

POBUDE ZBORNICE ZA ARHITEKTURO IN PROSTOR SLOVENIJE ZA SPREMEMBO ZAKONODAJE

Prostor je kot končna in omejena dobrina osnova za kakovostno in dostojno življenje posameznika in družbe. S prostorom je zato treba ravnati skrbno, razumno in načrtno - trajnostno. ZAPS se zavzema za potrebne spremembe v sistemu urejanja prostora in za bolj odgovorno ravnanje s prostorom. V Sloveniji je potrebno ponovno vzpostaviti sistem urejanja prostora z ustrezno vodeno politiko ravnanja s prostorom na ravni vsakdanje rabe in načrtovanja dolgoročnih sprememb in preнове.

Zbornica za arhitekturo in prostor je v letu 2009 izvedla obsežno anketo med članstvom, ki je pokazala, da je slaba zakonodaja eden glavnih razlogov za probleme v prostoru. Poleg tega pa povzroča velike težave tako investitorjem kot projektantom. Investitorji nerazumno dolgo čakajo na upravno odločbo, projektanti pa morajo nase prevzeti vse poslovno in moralno tveganje, ki nastaja spričo nejasnih pogojev projektantskega dela.

ZAPS je med članstvom izpeljala tudi akcijo zbiranja pobud in predlogov za izboljšanje zakonodajnega okvira delovanja. Skupaj s pobudami v anketi je od članov prejela preko 300 konkretnih predlogov.

Glavni kriterij za uvrstitev posamezne pobude v ta predlog je bila njena pogostost med anketo, oziroma v fazi zbiranja pobud. To je bil tudi kriterij za odločitev v primerih, ko so se pojavljale nasprotujoče si pobude.

Vse pobude tudi niso bile sprejete. Nekatere, ki so bile ocenjene za manj pomembne ali pa kot pobude parcialnega interesa, so bile zavrnjene že v fazi pregleda pobud, nekatere pa pri usklajevanju med matičnimi sekcijami.

Poudarili pa bi radi, da je bila velika večina pobud upoštevana, marsikdaj tudi v obliki združevanja vsebinsko sorodnih pobud v enoten predlog.

Po matičnih sekcijah so bili predlogi nato pregledani, obdelani in pripravljeni v obliki pobud.

Predlogi matičnih sekcij so bili v komisiji za zakonodajo medsebojno usklajeni in predlagani v zakonodajno obravnavo. Predlogi so razdeljeni v tri sklope, glede na to, kako jih je možno implementirati v zakonodajo, oziroma uporabiti za izboljšanje upravne in projektantske prakse.

Predloge smo razdelili na 3 sklope, ki jih predlagamo MOP v obravnavo:

1. sklop so širše pobude, ki predvidevajo večje spremembe na področju prostorske zakonodaje. Ti predlogi so systemske narave in predvidevajo radikalnejše spremembe zakonodaje. Za njih je potrebno pridobiti tako strokovni kot politični konsenz za njihovo uveljavitev.

Na MOP so posredovani kot pobude, obenem pa posredovani strokovni javnosti v razpravo.

2. sklop so predlogi konkretnih sprememb zakonov, pravilnikov in uredb, ki se jih lahko uveljavi takoj. Pripravljeni so kot konkretne spremembe členov pravnih aktov v amandmajski obliki.

Možno jih je uvesti brez posebnih predhodnih postopkov, obsežnih razprav ter preveritvenih študij, saj je praksa zadnjih let pokazala njihovo upravičenost. Poleg tega pa so večinoma v zakonodaji sorodne rešitve že bile prisotne.

Smatramo namreč, da je projektantska praksa, kakor tudi strokovna doktrina do sedaj že potrdila, da so te spremembe nujne in potrebne.

Sprememba zakonov se naj izvede urgentno.

3. sklop predstavljajo predlogi sprememb, ki so pretežno posledica slabe upravne prakse, nejasnih navodil, ki jih prejema Upravne enote in tolmačenj, ki jih pripravlja MOP.

Predlagamo, da se ZAPS aktivno vključi v delo operativnih organov MOP, ki pripravljajo strokovna tolmačenja in sodeluje s svojimi praktičnimi izkušnjami in znanjem pri pripravi boljših predlogov.

ZAPS želi s svojimi praktičnimi izkušnjami in strokovnim znanjem aktivno sodelovati pri pripravi kakovostnih predlogov spremembe zakonodaje. Člani ZAPS se želimo vključiti v operativne organe MOP tudi ob pripravi strokovnih tolmačenj zakonodaje. Predlagamo tudi, da je ZAPS vključena v koordinacijske sestanke oz. komunikacijo, ki jo MOP vzdržuje z Upravnimi enotami in lokalno samoupravo.

ZAPS pri svojem delu tudi aktivno sodeluje z Inženirsko zbornico Slovenije. Svoje predloge in postopke namerava tudi v prihodnje z IZS usklajevati, prav tako pa sodelovati tudi z drugimi strokovnimi združenji, izobraževalnimi ter drugimi institucijami, ki se ukvarjajo z vprašanji prostora.

1.Sklop - pobude, ki predvidevajo večje spremembe zakonodaje

1.1. Prostorsko načrtovanje - splošno

1.1.1. Dejavnost prostorskega načrtovanja je potrebno sistemsko urediti

Potrebno je uvesti bolj dorečeno vsebino in večjo standardizacijo izdelave in vsebine prostorskih aktov, ki bo posledično dvignila kakovost prostorskega akta v smislu boljše medsebojne primerljivosti, preglednosti in interdisciplinarnosti.

Zasnovo prostorske zakonodaje je potrebno urediti na način, da bo jasna hierarhija med zakoni ter bodo ti medsebojno vsebinsko in terminološko usklajeni predvsem pa usmerjeni v sistematično, pregledno in kvalitetno urejanje prostora. Sprotno spremljanje veljavne zakonodaje.

V preteklosti je bila zakonodaja ustrežnejša. Z osamosvojitvijo Slovenije je bil razveljavljen Zakon o družbenem planiranju, s tem pa so bili zamajani temelji prostorske zakonodaje, saj je bil razveljavljen njen krovni zakon. Od takrat Slovenija ni več imela (pravega) krovnega prostorskega zakona. V času od njegove razveljavitve do uveljavitve ZUREpa je minilo več kot deset let, v katerih je prostorsko planiranje postajalo predvsem uresničevanje želja posameznih pobudnikov in je bilo vse bolj nesistemsko. Njegovo izvajanje v praksi, torej gradnja se je posledično razširila na območja, ki sicer ne bi bila pozidana oz. se je marsikje izvajala na način, kot se ne bi smela. Postopno smo prešli v obdobje, ko o urejanju prostora vse bolj odloča kapital hkrati pa vse bolj govorimo o trajnostnem razvoju in zavedanju neustreznega ravnanja z okoljem. Morda je sedaj pravi čas, da pogledamo stari krovni zakon, saj je imel številne elemente, ki jih EU danes poskuša vnesti v urejanje prostora (npr. integralno planiranje, trikotnik prostor/okolje : družba : gospodarstvo).

1.1.2. Uskladitev zakonodaje

Urejanje prostora je potrebno regulirati z medsebojno vsebinsko in terminološko uskladitvijo zakonodaje, s ciljem sistematičnega, preglednega in kvalitetnega urejanja prostora.

V tem kontekstu je smiselno razmisliti o novi sistemski ureditvi področja urejanja prostora, katere primarni cilj naj bo ureditev celovitega prostorskega načrtovanja, ki se je s sektorskimi posegi na pravno formalni in dejanski ravni, popolnoma izgubilo. Stroka je tudi že večkrat predlagala ustanovitev službe za urejanje prostora na ravni vlade RS, ki bo imela pristojnosti odločanja o prostorskih

zadevah v primeru neusklajenosti med nivoji odločanja (občina, regija, država) oziroma med posameznimi sektorji (ministrstva, nosilci javnih pooblastil na državni in lokalni ravni).

