**Datum: 13.05.2013**

**Zadeva: Delovne teze za prenovo prostorske in gradbene zakonodaje za namen izvajanja posvetov s strokovno/institucionalno javnostjo**

Pričujoče teze so izvleček obsežnejšega nabora ugotovitev in predlogov strokovnih služb Direktorata za prostor glede možnih normativnih sprememb na področju urejanja prostora in graditve objektov. Predstavljajo osnovo za posvetovanje s strokovno in institucionalno javnostjo in nadaljnje aktivnosti pri pripravi zakonodaje.

1. **Splošno urejanje prostora in prostorsko načrtovanje na lokalni ravni**

Postopki priprave občinskih prostorskih aktov:

* Po lanskoletni spremembi postopka priprave občinskega prostorskega načrta (OPN) in uvedbi kratkih postopkov priprave OPN (in občinskih podrobnih prostorskih načrtov), ostaja ključno vprašanje problematika poteka in udeležencev postopka CPVO, ki se izvaja po Zakonu o varstvu okolja in kljub preteklim poskusom ostaja nesinhroniziran s postopki prostorskega načrtovanja. Možna je integracija postopka CPVO v postopek prostorskega načrtovanja.
* Ustreznejša ureditev sodelovanja javnosti po vzoru ureditve iz Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (vključevanje javnosti v zgodnejših fazah).
* Sprememba načina sodelovanja nosilcev urejanja prostora pri pripravi občinskih aktov (kolegijska obravnava, medresorska komisija po preteklem vzoru, morda celo posebna vladna služba za poenoteno in ekonomično obravnavo).

Sistem pristojnosti na področju občinskega prostorskega načrtovanja:

* Uvedba kriterijev za izvajanje nalog prostorskega načrtovanja na občinah kot stimulacija za povečanje njihovega sodelovanja na tem področju (skupne občinske uprave, skupni prostorski akti).
* Prenos pristojnosti za dovoljevanje nekaterih posegov v prostor na občine (z ohranitvijo instančnih postopkov na ministrstvu).
* Povečanje možnosti vplivanja občin na dovoljevanje posegov v prostor (ponovna uvedba lokacijskega dovoljenja ali pa soglasja občine).

Vsebina in sistem prostorskih aktov:

* Ponovna uzakonitev več različnih prostorskih aktov in razdelitev vsebine OPN mednje, zaradi povečanja fleksibilnosti, doslednega izvajanja hierarhije določanja režimov v prostoru in reduciranja vsebine, ki jo je sedaj treba obravnavati skupaj.
* Ponovna uzakonitev gradbene parcele kot temeljne celice urbanizma (alternativno – obvezna parcelacija zemljišč za gradnjo).
* Neposredna zakonska določitev nabora osnovnih oziroma tipičnih posegov v prostor in pogojev za njihovo umeščanje (odmiki, velikost, povezanost z glavnim objektom, komunalna opremljenost); uvedba pomožnih objektov kot urbanistične kategorije.

Zemljiška politika:

* Prenova prostorskih ukrepov na podlagi potreb in ugotovitev prakse.
* Posodobitev ureditve na področju komunalnega prispevka in opremljanja zemljišč za gradnjo na podlagi ugotovitev iz prakse.
* Ponovna uvedba gospodarjenja s stavbnimi zemljišči (občinski skladi).
1. **Načrtovanje in realizacija državne infrastrukture / prostorskih ureditev državnega pomena**
* Proces umeščanja prostorskih ureditev državnega pomena in dovoljevanje gradnje je treba preoblikovati. Dosedanja 1. faza postopka DPN t.i. študija variant (primerjava variant), ki se zaključi s sklepom Vlade o najustreznejši varianti ostane v dosedanji obliki, pri čemer se postopek CPVO (kadar ga je potrebno izvesti) v celoti implementira v postopek DPN. Dosedanja 2. faza t.i. predlog DPN (podrobnejše načrtovanje najustreznejše variante) pa se združi s procesom izdaje gradbenega/lokacijskega dovoljenja, vseh področnih soglasij/dovoljenj, okoljevarstvenega soglasja, vključno z razlastitvenim postopkom, v enovit postopek, ki se zaključi z eno odločbo. Organ, ki bi vodil tak postopek (MzIP ali po drugem principu, npr. kolegijsko odločanje predstavnikov več organov ipd.), bi predstavljal tudi enotno kontaktno točko v skladu z ravnokar sprejeto uredbo o transevropski energetski infrastrukturi. V obeh fazah je potrebno pazljivo določit vključevanje javnosti (Aarhuška konvencija) in izkazan javni interes v kontekstu dopustnosti razlastitve.
* V povezavi s tezo »kolegijske obravnave OPN po vzoru nekdanje vladne komisije, kar omogoča hkratno (časovna dimenzija) in vsebinsko usklajeno obravnavo OPN« se razmisli o preoblikovanju sedanjega inštituta prostorske konference.
1. **Prostorsko načrtovanje na regionalni ravni**

