



**Ministrstvo za infrastrukturo in prostor**  
**Direktorat za prostor**  
**Generalna direktorica**  
**mag. Tanja Bogataj**  
**Langusova 4**  
**SI-1535 Ljubljana**

[tanja.bogataj@gov.si](mailto:tanja.bogataj@gov.si)

Naš znak: 1758/14/IZS-BŠF  
Datum: 2.4.2014

**Zadeva: Nasprotujemo osnutku Zakona o ravnanju z nedovoljenimi gradnjami**

Spoštovana gospa Bogataj,

19.3.2014 smo se odzvali na vašo prijazno povabilo na sestanek, na katerem ste predstavnikom stroke (ZAPS, IZS, IPOPOP) ter združenja občin in mestnih občin predstavili osnutek Zakona o ravnanju z nedovoljenimi gradnjami.

Vsi prisotni predstavniki omenjenih organizacij smo na sestanku jasno povedali, da:

- nasprotujemo sprejetju tega zakona pred sprejemom systemske rešitve, ki bo uveljavljena s sprejetjem novega zakona o graditvi objektov (predvidoma do konca tega leta),
- nasprotujemo konkretnim rešitvam, predlaganim v osnutku zakona iz več razlogov.

Zato smo bili toliko bolj presenečeni, ko smo v časniku Finance dne 27.3.2014 prebrali vašo izjavo, da *»občine zakon podpirajo, stroka pa je do njega nekoliko zadržana, vendar se strinja, da je zadevo treba urediti.«*

Ker našega stališča nikakor ni mogoče opisati z besedo o zadržanosti, vam v prilogi pošiljamo naše stališče do osnutka zakona, ki smo ga predstavili na že omenjenem sestanku 19.3.2014, tudi v pisni obliki. Istočasno vas prosimo, da v medijih korektno navajate oziroma povzimate naša stališča.

Z lepimi pozdravi,

Matjaž Grilc, univ.dipl.inž.geod.  
Vodja projektne skupine za prostor

mag. Barbara Škraba Flis  
Generalna sekretarka IZS

V prilogi:

- Stališče IZS do osnutka zakona o ravnanju z nedovoljenimi gradnjami

## **IZS NASPROTUJE ZAKONU O RAVNANJU Z NEDOVOLJENIMI GRADNJAMI**

Na IZS smo 11.3.2014 dobili in pregledali osnutek oziroma delovno verzijo Zakona o ravnanju z nedovoljenimi gradnjami (ZRNG), ki ga je pripravilo Ministrstvo za infrastrukturo in prostor (MZIP) v skladu s sklepom 25. redne seje Vlade Republike Slovenije. Čeprav osnutek še ni uraden in javno objavljen, smo glede morebitne legalizacije črnih gradenj na IZS oblikovali strokovno stališče glede načina rešitve problema črnih gradenj v Sloveniji. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor smo z njim delno seznanili na sestanku dne 19.3.2014.

**Nasprotujemo sprejetju Zakona** o ravnanju z nedovoljenimi gradnjami, ker ne vidimo utemeljenih razlogov, da bi ga bilo potrebno sprejeti pol leta pred sprejetjem novih zakonov, ki bosta urejala prostor in graditev, s čimer bosta postavila nova pravila tudi za tematiko nedovoljenih gradenj.

Ker pa se zavedamo, da bo Vlada po vsej verjetnosti vztrajala na že napovedanem zakonu, smo pripravili pripombe k najbolj spornim rešitvam.

