



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR

Dunajska c. 48, P.P.653, 1000 Ljubljana, Slovenija
Telefon: (01) 47 87 400 • Telefaks: (01) 47 87 422

Številka: 35001-271/2008/MP
Datum: 11.07.2008

Vsem občinam v Republiki Sloveniji

Zadeva: Izvajanje določb Zakona o prostorskem načrtovanju - 5. priporočila in pojasnila

Spoštovani!

Na Ministrstvu za okolje in prostor, Direktoratu za prostor smo v času intenzivne priprave občinskih prostorskih načrtov, kot so določeni z *Zakonom o prostorskem načrtovanju* (Uradni list RS, št. 33/07; v nadaljnjem besedilu: ZPNačrt) s strani občin prejeli več vprašanj in prošenj za pojasnila v zvezi z obravnavo in grafičnimi prikazi razpršene gradnje in površin razpršene poselitve v izvedbenem delu OPN. Po dosedanjih opažanjih in izkušnjah smo ocenili, da je zaradi različnega razumevanja, obravnave in prikazovanja teh območij, smiselno podati nekaj priporočil z namenom osvetlitve in poenotenja obravnave te problematike. S tem nadaljujemo niz prvih štirih pojasnil in priporočil, ki smo jih na vas naslovili od spomladi 2007 pa do januarja letos.

Tokratna priporočila obravnavajo:

1. opredeljevanje in (oziroma) grafično prikazovanje razpršene gradnje in površin razpršene poselitve,
2. načrtovanje na t.i. vinogradniških območjih,
3. načrtovanje t.i. nezahtevnih oziroma enostavnih objektov,
4. promet z objekti in pripadajočimi zemljišči na območjih, ki niso opredeljena kot območje stavbnih zemljišč.

Ad 1.

V skladu z določbami *Pravilnika o vsebini, obliki in načinu priprave občinskega prostorskega načrta ter pogojih za določitev območij sanacij razpršene gradnje in območij za razvoj in širitev naselij* (Uradni list RS, št. 99/07; v nadaljnjem besedilu: Pravilnik) se razpršena gradnja, ki se ne vključuje v obstoječe naselje ali se ne opredeli kot novo naselje, kot je to določeno v 28. in 29. členu Pravilnika, v občinskem prostorskem načrtu (v nadaljnjem besedilu: OPN) **ne opredeljuje kot stavbna zemljišča**, kot je bil običaj v dosedanjih prostorskih sestavinah dolgoročnih in srednjeročnih družbenih planov občin. Prikažejo se le kot zemljišče pod stavbo za kar se uporabljajo podatki o stavbah iz centralne baze katastra stavb kot lega in oblika stavbe, kot je opredeljeno v tej zbirki. V teh primerih namreč ne gre za načrtovanje posegov oziroma prostorskih ureditev v smislu ZPNačrt, zato se zanje tudi **ne določa namenska raba prostora**. To pomeni, da se uporabijo podatki iz razpoložljive evidence in kot taki prikažejo v aktu. Za ta namen torej ni treba izdelovati posebnih evidenc, ničesar »interpretirati« ali »vrisovati« v akt. Podatki iz katastra stavb so podatki, predpisani

tudi za namen prikaza stanja v prostoru v skladu s Pravilnikom o prikazu stanja prostora (Uradni list RS, št.50/08).

Ker torej ne gre za območja stavbnih zemljišč, se kot namenska raba določajo lahko le območja kmetijskih oziroma gozdnih ali drugih zemljišč, na katerih prikazi obstoječih objektov pomenijo **zgolj informacijo o stanju v prostoru**. V zvezi z obstoječimi objekti velja, da se zanje kot tudi za zemljišče, na katerem stojijo, ohranjajo vse pravice, ki izhajajo iz pravnomočnih upravnih dovoljenj.

