

Andrej PRELOVŠEK

# Nekatere izgubljene priložnosti novih zakonov

*V prispevku so predstavljena konstruktivna razmišljanja o nekaterih pomanjkljivostih nedavno sprejetih zakonov s področij urejanja prostora in graditve objektov. Kritike zakonov so v zvezi z nedoslednim uveljavljanjem koncepta deregulacije, vsebino prostorskih aktov, mehanizmi motivacije, aspiracij in dobičkov ter zanemarjanjem pobud, ki so motorji urejanja prostora. Posebno sta izpostavljena nekomunikativnost zakonov in pomanjkanje mehanizma za doseganje kakovostne arhitekture in urejenosti okolja.*

*The article presents constructive reflections about some deficiencies of the recently adopted laws on spatial management and building. The critique mainly deals with inconsistent enforcement of the concept of deregulation, contents of planning documents, mechanisms of motivation, aspiration and profit, as well as neglect of initiative, the motor of spatial management. Poor communication and lack of mechanisms for achieving better architecture and spatial order are emphasised.*

*Zakon o graditvi objektov  
Zakon o urejanju prostora*

*Building law  
Law on spatial management*

## 1. Uvod

### 1.1 Dva zakona

Sprejeta sta bila nova zakona: Zakon o urejanju prostora (ZUreP) in Zakon o graditvi objektov (ZGO – Uradni list RS 110/02).

Lahko ju obravnavamo kot sestav vsebinskih sklopov in se vprašujemo, kako so sklopi povezani med seboj in z drugimi zakoni.

Lahko se spustimo v drobno strukturo zakonov, v zapletene procese in vsebinske določbe. Največji del stroke se posveča temu drobnemu branju, neke vrste »eksegezi svetih tekstov«. Ugotavljajo, kje se stvari povratno zapletejo (zaciklajo), kako se s svobodnejšim branjem le da preživeti (saj se je vedno dalo) in podobno. Predvsem pa se naša stroka po inštitutih, podjetjih in občinah posveča vprašanju, kaj je zakonodajalec »mislil« s to ali ono določbo. Če gremo na obisk k »zakonodajalcu« (državni zbor), ugotovimo, da tam pretežno ne morejo »misliti«, saj so strokovno neopremljeni. Kljub temu pa so odgovorni, saj imajo absolutno moč nad vsakim zakonom in so zadnji in najmočnejši v vrsti odločanja. Misliti bi morali pri »zakonosestavljavcu« – ministrstvu, tam pa znajo pripovedovati, kako se je »zgodil« ta ali oni člen, katera konkretna

oseba se je vmešala, nekaj hotela, pa spet pozabila na celoto in tako je nekaj ostalo, nekaj pa ne.

Res, naši zakoni, pa ne le ta dva, so kot Stalingrad po bitki: v najpomembnejših členih je razvidno, kako so prehajale fronte in interesi skozi njih, v členih piše med vrsticami zgodovina interesnih bojev. Vsakdo, ki kaj ve o tem in zna brati, lahko doživi prave arheološke užitke.

### 1.2 Položaj govorca

To poglavje ima za mnoge čuden naslov – položaj govorca, vendar je zelo primerno začeti s samorefleksivnim vprašanjem o položaju govorca – sestavljavca tega članka.

Sam sem sodeloval pri pripravi ZUreP med letoma 1998 in 2001. Po kadrovskih spremembah na ministrstvu dotedanja ekipa zunanjih sodelavcev ni bila več vabljen k sodelovanju. V zakonu so se potem zgodile velike spremembe in razvidni so le ostanki takratnega koncepta.

Kot poznavalec tedaj aktualnih konceptov in problemov sestavljanja zakona lahko opišem, kaj v ZUreP in tudi ZGO ni uspelo. Lahko, da je del krivde tudi moje, vendar to ni predmet tega članka.

Predmet članka je, kaj je v ZUreP in ZGO vredno kritike in popravljanja, neodvisno od posameznikove odgovornosti. Zatorej to niso iztočnice za napad, ampak za strokovni pogovor, kaj je treba popravljati v zakonu.