1.1.3. Ločitev strateškega in izvedbenega dela OPN

Smiselno bi bilo uvesti obvezno ločitev strateškega in izvedbenega dela OPN (sprejemanje dveh dokumentov, namesto enega), saj je narava dela v posameznih fazah različna: strateški del je splošen in načelen, izvedbeni del pa (posebno glede na to kako je zasnovan) zelo konkreten (že bolj projekten).

1.2. Prostorski akti - OPN in OPPN

1.2.1. Ponovna uvedba obveznost izdelave strokovnih podlag

Pri izdelavi prostorskih aktov se izkazuje potreba po ponovni uvedbi strokovnih podlag predvsem za področja poselitve, kjer je prostor potrebno analizirati z vidika naravnih in ustvarjenih razmer (npr. morfologija, klimatske razmere, vegetacija, obstoječa pozidava, infrastrukturna opremljenost zemljišč, demografija, ekonomske razmere in drugo). Strokovne podlage, ki ustvarjajo analitično sintezo, zagotavljajo višjo raven prostorskih rešitev, ki so optimalno prilagojene prostorskim pogojem in upoštevajo kvalitete v prostoru.

1.2.2 . Določitev primerov obveze izdelave OPPN

Za večja območja, kjer so potrebne kompleksne rešitve s katerimi je potrebno seznaniti javnost in kjer je potrebno upoštevati naravne dobrine, javno infrastrukturo, optimalno izkoriščenost prostora in druge pomembne dejavnike, je potrebno izdelovati OPPN. Obveza izdelave OPPN ne more biti vezana na različne interese posameznih občin, ki zaradi dolgotrajnih in dragih postopkov zavračajo OPPN kot način urejanja prostora, temveč mora biti predpisana, tako da ščiti javni interes pri ravnanju s prostorom.

1.2.3. Uvedba skrajšane oblike sprememb in dopolnitev OPN ter OPPN

Pri spremembah prostorskih aktov, ki se ne nanašajo na spremembe osnovne namenske rabe, spremembe smernic in pogojev nosilcev urejanja prostora ter posege v varovana območja, se omogoči skrajšani postopek izdelave prostorskega akta. V takih primerih se skrajša čas javne razgrnitve ter pridobivanje smernic in mnenj na 15 dni, v primeru ponovljene javne razgrnitve OPN, se ta skrajša na 15 dni. S sprejetjem OPPN, se istočasno lahko spremeni podrobnejšo namensko rabo (v kolikor je ta še vedno skladna z EUP iz OPN), brez spremembe OPN.

1.2.4. Preveritev uvedbe novih podrobnejših namenskih rab prostora

ZAPS predlaga možnost uvedbe dodatnih delitev podrobnejših rab prostora (npr. razdelitve rabe CD (druga območja centralnih dejavnosti) v dve novi podrobnejši namenski rabi: ena za storitvene dejavnosti (trgovine ipd...), druga za družbeno infrastrukturo (nekoč t.i. kvartarne dejavnosti, kot so šole, vrtci, zdravstvo).

1.3. Novi prostorski akti

1.3.1. Krajinski načrt

Umestitev načrtovanja, varstva in upravljanja krajine v sistem prostorskega načrtovanja narekuje Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije o krajini, Uradni list RS št.19/2003. V skladu z načeli in cilji konvencije ima krajina pomembno vlogo za kakovost bivanja posameznika in celotne družbe in to tako na kulturnem, ekološkem, okoljskem in na družbeno-socialnem področju. V Sloveniji smo imeli z Zakonom o urejanju prostora iz leta 1986 institut krajinske zasnove kot prostorskega dokumenta na občinski ravni že vpeljan. Kasnejše spremembe prostorske zakonodaje, zlasti spremembe po letu 2004, so vodile v smer izločanja načrtovanja krajine iz prostorskega načrtovanja, kar je v nasprotju s cilji Evropske konvencije o krajini.

1.3.2. Regulacijski načrt

Predlagamo, da se v sistemsko ureditev doda nov prostorski načrt - regulacijski načrt

V praksi se izkazuje, da je OPN bistveno preobsežen prostorski akt, ki bo zaradi tega najbrž presplošen in ne bo ustrezno predpisoval izvedbenih meril za gradnjo objektov ter bo (podobno kot dosedanji prostorski ureditveni pogoji), še vedno povzročal težave in zastoje pri uporabi in izdaji gradbenih dovoljenj. Po drugi strani pa je OPPN opredeljen kot zelo določen prostorski akt, ki naj bi za znane investicijske namere natančno opredelil merila in pogoje za posege v prostor, vključno z vsemi vplivi, infrastrukturnim opremljanjem in merili za poseg v prostor. V praksi ugotavljamo, da je razpon med splošnimi prostorskimi izvedbenimi pogoji v izvedbenem delu OPN in zahtevano ravno obravnave v OPPN prevelik in da bi bilo nujno uvesti še eno raven dokumenta - npr. regulacijski načrt.

Takšen regulacijski načrt bi sicer formalno lahko vgradili v izvedbeni del OPN, vendar pa je takšna sistemska rešitev problematična zaradi izjemnega obsega takšnega odloka, ki je že tako skoraj neobvladljiv. Zato menimo, da bi bila smiselna uvedba regulacijskega načrta, ki bi omogočal predvsem zagotavljanje

prostorskih pogojev za ustrezno opremljanje z gospodarsko javno infrastrukturo, ustrezne regulacijske elemente za umeščanje objektov v prostor, ustrezno upoštevanje varstvenih režimov prostora na izvedbeni ravni in z vsem tem posledično večjo varnost investitorjev ob realizaciji investicijske namere. Menimo tudi, da bi bili takšni regulacijski načrti lažje izvedljivi kot OPPN, medtem ko bi posledično lahko OPPN res bil izdelan kot zelo natančen prostorski akt, za katerega ne bi bilo potrebno pridobivati projektnih pogojev niti projektnih soglasij.

1.4. Zemljiška politika

1.4.1. **Mehanizmi aktivne zemljiške politike**

Cilji zemljiške politike so: podpiranje uresničevanja strateških in izvedbenih aktov urejanja prostora in tako zagotovitev pogojev za gospodarski in socialni razvoj, vplivanje na cene zemljišč ter zagotavljanje enakopravnosti glede nakupa zemljišč.

Sedaj veljavne mehanizme aktivne zemljiške politike je uvedel Zakon o urejanju prostora, ZPNačrt pa na to področje ni posegel. Mehanizme je potrebno nadgraditi in predvsem zagotoviti uporabnost mehanizmov v dejanski rabi. Z racionalno rabo prostora je povezan tudi novi nepremičninski davek, predvsem davek na nezazidana stavbna zemljišča. Ob uvedbi takega davka se lahko pričakuje sprostitvev prostorskih rezerv (nezazidanih stavbnih zemljišč v naseljih), racionalnejša raba prostora s pozidavo prostih zazidljivih površin znotraj naselij in manjši pritisk na spremembe primarne namenske rabe v stavbna zemljišča. Vendar pa je v ta namen potrebno novi davek na nepremičnine povezati s prostorskim načrtovanjem in ga vzpostaviti kot del mehanizmov za aktivno zemljiško politiko. Država mora tudi sanirati neurejeno stanje v zemljiškem katastru, katastru stavb in v komunalnem katastru ter vzpostaviti red in stalno povezavo tekočega evidentiranja z urbanističnim urejanjem ter legalnostjo gradbenih posegov.