Glede na to, da je razpršena gradnja prikazana le kot stavbišče (zemljišče pod obstoječo stavbo), na takšnih območjih **gradnja novega objekta ni dopustna**. Pod pogoji, ki jih določa prostorski akt, je dopustna izvedba vzdrževalnih del na obstoječih objektih pa tudi rekonstrukcije, dozidave ali nadzidave, vendar le, kadar gre za izboljšanje bivalnega standarda v teh objektih, ne pa v smislu dodajanja novih stanovanjskih enot ali prostorov za opravljanje novih dejavnosti in sicer le na tistih zemljiščih, ki so v izdanih upravnih dovoljenjih opredeljena kot funkcionalna. Dopustna je tudi gradnja nezahtevnih in enostavnih objektov, ki jih je v skladu z *Uredbo o vrstah objektov glede na zahtevnost* (Uradni list RS, št. 37/08; v nadaljnjem besedilu: Uredba), mogoče postaviti tudi na območjih, ki niso opredeljena kot območja stavbnih zemljišč, če njihovo gradnjo dopušča prostorski akt.

V primerih prikazov **površin razpršene poselitve** se stavbna zemljišča prikazujejo tako kot so opredeljena v veljavnih planskih aktih, in jih je možno v OPN tudi načrtovati kot nove površine predvsem v smislu manjših razširitev obstoječe poselitve. V tem primeru gre večinoma za kmečke stanovanjske stavbe, kmetijska gospodarstva in objekte dopolnilnih dejavnosti v kmetijstvu oziroma gozdarstvu. Površine razpršene poselitve se v OPN prikažejo v skladu s predpisanim grafičnim znakom z določeno barvo in veliko črko A.

Ad 2.

Nekatere občine imajo v veljavnih prostorskih sestavin planskih aktov opredeljena t.i. **vinogradniška območja** kot posebne prostorske enote. Objekti zgrajeni v okviru teh območij, ki so v veliki večini namenjeni tudi občasnemu bivanju, nimajo opredeljenih stavbnih zemljišč. Gradnja se je najpogosteje dogajala na podlagi kriterijev, določenih v prostorskih aktih, ki so se nanašali na velikost vinograda oziroma število trsov ter na maksimalno velikost objekta. Spričo tako določene pomanjkljive plansko-urbanistične regulacije je prišlo marsikje do stihijskega razvoja. Ker je po ZPNačrt gradnja objektov možna le na opremljenih stavbnih zemljiščih, je treba tudi za nove objekte na vinogradniških območjih načrtovati stavbna zemljišča na podlagi ustreznih načrtovalskih kriterijev.

Za pravilno grafično prikazovanje teh območij sta na voljo dve možnosti:

- možnost določitve območja sanacije razpršene gradnje, ki se določi kot posebno zaključeno območje poselitve, kot izhaja iz 30. člena Pravilnika. V tem primeru se tako območje, ki obsega zemljišča, na katerih stojijo objekti kot tudi zemljišča namenjena gradnji novih objektov, označi kot stavbno zemljišče, zanj pa se izdela občinski podrobni prostorski načrt;
- možnost opredelitve in grafičnega prikaza tako kot velja za ostala območja razpršene gradnje, kot izhaja iz 31. člena Pravilnika. To pomeni, da se obstoječi objekti prikažejo kot podatek o legi in obliki stavbe iz centralne baze katastra stavb, za posamične načrtovane objekte pa se določi stavbno zemljišče, ki se označi z oznako »A« - *površine razpršene poselitve* iz 11. točke Priloge 1 Pravilnika. Tej oznaki lahko občina doda ustrezno malo črkovno oznako, da bi na ta način lahko ločila ta specifični tip razpršene poselitve od siceršnje avtohtone razpršene poselitve. Glede na specifikko grafičnega prikazovanja tovrstnih objektov je za ta območja priporočljiva uporaba podrobnejšega merila grafičnih prikazov (npr. 1:2500);

- načrtovanje novih objektov na teh območjih praviloma izhaja iz pobud oziroma predlogov občanov za tovrstno gradnjo;
- za načrtovanje novih objektov morajo biti izdelani kriteriji glede njihove upravičenosti, ki izhajajo iz opredelitve minimalne površine pripadajočega vinograda, možnosti komunalnega opremljanja zemljišča, opredelitve največje možne površine stavbnega zemljišča za normalno rabo takega objekta, opredelitve njegove največje velikosti in drugih oblikovnih značilnosti. Priporočamo, da se ti kriteriji čim bolj poenotijo glede na prevladujoči krajski tip, ki lahko sega tudi na območje več občin.

