



pilotMOP

Pilotni projekt za implementacijo
prostorske in gradbene zakonodaje



Pilot MOP

Pilotni projekt za implementacijo
prostorske in gradbene zakonodaje



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR



GEODETSKI INŠTITUT SLOVENIJE

Navodila za izdelavo načrta preskrbe in upravljanja zemljišč

Predlog

Ljubljana, 15. 11. 2022

PODATKI O PROJEKTU

Naročnik:

Republika Slovenija – Ministrstvo za okolje in prostor

Dunajska cesta 48

1000 Ljubljana

Matična številka: 2482789000

ID za DDV: SI55058515

Račun: 01100-6300109972

Odgovorna oseba: Andrej Vizjak, minister

Izvajalec:

Geodetski inštitut Slovenije

Jamova cesta 2

1000 Ljubljana

Matična številka: 5051649000

ID za DDV: SI81498756

Račun: 01100-6030348025

Odgovorna oseba: Milan Brajnik, direktor

Pogodba:

Naslov pogodbe: Izvedba pilotnega projekta za implementacijo prostorske in gradbene zakonodaje v letih 2021 - 2022

Številka pogodbe (naročnik): 2550-21-510001

Datum: 15. 2. 2021

Številka pogodbe (izvajalec): U084008/P13

Datum: 8. 9. 2021

Naslov pogodbe: Aneks št 1. k pogodbi št. 2550 – 21 – 510001 Izvedba pilotnega projekta za implementacijo prostorske in gradbene zakonodaje v letih 2021 – 2022

Številka pogodbe (naročnik): 2550-21-510001

Datum: 21. 2. 2022

Številka pogodbe (izvajalec): U084008/A1 k P2

Datum: 22. 2. 2022

Zastopnik

Naročnik: Damjan Doler

Izvajalec: Barbara Črnič

Avtorji:

Ajda Kafol Stojanović ^a, Lucija Krajnc ^a, Tomaž Černe ^b, Leon Kobetič ^c, Metka Jug ^c, Maja Šinigoj ^c, Miha Konjar ^c, Marinka Konečnik Kunst ^d, Edvard Mivšek ^a
^a Geodetski inštitut Slovenije, ^b IGEA d. o. o., ^c LOCUS d. o. o., ^d ZUM d. o. o.

Ostali sodelavci:

Mestna občina Kranj

KAZALO VSEBINE

1	UVOD	1
2	IZHODIŠČA ZA PRIPRAVO NAVODIL	4
2.1	Normativna izhodišča za načrt preskrbe	4
2.2	Namen načrta preskrbe.....	5
2.3	Način sprejema načrta preskrbe	7
2.4	Struktura načrta preskrbe	8
3	STROKOVNA PODLAGA ZA OCENO POTREB PO STAVBNIH IN DRUGIH ZEMLJIŠČIH	9
3.1	Uvod.....	9
3.2	Analiza izvajanja predhodnega načrta preskrbe.....	9
3.3	Analiza stanja stavbnih zemljišč iz evidence stavbnih zemljišč	9
3.4	Ocena potreb po zemljiščih.....	12
3.4.1	Potrebe po zemljiščih za bivanje (stanovanja vseh vrst, zlasti javna najemna stanovanja)	13
3.4.2	Potrebe po zemljiščih za gospodarske dejavnosti.....	15
3.4.3	Potrebe po zemljiščih za družbeno infrastrukturo.....	15
3.4.4	Potrebe po zemljiščih za gospodarske javne službe	15
3.4.5	Potrebe po zemljiščih za druge sektorske načrte občine.....	16
3.5	Primerjava med razpoložljivimi zemljišči in potrebami po stavbnih zemljiščih	17
4	NAČRT PRESKRBE IN UPRAVLJANJA ZEMLJIŠČ	20
4.1	Besedilni del načrta preskrbe.....	20
4.2	Grafični del načrta preskrbe	24
5	POROČILO O IZVAJANJU NAČRTA PRESKRBE.....	26
6	PREDLOG SKLEPA O NAČRTU PRESKRBE IN UPRAVLJANJA ZEMLJIŠČ	27
	LITERATURA.....	28

KAZALO SLIK

Slika 1: Struktura načrta preskrbe in njegovo razmerje do ostalih ukrepov zemljiške politike	6
Slika 2: Shematski prikaz strukture načrta preskrbe	8

KAZALO PREGLEDNIC

Tabela 1: Analiza stanja stavbnih zemljišč v občini.	11
Tabela 2: Izsek iz stanovanjskega programa iz katerega so razvidne potrebe po stavbnih zemljiščih za izgradnjo stanovanj.	13
Tabela 3: Ocena potreb po stavbnih zemljiščih za izgradnjo stanovanj in opredelitev vloge občine.	14
Tabela 4: Primerjava potreb in stanja stavbnih zemljišč (lastništvo in razvojna stopnja zemljišč, zemljišča za komunalno opremo).	18

Ta stran je namenoma prazna.

1 UVOD

Urejanje prostora je izrazito multidisciplinarna dejavnost, katere temeljni cilj je, da prostor kot omejeno dobrotno na trajnosten način uporabi karseda vzdržno za namene in izpolnjevanje ciljev, ki jih pripravimo in uskladimo v najširšem krogu deležnikov.

Zakon o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 199/21) (v nadaljevanju ZureP-3) v 2. členu določa, da je urejanje prostora kontinuiran proces, ki obsega prostorsko načrtovanje, postopek umeščanja, podrobnejšega načrtovanja in dovoljevanja prostorskih ureditev državnega pomena, **izvajanje ukrepov zemljiške politike** ter pripravo in sprejetje drugih aktov urejanja prostora, spremljanje stanja prostorskega razvoja, izvajanje posegov v prostor, inšpekcijski nadzor in zagotavljanje s tem povezanih informacijskih storitev.

Pomemben podsistem urejanja prostora torej predstavlja tudi izvajanje ukrepov zemljiške politike, kateremu je namenjen tudi celotni V. del ZureP-3. Izvajanje ukrepov zemljiške politike je namenjeno realizaciji strateških in izvedbenih prostorskih aktov. Ob tem pa se postavlja temeljno vprašanje v katerem dokumentu in na kakšen način je mogoče najbolj učinkovito načrtovati ukrepe zemljiške politike. Po natančni proučitvi sistema urejanja prostora je v tem dokumentu razvita in utemeljena teza, da je **temeljni dokument s katerim celovito načrtujemo ukrepe zemljiške politike prav načrt preskrbe in upravljanja zemljišč** (v nadaljnjem besedilu: načrt preskrbe).

Takšna teza sicer ni neposredno zapisana v zakon, vendar je po celoviti analizi sistema urejanja prostora ugotovljeno naslednje:

1. Ukrepi zemljiške politike imajo podlago v strateških in izvedbenih prostorskih aktih ter v drugih razvojnih aktih in dokumentih občine, vendar pa se s **prostorskimi akti ukrepov zemljiške politike ne načrtuje v vsebini, obsegu, natančnosti in terminsko na način, ki bi bila ustrezna za izvajanje ukrepov.**
2. Posledično so posamični ukrepi zemljiške politike praviloma uredijo (če sploh se) v ločenih dokumentih ali aktih, kar povzroča **vsebinsko, tehnično in časovno nepovezanost in neusklajenost ukrepov**, ki bi sicer morali delovati interaktivno oziroma bi morali biti praviloma celovito povezani.
3. Skladno z ZureP-3 je načrt preskrbe namenjen količinsko in časovno usklajenemu zagotavljanju zemljišč in pravic na njih za prostorski razvoj. **Načrt preskrbe je torej namenjen ukrepom za izvedbo prostorskih aktov.** Načrt preskrbe ni namenjen prostorskemu načrtovanju, ker je to na strateški in izvedbeni ravni že izvedeno s prostorskimi akti.
4. Hkrati pa načrtovanje ukrepov zemljiške politike v zakonu ni določeno v nobenem krovnem dokumentu temveč je razdrobljeno po posamičnih ukrepih. Ocenjeno je, da je prav **načrt preskrbe akt, ki bi moral prevzeti vlogo krovnega dokumenta za načrtovanje in upravljanje ukrepov zemljiške politike.**
5. Podporo tezi, da načrt preskrbe predstavlja krovni dokument zemljiške politike še najbolj očitno podaja zadnji odstavek 198. člena ZureP-3, ki določa, da je **načrt preskrbe podlaga za izvajanje ukrepov zemljiške politike ter za pridobivanje zemljišč, razpolaganje z njimi in upravljanje teh** v skladu s predpisi, ki urejajo stvarno premoženje države in samoupravnih lokalnih skupnosti.

6. **Načrt preskrbe torej predstavlja celovit in krovni dokument za vse ukrepe zemljiške politike** katerega ključni namen je, da **ukrepe zemljiške politike podrobneje načrtuje ter vsebinsko in časovno povezuje v celovit sistem.**

V kolikor se sledi tezi, da je **načrt preskrbe krovni dokument za izvajanje ukrepov zemljiške politike** na lokalni ravni, potem ga je treba postaviti ob bok najpomembnejšemu prostorskemu aktu – občinskemu prostorskemu načrtu (OPN). Z OPN se celovito, po posamičnih občinah, vendar za celoten obseg države, načrtuje namenska raba prostora, ki predstavlja temeljni režim urejanja prostora. Vendar domet OPN preko načrtovanja namenske rabe prostora, enot urejanja prostora in prostorskih izvedbenih pogojev, ni neskončen. Urejanje prostora presega zgolj prostorsko načrtovanje. Prostorsko načrtovanje predstavlja zgolj enega od podsistemov urejanja prostora. Pomemben podsistem urejanja prostora predstavlja tudi izvajanje ukrepov za izvajanje prostorskih planov in načrtov. Takšni ukrepi so predvideni in predpisani v ZUreP-3 in obsegajo ukrepe za zagotavljanje racionalne rabe zemljišč (npr. izkoriščanje nepozidanih stavbnih zemljišč, vzpostavitve, evidentiranje in nadzorovanje gradbene parcele, razvojna stopnja stavbnega zemljišča), zemljiško konsolidacijo (npr. parcelacije, komasacije), komunalno opremljanje zemljišč (programi opremljanja, samooskrba), preskrbo z zemljišči (npr. predkupna pravica, razlastitev in omejitev lastninske pravice) in finančne ukrepe zemljiške politike (npr. komunalni prispevek, taksa za nepozidana stavbna zemljišča, pogodba o opremljanju, pogodba o priključitvi).

