

Ljubljanski urbanistični načrt ocena 2

URBANISTIČNI NAČRT LJUBLJANE
Mestna občina Ljubljana

PRESOJA STRATEŠKEGA PROSTORSKEGA NAČRTA
Jan Vogelij

Vsebina

Uvod

1. Splošni del
2. Trendi
3. Položaj v Evropi
4. Povzetek
5. Pripombe k strateškemu načrtu
 - 5.1 Zvezdasti model
 - 5.2 Razvojne osi
 - 5.3 Zeleni klini
 - 5.4 Razmerje do širše regije
 - 5.5 Javni promet
 - 5.6 Obnova mestnih območij
 - 5.7 Funkcije zelenih klinov
 - 5.8 Gospodarske dejavnosti
 - 5.9 Povzetek pripomb
6. Predlogi in priporočila
 - 6.1 Profil Ljubljane
 - 6.2 Regionalni in državni okvir
 - 6.3 Zaščita zelenih klinov
 - 6.4 Dodelava in opredelitev zvezdastega modela
 - 6.5 Vertikalna koordinacija
7. Zaključki

JAN VOGELIJ BV
18/10/2008
Soest, Nizozemska

Uvod

Mestna občina Ljubljana je pri pripravi prostorsko-planskih dokumentov začutila potrebo po neodvisni zunanji oceni osnutka prostorskega načrta. Še posebej bi bilo treba primerjavo z modernim evropskim načrtovanjem prostorskega razvoja oceniti glede na vsebino in postopke nastajanja planskih dokumentov ter glede na predvideni način izvajanja.

11. junija 2008 je Jan Vogelij, urbanistični in regionalni načrtovalec z Nizozemske, bivši predsednik ECTP, evropskega sveta, ki združuje nacionalna združenja za prostorske načrtovalce in načrtovanje, prejel naročilo naj izoblikuje svoja stališča kot svetovalec Mesta Ljubljane.

Naloga vključuje neodvisno oceno tako osnutka strateškega prostorskega načrta kot tudi osnutka izvedbenega prostorskega načrta za prihodnost mesta Ljubljane. Oba dokumenta skupaj se imenujeta tudi Urbanistični načrt.

Poleg prvotne naloge je bila izražena tudi prošnja za mnenje o Državnem razvojnem programu Republike Slovenije za 2007-2013 ter o Regionalnem razvojnem programu (2007-2013) Ljubljanske urbane regije.

Poročili kot takšni nista bili predmet presoje, temveč le v smislu oblikovanja ustreznih priporočil za nižje ravni načrtovanja, t.j. za Občinski prostorski načrt (SPN in IPN) MOL.

1. Splošni del

Prvi vtis o javni razgrnitvi Urbanističnega načrta Ljubljane je bil, da razstavljene risbe, zemljevidi in drugi dokumenti niso pozorni v večji meri usmerjali k strateškim razvojnim vprašanjem o bodočnosti mesta. Dobro predstavljena informacija je vso pozornost bolj usmerjala k posameznim parcelam in zgradbam.

Ta pripomba meri na nevarnost, da se sprožena debata ne bi ukvarjala s temo bodočega prostorskega razvoja Ljubljane, ampak s posameznimi zasebnimi interesi in primeri.

Ocena strateškega dela se sestoji iz naslednjih elementov:

Prvič, splošne pripombe so predstavljene v pričujočem 1. poglavju.

2. poglavje vsebuje popis trendov.

3. poglavje opisuje položaj v Evropi.

4. poglavje predstavlja povzetek.

5. poglavje vsebuje podrobnejše pripombe.

Predlogi in priporočila so predstavljeni v 6. poglavju.

7. poglavje ponuja zaključke.

Pripombe o vplivu državnega in regionalnega programa so vključene v ustrezna poglavja.

2. Trend razvoja

Čeprav ta presoja Urbanističnega načrta naj ne bi vsebovala celovite ocene današnjih trendov v prostorskem razvoju Ljubljane, je koristno, če jih okvirno nekaj navedem:

- število prebivalcev Ljubljane je stalno oz. se zmanjšuje
- suburbanizacija širše regije je precej močan pojav
- dnevne migracije ustvarjajo vedno večjo prometno gnečo
- javni promet je slabo razvit
- mestni stanovanjski fond je potreben pomlajevanja
- ogrožena je oskrba v mestnem središču
- rast slovenskega BDP-ja se upočasnjuje
- Slovenija pada na svetovni lestvici konkurenčnosti.

Čeprav strateškega načrtovanja naj ne bi določalo le reševanje trenutnih problemov, bi razvoj možnosti utemeljen na močnih točkah, izboljšal gornje negativne trende.

3. Položaj v Evropi

Ker je bila eksplicitno zaželeno profesionalna ocena stopnje skladnosti Urbanističnega načrta s tem, kar je trenutno najboljše v evropskem prostorskem načrtovanju, v nadaljevanju povzemam relevantne evropske prostorskorazvojne cilje in probleme:

- trajnostni razvoj
- policentrični vzorec razvoja mest
- novi urbano-ruralni odnosi
- kreativno upravljanje s kulturnimi in naravnimi vrednotami.