### **1. K besedilu zakona je potrebno podati popolno in strokovno analizo stanja, ki bi zaobjela oceno obsega nedovoljenih gradenj, učinke izvedbe zakona na lastnike, državo in občine.**

Ker takšne analize stanja ni, se poraja občutek, da gre predvsem za zakon, s katerim namerava Vlada dobiti politične točke oziroma simpatije črnograditeljev. Verjetno so prav obseg problema črnih gradenj in nekateri razvpiti primeri v zadnjem času razlog, da je prišlo do politične odločitve, da je potrebno ponovno izvesti izredno legalizacijo črnih gradenj. Verjetno ima namera legalizacije tudi ekonomsko ozadje. Država očitno nima sredstev in kadrov za sanacijo črnih gradenj v skladu z obstoječo zakonodajo, ter ni sposobna izvesti sistemskih sprememb, s katerimi bi presegla trenutno stanje.

Slovenija nima niti popolne ocene obsega problema nedovoljenih gradenj. V gradivih Vlade in MZIP zasledimo ocene, da je v Sloveniji okoli 30.000 nelegalnih in neskladnih gradenj. Od tega gradbena inšpekcija obravnava okoli 8.700 primerov, o 1.450 zadevah pa je že izdan sklep o izvedbi izvršbe. Na IZS smo mnenja, da je pravo število nelegalnih in nezakonito zgrajenih objektov nekajkrat višje. Realnejšo oceno števila gradenj, ki so nelegalne ali neskladne, dobimo, če upoštevamo, da je bilo na Hrvaškem prejetih okoli 750.000 vlog za legalizacijo nelegalnih in neskladnih gradenj. Iz tega lahko sklepamo, da imamo v Sloveniji opravka z okoli 400.000 primeri (v resnici več, a toliko bi jih investitorji ob podobnih pogojih kot na Hrvaškem, poskusili legalizirati). Pri tem je bistveno večje število neskladnih kot nelegalnih gradenj, pri čemer je neskladne seveda težje identificirati.

### **2. Pred nameravano legalizacijo obstoječih črnih gradenj je potrebno preurediti sistem dovoljevanja posegov v prostor. Sprejem posebnega zakona o legalizaciji nedovoljenih gradenj pred sprejemom zakonodaje, ki bo preprečevala pojav črnih gradenj za naprej, je po mnenju IZS nedopusten. Prenovljen sistem mora preprečiti pojav črnih gradenj oziroma jih učinkovito zaznavati in odpravljati. Za preprečevanje pojava črnih gradenj je potrebno pred sprejemom zakona o legalizaciji sprejeti zakonske ukrepe na naslednjih področjih:**

- Področje pridobivanja dovoljenj za graditev objektov, na katerem so potrebne spremembe predvsem na področju odgovornosti in nadzora nad skladnostjo objekta z izdanim gradbenim dovoljenjem. Potrebno je tudi določiti obveznost izdaje uporabnega dovoljenja, ki potrjuje skladnost objekta z gradbenim dovoljenjem in ustrezno evidentiranost objekta v uradne evidence.
- Področje evidentiranja objektov in drugih posegov v prostor v uradnih evidencah in sicer na način, da se pri vpisu objekta nadzira obstoj uporabnega dovoljenja in skladnost podatkov o objektu z gradbenim dovoljenjem.
- Področje, ki ureja prenose lastninske pravice na nepremičninah in hipotekarne kredite (prodaje, nakupi, dedovanje, vpis hipoteke in podobno) in sicer na način, da se tudi v teh postopkih preverja

obstoj gradbenega in uporabnega dovoljenja ter skladnost nepremičnine, ki je v postopku prenosa z izdanim gradbenim in uporabnim dovoljenjem.

- Področje sistematičnega državnega nadzora nad stanjem v prostoru, ki bo omogočal odkrivanje čim večjega števila sprememb na objektih in v prostoru.
- Področje ravnanja z odkritimi črnimi gradnjami. Na tem področju je smiselno premisliti o uvedbi učinkovitih finančnih vzvodov (v obliki davkov ali taks, v obliki vpisa terjatev na nepremičnine in podobno). S temi vzvodi bo se država lahko izognila stanju, kakršno je sedaj, ko ugotavlja, da za nadzor dan prostorom in sanacijo prostora nima sredstev.
- Črnograditelstvo je potrebno uvrstiti med kazniva dejanja.

