



Datum: 14.03.2013
Številka: 35026-51/2013/1

Zadeva: Pojasnila in priporočila za izvajanje določb 29. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prostorskem načrtovanju

Državni zbor RS je v juliju 2012 sprejel *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o prostorskem načrtovanju* (Ur. list RS, št. 57/12). Ta zakon je v 29. členu prinesel tudi novost, ki je sicer začasnega oziroma prehodnega značaja, da lahko občina dopusti manjšo širitev območja stavbnih zemljišč brez izvedbe postopka sprememb in dopolnitev prostorskega akta občine, ki določa namensko rabo prostora, kot je predpisan z Zakonom o prostorskem načrtovanju. Predmetni člen je bil koncem preteklega leta na predlog skupine poslancev državnega zbora še dodatno spremenjen in dopolnjen z *Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prostorskem načrtovanju* (Ur. list RS, št. 109/12)¹ na način, ki omogoča njegovo širšo uporabo.

Ker se v praksi pojavljajo različne razlage določb tega člena oziroma različni načini njegove uporabe, izdaja Ministrstvo za infrastrukturo in prostor v sodelovanju z Ministrstvom za kmetijstvo in okolje pojasnila in priporočila glede izvajanja določb 29. člena, vključno z njegovimi spremembami in dopolnitvami, ki so začele veljati v začetku letošnjega leta.

1. Namen 29. člena ZPNačrt-B

ZPNačrt-B v 29. členu določa, da lahko občine **izjemoma dopustijo manjšo širitev območja stavbnih zemljišč** zaradi gradnje posamičnih objektov, ki predstavljajo **funkcionalno zaokrožitev obstoječe pozidave**, namenjene opravljanju industrijskih, proizvodnih, kmetijskih, storitvenih, obrtnih, turističnih ali športnih dejavnosti, če so za to izpolnjeni določeni pogoji, ki

¹ *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o prostorskem načrtovanju* iz Uradnega lista RS št. 57/12 nosi kratico ZPNačrt-B. *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prostorskem načrtovanju* iz Uradnega lista RS št. 109/12 pa kratico ZPNačrt-C. Slednja kratica je napačna, saj ne gre za zakon, ki bi spreminjal osnovni *Zakon o prostorskem načrtovanju*, temveč spreminja samo prehodne določbe ZPNačrt-B. Institut manjše širitve stavbnih zemljišč je tako urejen v dveh zakonih, in sicer ZPNačrt-B in ZPNačrt-C. Ker pa je slednji poimenovan napačno in ker lahko dvojno poimenovanje povzroča nejasnosti, se v tem navodilu, kot tudi sicer v praksi, pod besedno zvezo "29. člen ZPNačrt-B" razume celotno besedilo tega člena, tako kot ga določata ZPNačrt-B in ZPNačrt-C, razen tam, kjer je izrecno napisano drugače.

so taksativno navedeni v zakonu. Predmetna določba sodi med prehodne določbe zakona in se lahko uporablja najdlje do 1.1.2015, torej le omejen čas. Namen te določbe je namreč, da se v času zaostrenih gospodarskih razmer tistim gospodarskim subjektom in kmetijskim gospodarstvom, ki za uspešno gospodarjenje nujno potrebujejo prostorsko širitev, dopusti manjšo širitev stavbnih zemljišč brez izvedbe dolgotrajnih postopkov spreminjanja oziroma dopolnjevanja prostorskih aktov. S sprejemom določb 29. člena naj bi se zato posameznim zainteresiranim investitorjem omogočilo, da lahko ob območju že obstoječih prostorskih ureditev, kjer ti že opravljajo katero izmed navedenih dejavnosti (industrija, proizvodnja, kmetijstvo, storitve, obrt, turizem in šport), na površinah, ki niso opredeljene kot stavbna zemljišča, zgradijo še posamični objekt oziroma več objektov ali ureditev, ki funkcionalno zaokrožujejo obstoječo pozidavo in so nujni za obstoj in razvoj teh dejavnosti in s tem za gospodarski razvoj občine. Pri tem je zakonodajalec omejil nabor dejavnosti tako, da jih je v zakonu natančno določil. Med temi dejavnostmi npr. ni poslovnih, družbenih in podobnih dejavnosti, širitev stavbnih zemljišč po določbah tega člena zakona pa tudi ni namenjena bivanju, torej gradnji stanovanjskih objektov.