Cilji “Evropske perspektive prostorskega razvoja” (*European Spatial Development Perspective – ESDP, 1999*) zahtevajo integracijski pristop k prostorskemu načrtovanju, ki je pojmovan kot bistveni predpogoj za doseg lizbonsko-göthenburških ciljev. Le-ti merijo na odličnost v inovaciji, trajnosti in ustvarjanju delovnih mest.

“Socialni in ekonomski koheziji” (*Social and Economic Cohesion*) je bila nedavno (2007) dodana “Teritorialna kohezija” (*Territorial Cohesion*).

“Zelena knjiga” (*Green Paper*) Evropske unije o teritorialni koheziji (oktober 2008), od katere smo pričakovali, da bo predstavila uradno definicijo, je le odprla razpravo o vidikih teritorialne kohezije.

Pristojne instance ne dajejo določenih kazalcev za ocenjevanje vseh ciljev politike EU. Družbena in ekonomska kohezija se merita z BDP-jem, stopnjo zaposlenosti, ravno izobrazbe in dostopnostjo do storitev in informacij. Razmere, ki se ocenjujejo preko opisanih kazalcev, so pretežno posledica dolgoročnih ekonomskih in družbenih naložb, katerih cilj je zmanjševanje razlik med kazalci v evropskih državah.

Prostorsko naravnane cilje je težje meriti s kazalci. Tovrstni cilji se osredotočajo na vzorce in lastnosti prostorov ter negujejo razlike.

ECTP je kot predstavnik načrtovalskih praktikov na evropski ravni zatorej po najboljših močeh izdelal praktična priporočila za učinkovit pristop k izzivom prostorskorazvojnih ciljev v luči današnje problematike.

V kontrolnem seznamu “*Poskusite na ta način*” (Try it in this Way), 2002, je ECTP izoblikoval priporočila za trajnostni prostorski razvoj na ravni mesta. Ta vodič problematike ni uredil le glede na običajne okoljske teme, ampak tudi z ozirom na različne stopnje lokalnih načrtovalskih procesov. “Nova atenska listina” (*New Charter of Athens*), 2003, je bila ECTP-jeva interpretacija ESDP-jevih ciljev glede prostorsko-načrtovalskih intervencij na lokalni ravni. Iz tega izvirajoč ECTP-jev splošno sprejeti pojem povezanega mesta (*connected city*) zahteva, da se vsak prostorsko-načrtovalski vidik pretehta znotraj specifičnega okvirja spremenljivega širšega prostorskega konteksta mest in regij. V “Strateškem načrtovanju za teritorialno kohezijo” ECTP podpira strateški načrtovalski pristop odprtega, participativnega procesa upravljanja, ki črpa iz velike raznolikosti prostorskih lastnosti regij in držav.

To se zelo ujema z nedavno “Zelena knjigo” (*Green Paper*) EU o teritorialni koheziji, katere namen je sprožiti široko razpravo o tem, kako evropsko raznolikost pretvoriti v njeno moč.

Čeprav enostavni prostorski kazalci ne izvirajo iz teh politik EU-ja in iz ECTP-jevih dokumentov, se je splošno razumevanje zadevne problematike povečalo ter bi vsebino novih možnih politik lahko uporabili pri opisnem in kakovostnem ocenjevanju predlogov za ljubljanski načrt.

V oceni ljubljanskega Urbanističnega načrta se “trajnostni razvoj” nanaša na predloge strateške politike za minimiziranje rabe zemljišč za namene (sub)urbanizacije, na prednostni položaj počasnih in množičnih načinov prevoza ter na zaščito naravnih in kulturnih vrednot.

Tudi “novi urbano-ruralni odnosi” se nanašajo na premislek o vprašanjih suburbanizacije, urbano-ruralnega prometa ter živosti poljedelskih in rekreacijskih funkcij.

“Ustvarjalno upravljanje z naravnim in kulturnim bogastvom” meri na zaščito zelenih območij ter zgodovinskih krajev in spomenikov kot bistvenih delov identitete Ljubljane.

“Teritorialna kohezija” razčlenjuje raznolikost premoženja z namenom, da se okrepi položaj mesta ali regije v konkurenčnem okolju.

Zgoraj opisano razumevanje pojmov evropskega prostorskega razvoja se v nadaljevanju uporablja za presojo strateških vidikov ljubljanskega Urbanističnega načrta.

Pri tem je potrebno omeniti, da se strokovna ocena ne temelji na izčrpnem razumevanju slovenske zakonodaje na področju prostorskega načrtovanja. Tudi niso upoštevane omejitve pristojnosti, ki jih oddelku zadolženemu za pripravo Urbanističnega načrta postavlja dejanska upravna organiziranost.

4. Povzetek

Ocenjevanje Odloka o Strateškem prostorskem načrtu Mestne občine Ljubljana je privedlo do zaključka, ki se razlikuje od prvega vtisa o razgrnitvi načrta: zaključek vsebuje mnogo strateških predlogov in teži k celovitosti.

Lahko tudi zaključimo, da so bili v splošnem aktualni cilji EU-ja in ECTP-ja v zvezi z načrtovanjem prostorskih posegov obravnavani in obdelani v ljubljanskem Urbanističnem načrtu. Izražene pripombe se v večini primerov nanašajo na vprašanje ali so bili ti problemi obravnavani na učinkovit način.

