



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR

Dunajska cesta 48, 1000 Ljubljana

T: 01 478 74 00

F: 01 478 74 25

E: gp.mop@gov.si

www.mop.gov.si

| |
|---|
| Številka: 007-469/2015 |
| Ljubljana, 14.4.2017 |
| EVA 2015-2550-0004 |
| GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE Gp.gs@gov.si |
| ZADEVA: Gradbeni zakon – predlog za obravnavo |
| 1. Predlog sklepov vlade: |
| <p>Na podlagi drugega odstavka 2. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G in 65/14) je Vlada Republike Slovenije na ... seji dne pod točko ... sprejela</p> <p style="text-align: center;">SKLEP:</p> <p>Vlada Republike Slovenije je določila besedilo predloga Gradbenega zakona (EVA: 2015-2550-0004) in ga predloži Državnemu zboru Republike Slovenije v sprejetje po rednem zakonodajnem postopku.</p> <p style="text-align: right;">mag. Lilijana Kozlovič GENERALNA SEKRETARKA</p> <p>Prejmejo:</p> <ul style="list-style-type: none">- Državni zbor Republike Slovenije,- ministrstva,- vladne službe. <p>Priloga:</p> <ul style="list-style-type: none">- predlog zakona |
| 2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov: |
| 3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva: |
| <ul style="list-style-type: none">– Irena Majcen, ministrica, Ministrstvo za okolje in prostor,– Lidija Stebernak, državna sekretarka, Ministrstvo za okolje in prostor,– Luka Ivanič, vodja Službe za sistem okolja in prostora, Ministrstvo za okolje in prostor– mag. Sabina Jereb, sekretarka, Ministrstvo za okolje in prostor. |
| 3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva: |
| 4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora: |
| <ul style="list-style-type: none">– Irena Majcen, ministrica, Ministrstvo za okolje in prostor,– Lidija Stebernak, državna sekretarka, Ministrstvo za okolje in prostor, |

- Luka Ivanič, vodja Službe za sistem okolja in prostora, Ministrstvo za okolje in prostor
- mag. Sabina Jereb, sekretarka, Ministrstvo za okolje in prostor.

5. Kratek povzetek gradiva:

Gradbeni zakon na novo ureja področje graditve objektov in s tem nadomešča veljavni Zakon o graditvi objektov. Iz zakona se izločajo vsebine veljavnega zakona, ki se nanašajo na regulacijo poklicev in dejavnosti pooblaščenih arhitektov in inženirjev, saj bo to področje po novem predmet ločenega zakona, in sicer Zakona o arhitekturni in inženirski dejavnosti.

Gradbeni zakon je pripravljen v obliki čistopisa kot povsem nov zakon, pri čemer ohranja ali nadgrajuje kar nekaj ureditev, ki jih je poznal že veljavni zakon, obenem pa uvaja nekatere bistvene novosti kot so:

- širitev veljavnosti zakona na večji obseg objektov, med njimi tudi na druge gradbene posege in objekte ne glede na njihovo povezanost s tlemi,
- olajšani pogoji za nekatere vrste gradnje in del in sicer opustitev obveznosti pridobivanja gradbenega dovoljenja za odstranitev objektov (potrebna je samo še prijava začetka gradnje), opustitev obveznosti pridobivanja gradbenega dovoljenja začasne objekte, namenjene prireditvam in za čas sezone, širjenje obsega vzdrževalnih del, za katera ni obvezna pridobitev gradbenega dovoljenja na manjše rekonstrukcije,
- uzakonitev obveznosti nezavezujočega podajanja informacij, svetovanja in pomoči investitorju,
- opsijska možnost pridobitve predodločbe, ki zavezuje v naknadnem postopku izdaje gradbenega dovoljenja in investitorju omogoča večjo investicijsko in pravno varnost,
- pridobitev gradbenega dovoljenja na podlagi bolj strnjene in posredno formalno manj zahtevne dokumentacije,
- uzakonitev faze prijave začetka gradnje z namenom spremljanja, evidentiranja in učinkovitejšega nadzora nad izvajanjem gradenj,
- uzakonitev možnosti skrajšanega postopka izdaje gradbenega dovoljenja,
- uzakonitev pravne podlage za informatizacijo postopkov dovoljevanja in elektronsko poslovanje,
- okrepitev vloge občin v procesu dovoljevanja z uzakonitvijo obveznega mnenja občine v postopkih dovoljevanja,
- določitev nadzora nad izvajanjem gradenj, za katere ni treba pridobiti gradbenih dovoljenj, kot izvirne pristojnosti občinske inšpekcije,
- integracija postopka izdaje gradbenega dovoljenja in okoljevarstvenega soglasja tako, da se bo izvajala presoja vplivov na okolje v postopku izdaje gradbenega dovoljenja in da se bosta združila postopka tako, da bo izdano enotno gradbeno dovoljenje z utemeljitvijo, ki bo zadostila tako okoljskim, kot gradbenim predpisom,
- uzakonja vključitev javnosti v integralen postopek presoje vplivov na okolje in odločitve o gradbenem dovoljenju,
- večja vloga in odgovornost udeležencev, kakor tudi gradbene inšpekcije in drugih pristojnih inšpekcij (odločanje na podlagi izjav v postopkih dovoljevanja),
- poenostavljanje postopka pridobivanja uporabnega dovoljenja (brez tehničnega pregleda, na podlagi izjav),
- samodejno evidentiranje objektov po izdaji uporabnega dovoljenja,
- legalizacija neproblematičnih nedovoljenih gradenj (objekti daljšega obstoja, in legalizacija v prehodnem obdobju 5 let),
- omogočanje manjših odstopanj od gradbenega dovoljenja med gradnjo brez tveganja za neskladnost objekta,
- prekvalifikacija soglasij v mnenja in s tem posredno omogočanje uravnoveženja med varstvenimi in razvojnimi interesi v postopku dovoljevanja,
- določanje gradbenih parcel v postopku izdajanja gradbenih dovoljenj in njihovo evidentiranje.

6. Presoja posledic za:

| | | |
|----|--|----|
| a) | javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih | DA |
| b) | usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije | DA |
| c) | administrativne posledice | DA |
| č) | gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij | DA |

| | | |
|----|---|----|
| d) | okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki | DA |
| e) | socialno področje | DA |
| f) | dokumente razvojnega načrtovanja: – nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja – razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna – razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij | NE |

7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR:

Negativne finančne posledice

Predlagani zakon ima finančne posledice v višini nad 40.000 eurov iz naslova potreb po okrepitvi gradbene inšpekcije in oddelkov za prostor na upravnih enotah.

1. Finančne posledice za delo gradbene inšpekcije

Predlog gradbenega zakona predvideva širitev pristojnosti in povečan obseg dela gradbene inšpekcije, ki deluje v okviru Inšpektorata RS za okolje in prostor (v nadaljevanju: IRSOP), kar je posledica javnosti predstavljenega in obljubljenega krčenja in racionalizacije obsega projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja. Gradbeni inšpekciji se nalaga nadzor nad prijavami začetka gradnje in aktivnejša vloga na gradbišču tudi zaradi zmanjševanja obsega nezakonitih gradenj v prihodnje. Gradbena inšpekcija je že zaradi nalog in obsega nadzora, ki ga ima po veljavni zakonodaji, bistveno kadrovsko podhranjena (70 gradbenih inšpektorjev za območje celotne države), v reševanju pa ima približno 11.000 zadev, večino na podlagi prejetih prijav in le manjši del na podlagi sistematičnega nadzora na gradbiščih, ki bi moral biti pravilo. Na to že vrsto let javno opozarja tako gradbena inšpekcija, kakor tudi strokovna javnost in druge institucije, kot je Varuh človekovih pravic in Računsko sodišče. S predlaganim zakonom se bo pripad inšpekcijskih zadev iz naslova legalizacije in določitve pristojnosti občin za urbanistični nadzor nad gradnjami, za katere gradbeno dovoljenje ni predpisano, v manjšem odstotku sicer zmanjšal, vendar za sistematični nadzor in predvideno spremljanje prijav začetka gradnje obstoječe število gradbenih inšpektorjev za učinkovit nadzor v bodoče kljub temu ne zadošča.

Zato je:

- v letu 2018 predvidena dodatna zaposlitev 15 javnih uslužbencev na IRSOP, skupaj s potrebno plačno maso za to leto v višini 325.000 eurov in poleg tega z materialnimi stroški, povezanimi s temi zaposlitvami (najem prostorov, nakup pisarniškega pohištva, osebne varovalne opreme, osebnih vozil in računalniške opreme) v višini 75.000 eurov,
- v letu 2019 predvidena zaposlitev dodatnih 10 javnih uslužbencev s predvideno plačno maso v višini 270.000 eurov in materialnimi stroški v višini 50.000 eurov,
- v letu 2020 predvidena zaposlitev dodatnih 10 javnih uslužbencev s predvideno plačno maso v višini 270.000 eurov in materialnimi stroški v višini 50.000 eurov.

Glede na opisano stanje zadev so ocenjene finančne posledice za državni proračun v zvezi z delom gradbene inšpekcije:

- v letu 2018 v višini 400.000 eurov,
- v letu 2019 s predvideno novo plačno maso in stroški v višini 320.000 in vzdrževanjem plačne mase za že zaposlene nove uslužbenke iz leta 2018, v skupni višini 720.000 eurov in
- v letu 2020 s predvideno novo plačno maso in stroški v višini 320.000 in vzdrževanjem plačne mase za že zaposlene nove uslužbenke iz leta 2018 ter 2019, v skupni višini 1.040.000 eurov.

2. Finančne posledice za delo upravnih enot

Iz ocene stanja izhaja, da je strokovna javnost (zlasti projektanti) kritična do tega, da na oddelkih za prostor na upravnih enotah nimajo strokovnega sogovornika iz arhitekturne, gradbene ali druge podobne tehnične stroke, zaradi česar naj bi bila kvaliteta upravnega odločanja pri izdaji gradbenih dovoljenj slabša. Zato je pomembno, da se v postopek odločanja v čimvečji meri vključuje osebe z izobrazbo gradbene ali arhitekturne stroke. Takšnih posameznikov je po podatkih Ministrstva za javno upravo na vseh upravnih enotah 70, kar je premalo za učinkovito vodenje postopkov. Poleg

tega nekatere upravne enote trenutno takšnih posameznikov sploh ne zaposlujejo, ponekod pa je zaposlenih več takšnih posameznikov, kar pomeni, da niso enakomerno razporejeni in kar bi se dalo urediti s prezaposlitvami, posojanjem kadrov ali s prerazporeditvami ob reorganizaciji upravnih enot, ki jo načrtuje Ministrstvo za javno upravo. Povečanje obsega dela bo, sicer v petletnem prehodnem obdobju, predstavljala tudi predlagana legalizacija objektov, saj je po sprejemu zakona predvideno povečanje pripada zadev iz tega naslova.

Zaradi vsega zgoraj navedenega bi bilo treba za učinkovito vodenje postopkov upravne enote enakomerno okrepiti še z najmanj 20 javnimi uslužbenci, ki izpolnjujejo predvidene pogoje, zato je ocenjeno, da bodo finančne posledice takšnega ukrepa v letu 2018 znašale 300.000 eurov, v letu 2019 v višini 600.000 eurov in v letu 2020 v višini 900.000 eurov.

3. Finančne posledice za delo občin

Predvidena je pristojnost nadzora nad gradnjami, za katere gradbeno dovoljenje ni potrebno glede skladnosti s prostorskimi akti in drugimi predpisi občin, kot izvorna pristojnost občinske inšpekcije. Ker gre za nezahtevne inšpekcijske naloge, ker so predvideni dovolj nezahtevni pogoji za gradbenega inšpektorja in ker vse občine že razpolagajo s lastnimi inšpekcijskimi službami na komunalnem področju ali pa se za te namene združujejo v skupne občinske uprave, zakon za delo občin ne bo imel negativnih finančnih posledic. Prav tako iz statistike inšpekcijskih zadev na Inšpektoratu RS za okolje in prostor izhaja, da je trenutno zadev, ki se nanašajo na tovrstne zadeve okrog 500, kar predstavlja zgolj 5 % vseh inšpekcijskih zadev. Ob razpršitvi takšnega odstotka zadev na obstoječe število občin bo dodatna obremenitev nalog za občine iz tega naslova zanemarljiva.

4. Finančne posledice za delo Ministrstva, pristojnega za okolje in prostor

Ker bo na podlagi predloga zakona izvedba postopkov presoje vplivov na okolje prešla z Agencije RS za okolje in prostor na matično ministrstvo, in sicer notranje organizacijsko na Direktorat za prostor. Za izvajanje presoj vplivov na okolje v okviru integralnega postopka je potrebno zagotoviti strokovno usposobljeno ekipo javnih uslužbencev, najmanj 7 javnih uslužbencev. Kvalitetno izvajanje presoj vplivov na okolje in ustrezna administrativna kapaciteta ter usposobljenost predstavljajo predhodno pogojenost št. 3 po Pogodbi za črpanje evropskih sredstev za obdobje 2015-2020. Ta pogoj se bo izpolnil na način prerazporeditev znotraj ministrstva, zato v tem smislu ne bo nobenih finančnih posledic zaradi novega zaposlovanja.

5. Kumulativne negativne finančne posledice predloga zakona

Seštevek negativnih finančnih posledic predloga zakona iz naslova negativnih finančnih posledic za delo gradbene inšpekcije in upravnih enot, opisanih v točkah 1 in 2, so ocenjene kumulativne negativne finančne posledice predloga zakona za leto 2018 v višini 700.000, za leto 2019 v višini 1.320.000, v letu 2020 pa v višini 1.940.000 eurov, kar predstavlja povečanje odhodkov državnega proračuna.

Pozitivne finančne posledice

Zakon bo imel tudi pozitivne finančne posledice, in sicer v največjem delu iz naslova legalizacije obstoječih objektov, pri čemer je takšna ocena lahko samo pavšalna in zelo približna, saj podatkov (razen števila trenutnih inšpekcijskih zadev) o dejanskem številu, vrsti, namenu, legi in drugih podatkih o vseh črnih gradnjah v Sloveniji nimamo. Ti podatki pa vplivajo na izračun nadomestila za degradacijo in uzurpacijo, iz naslova katere se pričakujejo omenjene pozitivne finančne posledice.

Za vsako izdano dovoljenje je ne glede na vrsto dovoljenja skladno s predlogom zakona predvideno,

da se ob tem zaračuna nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo, ki že od leta 1993, ko je bila uvedena, najprej ob legalizaciji po Zakonu o urejanju naselij (ZUN-ČG), nato pa leta 2003 v obliki, kot je predlagana tudi s tem zakonom, pomeni neke vrste dajatev, ki naj bi investitorje odvrčala od tega, da bi gradili na črno.

Nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo se obračunava po merilih, ki so določena v Uredbi o kriterijih za izračunavanje višine nadomestila za degradacijo in uzurpacijo prostora in o načinu njegovega plačila (Uradni list RS, št. 33/03, 79/09 in 6/14) in sicer je odvisna od vrste nedovoljene gradnje, njene lege, možnosti legalizacije, namenu objekta, fazi izgradnje in drugih faktorjev. Prihodki iz naslova nadomestila za degradacijo in uzurpacijo so že po veljavnem zakonu in tudi po predlogu predmetnega zakona polovično prihodek državnega proračuna in polovično prihodek občin. Predlog zakona pa v povezavi z uzakonitvijo pristojnosti občin za nadzor nad gradnjami, za katere gradbeno dovoljenje ni potrebno (enostavni objekti ipd.), po novem določa, da so prihodki iz naslova obračunanega nadomestila ob inšpekcijskem ukrepanju občine za takšne objekte v celoti prihodek občine.

Glede na to, da zakon daje različne možnosti za legalizacijo obstoječih objektov (dovoljenja za objekte daljšega obstoja, odločba o legalizaciji iz prehodnih določb), je iz tega naslova pričakovati bistveno povečan pripad zadev v postopkih dovoljevanja, v katerih je prav tako predvideno, da se obračuna nadomestilo za degradacijo, če organ v postopku odločanja ugotovi, da se zahteva nanaša na že zgrajen objekt in da vlagatelj poskuša objekt pravzaprav legalizirati.

Ker višina nadomestila niha v odvisnosti od kriterijev za njegovo zaračunavanje, je za potrebe izračuna pričakovanih pozitivnih finančnih posledic iz tega naslova uporabljen podatek o povprečni višini nadomestila (za enostanovanjsko stavbo, na neproblematični lokaciji), in sicer v višini 800 eurov, pri enostavnem objektu pa na predpostavki najnižjega možnega zneska v dopustnem razponu, to je v višini 320 eurov.

Upoštevajoč podatek, da je bilo tudi ob legalizaciji leta 1993 po podatkih, ki so na voljo na MOP glede vplačanih depozitov po ZUN-ČG vloženi približno 9.000 zahtev za legalizacijo, na podlagi domneve, da bo po predlogu zakona zahteve za legalizacijo že v prvem letu vložilo enako število prosilcev, izračun pokaže, da bi se po grobih ocenah v državnem in občinskem proračunu skupaj iz naslova nadomestil za degradacijo in uzurpacijo sredstva povečala za 7.200.000 eurov, kar pomeni glede na polovično delitev prihodkov po zakonu prihodek državnega proračuna v višini 3.600.000 eurov in dohodek v višini 3.600.000 kot prihodek občinskega proračuna. Upoštevajoč aktivnost gradbene inšpekcije in predpostavko, da letno izdajo 200 odločb, bi to ob povprečni višini degradacije v nadaljnjih letih lahko prispevalo še dodatnih 160.000 eurov, polovično v proračun države in polovično v proračun občine.

Glede na omenjeni predlog za določitev izvirne pristojnosti občin za nadzor nad enostavnimi objekti in upoštevajoč, da je teh objektov po podatkih inšpekcije 5 % vseh inšpekcijskih zadev, kar na inšpekciji pomeni 580 inšpekcijskih postopkov, bi lahko občine v odvisnosti od aktivnosti svojih inšpekcijskih služb še povečale svoje prihodke iz tega naslova. Prav tako bi lahko povečale svoje prihodke iz naslova zaračunavanja glob. Ob predpostavki, da bi vsaka občina od leta 2018 dalje vsako leto uvedla 50 postopkov, kar skupaj za vse občine znese 10.600 zadev, bi lahko prihodek občinskih proračunov na letni ravni ob predpostavki najnižje možne višine nadomestila za degradacijo za enostavni objekt, to je 320 eurov, znašal 3.392.000. Če temu dodamo še možnost izrekanja glob, ki po Zakonu o prekrških v primeru uresničitve njene pristojnosti za nadzor pripadejo občini, upoštevajoč najnižjo možno globo za posameznika, ki je določena v razponu za primer nelegalnega objekta (3.000 eurov), to za vseh prej omenjenih 10.600 zadev znese še dodatnih 31.800.000 eurov letno.

Ob legalizaciji objekta je predvideno tudi plačilo komunalnega prispevka občini. Ker je regulacija

višine komunalnega prispevka v izvorni pristojnosti občin, so odmerjeni zneski obračunanega komunalnega prispevka za enak objekt v različnih občinah zelo različni in izrazito nihajo (primer stanovanjski objekt na parceli velikosti 500 m² in neto tlorisne površine 150 m² v središču Ljubljane – 13.800 eurov in objekt z enakimi lastnostmi v Odrancih – 1.941 eurov). Upoštevajoč predpostavko, da je za enostanovanjsko stavbo z opisanimi lastnostmi in upoštevajoč predpostavko, da se bodo vse (9.000) domnevno vložene zahteve za legalizacijo nanašale na takšen objekt in upoštevajoč domnevo, da bodo vse vloge za legalizacijo vložene že v prvem letu uveljavitve zakona, lahko izračunamo fiktivno povečanje dohodka občin v višini 90.000.000 eurov.

Pozitivne finančne učinke ima lahko tudi učinkovit pregon državne gradbene inšpekcije in izrekanje glob iz naslova storjenih prekrškov. Ob domnevi, da je letno izdanih 200 odločb in da vse kršitve po zakonu predstavljajo tudi prekršek in ob upoštevanju domneve, da je povprečna višina globe za posameznika 3.000 eurov, to prihodke državnega proračuna lahko letno poveča za 600.000 eurov.

Kumulativni učinki pozitivnih posledic za državni in občinski proračun

Glede na zgoraj opisane pozitivne posledice za državni in občinski proračun in temelječ na opisanih domnevah, vključno z domnevo, da se vsi pričakovani prihodki iz naslova legalizacije stečejo že v prvem letu, je pričakovano povečanje dohodkov državnega proračuna:

- v letu 2018 znaša 4.280.000 eurov,
- v letu 2019 znaša 680.000 eurov in
- v letu 2020 znaša 680.000 eurov.

Pričakovano povečanje dohodkov vseh občin pa:

- v letu 2018 znašajo 128.872.000 eurov,
- v letu 2019 znašajo 35.272.000 eurov in
- v letu 2020 znašajo 35.272.000 eurov.

Učinki pozitivnih in negativnih finančnih posledic za državni in občinske proračune

Glede na vse zgoraj opisane finančne posledice, tako negativne kot pozitivne, je moč zaključiti, da bi ob domnevi aktivne vloge in dejanskega izvajanja učinkovitega nadzora ter ukrepanja gradbene in občinske inšpekcije ter ob pravilnosti pričakovanih glede obsega vlog za legalizacijo s predlogom zakona negativne finančne posledice ne samo uravnotežili, temveč bi bili prihodki celo nesorazmerno večji od odhodkov, kar bi lahko ugodno vplivalo tako na stanje državnih kakor tudi občinskih financ.

I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu

| | Tekoče leto (t) | t + 1 | t + 2 | t + 3 |
|--|-----------------|---------------|--------------|--------------|
| Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov državnega proračuna | | + 4.280.000 | + 680.000 | + 680.000 |
| Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov občinskih proračunov | | + 128.872.000 | + 35.272.000 | + 35.272.000 |
| Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov državnega proračuna | | + 700.000 | + 1.320.000 | + 1.940.000 |

| Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) odhodkov občinskih proračunov | | | | |
|--|---|--------------------------------------|---------------------------|-----------------|
| Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) obveznosti za druga javnofinančna sredstva | | | | |
| II. Finančne posledice za državni proračun | | | | |
| II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene: | | | | |
| Ime proračunskega uporabnika | Šifra in naziv ukrepa, projekta | Šifra in naziv proračunske postavke | Znesek za tekoče leto (t) | Znesek za t + 1 |
| MJU | | | 300.000 | 600.000 |
| MOP | ukrep št. 2522-11-0002-Podporne dejavnosti in administracija IRSOP | 153363 Plače | 325.000 | 270.000 |
| MOP | ukrep št. 2522-11-0002-Podporne dejavnosti in administracija IRSOP. | 153364 Materialni stroški | 75.000 | 50.000 |
| SKUPAJ | | | | |
| II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo: | | | | |
| Ime proračunskega uporabnika | Šifra in naziv ukrepa, projekta | Šifra in naziv proračunske postavke | Znesek za tekoče leto (t) | Znesek za t + 1 |
| | | | | |
| SKUPAJ | | | | |
| II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna: | | | | |
| Novi prihodki | Znesek za tekoče leto (t) | | Znesek za t + 1 | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| SKUPAJ | | | | |
| OBRAZLOŽITEV: | | | | |
| I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu Seštevek negativnih finančnih posledic predloga zakona iz naslova negativnih finančnih posledic za delo gradbene inšpekcije in upravnih enot so ocenjene kumulativne negativne finančne posledice predloga zakona za leto 2018 v višini 700.000 in niso bile načrtovane v sprejetem proračunu za leto 2018. | | | | |
| II. Finančne posledice za državni proračun Finančne posledice so predvidene v letu 2018 v višini 700.000 eurov. | | | | |
| II. a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev niso zagotovljene. | | | | |
| II. b Manjkajoče pravice porabe Potrebna je zagotovitev manjkajočih pravic porabe v višini 700.000 eurov in sicer na postavkah Ministrstva za javno upravo v višini 300.000 eurov in Ministrstva za okolje in prostor v višini 400.000 eurov. | | | | |
| II. c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna: Predvideni povečani odhodki se bodo nadomestili s predvidenimi prilivi iz naslova legalizacije | | | | |

| | |
|---|-----------|
| objektov, kot so opisani v oceni finančnih posledicah v opisu pozitivnih finančnih posledic. | |
| 7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR: | |
| 8. Predstavitev sodelovanja javnosti | |
| Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na: <ul style="list-style-type: none"> - pristojnosti občin, - delovanje občin, - financiranje občin. | DA |
| <p>Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Skupnosti občin Slovenije SOS: DA - Združenju občin Slovenije ZOS: DA - Združenju mestnih občin Slovenije ZMOS: DA - <p>Predlogi in pripombe združenj so bili upoštevani delno.</p> <p>Bistveni predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani:</p> <ul style="list-style-type: none"> - nasprotovanje dela občin (z izjem mestnih občin) rešitvi, da se nadzor nad gradnjami, ki ne potrebujejo gradbenega dovoljenja, opredeli kot izvirna pristojnost občin, - nasprotovanje občin rešitvi, da se obveznost plačila komunalnega prispevka uzakoni šele ob prijavi začetka gradnje, - zahteve občin, da se za gradnje brez gradbenega dovoljenja (enostavni objekti) ponovno uzakoni obveznost dovoljevanja, - nasprotovanje legalizaciji (dovoljenja daljšega obstoja, legalizacija v prehodnem obdobju) | |
| 9. Predstavitev sodelovanja javnosti: | |
| Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja: | DA |
| <p>Osnutek zakona je bil posredovan v javno razpravo že v mesecu novembru 2015. Javna razprava je bila zaradi obsežnosti gradiva na pobudo strokovne javnosti podaljšana in je tako trajala vse do konca februarja 2016. Na podlagi pripomb in usklajevanj je bil nato pripravljen nov predlog zakona, ki je bil posredovan v medresorsko usklajevanje, obenem pa tudi v ponovno, krajšo javno razpravo. Obakrat je bil zakon objavljen na spletnih straneh Ministrstva za okolje in prostor ter na spletnih straneh e- uprave.</p> <p>V zvezi s predlogom zakona je bil dne 24.3.2016 v dvorani Državnega sveta izveden posvet, na katerem so sodelovali številni predstavniki strokovne in druge javnosti, opravljenih je bilo tudi nekaj drugih predstavitev in posvetov v zvezi z zakonom med drugim v sodelovanju s Fakulteto za javno upravo.</p> <p>Pri pripravi zakona so s svojimi pripombami in mnenji v usklajevanjih ali v delovnih skupinah za pripravo zakona sodelovali: Inženirska zbornica Slovenije, Zbornica za arhitekturo in prostor Slovenije, Gospodarska zbornica Slovenije, Obrtno podjetniška zbornica Slovenije, Am Cham, Trgovinska zbornica Slovenije, skupina Odgovorno do prostora, tehnične fakultete Univerze v Ljubljani in v Mariboru in srednje šole, ki delujejo na področju graditve objektov, Zavod za gradbeništvo, Geološki zavod, Zavod za gozdove, Zavod za varstvo kulturne dediščine, Zavod Republike Slovenije za varstvo narave, upravne enote, Društvo arhitektov Ljubljana, Društvo krajskih arhitektov, FIABCI, Zveza geodetov, Društvo za razvoj prometa, Društvo tehnikov in inženirjev, Mreža za prostor, Združenje občin Slovenije, Skupnost občin Slovenije, Združenje mestnih občin Slovenije in različna podjetja kot so DRI, DRC, ELES, GEN Energija, HSE invest,</p> | |

Plinovodi, Telemach, Telekom, SODO, Protim Ržišnik Perc in številni drugi

Strokovna in druga javnost je bila z dopolnjenim predlogom zakona ponovno seznanjena tudi v času prve medresorske obravnave gradiva, ki je potekala med 5.10. in 5.11.2016.

V mnenjih pripombodajalcev je bilo kot pozitivno prepoznano:

- izločitev prostorskih tem iz ZGO-1 in vnos teh v ZUrep-2 (grajeno javno dobro, prisilno vzdrževanje ipd.),
- izločitev regulacije dejavnosti in poklicev ter zbornične ureditve iz ZGO-1 v poseben zakon,
- institut predodločbe, pod pogojem, da bo sprocesiran ustrezno in da bo predstavljal celovito odločitev glede umestitve objekta v prostor,
- uzakonitev določanja in evidentiranja gradbene parcele,
- integracija postopkov,
- večja vloga gradbene inšpekcije na gradbiščih in pri izvajanju gradenj, pod pogojem, da bo kadrovsko ustrezno zastopana in dopolnjena,
- stremenje zakonodaje k olajšanju investicijskih namer,
- večja vloga občin v postopku dovoljevanja,
- legalizacija, vendar so predlogi glede reševanja te problematike različni,
- prehod na PIS in e-poslovanje, s tem tudi polnjenje evidenc in PIS.

Pripombe, ki se nanašajo na potrebo po spremembi javno predstavljenega osnutka, so obsegale naslednje predloge:

- del strokovne javnosti (zlasti inženirske) zahteva ohranitev naslova veljavnega zakona in vsebinsko zgolj nadgradnjo veljavnih zakonov, del strokovne javnosti (arhitekti) pa celovito prenovu in povsem nov zakon,
- ohranitev termina objekt namesto poseg v prostor,
- uskladitev s sektorsko zakonodajo,
- ob sprejemanju zakonov je treba pripraviti vse podzakonske akte, ker se z njimi bistveno dopolnjuje, včasih celo spreminja vsebina zakonov,
- vzporedno z zakonodajnim trojčkom bi se morala spremeniti tudi vsa sektorska (zlasti okoljska) zakonodaja,
- neprimerna vloga in odgovornost udeležencev,
- gradnja v lastni režiji: strokovna javnost je za ukinitvev/omejitvev, ostala, laična javnost je za ohranitev,
- arhitekturna stroka je za večjo vlogo arhitekta - projektanta pri izvajanju, inženirska stroka trdi, da nimajo zadostnih znanj za koordiniranje in vodenje gradnje,
- stroka teži k dovoljevanju čim večjega obsega gradenj (tudi obnova fasad ipd), javnost je proti,
- stroka je enotno za uzakonitev gradbene parcele z obveznim evidentiranjem, ne pa tudi z obvezno parcelacijo v fazi pred izdajo gradbenega dovoljenja, glede česar je razdvojena,
- integracija OVS in GD: mnenje, da bi moral GZ vključevati tudi postopke pred samo presojo vplivov na okolje,
- koncept ZGO-dbe ni realiziran,
- nasprotovanje občin glede uzakonitve izključne izvirne pristojnosti občin za izvajanje nadzora nad skladnostjo s prostorskimi akti in drugimi predpisi občine pri gradnji, za katero ni potrebno gradbeno dovoljenje (enostavni objekti, vzdrževalna dela in podobno), nekateri predlagajo uzakonitev urbanistične inšpekcije,
- področje soglasij: nov sistem mnenj ob neusklajeni sektorski zakonodaji bo povzročil nejasnosti in zaplete – vzporedno z GZ bi se morala spremeniti tudi vsa sektorska zakonodaja,
- določbe o legalizaciji: zakaj samo pogojna dovoljenja in začasna, kakšna bo pravna varnost lastnikov takšnih objektov, sporna je tudi možnost naknadne razveljavitve dovoljenja; nekateri so mnenja, naj bo amnestija fiksna (npr. vezana na leto 1995),
- stranke v postopku: uvesti bi bilo treba območje za stranke (npr. pas v določeni širini),
- nasprotovanje izključitvi domneve izdanega soglasja v primeru molka soglasodajalca iz zakona na eni strani, po drugi podpora temu (Evropska Komisija, piloti),
- ohraniti definicije in izraze iz sedanjega zakona in jih samo izboljšati,
- sporno je obveščanje večjega števila strank z javnim naznanilom,
- ustna obravnava in ogled pri izdaji GD naj bosta vedno obvezna, temu nasprotujejo pristojni upravni organi za gradbene zadeve,
- omejevanje pravnih sredstev strankam v postopku je sporno,
- izjeme, kdaj dokumentacija za izvedbo gradnje ob prijavi začetka gradnje ni obvezna, je za

celotno strokovno javnost sporna,

- občine nasprotujejo izločitvi preverjanja plačila komunalnega prispevka v fazi izdaje gradbenega dovoljenja.

