



PREDLOG
(EVA 2025-2560-0068)

ZAKON o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju prostora

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM ZAKONA

V obstoječem zakonu je v četrtem odstavku 119. člena določena omejitev, da župan ne sme sprejeti sklepa o pripravi spremembe oziroma dopolnitve OPN, če že poteka postopek spremembe oziroma dopolnitve OPN, razen če poteka postopek ciljne spremembe OPN v skladu s 125.a členom tega zakona. Ker se je v praksi izkazalo, da določba občinam onemogoča učinkovito izvajanje občinskega prostorskega razvoja in urejanja lokalnega okolja, se navedena določba črta.

Veljavna ureditev 125.a člena ZUreP-3 veže instrument ciljne spremembe izključno na naselje, kar onemogoča ali bistveno otežuje uporabo tega instrumenta za razvoj in razširitev dejavnosti, ki se po svoji naravi ne izvajajo v naseljih, temveč izven njih. Predlagana sprememba ohranja kvalitativno omejitev (30%), vendar jo vsebinsko navezuje na območje konkretne dejavnosti, in ne več na naselje kot takšno. To pomeni, da se bodo ciljne spremembe OPN lahko uporabile tudi za širitev dejavnosti, ki niso v naselju. Sprememba bo tako omogočila razširitev obstoječih dejavnosti za območja izkoriščanja mineralnih surovin (gramoznice, kamnolomi,...), območjih za potrebe obrambe, zaščite in reševanja (centri za protipoplavno zaščito, logistične in operativne površine za zaščito pred naravnimi nesrečami, ki se zaradi funkcionalnih in varnostnih razlogov umeščajo izven strnjenih naselij), območjih turizma in rekreacije (širitev obstoječih turističnih objektov, dopolnjevanje že uveljavljenih turističnih območij izven naselij) in kmetijskih gospodarstvih in povezanih dejavnostih (razširitev obstoječih kmetij, razvoj dopolnilnih dejavnosti, kadar so te prostorsko vezane na obstoječo rabo prostora). S predlagano spremembo se tako odpravlja vezanost ciljne spremembe OPN na naselja in se zato omogoči učinkovitejša in prožnejša raba instrumenta ciljne spremembe OPN za razvoj obstoječih dejavnosti. Kljub predlagani spremembi, pa se ohranja normativni pregled nad obsegom in vplivi prostorskih sprememb.

V 134. členu se razširja možnost lokacijske preveritve za doseganje gradbenega namena, s katerim se dopusti individualno odstopanje od prostorskih izvedbenih pogojev, kot so določeni v OPN; tudi na OPPN. Zato se določi, da se za doseganje gradbenega namena dopusti individualno odstopanje od prostorskih izvedbenih pogojev, kot so določeni v OPN ali OPPN.

V 210. členu se določi, da je zoper sklep o uvedbi postopka razlastitve dovoljena pritožba, ki ne zadrži izvršitve sklepa. S to ureditvijo se sledi sklepu Vrhovnega sodišča št. I Up 269/2024 z dne 11. 12. 2024, v katerem je Vrhovno sodišče zavzelo stališče, da gre pri tovrstnem sklepu za akt iz 2. člena Zakona o upravnem sporu, saj se z njim posega v pravni položaj tožnika. Vrhovno sodišče je presodilo, da z zakonom predpisane posledice njegove izdaje (prepoved razpolaganja z nepremičnino) iz 210. člena ZUreP-3 posegajo v pravni položaj lastnika nepremičnine, zato je pomembno, da so za njegovo izdajo izpolnjeni vsi zakonski pogoji, lastnik nepremičnine, pa mora imeti možnost ugovarjati, da niso. V skladu s 25. členom Ustave Republike Slovenije je vsakomur zagotovljena pravica do pritožbe ali drugega pravnega sredstva proti odločbam sodišč in drugih

državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, s katerimi ti odločajo o njegovih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih.

S spremembo sedmega odstavka 230. člena se jasno uredi, da za pomožne objekte gradbena parcela ni merilo pri odmeri komunalnega prispevka, saj se v skladu z 190. členom ZUreP-3 za pomožne objekte gradbena parcela ne določa.

Ker gre v predlogu zakona manjše spremembe in dopolnitve zakona, se predlaga, da se v skladu s prvo alinejo prvega odstavka 142. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13, 38/17, 46/20, 105/21 – odl. US, 111/21, 58/23 in 35/24) predlog zakona obravnava po skrajšanem zakonodajnem postopku.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvi Zakona o urejanju prostora ureja naslednje vsebine:

Črta se četrti odstavek 119. člena, v katerem je bila predpisana omejitev, da župan ne sme sprejeti sklepa o pripravi spremembe oziroma dopolnitve OPN, če že poteka postopek spremembe oziroma dopolnitve OPN, razen če poteka postopek ciljne spremembe OPN v skladu s 125.a členom tega zakona. Ker se je v praksi izkazalo, da določba občinam onemogoča učinkovito izvajanje občinskega prostorskega razvoja in urejanja lokalnega okolja, se navedena določba črta.

Veljavna ureditev 125.a člena ZUreP-3 veže instrument ciljne spremembe izključno na naselje, kar onemogoča ali bistveno otežuje uporabo tega instrumenta za razvoj in razširitev dejavnosti, ki se po svoji naravi ne izvajajo v naseljih, temveč izven njih. Predlagana sprememba ohranja kvalitativno omejitev (30%), vendar jo vsebinsko navezuje na območje konkretne dejavnosti, in ne več na naselje kot takšno. To pomeni, da se bodo ciljne spremembe OPN lahko uporabile tudi za širitev dejavnosti, ki niso v naselju. Sprememba bo tako omogočila razširitev obstoječih dejavnosti za območja izkoriščanja mineralnih surovin (gramoznice, kamnolomi,...), območjih za potrebe obrambe, zaščite in reševanja (centri za protipoplavno zaščito, logistične in operativne površine za zaščito pred naravnimi nesrečami, ki se zaradi funkcionalnih in varnostnih razlogov umeščajo izven strnjenih naselij), območjih turizma in rekreacije (širitev obstoječih turističnih objektov, dopolnjevanje že uveljavljenih turističnih območij izven naselij) in kmetijskih gospodarstvih in povezanih dejavnostih (razširitev obstoječih kmetij, razvoj dopolnilnih dejavnosti, kadar so te prostorsko vezane na obstoječo rabo prostora). S predlagano spremembo se tako odpravlja vezanost ciljne spremembe OPN na naselja in se zato omogoči učinkovitejša in prožnejša raba instrumenta ciljne spremembe OPN za razvoj obstoječih dejavnosti. Kljub predlagani spremembi, pa se ohranja normativni pregled nad obsegom in vplivi prostorskih sprememb.

V 134. členu se razširja možnost lokacijske preveritve za doseganje gradbenega namena, s katerim se dopusti individualno odstopanje od prostorskih izvedbenih pogojev, kot so določeni v OPN; tudi na OPPN. Zato se določi, da se za doseganje gradbenega namena dopusti individualno odstopanje od prostorskih izvedbenih pogojev, kot so določeni v OPN ali OPPN.

V 210. členu se določi, da je zoper sklep o uvedbi postopka razlastitve dovoljena pritožba, ki ne zadrži izvršitve sklepa. S to ureditvijo se sledi sklepu Vrhovnega sodišča št. I Up 269/2024 z dne 11. 12. 2024, v katerem je Vrhovno sodišče zavzelo stališče, da gre pri tovrstnem sklepu za akt iz 2. člena Zakona o upravnem sporu, saj se z njim posega v pravni položaj tožnika.

Vrhovno sodišče je presodilo, da z zakonom predpisane posledice njegove izdaje (prepoved razpolaganja z nepremičnino) iz 210. člena ZUreP-3 posegajo v pravni položaj lastnika nepremičnine, zato je pomembno, da so za njegovo izdajo izpolnjeni vsi zakonski pogoji, lastnik nepremičnine, pa mora imeti možnost ugovarjati, da niso. V skladu s 25. členom Ustave Republike Slovenije je vsakomur zagotovljena pravica do pritožbe ali drugega pravnega sredstva proti odločbam sodišč in drugih državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, s katerimi ti odločajo o njegovih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih. Sodno varstvo v upravnem sporu pa ni nadomestilo za pritožbo.

S spremembo sedmega odstavka 230. člena se jasno uredi, da za pomožne objekte gradbena parcela ni merilo pri odmeri komunalnega prispevka, saj se v skladu z 190. členom ZUreP-3 za pomožne objekte gradbena parcela ne določa.

2.2. Načela

S predlogom zakona se ne posega v nobeno od temeljnih načel ZUreP-3.