Ostali pa sta dve glavni splošni pripombi na račun Urbanističnega načrta:

Prvič. Čeprav se dotikajo mnogih različnih vidikov, imajo predlagani načrtovalski posegi takó urbanistično-načrtovalski značaj, da niti bistvene komponente celovitega pristopa kot so gospodarske dejavnosti v vlogi gonilne sile prostorskih posegov, posledice fizičnega strukturiranja cestne infrastrukture in javnega prometa in razvojna (proti) sila negrajenih/zelenih funkcij niso igrale bistvene vloge v procesu priprave. Integrativni značaj prostorskega načrtovanja bi bil lahko močnejše zastopan. Verjetno je to posledica razdelitve pristojnosti znotraj organizacije. Prostorsko načrtovanje je stvar prostorske koordinacije, zato je podpora drugih sektorjev bistvenega pomena. Praksa v tujini kaže, da so bolj ali manj neformalni procesi lahko najučinkovitejši.

Drugič. Ker ljubljansko prebivalstvo bistveno ne raste, finančne omejitve pri uresničevanju ambicioznih ciljev zahtevajo večjo pozornost pri oblikovanju strateškega prednostnega vrstnega reda: kateri projekti so bistveni na začetku, kateri imajo največji vpliv na proces razvoja in kateri so drugotnega pomena v smislu učinkovitosti, vpliva in stranskih učinkov.

Izbira prioritet na osnovi učinkovitosti za doseganje strateških ciljev, bi povečala izvedljivost načrta.

Natančneje, kar zadeva najvišje strateške prioritete:

- Bodoči gospodarski profil Ljubljane in njene razvojne priložnosti zaslužijo natančnejšo opredelitev.
- Zdi se, da prometna infrastruktura zlasti, kar zadeva javni promet, ni pripravljena za izvedbo
- Krajina v okolici pozidanih območij, ki je potencialno izrazito kakovostna stvar, bi lahko bila bolj upoštevana.

Sledi povzetek pripomb na strateške vidike:

- Zvezdasti model prostorskega razvoja ima jasno prostorsko vrednost.
- Razvojne osi zvezdastega modela ne morejo – kot je navedeno – v celoti vsebovati mešanih rab, pokazala se bodo zgoščevanja dejavnosti okoli prometnih vozlišč znotraj stanovanjskih con vzdolž teh osi.
- (Potencialni) severovzhodni zeleni klin je ogrožen, potrebno bi se bilo odločiti o njegovi zaščiti s pomočjo strateškega umeščanja ali krepitev zelenih, ne-grajenih dejavnosti.

- Odnos do širše regije zahteva dober sistem javnega prevoza ter premagovanje ovir v zelenem klinu.
- Čeprav je sistem visoko kakovostnega javnega prevoza v Urbanističnem načrtu komajda upoštevan (ena stran), predstavlja predpogoj in njegovo uresničevanje bi moralo imeti največjo prednost.
- Obnovo stanovanjskih območij bi bilo potrebno usklajevati z izgradnjo sistema javnega prevoza.
- Funkcije, ki nudijo pogoje za rekreacijo v zelenih klinih, le-tem pri prebivalcih dajejo veljavo. Sprejeti bi bilo treba tudi strateške odločitve glede umestitve poljedelskih dejavnosti, vodnih površin in zadrževalnikov, da bi tako zelene kline zaščitili.
- Gospodarski vidiki, ki so za bodoči razvoj celo bistvenjšega pomena od kakovosti življenja, so v strateškem delu Urbanističnega načrta komajda vzeti v ozir.

Naslednji povzetek se nanaša na sugestije in priporočila, ki sledijo presoji strateških vidikov Urbanističnega načrta:

- Izdelati bi bilo treba čim bolj določen profil bodoče Ljubljane, osnovan na mednarodnih primerjavah z bolj ali manj primerljivimi mesti ter na SWOT analizi. Razpoznati je potrebno obstoječe (pogosto skrite) lastnosti in zmožnosti segmentov ustvarjalnega razreda.
- Potreba po jasnosti zahteva regionalni in/ali državni načrtovalski okvir, ki omogoča koordinacijo in smotrno dopolnjevanje posebnosti mest.
- Zagotavljanje odprtosti zelenih klinov zahteva krajinsko načrtovanje ter projektiranje ne-grajenih funkcij in dejavnosti.
- Podoba zvezdastega modela je potrebno dopolniti, upoštevajoč prostorske učinke rek in njihovih nabrežij.
- Učinkovita vertikalna koordinacija zahteva neposredno vpletenost in delovno sodelovanje predstavnikov ministrstva z različnih področij.

Ob primerjavi strateških vidikov s širšim okvirjem "Slovenskega razvojnega programa 2007-2013" lahko opazimo, da državni načrt ponuja komajda kakšno smernico. Državni program je po značaju predvsem analiza gospodarskih vidikov in kazalcev z nekaj dodanimi prostorskimi vidiki.

Učinkovit državni razvojni program za bodočnost Slovenije naj bi po možnosti temeljil na pozicioniranju Slovenije znotraj širše evropske regije. Omenjen je zemljepisni položaj, navedene so kulturne in fizične povezave, vendar program ni odkrito naravnano k prepoznavanju obetavnih razvojnih možnosti.