1.4.2. **Sistemska urejanje komunalnega opremljanja stavbnih zemljišč**

Področje zemljiške politike je bilo dolga leta zanemarjeno. Posledica je današnja stihijska uporaba prostora z razpršeno gradnjo, ki jo je potrebno opremljati s komunalno infrastrukturo. Potrebno bi bilo vzpostaviti zahtevo po izdelavi programa opremljanja za vsako investicijo v komunalno opremo, saj je na ta način zagotovljena največja transparentnost stroškov in porabe javnih sredstev v namen komunalnega opremljanja zemljišč. Smiselno bi bilo razmisliti o obračunu komunalnega prispevka takoj po dejanskem komunalnem opremljanju zemljišča, ne pa šele ob gradnji objekta .

Potrebno je uvesti tudi zakonsko zahtevo, da občine v razumnem roku, na primer 5 let, komunalno opremijo nova stavbna zemljišča ob spremembi namembnosti območij v OPN.

1.5. Graditev objektov

1.5.1. Uvedba dovoljenja za poseg v prostor

Potrebno je omogočiti možnost (ne obveznost) lokacijske presoje za poseg v prostor pred postopkom za izdajo gradbenega dovoljenja. Zaradi zastarelih prostorskih aktov in različnih tolmačenj upravnih enot in projektanta, je potrebno investitorju omogočiti preverbo uresničljivosti predvidenega posega, da se s tem zmanjša tveganja v postopku priprave investicij. Uresničljivost predvidenega posega se izkaže z odločbo, ki jo izda upravna enota.

1.5.2. Določitev vsebine projektne dokumentacije PGD glede na zahtevnost nameravane gradnje

Zakon definira štiri stopnje zahtevnosti objektov. Za vsako stopnjo bi bilo potrebno določiti minimalni zahtevan obseg načrtov in elaboratov. Tako zmanjšanje obsega projektne dokumentacije kot je določeno za enostanovanjsko stavbo, predlagamo tudi pri stavbah, ki se uvrščajo v nezahtevne objekte, vendar s svojo kvadraturo presegajo uvrstitev v nezahtevne objekte ter za manj zahtevne objekte, ki nimajo vpliva na okolje.

1.6. Uveljavitev arhitekta, krajinskega arhitekta ter prostorskega načrtovalca kot nosilca reguliranega poklica v javnem interesu

Arhitekturna dejavnost ima v širšem evropskem prostoru tradicionalno poseben položaj in vlogo, medtem ko je v našem prostoru vloga arhitekturne stroke zapostavljena.

Osnovo za prenovu veljavne zakonodaje oziroma za sprejem novega zakona v zvezi z opravljanjem arhitekturne dejavnosti in storitev predstavlja že sprejeta evropska krovna zakonodaja, ki se nanaša na opravljanje storitev in dejavnosti ter na poklicne kvalifikacije. S sprejemom direktive Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu (direktiva o storitvah) je Republika Slovenija zavezana k njeni implementaciji in k poročanju Komisiji EU o tem. Na področju poklicnih kvalifikacij je implementacijo v slovenski pravni red narekovala Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2005/36/ES z dne 7. septembra 2005 o priznavanju poklicnih kvalifikacij (v nadaljevanju: direktiva o poklicnih kvalifikacijah). Direktivo o poklicnih kvalifikacij je sicer kot krovni zakon že implementiral Zakon o postopku priznavanja poklicnih kvalifikacij državljanom držav članic Evropske unije,

Evropskega gospodarskega prostora in Švicarske konfederacije za opravljanje reguliranih poklicev oziroma dejavnosti v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 21/02, 92/07, ZPKEU) s svojimi podzakonskimi predpisi. Potrebno bi bilo čim prej sprejeti poseben zakon ter tako urediti vsa vprašanja, ki pomenijo uskladitev z evropsko zakonodajo.

Cilj zakona je uvedba mehanizmov in inštrumentov, s katerimi bi se zagotovila večja kvaliteta izvajanja storitev na področju prostorskega načrtovanja in gradnje; načelo odgovornosti udeležencev pri prostorskem načrtovanju in graditvi objektov, vključno s transparentnejšim in odgovornejšim načinom zavarovanja odgovornosti; načelo permanentnega izobraževanja udeležencev pri prostorskem načrtovanju in graditvi objektov; načelo samostojnosti in neodvisnosti pri opravljanju poklicev na področju prostorskega načrtovanja in graditve objektov; načelo varstva javnega interesa ter načelo varstva potrošnikov.

1.7. Varovanje okolja z zaščito kvalitetne vegetacije

Pri gradbenih posegih se pogosto poškoduje ali odstrani drevesa, ki niso zaščitena kot naravna dediščina, so pa vedutno in /ali ambientalno pomembna za prostor. Kvalitetna vegetacija je tista vegetacija, ki je vitalna (normalni prirastki, možnost nadaljnjega razvoja), ima tipično razvit habitus, ni poškodovana in ne ogroža ljudi in stvari (objektov, naprav, cest, infrastruktura...). ZAPS predlaga, da se v zakonu oziroma s predpisom zaščitijo vsa kvalitetna vegetacija

1.8. Določitev prehodnega obdobja in dokončanja začetih postopkov

V vseh zakonih, podzakonskih aktih in prostorskih aktih je potrebno predvideti prehodno obdobje, v katerem je možno dokončati postopke, ki so bili začetni pred uveljavitvijo novega predpisa. Predpisi, ki nimajo določenega prehodnega obdobja pomenijo zakasnitev in podražitev projektiranja, ki je bilo začeto pred spremembo ali sprejetjem predpisa.

2.Sklop – konkretni predlogi za spremembe zakonodaje

2.1. ZGO-1, Uradni list RS št. 110/02, 47/04, 126/07, 108/09

2.1.1. Dopolnitev definicij stavba, pritličje, mansarda

V točki 1.1. prvega odstavka 2. člena ZGO se za obstoječim tekstom doda nov stavek, in sicer: »Stavba je razdeljena na etaže, in sicer: kleti, pritličje, nadstropja in mansardo.«

Dopolni se točka 1.1.1. prvega odstavka 2. člena ZGO tako da se za zadnjo besedo doda nov tekst, »merjeno od povprečne kote naravnega terena, ki je neposredno ob stavbi.«

V točki 1.1.4. prvega odstavka 2. člena ZGO se spremeni tekst in se glasi: »Mansarda je del stavbe, katere prostori so nad zadnjo etažo in neposredno pod poševno streho oziroma pod ploščo ali pod drugim konstrukcijskim in oblikovnim arhitekturnim elementom (spuščeni strop ipd.), ki je neposredno pod poševno streho. Najvišji dovoljeni kolenčni zid mansarde se določi v izvedbenem aktu«

Utemeljitev:

Ker v ZGO-1 ni definicij kleti in pritličja na nagnjenem terenu, se v praksi pojavljajo velike težave glede tolmačenj kaj je pritličje in kaj je klet v takšnih primerih. Od tega tolmačenja je odvisno, ali je projektant pravilno predvidel etažnost objekta, ki je vedno determinirana v prostorskem aktu. Zaradi različnega tolmačenja s strani projektanta in uradnika na UE se lahko zgodi, da investitor ne more pridobiti gradbenega dovoljenja, projektant pa mora popravljati celotni projekt.

Povprečno koto je potrebno v pravilniku jasno definirati.