2.3 Poglavitne rešitve

Ureditev določb, ki bodo občinam omogočilo učinkovito načrtovanje prostorskega razvoja, ureditev ustreznega pravnega sredstva (pritožbe) zoper sklep o uvedbi postopka razlastitve ter ureditev, da gradbena parcela ni merilo pri odmeri komunalnega prispevka za pomožne objekte.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

Predlog zakona ni predmet usklajevanja s pravom Evropske unije.

NEMČIJA

- Zakon o urejanju prostora (Raumordnungsgesetz (ROG) vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986), das zuletzt durch Artikel 124 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474), geändert worden ist);
- Uredba o urejanju prostora (Raumordnungsverordnung (RoV) vom 13. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2766), die zuletzt durch Artikel 5 Absatz 35 des Gesetzes vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212) geändert worden ist),
- Zakon o graditvi objektov (Baugesetzbuch (BauGB) vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1722) geändert worden ist);
- Uredba o rabi zemljišč (Baunutzungsverordnung vom 23. Januar 1990 (BGBl. I S. 132), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 11. Juni 2013 (BGBl. I S. 1548) geändert worden ist).

V nemškem pravu se prostorsko načrtovanje oz. planiranje deli na t. i. Fachplanung, kar pomeni sektorsko oziroma področno planiranje in pa na splošno prostorsko planiranje, ki ni omejeno na posamezno stroko oziroma na posamezen predmet urejanja. Sektorsko planiranje se deli na planiranje v okviru varstva okolja (varstvo voda, varstvo zraka, komunalne deponije, odlagališča radioaktivnih odpadkov ipd.) in na drugo sektorsko planiranje (izgradnja avtocest, železnic, infrastrukture za obrambo države ipd.) Posamezni sektorski plani so urejeni v področni zakonodaji.

Splošno planiranje (Gesamtplanung) teorija deli na prostorsko planiranje (Raumordnung) in na urbanistično planiranje (Bauleitplanung). Prostorsko planiranje ureja Zvezni zakon o urejanju prostora (Raumordnungsgesetz - ROG), ki opredeljuje predvsem glavne cilje in naloge prostorskega načrtovanja in urejanja ter postavlja razmejitve med zveznimi pristojnostmi in pristojnostmi dežel ter občin. Država določa le okvire prostorskega planiranja deželam in občinam. Prostorsko planiranje je v pristojnosti 16 dežel (Landes und Regionalplanung) in občin (Bauleitplanung). Tega ureja Zakon o gradnji objektov (Baugesetzbuch – BauGB). BauGB ureja pristojnosti in naloge občin pri urejanju prostora, vsebino občinskega prostorskega planiranja, vrsto planov, postopke sprejemanja ipd. Nekatere dežele imajo še vmesno raven – regije, za katere sprejmejo regionalne prostorske načrte.

Na zvezni ravni posamezne projektne državnega pomena ureja podzakonski akt Zakona o urejanju prostora (ROG), Uredba o urejanju prostora (RoV), ki določa projekte na 19 področjih uporabe, za katere se mora izvesti postopek zveznega načrtovanja (ROV), ter podzakonski akt Zakona o graditvi objektov (BauGB), Uredba o rabi zemljišč (Baunutzungsverordnung), ki določa namensko vrste namenske rabe ter splošne pogoje za načrtovanje prostora na zvezni ravni (gradbene parcele, izkoriščenost, višina in etažnost, parkirni normativi).

Pristojnost lokalne samouprave pri prostorskem planiranju je omejena z zakonskimi omejitvami. Lokalna samouprava je omejena s cilji in izhodišči širšega prostorskega urejanja (Landes und Regionalplanen), z varstvom okolja in drugimi z zakonom urejenimi sektorskimi posegi v okolje. Fachplanung ima prednost pred občinskim planiranjem, če je širšega pomena, ki presega občinski teritorij, in če so v postopku sprejemanja sektorskega plana lahko sodelovale občine s svojimi pripombami. Izjema pa obstaja, če so nosilci sektorskega planiranja sodelovali pri nastajanju občinskega prostorskega reda – Flächennutzungsplan – in pri tem takrat niso nasprotovali predlaganemu prostorskemu redu, če seveda niso nastale potrebe šele pozneje zaradi spremenjenih dejanskih ali pravnih razmer. Vsi ti plani pa ne smejo biti toliko natančni oziroma ne smejo tako določno urediti prostora, da bi s tem dejansko izničili možnost samoupravnega urejanja občinskega prostora, saj po mnenju pravne teorije spada možnost samostojnega prostorskega razvoja občine med temelje lokalne samouprave. Dodatno pa lokalno samoupravo krepi t. i. »Gegenstromprinzip« oziroma načelo nasprotnega toka, kar pomeni, da morajo lokalni prostorski akti slediti ciljem in določbam regionalnih in deželnih prostorskih aktov, morajo pa na drugi strani oblikovalci deželnih in regionalnih planov pri načrtovanju upoštevati potrebe, možnosti, zahteve in cilje lokalnih skupnosti.

Nemška ureditev pozna dva tipa občinskih prostorskih aktov, in sicer: Flächennutzungsplan – Občinski načrt namenske rabe zemljišč (po BauGB – pripravljalni načrt coniranja) ter Bebauungsplan – zazidalni načrt (po BauGB – zavezujoči prostorski akt). Občinski načrt namenske rabe zemljišč zajema celovito strategijo prostorskega razvoja posamezne lokalne skupnosti. Določa cilje in ukrepe rabe prostora in njegovo namembnost, ki so predstavljeni grafično in tekstualno. Pri tem pa se ureditev in kartografija ne ukvarjata z dejansko parcelacijo prostora. Izkušnje v Nemčiji kažejo, da občina sprejemajo načrt namenske rabe zemljišč za zelo dolga obdobja in da postavljen načrt namenske rabe zemljišč le težko spremeni. Zazidalni načrt občine pa ureja posamezne dele občine ali celo eno samo parcelno zemljišče. Načrt pravno zavezuje določa rabo posamezne parcele na ureditvenem območju. Zazidalni načrt mora biti v skladu z občinskim načrtom namenske rabe zemljišč oziroma predstavlja

nadaljevanje in konkretizacijo občinskega načrta namenske rabe zemljišč. Zazidalni načrt pa je hkrati tudi osnovni pogoj za pridobitev dovoljenj za konkretno rabo (gradbeno dovoljenje) prostora.

Namen postopka sprejemanja prostorskih aktov je v tem, da se v posameznih pravno urejenih fazah zagotovi čim kakovostnejša in obsežnejša razprava o prostorskem razvoju posamezne lokalne skupnosti. Tako pridobi občinski svet potrebne podatke, ki jih skupaj z drugimi omejitvami (deželni red, sektorski plani, cilji zakona) upošteva pri tehtanju med posameznimi rešitvami in alternativami.

Sprejemanje obeh prostorskih aktov poteka v več fazah. V prvi fazi občina sprejme odločitev o sprejemu plana in to odločitev objavi. V nadaljevanju povabi k sodelovanju pri pripravi plana sosednje občine in nosilce javnega interesa, ki imajo svoje pristojnosti na območju občine. Med nosilce javnega interesa spadajo: državni organi, deželni organi, izvajalci javnih služb. Občina jih pozove, da podajo svoje mnenje o predlaganem prostorskem planu, nosilci javnega interesa pa morajo podati svoje mnenje v roku enega meseca, ta rok pa občina lahko podaljša. Če nosilci javnega interesa zamudijo ta postavljeni rok, so njihove pripombe prekludirane (se ne upoštevajo), razen, če so občini bile znane oziroma bi ji morale biti znane ali če so za pravilno tehtanje pripomb velikega pomena. Cilj sodelovanja nosilcev javnega interesa je, da lokalna samouprava pridobi informacije o potrebah posameznih področji javnega pomena. Skupaj s podatki oziroma pripombami, ki jih občina pridobi od svojih občanov, dobimo skupek informacij, ki pomenijo skupek interesov, potreb občanov in organizacij, ki jih mora občina upoštevati in med njimi tehtati, ko odloča o končni podobi prostorskega plana.

Svoje mnenje o predlagani prostorski ureditvi lahko poda tudi javnost. Občina lahko omeji krog fizičnih in pravnih oseb, ki lahko sodelujejo. Obveza občine, ki se nanaša na sodelovanje javnosti, je razdeljena na dve podfazi, in sicer: zgodnja faza in faza razgrnitve načrta. V zgodnji fazi mora občina obvestiti svoje občane o začetku postopka priprave prostorskega plana in o splošnih ciljih in namenu ureditve ter o posledicah ureditve in morebitnih alternativah. Pomembno je, da prostorski akt še ne sme biti popolnoma izdelan oziroma dorečen, saj bi s tem bilo dejansko onemogočeno učinkovito sodelovanje javnosti pri postopku in bi šlo samo za formalizem.