### **3. Merila za odločitev o tem, ali je mogoče za posamezen objekt izdati gradbeno dovoljenje, morajo biti določena bolj jasno in pregledno, kot to predvideva osnutek zakona.**

- Merila za legalizacijo objektov morajo biti postavljena tako, da bo vsem lastnikom črnih gradenj vnaprej jasno, ali in pod kakšnimi pogoji bodo lahko legalizirali svoj objekt ter koliko jih bo to stalo (jasna, razumljiva in ponovljiva)
- Objekte, ki jih ne bo možno legalizirati zaradi neskladnosti s prostorskimi akti in predpisi s področja varovanja narave in kulturne dediščine ter voda mora država zaznati sama in sicer večino takoj, ostale pa v naslednjih letih skozi mehanizme, ki jih naštevamo v točki 2.

### **4. Obseg projektne dokumentacije, ki se priloži zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja za obstoječo nedovoljeno gradnjo je po našem mnenju preobsežen za namen ugotovitve skladnosti objekta s prostorskimi akti. Obenem pa bo za obstoječe objekte nemogoče podati izjavo o izpolnjevanju bistvenih zahtev pred izvedbo potrebnih raziskav konstrukcije objekta.**

Najprej se vprašajmo, zakaj bi objektu, ki je že zgrajen, podeljevali gradbeno dovoljenje? Če je namen tega zakona legalizacija tistih objektov, ki niso v nedopustnem neskladju s prostorskimi akti, potem naj zakon namesto gradbenega dovoljenja lastnikom omogoči, da za objekte pridobijo odločbo o legalizaciji. Iz nje bo jasno, da objekti niso bili zgrajeni v skladu z zakonom in da ni nujno, da izpolnjujejo vse bistvene zahteve. To dejstvo naj se vpiše v kataster stavb. Na ta način bodo zavarovani vsi bodoči kupci takega objekta, vsakokratni lastnik pa ne bo imel več težav z inšpekcijo.

V tem primeru v osnutku zakona predlagani obseg projektne dokumentacije za legalizacijo zadošča, iz njega naj se celo izpusti tudi izjavo o mehanski odpornosti in stabilnosti, ki je brez izvedbe ustreznih raziskav objekta in izračunov, s katerimi se potrdi izpolnjevanje te bistvene zahteve, ni mogoče dati.

V kolikor pa želi lastnik nelegalnega objekta objekt legalizirati na način, da pridobi uporabno (in s tem tudi gradbeno dovoljenje, in ne obratno), pa naj mu zakon to omogoči. A le pod pogojem, da odgovorni projektanti na podlagi dokazil (o raziskavah in izračunih in ne na podlagi izjav) dokažejo, da objekt izpolnjuje vse bistvene zahteve po ZGO (enako kot pri novogradnji).

Zato predlagamo, da se za nezahtevne objekte kot dokumentacija za pridobitev odločbo o legalizaciji, torej dokumentacija, ki je potrebna za ugotovitev skladnosti objekta s prostorskimi akti, smatra geodetski načrt stanja in po potrebi z nekaterimi vsebinami dopolnjen elaborat za vpis objekta v uradne evidence (predvsem za stavbe elaborat za vpis stavbe v kataster stavb).

V zakonu naj se zapiše, da zahtevnih in infrastrukturnih objektov ni mogoče legalizirati z odločbo. Ker se v njih zadržuje oziroma jih uporablja večje število ljudi, je varnost toliko bolj pomembna, zato mora lastnik za tak objekt pridobiti uporabno dovoljenje.