Večina pripomb, podanih v javni razpravi, je bila upoštevanih ali pa je bila, upoštevajoč kontradiktorna mnenja, sprejeta rešitev, ki predstavlja kompromisno rešitev. Iz razlogov, ki so deloma navedeni že v oceni stanja in opisu rešitev in iz spodaj dodatno opisanih razlogov, pa niso mogle biti upoštevane naslednje pripombe:

- v izogib mešanju starega in novega zakona in zaradi lažjega prevajanja naslova zakona (podobne naslove imajo tudi drugih evropski zakoni s tega področja) niso bile upoštevane pripombe, naj se ohrani naslov veljavnega zakona,
- zakon se je na podlagi pripomb inženirske stroke vsebinsko bolj približal veljavnemu zakonu, kljub temu pa je ohranil tiste potrebne spremembe, zaradi katerih je strokovna in druga javnost pozivala k spremembam zakonodaje,
- uskladitev s sektorsko zakonodajo je za potrebe izvajanja zakona in zaradi preprečevanja kolizije v čim večji možni meri urejena s prehodnimi določbami, vendar pa celovitega predrugačenja sektorske zakonodaje s predmetnim zakonom ni mogoče doseči, zato bo treba na podlagi sklepov in/ali projektnega vodenja na vladni ravni kljub sprejemu zakona sistematično pristopiti tudi k spreminjanju sektorske zakonodaje, zlasti z vidika odprave nepotrebni zahtev in administrativnih ovir v sektorskih zakonih, kar vse vpliva na procese graditve objektov; v pripravi in sprejemanju istočasno s paketom gradbene in prostorske zakonodaje sta tako nov Zakon o ohranjanju narave in novi Zakon o varstvu okolja,
- arhitekturna stroka je za večjo vlogo arhitekta projektanta pri izvajanju, vendar glede tega ni bil niti v usklajevanjih dosežen konsenz med obema poklicnima zbornicama, zato ta predlog v zakonu ni upoštevan,
- predlogi, da bi integralne postopke namesto prvotno predvidene pristojnosti upravnih enot vodil kar ARSO, ni bil upoštevan, sprejeta pa je bila odločitev, da se bodo ti postopki vodili na enem mestu, in sicer na MOP (notranje organizacijsko bo to v pristojnosti Direktorata za prostor),
- pripombe, da se koncept Zgodbe (GD z manj obsežno dokumentacijo in prijava začetka gradnje s PZI), ne izide zaradi nedelujočega inšpekcijskega nadzora (podhranjenost inšpekcijskih služb) so upoštevane le delno – dokumentacija je formalno, ne pa tudi vsebinsko skržena, vendar je informacij za učinkovito in podrobno preverjanje izpolnjevanja bistvenih zahtev še vedno premalo - s tem namenom so dodane predlagane varovalke in predlogi glede finančnih posledic zakona v smislu potrebnih okrepitev gradbene inšpekcije,
- nasprotovanje občin glede uzakonitve izvirne pristojnosti občin za izvajanje nadzora nad skladnostjo s prostorskimi akti in drugimi predpisi občine pri gradnji, za katero ni potrebno gradbeno dovoljenje (enostavni objekti, vzdrževalna dela in podobno), ni upoštevano, iz razlogov, ki so opisani pri oceni finančnih posledic za občine,
- sporna možnost naknadne razveljavitve dovoljenja za objekt daljšega obstoja je sicer ohranjena, saj je to potrebno zaradi varstva javnega interesa in ker se objekti daljšega obstoja legalizirajo pod zelo milimi pogoji, vendar so pripombe deloma upoštevane tako, da so razlogi za razveljavitev zelo omejeni; predlogi glede fiksne amnestije niso upoštevani, saj gre za inštrument trajnega zastaranja, ki bo onemogočil, da bi se potreba po legalizaciji starih objektov reševala na vsakih 20 let, za legalizacijo, ki je po novem predvidena v prehodnih določbah, pa je predviden fiksen datum oziroma časovno obdobje za vlaganje zahtev za izdajo odločb o legalizaciji, in sicer pet let od uveljavitve zakona,
- pripombe, naj se določi območje za stranke (npr. pas v določeni širini), niso bile upoštevane iz ustavnopravnih razlogov oziroma so bile upoštevane na način, da je jasneje opredeljeno, kdo so praviloma stranski udeleženci in kaj pomeni pravni interes v teh postopkih,
- obveščanje večjega števila strank z javnim naznanilom je kljub pripombah ohranjeno iz razlogov, kot so opisani pri presoji administrativnih posledic,
- omejevanje pravnih sredstev strankam v postopku je kljub pripombam ohranjeno, saj je povzeto po ureditvah drugih pravno urejenih držav (Nemčija),
- izjeme glede dokumentacije za izvedbo gradnje ostajajo, saj osnutek pravilnika o projektni dokumentaciji predvideva nekaj izvedbenih detajlov, ki bodo omogočili kakovostno izvedbo objekta,
- pripombe občin glede komunalnega prispevka so deloma upoštevane tako, da se preverjanje plačila komunalnega prispevka prestavi v fazo prijave začetka gradnje.

| | |
|---|------------|
| 10. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti: | DA |
| 11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade: | DA |
| IRENA MAJCEN | MINISTRICA |

Prilogi:

- predlog sklepa Vlade Republike Slovenije
- predlog zakona

PRILOGA 1

Na podlagi drugega odstavka 2. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G in 65/14) je Vlada Republike Slovenije na ... seji dne pod točko ... sprejela

SKLEP:

Vlada Republike Slovenije je določila besedilo predloga Gradbenega zakona (EVA: 2015-2550-0074) in ga predloži Državnemu zboru Republike Slovenije v sprejetje po rednem zakonodajnem postopku.

Lilijana Kozlovič
GENERALNA SEKRETARKA

Prejmejo:

- Državni zbor Republike Slovenije,
- ministrstva,
- vladne službe.

Priloga:

- predlog zakona

GRADBENI ZAKON

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM ZAKONA

Področje graditve objektov ureja Zakon o graditvi objektov (ZGO-1), ki je bil sprejet leta 2002, začel veljati leta 2003 in je bil kasneje še nekajkrat spremenjen. Zakon je neločljivo povezan z zakonodajo na področju prostora, zato se pomanjkljivosti prostorske zakonodaje nujno odražajo tudi na področju graditve.

V gradivu za sprejemanje ZGO-1 so bili povzeti naslednji cilji:

- svobodna presoja investitorja o smotrnosti investicije;
- učinkovitost upravnega postopanja ter strokovnega in inšpekcijskega nadzorstva;
- eksaktni pogoji za opravljanje dejavnosti pri graditvi objektov;
- nedeljena odgovornost projektanta, nadzornika in izvajalca za varnost graditve, vključno z nedeljeno individualno odgovornostjo odgovornih oseb (tudi revidenta);
- odgovornost investitorja in udeležencev pri gradnji za zakonitost in skladnost graditve s predpisi;
- zagotavljanje strokovnosti vseh udeležencev pri graditvi;
- nedeljena odgovornost vseh subjektov, ki so udeleženi pri graditvi objekta, da bo objekt, ko bo zgrajen oziroma rekonstruiran, izpolnjeval predpisane bistvene zahteve;
- transparentnost odnosov in učinkovit nadzor nad izvajanjem del in uporabo objektov.

Iz analiz, predstavljenih v nadaljevanju ocene stanja na področju urejanja ZGO-1 izhaja, da ZGO-1 ni dosegel vseh zastavljenih ciljev. Že po mnenju strokovnjakov na področju prostorsko gradbenega prava¹, izraženem v komentarjih k ZGO-1 kmalu po sprejemu zakona, je novi zakonski ureditvi v mnogo čem spodletelo, češ da zakon v premajhni meri varuje pravice vseh vpletenih, saj je razmerje med potrebo po hitrosti graditve in potrebo po varstvu pravic tretjih oseb, ki so z gradnjo lahko neposredno prizadete, v zakonu urejeno nesorazmerno v korist prve in da poenostavitev administrativnih postopkov ni dala zelenih rezultatov. Prav tako je izraženo mnenje, da je bila med pripravo novega zakona, ki je trajala več kot deset let, najpomembnejša težnja pripravljavcev poenostavitve administrativnih postopkov pri graditvi, pri čemer naj bi ne bila ogrožena vsestranska ustreznost po novem zakonu zgrajenih objektov. Spremembe Zakona o graditvi objektov naj bi bili zato poskusi, ki niso dali zelenih rezultatov. Prav tako so mnenja, da bi morali biti, glede na to, da se s predpisi o graditvi objektov srečujejo številni državljani, ti predpisi čim bolj jedrati in jasni, česar pa ni mogoče reči ne za zakon, še manj pa za podzakonske akte. V vseh naj bi se večkrat ponavljali obširni deli besedila, kar škodi njihovi preglednosti in na koncu predvsem tudi učinkovitosti. V primerjavi s predpisi v primerljivih državah, ki so svoje predpise posodobile in poenostavile že pred nekaj leti, naj bi bili obravnavani predpisi preobširni, hkrati pa naj ne bi urejali nič več vsebin kot tuji.

S sprejetjem ZGO-1 se je sistem graditve korenito spremenil, saj je med drugim ukinil lokacijsko dovoljenje in obdržal zgolj gradbeno dovoljenje z razširjeno vsebino in obsežnejšimi projekti za pridobitev gradbenega dovoljenja. Lokacijsko dovoljenje je pomenilo preveritev prostorskih pogojev za izdajo dovoljenja in deloma tudi okoljskih, za kar je zadostovala zgolj lokacijska dokumentacija. Skladno z veljavnim zakonom pa mora investitor za izdajo gradbenega dovoljenja pridobiti celoten projekt, z vsemi predpisanimi načrti in elaborati, pridobiti mora zemljišče za gradnjo in plačati mora vse prispevke (npr. komunalni prispevek), čeprav je zelo pogosta situacija, da dovoljenja ne more dobiti zaradi določb prostorskega akta in so drugi podrobni, tehnični načrti za samo odločitev glede umestitve objekta v prostor irelevantni. To

¹ Zakon o graditvi objektov s komentarjem, Janez Breznik in Janez Duhovnik, GV Založba, Ljubljana 2005, stran 29

predstavlja za investitorja veliko finančno breme takoj na začetku realizacije ideje o neki gradnji, predstavlja pa tudi tveganje, da dovoljenja niti ne bo pridobil, pri tem pa mora izdelati celoten projekt, pridobiti zemljišče in plačati prispevke. Z Zakonom o varstvu okolja, ki je bil sprejet dobro leto dni po uveljavitvi ZGO-1 in je implementiral veljavno evropsko zakonodajo na področju okoljskih dovoljenj, je bil za razliko od enotnega dovoljevanja lokacijske in okoljske presoje uveden sistem ločene presoje, ločenih postopkov in ločenih odločitev, kar v praksi pomeni podvajanje zelo podobne dokumentacije, podobnih procesnih dejanj in nenazadnje tudi pravnih sredstev.

ZGO-1 je tudi ukinil pojem poseg v prostor in svojo veljavnost omejil na bistveno ožji pojem objekta, tako da za nekatere posege v prostor po prostorski in gradbeni zakonodaji ni potrebno nikakršno dovoljenje in teh posegov praviloma tudi nihče ne nadzira. Izven sistema dovoljevanja in nadzora je tako ostal velik obseg posegov in del, ki se glede na veljavno definicijo objekta ne štejejo za objekt.

Izdajanje gradbenih dovoljenj je že od leta 1995, ko je pristojnost občin za dovoljevanje gradenj prešla na državo, v pristojnosti upravnih enot. S tem je bila ustvarjena povsem umetna ločnica med občino, ki prostor načrtuje, ter državo, ki v postopku izdaje gradbenega dovoljenja presoja o skladnosti nameravanih gradenj s predpisanimi merili za umeščanje objektov v prostor, kar v pravnem redu večine evropskih držav ni običajno. S tem je razlaga prostorskega akta, ki je splošni in abstraktni pravni akt, odtujila izvorni pristojnosti občin. Delno se je ta problem v zakonodaji do leta 2003 reševal s potrjevanjem lokacijske dokumentacije, po letu 2003 sicer brez ustrezne pravne podlage le še z neformalnim posvetovanjem z občino v postopku izdajanja gradbenih dovoljenj, leta 2008 pa z uzakonitvijo pravne podlage, s katero je bilo občini omogočeno, da sodeluje kot stranka v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, če svojo udeležbo prijavi v predpisanem roku. Nobena od opisanih rešitev pa ni mogla v zadostni meri zapolniti te umetne odtujitve občine od procesa dovoljevanja, kar je bil pogosto razlog za tolmačenje prostorskih aktov v nasprotju z njihovim namenom in v nasprotju s strokovnimi stališči.

Slednje je povezano tudi s kadrovsko strukturo na oddelkih za prostor na upravnih enotah, ki glede na izobrazbo upravnih delavcev le na redkih upravnih enotah zagotavlja znanja s področja urbanizma, arhitekture, gradbeništva ali drugih podobnih tehničnih področij in ki bi omogočila kvalitetno vsebinsko odločanje glede vsebin in meril, določenih v prostorskih aktih, prav tako pa tudi ne kvalitetnega vsebinskega odločanja glede gradbenotehničnih vprašanj, ki se nanašajo na izpolnjevanje bistvenih zahtev. Iz ocene stanja izhaja, da je strokovna javnost kritična do tega, da na oddelkih za prostor na upravnih enotah nimajo strokovnega sogovornika iz arhitekturne, gradbene ali druge podobne tehnične stroke, zaradi česar naj bi bila kvaliteta upravnega odločanja pri izdaji gradbenih dovoljenj, ki je hkrati tudi vsebinsko zelo zahtevno in ga ni mogoče enačiti z nekaterimi drugimi upravnimi postopki kot so matične upravne zadeve, slabša. Takšnih posameznikov je po podatkih Ministrstva za javno upravo na vseh upravnih enotah 70, kar je premalo za učinkovito vodenje postopkov, poleg tega nekatere upravne enote trenutno takšnih posameznikov sploh ne zaposlujejo, ponekod pa je zaposlenih več takšnih posameznikov, kar pomeni, da niso enakomerno razporejeni in kar bi se dalo urediti s prezaoplitvami, kar je podrobno in po posameznih upravnih enotah analizirala Zbornica za arhitekturo in prostor Slovenije. Za učinkovito vodenje postopkov bi bilo zato potrebno upravne enote enakomerno okrepiti še z najmanj 20 posamezniki, ki izpolnjujejo predvidene.

Zaradi opisanega stanja je sistem prostorskega načrtovanja stremel k (pre)podrobnemu vnaprejšnjemu predpisovanju pogojev za umeščanje objektov, z namenom, da bi bila odločitev v postopku dovoljevanja čim lažja in da bi bilo možno odločiti tudi z minimalnimi strokovnimi znanji, zgolj s pomočjo karseda avtomatiziranega in formaliziranega preverjanja izpolnjevanja vnaprej predpisanih pogojev. Pri izvajanju takšnega sistema dovoljevanja pa se je kmalu izkazalo, da dognanj in strokovnih smernic na področju arhitekture, urbanizma in gradbeništva kot izrazito tehničnih ved, ni zelo enostavno v celoti povzeti v predpis na način, da bi bilo možno izdati gradbeno dovoljenje v nekakšnem avtomatiziranem postopku. Takšen način normiranja v prostorskih aktih je stroki dopuščal zelo malo manevrskega prostora, inovativnosti in kreativnosti ter je pogosto vodil v formalistično odločanje, ki ni bilo v skladu s stroko in namenom prostorskega akta. Ideja, na kateri je temeljila prostorska in gradbena zakonodaja po letu 2003, da lahko s prostorskimi akti za celotna območja vseh občin zelo natančno in izčrpno predpišemo vse pogoje za umeščanje objektov v prostor tako, da pri sami izdaji gradbenega dovoljenja ne bo potrebno nikakršno strokovno znanje in da je z izdajo prostorskega akta delo

občinskega urbanista končano, se je tako izkazalo za povsem zgrešeno in neživiljenjsko. Iz tega razloga bi bilo treba v povezavi z dovoljevanjem konkretnih objektov oziroma gradenj v delu, ki se nanaša na dovolitev njihove umestitve v prostor, stroki, zlasti urbanistični in arhitekturni, nameniti večjo vlogo, zakonodaja pa bi morala pod izrecno določenimi pogoji in omejitvami pri dovoljevanju tovrstnega umeščanja v prostor omogočiti tudi določena odstopanja od določb prostorskih aktov tam, kjer so danes prepodrobni in neizvedljivi (obsežni in pogosto prenormirani občinski prostorski načrti), obenem pa na podoben način omogočiti konkreten postopek donačrtovanja v primerih, ko so prostorski akti vsebinsko podhranjeni (stari prostorsko ureditveni pogoji, pa tudi novi OPNji v delu, ki se npr. nanaša na regulacijske linije, gradbene parcele in podobno). Slabost prostorskih aktov je tudi v tem, da se je v našem pravnem prostoru pri prostorskem načrtovanju uveljavil primat tekstualnosti, medtem ko ima v primerljivih evropskih državah grafično prikazovanje prednost pred tekstualnim delom in je zato tekstualni del v prostorskih aktih izključno pripomoček za pojasnjevanje grafičnih prikazov in tistih pogojev, ki jih ni moč narisati ali prikazati v obliki legend ter oznak.

V ZGO-1 ni izrecno navedeno, da je pogoj za začetek izvajanja gradnje izdelan projekt za izvedbo. Dogaja se, da le-ta dejansko ni izdelan in da se gradnja izvaja na podlagi nepopolnih projektov oziroma na podlagi projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja, kar po mnenju strokovne javnosti še zdaleč ne zagotavlja kvalitetne in varne gradnje in ne zagotavlja izpolnjevanja bistvenih zahtev. To je tudi posledica premajhne vloge nadzornika na samem gradbišču, ki se zaradi obligacijske odgovornosti truda, za razliko od obligacijske odgovornosti uspeha, ki velja v skladu s pravili obligacijskega prava pri projektantu in izvajalcu, na gradbišču neredko pojavlja neredno in ne vrši stalnega in kontinuiranega nadzora na gradbišču. Zelo veliko vlogo in odgovornost tako prevzema izvajalec, še posebej upoštevajoč že omenjeno dejstvo, da se tudi projekti za izvedbo pogosto ne izdelujejo in da so izvajalci pogosto postavljeni pred dejstvo, da so brez podrobnih načrtov za kvalitetno in s predpisi skladno gradnjo, obenem pa kot omenjeno pogosto brez odgovorne in aktivne vloge nadzornika dolžni izvesti prav takšen – torej kvaliteten, s predpisi skladen in brezhiben objekt. Najmanj opisanih težav se pojavlja pri javnih in velikih zasebnih investicijah, za katerimi stojijo službe in ekipe, ki so posebej zadolžene za vodenje in spremljanje projekta, pogosto od snovanja ideje do razpisa storitev za projektiranje, skrb za izdelavo vseh potrebnih projektov, nadzor in izvajanje, pa vse do predaje objekta v uporabo. K smotni porabi investicijskih sredstev, kar je še posebej pomembno pri javnih investicijah, pa lahko pomembno prispeva investitorjeva odločitev, da zagotovi posameznika ali ekipo za investicijsko vodenje projekta. V zvezi z ustreznostjo ureditve gradbenega nadzora v ZGO-1 je bila izdelana analiza in za njene potrebe anketa že v letu 2005², pri čemer so vse skupine anketirancev menile, da je področje treba redefinirati, obenem pa so vse skupine anketirancev menile, da pomisleki glede podvajanja gradbenega in inšpekcijskega nadzora niso na mestu, saj je gradbeni nadzor usmerjen le na izvajalca del, medtem ko inšpekcija nadzoruje vse udeležence.

Veljavni ZGO-1 daje relativno jasen odgovor na vprašanje, ali je pristojnost upravnih enot poleg skladnosti s prostorskimi akti tudi preverjanje skladnosti projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja z bistvenimi zahtevami, torej gradbenotehničnimi predpisi, saj je pogoj za izdajo gradbenega dovoljenja zgolj izpolnjevanje pogojev za projektanta in odgovornega projektanta ter da ima PGD predpisane sestavine skladno s pravilnikom. Pomembno je poudariti, da je ZGO-1 iz leta 2003 pred noveliranjem te določbe vseboval definicijo gradbenega dovoljenja, iz katere je izhajala izrecna določba, da se v gradbenem dovoljenju preveri izpolnjevanje bistvenih zahtev. K ponovnemu premisleku glede tako liberalnega sistema dovoljevanja, ki v pravnih redih primerljivih držav ni običajen, so pozvali izdelovalci analize »Sistem nadzora nad graditvijo«³, ki jo je Ministrstvo za okolje in prostor naročilo leta 2005. Iz anket, opravljenih v okviru te analize izhaja, da so upravne enote utemeljevale svoje pomisleke glede morebitnega preverjanja izpolnjevanja bistvenih zahtev s tem, da strokovno lahko prevzamejo samo odgovornost za skladnost nameravane gradnje s prostorskimi akti, medtem ko je ugotavljanje skladnosti z bistvenimi zahtevami, kar je moč ugotoviti iz gradbenega dela projektne dokumentacije, za njih strokovno prezahtevno delo in zanj niso usposobljene. To je obenem tudi razlog za to, da je šla upravna praksa in zakonodaja dosledno v smeri prenašanja odgovornosti za skladnost nameravanih gradenj z gradbenimi predpisi na projektante, posledično pa se je zaradi navedenega v škodo ustrezne zastopanosti arhitekturno gradbene stroke bistveno

² Analiza sistema nadzora pri graditvi, Agencija Poti, 2005

³ Analiza sistema nadzora pri graditvi, Agencija Poti, 2005

spremenila kadrovska struktura na upravnih enotah. Zato je omenjena analiza raziskovala možnosti za spremembo takšne prakse, bodisi v smeri prenosa nalog preverjanja bistvenih zahtev na zunanje strokovnjake (neupravne delavce), imenovane s strani upravne enote bodisi vključitve pristojnih poklicnih zbornic v tovrstno preverjanje. Pri anketiranju različnih deležnikov je analiza na vprašanje, kakšna naj bo (bodoča) vloga upravne enote pri nadzoru projektiranja podala odgovor in sicer je prevladalo večinsko mnenje, da je v zvezi s tem potrebna okrepljena vloga upravnih enot, zato se pričakuje usposobitev delavcev UE za izvajanje strokovnega nadzora nad ustreznostjo projektiranja. Predvsem to velja za objekte, kjer ni obvezna revizija. Vendar pa morata pri tem sodelovati tudi zbornici s strokovnim nadzorom in disciplinskim ukrepanjem ter inšpekcija z nadzorom v času gradnje.

Enaki pomisleki kot zgoraj veljajo za področje dela gradbene inšpekcije, saj je tudi za ta del sistema nadzora nad graditvijo, ki se osredotoča na čas po začetku gradnje objektov pokazala, da je pomanjkljiv in da ne dosega zastavljenih ciljev. Iz analize nadzora pri graditvi izhaja jasno stališče zlasti predstavnikov gradbene inšpekcije, da bi moral biti gradbeni nadzor podaljšana roka države in ne investitorja (ki nadzornika izbere in z njim sklene pogodbo), kar še posebej velja za zahtevne objekte in gradnjo za trg, nova zakonodaja naj bi vpeljala »nadzornike« kot osebe javnega zaupanja, ki bi sledili graditvi od začetka do konca. Država pa bi jih preko inšpekcije nadzirala«. Obenem je mnenje strokovne javnosti, da bi morala biti vloga gradbene inšpekcije pri nadzoru nad izpolnjevanjem bistvenih zahtev močnejša in da bi moral biti inšpekcijski nadzor na splošno bolj učinkovit. Analiza je kot eno od možnosti navedla tudi zanimivo rešitev, ki je uveljavljena v nekaterih evropskih državah, to je združitev oddelkov za prostor na upravnih enotah in gradbene inšpekcije.

V Sloveniji so v zadnjih desetih letih predvsem odzivi javnosti in medijski odzivi na nekatere javno izpostavljene primere nedovoljenih gradenj sprožili razpravo o tem, ali Slovenija po dvajsetih letih ponovno potrebuje poseben zakon, ki bo omogočil legalizacijo nedovoljenih gradenj. Zadnja večja legalizacija objektov se je namreč v Sloveniji vršila leta 1993, ko je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor (Uradni list RS, št. 18/1993, v nadaljnjem besedilu; ZUN-ČG), ki je bil pripravljen pod vodstvom tedanjega ministra za okolje in prostor, Mihe Jazbinška. Tudi v času pred sprejemom ZUN-ČG se je odvijala ostra javna polemika glede potrebnosti ali nepotrebnosti systemske legalizacije objektov, ki jo je sprožila afera »Mali Vrhek«, kjer je gradbena inšpekcija poskušala izvršiti odločbe za odstranitev nedovoljenih gradenj, vendar je naletela na organiziran odpor lastnikov nedovoljenih gradenj in krajanov Malega Vrhka, kar je sprožilo oster medijski odziv in odziv javnosti zoper takšno ravnanje države. Po podatkih elektronske evidence vplačil depozitov, ki jo vodi Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, je v roku za vlaganje zahtev za legalizacijo po ZUN-ČG vložilo zahteve za legalizacijo in vplačalo depozite 8938 investitorjev nedovoljenih posegov v prostor, od tega je bil v primeru 5600 vloženi zahtev depozit vrnjen in sicer se je depozit vračal tistim investitorjem, ki so uspeli legalizirati nedovoljene posege v prostor in v nekaj primerih investitorjem, ki so sami na svoje stroške vzpostavili prvotno stanje. Iz navedenih podatkov izhaja, da je na podlagi ZUN-ČG nedovoljene posege v prostor uspela legalizirati več kot polovica črnograditeljev. Legalizacijo je uzakonil tudi Zakon o graditvi objektov (ZGO-1), ki je bil uveljavljen leta 2003 in sicer je v prehodnih in končnih določbah vseboval določbe, ki so tedaj omogočile legalizacijo oziroma amnestijo nekaterih starejših objektov.

Ko govorimo o nedovoljenih gradnjah, se pogosto omenja pojem »črna gradnja«. Ta se uporablja tudi v drugih državah, npr. v Nemčiji in Avstriji (Schwarzbau) in je sinonim za nezakonito gradnjo v širšem pomenu besede, medtem ko se v Sloveniji uporablja kot sinonim za nelegalni objekt, torej nedovoljeno gradnjo v ožjem pomenu besede. Nedovoljena gradnja po ZGO-1 namreč obsega nelegalno gradnjo, neskladno gradnjo in nevarno gradnjo. Nelegalna gradnja po ZGO-1 pomeni, da se gradnja oziroma dela, za katera je predpisano gradbeno dovoljenje, izvajajo oziroma so izvedena brez veljavnega gradbenega dovoljenja. Neskladna gradnja pomeni, da je za gradnjo oziroma dela, za katera je predpisano gradbeno dovoljenje, takšno dovoljenje sicer izdano, vendar se takšna gradnja oziroma dela izvajajo oziroma so izvedena v nasprotju s pogoji, določenimi z gradbenim dovoljenjem, kakor tudi, da se objekt, za katerega je bilo sicer izdano gradbeno dovoljenje, uporablja v nasprotju s pogoji, določenimi z njim. Nevarna gradnja pomeni, da se gradnja, ki se izvaja ali že zgrajeni objekt ogroža premoženje, zdravje in življenje ljudi, promet, sosednje objekte oziroma njegovo okolico.

Analize, ki so bile opravljene v zvezi s pojavom nedovoljenih gradenj, npr. analiza neformalnih gradenj mreže občinskih združenj JV Evrope NALAS (Network of Associations of Local Authorities of South East Europe), kamor štejejo predvsem gradnje, za katere gradbeno dovoljenje ni pridobljeno (nelegalne gradnje), kažejo, da pojav neformalnih gradenj v Sloveniji ni tako pereč kot v drugih državah JV Evrope. Omenjena analiza izpostavlja, da so neformalne gradnje posledica procesa zgodovinskih in družbeno – gospodarskih razmer, med katerimi kot najpomembnejše navaja močan proces urbanizacije, postsocialistično preobrazbo socialno – ekonomskega sistema in pojav državljskih vojn v nekdanji Jugoslaviji med leti 1991 in 1999. Analiza kaže, da se v vseh analiziranih državah, članicah NALAS, pojavlja nenadzorovana urbanizacija, pogosto tudi v obliki obsežnih in številnih neformalnih naselij, medtem ko se v Sloveniji neformalna gradnja pojavlja le redko in še to predvsem v okviru načrtovanih con.

Za potrebe legalizacije nedovoljenih gradenj v Sloveniji je bila za potrebe ocena stanja v zvezi z morebitno uzakonitvijo legalizacije na IRSOP nazadnje v letu 2013 izdelana sistematična analiza stanja inšpekcijskih zadev, ki jih gradbena inšpekcija obravnava v svojih postopkih. Gradbena inšpekcija je imela dne 31. 5. 2013 v reševanju 8.724 zadev⁴. V 3.803 zadevah je bila izdana inšpekcijska odločba in sicer 2.472 odločb zaradi ugotovljene nelegalne gradnje, 322 odločb zaradi ugotovljene neskladne gradnje, 273 odločb zaradi drugih ugotovljenih nepravilnosti in 736 odločb po določilih zakonov, ki so v preteklosti urejali graditev objektov. Pri pregledu zadev, v katerih je odločeno, so največkrat obravnavani manj zahtevni objekti in sicer kar v 77,0%. Sledijo jim nezahtevni objekti s 17,7%, zahtevni z 2,8% in enostavni objekti z 2,5%. Prav tako je iz analize razvidno, da je bilo največ kršitev ugotovljenih pri gradnji objektov v strjenih naseljih in to kar v 35,7%, sledijo jim kršitve pri razpršenih gradnjah z 29,1% in gradnje objektov v varovanih območjih s 26,2%. Veliko manj kršitev je ugotovljeno pri gradnjah v starih mestnih jedrih. Pri analiziranju kršitev, ugotovljenih pri gradnjah objektov v varovanih območjih, je daleč največji delež nepravilnosti ugotovljen pri objektih, zgrajenih na kmetijskih zemljiščih, in sicer 50,6%. Iz analize je tako mogoče ugotoviti, da se gradbena inšpekcija pri opravljanju nadzora največkrat srečuje s kršitvami pri gradnji manj zahtevnih objektov, da gre največkrat za nedovoljene gradnje v strjenih naseljih, izven strjenih naselij pa izstopajo nedovoljene gradnje na kmetijskih zemljiščih.