V fazi razgrnitve načrta ima vsak občan možnost podati svoje mnenje in pripombe na predlog ureditve, ki mora biti tudi ustrezno obrazložena in pojasnjena. Občina mora na vsako tako mnenje in pripombo argumentirano odgovoriti. Če vsaj 50 ljudi poda enakovrstno pripombo, ki pri končni ureditvi ni upoštevana, mora občina za veljavnost prostorskega plana ta plan poslati še v potrditev nadrejenemu upravnemu organu.

Prostorski plan sprejme občinski svet. K sprejetemu prostorskemu planu mora občina pridobiti soglasje višjega upravnega organa, kadar je to potrebno. Potrditev je vedno potrebna pri sprejemu prostorskega reda, pri zazidalnem načrtu pa samo takrat, kadar ta ni bil sprejet na podlagi prostorskega reda. Pri potrditvi gre za nadzor pravne pravilnosti ureditve (postopek, vsebinske omejitve), ne pa za smiselnost oziroma dejansko kakovost ureditve, saj je ta v izključni pristojnosti lokalne samouprave. Če upravni organ v roku 3 mesecev ne poda soglasja, nastopi fikcija, da je prostorski plan potrdil.

Zazidalni načrt (BEBAUUNSPPLAN)

Zazidalni načrt sprejemajo lokalne oblasti na podlagi višje hierarhičnih planov namenske rabe (Flächennutzungsplänen) za nadzor na urbanističnim razvojem mesta / naselja ter redom v občini. Na tak način se ščiti enoten izgled naselja, ter preprečuje divje oblikovalske želje posameznih investorjev. Pri tem ne gre samo za vprašanje izgleda, ampak tudi za zaščito interesov posameznika. Tako lahko na primer večnadstropna stavba osenči zemljišča okoliških enodružinskih stavb. Kako detajlno predpisani so, je odvisno od posamezne dežele (Nemčija)

in občin. Nekatere gredo tako daleč, da v zazidalnih načrtih predpisujejo celo barve strešne kritine in fasade.

Vpogled v zazidalni načrt

Zainteresirani kupec zemljišča si lahko določila za dotično zemljišče ogleda v zazidalnem načrtu, na občini ali na spletnem omrežju. Zazidalni načrt je sestavljen iz opisnega tekstualnega dela in na eni ali več grafičnih podlagah, na katerih so prikazana določila.

Primer (izsek) iz zazidalnega načrta za mesto Buxtehude z grafičnimi razlagami. Vir: Mestna občina Buxtehude

Kaj vse se nahaja (piše, narisano) v zazidalnem načrtu

Kaj vse obsega zazidalni načrt je predpisano v 9. členu Gradbenega zakona (Baugesetzbuch (§ 9 BauGB)). Za branje zazidalnega načrta je potrebno znanje vsaj dve pravilnikov (predpisov):

- Pravilni o grafični podobi načrta (Planzeichenverordnung (PlanZV), kjer so opisane barve, linije in znaki, ki se uporabljajo
- Pravilnik o rabi zemljišč (Baunutzungsverordnung (BauNVO), kjer je predpisana dovoljena namenska raba, ter interpretacija določil za tipologijo (npr. samostojna, dvojček, vrstna, karejska pozidava) in odmike.

Gradbena linija, gradbena meja in Baufenster – gradbeni okvir

Določajo v kakšnem območju in v kašni smeri se lahko gradi.

Baufenster – je volumen (določen z gradbeno linijo in mejo ter višino), prikazana na gradbeni parceli, znotraj katere se lahko umesti objekt, ter ga ne sme presegati. Pozidava se mora držati regulacijskih črt in višine, ter ne sme odstopati od njih.

Stanovanjska območja brez zazidalnega načrta

V številnih občinah je sprejeti zazidalni načrt samo za območja z novo pozidavo. Vendar se lahko gradi tudi znotraj obstoječi stanovanjskih naselij, naprimer na praznih parcelah znotraj pozidanega. Takšne primere ureja 34. člena Gradbenega zakona (BauGB), ki določa, da se novogradnje po obliki, namenski rabi in tipologiji vključi v obstoječo pozidavo. O izpolnitvi teh pogoje odloča organ za gradbene zadeve.

Varno načrtovanje s predodločbo

Investitor ima možnost v obliki formalne predodločbe preveriti, če je njegova investicijska namera na določenem zemljišču dopustna. Predodločba je možna in tudi priporočljiva pred nakupom določenega zemljišča. Predložiti je potrebno dokumente, kot so podatki od objektu, idejna zasnova ali izračuni.

AVSTRIJA – DEŽELA ŠTAJERSKA

- Štajerski zakon o urejanju prostora (Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010 – StROG) Gesetz vom 23. März 2010, Fassung vom 16.09.2016
- Štajerski Zakon o graditvi objektov (Steiermärkisches Baugesetz – BauG) Gesetz vom 4. April 1995, Fassung vom 16.09.2016

Avstrija je zvezna dežela, ki je sestavljena iz devetih dežel. Dežele imajo relativno veliko avtonomijo, saj zvezna ustava določa, da zvezna oblast ureja samo tista področja, ki jih ustava izrecno določa kot pristojnost zveze. Vsa druga področja urejajo dežele same. Ker zvezna ustava ne navaja prostorskega planiranja kot del zvezne pristojnosti, spada celotno prostorsko

planiranje v izključno pristojnost posamezne dežele, razen če gre za sektorske pristojnosti, kot so npr. prometne povezave, vodno pravo, urejanje gozdov ipd.

Država v sistem prostorskega planiranja, ki je v pristojnosti dežel, posega le prek t. i. sektorskega planiranja. Vsaka dežela ima izvirno pristojnost za normiranje pravil urejanja prostora na svojem ozemlju. Posledica te pristojnosti je kupica različnih ureditev in različnih sistemov. Prav tako ni mogoče govoriti o enotnem sistemu na občinski ravni, saj različni deželni modeli pomenijo tudi različnost pri pristojnostih in oblikah prostorskega urejanja na ravni občine.

V državni pristojnosti so na primer sektorski predpisi s področja voda, transporta (gradnja železnic, državnih cest, letališč, prehodi), gozdovi oziroma gozdarstvo, objekti za ravnanje z odpadki, rudarstvo, vojaški objekti, visoko napetostni daljnovodi, zakonodaja o varstvu zraka itd. Na državni (zvezni) ravni je na področju prostorskega načrtovanja pomembna tudi Avstrijska konferenca za prostorsko načrtovanje (ÖROK), katere dokumenti sicer niso pravno zavezujoči, vendar pa so v praksi (zaradi avtoritete argumentov) vendarle pomembni.

Ob področju prostorskega načrtovanja, so v pristojnosti posameznih dežel tudi nekatera (za prostorsko umeščanje) pomembna sektorska področja; na primer oskrba z energijo, varstvo narave (in v tem okviru določanje zavarovanih območij narave), ohranjanje podežolja, deželne ceste, varstvo zraka itd., za katera dežele sprejmejo sektorske (razvojne) programe, pri čemer se znotraj dežele za posamezne deželne regije sprejmejo regionalni programi. To načrtovanje dežel poteka skladno s področno zakonodajo in praviloma ni neposredno pravno zavezujoče, vendar pa ga morajo občine in same zvezne dežele pri prostorskem načrtovanju ustrezno upoštevati (več v nadaljevanju).

Sicer je samo prostorsko načrtovanje ustavna pravica občin (Gemeinde) in okrog 2.350 lokalnih skupnosti prostorsko načrtuje na lokalnem nivoju, pri čemer pristojnosti posamezne lokalne skupnosti za prostorsko načrtovanje niso odvisne od velikosti lokalne skupnosti.

Glede na ustavno razmejitev pristojnosti je v nadaljevanju podrobneje predstavljena ureditev prostorskega načrtovanja v eni deželi, in sicer na avstrijskem Štajerskem (Steiermark).

Štajerski zakon o prostorskem načrtovanju

Štajerski zakon o prostorskem načrtovanju (Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010 - StROG) ureja cilje in načela prostorskega načrtovanja. StROG ureja »nad-lokalno (nad-občinsko)« in lokalno (prostorsko) načrtovanje.

Nad-občinsko urejanja prostora

Med naloge nad-občinskega urejanja prostora med drugim umešča tudi sprejem t.i. razvojnih programov (Entwicklungsprogramme). Zakon ureja razvojne programe različnih ravni oziroma vsebin in tako pozna:

- Razvojni program za celotno deželo (deželni razvojni program - Landesentwicklungsprogramm),
- Sektorske (področne) razvojne programe (Sachprogramme) in
- Programe za dele dežele (regionalne razvojne programe - Regionale Entwicklungsprogramme- REPRO) in po potrebi delne regionalne razvojne programe, ki obsegajo (zgolj) enega ali več sektorjev.