Razvojno in prostorsko načrtovanje nista ustrezno povezana, na področju prostorskega načrtovanja pa se najbolj izrazito čuti pomanjkanje vmesnega nivoja med državo in relativno majhnimi občinami. Dosedanje urejanje (vsebinsko in normativno):

* Regionalno prostorsko načrtovanje je prepuščeno prostovoljnemu medobčinskemu sodelovanju: občine lahko skupaj pripravijo regionalni prostorski načrt (v nadaljnjem besedilu: RPN) za skupne projekte na podlagi regionalnega razvojnega programa (v nadaljnjem besedilu: RRP), ki ga sprejmejo razvojni sveti posameznih razvojnih regij.
* Ne glede na to, da skladnost RPN z drugimi občinskimi prostorskimi akti ni zahtevana oz. je RPN lahko pripravljen celo v nasprotju z njimi, se občine za RPN ne odločajo, saj zahtevani absolutni konsenz med vsemi udeleženimi občinami predstavlja preveliko oviro, poleg tega občine za takšen pristop niso dovolj finančno stimulirane.
* Dodaten problem je neusklajenost na regionalni/medobčinski ravni, saj občine ne sodelujejo med seboj pri načrtovanju prostorskih ureditev lokalnega pomena, ki so v skupnem - medobčinskem interesu (vsaka občina praviloma načrtuje svojo poslovno cono, trgovske centre, itd. v odprtem prostoru).
* Državni resorji sektorskih razvojnih pobud ne usklajujejo z lokalnimi, prav tako država in občine ne sodelujejo v zadostni meri pri načrtovanju prostorskih ureditev državnega in lokalnega pomena na istem območju.

Izhodišča za reševanje (vsebinsko in normativno):

* S prostorskim načrtovanjem na regionalni/medobčinski ravni se izkorišča in razvija potenciale določene regije ter strmi k uravnoteženemu, trajnostnemu in realnemu razvoju na nivoju regije. Prostor se načrtuje bolj sistematično v skladu z razvojnimi prioritetami države in ne dopušča razdrobljenosti, tako sektorjev na državni ravni kot tudi občin na lokalni ravni.
* Odsotnost ustreznih strateških prostorskih aktov se nadomesti z umestitvijo prostorskih vsebin v razvojne dokumente na regionalni/medobčinski ravni – RRP (MzIP-DzP opredeli vsebine, ki se jih nadalje izvaja skozi instrumente regionalne, lokalne in kohezijske politike, ter v postopku priprave RRP prispeva regionalne smernice za prostorski razvoj na območju posamezne razvojne regije).
* V okviru Dogovora za razvoj regij se za državo in občine pomembni razvojni projekti na območju razvojne regije tudi prostorsko uskladijo tako, da jih je na tej podlagi mogoče nadalje prostorsko načrtovati z državnimi prostorskimi načrti (DPN) ali pa jih vključiti v ustrezne občinske (OPN/OPPN) in medobčinske (RPN) prostorske akte.
* Zagotoviti upoštevanje razvojnih dokumentov sprejetih na regionalni/medobčinski ravni pri pripravi izvedbenih OPN in OPPN.
1. **Graditev objektov**