Iz analiz IRSOP so razvidni tudi podatki glede stanja izvršilnih postopkov. Od 8.724 zadev, ki jih je imela IRSOP v reševanju, je le 1.450 zadev s pravnomočnim in izvršljivim sklepom o dovolitvi izvršbe, kar kaže na dolgotrajnost in zapletenost postopkov, vključno s postopkom za uveljavljanje pravnih sredstev zoper izdane odločbe. IRSOP v skladu s planom dela in ukrepi za povečanje učinkovitosti dela gradbene inšpekcije pristopa večinoma k izvajanju upravnih izvršb inšpekcijskih odločb po drugi osebi oziroma izvaja prisilne izvršbe. Prisilne izvršbe IRSOP izvaja v skladu s prioritetai dela gradbene inšpekcije pri izvršilnih postopkih in vrstnim redom, glede na postavljene parametre, s ciljem zlasti zmanjšati število nelegalnih gradenj. Tako so na primer v letu 2013 sami investitorji odstranili skupaj 178 objektov, v 373 zadevah pa je bilo pridobljeno upravno dovoljenje oziroma so bili objekti legalizirani. Prisilna izvršba odstranitve objekta je bila izvedena le v 15 zadevah. Iz zapisanih podatkov izhaja, da je obseg prisilnih izvršitev s strani IRSOP izjemno majhen in da je v velikem odstotku zadev prišlo do legalizacije objektov, kar kaže na to, da gre pri večini nedovoljenih gradenj za nedovoljene gradnje, ki jih je možno legalizirati in da gre v teh primerih najverjetneje za izogibanje nepotrebnim stroškom in administrativnim bremenom, ki so povezani s pridobivanjem predpisanih dovoljenj, v manjšem deležu pa gre za objekte, ki jih ni mogoče legalizirati in jih zato odstranijo bodisi sami investitorji bodisi gradbena inšpekcija v postopku prisilne izvršbe. Izjemno majhen odstotek prisilnih izvršitev s strani IRSOP, podobno kot so to pokazale analize v letu 1993, ob uveljavitvi ZUN-ČG⁵, pa kaže na velik razkorak med številom izdanih inšpekcijskih odločb in številom prisilnih izvršitev, kar kaže na manjšo učinkovitost gradbene inšpekcije pri prisilnem izvrševanju inšpekcijskih odločb. To je po navedbah IRSOP povezano predvsem z majhnim obsegom

⁴ bolj ažurni podatki IRSOP na dan 1. 1. 2016 kažejo, da je imela gradbena inšpekcija v reševanju 11.000 zadev, od katerih je izvršilni postopek uveden v 1.967 zadevah, vendar je bila analiza za potrebe legalizacije in razrez pripada zadev glede na vrsto nedovoljene gradnje nazadnje opravljena leta 2013, zato so podani podatki iz zadnje analize v letu 2013, saj se ne glede na povečanje pripada inšpekcijskih zadev predstavljeni razrez nedovoljenih gradenj do danes ni bistveno spremenil.

⁵ prim. Pavel Gantar, Črnograditelj proti državi, Teorija in praksa, 1993

sredstev, ki jih ima IRSOP na voljo za rušitve in ki jih mora pri izvršbi založiti, nato pa naknadno izterjati ter s samo zapletenostjo postopka prisilne izvršbe.

Kljub vsem dosedanjim poskusom sprejemanja zakonov in njihovih novel, ki so omogočile legalizacijo oziroma amnestijo za nekatere starejše objekte, to ni zmanjšalo števila tako imenovanih črnih gradenj in jih ni zajezilo. Zato je vprašanje legalizacije pogosta tema ob vsaki večji nameri spreminjanja gradbene zakonodaje. Vlada je konec leta 2013 sprejela odločitev o pripravi Zakona o ravnanju z nedovoljenimi gradnjami, s katerim naj bi omogočila legalizacijo neproblematičnih nedovoljenih gradenj. Omenjeni zakon je bil v javni razpravi, pri čemer je strokovna javnost nasprotovala sprejemanju posebnega zakona brez predhodne systemske prenove zakonodaje, pri čemer je opozarjala, da se mora sistem umeščanja objektov in njihovega dovoljevanja in graditve poenostaviti tako, da bodo odpravljeni systemski razlogi, zaradi katerih do črnih gradenj sploh prihaja, da mora biti obenem okrepljena naloga gradbene inšpekcije za naprej in da se poveča učinkovitost njenega dela, zlasti z aktivnejšo vlogo na terenu, še zlasti ob začetku nastajanja črnih gradenj (gradbišča) in da naj se morebitna legalizacija uzakoni v okviru systemske zakonodaje ali pa ločeno, vendar časovno istočasno. Zato je po konstituiranju nova vlada nadaljevala s procesom celovite prenove prostorske in gradbene zakonodaje, v tem okviru pa se predlagajo tudi vsebine, ki se nanašajo na legalizacijo. V dokumentu »Politika reševanja problematike nedovoljenih gradenj«, ki ga je potrdila in se z njim seznanila vlada v letu 2013, so bili naštetih nekateri ključni razlogi za nastanek nedovoljenih gradenj, iz katerih je moč sklepati tudi na ključne pomanjkljivosti sistema prostorskega načrtovanja in graditve objektov ter njune implementacije v praksi, pa tudi na druge, s prostorskim in gradbenim sistemom nepovezanih razloge:

- prehitevanje gradnje zaradi zapletenosti celotnega sistema od umeščanja objekta v prostor do dovoljevanja in pridobitve vseh predpisanih soglasij;
- nezmožnost legalizacije objektov glede na določbe prostorskih aktov: obstoječi objekti so zgrajeni v nasprotju z namensko rabo (najpogosteje gre za kmetijska zemljišča, varovana območja itd.); v nasprotju z oblikovnimi pogoji (gabariti, etažnost ipd.); odmiki - soglasje sosedu in povezava z medsosedskim pravom; neupoštevanje določb o obveznosti priključevanja na infrastrukturo, komunalna infrastruktura še ni zgrajena, problem neopremljenih stavbnih zemljišč/nezazidljivih zemljišč;
- neživljenjski in v nekaterih primerih zastareli prostorski akti ter pomanjkanje mehanizmov za potrjevanje možnih odstopanj od predpisanih urbanističnih in gradbenotehničnih pogojev v utemeljenih primerih v veljavni zakonodaji;
- v nekaterih primerih (pre)strogi, (pre)široko zastavljeni in nedorečeni varstveni režimi in varovana območja, določeni s sektorsko zakonodajo ter težave investitorjev pri pridobivanju soglasij, predpisanih v sektorski zakonodaji, ki so pogoj za izdajo gradbenega dovoljenja;
- mestoma neučinkovite določbe predpisov o sankcioniranju črnih gradenj oziroma težavna implementacija sankcij;
- pri neskladnih gradnjah: spremembe projekta v času gradnje in izogibanje ponovnemu postopku pridobivanja spremembe gradbenega dovoljenja (po veljavni zakonodaji se za vsako spremembo lokacijskih pogojev in pogojev, določenih z gradbenim dovoljenjem, ki lahko vplivajo na zdravstvene pogoje, okolje, varnost objekta ali spremembo bistvenih zahtev, zahteva novo gradbeno dovoljenje, v tem postopku pa ni nobenih olajšav glede že predložene dokumentacije, že izvedenih preveritev in vključevanja mnenjedalcev in strank);
- pri prenovi objektov (rekonstrukcije, dozidave): izogibanje dokazovanju izpolnjevanja gradbeno tehničnih zahtev, ki je sestavni del dovoljevanja (strožji gradbeno - tehnični predpisi zaradi razvoja gradbene tehnike, mestoma pa tudi zaradi evropskih zavez, pri čemer veljavni ZGO-1 razen pri kulturni dediščini in razen tehnične neizvedljivosti pri prenovah objektov ne dopušča nobenih izjem, npr. ekonomske nesorazmernosti, ki lahko nastane zaradi upoštevanja bistvenih zahtev, čeprav v času gradnje obstoječega objekta morda sploh še niso obstajale), ker to posledično draži gradnjo;
- gradnja na lastnih zemljiščih (pa čeprav niso zazidljiva);
- izogibanje plačilu relativno visokih dajatev (komunalni prispevek, sprememba namembnosti kmetijskega zemljišča ipd.) in stroškom izdelave projektne dokumentacije;
- ekonomski, sociološko - antropološki razlogi, socialni vidik (pojav samograditeljstva, reševanje stanovanjske problematike z gradnjo v lastni režiji, kvaliteta grajenega prostora ni prepoznana kot družbena vrednota, prepričanje investitorjev, da lahko gradijo na zemljišču, ki so v njihovi lasti, ne glede na režime varovanja in pogoje, določene v prostorskih aktih in drugih predpisih);

- neučinkovitost inšpekcijskega nadzora iz različnih razlogov (premajhno število gradbenih inšpektorjev, obremenjenost gradbenih inšpektorjev z administrativnimi nalogami – dolžnost odgovarjanja in obravnava vseh prijav, obveznost izdelave raznih poročil, neprimernost Zakona o splošnem upravnem postopku za vodenje represivnega postopka kot je inšpekcijski, težavnost postopkov v povezavi z ubranitvijo inšpekcijskih odločb v postopkih uveljavljanja številnih pravnih sredstev po ZUP in podobno).

Anketa⁶, ki jo je v zvezi z izvajanjem veljavne zakonodaje pristojno ministrstvo izvedlo pred začetkom postopka sprejemanja predmetnega predloga zakona, je pokazala, da je spreminjanje zakonodaje na področju graditve objektov naklonjena približno polovica anketiranih, pri čemer je prva polovica menila, da je veljavni zakon sprejemljiv in da nenehno spreminjanje zakona ne prinese ustreznih rezultatov, še več, da vsako spreminjanje zakonodaje pri projektantih prinese stroške (izobraževanje, spreminjanje programov itd) ter povzroča zastoje. Izražajo pa tudi strah, da bi nove spremembe prinesle nove, zapletenejše postopke. Opozarjajo, da krajšanje na eni strani pomeni podaljševanje in kompliciranje na drugi strani postopka. Nasprotno pa je druga skupina anketirancev podprla spremembo zakonodaje, saj menijo da je treba skrajšati in poenostaviti postopke, poostri oziroma spremeniti nadzor in podobno. Največje število anketirancev pa se zavzema samo za nadgradnjo veljavnega zakona ZGO-1 in ne za radikalne spremembe. Anketiranci so večkrat tudi poudarjali, da ključni problem ni toliko zakonodaja kot je težava samo izvajanje zakonodaje. Veliko je bilo pripomb na delo upravnih enot, zato so predlagali, da se nameni večji poudarek stroki tako, da se v odločanje o izdaji gradbenega dovoljenja vključi arhitekturno in gradbeno stroko. Izražena je bila želja po strokovnjakih z več strokovnega (arhitekturnega in gradbeno – tehničnega) znanja, obenem pa tudi večja multidisciplinarnost pri odločanju o izdaji gradbenega dovoljenja. Veliko anketirancev je predlagalo, da skladnost preverja ali samo projektant ali pa občina, ki je tudi pristojna za sprejemanje prostorskega akta.

Naslednji pomemben sklop področja anketiranja se je nanašal na prostorske akte. To področje je bilo ocenjeno kot eno izmed najbolj problematičnih področij v zvezi s pridobivanjem gradbenih dovoljenj. Anketiranci so izrazili mnenje, da bi morali biti prostorski akti manj togi in jasnejši, predvsem pa so enotno ocenili, da so bistveno preobsežni, da bi v resnici morali vsebovati zgolj poenostavljene urbanistične parametre in torej določati samo robne pogoje za gradnjo objektov oziroma izvajanje posegov v prostor. Podrobnejša merila glede umeščanja in oblikovanje objektov bi morala biti po mnenju večine anketirancev odgovornost projektanta. Poleg tega so anketiranci opozarjali tudi na neustrezno, nedefinirano terminologijo in prepogosto spreminjajočo se zakonodajo, ki za ima za posledico neskladne ali različno definirane izraze, kar vse vodi v preveč različne interpretacije prostorskih aktov.

V tretjem sklopu so anketiranci kot eno izmed ozkih grl postopkov pridobivanja gradbenih dovoljenj v najširšem pomenu besede izpostavili problematiko pridobivanja soglasij. Večina anketirancev meni, da bi morali biti soglasodajalci kompetentni, strokovno podkovani sogovorniki, ki morajo prevzemati aktivnejšo vlogo (pomoč pri iskanju rešitev). Izražena pa je bila tudi ideja možnosti uvedbe komisijskega odločanja tudi na področju soglasodajalcev. Prednost vidijo predvsem v pridobivanju konkretnih projektnih pogojev in soglasij ne enem mestu (elektronsko podprto). Ob tem so izpostavili tudi potrebo po večji ponudbi v celoti komunalno opremljenih stavbnih zemljišč, z že izvedenimi vodi, kar bi omogočilo lažje pridobivanje soglasij in to samo za priklop, s konkretnimi podatki za priključitev.

Glede obsega projektne dokumentacije je večina anketirancev poudarila pomembnost krčenja dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja. Pri tem vidijo predvsem potrebo po ukinjanju vseh dodatnih elaboratov, ki v fazi pridobivanja gradbenega dovoljenja predstavljajo zgolj nepopoln dokument brez prave teže. Ob tem pa so vsi anketiranci brez izjem poudarjali pomembnost obvezne uzakonitve izdelave projekta za izvedbo. Del anketiranih je predlagalo kot pomembno ponovno uvedbo revizije za zahtevne objekte, saj se po njihovem mnenju lahko le na tak način zagotovi kvaliteto gradenj.

V zvezi z opisom tedaj že prisotne ideje in ključnih rešitev glede uzakonitve predodločbe so bili odzivi anketirancev različni. Nekaj anketirancev je v tem videlo dodatno investicijsko varnost, posamezni anketiranci pa so opozarjali tudi na nevarnost povečanja števila postopkov. Veliko

⁶ Gre za analizo na podlagi opravljene ankete med člani ZAPS in IZS, ki je v sodelovanju s pristojnima poklicnima zbornicama potekala od 17.1. do 3.3.2014

predlogov je šlo kljub temu v smeri ponovne uvedbe dvofaznega postopka, pri čemer so anketiranci vsebino prve faze videli kot preveritev umestitve v prostor, drugo fazo pa kot potrditev tehničnih rešitev oziroma izdelavo podrobnejšega projekta. Ob tem je bil večkrat omenjen predlog, da naj se pri prenovi zakonodaje pripravljalec zgleduje po zakonodaji primerljivih pravnih ureditev, kot je Avstrija. Glede nadzora je večina anketirancev poudarjala potrebo po okrepitvi in aktivnejši vlogi gradbene inšpekcije na gradbiščih.

V sklopu anketiranja, ki se je nanašal na soglasodajalce, so anketiranci med soglasodajalci, katerih delo je po njihovem mnenju najbolj problematično, še posebej je bilo izpostavljeno področje voda (nespoštovanje rokov, nedoločene in obenem prestroge pravne podlage, prelaganje izdelave študij na investitorja, neuskaljeni in netočni podatki), najpogosteje izpostavili Agencijo RS za okolje. Prav tako so anketiranci kot problematičnega soglasodajalca omenjali Zavod za varstvo kulturne dediščine, zlasti na neživiljenjske pogoje, prevelik obseg zavarovanih območij, prelaganje obveznosti izdelave raziskav na investitorja, preveliko arbitrarnost pri odločanju in preseganje zakonskih podlag.

Pristojno ministrstvo je v sodelovanju z Ministrstvom za javno upravo v mesecu januarju, februarju in marcu 2015 izvedlo tudi regijske posvete predstavnikov upravnih enot, občin, projektantov in gradbenega inšpektorata. Razpravljavci so opozarjali, da pogoste in prehitre spremembe prostorske in gradbene zakonodaje do sedaj niso prinesle želenih rezultatov, vendar je bilo med udeleženci enotno stališče, da so spremembe zakonodaje potrebne. Glede obsega in vsebine so bili predlogi zelo različni, od pozivov po samo manjših redakcijskih spremembah do povsem novih sistemskih rešitvah. Enotno pa je bilo stališče, naj se le-ta pripravljata na podlagi dejanskih potreb in stanja v prostoru, premišljeno z izdelanimi in preverjenimi rešitvami. Na omenjenih regijskih posvetih so bile posebej izpostavljene naslednje teme:

1. Prostorski akti občin

Iz razprav je bilo moč izluščiti ključni poudarek, da uvedba OPN v prostor ni prinesla več reda in enostavnejših postopkov, kot je bilo predvideno. Še več, kar nekajkrat je bilo slišati spogledovanje z enostavnostjo starih prostorsko izvedbenih aktov. Po drugi strani pa so starim, v precejšnjem delu Slovenije še veljavnim aktom, očitali zastarelost in neskladje z danes veljavno zakonodajo in načeli urejanja prostora. Razpravljavci so si bili enotni v oceni, da so sedanji OPN preobsežni, deloma prenatančni in deloma preohlapni, velikokrat tudi sami s seboj v nasprotju. Opozorili so na slabo kvaliteto tekstualnih delov OPN, na neuskaljenost strateških usmeritev in določb na nivo izvedbenega dela in določitve EUPjev in PIPov. Prav tako je bilo slišati, da se akti vse preveč ukvarjajo z obliko, premalo z drugimi problemi prostora. Velik posmeh je doživela praksa mnogih aktov, ki urejanje prostora še vedno prepuščajo volji soseda (odmiki). Enotno je bilo stališče, naj se normira le tiste lastnosti v prostorskih aktih, ki jih je država sposobna nadzirati in sankcionirati, ter v zvezi s tem ločiti določila od usmeritev, upoštevaje javni interes. Večkrat so bile postavljene zahteve po usklajenem (nadsektorskem) delovanju države, ki mora jasno določiti skupna pravila urejanja prostora ter uskladiti različne sektorske zahteve. Zaradi težav pri usklajevanju mnenj nosilcev urejanja prostora so bili razpravljavci mnenja, da bi bilo treba ustanoviti medresorsko/nadresorsko komisijo, ki bi odločala o morebitnih prevladah javnih interesov z različnih področij (ohranjanje narave, varstvo kulturne dediščine, varstvo kmetijskih zemljišč...).

Razpravljavci so predlagali zmanjšanje prenormiranosti in preobsežnosti OPN, pri čemer pa ti ne smejo biti preohlapni. OPN naj bodo preprosti, pretežno grafični prostorski akti in naj ne vsebujejo podrobnih izvedbenih zahtev. Podan je bil predlog, da se osnovna struktura OPN jasneje predpiše, predvsem pa se velik del vsebin predpiše na ravni države npr. s prostorskim redom države ali v urbanističnih predpisih (npr. lega objekta na parceli, odmiki, velikosti gradbenih parcel, dopustni objekti na kmetijskih zemljiščih, tudi okoljske vsebine), občine pa bi v OPN določale le posebnosti. Postavljene so bile zahteve po regionalni ravni planiranja. Opozorili so tudi na dejstvo, da planski del OPN ne more biti tudi izvedbeni del. Razpravljavci so bili kritični glede sedanjega sistema priprave prostorskih aktov in pomanjkanja izkušenih urbanistov oziroma urbanističnih zavodov ter interdisciplinarnega povezovanja različnih strokovnjakov pri pripravi prostorskega akta. Opozorjeno je bilo na velik pomen dobrih strokovnih podlag in njihovo ustrezno uporabo v pripravi dobrega prostorskega akta. Izražena je bila potreba, da imajo občine možnost same pripravljati prostorske akte, saj bi s tem imele večji vpogled v dejanske potrebe prostorskih ureditev. Praksa tudi kaže potrebo po stalnem spreminjanju OPN, pa naj bo to posledica slabo zapisanih določil, ki jih ni možno izvajati ali pa

posledica novih potreb, ki se pojavijo v prostoru ali evropske zakonodaje. Uveljavila se je napačna praksa hitrega spreminjanja prostorskih aktov s tehničnimi popravki, ki presegajo naravo popravkov. Glede na uveljavljeno sodno prakso se pojavlja vprašanje ravnanja v primerih takih aktov. Zato je bila izpostavljena zahteva po fleksibilnejšem sistemu prostorskega načrtovanja z uvedbo hitrega in enostavnega postopka spreminjanja prostorskega akta. Ob tem se pojavlja problem sledljivosti, zato ni presenetljiva zahteva po uvedbi javno dostopnih veljavnih prostorskih aktov na elektronski način. Poudarjeno je bilo, da so akti namenjeni vsem, zato morajo biti napisani tako, da jih znajo prebrati vsi, predvsem pa, da jih razumejo vsi enako. Predstavniki občin so izrazili željo biti bolj vključeni v postopek dovoljevanja z različnimi nameni, da vidijo, kako se izvaja njihov predpis, ali da poskušajo vplivati na oblikovanje stavb. Izražena je bila želja, da se preveri status občine v postopku izdaje gradbenih dovoljenj, ki je zdaj le formalen in s tem poveča pomen strokovnih - prostorskih argumentov pri odločanju.

2. Definicije v prostorski in gradbeni zakonodaji ter podzakonskih aktih, OPN in standardih

Ob bok tematike o prostorskih aktih je bila na vsakem posvetu prisotna tudi problematika neuskkljenih definicij in različno uporabljene terminologije v zakonodaji, prostorskih aktih in drugih predpisih in standardih. Predstavljene so bile situacije, ko ima isti izraz (podstrešje, mansarda) v različnih občinah različen pomen. Opozorjeno je bilo na neskladje med definicijami izračuna površin po SIST, ki ga določa gradbena zakonodaja, in površinah, ki jih določajo prostorski akti ali jih opredeljuje GURS za potrebe evidentiranja. Zaradi večjega števila definicij prihaja do problemov pri določanju etažnosti, dopustne višine in površine objekta. Večkrat je bila postavljena zahteva po poenotenju definicij na državnem nivoju. Podani so bili predlogi glede oblikovanja slovarja urbanistične gradbene terminologije, v urbanističnem redu ali v krovnem zakonu, katerih pomena prostorski akti ne bi smeli spreminjati. Sestavni del definicij naj bi bili tudi grafični prikazi, seveda v primerih, ko je to možno

3. Gradbena parcela in parcelacija

Ena izmed tem je bila tudi problematika parcelacije, pomanjkanje ureditve gradbene parcele, na katero vežejo svoja določila prostorski akti ter neuskkljena zakonodaja oziroma izvajanje na področju parcelacije. Predstavljena je bila praksa parceliranja po naročilu strank, oziroma lastnikov, pri čemer se ne upošteva veljavnih prostorskih aktov oziroma izdanih gradbenih dovoljenj. Posebej je bilo izpostavljeno parceliranje na podlagi sodb sodišč. Pojavljalo se je vprašanje glede vloge geodeta v postopkih evidentiranja. Podani so bili predlogi, da se v zakonu ponovno določi gradbeno parcelo (zdaj si jo občine same definirajo po svoje) in poskrbi za ustrezno evidentiranje. Pričakuje se, da geodeti ne bodo le popisovalci stanja in parceliranja po želji naročnika, ampak da bodo aktivno izvajali prostorsko politiko.

4. Vrste zahtevnosti objektov in posegi v prostor

Razpravljavci so predstavili težave, vezane na posege v prostor, ki danes niso regulirani v gradbeni zakonodaji in sicer različni izkopi, spreminjanje reliefa, montažni zabojniki, hišice na drevesih in podobno. Predlagano je bilo, da se tudi to področje uredi tako v prostorskih načrtih, ki se ukvarjajo pretežno samo z umeščanjem objektov, kot tudi v posebnih postopkih dovoljevanja. Prav tako je kar nekaj razpravljavcev izpostavilo probleme, ki nastajajo pri izvajanju uredbe o vrstah objektov glede na zahtevnost gradnje. Izstopali so pomožni kmetijsko – gozdarski objekti glede na dovoljeno velikost objekta do 150m², zagotavljanje izpolnjevanja bistvenih zahtev pri gradnji teh objektov ter izrabljanje teh objektov za počitniške objekte. Prostorski akti še vedno vežejo dopustnost posameznih objektov na vrsto objektov po zahtevnosti. Kot posebna tema so bili predstavljeni prefabrikati, ki zaradi nove definicije predstavljajo novost v prostoru in še vedno povzročajo precej nejasnosti pri umeščanju v prostor.

5. Dokazovanje pravice graditi

Posebej pa je bila izpostavljena problematika izdaje gradbenih dovoljenj v povezavi z zagotavljanjem dostopa do javne ceste, če gre za kategorizirane javne ceste v zasebni lasti. Na podlagi ustaljene sodne prakse je bila pojasnjena situacija upravnega organa, ki v postopku izdaje gradbenega dovoljenja za dokazilo ne more več upoštevati samo odloka o kategorizaciji javne ceste, če ta poteka po zasebnem zemljišču. Podani so bili predlogi, da se za dokazilo o zagotovljenem dostopu do javne ceste določi soglasje upravljavca ceste. Kot prenormirano so se izkazale tudi zahteve po predložitvi dokazil o pravici graditi za zagotavljanje komunalne opremljenosti, še posebej v primeru rekonstrukciji ali dograditev k obstoječemu objektu.

6. Upravni postopek, projektna dokumentacija in odgovornost posameznikov v postopku
V razpravah o postopku dovoljevanja, vsebini in kvaliteti projektne dokumentacije, ugotavljanju skladnosti projektne dokumentacije s prostorskim aktom, popolnosti vloge v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, se je zvrstilo večje število razpravljalcev, ki so problematiko predstavili iz različnih zornih kotov. Izpostavljena je bila problematika (prevelikega) števila soglasij in dolgotrajnost njihovega pridobivanja. Kot velik problem, ki sam po sebi ni predmet postopka izdaje gradbenega dovoljenja, za investitorje pa predstavlja sestavni del dovoljevanja, je komunalna neopremljenost zemljišč in neustrezna oziroma neobstoječa zemljiška politika. Zaposleni na upravnih enotah že vsa leta opozarjajo na veliko število med seboj neuskkljenih predpisov, na slabo pripravljeno (ali zastarelost) prostorskih aktov ter na pomanjkljivo in neuskkljeno projektno dokumentacijo. Opozorjeno je bilo, da slaba kvaliteta projekta oziroma nepopolna dokumentacija podaljšuje čas izdaje dovoljenj. Ob tem se je postavljalo vprašanje strokovnosti vseh udeležencev v postopku dovoljevanja, kot tudi njihove odgovornosti. V zvezi s tem so bili predstavljeni različni ukrepi in predlogi. Predstavljen je bil primer upravne enote, ki si je izdelala "check listo", s katero si pomaga pri proceduri izdaje dovoljenja. Predstavljen je bil primer odločitve upravne enote, ki bo dosledno sledila cilju, da investitor pride čim prej do odločitve. Predstavljen je bil koncept ZGOdbe, ki so ga pripravili predstavniki ZAPS ter vidik IZS, ki opozarja na postopke izdaje dovoljenj za objekte, za katere je poleg gradbenega dovoljenja treba izdelati presojo vplivov na okolje. Še vedno se pojavljajo velike razlike med udeleženci po obsegu in vsebini projekta (od projektne naloge do PID) in željami po novih "faznih načrtih", saj se pojavljajo različne ideje o primerni stopnji natančnosti. Velikokrat se je postavljalo vprašanje, zakaj se ponovno ne uzakoni lokacijsko dovoljenje, oz. uvedbe dvofaznega postopka dovoljevanja. Gradbeno dovoljenje naj se izdaja po minimalni dokumentaciji (lokacijska) z mejnimi gabariti, ne natančno do milimetra, s predvidenimi tolerancami. Prav tako je bil podan predlog, da se natančneje oziroma na novo definira vloga in odgovornosti udeležencev. Ključni predpogoj za vzpostavitev boljšega sistema je, tako kot je veliko razpravljalcev predlagalo, prerazporeditev kompetenc in odgovornosti – od ugotovitve nespornega javnega interesa na eni strani do zagotovitve odgovornosti na drugi, na način, da se povežejo različni vidiki odgovornosti pri udeležencih: obligacijska, strokovna, vse z namenom zagotovitve javnega interesa, zaščite potrošnikov in uporabnikov ter kakovostnega grajenega okolja. Razmišljalo se je, da so odgovornosti investitorja take, da bi bila smiselna uvedba možnosti prenosa odgovornosti na svetovalni inženiring.

Veliko je bilo tudi zahtev po končni uvedbi e-dovoljevanja, e-soglasij, digitalni predaji dokumentacije, uveljavitvi informacijskih protokolov v procesu načrtovanja in pregleda dokumentacije (brezpapirno, elektronsko poslovanje).

7. Spremembe nastale med gradnjo – sprememba ali novo gradbeno dovoljenje
Izpostavljena je bila novejša sodna praksa glede upravnih postopkov v primeru sprememb nastalih med gradnjo, po pridobljenem pravnomočnem gradbenem dovoljenju. Uveljavljeno upravno sodno stališče je, da vsaka sprememba, ki pomeni spremembo lokacijskih pogojev, določenih v osnovnem gradbenem dovoljenju, zahteva izdajo novega gradbenega dovoljenja za objekt kot celoto, pomeni neracionalnost postopka in v določenih situacijah ob spremembi prostorskega akta tudi možnost, da se dovoljenje za celoto ne more izdati. Vprašanje, ki se je ob tem zastavljalo, je, kako varovati investitorjev že pridobljeni pravnomočno pridobljeni položaj. Jasneje je treba opredeliti, kdaj je sprememba gradbenega dovoljenja sploh potrebna, kdaj sprememba tangira javni interes in interes strank, kaj je nujna vsebina gradbenega dovoljenja, kaj je stvar upravnega organa in kaj so kompetence odgovornega projektanta.

8. Nadzor nad gradnjo, uporabno dovoljenje in inšpekcijski postopki
Veliko kritik je bilo izrečenih nad stanjem v prostoru in veliko pomanjkanje nadzora le-tega. Opozarjali so na dejstvo, da objekti niso zgrajeni, kot je bilo določeno v gradbenem dovoljenju. Kot razlog so navajali, da se ne izdelujejo PZI, ne upoštevajo določbe glede obveznega nadzora. Problem je tudi neprizotnost odgovornega projektanta na gradbišču. Za nekatere je glavni razlog za te deviacije gradnja v lastni režiji in ukinitvev uporabnega dovoljenja za enostanovanjske stavbe. Preveč problemov na gradbenem področju je prevladano na inšpekcijske organe, ko reševanje zadev "na koncu" in s sredstvi sankcioniranja ne more biti ključ do uspeha. Posebno področje je problem vpisovanja neskladnih in nelegalnih gradenj v nepremičninske evidence, pridobivanje hišnih števil za nelegalne gradnje ter pridobitev stalnega prebivališča v počitniških objektih. Sodelujoči so predlagali, naj se na eni strani zmanjša vsebina PGD in ponovno da večji poudarek na PZI in izvajanju nadzora nad samo

gradnjo. Glede obveznosti uporabnega dovoljenja ali nadomeščanja le tega z izjavami nadzora, so bila mnenja deljena, je pa bilo enotno mnenje, da je potrebna večja vloga nadzora države nad začetkom (prijava začetka del) in koncem gradnje (UD). V zvezi s problemom gradnje v lastni režiji so bile predlagane spremembe dovoljenega obsega oziroma ukinitvev ter uvedba regulacije nadzora nad njo in večji finančni nadzor. Kot ideja pa je bilo predstavljeno, da bi lahko del nadzora pri graditvi prevzele zavarovalnice.

9. Problem nelegalnih objektov in legalizacije.

Predstavljena so bila stališča, da je treba pri morebitni uzakonitvi pravne podlage za legalizacijo zavzeti stališče, da se je objekt gradil v drugem časovnem obdobju, ko so veljali drugačni. V času gradnje je lahko objekt izpolnjeval zahteve PUP, danes ob sprejetju OPN, teh zahtev ne izpolnjuje več. Prav tako takšen objekt po veljavni zakonodaji ne bi izpolnjeval strožjih gradbenotehničnih predpisov, njegova prilagoditev zahtevam novejših predpisov pa bi za lastnika predstavljala nesorazmerno visoke stroške. Enako velja za druge, področne predpise, kot so režimi varovanja, varovalni pasovi infrastrukture in podobno. V takem primeru bi bilo treba v postopku legalizacije preveriti, ali je objekt skladen z okoliškimi objekti in ali je bil grajen po določilih tedaj veljavnega prostorskega akta in drugih predpisov. Podan je bil predlog, da se objekti z in brez uporabnih dovoljenj evidentirajo na različne načine, oz. se jih loči. Na drugi strani je del razpravljalcev ostro kritiziral kakršnokoli razmišljanje o uzakonitvi legalizacije in pozval k sankcioniranju nedovoljenih gradenj.