Prav na področju načrtovanja in izvajanja ukrepov zemljiške politike pa Slovenija še ni uspešna oziroma se s posamičnimi ukrepi še orje ledino. Temu je tako, ker se ukrepi zemljiške politike ne načrtujejo celovito, povezano in krovno v enem dokumentu. Načrt preskrbe poskuša takšno stanje postopno preseči.

Pomembno je, da bi bil bodoči načrt preskrbe:

- celovit dokument z naborom vsebinsko, tehnično in terminsko povezanih ukrepov;
- dokument, ki bi zapolnil očitno vrzel med prostorskimi plani in načrti ter njihovo realizacijo;
- usmeritven dokument, ki bi podajal izhodišča za podrobno pripravo ukrepov s posamičnimi dokumenti oziroma akti na tistih področjih oziroma vsebinah, kjer podrobnosti še ni mogoče določiti (dolgoročni in srednjeročni del načrta preskrbe);
- podroben dokument na tistih področjih oziroma vsebinah, kjer so investicijske namere znane in kjer so za zagotavljanje doseganja ciljev urejanja prostora učinkoviti ukrepi zemljiške politike nujni (kratkoročni del načrta preskrbe).

Občine bodo v prihodnjih treh letih, torej nekje do 31.12.2024, izdelale vse strokovne podlage in v celoti sprejele novo generacije občinskih prostorskih načrtov. Ti naj bi vsebovali ureditvena območja naselij, območja prenove, uporabljene nove geodetske podlage, izdelani naj bi bili elaborati ekonomike za celotne občine in podobno. Pričakujemo lahko, da bodo občine začele tudi z aktivnim spremljanjem stanja v prostoru (poročilo o prostorskem razvoju) ter načrtovanjem ukrepov za izvajanje prostorskih aktov s čimer bo izvajanje prostorskih načrtov bolj učinkovito, urejanje prostora in izvajanje investicij v prostoru pa vsebinsko boljše ter hitrejša, bolj učinkovito in predvsem bolj vzdržna, kar je temeljno načelo urejanja prostora.

Priprava in še posebej izvajanje načrta preskrbe bo za slovenske občine velik izziv. Na področju urejanja prostora se kaže velik primanjkljaj kadra in strokovnih znanj, tako v obsegu strokovnih služb občin, kakor tudi zunaj med izvajalci in drugimi strokovnimi službami urejanja prostora. Takšno stanje je

posledica zanemarjanja tega področja, ki se v sistemu urejanja prostora izvaja kampanjsko in le v posamičnih primerih. Že na področju prostorskega načrtovanja imajo občine, nosilci urejanja prostora in izvajalci velike težave pri pripravi prostorskih aktov, kar se posledično odraža na neučinkovitosti in nekonkurenčnosti razvoja nepremičninskih investicijah v Sloveniji v primerjavi s konkurenčnimi državami v soseščini in širše. Na področju izvajanja ukrepov zemljiške politike je stanje še precej slabše. Glede tega bo treba v prihodnosti vložiti veliko truda tudi v izobraževanje ter organizacijo kadrov. Dober pristop bi bila vzpostavitev občinskih ali (še bolje) medobčinskih Zemljiških služb, kar je že predvideval javno razgrnjen predlog Zakona o urejanju prostora (ZUreP-2) v letu 2015, vendar je bil tak predlog kasneje iz ZUreP-2 umaknjen. Menimo, da bo brez ustrezne formalne organizacijske oblike in kadrovske pokritosti, težko že pripraviti kvaliteten načrt preskrbe, njegovo izvajanje pa bo še težje.

Navkljub pomanjkljivostim področja zemljiške politike pa je pričujoči dokument oblikovan kot **navodilo kako izdelati načrt preskrbe, torej katere vsebine naj vsebuje strokovna podlaga za načrt preskrbe in katere sam načrt, kako se izdelata njegov grafični del in kako se ga sprejme.**

Primeri in podatki, navedeni v teh navodilih, so pripravljene na primere Mestne občine Kranj, a so za potrebe teh navodil izvzeti iz celotnega konteksta, predelani in spremenjeni tako, da nazorno osvetlujejo določeno tematiko in prikazujejo hipotetične primere. V navodilih so predelani do mere, ki nikakor ni enaka dejanskemu stanju in realnim razmeram na območjih, ki jih prikazujejo.

2 IZHODIŠČA ZA PRIPRAVO NAVODIL

2.1 Normativna izhodišča za načrt preskrbe

Normativne osnove za izdelavo in sprejem načrta preskrbe podaja 198. člen ZureP-3, ki določa obveznost sprejema načrta preskrbe zemljišč kot temeljnega akta, na podlagi katerega lahko občina nato izvaja aktivnosti za zagotavljanje gospodarjenja z zemljišči kot so določene v ZureP-3. Celoten naziv načrta preskrbe v ZureP-3 je **načrt preskrbe z zemljišči**. Z načrtom preskrbe se načrtuje način za količinsko in časovno usklajeno zagotavljanje zemljišč in pravic na njih za prostorski razvoj občine. Načrt se pripravi za kratkoročno obdobje (do 2 leti), srednjeročno obdobje (od 2 do 5 let) in dolgoročno obdobje (od 5 do 15 let).

Načrt preskrbe pripravi občina na podlagi razvojnih dokumentov občine in občinskih prostorskih aktov.

Za oceno potreb po stavbnih zemljiščih se izdelata **strokovna podlaga**, v kateri se:

- analizira stanje stavbnih zemljišč iz evidence stavbnih zemljišč (v nadaljevanju ESZ) (v kolikor ESZ še ni vzpostavljena, se načrt preskrbe vseeno lahko izdelata pri čemer se stanje stavbnih zemljišč analizira na tem mestu);
- ocenijo potrebe po stavbnih zemljiščih za bivanje (stanovanja vseh vrst, zlasti javna najemna stanovanja), gospodarske dejavnosti in družbene infrastrukture, gospodarske javne službe in druge sektorske načrte občine po časovnih obdobjih.

Za pripravo strokovne podlage se uporabijo tudi strokovne podlage pripravljene v postopkih priprave prostorskih aktov, zlasti poročilo o prostorskem razvoju občine, urbanistična zasnova in krajinska zasnova, strokovne podlage za razvoj poselitve, ocene demografskega razvoja, gospodarskega razvoja po gospodarskih dejavnostih ter razvoja občinske prometne infrastrukture in drugih občinskih infrastrukturnih omrežij. Strokovna podlaga, v kateri je ocena potreb po stavbnih zemljiščih, je spremljajoče gradivo načrta preskrbe.

V ZureP-3 je tudi določeno, da načrt preskrbe vsebuje **besedilni in grafični del**. Vsebina in oblika besedilnega in grafičnega dela pa nista predpisani.

ZureP-3 določa, da načrt preskrbe sprejme občinski svet. Akt s katerim se sprejme načrt preskrbe pa ni določen. Zakon ne določa, da bi bilo obvezno načrt preskrbe sprejeti z občinskim odlokom.

ZureP-3 tudi določa, da je načrt preskrbe podlaga za izvajanje ukrepov zemljiške politike po tem zakonu ter za pridobivanje, razpolaganje in upravljanje z zemljišči v skladu z zakonom, ki ureja stvarno premoženje države in samoupravnih lokalnih skupnosti. V obrazložitvi zakona je obrazloženo, da je **načrt preskrbe temeljni akt, na podlagi katerega lahko občina nato izvaja aktivnosti po tem zakonu za zagotavljanje gospodarjenja z zemljišči**. Navedeno je tudi, da je načrt preskrbe podlaga za nadaljnje aktivnosti občine, bodisi po določbah tega zakona ali po določbah zakona, ki ureja stvarno premoženje občin (torej tudi pridobivanje, razpolaganje in upravljanje s premoženjem v obliki zemljišč). Gospodarjenje z zemljišči je v ZureP-3 navedeno v 150. členu. Ta določa namen ukrepov zemljiške politike. Ukrepi zemljiške politike so ukrepi, ki omogočajo uresničevanje ciljev prostorskega razvoja in usmerjanje razvoja poselitve, tako da:

- z razvojem stavbnih zemljišč **zagotavljajo zadosten in dostopen fond** le-teh za namene bivanja, dela in rekreacije;
- ustvarjajo razmere za učinkovito **gospodarjenje z zemljišči v javnem interesu**;

- omogočajo pridobivanje zemljišč in pravic na njih, potrebnih za izvedbo načrtovanih prostorskih ureditev;
- zagotavljajo **ustrezno urejenost prostora**, omogočajo njegovo splošno rabo in varujejo grajeno javno dobro.

Načrt preskrbe je torej dokument, ki vsebuje besedilni in grafični del ter obvezno prilogo v obliki strokovne podlage z analizo stanja in oceno potreb po stavbnih zemljiščih.