Zdi se, da je državni program z iskanjem razlik med regijami predvsem usmerjen navznoter. Prav bi prišel državni okvir, ki bi ponujal podrobnejše smernice za različne slovenske regije. Smernice bi morale temeljiti na razlikovanju specifičnih posebnosti, ki ustvarjajo možnosti za bodoči razvoj regij. Čeprav bo Ljubljana v prihodnosti celo še bolj kot danes zdaleč najpomembnejše gonilo slovenskega razvoja, je glavnemu mestu v državnem programu posvečeno le malo kakšne posebne pozornosti.

Primerjava strateških vidikov Urbanističnega načrta z Regionalnim razvojnimi programom Ljubljanske urbane regije 2007-2013 pripelje do nekoliko različnega zaključka.

Seveda je program za Ljubljansko urbano regijo bolj določen ter vsebuje več smernic za razvoj mesta kot državni program.

Poročilo analizira skladnost državnega programa za prostorski razvoj z regionalnim razvojnim programom. Ta analiza je v pomoč pri pospeševanju vertikalne integracije in jo je mogoče uporabljati za boljšo koordinacijo ukrepov. Vendar pa je tudi regionalni program močno orientiran na notranje porazdeljevanje kvalitet in vidikov in ne na pozicioniranje regije znotraj širših mednarodnih omrežij.

Naslednje poglavje vsebuje mnenja izoblikovana po najvišjih kriterijih prostorskega načrtovanja.

5. Pripombe na strateški načrt

5.1 "Zvezdasti model"

Predloženi urbani model, ki naj bi se še naprej razvijal, je zvezdasti, ker izvira iz predhodnega prostorskega razvoja Ljubljane skladno z njeno topografijo. Urbanizacija se je dogajala vzdolž petih regionalnih cest, ki iz središča vodijo v različne smeri.

Stanovanja, trgovski centri in gospodarske dejavnosti so izpolnile praznine med obstoječimi, včasih kmečkimi hišami, skoncentriranimi ob teh cestah. Med zvezdnimi kraki pa so ostali zeleni klini. Takšen razvoj ima za posledico, da se deli naravne krajine za večino prebivalcev nahajajo relativno blizu, kar velja tudi za osrednja stanovanjska področja.

5.2 Razvojne osi

Razen velikih con namenjenih prenovi, strateški načrt v projekte urbanizacije vključuje tudi teh pet glavnih cest.

Besedilo dokumenta navaja, da so pri nadaljni urbanizaciji namesto coniranja (ločenih) rab, predvidene mešane rabe.

Četudi v skladu z "Novo atensko listino 2003" (*New Charter of Athens 2003*), je takšna izjava presplošna.

Najprej zato, ker bodo vedno obstajale dejavnosti in rabe, ki onesnažujejo ali kako drugače negativno vplivajo na okolje in, drugič, ker bodo stanovanjska območja vedno zdaleč presegala storitvene in industrijske rabe.

Povrhu pa obstaja tudi dejanska potreba po relokaciji nekaterih dejavnosti, ki so odvečne v njihovem sedanjem okolju.

Ne da bi se spuščali v podrobnosti, je predvideni prostorski razvoj med kraki zvezdastega modela možno formulirati na bolj določen način t.j., da bo prinesel urbana vozlišča okoli postajališč javnega prometa in pomembnih cestnih križišč. Vozlišča bodo vsebovala mešane rabe relativno visoke gostote in jih bodo obdajala mirnejša stanovanjska področja.

Pomembno je pripomniti, da je morebitni uspeh te prostorske strukture v glavnem odvisen od izvedbe sistema javnega prevoza.

5.3 Zeleni klini

Med razvojnimi osmi, ki so umeščene vzdolž prog javnega prevoza, zeleni klini tvorijo ostanke krajine. Klina usmerjena proti jugovzhodu in zahodu sta razločno vidni zeleni območji, kjer grajski hrib in

hribovje na Velikem Rakovniku z gozdnatimi pobočji oblikujejo izrazite elemente. Nekdanji severozahodno naravnani klin izpolnjujejo gospodarske rabe in ga zato lahko označimo kot že izgubljenega in ne več kot zeleni klin. Severnozahodni klin pa še ima možnosti.

Besedilo dokumenta in zlasti ilustracije, so nejasni glede severovzhodnega klina. Na shematskih slikah zvezdastega modela je ta klin vključen, na zemljevidih, ki opisujejo javne prostore, pa je prezrt. To jasno kaže, kako ranljivi so ti klini, vse dokler namembnosti ne bodo zavarovane z močnimi ne-grajenimi funkcijami. Če hočejo preživeti, bodo morali zeleni klini za prebivalce imeti jasen pomen. Severovzhodni klin delno ščiti veliko pokopališče Žale. Zavarovanje tega klina je pomemben izziv. Park, ki je načrtovan v območju Šmartinske bi moral biti povezan s tem severovzhodnim klinom. Naslednji dejavnik, ki vpliva na naravnost zvezdastega modela, so reke s svojimi nabrežji, ki predstavljajo velika ne-grajena področja relativno velikega ekološkega in klimatskega pomena. Zvezdasti model bi pridobil na praktični vrednosti za bodoči prostorski razvoj, če bi vključeval reke in njihova nabrežja, tako da bi se naravni zvezdasti model spremenil v bolj realistični strateški urbani model.