Med viri za spremembe zakonodaje je treba omeniti še predloge upravnih enot za boljše delo na področju prostora, ki so jih upravne enote zbrale in posredovale na Ministrstvo za javno upravo v letu 2014. Po mnenju upravnih enot je področje graditve objektov pravno prenormirano. Upravne enote menijo, da bi z večjim, predvsem pa učinkovitejšim nadzorom nad izvajanjem zakonodaje dosegli boljše rezultate in lahko tudi zmanjšali obseg kogentnih norm.

Razlog za dolgotrajne postopke po mnenju upravnih enot ni toliko v veljavnem ZGO-1, temveč po njihovem mnenju postopke podaljšujejo številni podzakonski predpisi, ki niso usklajeni z materialno zakonodajo in so v praksi skoraj neizvedljivi ter med seboj neusklajeni. Upravne enote so zato predlagale, naj se le-ti pregledajo in poenostavijo oziroma odpravijo vse nepotrebne določbe in prepodrobne vsebine, ki niso v skladu s temeljno zakonodajo. Upravne enote so prepričane, da trenutna prenormiranost urejanja tega področja s tako številnimi in tako podrobnimi zapisi v podzakonskih aktih povzroča investitorjem največje težave tako pri urejanju dokumentacije kot pri pridobivanju dovoljenj.

Dosedanje ugotovitve kažejo na to, da se praviloma v postopku izdaje gradbenega dovoljenja kumulirajo vsi problemi, ki nastajajo na drugih nivojih (prostorski akti lokalnih skupnosti, nevestno in neodgovorno delo projektantov, neustrezne določbe zakona, obsežna podzakonska regulativa,...), kar posledično vedno bolj vpliva tudi na obremenitve uslužbencev.

Glede na bistveno spremembo, vodenja postopka oziroma vključevanja strank v postopek izdaje gradbenih dovoljenj, bi po mnenju upravnih enot zaradi poenotenja prakse pristojno ministrstvo moralo izdelati bolj konkretne usmeritve in jih preko izobraževanj ali kako drugače posredovati vsem UE. PO njihovem mnenju je nujna tudi zakonska ureditev, ki bi v materialnem predpisu določala merila za vključevanje strank v postopek. Merila za določanje stranskih udeležencev v postopku izdaje gradbenih dovoljenj so bila namreč z uveljavitvijo ZGO-1 leta 2003 (vplivno območje) in nato po spremembi ZGO-1 v letu 2008 (območje za določitev strank) ves čas uokvirjena, vse do leta 2009, ko je Ustavno sodišče z odločbo št. U-I-165/09 (Uradni list RS št. 20/2011) zaradi kršenja ustavne pravice do pravnega sredstva razveljavilo prvi in drugi odstavek 62. člena ter 74.b člena Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 110/02, 97/03, 41/04, 45/04, 47/04, 46/04, 62/04, 92/05, 111/05, 93/05, 126/07 – ZGO-1). Šlo je za določbe, s katerimi je ZGO-1 določal, da je v postopkih izdaje gradbenih dovoljenj na območju, ki se ureja z občinskim ali državnim lokacijskim načrtom (po uveljavitvi ZPNačrt oziroma ZGO-1B državnim prostorskim načrtom oziroma občinskim podrobnim prostorskim načrtom, samo investitor (prvi odstavek 62. člena ZGO-1). Istočasno je Ustavno sodišče razveljavilo tudi določbo, ki je za ostala območja, to je tista, ki se urejajo s prostorskim redom (po uveljavitvi ZPNačrt oziroma ZGO-1B občinskim prostorskim načrtom), omejevala obseg stranskih udeležencev in omogočala poleg investitorja udeležbo v postopkih lastnikom oziroma imetnikom pravic na nepremičninah, na katerih bo potekala gradnja in v prikazanem območju za določitev strank v postopku izdaje gradbenega dovoljenja; lastnikom oziroma imetnikom pravic na parcelah, na

katerih naj bi potekala dovozna pot ali priključki ter drugi subjekti, če tako določa zakon (drugi odstavek 62. člena). Ustavno sodišče je razveljavilo tudi enako določbo, ki je izključevala iz postopka gradbenega dovoljenja vse stranke razen investitorja pri nezahtevnih objektih (74.b člen ZGO-1). Po razveljavitvi navedenih členov je nastopila situacija, da mora upravni organ pri izdaji gradbenih dovoljenj glede določanja strank oziroma stranskih udeležencev v postopku ravnati le v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku. V skladu z ZUP mora upravni organ tako kot pred uveljavitvijo ZGO-1 v letu 2003 v vsakem konkretnem postopku ugotoviti, katere osebe bi lahko sodelovale v postopku kot stranski udeleženec glede na določbe 43. člena ZUP. Ta določa, da ima pravico udeleževati se postopka tudi oseba, ki izkaže pravni interes. Pravni interes izkaže oseba, ki zatrjuje, da vstopa v postopek, zaradi varstva svojih pravnih koristi (stranski udeleženec). Pravna korist je neposredna, na zakon ali drug predpis oprta osebna korist. Kot je navedeno v odločbi Ustavnega sodišča pri pravnem interesu oziroma pravni koristi stranskega udeleženca ne gre za splošno (javno) korist, temveč za osebno korist, ki je neposredna in pravna. Korist je osebna, če se nanaša neposredno na osebo, ki jo uveljavlja, in neposredna, če gre za sedanjo korist v upravnem postopku, ki obstaja v trenutku odločanja, ne pa za morebitno ali bodočo korist. Korist je pravna, če je oprta na zakon ali drug zakoniti predpis. Dejanskega interesa v upravnem postopku ni mogoče uveljavljati (iz točke 18. obrazložitve odločbe Ustavnega sodišča).

K izboljšanju dela na področju prostora bi po mnenju upravnih enot nedvomno veliko prispevali, če bi bili projekti za pridobitev gradbenega dovoljenja pripravljani v skladu s Pravilnikom o projektni dokumentaciji. V praksi se namreč vse prevečkrat dogaja, da nekateri projektanti vložijo vlogo, potem pa se projektanti odzovejo šele na podlagi zahteve upravne enote za dopolnitev, ki natančno opozori na vse pomanjkljivosti in ostale nepravilnosti, ki nastanejo v projektih (da se ne nanašajo na prave parcelne številke, katastrsko občino...). S tem se postopki izdaje gradbenih dovoljenj samo podaljšujejo in po nepotrebnem ustvarja slaba volja in stroški. Iz večine predloženih PGD namreč izhaja, da projektanti Pravilnika o projektni dokumentaciji ne upoštevajo v celoti, še zlasti pa pri projektiranju pogosto sploh ne pregledajo in zato tudi ne upoštevajo prostorskih izvedbenih aktov in projekt popravljajo šele, ko jih na to opozori uslužbenec, ki vodi postopke. Takšno ravnanje povzroča po nepotrebnem tudi velike stroške investitorjem (dopolnjevanje projektov, nova soglasja, drugi nepotrebni stroški zaradi dvakratne obravnave, zamude itd.) poleg tega pa tudi zamude pri reševanju in odločanju v teh postopkih. Projektanti se morajo zavedati, da je z notnim gradbenim dovoljenjem umestitev objekta v prostor še vedno zelo pomembno in ga je prav zaradi tega nujno potrebno zelo resno in strokovno obravnavati ter da je izvedba projekta tehnična izvedba prilagojena tem zahtevam.

Prav tako upravne enote menijo, da se je pri postopkih treba zavedati, da soglasja soglasodajalcev niso zgolj formalizem, temveč so to samostojne odločbe, ki se nanašajo na konkretni projekt s številko in datumom in da je treba pridobiti nova soglasja v primeru, če se projekt spreminja. Po mnenju UE bi svojo vlogo na tem področju lahko odigrali tudi Inženirska zbornica Slovenije ter Zbornica za arhitekturo in prostor Slovenije ter predstavila pomen izdanih soglasij in pomembnost pregledovanja in upoštevanja prostorskih izvedbenih aktov pri projektiranju.

Po mnenju upravnih enot država zelo veliko zahteva od investitorjev v samem postopku pridobivanja upravnih dovoljenj, premalo pa nadzira in sankcionira dejansko stanje na terenu. Do pridobitve uporabnega dovoljenja, mora investitor predložiti ogromno atestov, poročil, meritev, kasneje pa nihče več ne preverja periodike le-tega in spremembe na terenu.

Upravne enote zato predlagajo, da pristojno ministrstvo ter IZS in ZAPS poenotijo stališča glede načina izdelave projektne dokumentacije, ki se uporablja pri izdaji dovoljenj za posege v prostor tudi v obliki obveznih navodil oz. razlag, saj se posamezna vprašanja s tega področja različno razlagajo upravni organi oz. projektanti.

Upravne enote tako predlagajo spremembo zakonodaje tako, da:

- da bi bili projektanti dolžni pri pripravi izvedbenih projektov upoštevati vse predpise (tako lokalne kot državne) in bi za vse posege v prostor zbrali vsa potrebna soglasja ter za svoj izdelek v vseh pogledih s svojim podpisom odgovarjali ter za vsakršno morebitno nespoštovanje predpisov pri pripravi projektov nosili tudi odgovornost;
- da bi upravni organ v svojem postopku preveril le, ali je predložen projekt, podpisan od pooblaščenega projektanta, ali je investitor predložil ostalo predpisano dokumentacijo in ima

pravico graditi ter na podlagi predložene projektne dokumentacije iz 1. alineje in investitorju naložil plačilo z zakonom določenih obveznosti ter izdal ustrezno gradbeno dovoljenje;

- da bi ustrezne inšpekcijske službe večkrat nadzirale izvajanje posega v prostor ter po potrebi ukrepale.

V zadnjem obdobju se po navedbah upravnih enot v sodni praksi dogaja, da določene odločitve niso v skladu z veljavno zakonodajo, zato bi moralo resorno ministrstvo pripraviti spremembe zakonodaje po takšni sodbi, v kolikor odstopa od namenov zakona.

V času izvajanja ZGO-1 je bilo kljub novelam, s katerimi se je vsakokrat poskušalo izboljšati sistem in odpraviti razloge za neučinkovitost sistema, na pristojno ministrstvo posredovano tudi veliko število pobud za spremembo zakonodaje. Na ministrstvo so pobude za spremembo prihajale s strani strokovne javnosti (skupina Odgovorno do prostora⁷ s predstavitvijo novega modela dovoljevanja, ki so ga poimenovali ZGO-dba) ter številnih drugih, npr. predlogi upravnih enot za boljše delo in posamezni predlogi drugih organizacij kot je Inženirska zbornica Slovenije, posamezne pravne osebe zasebnega prava ter posameznikov.

Vse omenjene pomanjkljivosti sistema ovirajo konkurenčnost Slovenije za domače in tuje investitorje, na kar opozarja Evropska komisija in nekatere mednarodne organizacije, ki merijo konkurenčnost držav na tem področju. Tako je po zadnjem poročilu svetovne banke Slovenija glede konkurenčnosti pri izdajanju gradbenih dovoljenj uvrščena na 71. mesto, pri čemer je v raziskavo oziroma analizo vsako leto vključenih 189 držav oziroma ekonomij. Raziskava Svetovne banke temelji na podrobno razdelani metodologiji, ki temelji na predpostavki, da investitor želi v državi postaviti skladišče z natančno določenimi parametri. Skladno z metodologijo se pri analizi ocenjujejo naslednji sklopi, od katerih vsak predstavlja 25 % vrednosti celotne ocene: 1. obvezne faze/koraki procesa, 2. potreben čas, 3. stroški posamezne faze in 4. kvaliteta gradbenih predpisov in njihove implementacije. Analiza temelji na podlagi odzivov številnih respondentov iz države, ki se ocenjuje, letna uvrstitev pa je v velikem delu odvisna tudi od napredka drugih držav, kar pomeni, da ocenjevana država v primeru stagnacije oziroma nenapredka zaradi napredka drugih držav pri spreminjanju zakonodaje dejansko pada po lestvici konkurenčnosti navzdol, kar se je Sloveniji zgodilo v letu 2016, ko je pri uvrstitvi glede konkurenčnosti na področju izdajanja gradbenih dovoljenj padla za tri mesta.

Vlada je konec leta 2013 na predlog tedanjega Ministrstva za infrastrukturo in prostor s sklepom potrdila izhodišča za normativne spremembe prostorske in gradbene zakonodaje, ki so predstavljala tudi odločitev o začetku procesa spreminjanja prostorsko-gradbene ter povezane sektorske zakonodaje in s katerimi so bile naslovljeni ključni problemi in sistemske pomanjkljivosti tega področja, kot so bili omenjeni povzeti tudi v opisani oceni stanja na tem področju. Predlog zakona mora zato slediti ciljem in nakazanim rešitvam iz omenjenega dokumenta.

Upoštevajoč omenjeno problematiko sektorske zakonodaje, sklepe vlade iz prejšnjega odstavka in povratne informacije v anketah in analizah, ki so bile opravljene z namenom priprave novega zakona, je treba izpostaviti na podlagi naročila Ministrstva za okolje in prostor izdelano analizo sektorske zakonodaje⁸. V omenjeni analizi je bila namreč na celovit in pregleden način analizirana vsa sektorska zakonodaja, ki se povezuje s procesi prostorskega načrtovanja in dovoljevanja gradenj, izdelana je bila analiza pravne ureditve tega področja v drugih evropskih državah, opravljena je bila anketa udeležencev na to temo in popisane so bile pomanjkljivosti veljavne pravne ureditve varstvenih zahtev in njihovega uveljavljanja ter predlogi sprememb. Ta analiza je bila ključna za odločitev glede prekvalifikacije soglasij v mnenja in vzpostavitev dialoga za potrebe usklajevanja mnenj in razčiščevanja vprašanj v zvezi s tem v postopku izdaje gradbenega dovoljenja. Obenem je analiza izpostavila nekaj pomembnih zaznanih pomanjkljivosti sistemske ureditve pravnih režimov in njenih povezav s procesom dovoljevanja (in načrtovanja, pri čemer je v spodnjem povzetku analize za potrebe prikaza ocene stanja na področju graditve večji poudarek namenjen pomanjkljivostim v povezavi z dovoljevanjem) in sicer:

⁷ skupina Odgovorno do prostora je neformalno združenje strokovnjakov, prostorskih načrtovalcev, arhitektov, krajskih arhitektov, geografov, geodetov, gradbenikov, sociologov in drugih strokovnjakov, ki sodelujejo pri urejanju prostora.

⁸ Analiza sektorske zakonodaje – pravni režimi ter zahteve pri načrtovanju in graditvi objektov, Inštitut za javno upravo, 2015

- varstvene zahteve, ki so urejene s področnimi predpisi, so pogosto nesorazmerne cilju, zaradi katerega so predpisane,
- uveljavljanje varstvenih interesov v okviru prostorskega načrtovanja in dovoljevanja je premalo uravnovešeno z uveljavljanjem razvojnih interesov,
- uveljavljanje varstvenih interesov v okviru prostorskega načrtovanja in dovoljevanja je neracionalno – ker je razdrobljeno na množico nosilcev,
- konkretizacija varstvenih zahtev (omejitev ali prepovedi posegov v prostor) v okviru prostorskega načrtovanja in dovoljevanja na posameznih področjih je pogosto med seboj v koliziji,
- položaj oziroma vpetost stroke je neustrezna oziroma premalo poudarjena,
- ključno vlogo pri usklajevanju razvojnih in varstvenih interesov in oblikovanju ustreznega kompromisa – takšnega, ki bo po eni strani spodbujal trajnostni gospodarski razvoj, po drugi strani pa zagotavljal varstvo okolja, idr. lahko zagotovi le vsa relevantna (urbanistična, okoljevarstvena, naravovarstvena, kulturno varstvena, pravna, tehnološka, ekonomska, sociološka in druga) stroka, pri čemer je predlagano:
 - da mora biti ta zbrana na enem mestu, in ne razdrobljena med množico nosilcev varstvenih interesov in drugih organizacij kot je v veljavni ureditvi. Le tako bo mogoče zagotoviti, da bodo varstveni in razvojni interesi obravnavani celovito. Le tako bo mogoče preprečiti danes pogosto enostransko strokovno delovanje posameznih nosilcev varstvenih interesov (ko prevladuje strokovna presoja varstvenih interesov, razvojni pa pogosto niso deležni ustrezne strokovne obravnave). Le tako bo mogoče zagotoviti usklajenost različnih varstvenih interesov med seboj (in preprečiti danes pogosto njihovo medsebojno kolizijo). Stroko je treba povezati na enem mestu tudi zaradi racionalizacije uveljavljanja varstvenih interesov oziroma njihovega usklajevanja z razvojnimi interesi – tako v okviru prostorskega načrtovanja kot tudi v okviru dovoljevanja posegov v prostor.
 - stroka mora biti pri tem neodvisna in avtonomna.
 - zato bi bilo treba za uveljavljanje varstvenih interesov oziroma za usklajevanje varstvenih in razvojnih interesov v okviru prostorskega načrtovanja in v okviru dovoljevanja posegov v prostor oblikovati Prostorsko komisijo (v nadaljevanju: PK) kot neodvisen državni organ.
 - PK bi torej morala skrbeti, da se v postopkih prostorskega načrtovanja in postopkih dovoljevanja posegov v prostor uveljavijo ne le varstveni, temveč tudi razvojni interesi.
 - na PK naj se prenese pristojnost odločanja v upravnih postopkih, ki jo imajo zdaj različni organi.
 - PK naj se oblikuje kot monokratski državni organ - po modelu Informacijskega pooblaščenca.
 - sestavljati bi ga morali predstavniki vseh relevantnih strok. Te so urbanistična, okoljevarstvena, naravovarstvena, kulturno varstvena, pravna, tehnološka, ekonomska, sociološka, najbrž pa tudi druge.
 - s tako sestavo in predlaganimi pristojnostmi bi v Sloveniji dobili državni organ, s katerim bi zagotovili stroki neodvisen in avtonomen položaj v postopkih prostorskega načrtovanja in v postopkih dovoljevanja posegov v prostor.
 - glede organizacije PK naj se ta oblikuje po regionalnem principu. To pomeni, da bi, ob odsotnosti regij (pokrajin) kot teritorialno podlago uporabili razvojne regije (skladno z Zakonom s spodbujanju skladnega regionalnega razvoja). S tem bi spodbudili regionalno prostorsko načrtovanje, kar je – ob obstoječi razdrobljenosti slovenskih občin – nujnost.
 - PK bi morala biti financirana iz državnega proračuna – le tako je namreč možno zagotoviti njeno neodvisnost in avtonomnost. Vendar pa je bilo ocenjeno, da ustanovitev PK za proračun ne bi smela predstavljati nove obremenitve. Večino potrebnih sredstev in kadrov bi za PK namreč zagotovilo s prerazporeditvijo iz organizacij, ki izvajajo pristojnosti, za katere je predlagan prenos na PK.
 - z uvedbo PK bi tako zagotovili enakovredno in uravnoteženo usklajevanje varstvenih in razvojnih interesov v okviru prostorskega načrtovanja in v okviru dovoljevanja posegov v prostor; odpravili preveliko diskrecijo državnih nosilcev urejanja prostora; zagotovili strokovno neodvisno uveljavljanje varstvenih interesov (in temu dodali enako obravnavo razvojnih interesov); bistveno racionalizirali postopek izdaje gradbenega dovoljenja, ker bi imel investitor namesto množice sedanjih soglasodajalcev prav tako samo enega sogovornika ali dva sogovornika (PK ob upravni enoti, ki preverja izpolnjenost drugih pogojev – na primer upravičenost razpolaganja z zemljiščem, idr.); omogočili razvoj stroke na vseh ključnih področjih, povezanimi s prostorskim načrtovanjem in

dovoljevanjem posegov v okolje; zagotovili večjo (pravno) predvidljivost in s tem večjo pravno varnost investitorjev.

- drugače kot z oblikovanjem neodvisnega telesa, ki bi deloval izven obstoječih (državnih in občinskih) oblastnih struktur in ki bi imelo opisane pristojnosti, ne bo mogoče »presekati gordijskega vozla« v sistemu urejanja prostora, ki se je zapletal v preteklih desetletjih. V situaciji, ko je prav od učinkovitosti tega sistema v marsičem odvisen bodoči razvoj Slovenije, in ko si hkrati želimo ohraniti naše okolje, lahko ima takšno neodvisno telo pomembno vlogo pri spremembah na bolje. Pri takšnem stališču je moč izhajati tudi iz pozitivnih izkušenj, ki jih imamo v Sloveniji z nekaterimi drugimi neodvisnimi telesi, na primer Informacijskim pooblaščencom.
- je v postopkih sprejemanja pravnih odločitev na marsikaterem področju izjemnega pomena ustrezna vpetost stroke. Odločevalci na različnih ravneh pa se pogosto znajdejo v nerešljivih situacijah ravno zaradi neustrezne pravne ureditve glede vloge stroke pri sprejemanju odločitev. Bolj kot v preteklosti bi se morali torej opirati na stroko, seveda pa je pri tem bistveno tudi, da z ustrezno pravno ureditvijo zagotovimo njeno neodvisno in transparentno delovanje.
- predlagano je bilo, da bi vse sedaj samostojne postopke projektnih soglasij združili v en sam postopek. V njem bi PK izvedla presojo sprejemljivosti določenega posega v prostor z vseh varstvenih vidikov. Namesto sedanjih soglasij bi PK oblikovala eno mnenje k posegu; organ izdaje dovoljenja pa bi bil tisti, ki bi nosil končno odločitev o dopustnosti posega. Kadar je predpisana presoja vplivov na okolja ali presoja sprejemljivosti na naravo, pa bi bil pristojni organ vezan na pozitivno mnenje PK.
- združi naj se čim več sedaj ločenih upravnih postopkov ter ustrezno prenese pristojnosti na PK. S tem v zvezi je možnih več rešitev in tudi primerjalno-pravno ni enotnega pristopa. Medtem, ko je v Avstriji najširše dovoljenje t. i. PVO dovoljenje oziroma dovoljenje za poseg na podlagi presoje sprejemljivosti na okolje, ki vključuje tudi gradbeno dovoljenje, je na Hrvaškem presoja vplivov na okolje vključena v gradbeno oziroma lokacijsko dovoljenje. V Nemčiji pa je emisijsko dovoljenje tisto, ki inkorporira tako presojo vplivov na okolje kot gradbeno dovoljenje. Integrirati je potrebno postopek presoje sprejemljivosti v postopek izdaje gradbenega dovoljenja. Druga možnost pa je integracija postopka gradbenega dovoljenja v postopek izdaje okoljevarstvenega soglasja (v PVO odločbo). Zaradi večje kompleksnosti odločanja in zahtevnejše vsebine projektne dokumentacije je bolj smiselna slednja rešitev – torej vstop vsebin gradbenega dovoljenja v okoljevarstveno soglasje.
- za posege z znanim investitorjem je predlagano, da se postopek sprejemanja OPPN (in morebitno potrebnih prilagoditev OPN, vendar praviloma zgolj v okviru prostorskih izvedbenih pogojev in morebiti le izjemoma oziroma pod strogimi in omejenimi pogoji kot sprememba namenske rabe) uredi posebej oziroma drugače kot sicer. Predlagano je bilo tudi, da se za načrtovanje posegov v prostor, za katere je investitor znan, izvede presoja vplivov na okolje na ravni prostorskega načrta (seveda mora ta ustrezati kriterijem projekta nameravanega posega iz ZVO-1).
- okoljevarstveno dovoljenje naj se kot posebna vrsta obratovalnega dovoljenja ohrani, vendar z obveznostjo pridobitve pred obratovanjem in ne že pred gradnjo, a hkrati z jasno določeno možnostjo investitorja, da na zahtevo okoljevarstveno dovoljenje pridobi že pred gradnjo. V slednjem primeru naj se mu (zaradi omogočanja enega postopka sodelovanja javnosti) še vedno omogoča združeno pridobivanje dovoljenj. Pri tem pa je treba natančno analizirati vsebine, ki naj bodo del izreka takšnega združenega dovoljenja ter omogočiti dovolj fleksibilno spreminjanje okoljsko manj relevantnih delov izreka odločbe.
- da bi zmanjšali finančno tveganje kompleksnih posegov za investitorja pa bi bilo po vzoru tujih ureditev smiselno uvesti institut predhodnega dovoljenja za gradnjo, ki bi investitorju zagotavljal, da zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja ni mogoče zavrniti zaradi razlogov, ki so že bili presojeni v tej predhodni odločbi. Gre torej za dovoljenje, s katerim poseg še ni dovoljen, za razliko od delnega dovoljenja po ZUP pa pravno predstavlja ugotovitveni (in ne konstitutivni del gradbenega dovoljenja).
- tveganje spremembe prostorskega akta v dolgotrajnejših procesih pridobivanja dovoljenja pa je mogoče zmanjšati tudi z uzakonitvijo zahteve, da se popolne vloge za poseg presojajo na podlagi predpisa (prostorskega akta), ki je veljal ob vložitvi vloge.
- kot alternativno možnost predlaganim spremembam je sicer predlagati vsaj zamenjavo sedanjih soglasij z mnenji, pri čemer pa je seveda treba opozoriti, da ob enaki kadrovski in institucionalni strukturi odločanja, ta formalna sprememba ne bo prinesla željenih učinkov, saj je

pričakovati, da bodo uradniki brez lastnega ali izvedeniškega strokovnega mnenja v zadevi lahko le sledili mnenjem.

- združitev sedanjega gradbenega in okoljevarstvenega soglasja pa se glede na raven podrobnosti zahtevane projektne dokumentacije – zopet ob ustrezni institucionalni oziroma organizacijski podpori - zdi smiselna in mogoča že sedaj.

V zvezi s samo pravno ureditvijo režimov in varstvenih zahtev so bili v nalogi predstavljeni naslednji predlogi za bodočo ureditev, zato je bilo v analizi izraženo tudi mnenje, da bi se morale varstvene zahteve urediti skladno z omenjenimi izhodišči tudi v samih v področnih (sektorskih) predpisih, kar pomeni, da zgolj spremembe v prostorski in gradbeni zakonodaji za popolno ureditev stanja na tem področju ne zadoščajo:

1. varstvene zahteve bi morale biti urejene tako, da bi kot konkretne in absolutne določili le tiste prepovedi in omejitve posegov v prostor, kjer je to res nujno, da se zagotovi varstvo okolja, idr. Vnaprejšnja absolutna in konkretna prepoved ali omejitev določenega posega v prostor na določenem območju je torej opravičljiva le takrat, ko obstoja gotovost glede možnih (negativnih) posledic izvedbe takšnega posega. Druga okoliščina, zaradi katere je absolutna in konkretna prepoved ali omejitev dopustna, je, če to zahteva evropsko pravo. Le v primeru omenjenih dveh okoliščin je dopusten obstoj varstvenega interesa, ki je vnaprej določen kot absoluten in s tem nadrejen razvojnim interesom – usklajevanje o njem torej ni mogoče. Te varstvene zahteve bi morale biti jasno razvidne tudi v prostorskem informacijskem sistemu. Ta je namreč podlaga za pripravo občinskih prostorskih načrtov (in posredno – tudi za dovoljevanje posegov v prostor).

2. konkretne in absolutne varstvene zahteve bi morale biti izjema. Varstvene zahteve bi po v načelu morale biti določene splošno in funkcionalno. V okviru prostorskega načrtovanja in dovoljevanja posegov v prostor pa je treba zagotoviti njihovo uravnovešeno usklajevanje z razvojnimi interesi.

3. potreben je torej sistem, v katerem bi bile vnaprejšnje omejitve ali prepovedi posegov v prostor le takrat, ko drugače ni mogoče zaradi tako močno izražene varstvenega javnega interesa (ali če to zahteva evropsko pravo) – torej izjemoma. Sistem bi moral biti oblikovan tako, da bi omogočal enakovredno in uravnovešeno obravnavanje in usklajevanje varstvenih in razvojnih interesov – tako v okviru prostorskega načrtovanja kot tudi v okviru dovoljevanja posegov v prostor.

4. ker so te absolutne omejitve del sektorske zakonodaje se bo treba v prihodnje lotiti natančne presoje vsake od absolutno postavljenih omejitev z vidika ciljev, ki jo ta zasleduje. Ta presoja ni le stvar prava, ampak je potrebnost, nujnost in primernost ukrepa v prvi vrsti stvar ustrezne naravoslovne stroke. Temeljita preobrazba slovenske pravne ureditve v smeri zmanjšanja nepotrebnih bremen in omejitev poseganja v prostor terja torej premislek in prenavo sektorskih zakonov in podrejenih predpisov.

5. Pristojnemu organu pa bi morala zakonodaja ob upoštevanju značilnosti konkretnega primera omogočiti, da na zahtevo odloči o odstopu od sicer togo postavljenih prepovedi in omejitev. To bi morala biti temeljna usmeritev omenjene preobrazbe. Seveda ob realni oceni (ne)zaupanja v (obstoječe) institucije odločanja in pravni kulturi našega okolja, ki je manj (kot npr. nemška in avstrijska) naklonjena diskrecijskemu odločanju upravnih organov. Hkrati pa tudi ob upoštevanju stopnje znanosti in pomanjkljivosti podatkov o stanju nekaterih ključnih dejavnikov v okolju in prostoru ter politične volje za uveljavljanje načela previdnosti (npr. pri varstvu podtalnice itd.) v zvezi z absolutnimi omejitvami.

Na področje urejanja zakona zaradi potrebe po integraciji postopka izdaje gradbenega dovoljenja in presoje vplivov na okolje neposredno vpliva Direktiva 2011/92/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje, zadnjič spremenjeno z direktivo 2014/52/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 (v nadaljnjem besedilu: Direktiva o presoji vplivov na okolje). Gre za pomembno horizontalno evropsko direktivo, ki prispeva k bolj trajnostnim projektom in vključevanju okoljskih vidikov v pripravo projektov pred končno odobritvijo. V primeru gradnje je treba pred vključevanjem okoljskih vidikov v projekte preveriti, preden se zanje pridobi gradbeno dovoljenje. Omenjeno direktivo je sicer v slovenski pravni red prenesel Zakon o varstvu okolja, in sicer v členih 50, 51 in 51.a tako, da je uzakonil samostojno soglasje, ki se izdaja v posebnem postopku, ločenem od postopka izdaje gradbenega dovoljenja, pri čemer je izdaja okoljevarstvenega soglasja pogoj za izdajo gradbenega dovoljenja. Takšna ureditev ima več pomanjkljivosti, ki jih je zaznala in nanje opozorila tudi Evropska komisija v pilotnih projektih, v katerih je preverjala način implementacije direktive v slovenski pravni red. Po mnenju Evropske

komisije bi morala odločitev, ki obsega končno odobritev projekta v skladu z direktivo, predstavljati celovito odločitev, kar pomeni gradbeno dovoljenje. Zato je bila v smislu korekcije glede na izdana opozorila komisije, s strani pristojnega ministrstva napovedana združitev obeh do sedaj ločenih postopkov v en postopek. Na podlagi Direktive o presoji vplivov na okolje so bile na Evropskem sodišču sprejete že številne sodbe, zato je sodna praksa na tem področju obširna in raznolika.