2.2 Namen načrta preskrbe

Namen načrta preskrbe je:

1. **Strokovna napoved potreb po aktivaciji stavbnih in drugih zemljišč v občini** za kratkoročno, srednjeročno in dolgoročno obdobje za naslednje potrebe:
 - a. bivanje (stanovanja vseh vrst, zlasti javna najemna stanovanja)
 - b. gospodarske dejavnosti
 - c. družbeno infrastrukturo
 - d. gospodarske javne službe in
 - e. druge sektorske načrte občine po časovnih obdobjih iz drugega odstavka tega členaPomembno je poudariti, da ne gre za oceno potreb po novih stavbnih zemljiščih, ampak za aktivacijo obstoječih neizkoriščenih stavbnih zemljišč glede na potrebe, kar je skupni cilj vseh ukrepov zemljiške politike.
2. **Seznanitev občinskega sveta s stanjem in potrebami po stavbnih in drugih zemljiščih v občini.**
3. **Transparentnost pri napovedi ukrepov zemljiške politike:** Seznanitev občinskega sveta z zemljišči, na katerih mora občina pridobiti lastninsko ali drugo stvarno pravico zaradi zagotovitve pogojev za prostorski razvoj in bo za to namenila finančna sredstva. Predpogoj za nakup (ali prodajo) zemljišč pa je njihova uvrstitev v načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem v skladu z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 11/18 in 79/18). Pri ravnanju z nepremičnim premoženjem gre za naslednja dejanja:
 - a. prenose lastninske pravice na nepremičninah na občino
 - b. prenos lastninske pravice iz občine na drugo fizično ali pravno osebo;
 - c. skrb za pravno in funkcionalno urejenost, investicijska vzdrževalna dela, priprava, organiziranje in vodenje investicij v vseh fazah investicijskega procesa, oddajanje v najem, obremenjevanje s stvarnimi pravicami, dajanje stvarnega premoženja v uporabo in podobno.
4. **Seznanitev občinskega sveta z razlogi za izvajanje ukrepov zemljiške politike**, ki so določeni z ZureP-3. Cilj teh ukrepov je vzpostavitev takšnih razmer, da bodo investitorji v ureditvah, ki zadovoljujejo potrebe za prostorski razvoj občine, lahko pridobili lastninsko pravico oziroma možnost pridobitve pravice graditi. Pri tem ni nujno, da je investitor ureditev na stavbnih zemljiščih občina. S tem se zagotovi večja legitimnost izvajanja in konsenz glede potrebnosti uvedbe ukrepov zemljiške politike, ki jih mora sprejeti občinski svet z odlokom (predkupna pravica, taksa za neizkoriščena zemljišča, soglasje za parcelacijo, programi opremljanja) ali sklepom (sklep o ugotovitvi, da je določena gradnja nujno potrebna in v javno korist) ali pa jih neposredno na podlagi predpisov izvaja občinski upravni organ (na primer sklep o uvedbi postopka komasacije, zahteva za določitev gradbene parcele in podobno).

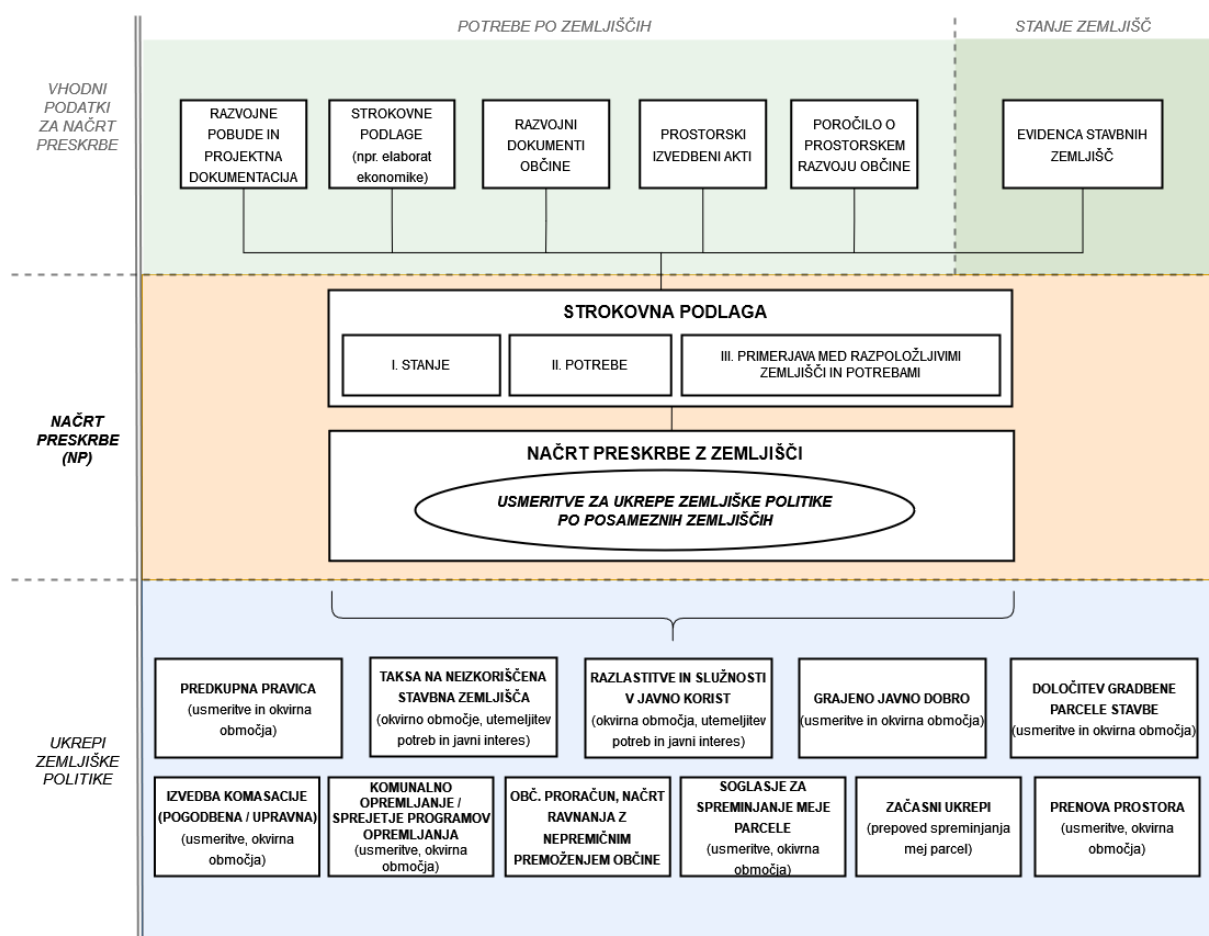
5. V načrt preskrbe se vključi usmeritve za območja, na katerih se izvajajo ukrepi zemljiške politike po ZUREP 3. **Načrt preskrbe z zemljišči je strokovna**, po sprejetju sklepa občinskega sveta o njegovem sprejemu, **pa tudi politična podlaga za sprejem in izvajanje naslednjih aktov o ukrepih zemljiške politike** (Slika 1):

- odlok o predkupni pravici,
- sklep o začetku postopka razlastitve oziroma služnosti v javno korist,
- spodbujanje pogodbene komasacije in udeležbo občine v pogodbeni komasaciji,
- sklep o uvedbi upravne komasacije,
- odlok o območju na katerem je obvezna pridobitev soglasja občine za spremembo meje parcele,
- odlok o taksi za neizkoriščena stavbna zemljišča,
- odlok o programu opremljanja,
- sklep o grajenem javnem dobrem.

Poleg tega je načrt preskrbe z zemljišči tudi podlaga za:

- planiranje sredstev potrebnih za izvajanje ukrepov zemljiške politike v občinskem proračunu in
- izdelavo načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem občine, ki se sprejme skupaj z odlokom o občinskem proračunu.

Slika 1 prikazuje strukturo načrta preskrbe in iz katerih dokumentov ter podatkov ta izhaja. Načrt preskrbe vsebuje usmeritve za izvajanje različnih ukrepov zemljiške politike, v spodnjem delu sheme pa so navedeni ukrepi zemljiške politike, ki sledijo načrtu preskrbe.



Slika 1: Struktura načrta preskrbe in njegovo razmerje do ostalih ukrepov zemljiške politike

2.3 Način sprejema načrta preskrbe

Glede na normativno ureditev sprejema občinskih predpisov v Sloveniji so normativni akti, ki jih sprejema občina, naslednji (Grafenauer, 2005):

Odlok. Odlok je splošni pravni akt, s katerim občina uresničuje večino svojih "urejevalnih" pristojnosti. V primerjavi z državnimi predpisi je občinski odlok nekakšen občinski zakon, v katerem občina na splošen način ureja zadeve iz svoje pristojnosti. V razmerju do občanov so odloki najpomembnejši splošni akti v občinah, saj se z njimi opredeljujejo pravna razmerja ter pravice in obveznosti občanov na posameznih področjih občinskega urejanja. Z njimi se urejajo tipične lokalne zadeve, ki imajo največkrat svojo urejevalno osnovo v zakonih - zato se v uvodu največkrat tudi navaja zakonska podlaga za njihov sprejem. Odloki so torej najpogostejši splošni akti v občinah, z njimi pa občinski svet na splošen način ureja najpomembnejše zadeve iz svoje pristojnosti, ustanavlja organe občinske uprave in opredeljuje njihove delovanje, ustanavlja organizacije na področju izvajanja javnih služb... Odloki morajo biti vsebinsko skladni z določbami ustave, zakonov in občinskega statuta.

Poslovnik. S poslovnikom občinskega sveta, ki ga ta sprejme z dvotretjinsko večino navzočih članov, se ureja organizacija in delo občinskega sveta, uresničevanje pravic in dolžnosti članov občinskega sveta ter postopek za sprejemanje odlokov in drugih splošnih aktov. Dodajmo, da po 31. členu ZLS tudi nadzorni odbor v skladu s statutom sprejme svoj poslovnik.

Pravilnik. S pravilnikom se v procesu uresničevanja statuta ali odlokov podrobneje urejajo oziroma razčlenijo posamezne njihove določbe v skladu z nameni in kriteriji, določenimi v statutu oziroma odlokih. Odredba. Z odredbo se uredijo določene razmere, določa način ravnanja, določajo ukrepi ali pa uredijo posamezna vprašanja, ki imajo splošen pomen za občino.

Navodilo. Z navodilom se predvsem za izvršitev posameznih določb odloka ali drugega splošnega akta predpiše način ravnanja in dela organov v občini (pri navodilu gre predvsem za ureditev "tehničnih" vprašanj uresničevanja odločitev). Navodilo ima največkrat značaj "internega" akta in ne pravne narave splošnega akta (to velja še posebej, kadar navodilo sprejme župan in velja le za delo občinske uprave ter torej nima zunanjih učinkov)

V proračunu občine (sestavljajo ga splošni del, posebni del in načrt razvojnih programov) so predvideni prihodki in odhodki za posamezne namene za proračunsko leto, v zaključnem računu proračuna pa so prikazani predvideni in realizirani prihodki in odhodki za preteklo leto.

