

Slovensko umetnostnozgodovinsko društvo
Aškerčeva cesta 2
1000 Ljubljana

Ljubljana, 18. 5. 2025

Ministrstvu za kulturo RS

Slovensko umetnostnozgodovinsko društvo je stanovska organizacija z več kot stoletno tradicijo. Umetnostna zgodovina je ena od temeljnih dediščinskih ved, člani društva pa delujejo v muzejih, na Zavodu za varstvo kulturne dediščine Slovenije, v knjižnicah in arhivih, v raziskovalnih institucijah, na univerzah in v izobraževanju. Pokrivajo torej celoten segment, ki ga naslavlja predlog Zakona o varovanju kulturne dediščine. Zato se čutimo dolžne in odgovorne, da na predlog Zakona o varovanju kulturne dediščine podamo pripombe.

Predlog Zakona o varovanju kulturne dediščine v uvodnih poglavjih med drugim obljublja:

1. večjo preglednost, bolj jasne opredelitve izrazov in njihovo dosledno uporabo, večjo preglednost pri izdaji dovoljenj oziroma soglasij za posege v dediščino;
2. skrajšanje in poenostavitev postopkov z digitalizacijo;
3. ureditev muzejske dejavnosti z jasno določenimi merili za strokovno, transparentno in odgovorno upravljanje muzejev.

Poglavitni razlogi za sprejem novega zakona so okoljski dejavniki in naravne nesreče, ki vse pogostejše ogrožajo dediščino, potreba po digitalizaciji, usklajitev z mednarodnimi načeli in politikami, ureditev področja muzejev, večja preglednost in racionalizacija varstva dediščine, terminološka jasnost in mednarodno povezovanje.

Med pomembnimi cilji zakona sta izpostavljena krepitev javne službe Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije in varstvo dediščine v izrednih razmerah.

Na žalost nič od naštetega v konkretnih točkah zakona ni izpeljano, vendar se bomo ustavili le ob nekaterih, od katerih smo večino izpostavili že v prvi oddaji komentarjev k zakonu, pripombe pa niso bile upoštevane v pričujoči redigirani različici.

Zakon je manj pregleden kot prejšnji, saj mu je bil dodan še muzejski del. Namesto prejšnjih 134 členov ima zakon sedaj 216 členov, pri marsikaterem členu pa ni jasno, na kateri tip dediščine se predpis nanaša. Zaradi svoje dolžine je zakon tudi nepregleden, birokratski in predvsem predolg. Predlagamo, da se spiše posebni muzejski zakon, ki je lahko tudi pod skupnim krovnim zakonom o varovanju dediščine.

Izrazi, uporabljeni v zakonu (4. člen), so v veliki meri prepisani iz prejšnjega zakona. Kar je dodano, je pogosto slabo oziroma preozko definirano (»muzejski predmet« je preozko definiran, ker ne vključuje predmetov, ki jih muzej hrani, a niso inventarizirani po 39. členu zakona), ni konsistentno uporabljeno (npr. »zbirka« in »muzejska zbirka«) ipd. Nekaj terminov, ki se v zakonu uporabljajo manjka, nekateri pa se skupaj s svojimi razlagami danes

razumejo povsem napačno. Takšen je termin »prenova«: prenova naj bi zagotovila obstoj in oživljanje dediščine, pri čemer že »oživljanje« poudarja uravnoteženost med varovanjem dediščine in razvojem. Bolj varno bi bilo prenovo definirati kot nadgradnjo obnove, s katero objekt s čim manj agresivnim posegom prilagodimo današnji rabi. Poleg tega ni jasno, kakšen smisel ima ločevanje med obnovo in prenovo, kar lahko v praksi privede do hudih težav. Med pojmi, ki niso deležni obrazložitve, je npr. »celostno ohranjanje«. Ta pojem ni definiram, čeprav je skladno z določilom prvega odstavka 6. člena »celostno ohranjanje« celo bistvo javnega interesa, javni interes pa je ključni okvir varstva kulturne dediščine. Ni pojasnjeno, v kakšni relaciji do koncepta ohranjanja dediščine z njenim vključevanjem v razvoj, do že uveljavljenih pojmov, je v predlogu zakona uporabljen izraz »celostno ohranjanje« (v tej navezavi je definiran pojem »ohranjanje«). Še vedno pa npr. predlog novega zakona ohranja neustrezen termin »ulične fasade«, ki je smiselna le, ko gre za pozidavo v nizu, zaradi katere ima stavba pročelje in začelje, ne pa tudi za arhitekturo, ki je za poglede iz javnih površin vizualno izpostavljena iz več (vseh) strani. Tudi pri pojmu »konservatorski načrt« ni jasno, kdo je pristojen, da naredi elaborat za graditev. Zakon ne omenja konservatorjev. Pojem »mreža slovenskih muzejev« je preskop, saj ne vključuje muzejev in zbirk Slovencev izven meja Republike Slovenije. Pojem »uporaba« je nejasno napisan, saj ne definira, kolikšno razdaljo ob dediščini se upošteva (npr. 1 km, vplivno območje poplav itd.).