5.4 Odnosi s širšo regijo

Zaradi naklonjenosti Ljubljancanov do življenja na podeželju, obstajajo med Ljubljano in širšo regijo zelo razviti odnosi. Posledica so prometni tokovi zaradi dnevnih migracij delavcev. Mesto z vasmi v regiji povezuje le malo avtobusnih prog, železniški prevoz ne igra skoraj nobene vloge.

Posledica tega je, da funkcionalna urbana regija vključuje mnogo širši teritorij od Mestne občine Ljubljana, funkcionalna regija ima približno dvakrat toliko prebivalcev kot Ljubljana (500.000 namesto 275.000 kolikor jih živi znotraj administrativnih Ljubljane).

To vpliva na odločitve o umeščanju storitev urbanega značaja: naj bodo večinoma skoncentrirane v Ljubljani ali porazdeljene po funkcionalni regiji? Koncentracija manjkajočih kategorij v Ljubljani bo povečala kakovost storitve, pa tudi mesta.

Urbanistični načrt navaja, da bodo vsa središča (ob progah javnega prevoza) v celoti oskrbovana. To lahko označimo kot neuresničljive obljube, ki bi lahko močno vplivale na ljubljansko središče, kajti mehanizmi trgovinske oskrbe in kulturne ponudbe so navezani na obseg ponudbe in povpraševanja na prostem trgu in le deloma na planske predloge.

Zeleni klini igrajo pomembno vlogo tudi kot povezovalni členi z okoljem.

Jugovzhodno naravnani klin ima neprekinjeno povezavo s krajino, ker je obvoznica speljana skozi tunel. Zahodni rob bi lahko bil bolje povezan s krajino, prepreke so na povezavah z okolico. Severozahodno usmerjeni klin bi moral biti povezan s savskimi nabrežji.

5.5 Javni prevoz

Urbanistični načrt je organiziran okoli predvidenih visoko kakovostnih načinov javnega prevoza. V izjemno omejenem paragrafu *Temeljne usmeritve prometnega povezovanja naselij v MOL in LUR* je navedeno, da je (naj bi bilo) mesto glavni nosilec in organizator javnega prevoza.

Ker je posamezne proge skoraj nemogoče načrtovati brez upoštevanja širšega regionalnega transportnega omrežja, je potrebna okvirna določitev teh omrežij na državni/regionalni ravni.

Na osnovi premislekov na regionalni ravni ter v kombinaciji z lokalnimi možnostmi, je mogoče odločati o prioritetah pri izvedbi prog.

Odločilni kriterij bi moralo biti sedanje povpraševanje v razmerju do bodočih potreb. Toda, ker ima fizična infrastruktura glavni učinek na prostorske posege, bi se moralo odločanje o prednostih temeljiti tudi na predstavi o lokacijah novih stanovanjskih in gospodarskih con.

Istočasno pa nova vozlišča, ki nastajajo v omrežju, ponujajo nove lokacije za urbana zgoščevanja. Lahko zaključimo, da ima zaradi tega, ker sistem javnega prevoza ni zelo natančno določen v načrtu in ker je urbani model predvsem odvisen od njegovega obstoja, izdelava omrežja javnega prevoza največjo prednost.

Soglasna vizija prostorskega razvoja na regionalni/državni ravni bi bila v veliko pomoč.

Regionalni razvojni program za Ljubljansko urbano regijo predlaga sistem javnega prevoza kot svojo prvo prioriteto in zdaleč največji projekt. To je velika podpora strateškemu pomenu javnega prevoza pri razvoju Ljubljane. Vendar so nujni konkretna izdelava načrtov, določanje prednostnih prog, priprava podrobnosti do ravni izvedbenih projektov kot tudi pričetek del.

Državni razvojni program Republike Slovenije predvideva širitev transportnega omrežja z namenom, da bi zagotovil boljšo povezavo med regijo in središči ter prometno oddaljenimi kraji.

V programu ni nikjer določena prednost za projekte v Ljubljani ali njeni okolici, čeprav gre za najpomembnejši in najbolj obetaven gospodarski motor razvoja republike.

5.6 Obnova mestnih območij

Zdi se, da je sedanja ponudba Ljubljane za zadovoljevanje novih sodobnih stanovanjskih potreb nezadostna. Obstajajo veliki izzivi pa tudi nameni za obnovo zastarelih stanovanjskih področij. Pomembnosti te naloge ne bi smeli podcenjevati, kajti od njenega uspeha bo zelo odvisna privlačnost Ljubljane kot kraja, kjer je prijetno živeti.

Privlačnejša stanovanjska področja in posledično koncentracija prebivalcev v mestu je v oporo izvedljivosti javnega prevoza ter v pomoč v boju proti suburbanizaciji, ki slabo vpliva na krajino.

Koncentracija in delno zgoščevanje stanovanjskih območij bo v prid ravni storitev v mestu.

Na odločitve o razvojnih fazah in prednostni lestvici lokacij bi moral vplivati tudi bodoči vpliv na izkoriščanje sistema javnega prevoza.

To pomeni, da bi bilo treba dati prednost obnovitvenim naporom vzdolž nove proge javnega prevoza, namesto, da bi te napore razpršili po širšem prostoru.