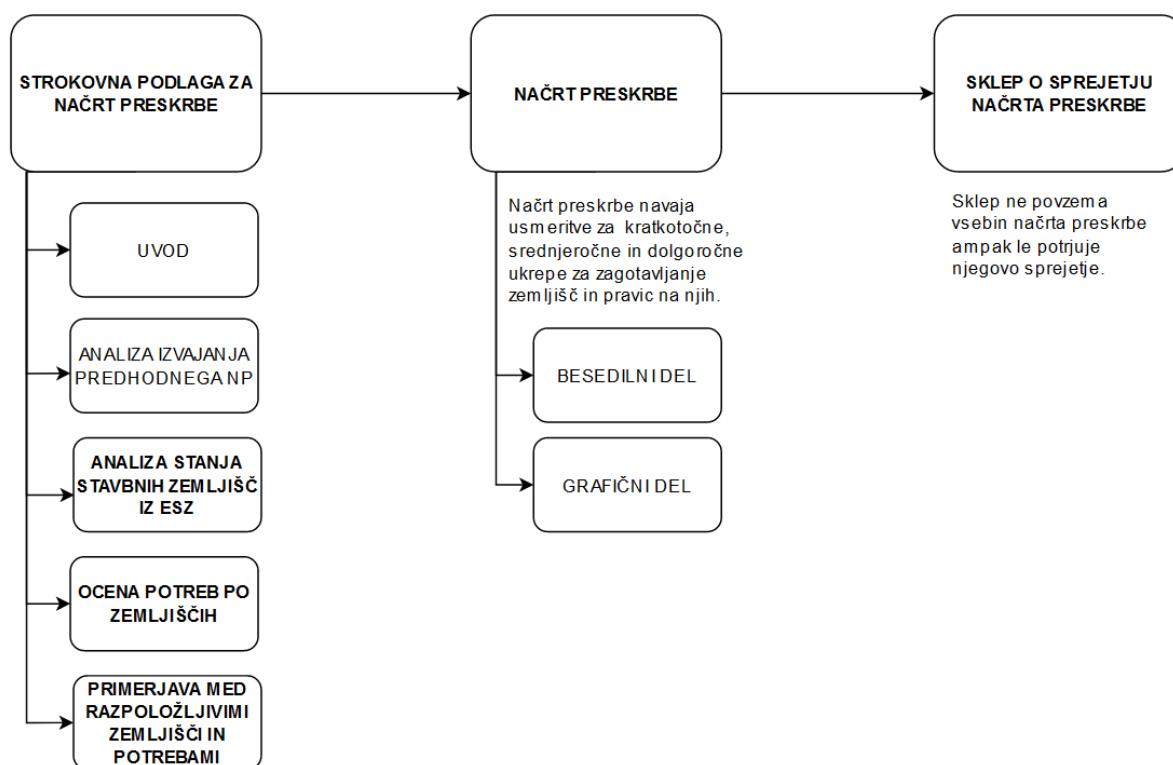
Sklep: v procesu sprejemanja odločitev, ki nimajo značaja splošnih aktov, občinski organi odločajo s sprejemom sklepov.

Odločba: Pri odločanju o upravnih zadevah se izdajajo odločbe in sklepi.

Glede na namen in naravo načrta preskrbe s stavbnimi in drugimi zemljišči, ki nima narave splošnega pravnega akta in ni neposredno izvršljiv, ampak je obvezna podlaga za sprejem oziroma spremembe in način izvajanja splošnih in drugih pravnih aktov s področja zemljiške politike menimo, da je najprimernejša oblika za sprejem načrta preskrbe sklep občinskega sveta.

2.4 Struktura načrta preskrbe

Načrt preskrbe je sestavljen iz besedilnega in grafičnega dela, njegove spremljajoče (podporno) gradivo je strokovna podlaga, sprejet pa je s sklepom. Spodnja Slika 2 prikazuje razmerja med dokumenti, njihovo časovno sosledje nastanka in okvirno vsebino.



Slika 2: Shematski prikaz strukture načrta preskrbe

3 STROKOVNA PODLAGA ZA OCENO POTREB PO STAVBNIH IN DRUGIH ZEMLJIŠČIH

Strokovna podlaga za oceno potreb po stavbnih in drugih zemljiščih je ključna podlaga s katero se oceni potrebe po stavbnih zemljiščih in predstavlja podlago za načrt preskrbe.

Vsebuje naj naslednja poglavja:

1. Uvod
2. Analiza izvajanja predhodnega načrta preskrbe
3. Analiza stanja stavbnih zemljišč iz evidence stavbnih zemljišč
4. Ocena potreb po zemljiščih
5. Primerjava med razpoložljivimi zemljišči in potrebami po stavbnih zemljiščih

3.1 Uvod

V uvodu se navede kaj je namen in kaj vsebina strokovne podlage.

3.2 Analiza izvajanja predhodnega načrta preskrbe

Analiza izvajanja predhodnega načrta preskrbe je nujen korak vsakokratne posodobitve načrta preskrbe. Predvideva se posodobitev vsaki dve leti, kolikor traja kratkoročno obdobje ukrepov. Posodobitev se lahko izvede tudi v primeru, da se spremenijo pogoji, npr. sprejetje novega občinskega prostorskega načrta (OPN) ali njegovih sprememb, če to vpliva na vsebino načrta preskrbe.

Pri analizi izvajanja gre za revizijo kateri ukrepi na katerih območjih so bili izvedeni, kateri ne in zakaj ne. Navede se tudi v kakšnih fazah je izvajanje določenih ukrepov (npr. ponudba, pogajanja itd.). To je potem osnova za izdelavo novega načrta preskrbe, da se ve katere ukrepe se ponovno predvidi in katerih ne. Predvideva se, da bo vsak načrt preskrbe izdelan v večji podrobnosti in bo znal bolj natančno oceniti potrebe, zemljišča ali same ukrepe zemljiške politike.

3.3 Analiza stanja stavbnih zemljišč iz evidence stavbnih zemljišč

Namen analize je ugotoviti, kje in kakšne so možnosti za realizacijo potreb po stavbnih zemljiščih, kar lahko zadovoljimo na naslednje načine:

- Uporaba pozidanih zemljišč in/ali razvrednotenih območij
 - o Pozidana stavbna zemljišča (vir podatkov je evidenca stavbnih zemljišč (ESZ); do vzpostavitve podatki iz OPN in ostali razpoložljivi podatki)
 - o Razvrednotena območja (vir podatkov je ESZ; do vzpostavitve ostali razpoložljivi podatki)
- Gradnja na nepozidanih zemljiščih
 - o Nepozidana stavbna zemljišča in njihove razvojne stopnje (vir podatkov je ESZ; do vzpostavitve ostali razpoložljivi podatki)

Prikaže se količine po namenski in dejanski rabi in lokacije stavbnih zemljišč. Pomembno je, da se količine in lastnosti stavbnih zemljišč prikažejo po enakih kategorijah, kot se ocenijo potrebe. Te kategorije so našteje v poglavju 3.4. Posebej se obravnava zemljišča v občinski lasti ter zemljišča, kjer ima občina pravico graditi. Predstavi se:

- pozidana zemljišča na katerih so prazne stavbe, premalo izkoriščena pozidana zemljišča ter pozidana zemljišča v občinski lasti,
- količine in lokacije razvrednotenih območij (posebej se obravnava razvrednotena območja, kjer ima občina lastninsko ali drugo stvarno pravico),
- količine in lokacije nepozidanih stavbnih zemljišč po njihovi podrobni namenski rabi in razvojni stopnji (posebej se obravnava nepozidana zemljišča, kjer ima občina lastninsko ali drugo stvarno pravico).

Predlog možnega načina predstavitve sumarnih rezultatov analize je prikazan v Tabela 1. Poleg tabele 1 se zemljišča prikaže še konkretno po območjih, predvsem tistih, ki so najbolj relevantna.

Potreba	Namenska raba	Pozidana zemljišča		Pozidana zemljišča (obstoječe prometne površine in druga GJI)		Razvrednotena zemljišča (ha)		Nepozidana stavbna zemljišča (ha)											
		Skupaj	V lasti občine	Skupaj	V lasti občine	Skupaj	V lasti občine	RS1 - za gradnjo infrastrukture	V lasti občine	RS 1	V lasti občine	RS 2	V lasti občine	RS 3	V lasti občine	RS 4	V lasti občine	RS 5	V lasti občine
Bivanje	SSe – območja stanovanjske prostostoječe gradnje pretežno enodružinskih hiš																		
	SSs - območja strnjene stanovanjske gradnje pretežno enodružinskih hiš																		
	SSv – območja večstanovanjske gradnje																		
	SB - stanovanjske površine za posebne namene																		
	SK –površine podeželskega naselja																		
Gospodarske dejavnosti	IP - površine za industrijo																		
	IG - gospodarske cone																		
	IK - površine z objekti za kmetijsko proizvodnjo																		
	CDo - območja centralnih dejavnosti za trgovske, oskrbne, poslovne, storitvene dejavnosti, manjšo obrt, brez stanovanj																		
Družbena infrastruktura	CU – osrednja območja centralnih dejavnosti																		
	CDi - območja centralnih dejavnosti za izobraževanje, vzgojo in šport																		
	BC – športni centri																		
Gospodarske javne službe	E - območja energetske infrastrukture																		
	O - območja okoljske infrastrukture																		
	PC - območja cest																		
	PŽ - površine železnic																		

Tabela 1: Analiza stanja stavbnih zemljišč v občini.

3.4 Ocena potreb po zemljiščih

Ključna informacija za pripravo načrta preskrbe je ocena potreb po stavbnih zemljiščih. Ocena potreb se poda za različne dejavnosti: bivanje, gospodarske dejavnosti, družbena infrastruktura, gospodarske javne službe in drugi sektorski načrti občin (na takšen način do členjena tudi podpoglavja ocene potreb v nadaljevanju). Pri potrebah je potrebno navesti za kakšno časovno obdobje zadovoljitve potrebe gre, saj bo to podlaga za definiranje kratkoročnega, srednjeročnega in dolgoročnega dela načrta preskrbe.