Na deželni ravni je Štajerska, upoštevajoč StROG, sprejela Landesentwicklungsprogramm Verordnung und Erläuterung, ki Štajersko deli na sedem regij, za katere je treba pripraviti regionalne razvojne programe. StROG zahteva, da mora biti v regionalnih razvojnih programih predstavljen načrtovani prostorsko-funkcionalni razvoj regije, zlasti pa morajo taki programi vsebovati prostorsko-funkcionalne razvojne cilje in ukrepe za uresničitev razvojnih ciljev (na

primer največje velikosti zemljišč za izračun potrebe po zazidljivih zemljiščih v naseljih, prednostna območja za rabo zazidljivih zemljišč regionalnega pomena (npr. za industrijo in obrt) in za rabe nezazidljivih zemljišč regionalnega pomena (npr. za kmetijstvo, ekologijo, izkopavanje surovin, zaščito razvoja naselij), opredelitev površin za postavitev regionalne infrastrukture (npr. koridorji za postavitev prometne infrastrukture, objekti za preskrbo in odstranjevanje).

Reguliran je postopek sprejema (deželne, regionalne ali sektorskega) razvojnega programa. StROG določa, da se osnutek uredbe razgrne vsaj 8 tednov, hkrati se razgrne tudi okoljsko poročilo oziroma obrazložitev, zakaj presoja vplivov na okolje ni potrebna; osnutek se zakonsko naštetim subjektom pošlje neposredno, pri čemer se - »če je le mogoče, tudi drugim nosilcem načrtovanja in podjetjem posebnega pomena«. Po odobritvi razvojnega programa z odločbo (je treba tiste, ki so v svojih stališčih ugovarjali osnutku, pisno obvestiti o tem, ali so bili njihovi ugovori upoštevani ali ne).

Za svetovanje deželni vladi se je v zvezi z vprašanji regionalnega urejanja prostora in kot nadzorni organ za področje lokalnega urejanja prostora pri Uradu deželne vlade ustanovil Svet za urejanje prostora (Raumordnungsbeirat), ki daje mnenja oziroma stališča k razvojnim programom, lokalnim razvojnim konceptom in drugim prostorskim dokumentom in tematikam s pomenom za prostor.

Lokalno prostorsko načrtovanje

Devet različnih deželnih zakonov o prostorskem načrtovanju (Raumordnungsgesetz) vsebuje različne zahteve glede vsebine, postopka sprejema in predstavitve (objave) lokalnih prostorskih aktov. Na ravni lokalne skupnosti so sicer praviloma poznani trije instrumenti (prostorskega) načrtovanja, ki jih pozna tudi StROG:

- Razvojni koncept občine (örtliches Entwicklungskonzept),
- Načrt namenske namembnosti rabe zemljišč (Flächenwidmungsplan) in
- Zazidalni načrt (Bebauungsplan).

Razvojni koncept občine (örtliches Entwicklungskonzept)

Vsaka občina je dolžna s predpisom sprejeti razvojni koncept občine oziroma lokalni razvojni koncept; za povezane občine male regije pa zakon spodbuja sprejem skupnega lokalnega razvojnega koncepta.

V lokalnem razvojnem konceptu (LRK) se določi dolgoročne in usklajene razvojne cilje, ki so podlaga za nadaljnje načrtovanje. Vsebina lokalnega razvojnega koncepta je okvirno določena že na zakonski ravni. Določa prostorske smernice za zazidljiva zemljišča in posebno rabo t.i. prostih območij. Izrecno je določeno, da mora lokalni koncept pri tem upoštevati in poudariti zvezne in deželne pravno zavezujoče načrte in projekte. V LRK se ocenijo tudi potrebe po zazidljivih zemljiščih.

Postopek sprejema LRK ureja predvideva razgrnitev osnutka z obrazložitvenim poročilom. Po sprejetju sklepa je treba tiste, ki so vložili ugovore, pisno obvestiti o tem, ali so bili njihovi ugovori upoštevani; če ugovori niso bili upoštevani, je odločitev treba obrazložiti.

LRK se sprejme s sklepom, ki ga mora potrditi še deželna vlada. Deželna vlada potrditev LRK zavrne, če je ta v nasprotju z določbami deželne zakonodaje, zlasti določbami STROG in njegovimi načeli urejanja prostora ali če je LRK v nasprotju z razvojnim programom (deželnim, regionalnim sektorskim).

Načrt namembnosti zemljišč (Flächenwidmungsplan).

Vsaka občina mora za celotno svoje območje sprejeti načrt namembnosti zemljišč, ki je sestavljen iz besedila in več načrtov. Zakon ureja običajen in poenostavljen postopek sprejema načrta namembnosti zemljišč.

Načrt namembnosti zemljišč za celotno območje občine določa namembnost vseh površin. V njem se določijo naslednje osnovne namembnosti:

- zazidljiva območja,
- prometne površine in
- proste površine.

V načrtu namembnosti občina določi območja zazidljivih zemljišč in posebne rabe »prostih zemljišč«, za katere je treba sprejeti zazidalne načrte (določi območja zazidalnih načrtov), pri čemer je po zakonu zazidalni načrt obvezen za površine nakupovalnih središč, zavarovane krajine in površine, kjer je zahtevana delitev zemljišč. Pri tem zakon določanje zazidljivih zemljišč za stanovanjsko gradnjo omejuje oziroma povezuje s pričakovanimi potrebami po razvoju naselij.

V načrtu namembnosti se (med drugim) označijo pravno zavezujoči nad-občinski načrti oziroma projekti (ceste, železnice, urejanje voda, objekti za ravnanje z odpadki itd.), površine in objekti, katerih raba je na podlagi zveznih ali deželnih zakonov omejena, območja nevarnosti, pridržana in opozorilna območja v skladu z načrti območij nevarnosti na podlagi gozdarske zakonodaje, površine, ki jih ogrožajo poplave, visok nivo podtalnice, hudourniški nanosi, padanje kamenja, zemeljski ali snežni plazovi mirna območja v urbanih aglomeracijah in na podeželju it razvojnega programa o okoljskem hrupu, površine, ki so na podlagi zvezne zakonodaje opredeljene kot območja starih okoljskih bremen in območja obvezne priključitve na daljinski toplovod.

StROG posebej ureja tudi vprašanje, katere površine sploh so primerne za pozidavo (za zazidljiva območja) in določa, da površine niso primerne za pozidavo, če:

- temu nasprotujejo naravni pogoji (sestava tal, nivo podtalnice, nevarnost poplav, podnebje, padanje kamenja, zemeljski plazovi in podobno) ali
- je zaradi imisij (hrup, onesnaževala zraka, zemeljski sunki, obremenitve z vonjem in podobnega) pričakovati nevarnost za zdravje ali nevzdržne obremenitve in tega pogoja za zazidljivost ni mogoče izpolniti z ukrepi za komunalno ureditev ali

☐ morajo ostati nezazidane, da se ohrani podoba kraja in pokrajine.

Poleg tega StROG ureja vrste zazidljivih zemljišč, in pri tem loči:

- povsem zazidljiva zemljišča,
- komunalno neopremljena zazidljiva zemljišča ter
- zazidljiva zemljišča, potrebna sanacije.

Iz StROG izhaja tudi več območij v »odprtem prostoru« (Freiland). Ta območja niso nujno nezazidljiva, ampak gre za to, da niso namenjena naseljem oziroma širitvi naselij. Če na teh območjih ni izrecno dopustna gradnja (če ne gre za posebna območja rabe), razen gradnja, povezana s kmetijsko ali gozdarsko rabo, služijo ta zemljišča za kmetijsko ali gozdarsko rabo ali predstavljajo puščo (Ödland).

Te površine se lahko določijo kot »proste« zaradi javnega interesa (predvsem za namene varovanja narave ali podobe kraja ali pokrajine ali zaradi naravnih pogojev, kot so nivo podtalnice, sestava tal, nevarnost zemeljskih plazov, poplav, zamuljenja, padanje kamenja in zemeljski zdrs ter imisij itd)

Na prostih območjih pa je mogoče določiti tudi posebna območja rabe; v okviru teh je mogoče opredeliti območja za obrate za obdelavo odpadkov in skladišča za odpadke, smetiščne jame,

stavbe za proizvodnjo in oskrbo z energijo, območja protipoplavne zaščite in zaščite pred plazovi, oskrbe z vodo in odvajanja odpadne vode ter čistilnih naprav ali območja večjih živinorejskih gospodarstev. Po potrebi pa je na prostih območjih mogoče tudi (popolnoma) prepovedati gradnjo objektov.