Prav tako je v ZGO-1 zapisano, da je mansarda prostor neposredno pod poševno streho, kar ustvarja dodatne probleme na UE. V praksi je poznano, da je mansarda izkoriščeno podstrešje in da je gotovo vedno med poševno streho in stropom zadnje etaže predviden strop mansarde. V zakonu piše, da je mansarda prostor nad zadnjim nadstropjem, pri enostanovanjskih hišah je mansarda prostor nad pritličjem, Na nagnjenem terenu je mansarda lahko prostor nad kletjo, zato predlagamo uvedbo termina »etaža«, ki predstavlja klet, pritličje,

nadstropja in mansardo. Ta termin omogoča lažje definiranje mansarde.

Tehnično definicijo kolenčnega zidu je potrebno definirati.

Dopolnitev teh definicij varuje investitorjevo namero in delo projektanta.

2.1.2. Sprememba namembnosti, za katero ni potrebno gradbeno dovoljenje

3. alineja 3. odstavka 4. člena ZGO-1 se črta

Utemeljitev:

V 4. členu ZGO-1 piše, da gradbeno dovoljenje ni potrebno če gostinsko stavbo spremenimo v pisarniško, če pisarniško spremenimo v trgovsko, če pisarniško spremenimo v pisarniško in če trgovsko spremenimo v trgovsko.

Po definiciji v 9. točki, 2. člena ZGO-1, sprememba namembnosti predstavlja takšno spremembo, ko se povečajo vplivi objekta na okolico. Vprašanje je, ali je sprememba gostilne v pisarno sploh po definiciji sprememba namembnosti, ker ni povečanja vplivov objekta na okolico? Če to ni sprememba namembnosti, potem ni potrebno posebej poudarjati, da za tovrstno spremembo ni potrebno gradbenega dovoljenja.

Sprememba pisarne v trgovino je po definiciji sprememba namembnosti, ker se povečujejo vplivi objekta na okolico in za ta primer, kako določa zakon, ni potrebno pridobiti gradbenega dovoljenja.

Glede na ta dva primera se postavlja vprašanje zakaj se v zakonu posebej navajajo primeri, za katere ni potrebno gradbenega dovoljenja, ki že sami posebej sploh niso sprememba namembnosti (iz gostilne v pisarno)? Takšna določila delajo zmedo pri projektantih in UE, ker se postavlja vprašanje zakaj v zakonu ni naveden primer, da sprememba iz trgovine v pisarno ne potrebuje gradbenega dovoljenja?

2.1.3 Obveznost izvedbe javnega natečaja za javna sredstva

V 43. členu ZGO-1 (Url RS 102/4,... 126/07) se v 1. odstavku za besedo predpis doda besedilo: "oziroma če investicijska vrednost za objekte, ki so v celoti ali deloma sofinancirani iz državnih sredstev ali sredstev lokalne skupnosti, preseže znesek 1.300.000 eur"

Utemeljitev:

Zahteva za izvedbo javnega natečaja za investicije iz javnih sredstev je bila že zahteva v ZGO-1. Določilo je iz nerazumljivih razlogov v ZGO-1B izpadlo. Tedanje razlage, da problematiko ureja že zakon o javnih naročilih so se izkazale za neresnične, saj je v Zakonu o javnih naročilih naveden limit za izvedbo javnega natečaja vezan na vrednost naročila, kar pomeni vrednost projektov. Investitorji so se temu določilu izognili tako, da so formalno vrednost projektov drobili na posamezne faze. Na žalost jim je pri tem početju dalo prav tudi ministrstvo. Da se izigravanju izognemo, predlagamo vrnitev določila v ZGO. Izvedba natečaja je zagotovilo, da bo za javna sredstva izvedena najprimernejša in strokovno najustreznejša rešitev in ne podelitev naročila po kriteriju najnižje cene, zato se ZAPS zavzema za izvedbo natečaja pri vseh pomembnih javnih gradnjah.

ZJN tega vprašanja ne rešuje, kakor tudi ne vprašanja naročil intelektualnih storitev. V tem smislu bo potrebno urediti tudi ZJN in mu morda dodati posebno poglavje o naročilih intelektualnih storitev. Sem sodijo tudi arhitekturni in urbanistični načrti, pri katerih posamezne faze predstavljajo nedeljivo celoto.

2.1.4. Opredelitev pravice projektantskega nadzora

V 4. odst. 45. člena ZGO-1 se v prvem stavku besedo v 3. vrstici "nadzoruje" zamenja z besedami "ima pravico nadzorovati". Na koncu odstavka se doda stavek: "Nadzornik (gradbeni nadzornik) je o vsakem ugotovljenem odstopanju gradnje pod načrtov, dolžan takoj obvestiti odgovornega vodjo projekta."

Utemeljitev:

4. odst. 45. člena je bil v ZGO-1B vnešen z razlogom, da odg. vodja projekta ima pravico nadzorovati ali se projekt gradi skladno z načrti. Namen je bil, da se onemogoči izigravanje investitorjev, ki samovoljno spreminjajo projekt, projektantu pa niti ne dovolijo več vstopa na gradbišče.

Kasneje so pravna tolmačenja razumela to določilo kot obveznost, ki se v disciplinskih postopkih tudi sankcionira. To je nesmiselno, saj projektantski nadzor ni gradbeni nadzor, kot ločeno opravilo, za katerega izvajalec sprejme obveznosti, za katere je tudi plačan.

2.1.5. Pridobivanje Soglasij v območju OPPN

V 2. odstavku 49 b. člena ZGO-1 se zadnji stavek dopolni:

"Investitor mora po končanem projektiranju pridobiti soglasja pristojnih soglasodajalcev, ki so izrecno opredeljeni v teh prostorskih aktih.«

Utemeljitev:

V ZGO-1B je bilo umaknjeno določilo, da soglasja v območjih OPPN niso več potrebna. Določilo je bilo smiselno in ga je v zakon potrebno vrniti tako, da prostorski načrtovalec glede na zahtevnost in značilnosti prostorske ureditve opredeli, katera soglasja so potrebna na določenem območju.

2.1.6. Ponovna uvedba termina »gradbena parcela«

Za 49. členom v ZGO-1 se doda nov 49.b člen z naslovom "gradbena parcela" in besedilom:

"(1) Projektant v projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja določi gradbeno parcelo objekta, upoštevajoč določila iz prostorskega akta (tam je GP lahko določena le s površino). Gradbena parcela obsega območje stavbišča stavbe, pomožnih objektov stavbe ter pripadajočih površin, potrebnih za nemoteno funkcioniranje stavbe. Gradbena parcela je sestavljena iz ene, več ali delov katastrskih parcel. Po izgradnji objekta se s parcelacijo gradbeno parcelo določi kot svojo katastrsko parcelo."

Nadaljnje člene se preštevilči. Posredno se v ZPNačrtu in Pravilnikih, na podlagi ZPNačrta izraz parcela namenjena gradnji spremeni v gradbena parcela.

Obrazložitev:

Ukinitev pojma gradbene parcele v zakonu je povzročila tako strokovno zmedo, kakor tudi velike možnosti izigravanja določil in namena posameznih prostorskih odlokov. Posamezni investitorji so tako stanje izkoriščali za graditev stavb brez osnovnih potrebnih zemljišč. Stavbe so se zajedale v funkcionalna zemljišča obstoječih stavb in jih funkcionalno parazitirale, ne da bi bilo možno to formalno ovrednotiti ali preprečiti.

V predpisu bi bilo smiselno tudi določiti načine določanja gradbenih parcel za npr. dozidave in kmetijska gospodarstva, ko je upravičeno, da ima več objektov skupno funkcionalno zemljišče, oziroma določiti pravila za nove razmejitve med obstoječimi gradbenimi parcelami v primeru dozidav ali novogradenj.

2.1.7. Poenotenje rokov za izdajo soglasij na dokumentacijo PGD

V 50.a členu ZGO-1 se 2.odstavek spremeni tako, da se v prvem stavku za vejico briše naslednji tekst: »razen, če poseben zakon ne določa drugače«.