Postopki, pridobivanje dovoljenj in soglasij so se za investitorje sicer res poenostavili, vendar na račun ohranjanja dediščine. Naj naštejemo le nekatere:

- Nadomestni ukrep je odrejen le ob popolnem uničenju dediščine ali arheoloških ostalin in še to le do vrednosti, ki bi bila potrebna za obnovo spomenika (183. in 184. člen). V dobro dediščine bi bilo, če bi to bil najnižji znesek, ki ga inšpektor lahko določi. Najnižji znesek sedaj sploh ni določen.
- Močno se poenostavljajo postopki pri odstranitvi spomenika (84. člen). Lastniku ni več treba ponuditi nepremičnine v odkup. Lahko jo celo povsem legalno poruši brez dovoljenja ZVKDS, če ogroža varnost ljudi ali premoženje. Ukinja se celo doslej obvezno dokumentarno varstvo, saj je sedaj določeno, da se »lahko določi ukrepe dokumentarnega varstva« (3. odstavek 84. člena). Niso definirana običajna sredstva in gradbenotehnično stanje ugotavljajo izvedenci gradbene stroke, ki jih plača investitor, kar je že a priori sporno. 2. odstavek 84. člena je docela neustrezen, saj bi se moralo kulturnovarstveno soglasje vsekakor izdati. Predlagamo, da je v izjemnih primerih, ko je objekt treba porušiti, dokumentacija objekta obvezna (natančen izris vseh sten, tloris, fotodokumentacija, pri bolj pomembnih objektih tudi 3D skeniranje ipd.). Poleg tega naj o rušenju objekta odloča komisija, sestavljena iz predstavnikov različnih ved (poleg etnologov, umetnostnih zgodovinarjev tudi statikov, arhitektov). Ta naj tudi odloči, katere stavbne elemente, opremo in morebitne naprave je potrebno ohraniti in na kakšen način (vključitev v muzejske zbirke ipd.).

Zadnja točka je krepitev javne službe Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije. Za krepitev te službe mora imeti ZVKDS dobro pravno osnovo. Predlog zakona izrazito zmanjšuje avtonomijo zavoda v odnosu do Ministrstva za kulturo, ministru za kulturo, ki je politični in ne strokovni subjekt, pa dovoljuje poseganje v najpomembnejše elemente izvajanja javne službe in v strokovno odločanje. V 50. členu celo izloči strokovno podlago zavoda, ki je bila vključena v prejšnji predlog zakona. V istem členu (tudi v kasnejših členih 51. in 52.) so smernice, kot je iz zapisa razvidno, zgolj priporočilne narave in se jih torej ni

potrebno držati, kar dejansko daje prosto pot vsem nekompetentnim posegom v dediščino. Prostorske akte pripravi ministrstvo na podlagi strategije, a v nobenem sodelovanju z zavodom, zaradi česar je ta člen za varovanje dediščine še posebej škodljiv. Pri pripravi podrobnejših smernic ni navedeno, kdo jih pripravi in kako, temveč zgolj splošne navedbe, ki si jih lahko vsak od deležnikov tolmači po svoje. Tudi na mnogih mestih je zakon pisal izjemno ohlapno. 53. člen tako navaja, da se konservatorski načrt »Pripravi se za celotno območje dediščine ali za bistveni del tega območja«, ne navaja pa, v katerih primerih se pripravi za celotno območje dediščine in v katerih za bistveni del tega območja.