Ad. 3.

Pri pregledu nekaterih doslej pripravljenih predlogov OPN pa tudi v dosedanjih neposrednih stikih z občinami smo ugotovili, da prihaja do dilem v zvezi z opredeljevanjem možnosti gradnje pomožnih in drugih t.i. enostavnih in nezahtevnih objektov. Ti objekti se zelo pogosto omenjajo v neposredni povezavi z Uredbo, pri čemer se največkrat ne ugotavljajo morebitne posebnosti prostora, ki so značilne za posamezno enoto urejanja prostora in so morda ključnega pomena za lociranje pomožnih objektov oziroma nezahtevnih in enostavnih objektov.

V zvezi z Uredbo je treba pojasniti, da se z njo določa izključno vrste objektov glede na zahtevnost njihove gradnje in s tem povezanimi zahtevami glede izdaje gradbenih dovoljenj. Uporaba izraza enostavni oziroma nezahtevni objekt je v tem primeru vezana izključno na določeno maksimalno velikost, višino, globino, površino in druge dimenzije teh objektov, ki so v ZGO-1B določeni kot konstrukcijsko nezahtevni oziroma manj zahtevni objekti, ki ne potrebujejo posebnega statičnega in gradbeno tehničnega preverjanja, ki niso namenjeni prebivanju in niso objekti z vplivi na okolje. V zvezi s tem je treba poudariti, da je izraz enostavni objekt v okviru vsebine OPN mišljen na drugačen način in sicer ne v smislu njegove gradbeno tehnične oziroma konstrukcijske zahtevnosti, pač pa v smislu njegove funkcije, kot skupen izraz za pomožne objekte ali objekte za lastne potrebe, vadbene objekte, spominska obeležja ipd.

Druga večkrat opažena pomanjkljivost je, da ti objekti v odlokih sploh niso omenjeni, kar ima lahko posledico, da upravni organi v takih primerih ne morejo izdati ustreznih dovoljenj, kadar so ta potrebna. V Pravilniku je v 18. členu določeno, da se s prostorskimi izvedbenimi pogoji v skladu s pretežno namensko rabo določijo med drugim tudi dopustne vrste enostavnih objektov glede na namen, v 21. členu pa je določeno, da se s prostorskimi izvedbenimi pogoji določijo pogoji za oblikovanje enostavnih objektov kot tudi pogoji glede uporabe materialov, naklonov strešin, kritine, višine ograj, polnil in izvedb ograj in podobno. To pomeni, da je treba – kjer je to smiselno in potrebno – za posamezno enoto urejanja navesti tudi, katere vrste pomožnih in podobnih objektov se v skladu s pretežno namensko rabo lahko gradi oziroma postavi. Če se na nekem območju na podlagi strokovne presoje izkaže, da ti objekti niso potrebni, ali da bi bili spričo prepoznavnosti in drugih kvalitet prostora lahko celo moteči, se lahko občina odloči, da jih tam ne dopusti. Enako velja tudi za postavitve oziroma gradnjo ograj, škarp, opornih zidov, spominskih obeležij ipd. pa tudi za vzdrževanje objektov. Tudi glede vzdrževanja občina v prostorskih izvedbenih pogojih lahko npr. določi pogoje glede rednih ali investicijskih vzdrževalnih del. Zlasti pri slednjih je glede na nabor objektov, ki po Uredbi sodijo med ta dela, morda kje smiselno to tudi omejevati.

Ad. 4

Glede na to, da v novih OPN na območjih izven naselij mnoga zemljišča, na katerih so zgrajeni objekti, po namenski rabi ne bodo opredeljena kot »stavbna zemljišča« temveč praviloma kmetijska, lahko pa tudi gozdna ali druga zemljišča, na MOP pogosto prejemamo vprašanja glede prometa s takšnimi zemljišči in objekti oziroma z njim povezanimi postopki.