Utemeljitev:

Vse zakone je potrebno uskladiti glede roka izdaje soglasij, tako da se rok enotno določi na 30 dni, kot je predpisano v ZGO-1. V nekaterih drugih zakonih so predpisani daljši roki, ki nepotrebno podaljšujejo izdelavo projektne dokumentacije in za soglasodajalce predpisujejo različne roke.

2.1.8. Potrditev načrta pri nezahtevnih objektih

V 74. a. členu ZGO-1 se 5. odstavek spremeni tako, da se glasi:
"Prikaze iz prve in druge alineje tega odstavka mora s svojim podpisom in žigom potrditi odgovorni vodja projekta z licenco ZAPS."

Utemeljitev:

Nezahtevni objekti so po svojem volumnu lahko dokaj veliki (garaže, nadstrešnice itd.) in s svojo pojavnostjo znatno vplivajo na podobo naselja in tudi na pravice sosedov. Investitor ni kvalificiran, da bi preverjal varstvene pasove varovanih območij in objektov, kakor tudi oblikovno skladnost posega z obstoječimi objekti.

2.2. Pravilnik o projektni dokumentaciji, Uradni list RS št. 55/08

2.2.1. Tolerance v odločbah o gradbenem dovoljenju

V 18. členu Pravilnika o projektni dokumentaciji se v 1. odstavku doda nova alineja: "navedba največjih odstopanj - toleranc, ki so še dovoljene v PZI in pri izvedbi, za skupne zunanje gabarite stavbe«:
"Odstopanja ne smejo presegati 1 % največje zunanje mere v 3 ortogonalnih smereh, vendar ne manj kot 10 cm in ne več kot 50 cm. Tolerance se smejo določiti le za tiste gabarite stavbe, ki ne posegajo v zaščitne pasove, regulacijske linije, mejo gradbene parcele, oziroma s prostorskim aktom določene odmike ali gabarite. " (Ne spreminjajo lokacijskih podatkov iz prostorskega akta)

Utemeljitev:

Pri gradnji je nemogoče izvesti objekt v točno določenih dimenzijah. Sama tehnologija gradnje, kakor tudi minimalne spremembe pri uporabi materialov pomenijo par cm odstopanje. Po sedanji praksi, ko UE ne dovolijo niti minimalne navedbe toleranc v gradbenem dovoljenju, pomeni že 2 cm odstopanje neskladno gradnjo.

Opozoriti je treba, da so še pred par leti gradbene odločbe vsebovale tolerance. V izogib problemom predlagamo, da odločbe

vsebujejo tolerance, tako kot so jih nekoč odločbe o lokacijskem dovoljenju.

2.3. Uredba o strankah v postopku, Uradni list RS, št. 37/08

2.3.1. Območje za določitev strank za stavbe

V 3. členu (pas za določitev strank) se v prvem odstavku v 1. alineji besedni sklop »ena polovica« nadomesti z novim »dve tretjini«.

2.3.2. Območje za določitev strank za tlakovane površine

V 3. členu (pas za določitev strank) se v prvem odstavku v 3. alineji besedni sklop »ena polovica« nadomesti z novim »ena četrtnina«.

2.3.3. Območje za določitev strank pri spremembi namembnosti

V 3. členu (pas za določitev strank) se v 10. odstavku za zadnjo besedo »spremembe« doda novo besedilo: »razen v primeru spremembe namembnosti za mirno storitveno dejavnost, ko se območje za določitev strank ne določa, temveč se omeji na stavbo kot celoto«.

2.3.4. Območje za določitev strank pri prizidavi ali nadzidavi

V 8. odstavku se doda nov 11. odstavek, ki se glasi:
»11) V primeru prizidave ali nadzidave se območje za določitev strank v postopku določi po enakih pravilih kot za gradnjo novega objekta, vendar se v izračunu upošteva samo bruto prostornina prizidanega ali nadzidanega dela, poligon pa se izriše okoli celotnega objekta, kot določa 2. člen v prvi alineji .

2.3.5. Območje za določitev strank zaradi osenčenja

V 3. členu: - doda se nov 12. odstavek, ki se glasi: »11) Pri novogradnji ali povečanju prostornine objekta za več kot 10%, je potrebno v pas za določitev strank v postopku vključiti tudi vse objekte, katerim nov objekt na vseh okenskih površinah namenjenih bivanju ali delu, ob elevaciji sonca večji od 30 stopinj, vzame direktno osvetlitev več kot 1 uro dnevno ob zimskem solsticiju, 3 ure on jesenskem in pomladnem enakonočju in 5 ur ob poletnem solsticiju."

2.3.6. definicija uporabe standarda za izračun pasu za določitev strank

V 3. členu se v 2. odstavku doda besedilo »ter delov stavb, ki niso omejeni z vseh strani, do polne višine, so pa pokriti«.

2.3.7. Območje za določitev strank pri rekonstrukciji

V 3. členu (pas za določitev strank) se v 8. odstavku za zadnjo besedo »objekta« doda novo besedilo:

» razen v primeru rekonstrukcije objekta, s katero se poveča prostornina do 10 % in se v tem primeru območje za določitev strank ne določa.«

Utemeljitev:

Uredba o območju za določitev strank v postopku izdaje gradbenega dovoljenja je na tem področju uvedla red in z matematičnim modelom določanja območja za stranke uspešno nadomestila prejšnje vplivno območje. V dveh letih od njene uveljavitve so se pokazale določene pomanjkljivosti, ki jih s predlogi sprememb skušamo odpraviti.

2.3.7. Veljavna uredba določa da se v primeru rekonstrukcije stavbe, s katero se prostornina ne povečuje, območje za določitev strank v postopku ne določa, medtem, ko se v primeru kakršnegakoli povečevanja prostornine, območje določi po pravilih kot za gradnjo novega objekta. Praksa pokaže, da v primerih minimalnih povečav objekta (naprimer rekonstrukcija strehe objekta, pri kateri se izvedejo nove frčade ali kukerli) določba, ko je potrebno za območje prikazati kot da gre za novo gradnjo v celoti, pomeni samo nepotrebno kopičenje strank v postopku in s tem podaljševanje in zapletanje postopka izdaje gradbenega dovoljenja. Predlog spremembe pomeni, da bi se tudi za rekonstrukcije s povečevanjem prostornine do 10 % (kar je po definiciji ZGO-1, 2.člen, točka 7.2 še vedno rekonstrukcija) območje za strank ne določalo, kar pomeni za takšne posege bistveno hitrejši in nezapleten postopek.

2.3.3. Veljavna uredba določa, da se v primeru spremembe namembnosti določa območje strank upošteva stavbo kot celoto. Praksa je pokazala, da to v primeru spremembe namembnosti enega dela stavbe v zelo velikem objektu pomeni tako velik poligon, da je povabljenih v postopek za izdajo gradbenega dovoljenja veliko strank tudi izven samega objekta. Predlog spremembe skuša v primerih, ko gre za spremembo namembnosti v mirno poslovno dejavnost, omejiti to območje na samo stavbo in ne izven nje, saj gre za takšne vplive, ki so omejeni s stavbo kot celoto.

2.3.4. Veljavna uredba določa, da se v primeru prizidave določa območje strank upošteva stavbo kot celoto. Praksa je pokazala, da to v primeru prizidave ali nadzidave k velikemu objektu pomeni tako velik poligon, da je povabljenih v postopek za izdajo gradbenega dovoljenja nerazumljivo veliko strank tudi izven samega objekta. Predlog spremembe v primerih, ko gre za prizidavo ali nadzidavo, določa to območje upošteva samo bruto prostornino prizidave ali nadzidave, kar je v praksi dosti bolj življensko in nekatere UE kljub siceršnjim navodilom MOP-a že upoštevajo.