Pri oceni potreb se smiselno uporabi naslednje podlage in dokumente, pri katerih je ključno, da se z njihovo pomočjo oceni območja ter količine zemljišč, ki se potrebujejo:

1. Potrebe, ki izhajajo iz razvojnih dokumentov občine:
Preveri in pregleda se vsebine, ki se nanašajo na prostorski razvoj občine in sicer dokumente kot so občinski razvojni programi, strateški prostorski akti, urbanistične in krajinske zasnove, področne strategije (npr. turizem, energetika, promet, gospodarski razvoj, varstvo pred nesrečami, ipd.).
2. Potrebe, ki izhajajo iz poročila o prostorskem razvoju občine, ki je ključni dokument za spremljanje stanja v občini.
3. Potrebe, ki izhajajo iz drugih strokovnih podlag:
Pregleda se ugotovitve, ki izhajajo iz strokovnih gradiv kot so demografske študije, strokovne podlage za razvoj poselitve, elaborat ekonomike, prometne študije, komunalno opremljanje, okoljska poročila ipd. Elaborat ekonomike, ki je obvezna strokovna podlaga za OPN in OPPN, je še posebej uporaben pri oceni potreb.
4. Potrebe, ki izhajajo iz izvedbenih prostorskih aktov:
Preveri se stanje na področju veljavnih in predvidenih izvedbenih prostorskih aktov občine: območjem državnih prostorskih načrtov (DPN), občinskih podrobnih prostorskih načrtov (OPPN), območjem nepozidanih enot urejanja prostora (EUP) s posebnimi prostorskimi izvedbenimi pogoji, razvrednotenim območjem z načrtovano sanacijo, če le ta ne sodijo v prejšnje kategorije. Predvsem veljavni akti, ki še niso realizirani (npr. sprejeti OPPN, ki še ni izveden) so tisti, ki nedvoumno nakazujejo potrebe za kratkoročno obdobje 2 let.
5. Potrebe, ki izhajajo iz razvojnih (investicijskih) pobud občine in izdelanih projektnih dokumentacij za njihovo realizacijo:
Zbere in preveri se aktualne razvojne (investicijske) pobude občine in izdelane projektne dokumentacije (vir podatkov občina). V načrt preskrbe sodijo le tiste razvojne (investicijske) pobude, ki so skladne z razvojnimi in prostorskimi akti občine. V kolikor le te niso skladne z razvojnimi in prostorskimi akti občine, potem naj strokovna podlaga opozori na ta neskladja. V tem primeru se prouči morebitna uvrstitev takšnih območij v dolgoročni načrt (5-15 let). V primeru, da se ugotovi, da je potrebno za izpolnitev katere od potreb spremeniti prostorske akte (na primer namensko rabo prostora), se to v strokovni podlagi navede.

V primeru, da ocene potreb ni mogoče izdelati za vse vrste potreb, saj teh informacij ni moč najti v nobenem obstoječem dokumentu, se s prvim načrtom preskrbe ocena potreb ne izdelava za vse vrste potreb. Potrebe se potem z nadaljnjimi verzijami nadgradi in poglobi. Ocena potreb se izdelava po dejavnostih kot sledi iz spodnjih podpoglavij.

3.4.1 Potrebe po zemljiščih za bivanje (stanovanja vseh vrst, zlasti javna najemna stanovanja)

V tem poglavju se na podlagi analiz raznih dokumentov in podlag občine poda čimbolj natančno oceno potreb po zemljiščih za bivanje (posebno pozornost se nameni javnim najemnim stanovanjem), pri čemer se poskuša oceniti območja ter količine zemljišč, ki se potrebujejo.

Predlaga se naslednji način podaje ocene:

- Ocena potrebe po zemljiščih se poda v hektarjih ali kvadratnih metrih zemljišč (če ni znano pa se samo opiše),
- poda se tudi območje (v kolikor je znano),
- navede se čas v katerem je potrebno zagotoviti zemljišča (vsaj ali gre za kratkoročno (do 2 leti), srednjeročno (2-5 let) ali dolgoročno (5-15 let) obdobje),
- navede se kakšna je vloga občine pri razvoju dejavnosti na zemljiščih (ali občina nastopa kot investitor, ali sodeluje samo pri komunalnem opremljanju, itd.).

Konkretni primer prikaza potreb za bivanje po območjih:

Spodaj je prikazan primer ocene potreb po zemljiščih za bivanje v Mestni občini Kranj. Občina je v letu 2021 sprejela Stanovanjski program za obdobje od 2021 do 2027. Na podlagi povpraševanje po občinskih stanovanjih je ugotovljeno, da v občini primanjkuje javnih najemnih stanovanj (neprofitni najem), nastanitev za starejše (oskrbovana stanovanja). V stanovanjskem programu so tudi nedvoumno navedena območja, na katerih se planira organizirana gradnja stanovanj. Spodaj je prikazan primer za nekaj območij z osnovnimi podatki iz Stanovanjskega programa:

Naziv območja	Število stanovanj	Tip gradnje	Predviden rok izgradnje
Soseska ob Savi KR SA 6/2	268 stanovanj (1. faza 180; 2. faza 89 stanovanj)	Večstanovanjski objekti	1. faza 2023/24, 2. faza kasneje
OPPN Zlato polje ob Koroški cesti KR Z 1	340-370 stanovanj	Večstanovanjski objekti	Začetek gradnje leta 2022
Kranjska iskrica KR PL 37	362 stanovanj + 58 oskrbovanih stanovanj	Večstanovanjski objekti	Začetek gradnje 2022/2023

Tabela 2: Izsek iz stanovanjskega programa iz katerega so razvidne potrebe po stavbnih zemljiščih za izgradnjo stanovanj.

Občina kot enega od ukrepov predvideva »vzpostavitev formalnih pogojev za izvajanje ukrepov zemljiške politike in zagotavljanje zadostne količine komunalno opremljenih zemljišč za gradnjo na območjih, kjer je izkazana največja potreba po gradnji stanovanj«. Ena izmed prioritet je omogočiti gradnjo javnih najemnih stanovanj stanovanjskemu skladu RS.

Za potrebe načrta preskrbe se podatki iz zgornje tabele razširijo s površino stavbnih zemljišč, ki jih je treba razviti v 5. razvojno stopnjo in dodati vlogo občine pri realizaciji investicijske namere. Primer dopolnjene tabele (zadnji stolpec) je prikazan spodaj v Tabela 3.

Naziv območja	Število stanovanj	Tip gradnje	Predviden rok izgradnje	Površina območja	Obdobje	Vloga občine
Soseska ob Savi KR SA 6/2	268 stanovanj (1. faza 180; 2. faza 89 stanovanj)	Večstanovanjski objekti	1. faza 2023/24, 2. faza kasneje	5,6 ha	1. faza do 2023, 2. faza do 2025	Območje je opremljeno. Občina ne bo investitor v stanovanja. Lastništvo je konsolidirano. Občina na tem območju ne bo imela več aktivne vloge.
OPPN Zlato polje ob Koroški cesti KR Z 1	340-370 stanovanj, v drugi fazi objekti družbene infrastrukture	Večstanovanjski objekti	Začetek gradnje leta 2022	4,5 ha	Od 2022 naprej, fazno	Občina je investitor v eno večstanovanjsko stavbo s 70 stanovanji. Občina je lastnik dela zemljišč na območju predvidene stavbe. Lastništvo območja je heterogeno. Občina bo izvedla komunalno opremljanje (cesta, vodovod, kanalizacija, javne zelene površine).
Kranjska iskrica KR PL 37	362 stanovanj +58 oskrbovanih stanovanj	Večstanovanjski objekti	Začetek gradnje 2022/2023	2,9 ha	Od 2022 naprej, fazno	Občina ne bo investitor v stanovanja. Območje še ni opremljeno. Lastništvo je konsolidirano. Opremljanje se bo izvedlo preko pogodbe o opremljanju.

Tabela 3: Ocena potreb po stavbnih zemljiščih za izgradnjo stanovanj in opredelitev vloge občine.

3.4.2 Potrebe po zemljiščih za gospodarske dejavnosti

V tem poglavju se na podlagi analiz raznih dokumentov in podlag občine poda čimbolj natančno oceno potreb po zemljiščih za gospodarske dejavnosti, pri čemer se poskuša oceniti območja ter količine zemljišč, ki se potrebujejo.

Predlaga se naslednji način podaje ocene:

- Ocena potrebe po zemljiščih se poda v hektarjih ali kvadratnih metrih zemljišč (če ni znano pa se samo opiše),
- poda se tudi območje (v kolikor je znano),
- navede se čas v katerem je potrebno zagotoviti zemljišča (vsaj ali gre za kratkoročno (do 2 leti), srednjeročno (2-5 let) ali dolgoročno (5-15 let) obdobje),
- navede se kakšna je vloga občine pri razvoju dejavnosti na zemljiščih (ali občina nastopa kot investitor, ali sodeluje samo pri komunalnem opremljanju, itd.).

Načrt preskrbe naj obravnava potrebe po zemljiščih za gospodarske dejavnosti (npr. industrijske in gospodarske cone, trgovska središča, nepozidana območja in območja prenove v centrih mest in naselij ipd.).

3.4.3 Potrebe po zemljiščih za družbeno infrastrukturo

V tem poglavju se na podlagi analiz raznih dokumentov in podlag občine poda čimbolj natančno oceno potreb po zemljiščih za družbeno infrastrukturo, pri čemer se poskuša oceniti območja ter količine zemljišč, ki se potrebujejo.

Predlaga se naslednji način podaje ocene:

- Ocena potrebe po zemljiščih se poda v hektarjih ali kvadratnih metrih zemljišč (če ni znano pa se samo opiše),
- poda se tudi območje (v kolikor je znano),
- navede se čas v katerem je potrebno zagotoviti zemljišča (vsaj ali gre za kratkoročno (do 2 leti), srednjeročno (2-5 let) ali dolgoročno (5-15 let) obdobje),
- navede se kakšna je vloga občine pri razvoju dejavnosti na zemljiščih (ali občina nastopa kot investitor, ali sodeluje samo pri komunalnem opremljanju, itd.).