### 1.3 Zamejitev obravnave

Tu obravnavam sicer oba zakona, vendar le s stališča urejanja prostora, urbanizma, posegov v prostor, in ne s stališča inšpekcij, gradbenih proizvodov, varnosti konstrukcij, evropskih direktiv in podobnega.

Posvečam se sistemski temi:

- Kaj je bilo zamujeno, izpuščeno, pa bi moralo biti vključeno v zakone?
- Obravnavamo le tisto, kar je bilo nekako dosegljivo še znotraj možnega razumevanja udeleženih sestavljavcev zakona v zadnjih letih. Mislim na konkretna leta in dogajanja od leta 1998 do leta 2001 na ministrstvu, ki sem jim bil priča in akter v njih.
- Obravnavam torej tisto, kar je bilo izpuščeno, v zadnjem trenutku umaknjeno ali razveljavljeno, ohromljeno.

## 2. Kritika

### 2.1 Koncept deregulacije

Politična zahteva, ki je bila navzoča pri dokončnem oblikovanju zakonov, je bila »deregulacija« dosedanjega sistema in s tem hitrejšo omogočanje investicij. Takrat se je tudi začela vladna akcija ABU – antibirokratski ukrepi.

Zgodila pa se je »usmeritvena napaka«: namesto da bi posamezne proceduralne korake naredili neobvezne, so jih kar odstranili. Podobno je, če kdo med dvema etažama odstrani pet stopnic. Stopnic je resda manj, vendar je razdalja enaka, poveča pa se tveganje. Strokovnjaki iz tega področja pa vedo, da ni problem število stopnic, ampak etažna višina, dopuščeno pa mora biti, da mladi, spretni prestopajo prek dveh, treh hkrati.

Neki prijatelj mi je ponazoril to miselno napako »deregulacijske doktrine« z naslednjim predlogom: »Najbolje, da odpravimo gradbeno dovoljenje, saj ko je stavba končana, se zberejo vsi soglasodajalci na tehničnem pre-

gledu. Oni poznajo predpise, prav tako jih pozna(ta) projektant in izvajalec. Stavba bo tako najverjetneje odobrena.«

### Lokacijska informacija

Napaka zakonov, ki je najhitreje prišla na dan, je vloga »lokacijske informacije«. Že takoj prve mesece po uveljavitvi zakonov se je na občinah pojavila vrsta občanov, ki so iskali lokacijsko informacijo. To je izpisek iz aktov – nič več in nič manj, občan ali njegov projektant morata sama tvegati nadaljnjo pot: nakup zemljišča, projektiranje, soglasja.

V drugih konkurenčnih državah, kot so Italija, Avstrija, Madžarska, lahko dobi investitor »predhodno odločbo« na svojo zahtevo.

Lokacijska informacija je namreč po vsebini neuporabna za praktično kolikor toliko zanesljivo (z malo tveganji) ravnanje graditelja ali njegovega projektanta.

### Tveganje investitorja

Neki investitor želi v občini, kjer velja občinski prostorski red ali dosedanji PUP, investirati v večjo stavbo, kjer bi bilo zaposlenih nekaj deset ljudi. Skratka lahko gre za izredno zaželeno tujo direktno investicijo (FDI – Foreign Direct Investment)

Če je investitor moder, bo še pred nakupom parcele in naročilom projekta, kar ga skupaj pride okrog sto milijonov, poskušal pri pristojnem organu dobiti vnaprejšnje zagotovilo, da je graditev takšne stavbe možna. Pri nas ga ne bo dobil, lahko ga pa za lokacije v kateri od bližnjih držav: Avstriji, Nemčiji, Italiji, Poljski, Madžarski. Povsod dobi konkretno »vnaprejšnjo odločbo«, če jo zahteva. Investitor, tudi če ima željo in pokrije strošek, ne more dobiti zagotovila, da se veljavni »najnižji« prostorski akt bere tako, da je njegova stavba (prikazana na skici) možna. Če je ta segment dialoga zasebnik-javni sektor umaknjen, je s tem umaknjen najbolj normalen del zasebno-javnega stika in investitor je izpostavljen velikemu tveganju. Kupi lahko zemljišče za 80 mio SIT, naroči projekt (PGD) za 20 mio SIT in potem izve, da takšna stavba sploh ni možna.