Po izrecni zakonski določbi je mogoče za različne ravni istega območja načrtovanja, ki ležijo ena nad drugo, določiti različne namembnosti in zazidljiva zemljišča, če je smiselno, pa se lahko tudi za isto površino določijo različne namembnosti in zazidljiva zemljišča, ki si sledijo v časovnem zaporedju.

StROG ureja tudi ukrepe aktivne zemljišče politike, in sicer:

- dogovor z lastniki zemljišč o zasebno izvedenih ukrepih,
- določitev roka za pozidavo nezazidanih zazidljivih zemljišč, ki jih lahko sledi sprememba v nezazidljiva območja (brez odškodnine) ter
- možnost določitve t. i. pridržanih površine (Vorbehaltsflächen) za objekte oziroma okoliška območja objektov v javnem interesu.

Zazidalni načrt (Bebauungsplanung)

Zazidalni načrt (ZN) se sprejme za dele (območja) občin, za katere tako izhaja iz načrta namembnosti zemljišč.

Zakon ureja minimalno vsebino in dodatno vsebino zazidalnega načrta (posebj so določeni ukrepi na stavbah, prometnih površinah in površinah obratov in zemljišč ter ukrepi za zaščito pred naravnimi nevarnostmi).

Za določene vrste posegov oziroma območja je zazidalni načrt obvezen oziroma ga je občina dolžna sprejeti. Sprejem zazidalnega načrta pa je obvezen po spremembi načrta namembnosti zemljišč, da se prepreči ali odpravi ugovore o neskladnosti z nadrejenim načrtovanjem občine.

StROG ureja dolžnost občine, da kolikor je predvideno v načrtu namembnosti, najkasneje na zahtevo sprejme zazidalni načrt (v zakonsko določenem roku); določeno pa je tudi, da na območjih, kjer je predviden zazidalni načrt, pred njegovim sprejemom gradbene dovoljenje ni dopustno izdati.

V zvezi s postopkom sprejemanja ZN velja poudariti, da StROG posebej ureja obveščanje in sodelovanje lastnikov zemljišč na območjih urejanja.

Dolžnost revizije prostorskih aktov

StROG ureja obvezno revizijo lokalnega razvojnega koncepta in/ali načrta namembnosti zemljišč. Pri tem pozna obvezen postopek na vsakih deset let, v okviru katerega je predviden tudi poziv za podajanje pobud za spremembe, ki se lahko zaključi s spremembo ali z odločitvijo, da ne bo spremembe (tudi ta odločitev se predloži v potrditev deželni vladi). Izrecno in (neodvisno od deset letnega roka) pa zakon določa primere (razloge), ko se zahteva sprememba lokalnega razvojnega koncepta in načrta namembnosti zemljišč, pri tem pa je kot razlog obvezne spremembe tudi zahteva, »da se preprečijo ali odpravijo neskladja z zveznimi ali deželnimi zakoni in podzakonskimi predpisi«. V primeru, da občina te svoje obveznosti ne izpolni v predpisanem roku, vzorec lokalnega razvoja ali načrt namembnosti zemljišč sprejme na stroške občine deželna vlada.

Deželna Vlada lahko na račun in v imenu občine sprejme tudi lokalni energetske koncept in določi območja obvezne priključitve na daljinski toplovod v lokalnem energetske konceptu.

FINSKA

Na Finskem ureja prostorsko načrtovanje oz. planiranje Zakon o rabi zemljišč za gradnjo objektov in o gradnji (Maankäyttö- ja rakennuslaki - Land Use and Building Act, 132/1999,). Gre za enega najsodobnejših »prostorskih« zakonov na območju EU, ki v celoti izhaja iz načela trajnostnega razvoja. Navedeni zakon ureja planiranje in načrtovanje gradnje objektov na različnih zemljiščih, ureja pa tudi gradnjo objektov ter nekatera druga vprašanja, povezana z gradnjo (na primer razlastitev).

1. Prostorsko načrtovanje na državni in regionalni ravni

Na državni ravni pozna finska ureditev nacionalni program rabe prostora, ki pomeni temeljne rešitve za vprašanja, ki imajo internacionalni ali nadregionalni pomen za rabo prostora, odločilni pomen oziroma vpliv na državno kulturno dediščino, naravne vrednote in zavarovana ter varovana območja po predpisih, ki urejajo ohranjanje narave, in za trajnostni razvoj ter ekonomsko prihodnost države.

Nacionalni program pomeni osnovo za celotno prostorsko planiranje na Finskem. Predstavlja osnovna načela in cilje planiranja. Poleg pravno zavezujočega nacionalnega programa ministrstvo za okolje pripravlja številne programe, strategije in priporočila, ki niso pravno zavezujoča, vendar so v praksi regionalnih centrov za varstvo okolja pomembna.

Prvi strateški pravni akt se pojavi na ravni regije (Finska ima 19 regij, ki so oblikovane in veljajo samo za potrebe prostorskega planiranja). Zakon o rabi zemljišč in gradnji objektov (v nadaljnjem besedilu: LUaBA) določa, da morajo regionalni sveti (sestavljani so iz predstavnikov lokalnih skupnosti, ki jih je na Finskem malo več kot 400 in so zelo različne po velikosti, npr. Helsinki z več kot pol milijona ljudi do občin s 1000 prebivalci) oblikovati regionalni plan rabe prostora. Regionalni plan svojo pozornost posveča predvsem naslednjim vsebinam: primerna regionalna in naselitvena struktura regije, ekološko sprejemljiva raba prostora, okoljsko in ekonomsko sprejemljiva ureditev transportnih povezav ter raba vode in naravnih dobrin, ustvarjanje okoliščin za regionalni razvoj gospodarstva, zaščita naravnega okolja, naravne vrednote in kulturna dediščina ter omogočanje zadovoljivih možnosti za uporabo površin v rekreacijske namene. Načrtovalci morajo v plan implementirati nacionalni program rabe prostora, upoštevati regionalno planiranje sosednjih regij, mnenje lokalnih skupnosti ter regionalne in lokalne posebnosti prostora. LUaBA tudi posebej določa, da se morajo načrtovalci plana izogibati nepotrebnemu oškodovanju lastnikov zemlje ter upoštevati ekonomske zakonitosti rabe prostora.

Pravne posledice regionalnega plana rabe prostora so:

1. Regionalni plan morajo lokalne skupnosti uporabljati kot vodilo pri oblikovanju glavnega prostorskega plana občine in podrobnejšega prostorskega načrta občine. LUaBA pa pozna izjemo od tega pravila, saj pravi, da lokalnim skupnostim ni treba upoštevati regionalnega plana, če že imajo oblikovane svoje prostorske akte za to območje. Izjema je omiljena s tem, da LUaBA zavezuje občine, da morajo redno modernizirati svoje prostorske akte. Smisel izjeme je v tem, da lahko občina kljub spremembam na regionalni ravni še nekaj časa uporablja svoje lokalne prostorske akte in s tem ni v časovnem pritisku stalnega spreminjanja.
2. Vsakršno prostorsko planiranje ali pa poseganje v prostor mora upoštevati regionalni plan in ni mogoče posegati v prostor, če to nasprotuje regionalnemu planu rabe prostora.
3. Namen regionalnih planov je tudi, da se načrtujejo vsi posegi v prostor, ki so širšega pomena (načrtovanje gradnje cest, železnic in druge infrastrukture, oskrba z vodo, naravni parki, večja trgovska središča).

4. Regionalni plan lahko zaščiti posamezna območja, na katerih popolnoma prepove gradnjo oziroma druge posege v prostor, če je to potrebno za zaščito naravnega okolja, ali omeji določene tipe gradenj oziroma posege v prostor, kadar je to pomembno za uresničevanje regionalnega prostorskega razvoja.

2. Prostorsko načrtovanje na lokalni ravni

Lokalne skupnosti odločajo o rabi zemljišč za gradnjo s sprejemanjem dveh vrst planskih aktov, in sicer glavnega prostorskega plana občine (Local Master Plan) in podrobnejšega prostorskega načrta občine (Local Detailed Plan). Z glavnim prostorskim planom občine se opredelijo temeljne usmeritve prostorskega razvoja občine ter določijo območja, za katera se bo izdelal podrobnejši načrt občine. S podrobnejšim načrtom, ki je podlaga za izdajo gradbenega dovoljenja, občina določi pogoje za gradnjo različnih vrst objektov.

Postopek sprejemanja obeh vrst planskih aktov poteka tako, da občina najprej objavi svojo namero, da bo začela postopek sprejemanja planskega akta. Objava je pomembna zlasti zato, da lahko zainteresirane pravne ali fizične osebe podajo svoje interese in zaradi zagotovitve ustreznega sodelovanja javnosti. Pomembna faza pri postopku sprejemanja je uskladitev prostorskega akta občine z navodili oziroma izhodišči državnih organov. Ko je prostorski akt dokončno usklajen, ga občinski svet sprejme in objavi v ustreznem glasilu.