V okviru obstoječe organizacijske zasnove območne enote Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije povezuje Služba za kulturno dediščino z generalnim konservatorjem. V tej službi imajo predstavniki temeljnih dediščinskih ved svoje predstavnike in se preko te službe v okviru delovnih skupin tudi medsebojno strokovno povezujejo, kar prispeva k izmenjavi dobrih praks in poenotenju postopkov v vseh območnih enotah. To dejavnost in dejavnost raziskovanja bi bilo potrebno okrepiti. Z novim zakonom pa se Služba za kulturno dediščino ukinja (113. člen), s tem pa se slabi moč posameznih ved, tudi umetnostne zgodovine, znotraj zavoda. Minister lahko sam sprejme ločeno strategijo za posamezno zvrst dediščine (8. člen), brez strokovne podlage se opredeli o odtujitvi spomenika (76. člen), odloča o tem, ali ima nevladna organizacija pravico sodelovati v zadevah varstva dediščine (143. člen). Istočasno pa minister prepušča odločanje o tem, ali se spomenik lahko odstrani, kar konservatorju (88. člen). Seveda postavlja tudi direktorja ZVKDS. Novo pa je, da je tudi mandat vodij območnih enot vezan na mandat direktorja, kar je pozitivno. Vodje območnih enot naj bodo neodvisni od političnih pritiskov na vodstvo ZVKDS. Odločno nasprotujemo temu, da Ministrstvo za kulturo prevzema strokovne odločitve brez ustreznih strokovnih podlag in da ZVKDS postane še bolj odvisen od ministrstva. Ravno nasprotno. Zakon bi na eni strani moral poiskati trajne in ustrezne vire financiranja za dediščino, ki ne bi bili odvisni od trenutne politične situacije, na drugi strani pa krepiti vlogo temeljnih dediščinskih ved (arheologija, umetnostna zgodovina, etnologija) pri varovanju kulturne dediščine. Slednje nikakor na račun dediščinskih skupnosti, nosilcev in skrbnikov dediščine, kljub temu pa bi si v seznamu deležnikov, s katerimi sodelujejo država in občine na področju varovanja dediščine zaslužili višji status, tako pa je moteče, da so v predlogu zakona napisani šele za drugimi subjekti varstva in nevladnimi organizacijami (6. člen). Nevladne organizacije imajo tudi pri pripravi strategije, strateških načrtov zelo veliko vlogo. Njihovo mnenje je v taki formulaciji dejansko izenačeno z mnenjem stroke in strokovnimi službami, ki imajo večletne izkušnje pri tem delu in ustrezno izobrazbo. Stroka je v tem zakonu močno degradirana. (143. člen), pri čemer ne gre nujno za dediščinske skupnosti oziroma nevladne organizacije v dobro dediščine. Temeljne dediščinske vede bi morale zakonsko predpisano mesto dobiti vsaj v Svetu za kulturno dediščino, čeprav iz zakona ni razvidno, kakšne konkretne naloge naj bi to telo sploh opravljalo, pri čemer seveda obstaja nevarnost, da bi Svet ne postal politično telo.

Velik doprinos predloga novega zakona je, da izboljšuje situacijo glede problematike pravne podlage za regulacijo poseganj oz. ravnanj v območjih svetovne dediščine.

Eno ključnih sprememb v novem predlogu ZVKD-2 predstavlja ukinitev varovanja registrirane kulturne dediščine, tj. »dediščine, varovane v prostoru«, kakor je bila ta imenovana v prvem predlogu ZVKD-1, in sicer v štiriletnem, prehodnem obdobju. To je smiselno zaradi več razlogov, upoštevajoč,

- da je možno in bi bilo treba posege oz. ravnanja z naselbinsko registrirano kulturno dediščino regulirati skozi določila prostorskih aktov,

- da obstoječ Register kulturne dediščine v določeni meri formirajo vpisi, ki ne temeljijo na vrednotenju, posledično vrednosti in njih nosilci (varovani elementi) niso znani,
- da za številne enote registrirane kulturne dediščine ni bila narejena niti osnovna raziskava, na podlagi katere bi bilo možno argumentirati vpis,
- da so bili nekateri vpisi izvedeni na bazi stališča lahko le dveh oseb / strokovnjakov in zato njih varstvo težko razumemo kot družbeni konsenz oz. povežemo z javnim interesom,
- da se zaradi zgoraj navedenega v praksi gradacija varstva ukinja: posege v registrirano dediščino se pogosto usmerja s strožjimi kulturnovarstvenimi pogoji kot v primeru spomenikov, v primeru naselbinske dediščine pa pogosto s pogoji, ki bi bili primerni za stavbno dediščino (stavbni ovoj, vključno s stavbnim pohištvom, finalni sloji do agregata natančno...) itd.,
- da se v praksi pogosto pri registrirani dediščini zaradi neizvedenega vrednotenja in pomanjkanja podatkov vsled neizvedbe raziskav pred vpisom v register varuje vse, kar se po varstvenem režimu za določeno zvrst lahko, s čimer se ustvarja močan konflikt med pogosto neargumentiranim javnim interesom varstva dediščine in prav tako ustavno varovano lastninsko in drugimi upravičenji,
- da so nekatere enote registrirane dediščine v izredno slabem stanju, degradirane ali že porušene,
- da je skladno s 73. členom Ustave RS dolžnost ohranjanja kulturne dediščine naložena tudi občinam, ki bi morale prevzeti svoj del odgovornosti, enako velja za projektante, po katerih dokumentaciji se vršijo posegi, ki so v neskladju z varstvenim režimom oz. nedovoljeni posegi.