»Parola deregulacije« je tako povzročila direktne škodljive posledice.

Tu imajo vse konkurenčne regije (danes države) prednost pred Slovenijo kot prostorom za investiranje.

### Obvezno lastništvo

V ZGO je izkaz lastništva predpisan za manj zahtevne in zahtevne objekte, za enostavne

objekte pa ne. Največ sosedskih sporov nastane prav na tem področju, še več pa jih bo, saj ne bodo potrebna nikakršna gradbena dovoljenja. Včasih celo ne bo sporov, ker je primarni lastnik zemljišča (npr. javni sektor) nepazljiv in dolga leta ne sproži spora.

#### Stroka ni dovolj izkoriščena

ZGO je definiral obe zbornici in projektante, ni pa organiziranosti projektantov dovolj izkoristil za splošno urejanje prostora. Normalno je, da država daje zbornicam javno pooblastilo, za izdajanje pooblastil (licenc, vpisov) projektantom. Gre za nadzorovano strokovno populacijo, kjer je možno slediti nepravilnostim. Tako se izdatneje razbremenijo državni organi.

V Italiji (sosednja regija Furlanija – Julijska krajina) imajo »enostavne« objekte urejene tako: projektant iz zbornice podpiše projekt in tako potrdi, da je v skladu z vsemi predpisi. Uradnik pogleda samo žig in projekt je isti dan dovoljen (priglašen).

#### Zmeda pooblastil in licenc

Iz dosedanje Inženirske zbornice Slovenije (IZS/97) je predviden nastanek dveh zbornic: nove IZS in nove ZAPS – Zbornica za arhitekturo in prostor Slovenije. Razdružitve je urejena precej solidno, kolikor je bilo pač možno predvidevati prehodno obdobje. V IZS bodo vključeni inženirji s pooblastili, v ZAPS pa strokovnjaki s pooblastili in licencami. Pri opisovanju pooblastil in licenc je nastala precejšnja in tehnično nerazrešljiva zmeda.

NI jasno, kaj je za kaj, kdo sestavlja kakšno sekcijo, zakaj so nekje zahteve raztegnjene, drugje zožene. Gre za značilen rezultat hipernormativizacije.

Če bi šlo za akte, dokumente, kjer se da zamižati, ne bi bilo nič hudega. Problem pa je, da gre za žive ljudi na neprijaznem trgu storitev, ki imajo svoje stranke – tržišče.

Zdi se, da se bo tu nekako zamižalo, če pa bo interes kakšne skupine prizadet, bo sprožila ustavni spor.

## 2.2 Prostorski akti

### Opisi vsebine prostorskih aktov po alinejah niso bili preverjeni

Zdaj (maj, junij 03) na ministrstvu pišejo pravilnike o vsebini in proceduri za posamezne prostorske akte. Pri tem se morajo, kot zagotavljajo, zelo natančno ravnati po vsebin-

skih alinejah v posameznem aktu. Večina vsebinskih določb v zakonu pa ni dovolj domišljena. Če bi pri nas veljalo, da so vsebinske alineje le nujni vidiki, ki jih mora upoštevati akt bi še nekako šlo. Problem pa je, da se pri nas vsaka najmanjša določba vzame kot »sveta« in se tako, kot se glasi alineja, poimenuje tudi vsebinsko poglavje akta.

Najbolje bi bilo že takrat sestaviti model, vzorec vsakega akta posebej, in večina zapletov bi bila rešena.