Predpogoj za učinkovito in hitro vodenje postopkov izdajanja gradbenih dovoljenj so jasni in nedvoumni ter določni prostorski akti; jasne, nedvoumne in enostavnejše zahteve področnih predpisov v zvezi z izdajanjem soglasij ter v zvezi z zahtevami, ki se nanašajo na izvajanje gradnje; učinkovit sistem inšpekcijskih služb; jasne, enostavne in nedvoumne urbanistične vsebine v prostorskem delu zakonodaje, ki jih je možno poenotiti za celotno območje države in ki lahko veljajo kot neposredna podlaga za izdajo gradbenih dovoljenj (prostorski red). Da bi lahko pripravili kakovosten nov zakon na področju graditve, pa je treba izdelati tudi ustrezne analize in razprave, ki bodo potrdile pravilnost postavljenih tez za spremembe zakonodaje na tem področju:

* čim večji del vsebin, ki so urejene v podzakonskih aktih, vključno z gradbenimi predpisi (natančnejša razdelava posameznih bistvenih zahtev) prenesti v sam zakon in ohraniti le manjše število podzakonskih predpisov,
* uvedba opcijskega lokacijskega dovoljenja po vzoru nemške in avstrijske predodločbe,
* ukinitev kategorije nezahtevnih objektov in razčlenitev vrst objektov glede na zahtevnost že v samem zakonu, ukinitev izrazov zahtevni/manj zahtevni/enostavni,
* postopek izdaje gradbenega dovoljenja poenostaviti, prečistiti/skrčiti zahtevano vsebino projektov, potrebnih za pridobitev GD (razen pri nekaterih objektih posebnega pomena) in uvesti obvezno prijavo začetka del z dokazilom o izdelanem PZI za nekatere objekte,
* uvedba (tihe) priglasitve – gradbeno dovoljenje za določeno vrsto objektov se pod določenimi pogoji (npr. soglasje vseh sosedov, pridobljena vsa soglasja) šteje za dano, če organ v določenem roku ne poda nobenih ugovorov oziroma ne zavrne zahteve,
* o gradnji objektov, za katere ne bi bilo potrebno gradbeno dovoljenje niti priglasitev, je treba pred začetkom del samo obvestiti občino (brez posebne dokumentacije),
* preoblikovati sistem nadzora nad izvajanjem gradnje, določiti faze gradnje, ki jih je treba obvezno preverjati med samo gradnjo ,
* dopolnitev inšpekcijskih določb (vnos nekaterih rešitev, predvidenih v osnutku Zakona o gradbeni inšpekciji iz leta 2011), uvedba gradbenih izvršiteljev (posebej pooblaščenih podjetij za izvršbo, podobno sodnim izvršiteljem), uskladitev glob (povišanje) skladno z Zakonom o prekrških, jasna razmejitev pristojnosti gradbena inšpekcija/področne inšpekcije/občinska inšpekcija,
* ureditev posebnega postopka dovoljevanja objektov državnega pomena po vzoru nemškega postopka (Planfeststellungsverfahren) oziroma angleškega postopka (Development Consent) - združitev vseh soglasij, dovoljenj, odobritev in drugih zahtevanih aktov, vključitev strank in javnosti v en postopek, vključno s postopkom razlastitve (koncentracijski učinek odločbe o dovolitvi objekta državnega pomena), uveljavitev načela »one stop shop«,
* tudi pri objektih, ki niso državnega pomena, uveljavitev načela »one stop shop«, zlasti združitev gradbenega dovoljenja in okoljskih dovoljenj/soglasij v en postopek,
* poenostavitve v zvezi s pridobivanjem uporabnega dovoljenja (ukinitev tehničnega pregleda, vsaj za nekatere objekte, UD naj temelji na dokazilu o zanesljivosti in potrditvi udeležencev pri graditvi),
* prenova sistema in načina podeljevanja pooblastil udeležencem pri graditvi objektov, izvajanja strokovnih izpitov in vodenja imenikov, vnos nekaterih rešitev iz osnutka Zakona o arhitekturni in inženirski dejavnosti ali pa celo priprava samostojnega zakona na podlagi v letu 2008 s strokovno javnostjo še usklajenega osnutka.