2.4. Uredba o vrstah objektov glede na zahtevnost, Uradni list RS, št. 37/08

2.4.1. Sprememba pogojev za graditev enostavnih objektov

V Uredbi o vrstah objektov glede na zahtevnost (Uradni list št. 37/08) se v 11. členu (nezahtevni objekti) pri ustreznih točkah dodajo nove alineje, ki se nanašajo na naslednje enostavne objekte:

"- objekti za lastne potrebe (nadstrešek in enoetažni pritlični objekt);

- pomožni infrastrukturni objekti - pomožni železniški objekti (zavetišče na železniških postajališčih), pomožni objekti na mejnih prehodih (obmejna stavba), pomožni obrambni objekti (prijavnica in nadstrešnica za motorna vozila), pomožni kmetijsko gozdarski objekti (kašča, kozolec, senik);

- začasni objekti (odprt sezonski gostinski vrt in montažni šotor),

- urbana oprema (nadkrita čakalnica in otroška igrišča do 500 m² in otroška igrala, ki jih je potrebno temeljiti)."

V 6. poglavju se zgoraj navedeni objekti črtajo

Utemeljitev:

Na ta način enostavni objekti postanejo nezahtevni in potrebujejo gradbeno dovoljenje (tako imenovano malo gradbeno dovoljenje).

Veliko enostavnih objektov je na izpostavljenih lokacijah in neprimerno oblikovanih, kar negativno vpliva na izgled naselja. Investitorji niso kvalificirani za pridobivanje soglasij za gradnjo, ker se ne spoznajo na prostorske akte in varovalne pasove ter varovana območja znotraj katerih je potrebno pridobiti soglasja. Nekateri enostavni objekti so zelo velikih volumnov, za katere je potrebno strokovno znanje za njihovo varno postavitve. Z obveznostjo pridobitve gradbenega dovoljenja bi se zmanjšala tveganja glede ustreznosti lokacije in varne postavitve objekta.

2.4.2. Uskladitev meril za določanje zahtevnosti objektov

Uskladita se 1. in 2.odstavek 2. člena Uredbe o vrstah objektov glede na zahtevnost tako, da so merila za določanje zahtevnosti objektov med seboj usklajena. V 1. odstavku je določilo o največji prostornini, dimenzijah, višini in konstrukcijskem razponu bolj strogo, kot podrobnejša določila o največji dovoljeni površini in prostornini posameznih tipov stavb v 2.odstavku.

Obrazložitev:

Kriterij iz 2. odstavka določa, da je pisarniška stavba iz skupine 122 zahteven objekt pri površini nad 4000 m², kar pomeni neto

prostornino cca. 10.000 m³. To pa je dvakrat več, kot to določa kriterij iz 1. odstavka, ki zahtevnost objekta določa z minimalno prostornino 5000 m³. Kriterij iz 1. odstavka je dvakrat bolj strog od kriterija iz 2. odstavka. Glede na dikcijo predpisa bi bilo pričakovati, da so kriteriji 1. odstavka splošni - torej manj strogi - strožja merila za posamezne tipe stavb pa predpisuje 2. odstavek. Sedanja oblika uredbe pa se v praksi izkazuje ravno obratno. Kriterije je potrebno med seboj uskladiti.

2.4.3. Javne površine

Dopolni se točka 1.2. v 2. členu (pomen izrazov) tako, da se glasi:

»1.2. gradbeni inženirski objekt je objekt, namenjen zadovoljevanju tistih človekovih materialnih in duhovnih potreb ter interesov, ki niso prebivanje ali opravljanje dejavnosti v stavbah; kot gradbeno inženirski objekt se v tem zakonu obravnavajo tudi javne površine«.

Dopolni se točka 1.5.1. v 2. členu (pomen izrazov) tako, da se glasi:

»1.5.1. javna površina je gradbeno inženirski objekt, katerega raba je pod enakimi pogoji namenjena vsem, kot so javna cesta, ulica, trg, tržnica, igrišče, parkirišče, pokopališče, park, zelenica, rekreacijska površina in podobna površina; v postopkih pridobivanja dovoljenj se obravnava kot gradbeno inženirski objekt.«

Utemeljitev:

Javne površine so s svojimi obstoječimi ureditvami (visoka vegetacija - drevesa, tlakovane površine, urbana oprema, idr., ki so bile velikokrat tudi drage investicije) v odnosu do nejavnih površin v smislu možne gradnje zelo izpostavljen, saj je na njih možno brez posebnih dovoljenj (ali pa tudi z njimi) in ne glede na kvaliteto in celo avtorstvo obstoječih ureditev možno početi marsikaj (npr. prenova infrastrukture) kar pogosto pomeni ali njihovo trajno uničenje (podiranje dreves, delo v območju koreninskega sistema, odstranitev obstoječih tlakovanih ureditev,...) ali njihovo razvrednotenje (neustrezno nadomeščanje vrste tlaka, dodajanje drugačne urbane opreme ipd.).

2.5. ZPNačrt Uradni list RS, št. 33/07, 108/09

2.5.1. Nadomestilo za spremembo namembnosti zemljišča

V ZPNačrt (Ur.l. 33/07) se za 13. členom doda nov 14. člen z naslovom "(nadomestilo za spremembo namenske rabe prostora)" z naslednjim besedilom:

"Pri spremembi namembnosti zemljišč se vrednost nove rabe napram stari oceni in za njeno povečano vrednost lastnik občini plača razliko, v primeru zmanjšanja vrednosti, pa od občine prejme razliko vrednosti. Metodologijo za določanje vrednosti zemljišč sprejme Ministrstvo, pristojno za prostor, s posebnim pravilnikom."

Obrazložitev:

V postopkih sprememb namembnosti zemljišč se lastniku vrednost zemljišča iz kmetijskega ali gozdnega v stavbnega bistveno poveča. Povečanje vrednosti ni posledica vlaganj lastnika, je pa njegova korist. Velika dodana vrednost, ki nastane s spremembo namembnosti zemljišča, je vzrok za nevzdržne interesne pritiske na občinske uprave in prostorske načrtovalce ter druge akterje v postopkih priprave prostorskih aktov. Hkrati pa ta »neobdavčena« dodana vrednost povzroča zastoj v pričakovanem prometu z zemljišči. Večina zahodnoevropskih držav ima v ta namen vzpostavljen poseben davek. Takšno dajatev je potrebno uvesti na način, ki bo destimuliral pritiske na spremembe kmetijskih zemljišč.

Po drugi strani pa so tudi lastniki zemljišč, ki se jim je raba poslabšala brez odškodnine, prizadeti.

Opozoriti je potrebno na dejstvo, da je pomembnost takšnega nadomestila predvsem v tem, da se zmanjšajo korupcijski pritiski na prostor, ki je javna dobrina in jo je potrebno ščititi v javnem interesu.

3.Sklop - pobude za spremembe, namenjene boljši komunikaciji med akterji urejanja prostora

3.1. Delovanje MOP in usklajevanje

3.1.1. MOP, Direktorat za prostor mora prevzeti vodilno vlogo pri urejanju prostora in izvajati uskladitve z drugimi resorji.