### Prostorski red občine – eden ali več

Doslej je bila občina prekrita z akti imenovanimi prostorski ureditveni pogoji, v prihodnje pa naj bi bila pokrita s prostorskim redom. Verjetno bo prekrita z več dokumenti, z več prostorskimi redi, saj je nemogoče (soočanje s kumulativnimi odpori) naenkrat sprejeti za celotno občino tako natančen dokument, da iz njega izhajajo direktno dovoljenja. Tako so se začeli tudi urbanistični redi po zakonu 1967 takoj uporabljati »množinsko«. Vendar imamo zdaj sintagmo prostorski red občine (enovit dokument za občino), prej pa so bili prostorski ureditveni pogoji izdelani za posamezna območja občine (25. člen dosedanjega ZUN).

### Urbanistična in krajinska zasnova ne bi smeli biti formalna akta

Tako kot v dosedanjem ZUreP (1984) sta znotraj pravnega akta strategija občine tudi pravna akta urbanistična zasnova in krajinska zasnova. Gre za pravno nevzdržen sistem *babušk*.

Zlasti pri urbanizmu gre za konceptualno napako. Vsako naselje, ki ima kanalizacijo je že nekakšen vezan sistem, ki zasluži, da nekdo določi »to bo tu in to bo tu«.

Preskok med naselji »brez UZ« in »z UZ« je nesmiseln, saj gre za zvezno krivuljo intenzivnosti strokovnega dela: Ljubljana veliko, Domžale srednje, konurbacija spet več, posamično oddaljena vasica samo »regulacija«.

Urbanistično in krajinsko zasnovo bi morali torej osvoboditi pravne togosti in ju definirati kot (obvezno) strokovno podlago, saj gre za strukturiranje (da ne rečem projektiranje) prostora in ne normativiranje.

### Delitev na naselje in podeželje, na poselitev in krajino

V stvarnosti vemo, da te delitve ni, tako kot ni delitve med mesti in drugimi naselji. Če bi se v razpravo vključil kdo izpred sedemdesetih let, bi dejal: »Pozabili ste trge, kot je

Mengeš. « Nikoli ne bo jasno, kje se konča Ljubljana (urbs) in kje se začne vasica na podeželju.

Gre za delitve, ki so ideološke oziroma institucionalne narave. Različni sektorji in finančni skladi se delijo po tej črti, tako se delijo tudi študijske smeri na univerzah in podobno. To ni nobena slovenska posebnost.

Vendar pa zakon ne bi smel dodatno poglobljati teh razmejitev. Vanj so vnesene nekoliko posiljene sintagme, kot je »razvoj krajine«, ki ustvarjajo nervozo med varovalci okolja in narave in jih razumejo kot vpletanje v njihovo področje.

#### Napaka pri lokacijskih načrtih

Lokacijski načrti (LN) so predvideni kotčasni pravni akti, ki imajo to moč, da vpelejejo nekatere prisilne prostorske ukrepe, npr. razlastitev. Razlastitev je potrebna za kanale, ceste in cestice do območja, zato ni možno vnaprej v višjem dokumentu točno določiti, kje bo točno veljal prihodnji LN.

V 63. členu so določbe, ki dvomno predvidevajo, da morajo biti LN vrisani v prostorski red občine vnaprej, vendar kaže, da bo z nastajajočimi pravilniki to sanirano (odstranjeno).

### 2.3 Motivacija, aspiracija, profiti

#### Planski dobiček

Planiranje oziroma risanje črt, ki razmejujejo različne namembnosti, je predvsem določanje dobička. Tisti, ki ostane na nezazidljivi strani, ne dobi ničesar. Kdor je vrisan v »zazidljivi« cono, je podeseteril vrednost svoje nepremičnine.

Ko sem si prizadeval, da bi se resno zavzeli za omilitev tega spora, sem naletel na pasiven odnos na ministrstvu z izgovorom: »To bo uredilo ministrstvo za finance z davkom na promet nepremičnin.«

V odnosu med planiranjem in finančnimi posledicami je v zakonu in v sami planerski stroki veliko nedomišljenih doktrin. Pojasnujem jih z zgodbami v okvirju.

#### Bližajoči se davek na posest nepremičnine

Ta trenutke se v medijih obravnavata davčna reforma in nov davek na nepremičnine. Med dokončevanjem ZUreP je bilo iz ministrstva večkrat rečeno, da bo finančna (de)stimulacija smiselnega prostorskega razmeščanja rešena z davki. Danes ob snovanju novega davka na nepremičnine ni slišati, da bi se ministrstvo za prostor aktivno vključevalo.