5.7 Rabe v zelenih klinih

Priznanje ranljivosti zelenih klinov, dokler niso v njih umeščene trdne funkcije, govori v prid takšni njihovi strateški zasnovi, po kateri bi njihove funkcije delovale kot protisila suburbanizaciji.

Če bodo ne-grajene zelene funkcije, ki jih ljudje cenijo, postale ogrožene, bodo uporabniki te šibke funkcije branili pred močnimi gospodarskimi interesi.

Takó na te kline ne bi smeli gledati le kot na lokacije za parke ali pokopališča, ampak tudi kot na lokacije za potrebne, nemoteče, poljedelske dejavnosti, ne-množične rekreacijske aktivnosti, vodne zadrževalnike ali poplavna polja.

Dobro premišljeno prostorsko načrtovanje se ne osredotoča le na grajene urbane rabe, ampak tudi na negrajene funkcije, ki delujejo kot protisile v interesu ravnovesja.

5.8 Gospodarske dejavnosti

Zelo skromno je bila v strateškem načrtu omenjena podlaga blagostanja mesta: gospodarske dejavnosti. Celo gospodarske cone prikazane na zemljevidu so v besedilu komajda omenjene. Želja po mešanju gospodarskih in stanovanjskih rab se nprestano ponavlja.

Vendar potreba po gospodarskih conah obstaja, ker bodo onesnaževalne ali prevelike dejavnosti motile kakovost življenja v stanovanjskih področjih. Na zemljevidu Urbanističnega načrta so načrtovane velike cone za gospodarske dejavnosti, vendar s stališča modernega prostorskega razvoja to ni dovolj.

Bistveno vprašanje je, v katerih posebnih gospodarskih dejavnostih, poleg splošnih in običajnih storitev za prebivalstvo, se Ljubljana lahko odlikuje. Prepoznavanje teh posebnih tržnih niš, za katere so močne točke Ljubljane vnaprej določene, je eno od najbolj strateških izzivov modernega načrtovanja prostorskega razvoja.

Te močne točke so v izjemno pomoč pri določanju razvidnih kvalitiet, ki jih Ljubljana lahko ponudi v tekmovanju z drugimi mesti. Konkurenčnost Ljubljane je ali bi morala postati mednarodna, vsa druga slovenska mesta konkurirajo na drugi tekmovalni ravni.

Za Ljubljano je pomembno, da prepozna svoje pozicioniranje in razločne priložnosti v primerjavi z Benetkami, Trstom, Celovcem, Gradcem, Salzburgom in Zagrebom.

Prostorsko načrtovalska metoda, ki določno predoči bodoče možnosti, je priprava SWOT analiz, s pomočjo katerih se opravi primerjava s konkurenti v relevantnem (mednarodnem) omrežju glede kakovostnih značilnosti. To ne bi smelo biti odpravljeno z nekim strokovnim poročilom, ampak v intenzivnem sodelovanju z ustreznimi javnimi in zasebnimi deležniki, pri čemer so strokovnjaki zadolženi za informiranje.

Takšno opravilo, ki vključuje mednarodno primerljivo pozicijo Ljubljane v več ustreznih mednarodnih razvrstitvah, je hudo potrebno v primeru strateškega načrta Ljubljane. Pomaga pri doseganju skupnega razumevanja specifičnih obetavnih možnosti ter pri usmerjanju in združevanju prizadevanj.

Kot vsako mesto ima tudi Ljubljana njej lastne močne točke. V Urbanističnem načrtu ni nobene omembe specifičnih niš v industriji, storitvah, raziskovanju in razvoju ali kulturi, kjer mesto zavzema poseben položaj. Na katerih proizvodih, družbah, dejavnostih ali festivalih sloni ponos Ljubljane? Tako kot v vsakem mestu obstajajo posebne močne točke, na katerih je mogoče kapitalizirati.

Tako kot v vsakem mestu morajo biti tudi tukaj prisotni, četudi v skromnem obsegu, posebni dosežki v raziskovalnih ustanovah, na univerzah ali znotraj družb, ki jih lahko ovrednotimo kot vsaj potencialne centre odličnosti. V povezavi z zgodovinskimi, notranjimi dobrimi kakovostmi je mogoče določiti zelo posebne teme, kjer se Ljubljana lahko odlikuje.

BTC, rezultat odličnega podjetništva, ki je izjemna regionalna/(med)narodna privlačnost s skoraj 20 milijoni obiskovalcev letno, je edini konkretni primer (omenjen enkrat) v strateškem delu Urbanističnega načrta.

V Regionalnem programu je narejena SWOT analiza za urbano regijo. Ta analiza primerja različne predlagane ukrepe z njihovimi prispevki k ciljem programa. Takšna SWOT analiza poudarja učinkovitost predlaganih posegov ne pa regijskih potencialov. Del posvečen gospodarskemu razvoju se ne osredotoča na prepoznavanje specifičnih odlik.

Nekatera manjša mesta v regiji kažejo večje mednarodne izvozne zmožnosti kot glavno mesto. Razvojna vizija, v kateri stoji zapisano, da bo regija postala postala "regija z visoko ravno globalne konkurenčnosti", mora z bolj določnimi izrazi prepoznavati svoje izrazite priložnosti. Brez jasne predstave o svojih posebnih kvalitetah bo Ljubljana verjetno postala regionalno/državno središče za storitve na splošni ravni.