Obrazložitev:

Resorji, ki so opredeljeni kot nosilci urejanja prostora in ki imajo pravne podlage za omejevanje sprememb namenske rabe prostora (kmetijstvo, gozdarstvo, vodarji, narava idr.) delujejo neusklajeno, kar je že znan problem prostorskega načrtovanja. Ministrstvo naj bolj aktivno poseže v usklajevanje vseh nosilcev urejanja prostora (predvsem pa državnih) tudi glede pravil, metod, meril, priprave strokovnih podlag ipd. na področju prostorskega načrtovanja. Predvsem pa je potrebno uskladiti pristojnosti posamičnih inštitucij v okvirih predpisov. Pri usklajevanju interesov v postopkih

prostorskega načrtovanja mora ministrstvo zagovarjati cilje urejanja prostora kot najmočnejši argument v usklajevanju interesov. Prav nedorečenost na tem področju povzroča ključne nejasnosti in zastoje pri sprejemanju prostorskih aktov.

MOP bi si moral pridobiti ustrezno pozicijo, ki mora biti dolgoročno tudi določena v zakonu. Na tak način bo lahko izvajal svojo vlogo, ki ni samo mediacijska: mora izvajati aktivno usklajevanje resorjev, relativizirati ali celo zavrniti nemogoče zahteve resorjev, kadar ti onemogočajo kakovostne prostorske rešitve ipd. in nemogoče zahteve lokalnih okolij, kadar ti ovirajo kakovostne rešitve širšega pomena v DPN, RPN, DSPN ipd. Pri tem mora tudi biti jasno, katera usklajevanja mora izvesti država sama (npr. usklajevanje podatkov GURS, usklajevanje med kmetijstvom in gozdarstvom idr.). Enostavno je potrebno določiti postopek prevlade interesov.

Uskladiti je potrebno tudi zahteve iz posameznih resorskih zakonov. Na primer roke za soglasja ARSO je potrebno podrediti ZGO, ne pa uveljavljati izjeme zaradi enega neorganiziranega sektorja.

3.1.2. MOP mora uskladiti delo Direktorata za prostor in Direktorata za okolje.

Obrazložitev:

Usklajenost postopkov sprejemanja prostorskih aktov in celovite presoje vplivov na okolje je slaba in povzroča zastoje pri pripravi in sprejemanju prostorskih aktov. Postopki so prepočasni in delovanje pristojnih služb ni usklajeno. Celovita presoja vplivov na okolje je bila uvedena kot nov mehanizem za okoljsko presojo načrtovanih prostorskih sprememb. Vsebinsko je takšna presoja potrebna in koristna, vendar ugotavljamo, da sistem ne deluje dobro. Delovanje služb in postopke bi bilo mogoče tudi v okviru obstoječih predpisov uskladiti na način, da bi bili le ti bistveno bolj hitri in učinkoviti.

Predvsem je problematičen dvotiren postopek priprave prostorskega akta in CVPO, z nejasnimi razmerji med posameznimi udeleženci. Ugotavljamo, da ministrstva ne ločujejo med okoljsko presojo plana, ki je urejena z ZVO-1 in vsebino prostorskega načrtovanja, ki jo določa ZPNačrt, ki pa je pristojnost prostorskega načrtovalca in pripravljalca plana, ter da se pri podajanju mnenj na OP izkazuje interes o popolni usklajenosti OPN že v fazi pred javno razgrnitvijo, kar razvrednoti vlogo javnosti, ki naj bi jo imela pri obravnavi dopolnjenega osnutka. Ugotavljamo, da se pri dobesednem izvajanju določb členov 42, 43 in 46 ZVO-1 zahteva obravnavo OP na pristojnih ministrstvih in drugih pristojnih organizacijah vsaj trikrat, kar s potrebnim časom za dopolnjevanje dokumentov po nepotrebnem zavlačuje postopek in obremenjuje državne službe. Zato smo mnenja, da je treba omogočiti hkratno obravnavo OP in OPN pri

pristojnih državnih organih in v javnosti, nato pa izvesti usklajevanje vseh prispelih pripomb v eni fazi.

3.1.3. Vloga MOP v postopku priprave OPN

MOP naj posveti več pozornosti vsebinskim delom OPN in ne tehničnim (PIS, GIS) vprašanjem in podrobnostim. Dobrodošlo je določeno poenotenje pri pripravi OPN, od določene točke dalje pa je treba zaupati in prepustiti izdelavo aktov občinskim službam in izdelovalcem (ki imajo licence in torej ustrezno strokovno znanje!), prav tako pa imajo občine svoje prostorske in razvojne specifičnosti.

MOP bi moral preveriti ali razgrnjeno gradivo ustreza dopolnjenemu osnutku. Praksa kaže, da občina ne zagotavlja zahtevanih vsebin dopolnjenega osnutka prostorskega akta skladno z zakonom. To gre na škodo prebivalcev, saj so v javni razgrnitvi seznanjeni z enim gradivom, sprejme pa se lahko popolnoma drugačno gradivo, ker ZPNačrt ne zahteva ponovne javne razgrnitve. MOP preveri le predlog prostorskega akta, kar je nekoliko pozno, če se izkaže, da vsebine niso ustrezne. Zaradi tega pogosto pride do zapletov na koncu, tik pred sprejemom in je zato treba proces ponoviti (ponovna javna razgrnitev ipd.), kar pomeni podaljševanje postopka.

3.1.4. Koordinacija med MOP, UE in ZAPS

Predlagamo, da MOP v svojo koordinacijo z upravnimi enotami vključi ZAPS, kot strokovnega partnerja, ki sodeluje pri pripravi tolmačenj in usmeritev upravnim enotam. Upravni delavci se pri svojih odločitvah pogosto sklicujejo na interna navodila pridobljena s strani MOP, s katerimi izdelovalci projektne dokumentacije niso seznanjeni, kar povzroča dodatne popravke v projektih, s tem pa tudi stroške in daljši čas za pridobitev gradbenega dovoljenja. Včasih so te razlage v nasprotju s pravili stroke ali potrebne preveritve usklajenosti z zakonodajo.

Predlagamo, da MOP tekoče obvešča tudi ZAPS o vseh tolmačenjih in obveznih razlagah, ki jih pošilja upravnim enotam ter občinam in da v pripravo takih tolmačenj vključi tudi predstavnika ZAPS. Na ta način se bi izognili zapletom in birokratskim oviram v postopku. Potrebno je tudi, da se vsa navodila v zvezi s tolmačenjem zakona oziroma priprave prostorskih dokumentov, aplikativno preveri tudi pri ZAPS.

3.1.5. Izobraževanje in pomoč občinam in izdelovalcem prostorskih aktov

MOP naj v največji možni meri vzpodbuja, organizira ali sodeluje v pripravi vseh vrst obveščanja in izobraževanja občin, upravnih enot, nosilcev urejanja prostora in prostorskih načrtovalcev.

Od sprejema ZPNačrt je ministrstvo poslalo občinam le pet okrožnic, pa še te večinoma kot pozen odgovor na ponavljajoča vprašanja občin oziroma izvajalcev. Včasih je MOP organiziral posvetovanja SIP (Slovenski prostor) ter številne seminarje in druga strokovna srečanja, kjer so se lahko izmenjala strokovna mnenja o aktualnih problematikah v praksi, problematiki zakonodaje idr. MOP bi moral v večji meri prevzeti koordinacijsko vlogo pri vzpostavitvi sistema prostorskega načrtovanja z vsemi že naštetimi akterji v postopkih priprave in uporabe prostorskih aktov. V tem kontekstu je uporaba prostorskih aktov morda še pomembnejša od priprave, ravno na tem področju pa je bilo v sodelovanju z upravnimi enotami in soglasodajalci (v večji meri so to tudi nosilci urejanja prostora) izvedeno bistveno premalo aktivnosti.

Uspešna izvedba novih OPN je eden ključnih projektov države. MOP mora v maksimalni možni meri pripomoči, da bi se le ti lahko zaključili kot kvalitetni in celoviti prostorski akti. V tem kontekstu mora MOP zagotoviti vsebinsko, metodološko in tehnološko podporo, ki bo omogočala vzpostavitev kvalitativnega standarda OPN in primerljivost prostorskih aktov.