2. CILJI, NAČELA IN POGLATVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Temeljni cilj zakona je zmanjševanje investicijskega tveganja in večja pravna varnost investicijske namere. Ta cilj se uresničuje skozi več instrumentov, ki jih zakon uvaja na novo in sicer z zagotavljanjem pravne podlage za informiranje investitorja še pred vložitvijo zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja, z uzakonitvijo predodločbe kot zavezujočih odločitev in pogojev v postopku izdaje gradbenega dovoljenja in sorazmernim omejevanjem možnosti uveljavljanja pravnih sredstev zoper gradbeno dovoljenje.

Med pomembnimi cilji zakona je tudi integracija gradbenega in okoljskega dovoljevanja. Z združevanjem obeh postopkov, kar posledično pomeni en pristojen organ in več sodelujočih organov, eno dokumentacijo, enkratno pozivanje stranskih udeležencev, eno odločbo in enkratno možnost uveljavljanja pravnih sredstev, se postopek racionalizira, postaja učinkovitejši, s tem pa posredno in v absolutnem smislu krajši, cenejši in bolj ekonomičen. Ker je presoja vplivov na okolje, ki se integrira s postopkom izdaje gradbenega dovoljenja, tesno povezana z evropsko okoljsko zakonodajo, je v kontekstu integracije gradbenega in okoljskega dovoljevanja cilj zakona tudi skladnost z evropsko okoljsko zakonodajo, zlasti z Direktivo o presoji vplivov na okolje.

Zaradi močno izražene problematike področja pridobivanja soglasij, ki je opisana tudi v oceni stanja, je eden izmed pomembnih ciljev zakona tudi povečanje učinkovitosti in odprava ozkih grl v postopkih pridobivanja soglasij. Ta cilj poskuša predlog zakona doseči s prekvalifikacijo soglasij v mnenja, kar omogoča pristojnemu upravnemu organu, da v primeru molka, v primeru neusklajenih mnenj ali mnenj, ki presegajo pravno podlago, namesto v praksi redko uporabljene prakse uveljavitve domneve izdanega soglasja v primeru molka ali strinjanja z nezakonitim ali neusklajenim mnenjem, aktivno poseže v razmerje med investitorjem in mnenjedajalcem in v primeru molka zaradi varovanja javnega interesa nadomesti manjkajoče odločanje glede skladnosti investicijske namere s predpisi s področja mnenjedajalca, v primeru neusklajenosti in preseženih pravnih podlag pa v postopku usklajevanja z mnenjedajalcem doseže s predpisi skladno mnenje in s tem tudi zakonitost končne odločitve o izdanem gradbenem dovoljenju. Posledično bo s tem omogočen večji odstotek realizacije investicijskih namer, saj bo upravni organ z aktivno vlogo mediatorja in usklajevalca v samem postopku izdaje gradbenega dovoljenja lahko omogočil predružačenje mnenja mnenjedajalca, kar je po veljavnem sistemu izdajanja soglasij ni možno.

Predlog zakona sledi cilju uzakonitve pravne podlage za informatizacijo vseh postopkov, ki jih ureja zakon, s čimer se dosledno zasleduje cilj e-poslovanja, ki bo glede na načrte in stanje projekta informatizacije postopkov na področju urejanja prostora in graditve objektov v celoti zaživelo do leta 2021. Uvedba e – poslovanja je tudi po kazalnikih analiz mednarodnih organizacij kot je Svetovna banka, eden izmed najpomembnejših elementov pospešitve in povečanja učinkovitosti postopkov dovoljevanja, zato je glede na metodologijo Svetovne banke ključna za boljšo uvrstitev države na lestvico konkurenčnosti na področju izdaje gradbenih dovoljenj. Zato predlog zakona že predvideva vlaganje vseh zahtev in prijav po elektronski poti, preko prostorskega informacijskega sistema, kar bo olajšalo procese pridobivanja dovoljenj, komunikacijo med strankami in upravnimi organi ter organov med seboj.

Cilj zakona je tudi dosledna izpeljava odgovornosti udeležencev pri graditvi, kar se v predlogu zakona kaže pri poenostavitvah in opiranjem na izjave udeležencev v določenih predpisanih upravnih dejanjih (npr. prijava začetka gradnje in pri pridobivanju uporabnega dovoljenja). Za neizpolnjevanje obveznosti, predpisanih z zakonom, so obenem predpisane tudi visoke globe, v povezavi z Zakonom o arhitekturni in inženirski dejavnosti, ki bo nadomestil del veljavnega

zakona, pa je v okviru na novo predlagane uzakonitve strokovnega nadzora zbornic tako okrepljen tudi nadzor nad udeleženci pri graditvi.

V povezavi z občinsko pristojnostjo in vlogo predlog zakona sledi cilju krepitve vloge občine v postopkih dovoljevanja. Tako je občini dana pravna podlaga za podajanje mnenja glede skladnosti nameravane gradnje s prostorskimi akti in pravili zakona o urejanju prostora.

Zaradi cilja povečanja učinkovitosti nadzora nad izvajanjem gradnje objektov je v predlog zakona vključenih kar nekaj rešitev, ki se nanašajo na odpravo administrativnih ovir v inšpekcijskih postopkih, obenem pa je jasno nakazana aktivna vloga gradbene inšpekcije na samih gradbiščih in že v povezavi s prijavo začetka gradnje. Cilj zakona je tudi povečanje učinkovitosti nadzora nad izvajanjem del, za katera zakon ne predpisuje pridobitve dovoljenj glede skladnosti s prostorskimi akti in drugimi predpisi občine, in sicer z opredelitvijo izvirne pristojnosti občin za tovrstni nadzor. Lokalno izvajanje tovrstnega nadzora je namreč lahko bistveno bolj sprotno in ažurno, s tem pa tudi bolj učinkovito.

Ključni cilj zakona je, da se v čim večji meri odpravijo razlogi za pojav nedovoljenih gradenj in to na sistemski ravni, z uveljavitvijo sistemskih rešitev, ki bodo veljale tudi za naprej. Nerazumno je namreč pričakovati, da se bo pojav nedovoljenih gradenj popolnoma preprečil, ustrezno prenovljena zakonodaja pa lahko vsekakor prispeva k zmanjšanju tega pojava. Zato je cilj predloga zakona tudi, da se za naprej sproti naslavlja tudi primere nedovoljenih gradenj, do katerih bo prihajalo kljub uzakonitvi inštrumentov, ki naj bi prispevali k zmanjšanju pojava nedovoljenih gradenj kot so fleksibilizacija prostorskega načrtovanja, zmanjšanje obsega projektne dokumentacije, poenostavitve v postopku dovoljevanja, skrajšani in posebni postopki dovoljevanja in druge spremembe, ki bodo prispevale k odpravi nepotrebnih administrativnih ovir ter k bolj življenjskemu, logičnemu in racionalnemu procesu načrtovanja in dovoljevanja. K temu pa morajo v naslednjem koraku prispevati tudi spremembe posameznih področnih predpisov, za katere analize izvajanja zakonodaje v praksi kažejo, da so največja (pogosto upravičeno neutemeljena in na javnem interesu nepodprta) ovira pri realizaciji investicijskih namer. Gre predvsem za področje, ki ga pokrivajo nosilci urejanja prostora pri prostorskem načrtovanju in soglasodajalci (mnenjedajalci) v postopkih izdajanja soglasij oziroma mnenj, ki so pogoj za izdajo gradbenih dovoljenj. Ker je glede na velik pripad inšpekcijskih zadev, ki se nanašajo na nedovoljene gradnje, legalizacija obstoječih neproblematičnih objektov eden izmed vidnejših ciljev predloga zakona, predlog zakona skuša ta cilj naslavlja tudi z določbami, ki se nanašajo na reševanje problematike legalizacije za nazaj, kar se uresničuje z več različnimi možnostmi, ki jih ponujajo določbe predloga zakona, saj zakon naslavlja različne situacije, zaznane v praksi, in s tem ponuja pahljačo možnosti za presojo, pretresanje in presojanje (ne)problematičnosti obstoja objektov v prostoru: od rednih določb, ki bodo zaradi starosti objekta omogočale zastaranje pregona in nastop legalnosti iz tega naslova, do podelitve začasnih pravic s tehtanjem javnega interesa za odstranitev in interesa za ohranitev objekta, do prehodnih določb z omejenim časovnim rokom za uveljavitev pravice do legalizacije, pod pogoji, vezanimi na obstoj pravil v času gradnje nelegalnega objekta. Z ohranjanjem obveznosti plačila nadomestila za degradacijo in uzurpacijo v primeru legaliziranih objektov in poleg izrečenih glob v primeru inšpekcijskega ukrepanja se zasleduje tudi cilj odškodovanja za nelegalno poseganje v prostor in s tem odškodovanja zaradi ogrožanja javnega interesa.

V postopkovnem delu zakona je cilj tudi poenostavitev upravnih postopkov dovoljevanja in uvajanje številnih izjem glede na splošni zakon o upravnem postopku (npr. vročanje, uveljavljanje pravnih sredstev in podobno), po vzoru pravnih redov nekaterih drugih evropskih držav s tega področja, s čimer se omogoča večja ekonomičnost in posredno učinkovitost teh postopkov.

Racionalizacija vsebine in krčenje obsega dokumentacije, potrebne za pridobitev gradbenega dovoljenja, je eden izmed zelo pomembnih ciljev zakona, s katerim bo dosežena tudi večja preglednost projektov za pridobitev gradbenega dovoljenja in omogočeno bo hitrejša ugotavljanje neusklajenosti znotraj projekta.

Cilj zakona je tudi poenostavljanje postopkov pridobivanja uporabnega dovoljenja, ki temelji na odgovornosti udeležencev pri graditvi in njihovih izjavah glede skladnosti zgrajenega objekta z gradbenim dovoljenjem in predpisi. V tej povezavi in v povezavi z začetkom gradnje, za katero

je prav tako predpisana prijava, je pomemben cilj zakona tudi evidentiranje začetka in konca gradnje, po zaključku gradnje in izdaji uporabnega dovoljenja pa tudi evidentiranje objekta v nepremičninskih evidencah.

Cilj zakona je takšna racionalizacija in poenostavitev postopkov, da bo dosežena razbremenitev pristojnih organov, zlasti gradbene inšpekcije in Agencije Republike Slovenije za okolje v povezavi s postopki glede presoje vplivov na okolje.

2.3. Načela

Predlog zakona sledi načelu zagotavljanja pravne varnosti vsem udeležnim strankam v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, kar se uresničuje z inštrumenti in skozi vse postopke, ki jih ureja predmetni zakon.

Načelo zakona je zagotavljanje in zaščita vrednot v javnem interesu pri graditvi objektov, ki predstavljajo zagotavljanje zdravja in varnosti ljudi, enakih možnosti, varstvo okolja, ohranjanje narave, varovanje kulturne dediščine, spodbujanje trajnostne gradnje, skladnost umeščanja objektov, zagotavljanje arhitekture kot izraza kulture, uporabnosti, kakovosti objektov in njihove usklajenosti z okoljem, v celotnem življenjskem ciklu objekta. Slednje se vse uresničuje s projektiranjem, dovoljevanjem, gradnjo, uporabo, vzdrževanjem in inšpekcijskim nadzorom.

Med temeljnimi načeli zakona je tudi skladnost objektov s prostorskimi akti, s pravili zakona o urejanju prostora, izpolnjevanje bistvenih zahtev in njihova evidentiranost.

Načelo zakona, ki naslavlja udeležence in strokovnjake, ki sodelujejo v procesih graditve objektov je načelo profesionalizma, strokovnosti in odgovornosti. To načelo je pomemben gradnik tako učinkovitosti postopkov, kakor tudi doseganja načela zakona iz drugega odstavka tega poglavja.

Predlog zakona sledi načelu integracije, racionalizacije in ekonomičnosti postopkov ter njihove informatizacije.

2.3 Poglavitne rešitve

Veljavni Zakon o graditvi objektov bo nadomeščen z dvema novima zakonoma in sicer z Gradbenim zakonom in z Zakonom o arhitekturni in inženirski dejavnosti. Na ta način bo sedaj enotna materija, ki je danes urejena v enem zakonu, bolj smiselno in logično urejena v dveh ločenih zakonih, podobno kot je to urejeno v večini drugih evropskih držav.

Predlog zakona širi definicijo objekta tudi na večje število drugih gradbenih posegov, torej tudi na fizične, gradbene in podobne posege v zemeljske strukture, ki po ozki definiciji veljavnega zakona nimajo lastnosti objekta (npr. utrditve in ureditve zemljišč, nasipavanja in odkopavanja, postavljanje nekaterih premičnih objektov z namenom stalne uporabe na istem mestu in podobno). V času izvajanja veljavnega zakona je bilo namreč ugotovljeno, da so bili ti posegi od razveljavitve Zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor, razen v primerih posebnih režimov varovanja (kot so kmetijska zemljišča, varstvo narave in varstvo kulturne dediščine, varstvo okolja in podobno), popolnoma izvzeti iz sistema nadzora, zato je v prostoru posledično prihajalo do škodljivih vplivov na javni interes.

Predlog zakona predvideva nekatere olajšave pri pogojih za začetek gradnje in uporabe objektov in sicer je predvidena opustitev obveznosti pridobivanja gradbenega dovoljenja za odstranitev objektov (potrebna je samo še prijava začetka gradnje), opustitev obveznosti pridobivanja gradbenega dovoljenja začasne objekte, namenjene prireditvam in za čas sezone in širjenje obsega vzdrževalnih del, za katera ni obvezna pridobitev gradbenega dovoljenja na manjše rekonstrukcije.

Za uzakonitev pravne podlage za informatizacijo postopkov dovoljevanja in drugih zakonsko predpisanih upravnih dejanj (prijave ipd.) je glede na projekt vzpostavljanja prostorskega informacijskega sistema, ki je v polnem teku in ki obsega tudi projekt e- dovoljenj in e-soglasij, njegov zaključek pa je predviden v letu 2021, je pomembno, da to dejstvo že upošteva osnutek

zakona in da bo v trenutku pričetka delovanja e-procesov za takojšnji prehod na te sisteme obstajala tudi ustrezna pravna podlaga. Zato predlog zakona že predvideva vlaganje vseh zahtev in prijav po elektronski poti, preko prostorskega informacijskega sistema.

Predlaga se uzakonitev obveznosti nezavezujočega podajanja informacij, svetovanja in pomoči investitorju, ki se večinoma, ne pa na vseh upravnih organih, že danes izvaja kot primer dobre prakse. Uzakonitev takšnega, na videz sicer samoumevnega ravnanja upravnega organa, je potrebna ne samo zaradi pomoči (zlasti neukemu) investitorju in z namenom pospeševanja investicij. Implementacijo obveznosti sodelovanja upravnega organa z investitorjem državam članicam Evropske unije namreč nalagajo tudi nekateri evropski predpisi (zaenkrat samo za nekatere vrste posegov v prostor) kot na primer Uredba o smernicah za vseevropsko energetska infrastrukturo in Direktiva o ukrepih za znižanje stroškov za postavitev elektronskih komunikacijskih omrežij visokih hitrosti.

Nadalje osnutek zakona predvideva opsijsko možnost pridobitve predodločbe glede skladnosti s prostorskimi akti in pravili zakona o urejanju prostora ter predpisi s področja mnenjedajalcev. Gre za inštrument, ki je v takšni ali drugačni izvedbi zelo pogost v večini pravnih ureditev drugih evropskih držav (npr. Nemčija, Avstrija, Poljska, Združeno kraljestvo) in ki omogoča, da investitor na lastno zahtevo še pred vložitvijo zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja na podlagi natančneje razdelanega projekta in s tehnično detajlnejšimi rešitvami pridobi odločitev pristojnega upravnega organa npr. glede lokacije, od česar je bodisi odvisna odločitev o nakupu zemljišča (npr. ustreznost gradbene parcele, dejanska zazidljivost zemljišča) bodisi pogojuje nadaljnji postopek izdelave projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja (dvomi glede razlage prostorskega akta, dopustnih odstopanj od prostorskega akta in podobno) bodisi se investitor s pridobitvijo predodločbe želi izključno zavarovati pred nepričakovano spremembo prostorskega akta ali drugih predpisov v času izdelave projekta glede namenske rabe ali drugih pogojev, do vložitve zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja. Predodločba namreč pomeni odločitev o pravici, velja v časovno omejenem obdobju in je pri odločanju o gradbenem dovoljenju zavezujoča (presoja glede enakega vprašanja se v postopku izdaje gradbenega dovoljenja ne ponovi). S tem inštrumentom bo investitorju zagotovljena veliko večja pravna varnost in predvidljivost investicije.

Izhajajoč iz tako imenovanega koncepta ZGO-dba in pobud upravnih enot ter druge strokovne javnosti, naj se obseg projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja skrči na najmanjši potreben obseg informacij za odločanje o izdaji gradbenega dovoljenja, predlog zakona, skupaj s predloženim osnutkom pravilnika o projektni dokumentaciji uvaja spremenjen nov koncept dovoljevanja gradenj, ki omogoča pridobitev gradbenega dovoljenja na podlagi formalno manj obsežne dokumentacije, kot je to predvideno v veljavni zakonodaji, vendar z večjim obsegom informacij kot je to predvidel koncept ZGO-dba. Predvideno je tudi sodelovanje strokovnjakov s tehničnega področja (arhitektura, gradbeništvo) v postopkih za izdajo gradbenih dovoljenj, kar je bilo pogosto izpostavljeno v predlogih in ocenah v opravljenih analizah. Takšna odločitev je bila potrebna tudi zato, ker je bilo v preteklosti v zakonodaji pri izdajanju gradbenih dovoljenj popolnoma spregledano področje izpolnjevanja bistvenih zahtev, zaradi česar Slovenija pri ocenjevanju konkurenčnosti na lestvici Doing business« v zvezi z izdajanjem gradbenih dovoljenj glede zagotavljanja kvalitete dokumentacije, potrebne za pridobitev gradbenih dovoljenj, ni pridobila prav nobene točke. Bistvene zahteve imajo glede na javni interes, ki se z njimi varuje in glede na potencialno škodo, ki lahko nastane zaradi njihovega neizpolnjevanja (npr. v primeru potresa ali ogrožanja življenja ljudi pri poseganju v sosednji, neposredno stikajoči se objekt v povezavi z izpolnjevanjem pogoja mehanske odpornosti in stabilnosti, v primeru požara in njegovega širjenja na sosednje objekte v povezavi z izpolnjevanjem pogoja varnosti pred požarom, ogrožanja zdravja ljudi zaradi slabo izvedenih objektov v smislu preprečevanja vlage, higienske zaščite, toplotnega ugodja ali premajhnih prostorov, vplivov na klimatske spremembe zaradi izpustov CO₂ v povezavi z energetska učinkovitostjo stavb itd.) zelo pomembne neposredne učinke na zdravje in življenje ljudi, zato je predlagano, da se vloga upravnega organa s tem v zvezi okrepi. Zato je predlagano, da bi pristojni upravni organ pred izdajo gradbenega dovoljenja preveril, ali so bile pri pripravi podatkov, navedenih v zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja in v projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja obdelane bistvene zahteve. To pomeni, da bo pristojni upravni organ za gradbene zadeve preveril, ali ima na razpolago vse zahtevane podatke, ki obdelujejo posamezne bistvene zahteve, obenem pa bo imel možnost v njihovo obdelavo tudi podvomiti in v zvezi s tem izvesti ugotovitveni

postopek. Dokazno sredstvo glede izpolnjevanja bistvenih zahtev je praviloma sama zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja in projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja z izjavo, zato bo njihovo preverjanje izpolnjevanja tega pogoja načeloma temeljilo na odgovornosti projektanta (za katero stoji tudi pridobitev poklicnega naziva in disciplinska odgovornost pristojni poklicni zbornici), obenem pa bo imel z novo ureditvijo upravni organ za gradbene zadeve možnost, da bodisi ob ugovoru in na podlagi predloženih dokazov stranskih udeležencev bodisi ob lastnem dvomu v obdelavo bistvenih zahtev, izvede tudi v zvezi s tem ugotovitveni postopek in glede na ugotovitve ustrezno odloči. Ker bosta zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja in projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja kljub formalnemu krčenju obsega PGD z novim predlogom pravilnika o projektni dokumentaciji vsebinsko bogata, bo s tem pristojni upravni organ za gradbene zadeve pridobil dovolj izhodiščnih podatkov, ki mu bodo omogočili preverjanje izpolnjevanja opisanega pogoja v zvezi z bistvenimi zahtevami. Prav iz opisanih razlogov je bilo ocenjeno, da z vidika javnega interesa ni sprejemljivo, da bi bila zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja glede podatkov, ki se nanašajo na izpolnjevanje bistvenih zahtev vsebinsko povsem prazna (samo lokacijska) in ne bi vsebovala nobenih podatkov, ki se nanašajo na izpolnjevanje bistvenih zahtev. Preverjanju, ali so izpolnjeni pogoji glede umestitve objekta v prostor, da si investitor s tem zagotovi večjo pravno varnost pri nadaljnjem projektiranju, je namenjena predodločba.

Med vidnejšimi novostmi v osnutku zakona je integracija postopka izdaje gradbenega dovoljenja in okoljevarstvenega soglasja, ki stremi k racionalizaciji postopkov, saj bi se po novem vodil samo en postopek dovoljevanja in ne več ločeni postopki (izdaja okoljevarstvenega soglasja v samostojnem postopku, ki je danes pogoj za izdajo gradbenega dovoljenja in nato še gradbenega dovoljenja). S tem bi se izognili podvajanju dokumentacije in zahtev, podvajanju istih procesnih dejanj (obravnavo, seznanjanje istih strank v različnih postopkih, uveljavljanje pravnih sredstev). Na pomanjkljivosti obstoječe ureditve, ki predvideva vodenje ločenih postopkov in izdajo ločenih upravnih aktov, v okviru pilotnih projektov nadzora nad implementacijo evropskih predpisov s področja okolja že nekaj let opozarja tudi Evropska komisija. Izvedene analize izvajanja zakonodaje v praksi prav tako kažejo na to, da je opisana ločitev postopkov razlog za nekonkurenčnost Slovenije zaradi dolgotrajnosti postopkov. Ob tem je treba opozoriti, da tudi v državah članicah EU, v katerih je uveljavljen model integriranih postopkov, izdajanje dovoljenj za posege v prostor, za katere je presoja vplivov na okolje obvezna, v povprečju terja več časa kot izdajanje dovoljenj za druge posege v prostor in da so v teh državah zakonsko predpisani roki za izdajo takšnih dovoljenj zaradi posebnosti tega postopka, predvsem zaradi vključevanja javnosti in zahtevnosti predpisane dokumentacije, bistveno daljši (npr. v Avstriji je zakonsko predpisani rok 9 mesecev). Pri posegih v prostor, za katere je po Direktivi o presoji vplivov na okolje in predpisih o varstvu okolja predpisan screening, je po predlogu zakona skladno z direktivo obvezen tudi scoping (vsebinjenje), kar vsebinsko implementira Zakon o varstvu okolja, kot obveznost pridobivanja predhodnih informacij. Predlog zakona v postopku integriranih dovoljenj presoje vplivov na okolje, s katero se nadaljuje neposredno po fazi scopinga skladno z Zakonom o varstvu okolja, torej kombinira določbe predpisa, ki ureja postopek presoje vplivov na okolje in Gradbenega zakona ter na ta način na novo uzakonja integralni postopek izdaje gradbenega dovoljenja in presoje vplivov na okolje.

Predlog zakona integrira tudi pridobivanje mnenj, ki se izdajajo za potrebe pridobivanja gradbenega dovoljenja. Dosedanja soglasja, ki so bila samostojni upravni akti, se prekvalificirajo v mnenja, ki so za pristojni upravni organ za gradbene zadeve praviloma podlaga za izdajo gradbenega dovoljenja, pri čemer ima pristojni upravni organ za gradbene zadeve možnost, da mnenja, izdana brez pravne podlage, neusklajena mnenja ali nasprotujoča si mnenja medsebojno uskladi, njihovo vsebino v skrajnih primerih tudi spregleda, v primeru molka mnenjedajalca ob ponovnem pozivu pristojnega upravnega organa za gradbene zadeve pa manjkajočo presojo mnenjedajalca celo nadomesti s pomočjo organa, pristojnega za nadzor nad mnenjedajalcem ali s pomočjo izvedenca, ki ga v tem primeru plača mnenjedajalec. Kljub uvedbi opisane integracije mnenj v postopek izdaje gradbenega dovoljenja je ohranjena možnost investitorja, da ta mnenja pridobi tudi sam in jih priloži že zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja, s čimer lahko bistveno skrajša postopek izdaje gradbenega dovoljenja.

S ciljem odprave administrativnih ovir je v osnutku zakona predviden skrajšan postopek izdaje gradbenega dovoljenja. Pogoj za vodenje postopka kot skrajšanega je predložitev soglasij vseh

oseb, ki imajo status stranke (lastniki sosednjih zemljišč, lastnik zemljišča, če investitor ni lastnik...), vseh predpisanih mnenj in pozitivnega mnenja občine glede skladnosti s prostorskimi akti in drugimi predpisi občine.

Zaradi spremenjenega koncepta dovoljevanja in z namenom večjega nadzora nad gradnjami se uzakonja obvezna nova faza graditve, to je prijave začetka gradnje za vse gradnje, za katere je potrebna pridobitev gradbenega dovoljenja, razen nekaterih izjem. Ob prijavi začetka gradnje je, razen v primeru nekaterih izjem, ki so zakonsko določene, predvidena tudi obvezna predložitev projekta za izvedbo s predpisano minimalno vsebino ter preko informacijskega sistema seznanitev gradbene in drugih inšpekcij ter pristojnih upravnih organov, kar omogoči kontrolo nad izvajanjem gradenj in po potrebi ukrepanje (z odreditvijo odprave nepravilnosti in celo z ustavitvijo gradnje) v primeru ugotovljenih nepravilnosti.

Predlog zakona je predvidel večjo vlogo in odgovornosti udeležencev, kakor tudi gradbene inšpekcije in drugih pristojnih inšpekcij. Čeprav ga imenuje investitor, je nadzornik, ki mora izpolnjevati pogoje za pooblaščenega arhitekta ali inženirja, predviden kot tisti udeleženec pri gradnji, ki mora bdeti nad izpolnjevanjem predpisanih zahtev med izvajanjem gradnje, zlasti za skladnost izvajanja gradnje z gradbenim dovoljenjem in za izpolnjevanje bistvenih zahtev. Nadzornik je na ta način ne samo vezni člen med projektantom (kadar sam ne nastopa kot nadzornik) in izvajalcem, temveč ima tudi obveznosti do države, saj so mu dodeljene takšne naloge, ki ga bodo silile v aktivno vlogo na gradbišču in s tem v učinkovitejši nadzor nad izvajanjem gradnje. Iz analize izvajanja veljavne zakonodaje namreč izhaja, da današnji nadzornik z bistveno manjšim obsegom nalog kot so predvidene v predlogu zakona, večinoma ni bil aktivni udeleženec pri gradnji, zato cilj veljavnega zakona, da se zagotovi izpolnjevanje predpisanih zahtev pri gradnji, pogosto ni bil dosežen. Ker je pogoj za opravljanje nalog pooblaščenega arhitekta ali inženirja vpis v imenik pristojne poklicne zbornice in s tem zavezanost k spoštovanju etičnega kodeksa in strokovnih pravil, osnutek Zakona o arhitekturni in inženirski dejavnosti predvideva izvajanje strokovnega nadzora zbornic in v ta namen omogoča pristojnim zbornicam dostop do vse razpoložljive dokumentacije, ki je dostopna pri pristojnih organih. Na ta način bo omogočena aktivnejša vloga zbornic pri nadzoru nad njunimi člani in omogočena možnost aktiviranja zbornic pri uvajanju disciplinskih postopkov po uradni dolžnosti. Zlasti zaradi preprečevanja nadaljnega nastajanja nelegalnih gradenj, pa tudi drugih kršitev zakona je cilj zakona tudi okrepitev vloge gradbene inšpekcije na gradbiščih in celo še pred samim začetkom gradnje, še bolj pa med samim izvajanjem gradnje, zato se v tem delu osnutek zakona dopolnjuje z bolj eksplicitnimi določbami in ukrepi ter dolžnim ravnanjem gradbene inšpekcije in drugih pristojnih inšpekcij po prijavi začetka gradnje in v času gradnje.

Proces izvajanja gradnje se smiselno zaključí z uporabnim dovoljenjem, ki je obvezna faza za vse gradnje, za katere je predpisana pridobitev gradbenega dovoljenja. To je obenem pomembna faza za evidentiranje gradenj in za zagotovitev varnosti njihove uporabe. Objekti, za katere je predpisana pridobitev gradbenega dovoljenja, se lahko pričnejo uporabljati šele po pridobitvi uporabnega dovoljenja. V vseh primerih objektov, razen pri zahtevnih objektih in objektih z vplivi na okolje, je možna nadomestitev uporabnega dovoljenja z izjavami projektanta, vodje gradnje in izvajalca in na njihovo lastno odgovornost, da izvedeni objekt izpolnjuje vse predpisane zahteve in da je evidentiran. Pri zahtevnih objektih, objektih z vplivi na okolje in v primeru, kadar to investitor sam zahteva, se ohranja možnost pridobitve uporabnega dovoljenja v upravnem postopku, z razpisom in izvedbo tehničnega pregleda in ob sodelovanju neodvisnih izvedencev. Pomembna novost, ki se bo sicer pričela uporabljati šele z vzpostavitvijo prostorskega informacijskega sistema, je tudi simultano evidentiranje v katastru stavb in gospodarske javne infrastrukture po uradni dolžnosti, po izdaji uporabnega dovoljenja.

Predlog zakona jasneje določa dovoljene tolerance pri odstopanju gradnje od pridobljenega gradbenega dovoljenja in v povezavi s tem kljub manjšim odstopanjem omogoča tako pridobitev uporabnega dovoljenja, kakor tudi preprečitev uvedbe inšpekcijskega postopka zaradi neskladne gradnje.

Nadalje predlog zakona predvideva močnejšo vlogo občin tako v postopku dovoljevanja kakor tudi pri nadzoru nad izvajanjem njenih predpisov. V postopku izdaje gradbenega dovoljenja predlog zakona predvideva občino kot obveznega mnenjedajalca, s čimer jo izenačuje z drugimi mnenjedajalci, ki nastopajo v vlogi varuha javnega interesa. Pri nadzoru nad izvajanjem

gradenj, za katere po predlogu zakona ni treba pridobiti gradbenih dovoljenj, vendar le v delu, ki se nanaša na skladnost s prostorskimi akti in drugimi predpisi občine, predlog zakona predvideva inšpekcijski nadzor nad takšnimi posegi kot izvirno pristojnost občin.

Predlagane rešitve, ki se nanašajo na legalizacijo, naslavlja predvsem dve skupini objektov in sicer objekte daljšega obstoja (20 let ali več) in možnost legalizacije v prehodnem obdobju petih let od uveljavitve zakona, z možnostjo presoje skladnosti nezakonite gradnje glede na predpise, ki so veljali v času začetka gradnje.

Predlog zakona predvideva tudi evidentiranje gradbenih parcel, ki se konstituira z izdajo gradbenega dovoljenja in evidentiranje, skladno z določili ZUreP-2. Določanje gradbenih parcel in njihovo vzdrževanje oziroma nadzor nad njihovim spreminjanjem je izjemnega pomena za realizacijo prostorskih aktov, saj se prostorski izvedbeni pogoji (odmiki, faktorji pozidanosti itd.) vežejo prav na gradbene parcele, slednje pa so pomembne tudi zaradi obračunavanja davkov in drugih dajatev.