### **5. Ker gre za obstoječe objekte je napačno določilo zakona, ki predvideva, da lahko projektno dokumentacijo za stavbe izdelala le odgovorni projektant s področja arhitekture. Takšna določba je diskriminatorna do odgovornih projektantov drugih strok, predvsem gradbene.**

Zakon naj določi, da lahko projektno dokumentacijo za legalizacijo izdelajo pooblaščen arhitekti in inženirji, člani IZS ali ZAPS. Pri izdelavi projektne dokumentacije gre za posnetek izvedenega stanja, ki se kot končni produkt zabeleži v elaborat za vpis objekta v uradne evidence.



Ob tem bi radi poudarili, da pooblaščen arhitekt ni pooblaščen za dajanje izjave o mehanski odpornosti in stabilnosti (za to je pooblaščen pooblaščen inženir - odgovorni projektant načrta gradbenih konstrukcij in drugih gradbenih načrtov, IZS-G) kot tudi nima znanj s področja nekaterih drugih bistvenih zahtev, da bi lahko izjavljal o le teh.

**6. Napačna, nestrokovna in za IZS povsem nesprejemljiva je določba zakona, po kateri se šteje, da je za nedovoljeno zgrajeni objekt, za katerega se izda gradbeno dovoljenje po tem zakonu izdano tudi uporabno dovoljenje.**

Uporabno dovoljenje se lahko izda samo za objekte, za katere pooblaščen inženirji zanesljivo ugotovijo, da izpolnjujejo vse bistvene zahteve. Kot že povedano, to brez raziskav in izračunov ni mogoče.

**7. Za vse legalizirane objekte je potrebno v uradnih evidencah zabeležiti, da je bil objekt naknadno legaliziran po posebnem postopku, kot tudi navesti, da stanje izpolnjevanja bistvenih zahtev objekta ni bilo ugotovljano.**

Dejstvo namreč je, da nezakonit objekt, ki je bil zgrajen brez zakonsko predpisane dokumentacije in dovoljenj, morda ne izpolnjuje vseh bistvenih zahtev oziroma izpolnjevanja ni mogoče ugotoviti ali pa je takšno ugotavljanje povezano s stroški, ki so enaki ali višji kot stroški, ki jih je imel investitor, če je objekt zgradil legalno. To pomeni, da se nekateri investitorji nezahtevnih objektov ne bodo odločili izvesti ustreznih raziskav mehanske odpornosti in stabilnosti objekta, kar mora biti z namenom varstva kupcev in kasnejših uporabnikov objekta zabeleženo v uradnih evidencah (kataster stavb).

**8. V zakonu je potrebno določiti datum, do katerega je mogoče že zgrajen objekt legalizirati po tem posebnem zakonu ter vir podatkov iz katerih se lahko preverja obstoj objekta.**

Presečni datum, do katerega so nastale nedovoljene gradnje in se lahko poskusijo legalizirati po tem zakonu, naj bo datum cikličnega aerosnemanja.

**9. Sestava strokovnih skupin oziroma komisij, ki bodo odločale o nekaterih posebnih primerih po našem mnenju ni ustrezna (arhitekt, krajinski arhitekt, urbanist oziroma prostorski načrtovalec, gradbenik in predstavnik občine), kot tudi ne predlog, da jih imenuje ministrstvo.**

Poudarjamo, da pri odločanju o legalizaciji ni in ne bo možno upoštevati subjektivnih (oblikovnih) elementov, temveč morajo biti v ospredju predvsem jasni merljivi elementi in izpolnjevanje bistvenih zahtev (predvsem varnosti). Potreben bo urbanist (pooblaščen prostorski načrtovalec), strokovnjak s področja gradbeništva (pooblaščen inženir - statik), odgovorni geodet, za zahtevne objekte pa tudi odgovorni projektanti s področja požarne varnosti in strojnih ter električnih instalacij.

V izogib zamudam naj komisijo določi upravna enota sama, pri čemer naj pri imenovanju članov upošteva predloge ZAPS in IZS. Zbornici lahko v ta namen pripravita tudi seznama primernih kandidatov.