#### zgodba 1

primer: Zelo močan veljak si hoče zgraditi hišo na robu naselja z razgledom po naravi.

Kupi parcelo, jo s svojim vplivom spremeni v zazidljivo in zgradi hišo.

Nikakor je ne misli prodajati, vendar je že profitiral, ko je mestni svet potrdil zazidljivost.

#### zgodba 2

V čem je »ratio legis« (namen zakonskih določb) zdaj veljavnih zakonov, da je prodaja hiše v manj kot dveh letih tako visoko obdavčena?

Nekdo iz naše stroke mi je rekel, da je namen tega instrumenta preprečevanje špekulacij. Ko sem ga vprašal, kaj je to »špekulacija«, je ostal brez odgovora. Zakaj sta nakup in kasneje bližnja prodaja hiše nekaj nujno slabega?

#### zgodba 3

Ministrstvo za finance (davkarji) imajo na splošno interes dvigati davek na promet, saj ga je najceneje pobrati ob kupoprodaji.

Visok davek na promet funkcionira kot zavora prodaje. Z zaviranjem prodaje se zavira alociranje nepremičnin tistim uporabnikom, ki bi jih čim prej koristno uporabili.

Tako kot je prometni davek (pred petimi leti nadomeščen z DDV) zaviral gospodarstvo, tako tudi prometni davek na prodajo nepremičnin ni produktiven, spodbuden za učinkovito urejanje prostora.

#### zgodba 4

V Nemčiji je z zakonom določeno, da lahko občina pri komasaciji stavbnih zemljišč pridobi 10–20 % skupne površine zemljišč iz komasacijskega fonda. To pomeni vsaj delni zajem planskega dobička, to je tiste večje vrednosti, ki je nastala z izvedbo operacije: sprejem plana + komasacija. Pri nas ZUreP v poglavju o komasaciji ne predvideva, da občina pridobi brezplačno pridobi površine v svojo last.

## Prostorsko planiranje v mejah zakona

Pravijo, da davek na nepremičnine ne bo visok, da ne bo višji od sedanjega nadomestila za uporabo stavbenega zemljišča.

Vse lepo in prav.

Vendar je treba najprej odgovoriti na vprašanje:

- Zakaj obdavčujete mojo nepremičnino, ne pa mojih diamantov v sefu?
- Zato, ker jo lahko evidentirate?
- Ali zato, ker vodite neko prostorsko politiko?
- Hočete voditi prostorsko politiko?
- Zakaj potem obdavčujete hišo?

Parcela, prostor oziroma zemeljska površina je omejena dobrina, hiše so gradbeni proizvodi, teh je lahko neskončno.

Obdavčiti je treba torej pretežno parcele (omejeno dobrino).

Vendar bodo davke sestavili dacarji in za usmerjanje smiselnega razvoja ne bodo imeli veliko posluha, še posebno če jim pristojno ministrstvo ničesar ne sugerira.

### Vezava nova zazidljivost – sanacija (urejanje) dosedanjega

V časopisih (Dnevnik, 24. 5. 03 in 31. 5. 03) smo v intervjujih s krajinskimi arhitekti zasledili obžalovanje, da se za ureditev mestnih in obmestnih parkov nikoli ne najde denarja, tako kot se nujno najde za gradnjo stavb.

Pri nas ne morejo zaživeti ideje o »vezavi« investicij, kar je tudi instrument preusmerjanja planskega dobička v javno korist. To mora sicer uveljaviti občina, oporo in zadolžitev pa mora imeti v zakonu.

Ta sistem imajo v Nemčiji; omogočili so ga z novim gradbenim zakonom 1998 (BauGB).

Instrument se imenuje Abwägung der Bodenversieglung (»odtehtanje – kompenzacija zapiranja tal«) in je definiran v novem paragrafu 1a. Na to pravno možnost so se navezale občine, npr. mesto München s sistemom Sozialgerechte Bodennutzung (socialno pravična raba prostora).