Ob tem moramo opozoriti, da zakon določa, da občina **lahko dopusti** manjšo širitev območja stavbnih zemljišč le **izjemoma**. Že iz same dikcije te določbe izhaja, da gre za institut, ki ga morajo občine uporabljati le takrat, ko je to res nujno potrebno za normalno delovanje z zakonom navedenih dejavnosti. Uporaba tega instituta v posameznih občinah ne sme postati pravilo ali celo nadomestek prostorskim aktom, ki so jih občine v skladu s predpisi dolžne pripravljati. Zakon z uvedbo instituta manjše širitve stavbnih zemljišč, ki jo občinski svet sprejme brez predpisanega postopka, kot sicer velja za pripravo prostorskih aktov ter njihovih sprememb in dopolnitev, občini daje velika pooblastila in s tem tudi veliko odgovornost za ravnanje s prostorom ter do občanov, ki v tem prostoru živijo, pa tudi odgovornost do investitorjev, ki bodo na območju tako razširjenih stavbnih zemljišč pridobivali gradbena dovoljenja. V primeru širitve stavbnih zemljišč po 29. členu je namreč zaradi odsotnosti usklajevanja različnih interesov v prostoru ter sodelovanja javnosti v okviru prostorskega načrtovanja bistveno zmanjšana varnost sosednjih prebivalcev pred morebitnimi negativnimi vplivi ter tudi investitorjev, ki bodo lahko šele po končani pripravi projektne dokumentacije in zaključenem postopku izdaje gradbenega dovoljenja zanesljivo vedeli, ali bodo na območju širitve sploh lahko gradili.

2. Pobuda investitorja

O manjši širitvi stavbnih zemljišč se odloči občinski svet s sklepom na podlagi **pobude posameznega investitorja**. Preden občinski svet sprejme odločitev, mora s pomočjo pristojnih občinskih služb preveriti, ali so izpolnjeni zakonski pogoji za sprejem sklepa. Zakon ne določa, kako mora biti pripravljena pobuda investitorja in kaj vse naj ta pobuda vsebuje, torej je od posamezne občine odvisno, kakšno dokumentacijo bo od pobudnika zahtevala. Dejstvo pa je, da mora pobuda vsebovati takšne **pisne podatke in grafične priloge**, da bo občina na podlagi te dokumentacije in na podlagi svojih lastnih podatkov lahko presodila, ali pobuda dejansko izpolnjuje zahteve, ki jih določa zakon. Pobuda mora vsebovati najmanj podatke zainteresiranega investitorja **o njegovih obstoječih objektih in dejavnosti**, ki se v teh objektih že opravlja ter **utemeljitev potrebe po širitvi** te dejavnosti na nove površine. Opisana

in grafično prikazana morajo biti zemljišča, na katera namerava širiti svojo dejavnost ter navedena njihova skupna površina, iz pobude pa mora biti tudi jasno razvidno, **katere objekte namerava investitor na tem območju graditi**, z opisom njihovega namena ter okvirne velikosti oziroma zmogljivost.

3. Preveritev, ali so izpolnjeni pogoji za sprejem sklepa o širitvi

Občina mora na podlagi predloženih gradiv investitorja najprej preveriti, ali gre v pobudi investitorja dejansko za širitev območja stavbnih zemljišč, kjer **so že obstoječe prostorske ureditve, v okviru katerih se opravlja katera izmed dejavnosti**, navedenih v zakonu, ter ugotoviti, **ali objekt** (ali več objektov), ki ga investitor namerava graditi, tudi **po namenu ustreza opravljanju teh dejavnosti**. Površina območja predlagane širitve mora biti utemeljena z velikostjo načrtovanega objekta (objektov) ter pripadajočih površin, ki so nujne za njegovo oziroma njihovo redno rabo, pri čemer pa največja dopustna širitev stavbnih zemljišč **ne sme presegati 5000 m²**.

Zakon določa, da mora biti širitev stavbnih zemljišč **v skladu s strateškimi usmeritvami občine**. Pri tem zakon ne določa, na kateri strateški dokument se je pri preverjanju tega pogoja potrebno sklicevati, niti ne določa, da mora biti takšen dokument sprejet na občinskem svetu. Pri preverjanju izpolnjevanja tega pogoja je občina povsem samostojna in se lahko sklicuje tako na strateške prostorske akte, kot tudi na druge razvojne dokumente, lahko pa tudi na dokumente, ki so šele v nastajanju, s katerim občina izkazuje svoje namere glede njenega nadaljnjega razvoja (razvoja naselij, razvoja posameznih dejavnosti po naseljih, ipd), npr. na osnutek novega občinskega prostorskega načrta ipd.