Promet z nepremičninami je v Republiki Sloveniji načeloma prost, posamezni predpisi pa v zvezi s prometom določajo nekatere posebnosti. Praviloma med te posebnosti pri prometu s posameznimi objekti oziroma zemljišči sodi **predkupna pravica**. Nekateri predpisi določajo predkupno pravico države ali občine, včasih pa gre tudi za druge predkupne upravičence. Poseben postopek pri prometu s kmetijskimi zemljišči, gozdom in kmetijami pa je določen le z *Zakonom o kmetijskih zemljiščih* (Uradni list RS, št. 55/03 – uradno prečiščeno besedilo; v nadaljnjem besedilu: ZKZ), po katerem mora pridobitev lastninske pravice s pravnimi posli odobriti upravna enota po postopku in na način, kot ga določa navedeni zakon. Zakonodaja, ki se nanaša na stavbna zemljišča glede prometa nima predpisanega nobenega posebnega postopka, razen na območjih, kjer občina na podlagi posebnega odloka uveljavlja predkupno pravico.

Na območju razpršene gradnje, ki ni opredeljeno kot območje stavbnih zemljišč, temveč gre praviloma za območja kmetijskih, lahko pa tudi gozdnih ali drugih zemljišč, se promet z zemljišči izvaja skladno z določbami ZKZ. ZKZ v 19. členu določa izjeme, za katere odobritev upravne enote ni potrebna. Med te izjeme sodijo tudi » - *kmetijska zemljišča ali gozd, na katerem stoji objekt (stavbišče in funkcionalno zemljišče), zgrajen v skladu z veljavnim prostorskim aktom in s predpisi o graditvi objektov.*«

Glede na navedeno določbo ZKZ promet z objekti in pripadajočimi zemljišči, ki predstavljajo t.i. razpršeno gradnjo, ki ni vključena v območja stavbnih zemljišč, torej tudi s stanovanjskimi stavbami in pripadajočimi zemljišči, **dejansko ne bo potekal po postopku in na način, predpisan z ZKZ**, temveč bo **promet z njimi prost** (brez odobritve upravne enote in upoštevanja predkupne pravice po ZKZ) oziroma enak, kot velja za promet z nepremičninami na območju stavbnih zemljišč. Za izvedbo te določbe bo moral prodajalec zemljišča, enako kot je moral že doslej v primerih, kadar obstoječi objekt leži na območju, ki v prostorskem planu ni opredeljeno kot območje stavbnih zemljišč ali območje razpršene gradnje (takih objektov je v območjih izven naselij v Sloveniji precej), poleg potrdila o namenski rabi zemljišča priložiti tudi dokazilo, da je na (kmetijskem ali gozdnem) zemljišču zgrajen objekt, zgrajen s predpisanimi upravnimi dovoljenji oziroma potrdilo, da ima objekt takšna dovoljenja po samem zakonu. Navedena dokazila so zadosten dokaz za izvedbo pravnega posla po 19. členu ZKZ, tudi če objekt ni evidentiran v katastru stavb oziroma drugih evidencah in ni vrisan v prostorskem aktu, hkrati pa je s tem zagotovljena tudi pravna varnost kupcev takih zemljišč.

V zvezi z objekti, ki so bili zgrajeni pred letom 1967 in jim v dovoljenju ni bilo dodeljeno pripadajoče (funkcionalno) zemljišče menimo, da bi bilo pred izvedbo pravnega prometa v teh primerih potrebno izvesti parcelacijo, oziroma od osnovne zemljiške parcele izdvojiti del, na katerem stoji objekt in pripadajoče zemljišče, pri parcelaciji pa upoštevati merila in pogoje za parcelacijo iz prostorskega akta.

S spoštovanjem!

Metka Černelč
GENERALNA DIREKTORICA
DIREKTORATA ZA PROSTOR