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

Negativne finančne posledice

Predlagani zakon ima finančne posledice v višini nad 40.000 eurov iz naslova potreb po okrepitvi gradbene inšpekcije in oddelkov za prostor na upravnih enotah.

1. Finančne posledice za delo gradbene inšpekcije

Predlog gradbenega zakona predvideva širitev pristojnosti in povečan obseg dela gradbene inšpekcije, ki deluje v okviru Inšpektorata RS za okolje in prostor (v nadaljevanju: IRSOP), kar je posledica javnosti predstavljenega in objavljenega krčenja in racionalizacije obsega projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja. Gradbeni inšpekciji se nalaga nadzor nad prijavi začetka gradnje in aktivnejša vloga na gradbišču tudi zaradi zmanjševanja obsega nezakonitih gradenj v prihodnje. Gradbena inšpekcija je že zaradi nalog in obsega nadzora, ki ga ima po veljavni zakonodaji, bistveno kadrovsko podhranjena (70 gradbenih inšpektorjev za območje celotne države), v reševanju pa ima približno 11.000 zadev, večino na podlagi prejetih prijav in le manjši del na podlagi sistematičnega nadzora na gradbiščih, ki bi moral biti pravilo. Na to že vrsto let javno opozarja tako gradbena inšpekcija, kakor tudi strokovna javnost in druge institucije, kot je Varuh človekovih pravic in Računsko sodišče. S predlaganim zakonom se bo pripad inšpekcijskih zadev iz naslova legalizacije in določitve pristojnosti občin za urbanistični nadzor nad gradnjami, za katere gradbeno dovoljenje ni predpisano, v manjšem odstotku sicer zmanjšal, vendar za sistematični nadzor in predvideno spremljanje prijav začetka gradnje obstoječe število gradbenih inšpektorjev za učinkovit nadzor v bodoče kljub temu ne zadošča.

Zato je:

- v letu 2018 predvidena dodatna zaposlitev 15 javnih uslužbencev na IRSOP, skupaj s potrebno plačno maso za to leto v višini 325.000 eurov in poleg tega z materialnimi stroški, povezanimi s temi zaposlitvami (najem prostorov, nakup pisarniškega pohištva, osebne varovalne opreme, osebni vozil in računalniške opreme) v višini 75.000 eurov,
- v letu 2019 predvidena zaposlitev dodatnih 10 javnih uslužbencev s predvideno plačno maso v višini 270.000 eurov in materialnimi stroški v višini 50.000 eurov,
- v letu 2020 predvidena zaposlitev dodatnih 10 javnih uslužbencev s predvideno plačno maso v višini 270.000 eurov in materialnimi stroški v višini 50.000 eurov.

Glede na opisano stanje zadev so ocenjene finančne posledice za državni proračun v zvezi z delom gradbene inšpekcije:

- v letu 2018 v višini 400.000 eurov,
- v letu 2019 s predvideno novo plačno maso in stroški v višini 320.000 in vzdrževanjem plačne mase za že zaposlene nove uslužbence iz leta 2018, v skupni višini 720.000 eurov in
- v letu 2020 s predvideno novo plačno maso in stroški v višini 320.000 in vzdrževanjem plačne

mase za že zaposlene nove uslužbence iz leta 2018 ter 2019, v skupni višini 1.040.000 eurov.

2. Finančne posledice za delo upravnih enot

Iz ocene stanja izhaja, da je strokovna javnost (zlasti projektanti) kritična do tega, da na oddelkih za prostor na upravnih enotah nimajo strokovnega sogovornika iz arhitekturne, gradbene ali druge podobne tehnične stroke, zaradi česar naj bi bila kvaliteta upravnega odločanja pri izdaji gradbenih dovoljenj slabša. Okrepitev upravnih enot bo potrebna zaradi predlagane prekvalifikacije soglasij v mnenja, kar bo investitorju omogočilo usklajevanje različnih mnenj ali pretresanje nezakonitih mnenj v postopkih izdaje gradbenega dovoljenja, za področje ohranjanja narave pa to pomeni tudi, da bo presoja sprejemljivosti (na podlagi mnenja Zavoda za varstvo naravne dediščine) po novem predmet postopka izdaje gradbenega dovoljenja. Predlagane rešitve oziroma integracija postopkov za investitorja sicer prinaša prednosti v smislu kontaktiranja in usklajevanja z državnimi organi preko ene vstopne točke (po principu vse na enem mestu) ter simultano vodenje več postopkov znotraj enega postopka, vendar je za takšen servis države potrebna kadrovska okrepitev. Povečanje obsega dela bo, sicer v petletnem prehodnem obdobju, predstavljala tudi predlagana legalizacija objektov, saj je po sprejemu zakona predvideno povečanje pripada zadev iz tega naslova.

Zaradi vsega zgoraj navedenega bi bilo treba za učinkovito vodenje postopkov upravne enote enakomerno okrepiti še z najmanj 20 javnimi uslužbenci, ki izpolnjujejo predvidene pogoje, zato je ocenjeno, da bodo finančne posledice takšnega ukrepa v letu 2018 znašale 300.000 eurov, v letu 2019 v višini 600.000 eurov in v letu 2020 v višini 900.000 eurov.

3. Finančne posledice za delo občin

Predvidena je pristojnost nadzora nad gradnjami, za katere gradbeno dovoljenje ni potrebno glede skladnosti s prostorskimi akti in drugimi predpisi občin, kot izvirna pristojnost občinske inšpekcije. Ker gre za nezahtevne inšpekcijske naloge, ker so predvideni dovolj nezahtevni pogoji za gradbenega inšpektorja in ker vse občine že razpolagajo s lastnimi inšpekcijskimi službami na komunalnem področju ali pa se za te namene združujejo v skupne občinske uprave, zakon za delo občin ne bo imel negativnih finančnih posledic. Prav tako iz statistike inšpekcijskih zadev na Inšpektoratu RS za okolje in prostor izhaja, da je trenutno zadev, ki se nanašajo na tovrstne zadeve okrog 500, kar predstavlja zgolj 5 % vseh inšpekcijskih zadev. Ob razpršitvi takšnega odstotka zadev na obstoječe število občin bo dodatna obremenitev nalog za občine iz tega naslova zanemarljiva.

4. Finančne posledice za delo Ministrstva, pristojnega za okolje in prostor

Ker bo na podlagi predloga zakona izvedba postopkov presoje vplivov na okolje prešla z Agencije RS za okolje in prostor na matično ministrstvo, in sicer notranje organizacijsko na Direktorat za prostor. Za izvajanje presoj vplivov na okolje v okviru integralnega postopka je potrebno zagotoviti strokovno usposobljeno ekipo javnih uslužbencev, najmanj 7 javnih uslužbencev. Kvalitetno izvajanje presoj vplivov na okolje in ustrezna administrativna kapaciteta ter usposobljenost predstavljajo predhodno pogojenost št. 3 po Pogodbi za črpanje evropskih sredstev za obdobje 2015-2020. Ta pogoj se bo izpolnil na način prerazporeditev znotraj ministrstva, zato v tem smislu ne bo nobenih finančnih posledic zaradi novega zaposlovanja.

5. Kumulativne negativne finančne posledice predloga zakona

Seštevek negativnih finančnih posledic predloga zakona iz naslova negativnih finančnih posledic za delo gradbene inšpekcije in upravnih enot, opisanih v točkah 1 in 2, so ocenjene kumulativne negativne finančne posledice predloga zakona za leto 2018 v višini 700.000, za leto 2019 v višini 1.320.000, v letu 2020 pa v višini 1.940.000 eurov, kar predstavlja povečanje odhodkov državnega proračuna.

Pozitivne finančne posledice

Zakon bo imel tudi pozitivne finančne posledice, in sicer v največjem delu iz naslova legalizacije obstoječih objektov, pri čemer je takšna ocena lahko samo pavšalna in zelo približna, saj podatkov (razen števila trenutnih inšpekcijskih zadev) o dejanskem številu, vrsti, namenu, legi in drugih podatkih o vseh črnih gradnjah v Sloveniji nimamo. Ti podatki pa vplivajo na izračun nadomestila za degradacijo in uzurpacijo, iz naslova katere se pričakujejo omenjene pozitivne finančne posledice.

Za vsako izdano dovoljenje, je ne glede na vrsto dovoljenja, skladno s predlogom zakona predvideno, da se ob tem zaračuna nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo, ki že od leta 1993, ko je bila uvedena, najprej kot depozit ob legalizaciji po Zakonu o urejanju naselij (ZUN-ČG), nato pa leta 2003 v obliki, kot je predlagana tudi s tem zakonom, pomeni neke vrste dajatev, ki naj bi investitorje odvrčala od tega, da bi gradili na črno.

Nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo se obračunava po merilih, ki so določena v Uredbi o kriterijih za izračunavanje višine nadomestila za degradacijo in uzurpacijo prostora in o načinu njegovega plačila (Uradni list RS, št. 33/03, 79/09 in 6/14) in sicer je odvisna od vrste nedovoljene gradnje, njene lege, možnosti legalizacije, namenu objekta, fazi izgradnje in drugih faktorjev. Prihodki iz naslova nadomestila za degradacijo in uzurpacijo so že po veljavnem zakonu in tudi po predlogu predmetnega zakona polovično prihodek državnega proračuna in polovično prihodek občin. Predlog zakona pa v povezavi z uzakonitvijo pristojnosti občin za nadzor nad gradnjami, za katere gradbeno dovoljenje ni potrebno (enostavni objekti ipd.) po novem določa, da so prihodki iz naslova obračunanega nadomestila ob inšpekcijskem ukrepanju občine za takšne objekte, v celoti prihodek občine.

Glede na to, da zakon daje različne možnosti za legalizacijo obstoječih objektov (dovoljenja za objekte daljšega obstoja, odločba o legalizaciji iz prehodnih določb), je iz tega naslova pričakovati bistveno povečan pripad zadev v postopkih dovoljevanja, v katerih je prav tako predvideno, da se obračuna nadomestilo za degradacijo, če organ v postopku odločanja ugotovi, da se zahteva nanaša na že zgrajen objekt in da vlagatelj poskuša objekt pravzaprav legalizirati.

Ker višina nadomestila niha, v odvisnosti od kriterijev za njegovo zaračunavanje, je za potrebe izračuna pričakovanih pozitivnih finančnih posledic iz tega naslova uporabljen podatek o povprečni višini nadomestila (za enostanovanjsko stavbo, na neproblematični lokaciji), in sicer v višini 800 evrov, pri enostavnem objektu pa na predpostavki najnižjega možnega zneska v dopustnem razponu, to je v višini 320 evrov.

Upoštevajoč podatek, da je bilo tudi ob legalizaciji leta 1993 po podatkih, ki so na voljo na MOP glede vplačanih depozitov po ZUN-ČG vloženi približno 9.000 zahtev za legalizacijo, na podlagi domneve, da bo po predlogu zakona zahteve za legalizacijo že v prvem letu vložilo enako število prosilcev, izračun pokaže, da bi se po grobih ocenah v državnem in občinskem proračunu skupaj iz naslova nadomestil za degradacijo in uzurpacijo sredstva povečala za 7.200.000 evrov, kar pomeni glede na polovično delitev prihodkov po zakonu prihodek državnega proračuna v višini 3.600.000 evrov in dohodek v višini 3.600.000 kot prihodek občinskega proračuna. Upoštevajoč aktivnost gradbene inšpekcije in predpostavko, da letno izdajo 200 odločb, bi to ob povprečni višini degradacije v nadaljnjih letih lahko prispevalo še dodatnih 160.000 evrov, polovično v proračun države in polovično v proračun občine.

Glede na omenjeni predlog za določitev izvirne pristojnosti občin za nadzor nad enostavnimi objekti in upoštevajoč, da je teh objektov po podatkih inšpekcije 5 % vseh inšpekcijskih zadev,

kar na inšpekciji pomeni 580 inšpekcijskih postopkov, bi lahko občine v odvisnosti od aktivnosti svojih inšpekcijskih služb lahko še povečale svoje prihodke iz tega naslova. Prav tako bi lahko povečale svoje prihodke iz naslova zaračunavanja glob. Ob predpostavki, da bi vsaka občina od leta 2018 dalje vsako leto uvedla 50 postopkov, kar skupaj za vse občine znesse 10.600 zadev, bi lahko prihodek občinskih proračunov na letni ravni ob predpostavki najnižje možne višine nadomestila za degradacijo za enostavni objekt, to je 320 eurov, znašal 3.392.000. Če temu dodamo še možnost izrekanja glob, ki po Zakonu o prekrških v primeru uresničitve njene pristojnosti za nadzor, pripadejo občini, upoštevajoč najnižjo možno globo za posameznika, ki je določena v razponu za primer nelegalne gradnje (3.000 eurov), to za vseh prej omenjenih 10.600 zadev znesse še dodatnih 31.800.000 eurov letno.

Ob legalizaciji objekta je predvideno tudi plačilo komunalnega prispevka občini. Ker je regulacija višine komunalnega prispevka v izvorni pristojnosti občin, so odmerjeni zneski obračunanega komunalnega prispevka za enak objekt v različnih občinah zelo različni in izrazito nihajo (primer stanovanjski objekt na parceli velikosti 500 m² in neto tlorisne površine 150 m² v središču Ljubljane – 13.800 eurov in objekt z enakimi lastnostmi v Odrancih – 1.941 eurov). Upoštevajoč predpostavko, da je za enostanovanjsko stavbo z opisanimi lastnostmi in upoštevajoč predpostavko, da se bodo vse (9.000) domnevno vložene zahteve za legalizacijo nanašale na takšen objekt in upoštevajoč domnevo, da bodo vse vloge za legalizacijo vložene že v prvem letu uveljavitve zakona, lahko izračunamo fiktivno povečanje dohodka občin v višini 90.000.000 eurov.

Pozitivne finančne učinke ima lahko tudi učinkovit pregon državne gradbene inšpekcije in izrekanje glob iz naslova storjenih prekrškov. Ob domnevi, da je letno izdanih 200 odločb in da vse kršitve po zakonu predstavljajo tudi prekršek in ob upoštevanju domneve, da je povprečna višina globe za posameznika 3.000 eurov, to prihodke državnega proračuna lahko letno poveča za 600.000 eurov.

Kumulativni učinki pozitivnih posledic za državni in občinski proračun

Glede na zgoraj opisane pozitivne posledice za državni in občinski proračun in temelječ na opisanih domnevah, vključno z domnevo, da se vsi pričakovani prihodki iz naslova legalizacije stečejo že v prvem letu, pričakovano povečanje dohodkov državnega proračuna:

- v letu 2018 znaša 4.280.000 eurov,
- v letu 2019 znaša 680.000 eurov in
- v letu 2020 znaša 680.000 eurov,

Pričakovano povečanje dohodkov vseh občin pa:

- v letu 2018 znašajo 128.872.000 eurov,
- v letu 2019 znašajo 35.272.000 eurov in
- v letu 2020 znašajo 35.272.000 eurov.

Učinki pozitivnih in negativnih finančnih posledic za državni in občinske proračune

Glede na vse zgoraj opisane finančne posledice, tako negativne kot pozitivne, je moč zaključiti, da bi ob domnevi aktivne vloge in dejanskega izvajanja učinkovitega nadzora ter ukrepanja gradbene in občinske inšpekcije ter ob pravilnosti pričakovanj glede obsega vlog za legalizacijo, s predlogom zakona negativne finančne posledice ne samo uravnotežili, temveč bi bili prihodki celo nesorazmerno večji od odhodkov, kar bi lahko ugodno vplivalo tako na stanje državnih kakor tudi občinskih financ.

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

Sredstva za izvajanje zakona, ki so predvidena za leto 2018, v državnem proračunu niso zagotovljena, vendar se bodo nadomestila na račun povečanega dohodka proračuna iz naslova legalizacije objektov, kot je opisano v pozitivnih finančnih posledicah predloga zakona.

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

Združeno Kraljestvo

Zakonodaja, ki ureja dovoljevanje na področju urejanja prostora in graditve objektov v Združenem Kraljestvu, je urejena v več zakonih o načrtovanju in zakonu o graditvi, na podlagi katerega so sprejeti gradbeni predpisi.

Za večino objektov, razen predpisanih izjem, je s Town and Country planning act iz leta 1990, ki je bil večkrat noveliran, predpisana obveznost pridobitve lokacijskega dovoljenja. Lokacijsko dovoljenje je treba pridobiti za izvedbo vseh gradbenih, inženirskih (gradnja novega objekta, odstranitev rekonstrukcija) in rudarskih del, razen za vzdrževanje in izboljšave objekta, ki se vršijo samo v notranjosti objekta in ne vplivajo na zunanji videz objekta (npr. frčade, povečanje ali sprememba strehe, če se ne spreminja višina streh, material strehe in oblika stavbe, rastlinjaki, ute in garaže, če so ustrezno odmaknjene od hiše – 5 m, do določene višine, nekatere dozidave, če so izpolnjeni pogoji, vzdava oken in teras, vrata, ograje in medsosedski zidovi ipd, vse ob pogoju izpolnjevanja določenih kriterijev), vzdrževanje cest, obnova komunalne infrastrukture s strani lokalne skupnosti, gradnjo pomožnih objektov na dvoriščih oz. zemljiščih ob stanovanjskih stavbah, gradnja in posegi za kmetijsko – gozdarske namene ter drugi objekti, ki jih določi minister. Lokacijsko dovoljenje je potrebno tudi za bistveno spremembo namembnosti objekta, pa tudi za bistveno spremembo namembnosti samega zemljišča, razen gre za spremembo namembnosti znotraj razredov, ki jih je vlada določila s posebnim predpisom. Postopek izdaje lokacijskega in gradbenega dovoljenja vodijo organi lokalnih skupnosti (postopek izdaje lokacijskega dovoljenja izda višji uradnik v lokalni skupnosti, v primeru pomembnejših posegov pa poseben strokovni občinski kolegijski organ na oddelku za urbanizem, postopek izdaje gradbenega in uporabnega dovoljenja pa gradbeni inšpektor oziroma pooblaščenec zasebne organizacije), pri čemer je oddelek za urbanizem ločen od oddelka za gradbeništvo. Ne glede na to pa oboji uradniki tesno sodelujejo med seboj, da ne bi prihajalo do nasprotujoče si prakse. Za izdajo lokacijskega dovoljenja v območju nacionalnih parkov je pristojen poseben organ, pooblaščen za nacionalne parke. Pristojni upravni organi za izdajo dovoljenj, so odprti za posvetovanja še pred izdajo dovoljenj in nudijo vse potrebne informacije in navodila, vključno z informacijami, ali je za gradnjo oz. poseg dovoljenje sploh potrebno, glede vsebine same vloge in ocene glede možnosti za izdajo dovoljenja. Lokacijsko dovoljenje lokalna skupnost izda na podlagi prostorskega akta, vendar lokacijsko dovoljenje v Združenem kraljestvu ni klasično dovoljenje oziroma upravni akt v pomenu kontinentalnega prava, saj so njihovi prostorski akti precej ohlapni in določajo le osnovna izhodišča za umeščanje v prostor. To pomeni, da lokalne skupnosti oziroma strokovni občinski kolegiji, ki so pristojni za izdajo lokacijskega dovoljenja sami, s posamičnimi lokacijskimi dovoljenji od primera do primera krojijo prostorsko politiko in z njimi določajo pravila za umeščanje objektov v prostor. Pri izdaji lokacijskega dovoljenja se je namreč načeloma treba držati usmeritev, določenih s prostorskim aktom, razen v primerih, ko bi togo sledenje tem pravilom lahko za prostorsko načrtovanje pomenilo bistveni odklon od strokovnih meril za prostorsko načrtovanje. Gre torej za tipično prakso odločanja v common law sistemu, kjer imajo odločilno vlogo zlasti angleška sodišča in precedenčno pravo. Pri tem pa je bistveno, da je vodilo pri tovrstnem odločanju zlasti širši javni interes, ne pa posamični privatni interesi. Morebitni nasprotniki gradnje iz kroga zainteresirane javnosti lahko svoje pravice uveljavljajo le pred rednimi sodišči. V določenih primerih gradenj, ki so izrecno navedene in opisane v tem prostorskem redu, pa se šteje, da imajo lokacijsko dovoljenje pridobljeno že na podlagi samega reda in v teh primerih posebno ugotavljanje skladnosti nameravane gradnje s prostorskim redom (in vlaganje zahteve za izdajo

lokacijskega dovoljenja) ni potrebno. Lokacijsko dovoljenje se v določenih primerih izda tudi na podlagi poenostavljenega prostorskega akta («tkim. simplified planning zone scheme») ali na podlagi posebnega reda, ki vzpostavlja poslovne cone. Zakon določa tudi nekatere primere, ko se po posebnih predpisih zahteva soglasje ali odobritev vladnih služb in v teh primerih šteje, da je lokacijsko dovoljenje pridobljeno po samem zakonu. Glede vloge za izdajo lokacijskega dovoljenja zakon predvideva sprejem posebnega predpisa, ki določi podrobno vsebino (sam zakon primeroma našteva le opis oblikovanja objekta in opis načina ureditve dostopa do objekta), sicer pa v celoti prepušča diskrecijsko odločanje upravnemu delavcu, da zahteva vse, kar potrebuje za samo odločitev. Ne glede na to je treba v večini primerov vlogi za izdajo lokacijskega dovoljenja priložiti poseben dokument, v katerem investitor («developer») opiše, na kakšen način je upošteval izhodišča iz prostorskega akta, kako so bile upoštrevane pripombe s posvetovanja z javnostjo in na kakšen način je upošteval pravila dobrega oblikovanja. Pogoji za izdajo lokacijskega dovoljenja je vedno tudi izkazana pravica graditi na zemljišču oziroma objektu, na katerem se izvaja gradnja. Vložitev zahteve za izdajo lokacijskega dovoljenja je možna preko posebne aplikacije na spletni strani vlade, obenem pa je prek iste aplikacije možno vložiti tudi zahtevo za pridobitev za nameravano gradnjo potrebnih soglasij. Pred izdajo lokacijskega dovoljenja ima javnost pravico do posvetovanja o načrtovanem posegu, zato pristojni upravni organ najprej osebno obvesti lastnike sosednjih zemljišč, o nameravani gradnji pa se obvešča tudi druge osebe in sicer z javnim naznanilom, na samih bližnjih ulicah ali celo v lokalnem časopisu. Javnost oz. zainteresirane osebe lahko v vlogo za izdajo lokacijskega dovoljenja vpogledajo na spletni strani pristojnega organa in svoje pripombe izrazijo tudi po elektronski pošti, pri čemer je rok za podajo pripomb običajno 21 dni. Lokacijsko dovoljenje je običajno časovno omejeno na 2 leti in preneha veljati, v kolikor se ne prične z gradnjo v tem roku. Lokacijsko dovoljenje vsebuje pogoje glede izvedbe objekta skladno z načrti, ki so bili predloženi ob vlogi, glede zakoličenja objekta, glede zunanje ureditve, v določenih primerih pa ima upravni organ možnost izdati pogojno lokacijsko dovoljenje, ki dovoljuje začetek izvedbe del ali pa začetek uporabe objekta šele po izpolnitvi določenega pogoja (npr. v kolikor je poprej potrebna komunalna ureditev npr. cest ipd.). Lokacijsko dovoljenje se glasi na zemljišče in ni vezano na vsakokratnega investitorja. Zoper lokacijsko dovoljenje je možna pritožba, pravico do njenega uveljavljanja pa ima samo vlagatelj zahteve za izdajo lokacijskega dovoljenja, ne pa tudi morebitne tretje stranke ali javnost. V praksi se angleška vlada z namenom pospešitve postopkov trudi vsa energijo v opisanih postopkih vlagati v smeri elektronskega komuniciranja med stranko in organom, s širokimi možnostmi posvetovanja z upravnimi delavci glede vloge za izdajo dovoljenja pred samo vložitvijo zahteve, zaradi česar je možno tudi krčenje zahtev glede same vsebine vloge (ki jo skušajo zmanjšati na minimum). Ker je bilo na podlagi analiz ugotovljeno, da se največ zahtev nanaša na manjše gradnje, večinoma na prizidave ali nadzidave stanovanjskih stavb ter manjše preнове objektov, od katerih je bilo samo 30 % vlog zavrnjenih, glede bodočih sprememb zakonodaje razmišljajo o ukinitvi obveznosti pridobitve lokacijskega dovoljenja za tovrstne gradnje, da bi s tem kadrovske razbremenili pristojne službe in jim omogočili fokusiranje na naloge, ki so z vidika varovanja javnega interesa pomembnejše. Področje gradbene odobritve oziroma nadzora nad izvajanjem gradnje ureja zakon o graditvi objektov in gradbeni predpisi, sprejeti na njegovi podlagi. Gradbeni zakon vzpostavlja podlago za sprejem gradbenih predpisov, ki urejajo vse bistvene zahteve oziroma določajo zahteve pri gradnji, ki zagotavljajo vzdrževanje ustreznega standarda v zvezi z zdravjem, učinkovito rabo energije, neovirano rabo objektov. Gradbene predpise sprejme parlament, spremljajo pa jih še izvedbeni dokumenti, poimenovani »Approved Documents«. Določeni gradbeni predpisi za določene vrste gradenj, ne pa za vse, predpisujejo odobritev skladnosti z gradbenimi predpisi, ki po svoji vsebini predstavlja dokazilo o pregledu gradnje in ugotovitvi skladnosti izvedene gradnje z gradbenimi predpisi, zato ni tipičen upravni akt in tudi ni formalnopravno zavezan kakršnimkoli postopkovnim zahtevam (npr. vključevanje strank, vsebina vloge itd.), kot to npr. velja za lokacijsko dovoljenje. Gre torej zgolj za mehanizem vzpostavitve ustreznega gradbenega nadzora nad gradnjami, odvisno od vrste gradnje in njenega pomena. Zakon namreč vsebuje zgolj zahtevo po skladnosti določenih gradenj z gradbenimi predpisi in šele v

kolikor se pri kasnejšem nadzoru ugotovi neskladje, predpisuje globe in ustrezne ukrepe, ki vključujejo odpravo napak in po potrebi tudi odstranitev neskladnih objektov ali njihovih delov. Investitor lahko pri izpolnitvi pogoja zagotovitve odobritve skladnosti z gradbenimi predpisi izbira med naslednjimi postopki:

1. »Building notice procedure«, predstavlja zgolj prigrasitev oziroma prijavo začetka del in je možen pri izvedbi manjših del in v primerih, ko izvajalec del prevzame odgovornost za skladnost z gradbenimi predpisi oziroma ko te predpise dovolj dobro pozna. Omogoča hiter pričetek gradnje brez predložitve detajlnih načrtov. V postopku se ne preverja skladnost nameravane gradnje z gradbenimi predpisi, vendar mora ne glede na to investitor oziroma izvajalec zagotoviti skladnost z njimi. Prijava mora biti poslana pristojnemu gradbenemu lokalnemu inšpektorju, ki ima pristojnost izvajati nadzor nad gradnjo v vseh fazah gradnje. Gradbeni inšpektor pa ne pregleduje samih načrtov pred začetkom izvajanja del.

2. »Full plans procedure« je postopek, v katerem investitor, ki želi pričeti z izvajanjem del, predloži natančne načrte (PZI), ki jih nadzorni organ tudi pregleda in na koncu postopka, ko pristojni nadzorni organ ugotovi skladnost z gradbenimi predpisi, izda gradbeno dovoljenje. Gradbeno dovoljenje se zahteva za gradnjo vseh novih stavb, pri povečanju objekta (razen pri gradnji verande/terase ali zimskega vrta do 30 m² v pritličju, če so upoštevane zahteve glede zasteklitve (del N iz gradbenih predpisov), za gradbena dela v notranjosti objekta, ki vplivajo na konstrukcijo objekta ali na požarno varnost, za gradnjo garaže kot samostojnega objekta, razen pritlične do 30 m², grajene iz nevnemljivega materiala in najmanj 1 m od meje sosednjega zemljišča, za adaptacijo podstrešja, za adaptacijo enostanovanjske hiše v večstanovanjsko, za vgrajevanje ogrevalnih, kanalizacijskih in sanitarnih naprav. Gradbeno dovoljenje se lahko z gradbenimi predpisi zahteva celo za spremembo namembnosti objekta, tudi če ta ni povezana z nobenimi gradbenimi deli, saj tudi takšna sprememba namembnosti lahko vpliva na spremenjene zahteve glede zdravstvene zaščite, varnosti pri uporabi in neoviranega dostopa in uporabe objekta. Predpisi glede tega, kdaj je potrebno gradbeno dovoljenje in kdaj ne, niso povsem izčrpani, zato je predvideno, da pojasnila v konkretnih primerih glede obveznosti pridobitve gradbenega dovoljenja, podaja lokalni gradbeni inšpektor. Možno je tudi posvetovanje s pristojnim gradbenim inšpektorjem še pred izdelavo projekta. Začetek del mora biti prijavljen gradbenemu inšpektorju tudi v primeru »Full plans procedure«, saj gradbeno dovoljenje velja tri leta po njegovi izdaji in mora biti inšpektor z namenom začetka nadzora nad gradnjo o tem obveščen. Rok za izdajo gradbenega dovoljenja je pet tednov, rok pa se lahko v dogovoru z investitorjem podaljša.

Skladnost gradenj z gradbenimi predpisi oziroma nadzor nad skladnostjo z gradbenimi predpisi, ki ga mora zagotoviti investitor, preverjajo pristojni organi za gradbeni nadzor in sicer lahko investitor pri tem izbira med oddelkom za gradbeni nadzor v lokalni skupnosti ali pooblaščenimi organi iz privatnega sektorja (Approved Inspectors). Gre za nadzornike, ki dobijo pooblastilo s strani države, po posebnem postopku in ob izpolnjevanju posebnih pogojev, pooblastilo pa se ob periodičnem preverjanju izpolnjevanja pogojev podaljšuje. Gradnja se lahko začne še pred pridobitvijo gradbenega dovoljenja, v primeru morebitnih sprememb med gradnjo pa je treba naknadno pridobiti dovoljenje oziroma odobritev za te izvedene spremembe. Vendar pa mora pred začetkom del v primeru najema privatnega nadzornika od njega pridobiti potrditev o začetku nadzora (Initial Notice), s katerim investitor dokazuje, da je pri gradnji vzpostavljen nadzor in mora s tem dokazilom pred začetkom del seznaniti lokalnega gradbenega inšpektorja. Nekatera dela kot je vgradnja električnih ali ogrevalnih naprav, se lahko izvaja po posebej pooblaščenih osebah, ne da bi moral investitor zagotoviti gradbeni nadzor lokalnega gradbenega inšpektorja ali privatnega nadzornika, vendar je treba pred začetkom del o tem obvestiti pristojnega gradbenega inšpektorja.

Po izvedbi gradnje je gradbeni inšpektor ali pooblaščen privatni nadzornik izvede pregled dokončane gradnje. Po pregledu se izda bodisi uporabno dovoljenje ali certifikat. Prvega izda upravni organ za gradbene zadeve, drugega pa pooblaščen privatni subjekt. V kolikor privatni

nadzornik zaradi neskladnosti gradnje ne izda potrdila o skladnosti, mora o tem obvestiti lokalnega gradbenega inšpektorja, ki lahko zaradi neskladne gradnje ukrepa. Neskladne gradnje se beležijo v javnem registru, v katerega lahko vpogleda vsak državljan, zlasti pa se to priporoča pred vsakim nakupom objekta.