Pomemben del postopka sprejemanja prostorskih aktov je celovita presoja vplivov teh aktov na okolje. Na Finskem to ureja poseben Zakon o presoji vplivov na okolje (Act on Environmental Impact Assessment Procedure) iz let 1994 in 1999 ter uredbi o rabi zemljišč za gradnjo in o gradnji objektov iz leta 1999 (Land Use and Building Decree), ki urejata presojo prostorskih (in drugih) planov in presojo projektov za konkretne posege v okolje (vključno z gradnjo objektov).

PRAVNI SISTEM EU

Prostorsko načrtovanje, prostorski ukrepi in zemljiška politika v širšem pomenu niso neposreden predmet urejanja na EU ravni, ampak se nanj le posredno nanašajo nekatere uredbe ali direktive.

6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Presoja administrativnih posledic

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

Predlog zakona nima administrativnih posledic na poslovanje javne uprave ali pravosodnih organov.

b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

Predlog zakona ne prinaša dodatnih obveznosti za stranke do javne uprave ali pravosodnih organov.

6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki

Predlog zakona nima posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki.

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo

Predlog zakona ima lahko posreden pozitiven vpliv na gospodarstvo, saj občinam omogoča, da bodo lahko učinkoviteje načrtovale prostorski razvoj, kar bo lahko ugodno vplivalo na število izvedenih investicij v gospodarstvu.

6.4 Presoja posledic za socialno področje

Predlog zakona nima posledic za socialno področje.

6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja

Predlog zakona nima posledic za dokumente razvojnega načrtovanja.

6.6 Presoja posledic za druga področja

Predlog zakona nima posledic za druga področja.

6.7 Izvajanje sprejetega predpisa:

- a) Predstavitev sprejetega zakona:
- b) Spremljanje izvajanja sprejetega predpisa:

Izvajanje predpisa bo spremljalo Ministrstvo za naravne vire in prostor.

6.8 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona

Predlog zakona se ne nanaša na druge pomembne okoliščine.

7. PRIKAZ SODELOVANJA JAVNOSTI PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA:

Predlog zakona je objavljen na spletnem mestu državne uprave eDemokracija od 19. 12. 2025 do 28. 12. 2025.

8. PODATEK O ZUNANJEM STROKOVNJAKU OZIROMA PRAVNI OSEBI, KI JE SODELOVALA PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA, IN ZNESKU PLAČILA ZA TA NAMEN:

Pri pripravi predloga zakona ni sodeloval zunanji strokovnjak oziroma pravna oseba.

9. NAVEDBA, KATERI PREDSTAVNIKI PREDLAGATELJA BODO SODELOVALI PRI DELU DRŽAVNEGA ZBORA IN DELOVNIH TELES

- Jože Novak, minister, Ministrstvo za naravne vire in prostor,
- mag. Miran Gajšek, državni sekretar, Ministrstvo za naravne vire in prostor,
- dr. Nataša Bratina, generalna direktorica Direktorata za prostor in graditev, Ministrstvo za naravne vire in prostor

II. BESEDILO ČLENOV

ZAKON O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O UREJANJU PROSTORA (ZUreP-3B)

1. člen

V Zakonu o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 199/21, 18/23 – ZDU-1O, 78/23 – ZUNPEOVE, 95/23 – ZIUOPZP, 23/24, 109/24, 25/25 – odl. US in 75/25) se v 119. členu črta četrti odstavek.

2. člen

V 125.a členu se v drugem odstavku v prvem stavku za besedilom »ne presega 30 odstotkov« besedilo »površine obstoječega naselja« nadomesti z besedilom »območja obstoječe dejavnosti«.

V šestem odstavku se na začetku odstavka za besedilom »Ne glede na« besedilo »3.c člen Zakona o kmetijskih zemljiščih (Uradni list RS, št. 71/11 – uradno prečiščeno besedilo, 58/12, 27/16, 27/17 – ZKme-1D, 79/17, 44/22 in 78/23 – ZUNPEOVE)« nadomesti z besedilom »zakon, ki ureja kmetijska zemljišča,«.

3. člen

V 134. členu se v prvem odstavku v drugi alineji za besedo »OPN« doda besedilo »ali OPPN«.

4. člen

V 210. členu se v prvem odstavku drugi stavek spremeni tako, da se glasi: »Zoper ta sklep je dovoljena pritožba, ki ne zadrži izvršitve sklepa.«.

5. člen

V 230. členu se sedmi odstavek spremeni tako, da se glasi:
»(7) Ne glede na prejšnji odstavek površina gradbene parcele ni merilo pri odmeri komunalnega prispevka za obstoječo komunalno opremo za pomožne objekte, ki so stavbe, in za stavbe, ki se v skladu s predpisi, ki urejajo graditev, razvrščajo med enostavne objekte.«.

KONČNA DOLOČBA

6. člen

(začetek veljavnosti)

Ta zakon začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu RS.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

Četrti odstavek 119. člena, ki je določal, da župan ne sme sprejeti sklepa o pripravi spremembe oziroma dopolnitve OPN, če že poteka postopek spremembe oziroma dopolnitve OPN, razen v primeru ciljnih sprememb OPN v skladu s 125.a členom zakona, se črta.

Razlog za črtanje je, da se je v praksi pokazalo, da navedena omejitev občinam otežuje učinkovito izvajanje prostorskega razvoja ter urejanje lokalnega okolja, kot ga zagotavlja 9. člen Ustave RS.

Postopki sprememb in dopolnitev OPN se pogosto zavlečejo na več let zaradi objektivnih sistemskih razlogov, na katere občine nimajo vpliva. Na pridobitev prvih mnenj nosilcev urejanja prostora je treba pogosto čakati tudi do enega leta, njihove zahteve glede dopolnitev strokovnih podlag pa se med postopkom spreminjajo in dopolnjujejo, kar povzroča dodatne zamude. Zaradi nepredvidljivosti teh zahtev, ki ob začetku postopka niso jasno opredeljene, občine težko načrtujejo izvedbo postopkov ter pravočasno zagotavljajo potrebne kadrovske in finančne vire.

K 2. členu

Veljavna ureditev 125.a člena ZUreP-3 veže instrument ciljne spremembe izključno na naselje, kar onemogoča ali bistveno otežuje uporabo tega instrumenta za razvoj in razširitev dejavnosti, ki se po svoji naravi ne izvajajo v naseljih, temveč izven njih. Predlagana sprememba ohranja kvalitativno omejitev (30%), vendar jo vsebinsko navezuje na območje konkretne dejavnosti, in ne več na naselje kot takšno. To pomeni, da se bodo ciljne spremembe OPN lahko uporabile tudi za širitev dejavnosti, ki niso v naselju. Sprememba bo tako omogočila razširitev obstoječih dejavnosti za območja izkoriščanja mineralnih surovin (gramoznice, kamnolomi,...), območjih za potrebe obrambe, zaščite in reševanja (centri za protipoplavno zaščito, logistične in operativne površine za zaščito pred naravnimi nesrečami, ki se zaradi funkcionalnih in varnostnih razlogov umeščajo izven strnjenih naselij), območjih turizma in rekreacije (širitev obstoječih turističnih objektov, dopolnjevanje že uveljavljenih turističnih območij izven naselij) in kmetijskih gospodarstvih in povezanih dejavnostih (razširitev obstoječih kmetij, razvoj dopolnilnih dejavnosti, kadar so te prostorsko vezane na obstoječo rabo prostora). S predlagano spremembo se tako odpravlja vezanost ciljne spremembe OPN na naselja in se zato omogoči učinkovitejša in prožnejša raba instrumenta ciljne spremembe OPN za razvoj obstoječih dejavnosti. Kljub predlagani spremembi, pa se ohranja normativni pregled nad obsegom in vplivi prostorskih sprememb.

K 3. členu

V 134. členu se uredi uskladitev z ureditvijo v 136. členu in sicer se za doseganje gradbenega namena dopusti individualno odstopanje od prostorskih izvedbenih pogojev, kot so določeni v OPN ali OPPN. Ker se razširja možnost lokacijske preveritve tudi na OPPN je treba za besedo »OPN« dodati »ali OPPN«.