V Državnem razvojnem programu Ljubljana ni deležna kakšne posebne obravnave v okviru republike. Državni razvojni program nakazuje vlogo Ljubljane v odnosih z Mariborom, Celjem, Kopro in Novim mestom.

Program omenja pomembnost položaja Republike Slovenije v zemljepisnem smislu in opredeljuje zgodovinski položaj Ljubljane kot vozlišča prometnih poti, ki povezujejo zahodno Evropo z Balkanom. Vrednost lokacije predstavlja del uspešnosti projekta BTC.

Nadaljna širitev Evropske unije proti vzhodu Evrope in v Turčijo, bo še povečala veljavo položaja Slovenije.

Naslednji vtis, ki nastane ob pogledu od zunaj na njene razvojne potencialne, je, da Ljubljana nudi ustvarjalni milje. Čeprav v relativno majhnem obsegu, le-ta nudi takšno vrsto okolja kot je potrebno za razvoj in pritegnitev ustvarjalnega razreda, ki je bistven za inovacije in visoko kakovostno kulturno privlačnost. Zato bi morala Ljubljana usmeriti napore k natančnemu določanju sestavin ustvarjalnega miljeja z namenom, da prepozna, okrepi in kapitalizira na teh lastnostih. Pri tem cilju so ji v oporo vitalnost mestnega življenja, muzeji, festivali in bližina vinorodnih regij.

5.9 Povzetek pripomb

Za strateški razvoj Ljubljane priporočam, da se natančno opredelijo nekateri bistveni elementi.

- Potrebno bi bilo prepoznati specifične gospodarske niše, v katerih Ljubljana ponuja izrazito kakovost v primerjavi s svojimi konkurenti. Meriti bi morali na izbor nekaterih izvrstnih dejavnosti, ki oblikujejo izrazito kakovost Ljubljane.
- Ustvarjalno okolje Ljubljane kot ga zaznavamo od zunaj in ki je bistveno za inovacije na različnih področjih, zasluži nadaljno analizo. Prihodnost mesta bodo v veliki meri določale lastnosti in dejavnosti ustvarjalnega razreda. Kulturne in gospodarske inovacije so pomembne za bodoče blagostanje.
- Potrebno je izdelati regionalni kot tudi državni okvir prostorskega razvoja Ljubljane, da bi dobili strukturo in smernice za razvoj njene lokalne/regionalne infrastrukture za javni promet in ceste.
- Razviti bi bilo treba boljše povezave, zlasti z okoliško krajino in lokacijami pomembnih ne-grajenih funkcij, da bi bi zaščitili zelene kline.
- Manjka popoln zemljevid, ki bi prikazoval prostorske posege strateškega pomena. Takšen zemljevid bi bil v pomoč pri predstavitvi glavnih prednostnih nalog Urbanističnega načrta.

6. Predlogi in priporočila

6.1 Profil Ljubljane

Močno priporočam pripravo specifiziranega prostorsko-gospodarskega profila bodočega mesta Ljubljane, v katerem bi bile prepoznavne možnosti njegovega razvoja. Temeljit naj bi na njegovih notranjih kvalitetah ter bogati kulturni identiteti. Lokacija mesta, ki povezuje različne evropske kulture, je popolnoma enkratna. To velja tudi za njegove logistične možnosti. Natančnejša in v konkretnem podrobnejša opredelitev teh lastnosti bi Ljubljani pomagala prepoznati specifične točke odličnosti.

Proces priprave SWOT analize, o katere rezultatih bi soglašali in jih podprli vsi deležniki in katere pripravo bi izoblikovali strokovnjaki, bi se moral zaključiti z nedeljenim razumevanjem položaja Ljubljane v primerjavi z Salzburgom, Gradcem, Celovcem, Benetkami, Trstom in Zagrebom, kakor tudi z Mariborom, Celjem, Koprom in Novim mestom.

Takšna naloga naj bi vključevala tudi mednarodno primerjalno analizo, ki naj bi pojasnila relativni položaj Ljubljane ter potencialne točke odličnosti in naj bi podprla:

- Krepitev prepoznavnosti Ljubljane in njene zunanje podobe pomembne za trženje mesta.
- Pridobitev smernic za specifične vrste in kakovosti dejavnosti, ki bi pospešile učinkovit gospodarski razvoj.
- Prepoznavanje tistih obetavnih področij ustvarjalnega razreda, ki bi jih bilo treba stimulirati.
- Smernice za vse občinske oddelke, kar bi olajšalo usklajevanje akcij.
- Čvrsto osnovo za natančnejšo opredelitev kakovosti načrtov za specializirane gospodarske cone,
- njihove specifične potrebe glede dostopnosti zaposlitve in programov.
- Pogosto v veliki meri podcenjevano jasnost in gotovost glede urejenih možnosti za zasebne graditelje in investitorje.