Citat iz pojasnila omenjene politike:

*»Načela politike socialno pravične rabe prostora. Načela predvidevajo, da zasebni lastniki zemljišč, ki profitirajo z na novo ustvarjeno zazidljivostjo, delno plačujejo stroške, ki so nastali mestu zaradi tega projekta. Pri tem gre predvsem za ceste, za opremljanje, za odprte in zelene površine, vrtce, jasli in tudi financiranje deleža socialnih stanovanj.«*

## 2.4 Pobuda je motor urejanja prostora

Še vedno se ne priznava zasebna pobuda v planiranju

V ZGO je investitor, lastnik zemljišča znova povzdignjen v sveti subjekt, kar sicer ni narobe, je le nekoliko konzervativno.

V ZUreP pa je tako kot v prejšnjem zakonu predvideno, da se prostorski akti izdelujejo na podlagi višjih aktov po nekakšni samodejni iniciativi države ali lokalne skupnosti. Le pri lokacijskih načrtih je izjema, vpeljan je »pobudnik« – nekdo, ki ima interes, ga izrazi in potem financira izdelavo akta.

Pri drugih občinskih aktih bi morali vlogo pobude okrepiti, oziroma jo približati stvarnemu dogajanju. Danes se vse dogaja na pobudo in to si je treba priznati kot pozitivno stvarnost.

Pobudnik ima materialni interes za spremembo občinskega plana, zato bo seveda financiral (vsaj delno) izdelavo spremembe prostorskega akta, potem pa bi lahko tudi plačal delež planskega dobička v javno blagajno.

### Pogojno pogodbeno prostorsko programiranje

Če druga moja mnenja, izražena v tem članku, odsevajo mnenje večjega dela stroke, pa je morda prav naslednje stališče nekoliko izzivalno zanj, vendar mislim, da se z obširno diskusijo da približati stališča.

Za način dela (upoštevanje iniciative) kot je opisan v prejšnji točki, moramo prestopiti iz prostorskega planiranja v programiranje prostorskih sprememb. Javni sektor mora imeti pripravljene ponudbe zasebnemu sektorju kriterialno na način »if ... then«. Registrirati mora plansko pobudo in spremljati njeno realizacijo do gradbenega dovoljenja. Tako kot zasebnik spremlja svoj interes od plana do dovoljenja, bi ga moral tudi javni sektor (občinski urbanistični oddelek). Tako bi pravično zajeli velike javne koristi v denarju ali v infrastrukturni izgradnji (glej Sozialgerechte Bodennutzung druge v članku).

Del tega nastavka je ostal v ZUreP (kot 59. člen), vendar drugega instrumentarija v zakonu ni. Za ta zahtevni princip bi bilo treba vzpostaviti »sledljivosti realizacije« pobude prek danes potrganih stopnic planskega procesa. Investitorju se na primer ne sme zgoditi, da občina sicer sprejme prostorski red, ki omogoča širitev »zazidljivosti«, ne sprejme pa lokacijskega načrta, ki pobudo realizira.

## 2.5 Komplikacije, nekomunikativnost

ZUreP se v 2. členu začne s precej posiljenimi definicijami. Včasih namreč samo zmedejo razumevanje sicer navadnih slovenskih besed (npr. »naselje«). Tudi ni treba definirati česa, česar pozneje sploh ne uporabimo (npr. urbanistično načrtovanje in krajinsko načrtovanje nista uporabljena nikjer več v tekstu zakona).

Takrat je bila namreč na ministrstvu moderna doktrina, da naj se v začetek zakona vstavi čim več definicij.

V ZGO jih je na začetku zares veliko, vendar marsikatera ostanejo uganke. Osnovna uganika ZGO je nastala, ko so se sestavljavci zakona vrnili od »posega v prostor«, ki naj bi zajel vse, kar hoče skupnost kontrolirati, le na »gradnjo objekta« in »gradbeno dovoljenje«. Nasipanje, deponiranje, izkopavanje in podobni »nastavki gradnje« torej niso predmet zakona. Sodobni zakon Finske obravnava tudi »negradbene« posege v prostor.