K 4. členu

V 210. členu se določi, da je zoper sklep o uvedbi postopka razlastitve dovoljena pritožba, ki ne zadrži izvršitve sklepa. S to ureditvijo se sledi sklepu Vrhovnega sodišča št. I Up 269/2024 v zvezi s postopki omejitve lastninske pravice, ki je sklepu pripisalo pomen upravne odločbe, ki posega, v katerem je to zavzelo drugačno stališče kot pretekla sodna praksa v zvezi s postopki zaradi omejitve lastninske pravice s pravico začasne uporabe iz 220. člena Zakona o urejanju prostora (v nadaljnjem besedilu: ZUreP-3), za katero se v skladu z drugim odstavkom 220. člena in devetim odstavkom 221. člena ZUreP-3 uporabljajo določbe o služnosti v javno korist ter določbe o razlastitvi iz ZUreP-3, kot je 210. člen tega zakona, ki ureja sklep o uvedbi razlastitvenega postopka. Vrhovno sodišče je namreč v 15. točki obrazložitve Sklepa napisalo, da je sodišče prve stopnje (Upravno sodišče RS), nepravilno sklepalo, da izpodbijani sklep o uvedbi omejitve lastninske pravice s pravico začasne uporabe, sprejet na podlagi 210. člena ZUreP-3, ni upravni akt v smislu 2. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljnjem besedilu: ZUS-1), kar je vplivalo na zakonitost in pravilnost izpodbijanega sklepa.

K 5. členu

S spremembo sedmega odstavka 230. člena se jasno uredi, da za pomožne objekte gradbena parcela ni merilo pri odmeri komunalnega prispevka, saj se v skladu z 190. členom ZUreP-3 za pomožne objekte gradbena parcela ne določa.

K 6. členu

V tem členu je urejen začetek veljavnosti zakona. Zakon se sprejema zato, da bodo občine lahko s prostorskimi akti bolj učinkovito načrtovale svoj prostorski razvoj in urejale lokalno okolje, zato začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

119. člen (sklep o pripravi OPN)

(1) Občina pristopi k pripravi OPN na podlagi ocene stanja v prostoru, poročila o prostorskem razvoju in ocen prihodnjih potreb v prostoru. Posameznike, organe in organizacije lahko pozove, da naj posredujejo svoje potrebe v prostoru. Lahko izvede javni posvet ali delavnice ali kako drugače vključi javnost. Lahko se posvetuje z nosilci urejanja prostora, pri pripravi sklepa pa upošteva njihove smernice.

(2) Župan sprejme sklep o pripravi OPN ter ga skupaj z mnenjema o obveznosti izvedbe presoj iz drugega in tretjega odstavka prejšnjega člena javno objavi v prostorskem informacijskem sistemu.

(3) Sklep o pripravi OPN vsebuje:

- območje in predmet načrtovanja;
- način pridobitve strokovnih rešitev;
- vrsto postopka;
- roke za pripravo OPN in posameznih faz postopka;
- navedbo državnih in lokalnih nosilcev urejanja prostora, ki bodo pozvani za podajo mnenj;
- način vključevanja javnosti;
- seznam podatkov in strokovnih podlag ter obveznosti udeležencev pri urejanju prostora glede njihovega zagotavljanja;
- navedbo ali se bo v postopku izvedla celovita presoja vplivov na okolje oziroma presoja sprejemljivosti na varovana območja.

(4) Župan ne sme sprejeti sklepa o pripravi spremembe oziroma dopolnitve OPN, če že poteka postopek spremembe oziroma dopolnitve OPN, razen če poteka postopek ciljne spremembe OPN v skladu s 125.a členom tega zakona.

125.a člen (ciljna sprememba OPN)

(1) Ciljna sprememba OPN je sprememba OPN, ki se lahko izvede, če gre za manjšo spremembo izvedbene regulacije prostora, določene v OPN.

(2) S ciljno spremembo OPN se spremeni izvedbena regulacija prostora na območju, ki ni večje od 5000 m² in hkrati ne presega 30 odstotkov površine obstoječega naselja, ne glede na število izvedenih ciljnih sprememb OPN v tem naselju. V obseg območja se ne šteje območje na katerem se načrtuje izvedba omilitvenih ukrepov zaradi načrtovane nove izvedbene regulacije prostora.

(3) Ciljna sprememba OPN se izvede, če:

- gre za razširitev obstoječe prostorske ureditve, je z njo neposredno fizično povezana in gre za funkcionalno zaokrožitev območja,
- je to skladno s cilji prostorskega razvoja občine in občinskim, regionalnim ali državnim razvojnim programom,

- je to skladno z urbanistično ali krajinsko zasnovo, če je ta na območju ciljne spremembe OPN izdelana.

(4) Ne glede na drugi odstavek tega člena in prvo alinejo prejšnjega odstavka se s ciljno spremembo OPN lahko načrtuje tudi gospodarska javna infrastruktura.

(5) Ciljna sprememba OPN je dopustna na območjih veljavnih pravnih režimov in varstvenih usmeritev, če ne povzroči večjih tveganj na zavarovanih in varovanih območjih. Na območju, na katerem iz strateške karte hrupa izhaja, da raven hrupa v okolju presega mejne vrednosti kazalcev hrupa za II. stopnjo varstva pred hrupom ni dovoljeno načrtovati stavb, namenjenih bivanju.

(6) Ne glede na 3.c člen Zakona o kmetijskih zemljiščih (Uradni list RS, št. 71/11 – uradno prečiščeno besedilo, 58/12, 27/16, 27/17 – ZKme-1D, 79/17, 44/22 in 78/23 – ZUNPEOVE) se v postopku priprave ciljne spremembe OPN območij trajno varovanih kmetijskih zemljišč in drugih kmetijskih zemljišč ne določa.

(7) Ne glede na prvi odstavek 117. člena tega zakona se v postopku priprave ciljne spremembe OPN poselitvenih območij ne določa.

(8) Za postopek priprave ciljne spremembe OPN se uporabljajo določbe 118. do 124. člena tega zakona.

(9) Župan ne sme sprejeti sklepa o pripravi ciljne spremembe OPN, če že poteka postopek priprave ciljne spremembe OPN.

210. člen

(sklep o uvedbi razlastitvenega postopka)

(1) Po prejemu popolne zahteve za razlastitev upravni organ s sklepom odloči o uvedbi razlastitvenega postopka. Zoper ta sklep ni dovoljena pritožba.

(2) Na predlog razlastitvenega upravičenca upravni organ odloči tudi o položitvi zneska iz tretjega odstavka 215. člena tega zakona pri sodišču ali notarju.

(3) Upravni organ pošlje sklep o uvedbi razlastitvenega postopka sodišču, ki v skladu z zakonom, ki ureja zemljiško knjigo, odloči o zaznambi razlastitvenega postopka.

(4) Dokler razlastitveni postopek ni pravnomočno končan, brez soglasja razlastitvenega upravičenca ni dopusten promet z nepremičnino, ki je predmet razlastitve, niti njeno bistveno spreminjanje. Pravni posel, sklenjen v nasprotju s tem odstavkom, je ničen.

134. člen

(namen lokacijske preveritve)

(1) Lokacijska preveritev je instrument prostorskega načrtovanja, s katerim lahko občina na podlagi posameznih potreb v prostoru izvede manjše spremembe izvedbene regulacije prostora tako, da:

- zaradi ohranjanja posamične poselitve preoblikuje ali spremeni obseg stavbnih zemljišč, kot so določena v OPN, in določi prostorske izvedbene pogoje;
- za doseganje gradbenega namena dopusti individualno odstopanje od prostorskih izvedbenih pogojev, kot so določeni v OPN;
- zaradi smotrne rabe ter aktivacije zemljišč in objektov, ki niso v uporabi, omogoči začasno rabo prostora.

(2) Lokacijska preveritev je mogoča tudi v območju DPN in državnega prostorskega ureditvenega načrta, če je občina pridobila predhodno soglasje v skladu z 89. členom tega zakona.

(3) Za lokacijsko preveritev se celovita presoja vplivov na okolje ne izvede.

230. člen

(podlage za odmero komunalnega prispevka za obstoječo komunalno opremo)

(1) Podlage za odmero komunalnega prispevka za obstoječo komunalno opremo so:

- stroški obstoječe komunalne opreme,
- stroški obstoječe komunalne opreme na enoto mere,
- merila za odmero komunalnega prispevka za obstoječo komunalno opremo.

(2) Stroški posamezne vrste obstoječe komunalne opreme iz prve alineje prejšnjega odstavka so dejanski stroški izvedenih investicij oziroma ocenjena vrednost posamezne vrste obstoječe komunalne opreme. Izraženi so v eurih.

(3) Stroški posamezne vrste obstoječe komunalne opreme na enoto mere iz druge alineje prvega odstavka tega člena so stroški posamezne vrste obstoječe komunalne opreme, preračunani na kvadratni meter gradbene parcele stavbe in kvadratni meter bruto tlorisne površine objekta. Izraženi so v eurih na kvadratni meter.