Načrt preskrbe naj prioriteto obravnava potrebe po zemljiščih za dejavnosti v splošnem javnem interesu npr. vzgoja in izobraževanje, znanost, šport, zdravstvo, socialno varstvo, kultura, druge dejavnosti pomena.

3.4.4 Potrebe po zemljiščih za gospodarske javne službe

V tem poglavju se na podlagi analiz raznih dokumentov in podlag občine poda čimbolj natančno oceno potreb po zemljiščih za gospodarske javne službe, pri čemer se poskuša oceniti območja ter količine zemljišč, ki se potrebujejo.

Predlaga se naslednji način podaje ocene:

- Ocena potrebe po zemljiščih se poda v hektarjih ali kvadratnih metrih zemljišč (če ni znano pa se samo opiše),
- poda se tudi območje (v kolikor je znano),
- navede se čas v katerem je potrebno zagotoviti zemljišča (vsaj ali gre za kratkoročno (do 2 leti), srednjeročno (2-5 let) ali dolgoročno (5-15 let) obdobje),
- navede se kakšna je vloga občine.

Osredotoči se predvsem na površine, ki so potrebne za izvajanje obveznih in izbirnih gospodarskih javnih služb lokalnega pomena, kot so npr. čistilne naprave, zbirne centre in sortirnice, črpališča, vodohrani, deponije, sežigalnice, javne ceste, javna parkirišča, postaje JPP, trgi, pokopališča ipd.

3.4.5 Potrebe po zemljiščih za druge sektorske načrte občine

V tem poglavju se na podlagi analiz raznih dokumentov in podlag občine poda čimbolj natančno oceno potreb po zemljiščih za druge sektorske načrte občine pri čemer se poskuša oceniti območja ter količine zemljišč, ki se potrebujejo.

Predlaga se naslednji način podaje ocene:

- Ocena potrebe po zemljiščih se poda v hektarjih ali kvadratnih metrih zemljišč (če ni znano pa se samo opiše),
- poda se tudi območje (v kolikor je znano),
- navede se čas v katerem je potrebno zagotoviti zemljišča (vsaj ali gre za kratkoročno (do 2 leti), srednjeročno (2-5 let) ali dolgoročno (5-15 let) obdobje),
- navede se kakšna je vloga občine.

Osredotoči se na površine, ki morda še niso vključene v predhodna poglavja. Tukaj gre lahko za posebna območja (npr. območja grobišč povojnih pobojev, območja za obrambo in zaščito, območja za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami ipd.).

3.5 Primerjava med razpoložljivimi zemljišči in potrebami po stavbnih zemljiščih

V tem poglavju se glede na potrebe po območjih oceni, ali stavbna zemljišča, ki so na razpolago zadovoljujejo te potrebe.

V tem poglavju se naredi sklep iz prejšnjih dveh poglavij (torej 3.3 Analiza stanja stavbnih zemljišč iz evidence stavbnih zemljišč in 3.4 Ocena potreb po stavbnih in drugih zemljiščih). Primerja se potrebe na eni in razpoložljiva zemljišča in njihovo stanje (razvitost) na drugi strani. Pri razpoložljivosti zemljišča se upošteva kriterije kot so lastniška in parcelna struktura, komunalna opremljenost itd.

Prikaže se tudi zemljišča, ki so na voljo v občini, a zanje ni zaznanih nikakršnih potreb. Ta zemljišča je pomembno poznati, saj se lahko tja v bodoče usmerja potrebe oz. se za takšna zemljišča predlaga sprememba namenske rabe prostora, če je ugotovljeno, da ni potreb po razvoju takšnih zemljišč na način kot so trenutno predvidena.

V spodnji tabeli je prikazana primerjava med potrebami po stavbnih zemljiščih za bivanje in razpoložljivimi stavbnimi zemljišči na določenih območjih. Tabela je izdelana kot nadgradnja tabele iz ocene potreb po stavbnih zemljiščih:

Zemljišča za gradnjo stanovanj (gradbene parcele)						Površina zemljišč za gradnjo komunalne infrastrukture					Vloga občine pri razvoju zemljišča
Naziv	Površina potrebnih stavbnih zemljišč (ha)	Razvojna stopnja	V lasti občine, ki jih občina potrebuje za svoje potrebe	V lasti občine, ki jih občina ne potrebuje za svoje potrebe	Jih mora občina še pridobiti v last za svoje potrebe	So že v lasti drugih investitorjev v izgradnjo stanovanj	Skupaj	Zemljišča, na katerih je že zgrajena potrebna infrastruktura	Zemljišča, na katerih ima občina že pravico izgradnje infrastrukture	Zemljišča, na katerih občina še nima pravice izgradnje infrastrukture	
Soseska ob Savi KR SA 6/2	4	5	0	0	0	4	1,6	1,6	1,6	0	Območje je opremljeno. Občina ne bo investitor v stanovanja. Lastništvo je konsolidirano. Občina na tem območju ne bo imela več aktivne vloge.
OPPN Zlato polje ob Koroški cesti KR Z 1	4,5	3	0,5	0,3	0,2	2	1,3	0,1	0,5	0,7	Občina je investitor v eno večstanovanjsko stavbo s 70 stanovanji. Občina je lastnik dela zemljišč na območju predvidene stavbe. Lastništvo območja je heterogeno. Občina bo izvedla Komunalno opremljanje (cesta, vodovod, kanalizacija, javne zelene površine).
Kranjska iskrica KR PL 37	2,7	3	0	0	0	2,7	0,5	0	0	0,5	Občina ne bo investitor v stanovanja. Območje še ni opremljeno. Lastništvo je konsolidirano. Opremljanje se bo izvedlo preko pogodbe o opremljanju.

Tabela 4: Primerjava potreb in stanja stavbnih zemljišč (lastništvo in razvojna stopnja zemljišč, zemljišča za komunalno opremo).

Iz primerjave potreb in razpoložljivosti stavbnih zemljišč ter predvidene vloge občine (Tabela 4) izhaja, da:

- So zemljišča v območju KR SA 6/2 že razvita. Občina tam nima več aktivne vloge.
- Glavni napor občine se bodo usmerili v razvoj OPPN Zlato polje ob Koroški cesti KR Z 1. Zemljišča na tej lokaciji je namreč potrebno razviti za namen realizacije stanovanjskega programa v sklopu katerega bo občina zagotavljala tudi lastna stanovanja za javni najem.
- Potrebno bo razviti tudi zemljišča na območju Kranjska iskrica KR PL 37, a tu je z investitorjem že sklenjen dogovor, da bo območje razvil sam, za kar bo med občino in investitorjem sklenjena pogodba o opremljanju.

4 NAČRT PRESKRBE IN UPRAVLJANJA ZEMLJIŠČ

Načrt preskrbe na podlagi strokovne podlage poda namene, količine in lokacije potrebnih zemljišč, s katerimi je omogočena potrebna preskrba z zemljišči. Načrt preskrbe za ta zemljišča definira umeritve za izvajanje ukrepov zemljiške politike.

Natačnost navedbe potrebnih zemljišč je prilagojena časovnemu obdobju:

- kratkoročno obdobje: definirati namen, količino in območje, ki predstavlja vsaj območje EUP iz OPN, lahko pa tudi zemljiške parcele, če je to možno glede na naravo ureditve,
- srednjeročno obdobje: definirati namen, količino in območje, vezano na prostorske akte (območja OPPN oziroma EUP v OPN, lahko tudi podrobneje),
- dolgoročno obdobje: definirati namen, količino in območje, vezano na prostorske akte (EUP, območja za dolgoročni razvoj iz OPN, lahko tudi podrobneje).

4.1 Besedilni del načrta preskrbe

Besedilni del načrta preskrbe je sestavljen iz naslednjih poglavij:

1. Splošni del načrta preskrbe
2. Povzetek analize izvajanja predhodnega načrta preskrbe
3. Povzetek analize stanja stavbnih zemljišč
4. Povzetek ocene potreb po stavbnih zemljiščih
5. Povzetek primerjave med razpoložljivimi zemljišči in potrebami po stavbnih zemljiščih
6. Usmeritve za izvajanje ukrepov za zagotavljanje zemljišč in pravic na njih za prostorski razvoj občine

V nadaljevanju je podrobneje pojasnjeno kaj vsebuje katero poglavje.

1. Splošni del načrta preskrbe
 - a. Podatki o naročniku in izdelovalcu
V tem poglavju se navede ključne podatke o naročniku in izdelovalcu načrta preskrbe: naziv in naslov.
 - b. Namen in vsebina načrta preskrbe
V tem poglavju se navede namen izdelave načrta preskrbe (zakonske opredelitve se postavijo v kontekst posamezne občine), na kratko se opiše njegovo vsebino in na kratko opiše obstoječe stanje v občini na področju izvajanja ukrepov zemljiške politike, pridobivanja zemljišč in upravljanja z njimi.
 - c. Podlage za načrt preskrbe
V tem poglavju se navede podlage za analizo stanja stavbnih zemljišč in podlage za oceno potreb po stavbnih zemljiščih. Podlage predstavljajo razvojni dokumenti občine, strokovne podlage itd.
2. Povzetek analize izvajanja predhodnega načrta preskrbe
V tem poglavju se povzame bistvene ugotovitve glede izvajanja predhodnega načrta preskrbe. To je osnova za izdelavo novega načrta preskrbe, da se ve katere ukrepe se ponovno predvidi in katerih ne.
3. Povzetek analize stanja stavbnih zemljišč

V tem poglavju se iz strokovne podlage na kratko (nekaj odstavkov) povzame ključne ugotovitve glede stanja stavbnih zemljišč po treh skupinah: pozidana zemljišča, nepozidana zemljišča in razvrednotena območja. Za vsako od teh skupin se opredeli vrsta zemljišča in sicer za:

- a. bivanje (stanovanja vseh vrst, zlasti javna najemna stanovanja)
- b. gospodarske dejavnosti
- c. družbeno infrastrukturo
- d. gospodarske javne službe in
- e. druge sektorske načrte občine

4. Povzetek ocene potreb po stavbnih zemljiščih

V tem poglavju se iz strokovne podlage na kratko (nekaj odstavkov) povzame ključne ugotovitve glede potreb po stavbnih zemljiščih za bivanje, gospodarske dejavnosti, družbeno infrastrukturo, gospodarske javne službe in druge sektorske potrebe občine.