Zakon tudi določa, da širitev območja stavbnih zemljišč **ne sme bistveno posegati v varstvena, zavarovana in podobna območja**, na katerih je na podlagi predpisov vzpostavljen poseben pravni režim, razen v primerih, ko predvideni posegi niso v nasprotju s temi režimi. Gre za tista območja, za katera so s posebnim pravnim aktom (z zakonom oziroma na njegovi podlagi sprejeto uredbo, z odlokom ipd.) predpisane ureditve, ukrepi ter posamezne omejitve in prepovedi v prostoru, kot so npr. vodovarstvena območja, poplavna območja, območja kulturne dediščine, območja Nature 2000, zavarovana območja, območja naravnih vrednot, ekološko pomembna območja, območja varovalnih gozdov, gozdnih rezervatov ipd. (v nadaljevanju: **varstvena območja**), pa tudi območja državnih prostorskih načrtov, območja varovalnih pasov gospodarske javne infrastrukture ipd. Gre torej za tista območja, ki predstavljajo tudi vsebino prikaza stanja prostora, ki je podlaga za pripravo prostorskih aktov občine.

3.1. Preveritev, ali širitev posega v varstvena območja

Občina mora v okviru preveritve pobude investitorja, ali so izpolnjeni pogoji za sprejem sklepa o širitvi, ugotoviti, ali širitev območja stavbnih zemljišč posega v varstvena območja, na katerih je na podlagi predpisov vzpostavljen poseben pravni režim.

Podatke **o varstvenih območjih** lahko občina pridobi na naslednjih spletnih straneh oz.

pridobi javno dostopne podatke z drugih evidenc:

- http://gis.arso.gov.si/atlasokolja/profile.aspx?id=Atlas_Okolja_AXL@Arso
- <http://giskds.situla.org/evrd/>

V kolikor občina ugotovi, da predlagana širitev stavbnih zemljišč **ne posega** v določeno varstveno območje, **občina lahko dopusti manjšo širitev** stavbnih zemljišč, seveda če so izpolnjeni tudi ostali pogoji iz prvega odstavka 29. člena ZPNačrt-B.

V primeru, da širitev območja stavbnih zemljišč **posega v varstvena območja**, občina **pri nosilcih urejanja prostora**, pristojnih za varstvena območja (v nadaljevanju: varstveni NUP), pred sprejemom sklepa o dopustnosti širitve območja stavbnih zemljišč, **preveri**, ali širitev območja stavbnih zemljišč bistveno posega v varstvena območja.

Merilo za oceno bistvenega vpliva:

- širitev območja stavbnih zemljišč je v nasprotju s posebnimi pravnimi režimi, ki so na podlagi predpisov vzpostavljeni na varstvenih območjih,
- širitev območja stavbnih zemljišč povzroči bistven poseg v varstvena območja.

Varstveni NUP, ki so pristojni, da ocenjujejo, ali širitev območja stavbnih zemljišč bistveno posega v varstvena območja so:

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport, Direktorat za kulturno dediščino, Maistrova 10, 1000 Ljubljana (ocenjuje bistven poseg na kulturno dediščino z izdajo mnenja o dopustnosti širitve območja stavbnih zemljišč),
- Ministrstvo za kmetijstvo in okolje, Direktorat za gozdarstvo, lovstvo in ribištvo, Dunajska 22, 1000 Ljubljana (ocenjuje bistven poseg na varovalne gozdove in gozdne rezervate),
- Agencija RS za okolje, Urad za upravljanje z vodami, Vojkova 1b, 1000 Ljubljana (ocenjuje bistven poseg na poplavna območja, vodovarstvena območja in erozijska območja),
- Zavod RS za varstvo narave, območne enote² (ocenjuje bistven poseg na Natura 2000 območja, zavarovana območja, naravne vrednote in ekološko pomembna območja).

Vlogi za pridobitev ocene varstvenih NUP o tem, ali širitev območja stavbnih zemljišč bistveno posega v varstvena območja mora biti priložena:

- grafična priloga, iz katere je jasno razvidno območje širitve stavbnih zemljišč in obstoječa namenska raba, ter
- obrazložitev, iz katere je razviden obseg in namen širitve ter kako je občina upoštevala splošne smernice³ organa NUP, ki bo ocenjeval morebitni bistveni vpliv na varstvena območja.