Enote registrirane kulturne dediščine bo torej treba (ponovno) ovrednotiti in to na podlagi poprej izvedene vsaj osnovne (zgodovinske) raziskave in preveritve stanja na terenu ter za posamezne enote, skladno z rezultatom vrednotenja, določiti VOD. Problem pa predstavlja izvajanje varstva v prehodnem obdobju v praksi. Predvsem zato, ker je verjetno neustavno omejevati lastninsko in druge pravice investorjev v prehodnem obdobju, če v tem času varovanje registrirane dediščine ni opredeljeno kot javna korist. Le javna korist (interes) je argument za omejevanje lastninske pravice in drugih upravičenj.

Menimo, da predlog zakona še ni ustrezno pripravljen in potrebuje več pomembnih popravkov. Nabor držav s primerljivo zakonodajo je z izjemo Avstrije povsem nerelevanten za naše območje in deluje, kot da je bil izbran povsem naključno. Primerjave in analize pa so presplošne, da bi bilo preko njih mogoče priti do uporabnih izhodišč. Predlagamo, da se ponovno naredijo analize na ustreznem gradivu. Tudi presoja posledic, ki jih bo imel sprejem zakona, ni opravljena. Ker se vsaj v nekaterih segmentih močno spremeni (izboljša) položaj investorjev na škodo dediščine, bo to verjetno imelo posledice vsaj še na okoljskem in gospodarskem področju. Tudi izhodišče zakona, da je dediščina temelj slovenske družbe, je zelo ozko, saj je dediščina, tudi z mednarodnimi konvencijami, ki naj bi jim ta zakon sledil, definirana kot nadnacionalna (1.1. Ocena stanja). V skladu s pogledom na dediščino v Oceni stanja so oblikovani tudi mnogi členi zakona.

Tudi presoja posledic, ki jih bo imel zakon, ni napravljena ustrezno. Glede na to, da se spreminjajo nekatere definicije posameznih elementov dediščine in s tem posledično tudi

njihovo varovanje, se zdi ocena, da ne bo administrativnih posledic in posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki, premalo presojana.

Predlog zakona navaja tudi neke višje oblike varstva, kot na primer »posebno varstvo nepremične dediščine«, pri čemer pa običajno pot varstva definira v sklopu splošnih določb zakona. Zagata pa je v tem, da ta predlog zakona splošnih določb sploh ne predvideva (ampak le temeljne določbe).

Ugotavljamo torej, da je zakon še vedno slabo pripravljen, da njegova izhodišča niso premišljena, številni členi pa poslabšajo položaj dediščine v primerjavi z doslej veljavno zakonodajo. Zakon denimo navaja veliko izrazov, od katerih pa jih je precej, ključnih, še vedno ostalo tudi nedefiniranih (na primer, kulturne dobrine, pritikline, pogoj kulturne vrednosti, vrste raziskav ipd.). Hkrati se zdi, da se pri pojasnjevanju določenih izrazov precej pogosto sklicuje na člene predloga zakona, zaradi česar je branje precej zapleteno.

Predlog zakona je na nekatera področja posegel celo v taki meri, da je izgubil svoj osnovni namen, varovanje kulturne dediščine. Žal ta zakon nakazuje, da bo kulturna dediščina varovana bistveno slabše, kot je v aktualnem zakonu, saj se spričo »razrahljanih« nekaterih pojmov in vpeljevanja dodatnih postopkov preverbe ustvarja precej manevrskega prostora za neželene posege v dediščino.

Podani komentarji zajemajo le del pripomb na predlog zakona, saj je teh enostavno bilo preveč, odmerjen časovni rok pa je bil krepko prekratek. Tukaj želimo poudariti neupoštevanje 9. člena Poslovnika vlade, ki pravi, da je rok za odziv javnosti 30 do 60 dni od objave na spletnih straneh oziroma v skladu z dogovorom za sodelovanje po prejšnjem odstavku.

Ponovno v dobro dediščine predlagamo, da se zakon umakne, saj nikakor ni zrel za medresorsko obravnavo in obravnavo v parlamentu. Predlagamo, da se zagotovi ustrezna strokovna skupina, ki bo v komunikaciji z vsemi ključnimi institucijami, ki skrbijo za varovanje dediščine, in strokovnjaki vseh temeljnih dediščinskih ved pripravila novo različico ZVKD-2.