3.1.6. Vzpostavitev Informacijske podpore

MOP mora vzpostavi informacijsko podporo za spremljanje postopkov priprave prostorskih aktov, za vodenje podatkov o izdelanih prostorskih aktih in za spremljanje stanja v prostoru. Kljub določilom zakona, informacijski sistem še ni v popolnosti vzpostavljen, kar za občine in izdelovalce prostorskih aktov predstavlja dolgotrajno iskanje podatkov, izdelavo dodatnih manjkajočih študij, večkratno popraviljanje in dopolnjevanje gradiva in navsezadnje dodatne stroške za investitorja. Ker je še vedno večina občin v fazi izdelave občinskih prostorskih načrtov, bi vzpostavitev učinkovitega prostorskega informacijskega sistema stanja in pravnih režimov prostora ter sprejetih prostorskih aktov, pripomogla k bolj kakovostnim, strokovnim in uporabnim dokumentom.

3.1.7. Ustanovitev novega strokovnega organa – urbanistične komisije

Predlagamo, da se na nivoju pokrajin, oziroma na nivoju, ki bi ustrezal velikostim občin pred njihovim drobljenjem, ustanovi strokovni organ, sestavljen iz prostorskih strokovnjakov (arhitekti, urbanisti, strokovnjaki za kulturno dediščino, pravni strokovnjaki itd.), ki bi imel javna pooblastila in bi Upravnim enotam v primeru dvoma tolmačil skladnost predvidenih posegov s prostorskimi akti.

Ta organ bi imel tudi pooblastila, da bi presojal skladnost s prostorskim aktom, oziroma tolmačil tolerance.

Zaradi pogosto nekvalitetno pripravljenih izvedbenih aktov, v praksi prihaja po eni strani do težav pri samem tolmačenju teh aktov, kar

pelje v dolge pritožbene postopke, po drugi strani pa je kvaliteta arhitekturnih in prostorskih rešitev podvržena tolmačenju upravnih delavcev, ali je npr. določen predlog z akti skladen ali ni.

Ker sami akti arhitekturne kvalitete navadno določajo s splošnimi in neoprijemljivimi določili, kot so "usklajenost z okoliškimi objekti, zasnovo vrtov in funkcionalnih površin itd.", ta določila upravni delavci ignorirajo, saj vedo, da jih je pravno težko utemeljevati. Zadovoljijo se s površnimi in pogosto problematičnimi trditvami, kot npr., da je v "bližini" predvidenega objekta že en objekt z nesimetrično dvokapnico ipd.

Po drugi strani pa majhna odstopanja (npr. v naklonu frčade) zavračajo z odgovorom, da zakon ne predvideva toleranc. S tem se pogosto omejuje tudi kvalitetne arhitekturne rešitve.

Strokovni organ z javnimi pooblastili bi lahko strokovno tolmačil odstopanja, in jih v upravičenih primerih tudi odobril.

Predlagamo, da bi komisijo sestavljali na primer predstavnik Občine, UE, uveljavljen arhitekt ter urbanist, pripravljalec izv. akta. Komisija bi predloge posredovala Občinskemu svetu, ki bi jih sprejemal npr. kot obvezne razlage.

To bi vsekakor do neke mere kompenziralo slabe prostorske akte, predvsem pa omogočilo pozitiven vpliv stroke pri pogosto neprožnem upravnem odločanju. Strokovni organ bi presojal tudi pri vsebinskih vprašanjih, ki nastopajo v upravnem postopku in jih upravni delavec sam ne more preveriti - na primer presoja skladnosti nameravana gradnje z okoliškimi stavbami, ipd.

Razvite države poznajo tak institut - mestnega arhitekta, ki ima pooblastilo, da odobri odstopanje od prostor. aktov. Gre seveda za osebo vredno javnega zaupanja, da ne prihaja do koruptivnih dejanj.

V našem primeru predlagamo, da se ta pooblastila podeljujejo kot javna pooblastila, vezana za teritorialno enoto. Definirati je potrebno način podeljevanja in odvzema teh pooblastil (gre za javno zaupanje), kakor tudi obseg pooblastil - sigurno ne bo možno posegati v namensko rabo in odobravati posege večjega obsega.

3.1.8. Strokovno znanje referentov

Postopke tako na MOP kot na UE naj vodijo strokovnjaki z enakovrednimi licencami, kot jih imajo izdelovalci teh dokumentacij. Potrebno je zvišati nivo strokovnega znanja referentov MOP, ki vodijo postopke OPN in referentov UE, ki vodijo upravni postopek pridobitve gradbenega dovoljenja.

3.1.9. Uvedba Urbanistične inšpekcije

Ponovno je potrebno uvesti urbanistično inšpekcijo, ker je nujna uvedba organa, ki med gradnjo preverja usklajenost objekta z določili prostorskega akta, saj so v veliko primerih izdana gradbena dovoljenja za objekte, ki so v nasprotju s prostorskim aktom (zaradi napake upravne enote), ni pa organa, ki bi to lahko preverjal. Pristojnost gradbenega inšpektorja je samo preverjanje skladnosti gradnje z izdanim gradbenim dovoljenjem.

3.2. Vsebina delov projektne dokumentacije

3.2.1. Standardizacija vsebine vodilne mape

Vsebino vodilne mape ter načine prikazovanja posameznih vsebin je potrebno standardizirati, da je enaka za vse projektante in vse Upravne enote. Posebno ključne elemente, kot na primer odmike, itd.

Posamezne UE zahtevajo različne vsebine vodilnih map, prav tako različno tolmačijo načine označevanja (npr. odmikov od sosednjih zemljišč ipd.) kar dela zmedo med projektanti, ki delajo za različne Upravne enote. S standardizacijo se olajša delo projektanta in upravnega delavca ter preprečijo nesporazumi med njima, kar se skrajša čas za izdajo gradbenega dovoljenja.

3.2.2. Vsebina pogojev in soglasij za priključitev

Predpisati je potrebno normativ minimalne vsebine za projektne pogoje in pogoje za priključitev. Soglasodajalci (nosilci urejanja prostora) v svojih projektnih pogojih ali soglasjih za priključitev ne podajo nikakršnih tehničnih usmeritev za projektiranje, niti ne prikažejo tras svojih komunalnih vodov s točkami priključitve. Sprememba ZGO ni ustrezno rešila pridobivanja pogojev in soglasij, ker je zaradi nedorečenosti še vedno potrebno s posebnimi vlogami in stroški pridobivati podatke od soglasodajalcev. Minimalen obseg podatkov v pogojih in soglasjih za priključitev mora biti predpisan.

3.2.3. Elektronska oblika vodilne mape

Predpisati je potrebno obliko vodilne mape v elektronski obliki, ki se jo prilaga vlogi za izdajo gradbenega dovoljenja. Oblika vodilne mape v elektronski obliki se določi tako, da je možno uniformirano branje podatkov. ZAPS predlaga, da se za elektronsko obliko uvede format .pdf, ki je univerzalno uporaben in ga ni možno spreminjati, s čimer se zagotovi identičnost analogne in digitalne oblike dokumentacije.

Sprejeto na seji Skupščinskega sveta ZAPS, dne 1. 6. 10.

Komisija za zakonodajo ZAPS: M. Dešman, M. Blenkuš, A. Prijon

Sodelovali pri pripravi: S. Piano, L. Kobetič, A. Baškovč, I.
Kraljič, L. Jankovič, A. Mlakar, I. Šuklje, P. Ostanek, H. Kovač