobjavljeno poročilo).

ZVKD: Zakon o varstvu kulturne dediščine. – *Uradni list RS* 7/99.

ZVKD-1: Zakon o varstvu kulturne dediščine. – *Uradni list RS* 16/08 in 123/08.

Slovensko arheološko društvo in Slovensko konservatorsko društvo

Simpozij o / Conference on

Preventivni arheologiji / Preventive archaeology

Ljubljana, 12.–13. januar 2012 / Ljubljana, 12th – 13th January 2012

Mestni muzej, Ljubljana / City museum, Ljubljana

četrtek, 12. januar 2012 / Thursday, 12th January 2012

Bojan Djurić

(Univerza v Ljubljani, Ljubljana)

From Vilnius to Ljubljana. Changes in the preventive archaeology in Slovenia / *Od Vilniusa do Ljubljane.*

Spremembe v slovenski preventivni arheologiji

Martin Krenn

(Bundesdenkmalamt, Krems)

Struktur und Aufgaben der Abteilung für Archäologie des Bundesdenkmalamtes / *Sestava in naloge Oddelka za*

arheologijo znotraj Zvezne spomeniške službe

Katalin Bozóki-Ernyey (National Office of Cultural Heritage, Budapest)

Preventive archaeology in Hungary / *Preventivna arheologija na Madžarskem*

Amra Hadžimuhamedović, Zijad Halilović, Bedrudin Nurikić

(Komisija za očuvanje nacionalnih spomenika, Sarajevo)

Whose is the Bosnian land? Preventive archaeology and ideologies in Bosnia / *Čigava je bosanska zemlja?*

Preventivna arheologija in ideologije v povojni Bosni

petek, 13. januar 2012 / Friday, 13th January 2012

Barbara Radovan

(Ministrstvo za okolje in prostor, Ljubljana)

Preventivna arheologija in planiranje

Helena Štih

(Ministrstvo za kulturo, Ljubljana)

Preventivno varstvo arheoloških ostalin v postopkih priprave državnih prostorskih načrtov

Barbara Mlakar

(Ministrstvo za kulturo, Ljubljana)

Preventivna arheologija v postopkih načrtovanja občinskih prostorskih aktov

Mojca Novak

(Družba za razvoj infrastrukture, Ljubljana)

Vključevanje preventivnega varstva arheološke dediščine pri pripravi prostorske dokumentacije

Danijela Brišnik, Mihela Kajzer Cafnik

(Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije, Ljubljana)

Strokovna komisija za arheološke raziskave. Informativna analiza vlog v letih 2010 in 2011

Barbara Nadbath, Gašper Rutar

(Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije, Center za preventivno arheologijo, Ljubljana)

Preventivna arheologija in Center za preventivno arheologijo