Če varstveni NUP ocenijo, da širitev območja stavbnih zemljišč **bistveno ne posega** v

² Naslovi območnih enot so navedeni na spletni strani:
http://www.zrsvn.si/sl/informacija.asp?id_meta_type=63

³ Povezava do splošnih smernic NUP:
http://www.mzip.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/pomembni_dokumenti/prostor/splosne_smernice_za_pripravo_prostorskih_aktov/

varstvena območja, je izpolnjen pogoj iz 2. alineje prvega odstavka 29. člena ZPNačrt-B in s tega vidika ni zadržkov za sprejem sklepa o širitvi. Če pa varstveni NUP ocenijo, da širitev območja stavbnih zemljišč **bistveno posega** v varstvena območja, občinski svet **ne more sprejeti sklepa o širitvi** v skladu z 29. členom.

3.2. Preveritev, ali širitev posega v varovalni pas gospodarske javne infrastrukture ali drugo podobno območje

Občina mora preveriti tudi, ali predvidena širitev posega v varovalne pasove gospodarske javne infrastrukture, v območja državnih prostorskih načrtov ali podobna območja, na katerih je vzpostavljen poseben pravni režim. V kolikor gre za tak poseg, vendar pa občina ne more natančno ugotoviti, ali določene omejitve zadevajo območje širitve oziroma poseg v prostor, zaradi katerega je ta predlagana, priporočamo občini, da v okviru preverjanja pobude, ali so v konkretnem primeru izpolnjeni zakonski pogoji za sprejem sklepa o širitvi, pri posameznem nosilcu urejanja prostora, v čigar delovno področje sodi varovalni pas oziroma drug pravni režim **preveri, ali širitev oziroma predviden poseg v prostor ni v nasprotju z režimom varovanja** in si pridobi njegovo predhodno mnenje oziroma oceno. V kolikor bo nosilec urejanja prostora ocenil, da širitev bistveno ne posega v varovalni pas ali drugo podobno območje oziroma ni v nasprotju s predpisanim režimom, občina lahko sprejme sklep o širitvi, v nasprotnem primeru pa širitev ni dopustna.

4. Sklep o širitvi

Sklep o širitvi mora vsebovati **natančen obseg in namen širitve**. Glede na to, da sklep nadomešča občinski prostorski akt v delu, ki določa območja namenske rabe prostora, je nujno, da je sklepu kot njegov sestavni del **priložen tudi grafični prikaz širitve območja** stavbnih zemljišč, pripravljen na geodetskih podlagah, ki vsebujejo podatke o zemljiških parcelah. Ker pa je sklep o širitvi sestavni del investitorjeve vloge za izdajo gradbenega dovoljenja in v povezavi z določbo petega odstavka 29. člena, da sklep preneha veljati, če investitor v dveh letih od njegove objave ne pridobi gradbenega dovoljenja za gradnjo objekta na območju širitve, pa je tudi potrebno, da je iz sklepa oziroma priloženega grafičnega prikaza razvidno, **katere objekte namerava investitor na tem območju graditi**, z opisom njihovega namena oziroma dejavnosti, ki se bo v teh objektih opravljala ter njihove okvirne velikosti oziroma zmogljivost.

Zakon določa, da se na območju širitve območja stavbnih zemljišč pri pripravi projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja upoštevajo prostorski izvedbeni pogoji, ki veljajo na območju obstoječe pozidave, s katero je območje širitve funkcionalno povezano. V kolikor za posamezne objekte, ki jih na območju širitve namerava zgraditi investitor (npr. športne objekte, ipd.) v (izvedbenem) prostorskem aktu, ki velja na območju obstoječe pozidave, ni ustreznih prostorskih izvedbenih pogojev oziroma če ti niso dovolj natančno določeni, pa lahko občina v sklepu v okviru veljavnih prostorskih izvedbenih pogojev določi tudi morebitni dodatni oziroma podrobnejši pogoj oziroma omejitve, ki mora biti upoštevan pri pripravi projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja.

V zvezi z vsebino sklepa o dopustnosti širitve območja stavbnih zemljišč opozarjamo tudi na **varstvo osebnih podatkov**. Zakon v tretjem odstavku 29. člena sicer določa, da občinski svet sprejme sklep o dopustnosti širitve območja stavbnih zemljišč na pobudo zainteresiranega investitorja, vendar pa to ne pomeni, da gre pri sklepu za posamičen akt, ki se izdaja temu investitorju, temveč ima skladno s četrtem odstavkom 29. člena sklep naravo prostorskega akta, torej splošnega akta, ki se objavi tudi v uradnem glasilu, kamor navajanje investitorja ne sodi. Investitor torej nastopa zgolj v vlogi pobudnika sklepa o širitvi, njegova pravica graditi na območju širitve pa se tako ali tako ne izkazuje s sklepom, temveč skladno s predpisi o graditvi objektov, saj tukaj zakon ne določa nobenih izjem.