6.2 Regionalni/državni okvir

Ljubljana bi morala spodbujati hitro dokončanje regionalnih in državnih načrtov, ki dajejo potrebni okvir za načrtovanje njenega razvoja glede razmerja do drugih slovenskih mest ter infrastrukturnih omrežij. V primeru neusklajenega tekmovanja med slovenskimi mesti, bo veliko naporov zapravljenih za pridobivanje istih dejavnosti. Tekmovanje pri cenah zemljišč namesto pri kvaliteti bo imelo za posledico povprečno kvaliteto. Potrebno je sodelovanje, ki bo prepoznavalo posebnosti, po katerih se glavna mesta odlikujejo, četudi le na njim lastni ravni.

Širši okvir zahteva zlasti železniški sistem in sistem regionalnega/lokalnega javnega prometa.

Takšen sistem bi moral sloneti na križišču glavne evropske infrastrukture (TEN), na obstoječih treh slovenskih glavnih prometnih terminalih: Brniku, Kopru in Potniškem terminalu Ljubljana ter na policentrični urbani strukturi Slovenije.

Modernizacija železniškega sistema v državnem obsegu je velikanski projekt strateškega pomena, ki ima največjo prednost.

Vsi lokalni in regionalni sistemi bi morali biti komplementarni z državnim sistemom in morajo biti izdelani nemudoma in to čim bolj popolno v smislu lokacij, prog, vozlišč in faz izgradnje. Dostopnost Slovenije in motor njenega razvoja, Ljubljana, sta pomembna dejavnika gospodarskega razvoja in iz njega izvirajočega bodočega blagostanja prebivalstva.

Istočasno pa bo regionalni železniški sistem pomemben osnovni dejavnik urbane strukture mesta.

6.3 Zaščita zelenih klinov

V različnih sektorjih oddelka za prostor bi bilo treba narediti popis potreb po ne-grajenih zelenih funkcijah.

Treba je razmišljati o širjenju pokopališč, realizaciji zadrževalnikov in rekreacijskih jezer, velikih športnih terenov kot so golf igrišča, parki itd.

Lokacije za te programe je treba najti ob upoštevanju vpliva na lokalno prostorsko strategijo.

Zato je potrebno premisliti ali izvedba ene ali več teh funkcij na določeni lokaciji na trajen način zavaruje zeleni klin proti razvoju urbanih rab.

Najbolje bi bilo, da bi krajinske ureditve pripravljali sočasno z izdelavo načrtov za urbanizirane predele.

6.4 Dodelava in opredelitev zvezdastega modela

Posledica zaščite zelenih klinov s konkretnimi močnimi funkcijami ter sočasnega vpliva rečnih ekoloških con bo večja prepoznavnost urbanega modela.

Tudi specifikacije infrastrukture izvirajoče iz regionalnega okvira bodo pripeljale do manj shematičnega, toda jasnega urbanega modela.

Ti vplivi bodo obenem s potrebo po predstavitvi celostnega modela, ki bo prikazoval izbrane prednostne strateške posege, zahtevali nekaj popravkov na zemljevidu.

Sintezni regionalni zemljevid bi bil dobro izhodišče za takšno dopolnjevanje.

En sâm zemljevid, ki bo združeval najpomembnejše prostorske strategije, bo olajšal predstavitev Urbanističnega načrta.

6.5 Vertikalna koordinacija

Mestna občina Ljubljana je že aktivirala vse ustrezne občinske sektorje, da bi (horizontalno) uskladila akcije.

Povečala se je tudi potreba po vertikalni koordinaciji. Ne le zaradi nujne zahteve po širših okvirjih, ampak tudi zaradi mešanih vlog na državni ravni.

Včasih sektorska organiziranost ministrstev predstavlja oviro integrativnemu pristopu, ki ga zahteva dobro premišljeno trajnostno prostorsko načrtovanje. Vertikalna koordinacija naj bi ublažila učinke sektorskega razmišljanja in podprla koordinacijo postopkov sprejemanja.

Zato za učinkovito vertikalno koordinacijo priporočam sodelovanje strokovnjakov z ministrstev.

7 Zaključki

Brez dvoma morajo biti najnujnejša strateška dejanja usmerjena k izdelavi in hitri izvedbi projekta visoko kakovostnega sistema javnega prometa. To zahteva tudi hitro dokončanje državnih/regionalnih načrtovalskih usmeritev v širšem okvirju.

Mesto Ljubljana in njegova regija ustvarita 35% slovenskega BDP-ja s 30% slovenske zaposlenosti. Zato bi ju morali obravnavati kot motor razvoja, od čigar uspešnosti je v veliki meri odvisno blagostanje bodočih prebivalcev. To pomeni, da bi se v mednarodni konkurenci, v kateri bo delovala Ljubljana, država in regija morali povezati in igrati komplementarno in podporno vlogo. Regionalni/državni okvirji bi lahko dali jasno sliko o možnih regionalnih specializacijah.

Druga strateška prednostna naloga je izdelava bodočega gospodarskega profila Ljubljane opredeljenega do gospodarskih podpodročij in utemeljenega na močnih točkah in notranjih kvalitetah. SWOT analiza, ki vključuje mednarodno primerjalno analizo, omogoča prepoznavanje tistih zmožnosti, proizvodov in storitev ter tistih raziskovalnih inštitutov, univerz in družb, ki so bistvenega pomena za izkoriščanje razvojnih možnosti Ljubljane. Postopki prostorskega načrtovanja so lahko zelo pomembni pri doseganju tega cilja.

JCV
Soest, NL
13/10/08