Eden glavnih ciljev vlade pri preoblikovanju sistema graditve oziroma nadzora pri graditvi objektov je bil ustvariti tkim. vzporedni sistem privatnega certificiranja (»private certification«). Ker pa je bil omenjeni sistem izveden kot vzporeden, ni v celoti nadomestil nadzora lokalnih upravnih organov, tako da so lokalni upravni organi za gradbene zadeve, ki so bili že poprej pristojni za sistem nadzora nad graditvijo, ostali izključno pristojni zlasti za ukrepanje in izdajanje odločb. Lokalni organi so ostali izključno pristojni tudi za zagotavljanje, da gradnja stavb ne vpliva na sistem javne kanalizacije (motenje zagotavljanja odvajanja odpadne vode), pa tudi za vse gradnje oziroma dela, ki so urejena z lokalno zakonodajo. Javni subjekti lahko izvajajo lasten nadzor nad graditvijo objektov s tem, da sledijo postopkom, ki so podrobneje določeni v zakonodaji. Uporabno dovoljenje – certifikat skladnosti (completion certificate) se izda samo na zahtevo investitorja, če to sam želi, z njim pa gradbeni inšpektor, ki izda takšen certifikat, zagotavlja varnost objekta in skladnost z gradbenimi predpisi. Takšen certifikat investitorji običajno uporabijo v bankah in drugih kreditnih ustanovah, zavarovalnicah ipd..

Zvezna republika Nemčija

V Nemčiji je področje prostorskega urejanja urejeno na zvezni ravni v zveznem Gradbenem zakoniku, ki ureja celotno prostorsko urejanje, vključno z ukrepi za izvajanje aktivne zemljiške politike, medtem ko je področje same graditve objektov, kot podaljšek prostorskega urejanja, vključno z dovoljevanjem, urejeno v gradbenih redih posameznih dežel. Ti gradbeni redi urejajo zahteve v zvezi s komunalnim opremljanjem zemljišč, dopustno namensko rabo zemljišč za namene gradnje, odmiki, zahteve v zvezi z javnimi površinami, igrišči in parkirišči, zahteve v zvezi z varovanjem pravic lastnikov sosednjih zemljišč, zahteve v zvezi z zdravim bivanjem (osvetlitev, višina prostorov, zvočna, toplotna zaščita – hlajenje in ogrevanje, zahteve v zvezi s požarno varnostjo, potrjevanjem gradbenih proizvodov, zahteve v zvezi z mehansko odpornostjo in stabilnostjo, evakuacijskimi potmi ter varnostjo in ureditvijo gradbišč. Predmet gradbenih redov so tudi formalnopravne zahteve za začetek gradnje, ki se nanašajo na obveznost pridobitve gradbenega dovoljenja in sam postopek njegove izdaje, pristojne organe za izdajo gradbenega dovoljenja in za nadzor nad gradnjami ter pooblastila za pooblaščne arhitekta in inženirje, ki podpisujejo projekte kot podlage za izdajo gradbenega dovoljenja. Z namenom poenotenja pravil v posameznih deželnih gradbenih redih je bil na zvezni ravni sprejet vzorčni gradbeni red (Musterbauordnung), ki se stalno posodablja preko posebnega organa, v katerem so zastopane vse zvezne dežele. Čeprav ne gre za predpis in ima torej zgolj naravo priporočila, vse deželne ureditve vsebujejo večinoma enake določbe kot vzorčni gradbeni red – razlikujejo se le v manjših podrobnostih.

Podlago za izdajanje gradbenih dovoljenj v smislu izvedbenih prostorskih aktov dajejo določbe 29. do 35. člena zveznega Gradbenega zakonika. Pri izdaji gradbenega dovoljenja je namreč s prostorsko-pravnega vidika najbolj pomembno to, da je zemljišče, na katerem se gradi, zazidljivo in sicer se mora zemljišče nahajati v območju zazidalnega načrta ali znotraj že pozidanega zemljišča (če so izpolnjeni pogoji, ki jih določa zakon). Zakon sicer omogoča še gradnjo nekaterih objektov (zlasti infrastrukturnih, kmetijskih, infrastrukturnih objektov itd.) v t.i. zunanem območju, vendar v zelo omejenem obsegu in pod strogimi pogoji. Predpogoj za zazidljivost zemljišča pa je vseh navedenih primerih dejanska (in ne zgolj bodoča) zagotovljenost komunalne opreme na zemljišču.

Ker se v določenih primerih investitorju lahko pogosto pojavi dvom glede dopustnosti izdaje

gradbenega dovoljenja za nameravano gradnjo, zlasti glede zazidljivosti zemljišča, je zakonodajalec investitorju omogočil pridobitev predodločbe. S predodločbo je pristojni upravni organ na zahtevo investitorja dolžan odločiti o posameznem vprašanju, ki se nanaša na nameravano gradnjo, pri čemer ni pogoj, da je prosilec izdaje predodločbe sploh že lastnik zemljišča oziroma da na zemljišču izkazuje pravico graditi. Dokumenti, ki se prilagajo vlogi za izdajo predodločbe, so odvisni od vprašanja, ki naj bi se s predodločbo reševalo. Postopek se sicer vodi po enakih procesnih določbah kot sam postopek izdaje gradbenega dovoljenja, kar pomeni tudi vključevanje stranskih udeležencev, razen če investitor izrecno in na lasten riziko, da se v morebitnem kasnejšem postopku izdaje gradbenega dovoljenja zaradi ugovora stranskih udeležencev, pristojni upravni organ glede določenega vprašanja odloči drugače, zahteva, da se stranski udeleženci iz postopka izključijo. Predodločba velja tri leta, lahko pa se na zahtevo podaljša še za leto dni. Podrobneje institut predodločbe urejajo gradbeni redi posameznih dežel. S takšnim institutom investitor pridobi zagotovilo, da je njegova investicijska namera in s tem celotna finančna konstrukcija za investicijo, sploh izvedljiva, v primeru negativne predodločbe pa se lahko izogne tudi velikim stroškom v primeru pravne neizvedljivosti gradnje nepotrebne projekcije in pridobivanja vseh mogočih soglasij ter stroškov v zvezi z urejanjem pravice graditi na zemljišču (npr. odvetniški in notarski stroški ter takse). V primeru pozitivne odločitve predodločba investitorju zagotavlja pravico glede odločenega vprašanja, tako da v kasnejšem postopku izdaje gradbenega dovoljenja tega vprašanja ni mogoče rešiti drugače, v primeru negativne odločitve pa je zoper odločitev možno vložiti pritožbo. Pred nekaj leti je zakonodaja omogočila predodločbo tudi glede razčiščevanja vprašanj, ki se nanašajo na področne predpise, zlasti glede vprašanja varovanih območij.

Postopek izdaje gradbenega dovoljenja urejajo določbe 57. do 77. člena vzorčnega gradbenega reda. Z gradbenim dovoljenjem se preverja zlasti skladnost nameravane gradnje s predpisi s področja prostorskega urejanja (skladnost s prostorskimi akti – zazidljivost zemljišča) ter z gradbeno – tehničnimi predpisi, pa tudi z drugimi javnopravnimi predpisi, ki se nanašajo na konkretno gradnjo. Gradbeno dovoljenje je potrebno za večino gradenj (novogradnje, adaptacije in spremembe namembnosti). Zakon določa izjeme, za katere gradbeno dovoljenje ni potrebno, med katere sodijo zlasti nekatere vrste enostavnejših gradenj in objektov kot so nekatere vrste objektov, za katere so že predpisana dovoljenja po področnih predpisih. Za določene (v posebnih zakonskih določilih) izrecno navedene projekte veljajo drugačna določila in za te je pred posegom je potrebna odobritev načrta oziroma projekta (Planfeststellung) in ne gradbeno dovoljenje. Med temi so poleg infrastrukturnih (linijskih) projektov zveze s področja cest, železnic, letališč, tudi nekateri večji okoljsko relevantni projekti, na primer:

- naprave za odstranjevanje odpadkov in odlagališča po Zakonu o recikliranju in ravnanju z odpadki (KrW9- / AbfG)
- rudarski projekti, ki zahtevajo presojo vplivov na okolje, v skladu z zveznim Zakonom o rudarstvu (BBergG10)
- širitev vodnih poti in sprememba rečnih obrežij ter gradnja nasipov, jezov in pristanišče velikosti 100ha ali več po Zakonu o upravljanju z vodami (WHG11)
- naprave za hrambo in odlagališča radioaktivnih odpadkov v skladu z Zakonom o atomski energiji (ATG12)
- visokonapetostni daljnovodi z nazivno napetostjo 110 kV ali več in cevovodi za dobavo plina s premerom več kot 30 cm, v skladu z Zakonom o energetiki (EnWG).

Z namenom predpisovanja obveznosti pridobitve gradbenega dovoljenja, vrste postopka (enostavne ali strožje zahteve) in drugih obveznosti po zakonu vzorčni gradbeni zakon predpisuje različne kategorije vrst objektov. Pisna vloga za izdajo gradbenega dovoljenja mora vsebovati s strani izdelovalca in investitorja podpisan projekt, pri čemer zakon natančno določa pogoje za izdelovalce teh načrtov, pristojni organ pa ima po zakonu naknadno v postopku pravico zahtevati še druge dokumente, ki so potrebni za odločanje v zadevi. Zakon preverjanja pravice graditi oziroma lastništva v zvezi z nameravano gradnjo ne obravnava.

Na podlagi posameznih deželnih zakonov, ki dosledno povzemajo vsebino Musterbauordnung, dežele lahko določijo tudi strožje ali drugačne zahteve, če te ne nasprotujejo Musterbauordnungu ter izdajajo podzakonske akte. Eden izmed takšnih podzakonskih aktov, ki v deželi Bavarski podrobneje določa vsebino projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja, je tkim. uredba o gradbenih podlagah (Bayerische Bauordnungsverordnung 2007, zadnja spr. 2014, ki za razliko od slovenskega pravilnika o projektni dokumentaciji ureja izključno vsebine dokumentov, ki jih je treba predložiti v postopke dovoljevanja, ne pa tudi vsebine idejne zasnove, idejnega projekta, projekta za izvedbo ali projekta izvedenih del, ki jih v Nemčiji bodisi ne poznajo, bodisi se urejajo s standardi in pravili stroke. Omenjena uredba torej zgolj določa informacije in dokumente, ki upravni organ zanimajo v fazah upravnega preverjanja, ki so kot obvezne ali opcijske (predodločba) predpisane v Bavarskem gradbenem zakonu (Bayerische Bauordnung).

Projekt je dokument, na podlagi katerega se zahteva dovolitev nameravanega posega v prostor oz. pozidave in ki služi kot podlaga za odločanje o zahtevi za dovolitev oziroma priglasitev posega v prostor. Gradbenotehnična dokazila in dokumentacija štejejo za projekte in morajo izpolnjevati zahteve te uredbe tudi, če se ne predložijo upravnemu organu v obravnavo. Projekti morajo biti izdelani na obstojnem papirju ali podobnem obstojnem materialu, ki je svetlobno obstojen in ustrezajo formatu po standardu DIN A4 ali so zloženi na takšen format. Če se vlagajo po elektronski poti, morajo izpolnjevati zahteve Bavarskega zakona, ki ureja upravni postopek. V uredbi je tudi določeno, da če pristojno ministrstvo za notranje zadeve, promet in gradnje javno objavi obvezne obrazce, je njihova uporaba obvezna. Pristojni upravni organ se lahko odpove preverjanju vsebine in podatkov v projektu z izvedenci (Prüfsachverständige), če to za izdajo dovoljenja ni potrebno.

Projekt se vloži v treh izvodih. Če je občina pristojna za izdajo dovoljenja (op. na območjih veljavnosti kvalificiranega zazidalnega načrta – v Sloveniji je ekvivalent temu OPPN), v dveh izvodih. Pristojni upravni organ lahko zahteva več izvodov, če je skladno z gradbenim zakonom potrebno vključiti v postopek soglasodajalce – tudi ti izvodi morajo biti podpisani skladno s pravili, ki jih določa gradbeni zakon. V primeru postavitve, spreminjanja ali spremembe namembnosti objekta, v katerem so predvidena delovna mesta z večjim tveganjem pri delu, je treba predložiti dodatni izvod za preverjanje pri delovnem inšpektoratu. Za večje tveganje pri delu se praviloma ne štejejo: šole, visoke šole in podobne ureditve, zdravstveni objekti, razen bolnišnic, domovi in podobne ureditve za nego kot so vrtci, ovirane osebe, starejši, razen delovnih objektov za osebe z ovirami, gostišča in prenočišča z manj kot 20 zaposlenimi, pisarne in upravne stavbe, stavbe za storitve in stavbe za založništvo in medije, razen tiskarn, obrtniških objektov za storitve gradbeništva in elektroinštalacijske storitve, prodajalne površine manj kot 2000 m², kmetijski in gozdarske ureditve, vključno z ribiškimi ureditvami, ureditve za promet vključno s poštnimi ureditvami, ureditve za oskrbo.

Projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja, ki je ključni sestavni del zahteve, vsebuje

- aktualni izvleček iz katastra in če ne gre za spremembe obstoječih ureditev, pri katerih se ne spreminjajo zunanje stene in streha ter namembnost, lokacijski načrt (Lageplan..gl. vsebino lokacijskega načrta v nadaljevanju),
- risbe,
- opis gradnje,
- pri zahtevnih objektih: dokazilo o mehanski odpornosti in stabilnosti, če jo je glede na vrsto posega treba preverjati, v primeru drugih ureditev izjavo izdelovalca projekta, da so izpolnjeni kriteriji, določeni v prilogi uredbe glede mehanske odpornosti in stabilnosti,
- dokazilo o požarni varnosti, če jo je glede na vrsto posega treba preverjati in če dokazilo ni vsebovani že v drugih delih projekta,
- zahtevani podatki o zagotovitvi priključkov in sicer oskrbe z vodo in energijo, odvajanje

odpadnih voda in prevozni cestni priključek, če predvidene ureditve ni možno priključiti na javni vodovodni, energetski ali cestni objekt/ureditev ali če ne leži ob dostopni poti zadostne širine,

- pri posegih na območju zazidalnega načrta, opis skladnosti z določbami zazidalnega načrta,
- če je to potrebno, soglasje soseda za uveljavitev manjših odmikov od zakonsko predpisanih
- če je to potrebno, zahteva/utemeljitev zakonsko dopustnih odstopanj od zakona ali zazidalnega načrta.

Izvleček iz katastra (relevantni izsek iz katastra) mora prikazovati gradbeno parcelo in meječe zemljiške parcele v radiju 50 m. Gradbena parcela mora biti posebej označena. Izvleček iz katastra mora biti opremljen z imenom lastnika oz. investitorja, z označitvijo nameravanega posega in z datumom pripadajoče zahteve za izdajo dovoljenja ali projekta.

Lokacijski načrt se izdelava na podlagi izvlečka iz katastra. Pri tem se uporabi merilo, ki ni manjše od 1:1000. Če je glede na vrsto posega to potrebno, se lahko se uporabi tudi večje merilo. Izvleček iz katastra mora potrditi pristojni organ za geodetske zadeve ali pa mora biti izdelan na podlagi elektronske zahteve in z avtomatskim izpisom, ki je po predpisih o evidentiranju predviden za potrebe izdelave projektov za izdajo dovoljenj. Lokacijski načrt mora, koliko je to glede na vrsto posega potrebno, vsebovati:

- označitev severa,
- prikaz površin iz katastra z označitvijo parcelnih števil, mej zemljiške parcele, ki predstavlja gradbeno parcelo, sosednje parcele,
- opis parcele iz zemljiške knjige in meječe parcele z navedbo podatkov o lastnikih,
- obstoječe objekte na parceli in na sosednjih parcelah z navedbo njihove namembnosti, njihove višine, višine zunanjih zidov in slemena, obliko strehe in vrsto zunanjih zidov ter podatkih o kritini,
- podatke o zaščitenih objektih in območjih (kultura, narava) na parceli in na sosednjih parcelah,
- prikaz infrastrukturnih objektov za oskrbo z vodo, plinom, elektriko, toploto, javno odvajanje odpadnih voda ali telekomunikacije in cevovodi, ki služijo prenosu snovi, kakor tudi prikaz odmikov od teh objektov,
- prikaz meječnih javnih prometnih površin s podatki o njihovi širini, kategorizaciji, nadmorski višini, z uporabo sistema normalnih ortometričnih višin,
- prikaz hidrantov in drugih naprav za gašenje požara,
- določitev in prikaz usklajenosti z določbami zazidalnega načrta za zazidljive in nezazidljive površine parcele,
- prikaz načrtovanih ureditev s podatki o gradbenih masah, oblikovanju strehe, nadmorske višine, višin, višini tal napram cesti,
- kote parcele in kote načrtovane ureditve z uporabo sistema normalnih ortometričnih višin,
- razmejitve nepozidanih površin s podatki o legi in širini dovozov, številu in legi ter velikosti otroških igrišč, parkirišč in površin za intervencijo,
- odmike načrtovane ureditve od drugih obstoječih ureditev na parceli in od sosednjih parcel kakor tudi odmiki načrtovane ureditve in obstoječih ureditev na sosednjih parcelah,
- odmike načrtovane ureditve od vodotokov,
- zaščiteni drevesa in drevesne sestave.

Vsebina načrta se lahko izdelava na enem listu ali na več listih, če to terja večja preglednost.

V lokacijskem načrtu se uporabijo tudi risbe ali barve – za izdelavo načrtov se smiselno uporablja uredba o risbah (Planzeichenverordnung 1990). Posamezni prikazi se lahko po potrebi obrazložijo.

Za risbe, ki so sestavni del projekta, se uporabi merilo 1:100. Večje merilo se lahko uporabi, če je to glede na vrsto ureditve potrebno za prikaz nameravane ureditve. Manjše merilo se lahko uporabi, če to zadošča za pregleden prikaz posega.

V risbah morajo biti prikazani:

1. tlorisi vseh nadstropij s prikazom namenske rabe vseh prostorov in z označitvijo:

- stopnic
- svetle višine (površine) vrat kakor tudi vrsta, razporeditev, potek požarnih (reševalnih) poti
- dimniki, naprave za odvod dima
- prostori za postavitve ogrevalnih naprav z navedbo kapacitete in prostori za hrambo kuriva z navedbo predvidene vrste in količine kuriva
- jaški za dvigala, dvigala in druge podobne naprave za dvig/prevoz ljudi
- jaški za instalacije, inštalacijski kanali in prezračevalne naprave, ki povezujejo dele stavb s prostori
- prostori za postavitve prezračevalnih naprav.

2. prerezi iz katerih mora biti razvidno:

- temeljenje načrtovane ureditve in, če je to potrebno, temeljenje drugih objektov
- prerez obstoječega in načrtovanega terena
- kote tal pritličja z uporabo sistema normalnih ortometričnih višin
- kota zgornjega roba najvišje ležečega nadstropja, v katerem je možno bivanje
- svetle višine prostorov
- potek stopnic in dovozov/ramp
- višina sten (za potrebe računanja predpisanih odmikov po določbah gradbenega zakona)
- višina streh in naklon streh

3. pogledi načrtovanega objekta s prikazom pogledov sosednjih objektov/stavb in s podatki o materialih in barvah, pogled obstoječe in načrtovane ureditve kakor tudi ulični pogled

V risbah mora biti podano merilo in velikost, bistveni/ključni gradbeni materiali in vrsta gradnje, okvirno (zasnova) vrsta okenskih odprtih v bivalnih prostorih, pri spremembah obstoječih objektov označitev delov, ki se odstranjujejo in delov, ki so načrtovani na novo.

V risbah se morajo uporabiti oznake in barve iz priloge uredbe.

V opisu gradnje se pojasni nameravani poseg in njegova raba, če je to potrebno in če ni že vključeno v sam lokacijski načrt ali k risbam. Podati je treba podatke o kategorizaciji objekta (Gebaudeklasse 1-5, Sondergebaude) in navesti višino objekta, ki je prepisana za potrebe kategorizacije. Podajo se tudi predvideni gradbeni stroški, vključno s stroški oskrbe s pitno vodo na gradbeni parceli.

Za dokazilo o mehanski odpornosti in stabilnosti nosilnih delov stavbe, vključno z njeno požarno odpornostjo se štejejo prikazi celotne gradbene konstrukcije kakor tudi risbe gradbene konstrukcije, računi in opisi. Statični izračuni morajo izkazovati stabilnost objekta in njegovih delov. Podati je treba tudi dokazilo o nosilnosti tal gradbene parcele. Če je to potrebno, se dokazuje tudi stabilnost drugih objektov in nosilnost tal sosednjih zemljišč.

Mehanska odpornost in stabilnost se lahko izkaže tudi na drugačen način kot s statičnimi računi, če se dokaže, da so zahteve mehanske odpornosti in stabilnosti izkazane na drugačen način.

V smislu dokazila o požarni varnosti se v lokacijskem načrtu, v risbah in opisu gradnje, če je to potrebno, navedejo/označijo:

- vzdržljivost gradbenih materialov (kategorija požarne vzdržljivosti materialov) in požarna vzdržljivost delov objekta, skladno s 24. členom Bavarskega gradbenega zakona ali skladno s klasifikacijo iz priloge A, del 1 gradbenih predpisov o požaru,
- deli objekta, ureditve in ukrepi, ki si potrebni za varnost pred požarom v stavbah kot so požarni zidovi in strehe, ločilni zidovi, podstrešje, inštalacijski jaški in kanali, prezračevalne naprave, požarna vrata in požarni zaključki, odprtine za odvajanje dima, vključno z okni po 33/8/2 gradbenega zakona,
- zaključene enote, požarne sekcije/deli,
- odmiki znotraj in izven stavbe, potrebni zaradi varnosti pred požarom v stavbah,
- reševalne/požarne poti po 32. členu gradbenega zakona, še posebej stopnišča, izhodi, potrebni hodniki, s prostori za reševalnimi napravami za gašenje, vključno z okni, ki služijo kot reševalne poti, z navedbo svetlih površin in višin,

- površine za intervencijo, dostope, prehode, parkiranje gasilnih vozil,
- oskrba z vodo za gašenje.

Pri zahtevnih objektih (sonderbauten), srednjih in velikih garažah, morajo biti, če je to potrebno za izdajo dovoljenja, dodatno izkazani:

- relevantni podatki o rabi objekta, še posebej načrtovana raba objekta, ki predstavlja visoko tveganje za eksplozije, z analizami ravnanja za primer povečane požarne nevarnosti, ravnanja z vnetljivim materialom, nevarnimi snovmi ipd.,
- širina reševalnih/požarnih poti in dolžina, posebnosti požarnih smeri/poti in zasnova osvetlitve/signalnih oznak ob požaru,
- tehnične naprave in ureditve za zaščito pred požarom kot so prepoznavna požara, javljanje požara, alarmne naprave, gašenje požara, odvajanje dima, zadrževanje dima,
- rezervna/varnostna oskrba z elektriko v primeru izpada elektrike zaradi požara,
- ustrezna odmera vode za gašenje, ureditve za oskrbo in zajem/odvzem vode za gašenje,
- obrtni/organizacijski ukrepi za preprečevanje požara, zatiranje požara in reševanje ljudi in živali kot so načrt požarne varnosti, požarni red, načrt gašenja z gasilsko službo in drugimi službami in navodila za gašenje s samopomočjo.

Izkazati je treba tudi, zaradi česa v določenih primerih izpolnjevanje zgornjih zahtev ni potrebno. Dokazilo o požarni varnosti se lahko izdelata tudi v obliki požarnega koncepta/študije za celoten objekt.

Izračuni morajo izkazovati tudi zaščito pred hrupom in tresljaji skladno z gradbenim zakonom.

Risbe, opisi gradnje, izračuni, risbe gradbene konstrukcije kakor tudi vsi drugi posebni opisi in risbe, ki so podlaga za dokazovanje izpolnjevanja gradbenotehničnih zahtev, morajo biti medsebojno usklajeni in vsebovati enake pozicijske podatke.

Uredba tudi določa, da se zahtevi za izdajo predodločbe predloži takšna vsebina projekta, ki je potrebna za obravnavo vprašanj, ki jih je investitor zastavil v zahtevi za izdajo predodločbe.

Pri odstranitvi objektov, za katero zakon večinoma sploh ne predpisuje pridobitve dovoljenj, se zahtevi za izdajo dovoljenja ne prilaga projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja, temveč se priloži:

- lokacijski načrt, v katerem morajo biti prikazani lega objekta/ureditve, ki se odstranjuje, z označitvijo zemljiških parcel po katastru, kakor tudi navedba ulice in hišne številke
- pri objektih, ki niso samostoječi, izjava projektanta o mehanski odpornosti in stabilnosti sosednjega objekta

Ker so predmet gradbenega zakona tudi izkopavanja uredba določa, da za načrt izkopavanja smiselno veljajo zahteve za projekt, poleg tega pa tudi zahteve 8. člena iz Zakona o izkopavanjih (Abgrabungsgesetz).

Z zakonom je predpisana tudi prijava začetka del, pri čemer je v uredbi določeno, da če gradbenotehnična dokazila niso bila preverjena s strani upravnega organa ali z izvedencem (Prufsachverstanfigen), je treba predložiti izjavo izdelovalca teh dokazil ki je za to upravičen po bavarskem gradbenem zakonu, da so dokazila izdelana in je poseg gradbenotehnično preverjen najkasneje ob prijavi začetka del. Če se poseg izvaja fazno, je treba ta dokazila predložiti pred začetkom izvajanja vsake faze.

Če gre za dela, ki jih ni treba gradbenotehnično preverjati in ni predpisano preverjanje s pomočjo izvedenca, je treba najkasneje od prijavi začetka del predložiti izjavo glavnega projektanta, da so izpolnjeni kriteriji iz priloge 2 uredbe.

O nameravani gradnji se pristojni organ posvetuje z občino, če je s predpisi določeno, da je pridobitev njenega mnenja obvezna, razen če je občina k projektu predhodno že podala svoje strinjanje z nameravano gradnjo, pri čemer se mora občina glede gradnje izjasniti v roku meseca dni, v primeru molka pa se šteje, da se z nameravano gradnjo strinja. Pristojni organ o nameravani gradnji obvesti tudi lastnike sosednjih zemljišč, če se pričakuje, da bo gradnja vplivala na njihova javno-pravno zavarovana sosedstva upravičenja. Ugovore lahko le – ti podajo v roku dveh tednov po prejemu obvestila. Obveščanje sosedov pa ni potrebno, če so le – ti podpisali situacijski načrt in opise gradnje ali če so na kakršenkoli drug način izkazali

strinjanje z nameravano gradnjo. V kolikor se niti med postopkom niso strinjali z nameravano gradnjo, jim mora pristojni organ gradbeno dovoljenje vročiti in jim s tem omogočiti njegovo izpodbijanje. Možnost izpodbijanja s pritožbo je strogo omejeno na sosedska upravičenja, ki so izrecno določena v gradbeni oziroma prostorski zakonodaji, ki so torej javnopravno varovana. Investitor lahko prične z gradnjo, ko razpolaga z gradbenim dovoljenjem, poleg tega pa pri nekaterih vrstah stavb z dokazilom o preveritvi mehanske odpornosti in stabilnosti in/ali požarne varnosti s strani preizkusnega inženirja in po tem, ko je prijavil začetek gradnje pri pristojnem organu. Na pisno zahtevo investitorja pa se lahko začne z izkopom oz. gradbenimi deli v zvezi z gradbeno jamo še pred izdajo gradbenega dovoljenja. Gradbeno dovoljenje preneha veljati, če se z gradnjo ne prične v roku treh let po njegovi izdaji ali če se je z gradnjo prekinilo za več kot leto dni. Veljavnost gradbenega dovoljenja se lahko podaljša za leto dni. Uporabnega dovoljenja nemška gradbena zakonodaja ne predpisuje, saj preverjanje skladnosti zgrajenih objektov vršijo pristojne inšpekcijske službe, z obsežnimi pooblastili za ukrepanje v primeru nelegalnih, neskladnih in nevarnih gradenj.

Osrednji zakon, ki v Nemčiji ureja področje presoje vplivov na okolje je Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP-G). Vendar pa se UVP-G uporablja zgolj subsidiarno, kolikor zvezni ali deželni predpisi ne vsebujejo drugačnih oziroma podrobnejših določb. Ob tem pa vendar pa UVP-G izrecno določa, da se deželni predpisi, ki bi mu nasprotovali ne uporabljajo.

Pomembni zvezni predpisi, ki vsebujejo relevantna določbe o presoji vplivov na okolje so zlasti:

- Zakon o preprečevanju škodljivih vplivov na okolje, ki jih povzročajo onesnaženost zraka, hrup, vibracije in podobni pojavi (BImSchG) kot tudi v njeno podzakonsko uredbo: Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes,
- Gradbeni zakon (Baugesetzbuch),
- Uredba o presoji vplivov na okolje za rudarske projekte (Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben).

Zlasti glede projektov oziroma posegov, ki so v pristojnosti dežel, so pomembni tudi predpisi dežel.

Presoja vplivov na okolje se izvaja za večje projekte, navedene v UVP-G. Ker je Nemčija del EU, je v celoti prenesla EIA direktivo in jo tudi izvaja, tako da gre za podoben sistem kot v Sloveniji, vendar pa se presoja ne konča z izdajo posebne upravne odločbe, ampak gre le za fazo postopka odločanja. Presoja je torej integrirana v siceršnji postopek dovoljevanja projekta. Torej organ, ki izdaja dovoljenje za projekt (npr. organ ki izdaja emisijsko dovoljenje ali organ, ki potrdi določen načrt) ne sme sprejeti končne odločitve ne da bi upošteval presojo vplivov na okolje.

Zakon razlikuje med projekti, za katere je presoja vplivov na okolje vedno obvezna in tistimi, kjer je obvezna le, če se v predhodnem postopku ugotovi, da bo imel posamezen projekt pomemben vpliv na okolje. Hkrati od obvezne presoje izvzema t. i. razvojne in preizkusne projekte. Presoja je obvezna za določene vrste projektov in tudi, ko nek projekt doseže ali preseže predpisani obseg ali vrednosti, pri čemer zakon izrecno regulira t. i. kumulativne projekte in določa, da je kot enoten projekt treba obravnavati tesno povezane projekte in nadgraditev obstoječih projektov.

Pri predhodni presoji UVP-G razlikuje med splošno predhodno presojjo in lokacijsko pogojeno predhodno presojjo. Slednja je povezana s projekti majhnega obsega ali kapacitete, ki so predmet presoje samo, če projekt lahko vpliva na ekološko občutljivo območje. Ugotovitev predhodne presoje o potrebi izvedbe PVO mora biti javno dostopna, vendar te ugotovitve ni mogoče samostojno izpodbijati.

Dokumentacijo, ki jo je treba priložiti za presojo, kolikor ta ni že določena s posebnim predpisom za izdajo dovoljenja za poseg, ureja 6. člen UVP-G in sicer mora obsegati:

1. opis projekta s podatki o lokaciji, vrsti in obsegu ter o potrebnih temeljih in tleh,
2. opis ukrepov, s katerimi se preprečijo, omilijo ali kolikor je mogoče kompenzirajo znatne škodljive okoljske posledice projekta, ter nadomestnih ukrepov pri prednostnih posegih v naravo in krajino, ki jih ni mogoče kompenzirati,
3. opis pričakovanih znatnih škodljivih okoljskih posledic projekta ob upoštevanju splošnega stanja znanja in splošno priznanih metod presoje,
4. opis okolja in njegovih sestavnih delov, ki spadajo v okvir vplivov projekta ob upoštevanju splošnega stanja znanja in splošno priznanih metod presojanja ter podatkov o naseljenosti tega območja, če so potrebni opis in podatki o ugotovitvi in oceni znatnih škodljivih okoljskih posledic projekta in jih je nosilec projekta zmožen zagotoviti,
5. pregled najpomembnejših alternativnih rešitev, ki jih je preveril nosilec projekta, ter navedba bistvenih razlogov za izbiro glede na okoljske posledice projekta.