5. Preveritev sklepa in njegova uveljavitev

Občina mora **sprejeti sklep poslati ministrstvu**, pristojnemu za prostor⁴ ter ministrstvu, pristojnemu za kmetijstvo in okolje⁵. Obe ministrstvi morata v 15 dneh preveriti, ali je sklep skladen s pogoji iz prvega odstavka 29. člena in o morebitni neskladnosti obvestiti občino. V kolikor v navedenem roku ministrstvi občine o tem ne obvestita, se šteje, da na sprejeti sklep nimata pripomb in da občina **lahko svoj sklep objavi**.

Da bosta ministrstvi lahko korektno opravili predpisano preveritev, ki jima jo nalaga zakon, naj občina ministrstvom **pošlje sprejeti sklep z grafično prilogo**, skupaj z obrazložitvijo, iz katere izhaja, da so izpolnjeni pogoji iz 29. člena ZPNačrt-B za sprejem sklepa o širitvi. Občina naj priloži tudi **mnenja oziroma ocene nosilcev urejanja prostora**, v kolikor so bile te pridobljene zaradi poseganja območja širitve stavbnih zemljišč v varstvena območja, varovalne pasove ali druga podobna območja.

6. Evidenca sklepov o širitvi

Širitev območja stavbnih zemljišč ima »začasni« značaj, saj zakon določa, da sklep o širitvi preneha veljati, če investitor v dveh letih od njegove objave ne bi pridobil gradbenega dovoljenja za gradnjo na območju širitve, prenehanje veljavnosti pa ugotovi občina s sklepom, ki ga objavi v uradnem glasilu in na svoji spletni strani. Zakon tudi določa, da območje stavbnih zemljišč, ki je nastalo kot posledica uporabe 29. člena, na ta način ni mogoče ponovno širiti.

Iz navedenih določb zakona izhaja, da mora občina **voditi natančno evidenco vseh širitev**, torej natančen obseg in namen širitve ter datum objave sklepa o širitvi, ki se dokončno vključijo v obstoječa območja stavbnih zemljišč šele s pridobitvijo gradbenih dovoljenj in začetkom gradnje v času veljavnosti teh dovoljenj, ali pa z vključitvijo teh območij v občinski prostorski načrt v okviru njegove priprave oziroma priprave njegovih sprememb in dopolnitev. Glede na to, da sklep o širitvi stavbnih zemljišč po 29. členu ZPNačrt-B ne pomeni tudi sprememb oziroma dopolnitev veljavnega prostorskega akta, ki določa namensko rabo prostora, mora

⁴ Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, Direktorat za prostor, Langusova 4, Ljubljana

⁵ Ministrstvo za kmetijstvo in okolje, Direktorat za okolje, Sektor za celovito presojo vplivov na okolje, Dunajska 22, Ljubljana

občina v okviru svojega prostorskega informacijskega sistema oziroma v **prikazu stanja prostora**, ki je podlaga za pripravo oziroma spremembo vsakega prostorskega akta, posebej prikazati območja širitve, ki so nastala na podlagi 29. člena ZPNačrt-B in še niso vključena v OPN, še dodatno pa morajo biti evidentirana tista »začasna« območja, za katera še niso izdana gradbena dovoljenja in zanje tudi še ni pretekel dveletni zakonski rok od objave sklepa. Glede grafičnih prikazov območij širitve naj se upoštevajo Tehnična pravila za pripravo občinskih prostorskih aktov v digitalni obliki (MOP z dne 6.10.2008), ki veljajo za formalno obliko akta. Z vključitvijo območij širitve v območja stavbnih zemljišč v okviru priprave OPN o teh območjih širitve po 29. členu ni več potrebno voditi posebne evidence.

Ker mora Ministrstvo za infrastrukturo in prostor po sklepu Odbora za infrastrukturo in prostor Državnega zbora RS, sprejetem ob sprejemu ZPNačrt-B, voditi evidenco širitve določenih v 29. členu za celotno območje Republike Slovenije ter odboru poročati o izvajanju tega člena, prosimo občine, da ministrstvo obvestijo tudi o objavi posameznega sklepa o širitvi v uradnem glasilu, ter v kolikor je mogoče, ministrstvu posredujejo tudi grafične prikaze območij širitve v digitalni obliki, na naslov: mzip.prostor@gov.si.



mag. Tanja Bogataj
GENERALNA DIREKTORICA
DIREKTORATA ZA PROSTOR