5. Povzetek primerjave med razpoložljivimi zemljišči in potrebami po stavbnih zemljiščih

V tem poglavju se za posamezna območja navede ali razpoložljiva zemljišča zadovoljujejo potrebo in če ne se zapiše zakaj ne. Gre za povzetek poglavja iz strokovne podlage. To predstavlja ključno podlago za ukrepe za zagotavljanje zemljišč, kar je bistveni del načrta preskrbe v naslednjem poglavju.

6. Usmeritve za izvajanje ukrepov za zagotavljanje zemljišč in pravic na njih za prostorski razvoj občine

V tem poglavju se na podlagi primerjave med razpoložljivimi zemljišči in potrebami po stavbnih zemljiščih za različne namene poda usmeritve za posamezne ukrepe oz. že predvidi ukrepe za zagotavljanje teh zemljišč. V kolikor so zemljišča za izvedbo posameznih ukrepov že znana, se lahko navedejo tudi tabelarično, pri čemer se čimbolj določno navede na katero območje se ukrep nanaša (npr. EUP; območje OPPN; del naselja; območje za dolgoročni razvoj iz OPN, zemljiške parcele). V kolikor zemljišča za določene namene še niso jasno prostorsko definirana se navedejo bolj opisno. Poglavje se lahko podrobneje členi glede na potrebe, enako kot je členjeno poglavje strokovne podlage (torej zemljišča za bivanje, za gospodarske dejavnosti in družbeno infrastrukturo, za gospodarske javne službe, za druge sektorske načrte občine).

Pri vsakem območju/zemljišču, ki se ga potrebuje se navede:

- kaj je namen ureditve oz. kakšna je potreba na tem območju (npr. pridobitev zemljišča za dozidavo javnega vrtca),
- kateri ukrepi zemljiške politike bodo na tem območju potrebni za realizacijo potrebe oz. uresničitev ureditve (možni ukrepi so podani v nadaljevanju*),
- v kakšen časovnem obdobju se bo ukrepe izvajalo,
- kako se jih bo izvajalo,
- (v kolikor je možno in znano se lahko poda že oceno finančnih sredstev za izvajanje ukrepov za zagotavljanje zemljišč in pravic na njih).

V tem poglavju se ukrepe navede tudi za območja, kjer je izkazana javna korist v skladu z 204. členom ZUreP-3, če območja še niso v občinski lasti.)

*Ukrepi, ki se predvidijo za posamezno zemljišče so lahko naslednji:

- a. Pridobivanje zemljišč v last občine, npr. odkup zemljišča, zamenjava zemljišča, pridobitev zemljišča v najem.
- b. Odtujitev občinskih zemljišč, npr. zemljišča, ki jih da občina v najem.
- c. Območja soglasja za spreminjanje mej parcel. Predvidi se ali je na določenem območju potrebno določiti oz. spremeniti območje soglasja za spreminjanje mej parcel. Navede se

potrebe občine po določitvi/spremembi območja soglasja za spreminjanje mej parcel in določi novo/spremenjeno območje ter nadaljnje aktivnosti k uveljavitvi (npr. sprejem sklepa, časovnica sprejema.)

- d. Ukrepi za proaktivno urejanje lastniške in parcelne strukture stavbnih zemljišč, npr. komasacija*
- e. Komunalno opremljanje zemljišč, npr. priprava programov opremljanja zemljišč ali pa konkretno izgradnja javnega cestnega omrežja, javnega vodovodnega omrežja, javnega kanalizacijskega omrežja, javnega elektroenergetskega omrežja.*
- f. Komunalni prispevek in akontacija komunalnega prispevka.*
- g. Ureditev območja predkupne pravice občine. Priporoča se vzpostavitev predkupne pravice predvsem za zemljišča srednjeročnega in dolgoročnega obdobja pridobitve. Na tem mestu se lahko predvidi drugačno ureditev območja predkupne pravice kot je sedaj, torej da se bolj natančno definira, kje je predkupna pravica potrebna in kje ne (npr. da ni več predkupne pravice na vseh stavbnih zemljiščih, če je sedaj tako).*
- h. Območja prenove, npr. predvidi se ukrepe za realizacijo prenove, če je ta že predvidena z OPPN za prenovo.*
- i. Določitev gradbene parcele stavbe, npr. da je za določeno območje smiselno z namenom varovanja zemljišča predvideti upravno določitev gradbeno parcelo stavbe.*
- j. Uvedba takse na neizkoriščena stavbna zemljišča. Območja, kjer se plačuje takso na neizkoriščena stavbna zemljišča so lahko okvirno določena v načrtu preskrbe, če je ta izdelan v zadostni natančnosti. V načrtu preskrbe so določene vsaj usmeritve za določitev območja v katerem se odmeri taksa na način, da je definirano kaj so potrebe za uvedbo takse, utemelji se javni interes in navede kriterije za določitev območja. V kolikor je načrt preskrbe presplošen (prve verzije načrta preskrbe bodo verjetno takšne), pa se območja, kjer se odmeri taksa lahko določijo tudi v ločenem procesu in dokumentirajo, kar se lahko v okviru javne razgrnitve pojasni in tako osvetli razloge za uvedbo takse, kar je za lastnike zemljišč pomembna informacija. Podrobneje glede takse je navedeno v dokumentu Priporočila za uvedbo takse na neizkoriščena stavbna zemljišča (MOP, 2022).*

Ukrepi, ki jih uporabi občina so namenjeni pridobitvi zemljišč, ki so potrebna za to, da se bo načrtovana investicija izvedla. Cilj ukrepov je, da pridobijo lastništvo zemljišč tisti, ki bodo tudi realizirali izgradnjo objektov. Pridobitev zemljišč na prostem trgu pogosto ni možna oziroma povzroči previsoke cene pridobitve in razvoja stavbnih zemljišč ter posledično previsoke cene na m² objektov, kar je še posebej problematično pri izgradnji stanovanj. Investitorji v posamezne objekte preko tržnih mehanizmov sami pogosto ne morejo oblikovati ustreznih zemljišč in zagotoviti pogojev za gradnjo (pridobitev zemljišča za izgradnjo komunalne opreme, sklenitev dogovora o izgradnji komunalne opreme) oziroma je to povezano z nesorazmernimi stroški in roki. Vse to se nazadnje prelije v ceno objektov (na primer stanovanj) ali pa se investicija ne izvede. Zato je **vloga občine pri pripravi kompleksnejših investicij izrednega pomena. Občina naj bi bila najpomembnejši promotor, moderator in koordinator razvoja tega območja.** Ukrepi, ki jih uporablja so odvisni od sodelovanja bodočih investorjev in trenutnih lastnikov nepremičnin v območju in se gibljejo od mehke pomoči (svetovanje, koordinacija), so investiranja v posamezna dela za razvoj (na primer pridobitev strokovnih mnenj, parcelacije, cenitev nepremičnin, podrobnejše projektne rešitve itd. ...), nakupa in prodaje nepremičnin do prisilnih ukrepov (upravna komasacija in v skrajnem primeru tudi razlastitev ...).

Vloga občine je razviti celotno območje. Razvoj oziroma realizacije enega dela (ali ene investicije) ne sem poslabšati možnosti za razvoj preostanka območja. V procesu izvajanja ukrepov zemljiške politike

mora občina spoznati vse deležnike, njihovo pripravljenost in možnosti sodelovanja pri investiciji in njihove dejanske možnosti. **Pomembno je, da se občina postavi v vlogo koordinatorja in moderatorja vseh akterjev in ne samo najbolj zainteresiranega investitorja.**

Ukrepi, ki jih bo potrebno izvesti za pridobitev stavbnih zemljišč so odvisni od več dejavnikov. Pomembni dejavniki so:

- Ali ima občina v območju že v lasti zemljišča potrebna za graditev objektov, oziroma v kolikšnem deležu jih ima?
- Ali ima občina v območju v lasti zemljišča, ki jih ne potrebuje za lastne potrebe in za izgradnjo komunalne infrastrukture?
- Kakšen je interes investorjev po izgradnji objektov, ki so predvideni v prostorskem aktu (ali obstaja dovolj povpraševanja po zemljiščih za gradnjo objektov na trgu, koliko je takšnih zemljišč na občini sploh na voljo)?
- Ali so lastniki zemljišč pripravljeni izvesti parcelacije, tako kot so predvidene v prostorskem aktu in ali so pripravljeni prodati svoja zemljišča tistim, ki naj bi investirali v izgradnjo objektov? Ali so zemljišča pripravljeni prodati po tržni ceni?
- Ali in katere ureditve predvidene v prostorskem aktu so takšne, da je za njih, kot skrajni ukrep možna razlastitev ali služnost v javno korist v skladu z ZUREP 3? Gre praviloma za investicije, ki jih bo izvedla občina sama (javna najemna stanovanja, družbena infrastruktura, komunalna infrastruktura ...).

Konkretni primer usmeritev za izvajanje ukrepov na območju OPPN Zlato polje ob Koroški cesti KR Z 1:

V primeru območja OPPN Zlato polje ob Koroški cesti KR Z 1¹, za katerega ključni podatki so podani v Tabela 2, Tabela 3 in Tabela 4 bi bilo smiselno zaporedje ukrepov naslednje:

1. Pridobivanje interesa lastnikov glede izvedbe investicije in morebitno prodajo nepremičnin.
2. Izdelava programa opremljanja zemljišč za gradnjo.
3. Uvrstitev zemljišč oziroma sredstev za nakup zemljišč na tem območju v načrt ravnanja z občinskim premoženjem. V primeru, da se na trgu pojavi zemljišče, katerega del ali pa celoto potrebuje občina za gradnjo komunalne opreme ali lastnih stanovanj, ga občina odkupi po tržni ceni.
4. Sprejem odlokov o:
 - a. Predkupni pravici občine tako, da občina postane predkupni upravičenec za vsa stavbna zemljišča na tem območju.
 - b. Sprejetje soglasja za parcelacijo (namen je nadzor nad oblikovanjem nepremičnin s katerim se prepreči delitev nepremičnin, ki bi bila v nasprotju z določili OPPN).
5. Izdelava načrta konsolidacije lastništva:
 - a. Izvedba cenitev za odkupe nepremičnin ali delov nepremičnin, ki jih občina potrebuje za komunalno opremo ali investicijo v lastna stanovanja.
 - b. Preučitev pogojev za izvedbo pogodbene komasacije in izdelava načrta pogodbene komasacije (načrt delitve zemljišč, načrt poročila med akterji)
6. Pobuda lastnikom zemljišč za:

¹ Območje navedenega OPPN je podrobneje prikazano, tudi grafično, v Prilogi 1 the navodil.