V obeh zakonih so »izjave s performativno napako«. Za lažje razumevanje (saj bralci tega članka niso pretežno lingvisti ali pravniki) navajamo eno od njih:

ZGO 2. člen 6. tč.:

*»Gradbeno dovoljenje je odločba, s katero pristojni upravni organ po ugotovitvi, da je nameravana gradnja v skladu z izvedbenim prostorskim aktom, da bo zgrajeni ali rekonstruirani objekt izpolnjeval bistvene zahteve in da z nameravano gradnjo ne bodo prizadete pravice tretjih in javna korist, dovoli takšno gradnjo in s katero predpiše konkretne pogoje, ki jih je treba pri gradnji upoštevati«.*

Kaj je s stavkom narobe? Gradbeno dovoljenje je odločba, s katero pristojni upravni organ dovoli gradnjo. Tudi če ni pravilno ugotovil dejstev, je to še vedno gradbeno dovoljenje. Pravilen postopek preverjanja in izdaje je določen v proceduralnem delu zakona.

Primer zapleta iz ZUreP je 21. člen: *državni akt derogira občinskega (3. odst.) strateški derogira izvedbenega (4. odst.)* Ali torej državni lokacijski načrt derogira Strategijo prostorskega razvoja občine?

Zakoni so se pisali brez sočasnega pisanja obrazložitve, opomb, ki bi pojasnjevale »ratio legis« (namen, ciljnost, kot pravijo pravniki) posamezne določbe. Zato je njihova

stvarna interpretacija v podzakonske akte in prakso tako težavna.

## 2.6 Odnos do arhitekture, urejenosti okolja

Nizozemska, Finska pa tudi nekatere druge države imajo sprejet dokument imenovan arhitekturna politika. Sprejelo ga je njihovo ministrstvo za prostor, pri nas si kaj takšnega ta trenutek težko predstavljamo.

Kako spodbuditi kakovostno arhitekturo ali drugače rečeno povečano kakovost in identiteto prostora. Kar nastaja v prostoru, je pri nas pokrito s tema dvema zakonoma.

ZGO je prinesel možnost široke uporabe sistema natečaja, kar je znaten napredek. Vendar je prednost zakonskih določb lahko zmanjšana s pravilnikom, ki bi proces omejil.

Drugih rešitev za spodbujanje in kontrolo kakovosti oblikovanja ni.

Problem je tudi doktrina, ki se pojavlja tako v ZGO kot tudi v ZUreP.

Po teh zakonih investitor ali pobudnik najprej vpraša za smernice ali lokacijsko informacijo. Metodološko pravilno pa je, da investitor – pobudnik predloži skico, prvo predstavo, kaj sploh namerava. Na njej temelji koncept »predhodne odločbe«, ki ga v ZGO tako pogrešamo. Tudi v ZUreP bi moral biti v 27. in 29. členu vzpostavljen dialog »najprej risba oziroma predlog, sledijo smernice nosilcev urejanja prostora«.

## 3. Sklep

Zakon o urejanju prostora in zakon o graditvi objektov sta povzročila mnogo problemov, nesorazmerno veliko glede na napredek. V prispevku sem opisal zamujene priložnosti, »zamujene teme«. Namen članka ni določanje odgovornosti. Tudi sam sem delno sodeloval v procesu, vendar tu ne preštavam, kdo je kaj naredil, zavrl ali celo uničil. Naštel sem teme, ki so po mojem mnenju celotni stroki lahko v razmislek. V njej je namreč še veliko tradicionalnega pogleda na urejanje prostora, zlasti na prostorsko načrtovanje. Vpeljati je treba predvsem več strokovne diskusije, da bomo lahko bolj pripravljeni sodelovali v popraviljanju posameznih delov zakonov.

---

Mag. Andrej Prelovšek, univ. dipl. inž. arh.,  
Panprostor, d.o.o., Ljubljana  
E-pošta: andrej.prelovsek@guest.arnes.si