(4) Obstoječa komunalna oprema iz prvega, drugega in tretjega odstavka tega člena je komunalna oprema, ki je zgrajena in predana v upravljanje posameznemu izvajalcu gospodarske javne službe. Med obstoječo komunalno opremo se šteje tudi komunalna oprema za izboljšanje opremljenosti zemljišča iz drugega odstavka 161. člena tega zakona.

(5) Ne glede na prejšnji odstavek se med obstoječo komunalno opremo ne šteje komunalna oprema iz petega odstavka 227. člena tega zakona.

(6) Merila za odmero komunalnega prispevka za obstoječo komunalno opremo so:

- površina gradbene parcele stavbe,
- bruto tlorisna površina objekta,
- razmerje med deležem gradbene parcele stavbe in deležem površine objekta,
- faktor namembnosti objekta,
- prispevna stopnja zavezanca.

(7) Ne glede na prejšnji odstavek površina gradbene parcele ni merilo pri odmeri komunalnega prispevka za obstoječo komunalno opremo za stavbe, ki se v skladu s predpisi, ki urejajo graditev, razvrščajo med enostavne objekte.

(8) Ne glede na šesti odstavek tega člena se pri odmeri komunalnega prispevka za obstoječo komunalno opremo uporabi računsko gradbena parcela:

- za stavbe, ki se v skladu s predpisi, ki urejajo graditev, razvrščajo med nezahtevne objekte in niso pomožni objekti,
- za stavbe, ki se v skladu s predpisi, ki urejajo graditev, razvrščajo med manj zahtevne in zahtevne objekte ter se gradijo na zemljiščih, ki niso stavbna, in niso pomožni objekti,
- v drugih primerih, ko površina gradbene parcele ni določena,
- pri odmeri komunalnega prispevka zaradi izboljšanja opremljenosti.

(9) Podlage iz prvega odstavka tega člena se določijo ob upoštevanju oskrbnega območja posamezne vrste obstoječe komunalne opreme v celotni občini.

(10) Oskrbno območje posamezne vrste obstoječe komunalne opreme so poselitvena območja, na katerih se zagotavlja priključevanje oziroma uporaba posamezne vrste obstoječe komunalne opreme. Oskrbno območje posamezne vrste obstoječe komunalne opreme se opredeli v elaboratu iz enajstega odstavka tega člena, pri čemer se za vsako vrsto obstoječe komunalne opreme opredeli eno oskrbno območje.

(11) Podlage iz prvega odstavka tega člena se izdelajo na podlagi elaborata, ki vsebuje grafični in besedilni del ter se izdelata v digitalni in analogni obliki.

(12) Ne glede na prejšnji odstavek elaborata ni treba izdelati, če občina stroške obstoječe komunalne opreme na enoto mere določi tako, da jih povzame iz predpisa iz petega odstavka 231. člena tega zakona.

(13) Podlage iz prvega odstavka tega člena sprejme občina z odlokom.

(14) Odloku iz prejšnjega odstavka tega člena se dodeli identifikacijska številka, pod katero se ta akt objavi v prostorskem informacijskem sistemu. Tam se objavi tudi elaborat iz enajstega odstavka tega člena.

(15) Glede objave odloka iz prejšnjega odstavka se smiselno uporablja 57. člen tega zakona, glede osebnih podatkov pa 59. člen tega zakona.

(16) Občina na zahtevo ministrstva temu v 15 dneh po prejemu zahteve pošlje veljavne podlage iz prvega odstavka tega člena.

(17) Vlada podrobneje predpiše vsebino, obliko in način priprave podlag za odmero komunalnega prispevka za obstoječo komunalno opremo in vsebino elaborata iz enajstega odstavka tega člena ter način določitve in uporabe računske površine gradbene parcele iz osmega odstavka tega člena.

V. PREDLOG, DA SE PREDLOG ZAKONA OBRAVNAVA PO SKRAJŠANEM POSTOPKU

Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvi Zakona o urejanju prostora (ZUreP-3) se sprejema zaradi ureditve naslednjih določb. Črta se četrti odstavek 119. člena, ki je določal, da župan ne sme sprejeti sklepa o pripravi spremembe oziroma dopolnitve OPN, če že poteka postopek spremembe oziroma dopolnitve OPN, razen v primeru ciljnih sprememb OPN v skladu s 125.a členom zakona. Razlog za črtanje je, da se je v praksi pokazalo, da navedena omejitev občinam otežuje učinkovito izvajanje prostorskega razvoja ter urejanje lokalnega okolja, kot ga zagotavlja 9. člen Ustave RS. Postopki sprememb in dopolnitev OPN se pogosto zavlečejo na več let zaradi objektivnih sistemskih razlogov, na katere občine nimajo vpliva. Na pridobitev prvih mnenj nosilcev urejanja prostora je treba pogosto čakati tudi do enega leta, njihove zahteve glede dopolnitev strokovnih podlag pa se med postopkom spreminjajo in dopolnjujejo, kar povzroča dodatne zamude. Zaradi nepredvidljivosti teh zahtev, ki ob začetku postopka niso jasno opredeljene, občine težko načrtujejo izvedbo postopkov ter pravočasno zagotavljajo potrebne kadrovske in finančne vire.

Veljavna ureditev 125.a člena ZUreP-3 veže instrument ciljne spremembe izključno na naselje, kar onemogoča ali bistveno otežuje uporabo tega instrumenta za razvoj in razširitev dejavnosti, ki se po svoji naravi ne izvajajo v naseljih, temveč izven njih. Predlagana sprememba ohranja kvalitativno omejitev (30%), vendar jo vsebinsko navezuje na območje konkretne dejavnosti, in ne več na naselje kot takšno. To pomeni, da se bodo ciljne spremembe OPN lahko uporabile tudi za širitev dejavnosti, ki niso v naselju. Sprememba bo tako omogočila razširitev obstoječih dejavnosti za območja izkoriščanja mineralnih surovin (gramoznice, kamnolomi,...), območjih za potrebe obrambe, zaščite in reševanja (centri za protipoplavno zaščito, logistične in operativne površine za zaščito pred naravnimi nesrečami, ki se zaradi funkcionalnih in varnostnih razlogov umeščajo izven strnjenih naselij), območjih turizma in rekreacije (širitev obstoječih turističnih objektov, dopolnjevanje že uveljavljenih turističnih območij izven naselij) in kmetijskih gospodarstvih in povezanih dejavnostih (razširitev obstoječih kmetij, razvoj dopolnilnih dejavnosti, kadar so te prostorsko vezane na obstoječo rabo prostora). S predlagano spremembo se tako odpravlja vezanost ciljne spremembe OPN na naselja in se zato omogoči učinkovitejša in prožnejša raba instrumenta ciljne spremembe OPN za razvoj obstoječih dejavnosti. Kljub predlagani spremembi, pa se ohranja normativni pregled nad obsegom in vplivi prostorskih sprememb.

V 134. členu se razširja možnost lokacijske preveritve za doseganje gradbenega namena, s katerim se dopusti individualno odstopanje od prostorskih izvedbenih pogojev, kot so določeni v OPN; tudi na OPPN. Zato se določi, da se za doseganje gradbenega namena dopusti individualno odstopanje od prostorskih izvedbenih pogojev, kot so določeni v OPN ali OPPN.

V 210. členu se določi, da je zoper sklep o uvedbi razlastitvenega postopka dovoljena pritožba, ki ne zadrži izvršitve sklepa. S to ureditvijo se sledi sklepu Vrhovnega sodišča št. I Up 269/2024, ki je sklepu o uvedbi postopka razlastitve pripisalo pomen upravne odločbe, Vrhovno sodišče je namreč v 15. točki obrazložitve Sklepa napisalo, da je sodišče prve stopnje (Upravno sodišče RS), nepravilno sklepalo, da izpodbijani sklep o uvedbi omejitve lastninske pravice s pravico začasne uporabe, sprejet na podlagi 210. člena ZUreP-3, ni upravni akt v smislu 2. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljnjem besedilu: ZUS-1), kar je vplivalo na zakonitost in pravilnost izpodbijanega sklepa.

S spremembo sedmega odstavka 230. člena se jasno uredi, da za pomožne objekte gradbena parcela ni merilo pri odmeri komunalnega prispevka, saj se v skladu z 190. členom ZUreP-3 za pomožne objekte gradbena parcela ne določa.

Določi se, da novela zakona prične veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

Ker gre v predlogu zakona za manjše spremembe zakona se v skladu s prvo alinejo prvega odstavka 142. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10,

80/13, 38/17, 46/20, 105/21 – odl. US, 111/21, 58/23 in 35/24) predlaga, da se predlog zakona obravnava po skrajšanem zakonodajnem postopku.