- a. Parcelacije in odkupe zemljišč, ki so potrebna za gradnjo komunalne infrastrukture in za izgradnjo stanovanj v lasti občine in/ali
 - b. Izvedbo pogodbene komasacije – občina je pobudnik komasacije in glavni koordinator komasacije.
7. V primeru neuspešne pobude lastnikom oziroma za zemljišča, na katerih ni bilo mogoče konsolidirati lastnine, občina pristopi k:
 - a. Upravni komasaciji v primeru, da ima v območju dovolj veliko soglasje lastnikov (vsaj 68 % lastnikov se strinja z izvedbo komasacije).
 - b. V primeru, da občina ne zbere dovolj velikega soglasja lastnikov začne izvajati razlastitve zemljišč za katere obstaja razlastitveni interes.
8. Na zemljiščih na katerih ima občina pravico izgradnje komunalne infrastrukture se pridobi gradbeno dovoljenje in izvede opremljanje zemljišč.
9. Po izgradnji komunalne opreme se:
 - a. obračuna akontacija komunalnega prispevka za tista zemljišča, ki so po opremljanju v razvojni stopnji 5,
 - b. se območje uvrsti v odlok o taksi za neizkoriščena stavbna zemljišča

Zapisano zaporedje ukrepov služi predvsem kot projektni plan in osnova za načrtovanje ukrepov v načrtu preskrbe. Za vsakega od ukrepov se lahko v načrtu preskrbe že določi predviden začetek in konec aktivnosti ter oceni potrebna sredstva za aktivnosti. Sredstva delimo na dve osnovni postavki:

1. sredstva za zunanje storitve:
 - a. morebitna zunanja podpora za izvedbo aktivnosti: svetovanje., podpora pri delu z lastniki, posredovanje pri prometu z nepremičninami in podobno (v primeru da občina nima dovolj lastnih kadrov z ustreznimi znanji)
 - b. izdelavo dokumentacije: načrtov parcelacij in komasacij, izdelava programa opremljanja, cenitve, pogodbe, gradbena dovoljenja in podobno,
 - c. izvedbo geodetskih del: komasacije, parcelacije.
2. sredstva za nakupe nepremičnin in plačila za služnosti
3. sredstva za izgradnjo komunalne opreme

Natančneje naj se planira postavke, ki se bodo izvedle v naslednjih dveh letih, torej v kratkoročnem obdobju.

4.2 Grafični del načrta preskrbe

Načrt preskrbe vsebuje besedilni in grafični del. Grafični del načrta preskrbe je smiseln v primeru, ko so ukrepi jasno prostorsko opredeljeni. V primeru, da bo načrt preskrbe bolj splošen in opisen, pa se takemu načinu prilagodi tudi grafični del.

Pri pripravi grafičnega dela je potrebno upoštevati splošna pravila glede priprave grafičnih delov, ki veljajo tudi za prostorske akte in grafične dele drugih dokumentov (npr. programi opremljanja). Grafični prikazi morajo biti opremljeni z naslednjimi podatki:

1. naziv načrta preskrbe
2. podatki o pripravljavcu (občina) in izdelovalcu načrta preskrbe (če obstaja),

3. naziv grafičnega prikaza,
4. legenda sestavin iz grafičnega prikaza,
5. orientacija grafičnega prikaza in
6. merilo grafičnega prikaza.

Predlaga se, da se grafičnih prikazov ne izdeluje ponovno, vendar se ukrepe (tabelarično) veže na grafične enote iz OPN (EUP) ali OPPN, kar pomeni, da se lahko kot grafični del šteje karta OPN (grafični prikaz enot urejanja prostora s prikazom namenske rabe prostora II. ali III. ravni podrobnosti, ureditvenih območij naselij, drugih ureditvenih območij, območij za dolgoročni razvoj naselij in območij za dolgoročni razvoj drugih ureditvenih območij ter prostorskih izvedbenih pogojev) ali pa v izjemnem primeru tudi grafični del OPPN, v kolikor je to glede na vsebino ukrepa potrebno. V tabeli ukrepov pa je potrebno jasno navesti na kateri prostorski akt oziroma njegovo grafično prilogo ter na kateri EUP se ukrepi nanašajo.

V kolikor je smiselno se pripravi pregledna karta območij z načrtom preskrbe načrtovanih zemljiških ukrepov, pri čemer pa naj bo grafični del pripravljen na podlagi že omenjene karte »grafični prikaz EUP s prikazom NRP«. Prikaže se torej karta EUP z ažurnim parcelnim stanjem iz ZKN. Predvideno je, da meje zemljiških ukrepov sledijo mejam EUP. Le te se lahko prikažejo v različnih barvah oziroma z grafičnimi simboli iz katerih je razvidna vrsta posamičnega ukrepa.

Ne glede na zgoraj podana priporočila pa moramo opozoriti, da gre pri ukrepih zemljiške politike za prostorske ukrepe in da je nujna opredelitev povezave med vsebino ukrepa in prostorskim obsegom le tega. Najbolje je, da je prostorska opredelitev (območje + lokacija) opredeljena v grafični prilogi dokumenta, zato ker takšen pristop zagotavlja razumljivost in transparentnost načrta. Težavo predstavlja predvsem nivo obravnave in natančnosti posameznega ukrepa, saj gre lahko pri nekaterih ukrepih v fazi načrta preskrbe za usmeritve in priporočila za izvajanje ukrepov, ki jih je težko natančno prostorsko opredeliti, pri drugih pa za zelo konkretne opredelitve ukrepov, za katere je prostorska opredelitev lahko bolj natančna.

Predlagamo, da se v nadaljnjih fazah razvoja načrta preskrbe skrbno spremlja tudi priprava grafičnega dela načrta preskrbe. Prouči naj se možnosti, da se načrt preskrbe pripravi tudi na več grafičnih prilogah v manjši ali večji natančnosti (merilu) glede na vsebino ukrepa.

Načrt preskrbe kot prostorski dokument bi moral vsebovati najmanj grafično prilogo pregledne karte načrta ukrepov za vse načrtovane ukrepe.

5 POROČILO O IZVAJANJU NAČRTA PRESKRBE

Priporoča se, da pristojni urad oziroma občinski oddelek vsaki dve leti pripravi poročilo o izvajanju načrta preskrbe s katerim seznani župana in občinski svet o napredovanju nalog zemljiške politike v občini. Redna revizija je pomembna zato, da se s tem izkaže resnost pri izvajanju ukrepov, da so o tem obveščeni vsi ključni akterji v občini in da je to podlaga za načrtovanje nadaljnjih ukrepov.

V primeru, da se v istem obdobju spreminja in dopolnjuje že sam Načrt preskrbe, takšnega poročila v tistem obdobju ni treba pripraviti, ker je vsebina že zajeta v "analizi izvajanja predhodnega načrta preskrbe", ki je del strokovne podlage in samega načrta preskrbe (povzetek analize).

6 PREDLOG SKLEPA O NAČRTU PRESKRBE IN UPRAVLJANJA ZEMLJIŠČ

Na podlagi sedmega odstavka 198. člena Zakona o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 199/21) in ____člena Statuta Občine _____ (navedba uradnega glasila) je Občinski svet Občine _____ na ____ redni seji dne dd.mm. llll sprejel

SKLEP

o načrtu preskrbe in upravljanja zemljišč za občino _____

1. člen

S tem sklepom se potrdi načrt preskrbe in upravljanja zemljišč (v nadaljevanju načrt preskrbe) v občini _____ (navedba občine).

2. člen

(1) Strokovne podlage za načrt preskrbe je izdelal _____ v mesecu _____ leta _____.

(2) Načrt preskrbe je na podlagi analize stanja in ocene potreb po stavbnih in drugih zemljiščih izdelal _____ pod številko projekta _____ v mesecu _____ leta _____.

3. člen

(1) Načrt preskrbe je sestavljen iz besedilnega in grafičnega dela. Spremljajoče gradivo načrta preskrbe z zemljišči je strokovna podlaga za oceno potreb po stavbnih in drugih zemljiščih.

(2) Načrt preskrbe opredeljuje usmeritve za izvajanje ukrepov za zagotavljanje zemljišč in pravic na njih za prostorski razvoj občine ter okvirna območja izvajanja ukrepov.

4. člen

Za izvajanje in spremljanje izvajanja načrta preskrbe je odgovoren oddelek (oziroma izvajalec funkcije) _____.

5. člen

Oddelek _____ v roku dveh let od sprejetja tega sklepa pripravi poročilo o izvajanju načrta preskrbe in ga predloži v obravnavo občinskemu svetu.

6. člen

(člen se pri 1.verziji načrta preskrbe ne vključi)

Z dnem uveljavitve tega sklepa se preneha uveljavljati sklep o _____.

7. člen

Ta sklep začne veljati _____ po objavi v _____ (navedba uradnega glasila občine).

Št. _____

Mesto, dne dd. mm. llll

Župan

Občine _____

Ime Priimek

LITERATURA

- Grafenauer, B. 2005. Občinski predpisi. http://www.lex-localis.info/files/57f2bff7-34ed-4b52-a990-90792a3ce7f6/632915265100937500_2005_04_03.pdf (Pridobljeno: 18. 10. 2021.)
- MOP. Priporočila za uvedbo takse na neizkoriščena stavbna zemljišča. 2022.
- Zakon o urejanju prostora (ZUreP-3) (Uradni list RS, št. 199/21). 2021. <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7341> (Pridobljeno: 19. 12. 2021.)
- Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 11/18 in 79/18). 2018. <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7148> (Pridobljeno: 16. 9. 2021.)