Če je to nujno za presojo vplivov na okolje glede na vrsto projekta, pa tudi:

1. opis najpomembnejših značilnosti uporabljenih tehničnih postopkov,
2. opis vrste in obsega pričakovanih emisij, odpadkov, nabiranja odplak, uporabe in ustroj vode, tal, narave in krajine ter podatke o drugih posledicah projekta, ki lahko privedejo do znatnih škodljivih okoljskih posledic,
3. opozorila glede težav, ki nastanejo pri sestavljanju podatkov, npr. tehnični primanjkljaji ali nepopolno znanje.

T.i scoping (predhodno ugotavljanje potrebne vsebine dokumentacije glede vsebine, obsega in metode presoje) se lahko odvije bodisi na zahtevo stranke bodisi, če organ ugotovi, da je to potrebno. Pri tem lahko sodelujejo nosilci javni pooblastil iz drugih področij, strokovnjaki in tretje osebe. Pred določitvijo vsebine pa je predvidena obravnava (možnost stranke, da se izjavi o vsebini dokumentacije).

Postopek presoje vplivov na okolje je integriran v oziroma predstavlja (le) nesamostojen del siceršnjega postopka odločanja o posegu.

Pristojni organ na podlagi dokumentacije investitorja, pripomb javnosti in stališč pristojnih javnopravnih organov ter lastnih ugotovitev pripravi povzetek opisa okoljskih vplivov in ukrepov za zmanjšanje škodljivosti okoljskih vplivov in morebitnih kompenzacijskih ukrepov. Ta povzetek ima predpisano vsebino in mora med drugim mora vsebovati tudi izjave pooblaščenih javnopravnih nosilcev. Na podlagi tega povzetka se presodijo okoljski vplivi projekta, ki se upoštevajo pri odločitvi o dopustnosti projekta po ustreznih (posebnih) zakonih.

Zakon ureja tudi predhodne odločitve oziroma prvo in nadaljnje delne odločitve v primeru večfaznega odločanja o projektu. Te odobritve oziroma odločitve niso mogoče pred izvedbo presoje vplivov na okolje. Presoja pri prvi odločitvi mora vključiti okoljske učinke celotnega projekta, ki jih je glede na fazo načrtovanja mogoče razpoznati in okoljske učinke, ki so pomembni (razpoznavni) za konkretno delno dovoljenje. Pri nadaljnjih faznih dovoljenjih pa je presoja omejena na dodatne učinke (učinke, ki še niso bili presojeni) oziroma drugačne okoljske učinke; vidiki, ki jih je predhodna presoja že obravnavala, morajo biti obravnavani le, če so sedaj na voljo nove dejanske ali tehnične informacije.

Rezultati presoje vplivov na okolje imajo lahko različen pomen. Le kadar zakonodaja upravnemu organu omogoča t. i. prosti preudarek (Ermessen), ki se praviloma predvideva odobritev projekta (Planfeststellungen), organ običajno ni vezan na ugotovitve presoje in je odločitev o izvedbi projekta mogoče sprejeti kljub ugotovljenim negativnim okoljskim učinkom projekta.

Nemško pravo uporablja princip akumulacije postopkov. Za namen dovoljevanja gradnje tako obstaja gradbeno dovoljenje, za preverjanje okoljskih standardov pa nekatera posebna dovoljenja – predvsem emisijsko dovoljenje, ki akumulira postopek izdaje gradbenega dovoljenja. Postopek za izdajo emisijskega dovoljenja tako vključuje tudi proces postopka izdaje gradbenega dovoljenja – vse z namenom poenostavitve in lažje koordinacije med različnimi upravnimi postopki. Vložnik tako komunicira zgolj z enim organom na drugi strani, pri čemer se

prepreči podvajanje postopkov. Zakonodajca torej ureja t. i. učinek koncentracije, pri čemer je za nekatera dovoljenja (na primer emisijsko dovoljenje) značilna delna koncentracija (združitve točno določenih postopkov in dovoljenj), za druge (redke) pa t. i. popolna koncentracija (zlasti za odobritve velikih projektov (Planfeststellungen), ko odobritev projekta zajame vse s predpisane upravne odločbe, predpisane z drugimi predpisi. To pomeni, da to eno dovoljenje (odobritev projekta) nadomesti vsa druga dovoljenja.

Pri tem v obeh primerih govorimo o t. i. koncentraciji v formalnem smislu (formellen Konzentrationswirkung), v katerem odločujoči organ preveri vse materialnopravne zahteve, ki bi bile sicer preverjene v postopku izdaje »vključenega dovoljenja«. (Tako na primer pri izdaji gradbenega dovoljenja upravni organ na Bavarskem ne preverja le zahteve gradbenega prava, temveč tudi zahteve tretjega odstavka 59. člena Bavarskega zakona o spomeniškem varstvu, zaradi česar v ta namen ni potrebno posebno dovoljenje).

Republika Hrvaška

V Republiki Hrvaški od 1. 1. 2014 veljata nova zakona in sicer Zakon o gradnji in Zakon o urejanju prostora, ki sta nadomestila dotlej enotno kodifikacijo, to je Zakon o prostorskem urejanju in gradnji. Namen nove gradbeno prostorske zakonodaje je poenostaviti in skrajšati postopke pridobivanja dovoljenj. V skladu z novo zakonodajo je za gradnjo objekta potrebno samo eno gradbeno dovoljenje. Z vzpostavitvijo sistema e-dovoljenje in nadgradnjo Informacijskega sistema prostorskega urejanja je izboljšán sistem izdajanja dovoljenj na področju celotne Hrvaške.

Hrvaški Zakon o gradnji kot graditev definira projektiranje, gradnjo, uporabo in vzdrževanje ter odstranitev objekta, pri čemer izpostavlja kot načelo, da se ne smejo ogroziti življenja in zdravje ljudi, okolje, narava, drugi gradbeni objekti in predmeti ter stabilnost tal na bližnjem zemljišču. Gradnja se lahko prične na podlagi pravnomočnega gradbenega dovoljenja in se mora izvajati v skladu z dovoljenjem, zakonom in predpisi, izdanimi na podlagi zakona. Objekt brez gradbenega dovoljenja se ne sme priključiti na komunalne vodne objekte. Dovoljenje lahko zahteva investitor. Če za gradbeno dovoljenje ni potrebno lokacijsko dovoljenje, investitor priloži:

- tri izvode glavnega projekta,
- izjavo projektanta, da je glavni projekt v skladu s prostorskim načrtom,
- pisno poročilo o kontroli glavnega projekta, če je ta predpisana,
- potrdilo o nostrifikaciji glavnega projekta, če je ta izdelan po tujih predpisih
- potrdilo upravnega organa, da je glavni projekt izdelan v skladu z odločbo o sprejemljivosti objekta za okolje, če gre za objekt, za katerega je potrebno izvesti postopek vplivov na okolje,
- dokazilo o pravnem interesu za gradbeno dovoljenje in
- dokazilo, da je lahko investitor, če je z zakonom določeno, kdo je lahko investitor.

Za objekte, za katere se zahteva lokacijsko dovoljenje, mora investitor priložiti še lokacijsko dovoljenje, izjavo projektanta, da je glavni projekt izdelan v skladu z lokacijskim dovoljenjem, potrdila upravnih organov, da je glavni projekt izdelan v skladu s posebnimi pogoji, določenimi v lokacijskem dovoljenju in/ali dokazilo, da je dal vlogo za izdajo teh dokazil. Če se za objekt zahteva, da mora objekt izpolnjevati pogoje energetske učinkovitosti, investitor priloži še elaborat o alternativnih sistemih oskrbe z energijo.

Izdajo lokacijskega dovoljenja kot enega od pogojev za graditev nekaterih objektov posebej ureja nov Zakon o urejanju prostora, ki je tako, kot Zakon o graditvi začel veljati 1. 1. 2014.

Postopek izdaje lokacijskega dovoljenja je podoben postopku izdaje gradbenega dovoljenja in se izdaja:

- za eksploatacijsko polje, graditev rudarskih objektov in sistemov za izvajanje rudarskih del, skladiščenje ogljikovodika in trajno hrambo plinov v geoloških strukturah,
- določitev novih vojaških lokacij in vojaških objektov,

- posege v prostor, ki v skladu s posebnimi predpisi, ki urejajo gradnjo, ne pomenijo graditve,
- etapno/fazno graditev in
- graditev na zemljišču oziroma objektu, za katerega investitor ni uredil lastninskih pravic ali za katere je treba izvesti postopek razlastitve.

Postopek izdaje lokacijskega dovoljenja se prične na zahtevo zainteresirane stranke. Zahtevi se priložijo trije izvodi idejnega projekta; izjava projektanta, da je idejni projekt v skladu s prostorskim načrtom; posebni pogoji in/ali dokazilo, da je stranka dala zahtevo za ugotovitev posebnih pogojev, če ti niso ugotovljeni v zakonitem roku; odločba o sprejemljivosti posega za okolje, za katerega je potrebna ocena vpliva posega na okolje in/ ali ocena sprejemljivosti posega za ekološko mrežo. Če ne gre za rudarske posege in rudarske objekte, ki ne pomenijo graditve, se priloži še dokaz o pravnem interesu za izdajo gradbenega dovoljenja. Idejni projekt vsebuje sklop usklajenih načrtov in dokumentov posameznih strok, ki sodelujejo v projektiranju in s katerimi so določeni osnovno oblikovno-funkcionalni posegi v prostor (idejno tehnična rešitev) in v katere je umeščen eden ali več objektov na gradbeni parceli in/ali znotraj posega v prostor. Priloži se tudi določeno osnovno izhodišče, ki je pomembno za izpolnitev osnovnih pogojev za objekt. Idejni projekt izdelata projektant.

Lokacijsko dovoljenje preneha veljati, če se v dveh letih od pravnomočnosti lokacijskega dovoljenja ne vloži zahteva za gradbeno dovoljenje, pridobitev koncesije, za izdajo odločbe o razlastitvi, za izdajo odločbe o služnosti in pravici graditi na zemljišču, ki je v državni lasti ali če se ne prične z posegom v prostor, za katerega ni potreben akt o graditvi.

Stranka v postopku pridobitve gradbenega dovoljenja je investitor, lastnik nepremičnine, za katero se izdaja dovoljenje in nosilec drugih stvarnih pravic na tej nepremičnini in lastnik ter nosilec drugih stvarnih pravic na nepremičnini, ki neposredno meji na nepremičnino, za katero se izdaja dovoljenje. Pristojni organ mora stranki pred izdajo dovoljenja dati možnost vpogleda v spis, da se ta lahko opredeli do zadeve.

Če se gradbeno dovoljenje izdaja za graditev objekta, ki neposredno meji na več kot deset nepremičnin, se stranke z javnim pozivom povabi na vpogled zadeve. Poziv se objavi na oglasni deski pristojnega organa in na njegovih spletnih straneh. Za objekt, ki meji na deset ali manj nepremičnin, se poziv osebno vroči strankam. Šteje se, da je poziv dostavljen z iztekom osmega dneva, ko je bil objavljen na oglasni deski. Javni poziv vsebuje naziv pristojnega organa, ime in naslov investitorja, oznako, da gre zadevo izdaje gradbenega dovoljenja, naziv in vrsto objekta, za katero se izdaja dovoljenje, kraj in čas, ko stranka lahko vpogleda v zadevo in da se do nje opredeli, obvestilo, da v spis vpogleda osebno ali po pooblaščenca ter obvestilo o tem, da se dovoljenje lahko izda, tudi če se stranka ne odzove na dopis. Stranki, ki se je odzvala na poziv, pristojni organ lahko na njeno zahtevo določi rok, ki ni daljši od 8 dni, v katerem se je stranka dolžna pisno opredeliti o nameravani graditvi. Gradbeno dovoljenje glede objekta, za katerega je bila zahtevana ocena vpliva na okolje, se zaradi seznanitve zainteresirane javnosti objavi na spletnih straneh pristojnega organa.

Pristojni organ izda dovoljenje, za katerega ni potrebno lokacijsko dovoljenje, če v postopku ugotovi: da so priloženi vsi predpisani dokumenti; izdana vsa predpisana potrdila glavnega projekta; da je glavni projekt glede lokacijskih pogojev izdelan v skladu s pogoji za poseg v prostor, ki so določeni v prostorskem načrtu; da je projekt izdelala pooblaščenca oseba; da je glavni projekt označen v skladu s predpisi; da je glavni projekt izdelan tako, da je onemogočena sprememba vsebine oziroma zamenjava njegovih delov; da je sprejet urbanistični načrt, če se dovoljenje izdaja na področju, za katerega je ta predpisan.

Pristojni organ izda gradbeno dovoljenje za nove objekte, za katere se ne zahteva lokacijsko dovoljenje, ko ugotovi, da so izpolnjeni zgoraj navedeni pogoji; obstaja možnost priključka na prometno površino ali, da je izdano dovoljenje za graditev prometne površine; obstaja možnost priključka objekta na javni sistem odvajanja odpadne vode, če s prostorskim načrtom ni omogočena priključitev na lastni sistem odvajanja in če obstaja možnost priključka na

niskonapetostni električni objekt ali če obstaja avtonomni sistem preskrbe z električno energijo. Glavni projekt, ki se predloži zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja mora vsebovati projekte tistih posameznih strok, ki so, odvisno od vrste gradnje, potrebni za predstavitev celovitih in usklajenih tehničnih rešitev v zvezi z gradnjo, prikaza umeščenosti gradnje v prostoru, za dokazovanje izpolnjevanja bistvenih zahtev in drugih zahtev gradbenega zakona, pogojev za gradnjo na določeni lokaciji, posebnih predpisov in predpisov, sprejetih na njihovi podlagi. Posamezni sklopi gradnje se podrobneje obdelajo z arhitekturnimi, elektrotehničnimi, gradbenimi in strojnimi projekti in se z njimi ocenijo stroški gradnje.

Glavni del vsebuje tehnični del s tekstualnim delom in grafičnimi prikazi. V tekstualnem delu so vsi tehnični, tehnološki in drugi podatki, izračuni in rešitve, s katerimi se dokazuje, da bo gradnja izpolnjevala vse bistvene zahteve in druge zahteve, ki jih mora gradnja izpolnjevati. Tekstualni del vsebuje tehnični opis gradnje, dokazila o izpolnjevanju temeljnih in drugih zahtev, izračune mehanske odpornosti in stabilnosti, hidro in temodinamske izračune, izračune termičnih sestavov in opreme, fizičnih lastnosti in sicer se te podatke opiše v projektih posameznih strok. Vključen je tudi program nadzora in zavarovanja kvalitete s pogoji za zagotovitev izpolnjevanja bistvenih zahtev med gradnjo in v času vzdrževanja gradnje, poleg tega pa tudi izkaz ocenjenih stroškov gradnje in posebne tehnične pogoje za gradnjo, posebne pogoje glede ravnanja z odpadki, ki nastanejo v času gradnje in njenem odstranjevanju. Tehnični opis vsebuje vse relevantne tehnične podatke o gradnji, pogoje in zahteve, ki morajo biti izpolnjeni v času gradnje, način izvajanja gradnje, vključno s pogoji in zahtevami glede vgrajevanja gradbenih proizvodov. Vsebuje tudi podatke o površini objekta, kadar gre za stavbo, za katero je predpisano energetsko certificiranje, pa tudi podatke o kondicionirani površini in druge potrebne podatke za izdelavo energetskega certifikata. Projekt na začetku mape vsebuje tudi skupni tehnični opis, kjer so podatki iz tehničnih opisov posameznih projektov združeni.

Na zahtevo investitorja se lahko izda dovoljenje za objekt tudi brez dela glavnega projekta, s katerim je določena tehnična rešitev končne obdelave tal, zidov in stropov, nenosilnih pregradnih sten, razvoda instalacij posameznega prostora znotraj objekta.

Omeniti velja še posebnost, določeno v četrtem odstavku 122. člena ZPU, po katerem se odločitev o dovoljenju (za razliko od siceršnjega upravno-pravnega določanja) sprejme na podlagi besedila prostorskega akta, ki je veljal v trenutku podane vloge.

Gradbeno dovoljenje preneha veljati, če investitor ne prične z gradnjo v treh letih od pravnomočnosti dovoljenja. Šteje se, da je investitor pričel z gradnjo, če v treh letih od dneva pravnomočnosti dovoljenja začne graditi.

Zoper odločbo oz. dovoljenje in sklep o spremembi, dopolnitvi in razveljavitvi dovoljenja, sklepa o zavrnitvi in zadržanju zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja in sklepa o ustavitvi postopka, ki jih izda upravni organ, je možna pritožba, o kateri odloča ministrstvo. Zoper odločbo ministrstva je mogoč upravni spor. Glede dovoljenja, ki ga izda ministrstvo ni možna pritožba, je pa možen upravni spor.

Zgrajen oz. rekonstruiran objekt se lahko začne uporabljati, ko se zanj pridobi uporabno dovoljenje. Uporabljati se sme samo za namen, za katerega je zgrajen. Zahtevo za uporabno dovoljenje vložijo investitor oz. lastnik objekta. Ministrstvo oz. pristojni upravni organ mora v 30 oz. 15 dneh od prejema zahteve za uporabno dovoljenje opraviti tehnični pregled objekta. Uporabno dovoljenje izdaja pristojni upravni organ, ki je potrdil glavni projekt, v primeru objektov državnega pomena pa ministrstvo. Uporabno dovoljenje se izda po tem, ko pristojni organ na tehničnem pregledu ugotovi, da je objekt zgrajen skladno z gradbenim dovoljenjem oziroma potrjenim glavnim projektom, s posebnim poudarkom na preverjanju izpolnjevanja bistvenih zahtev. Zoper uporabno dovoljenje je možna pritožba, razen zoper uporabno dovoljenje za objekte državnega pomena. Uporabno dovoljenje se izda v 8 dneh od opravljenega tehničnega pregleda.

Tudi Hrvaška pozna poleg področnih okoljskih zakonov, krovni zakon s področja okolja, to je Zakon o zaščiti okoliša (v nadaljevanju ZZO). Ta podobno kot slovenski ureja institut presoje vplivov na okolje (hrvaško: procjena utjecaja zahvata na okoliš) in okoljevarstveno dovoljenje

(hrvaško: okolišna dozvola). Odločitev o presoji vplivov na okolje, če gre za poseg, za katerega je obvezna ta presoja oziroma presoje vplivov na ekološko mrežo (v nadaljevanju odločba PVO) se priloži zahtevi za LD oziroma GD (če LD ni potrebno) ali vlogi za spremembo namembnosti. Ta odločitev je torej obvezna vsebina vloge za dovoljenje. Za razliko od siceršnjih projektnih pogojev je potrditev skladnosti projekta oziroma dokumentacije s pogoji iz odločbe PVO obvezna in v primeru molka oziroma zamude roka s strani pristojnega organa ne nastopi fikcija, da je projekt usklajen s pogoji odločbe PVO. Negativna odločba o PVO torej botruje tudi negativni odločitvi o LD, GD ali dovoljenju za spremembo namembnosti. Poleg tega ZG zahteva javno objavo dovoljenja, za katerega je bila predhodno izvedena presoja vplivov na okolje.

Švica

Ker je kantonalna ureditev v Švici zelo različna in se razlikuje tudi od občine do občine, se opis pravne ureditve na področju graditve objektov nanaša na Švicarski kanton Valais, konkretnije na občino Sion. Komun oziroma občin je v Švici zelo veliko število – po podatkih iz leta 2012, je število komun v Švici 2485.

Podlaga za izdajo gradbenih dovoljenj v Švici so »Reglement communal de construction«, to so občinski pravilniki za gradnjo in urejanje prostora. Ti pravilniki so zelo enostavni za uporabo, obsegajo približno 20 do 30 strani splošnih in posebnih pogojev ter karto coniranja. Karta coniranja predstavlja prostorski ureditveni dokument, ki določa cone gradnje (namensko rabo posameznih con). Karta coniranja se ne spreminja na manj kot 15 let, saj za to ni potrebe, ker je načrtovanje con zelo premišljeno in ni na parcelo natančno, za pogostejše spreminjanje karte coniranja pa občine tudi nimajo na razpolago dovolj finančnih sredstev, saj postopek ni tako enostaven in poceni. Pravilniki za gradnjo in urejanje prostora predstavljajo osnovo za gradnjo vseh objektov, od enostavnih do zahtevnih in zadoščajo za izdajo gradbenih dovoljenj, razen če za urejanje sosesk oziroma večjih in kompleksnejših ureditev ni posebej predpisan zazidalni načrt. Vsaka komuna oziroma občina ima svoj pravilnik in vsaka občina ima svojo upravo »service de construction«, ki izdaja gradbeno dovoljenje.

S karto coniranja in pravilnikom pravila definirana zelo na enostaven način in tako izčrpno, da se na njihovi podlagi lahko ugotovi in pridobi vse omejitve, ki se nanašajo na projekt. Izven gradbenih con (zazidalna območja) ni možna absolutno nobena gradnja in se vedno ruši na stroške investitorja.

V občini Sion tako pravilnik vsebuje naslednje podatke:

- cono, ime in namen,
- dopusten namen objektov ali gradenj,
- višino objekta – absolutno višino in število nadstropij,
- gostoto, ki predstavlja vsoto bruto površin in površino gradbene parcele,
- koeficient zazidave, ki predstavlja bruto projekcijo objekta na zemljo - pozidana površina/površina parcele,
- v zvezi z odmiki: razdalje do parcelne meje: minimum, čelni-frontalni in stranski odmik,
- v zvezi s streho: obliko strehe, naklona in materialov pri strehi v naklonu ter barvo kritine,
- lahko vsebuje obveznost priprave zazidalnega načrta za sosesko: pravilnik določi, ali je potreben ali ne; če določi, da je potreben, določi, za kakšno površino in gostoto, če je potreben,
- v zvezi z zaščito voda: določi, kateri ukrepi (v dolini Rhone velja posebna zaščita pred visokimi vodami, zato je potrebna ekspertiza)
- v zvezi z varstvom pred hrupom: določi OPB – ord. Sur Protection du Bruit, to je stopnja hrupa po OPB, ki se določi s pravilnikom za celo območje Švice, gre interkantonalni pravilnik, ki določa cone hrupa in posledično zaščito pred hrupom od 30 Db dalje.

Dokumenti za pridobitev gradbenega dovoljenja so določeni z občinskim pravilnikom »Reglement communal de construction« in v skladu z njim za izdajo gradbenega dovoljenja zadoščajo naslednji dokumenti :

- situacija s prikazano umestitvijo – pozidavo; to situacijo izdelata geometer, ki v celoti odgovarja za točnost in ažurnost podatkov,
- načrti arhitekta v merilu 1 :100 ali 1:200 ali 1:500 za velike komplekse,
- obrazec na katerem so vsi podatki o investitorju, o avtorju načrtov, to je arhitektu in podatki o gradbenem inženirju in energetiku, ki sodelujeta pri projektiranju.

Zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja vsebuje tudi osnovne podatke o površinah (bruto, neto, o pozidavi in indeksu gostote ter grob opis materialov. Zahteva vsebuje tudi referenco na energetske izračune oziroma bilanco, ki pa ni nujno da je zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja že priložen.

Pri izdaji gradbenega dovoljenja se preverja:

- izgled posega (da se vključuje v urbano sredino - npr. v vasi mora objekt dopolnjevati obstoječo strukturo, ne sme pa je pa negirati in podobno),
- velikost, pogojeno z zazidalnim načrtom, pomembni odmiki in višina, preveritev kota svetlobe k sosednjim nepremičninam, veter, ozelenitve itd.
- dostopi, zato se zahteva potreba po komunalnem opremljanju
- infrastrukturne potrebe – kapacitete, ki so del načrtovanja, soseske, naselja ali večje urbane celote in
- energetske potrebe na osnovi naravnih in obnovljivih virov energije in sicer samo to, zato je potrebno: sonce, zrak, voda in predvsem vegetacija.

Načrte oziroma dokumentacijo pregleda arhitekturno biro, ki ga najame občina oziroma je podrejen občinski gradbeni komisiji in ki ga po potrebi nadzira mestni ali regionalni arhitekt (zaradi objektivnosti dela). Če nadzorni arhitekt ugotovi zlorabo tega javnega pooblastila, takšnega arhitekturnega biroja občina ne najame več za te storitve in ima takšen biro težave s pridobivanjem kakršnihkoli podobnih poslov.

Celotna projektna dokumentacija mora biti na razpolago in na vpogled za vsakega občana. Dokumenti za gradbeno dovoljenje oziroma načrti in projekcije se izdelujejo največ na formatu A3. Dokumentaciji mora biti priložen tudi izpolnjen občinski in kantonalni formular, ki obsega približno 6-10 strani ter energetska bilanca, ki jo izdelata arhitekt. Tako pripravljena dokumentacija se javno razgrne za mesec dni. Stranke lahko podajo ugovor samo iz razloga, če načrti nasprotujejo občinskemu pravilniku in če gre tehtno vprašanje, v nasprotnem primeru se ugovor zavrne. Drugi ugovori oziroma pritožbe izven teh razlogov in izven okvirov ugotavljanja pogojev za izdajo gradbenega dovoljenja niso možne, arbiter pri tovrstni presoji pa sta mestni in kantonalni arhitekt. Mnenje slednjega je ključno za sodišče v primeru pritožbe oziroma sodnega spora. Za samo vodenje postopka izdaje gradbenega dovoljenja na občini je odgovoren referent in gradbeni odbor, ob konzultaciji z občinskim arhitektom, V primeru objektivnih pripomb gre projekt na konzultacijo na kanton, kjer se vprašanje razreši v roku 14 dni do 3 tednov in v tem primeru je kanton tudi arbiter.

V procesu graditve so najbolj pomembne dolžnosti in opravila arhitekta. Za boljše razumevanje je treba prikazati nekaj značilnosti poklica arhitekta v Švici in sicer so najpomembnejše razlike v primerjavi s slovenskim sistemom naslednje:

1. pridobitev gradbenega dovoljenja je šele začetek dela arhitekta, zato je vsebina PGD takšna:
 - natančna situacija z vsemi potrebnimi podatki za funkcioniranje objekta
 - načrti so na nivoju idejnega projekta, vendar fasade natančne zaradi izgleda in elementov, ki bi lahko vplivali na sosedstvo

- ne vsebuje brez tehničnega poročila, ker so vse dimenzije in površine so v načrtih
 - vsi administrativni podatki, gabariti in materializacija ter grobe energetske oz. infrastrukturne zahteve so prikazani na komunalnem in kantonalnem obrazcu
 - soglasij ni, ker ustrezni kantonalni servisi podajo svoje zahteve oziroma pogoje v drugi fazi pridobivanja gradbenega dovoljenja
2. upoštevajoč zgoraj opisano, ni potrebno ločevanje med enostavnimi in drugimi vrstami objektov, ker je za enostavne objekt postopek enak, pri čemer je dovoljevanje bistveno enostavnejše in ker enostavnost objekta pogojuje enostavnost prikazov oziroma načrtov
 3. postopek pridobivanja gradbenega dovoljenja je dvostopenjski:
 - 1. faza se izvede na občini - ta faza obsega javno razgrnitev in zbiranje lokalne pripombe,
 - 2. faza se izvede po tem, ko je občinska faza pozitivno zaključena kantonalna procedura, kjer mnenja in pogoji vseh kantonalnih služb (zbrana na enem mestu) nadomestijo soglasja. Pri tem je treba poudariti, da zavrnilno mnenje oziroma soglasje v tej fazi ni več možno, saj se kantonalne službe v tej fazi zgolj dogovarjajo o tehniki in stroških izvedbe projekta, da bi se ugodilo zahtevanim pogojem. Prav tako mora arhitekt kantonalnim službam v tej fazi predstaviti energetska bilanco in energetska izkaznico.

Vse odločitve v postopku izdaje gradbenega dovoljenja zahtevajo osebno odgovornost vseh v procesu postopka. Po pridobitvi gradbenega dovoljenja investitor začne s postopkom realizacije projekta, torej z izdelavo PZI, ki sledi gradnji in ne zahteva nobenih novih preverjanj.

Medtem ko v Švici (klasični pojem opravil arhitekta po SIA normah) arhitekt zaključi svoj mandat z zaključnim računom investicije, torej brez inženiringa, kar pomeni obseg dela arhitekta, ki je 2 do 3 krat večji od obsega dela arhitekta kot v Sloveniji. S tem je vzpostavljena odgovornost arhitekta od začetka do konca in jasno ter njegovo dosledno izpeljano odgovornost. Odgovornosti in zahteve so premo sorazmerne, arhitekt vedno nastopa kot "maitre de l'ouvrage", torej vodi in gospodari z investicijo in je odgovoren za rezultate dela ostalih partnerjev pri načrtovanju in gradnji, kot so inženirski biroji in drugi.

Avstrija

Regulacija področja graditve se v posameznih avstrijskih deželah razlikuje, saj je zakonom posameznih dežel prepuščeno, da vsaka od devetih avstrijskih provinc z gradbenimi predpisi (Baugesetz) ali odredbami (Bauordnung) povsem samostojno in neodvisno uredijo postopke v zvezi z graditvijo objektov. Zato bo v nadaljevanju predstavljena pravna ureditev tega področja v avstrijski deželi Štajerski (Steiermark). Prav tako je predmet samostojnega deželnega urejanja področje deželnega, regionalnega in občinskega prostorskega načrtovanja, kar na avstrijskem Štajerskem ureja Steiermarkisches Raumordnungsgesetz (StROG).

Za izdajo dovoljevanje gradenj je običajno pristojna občina. Izjemoma je za izdajo dovoljenja za nekatere objekte posebnega pomena pristojna deželna ali zvezna vlada. V nekaterih primerih zelo majhnih občin pa je pristojnost za izdajo dovoljenja prenesena na okraje.

Avstrijski štajerski gradbeni zakon (Steiermärkisches Baugesetz, 1995) pozna postopek izdaje (lokacijske predodločbe), ki je se pravzaprav uporablja le na območjih, za katera ni sprejet zazidalni načrt (Bebaungsplan). Zazidalni načrti so ekvivalent našim občinskim podrobnim prostorskim načrtom, občinske prostorske načrte kot splošnejše akte, ki so bili že tedaj bistveno manj obsežni od slovenskih (Bebauungsrichtlinien), so v Avstriji že pred časom v večini dežel opustili. Zato je za območja, kjer niso sprejeti zazidalni načrti (v njih so namreč vsa podrobna merila za umestitev že določena), za njih pa je določena namenska raba (pri čemer so dopustni posegi na posamezni vrsti namenske rabe zakonsko opredeljeni za območje celotne dežele (v StROG), investitorju omogočeno, da si na občini še pred izdelavo načrtov za pridobitev gradbenega dovoljenja in vložitev zahteve v konkretnem primeru pridobi vse potrebne lokacijske pogoje in sicer je v tej predodločbi predvidena določitev:

- podrobne namenske rabe,
- načina pozidave, gostote pozidave in stopnje pozidave,
- regulacijskih linij na stran ceste in
- dovoljene višine objekta.

Poleg tega lahko upravni organ določi tudi druge gradbene regulacijske linije in gradbene linije ter zahteve v zvezi s smerjo slemena in oblike strehe, pri čemer se upošteva obstoječi ulični pogled, zunanja podoba kraja in pokrajine.

Stranka v tem postopku je samo investitor, odločba velja 2 leti od pravnomočnosti do vložitve zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja oziroma 2 leti od pravnomočnosti do pravnomočne odločitve gradbenega dovoljenja. Pridobitev odločbe je fakultativna (na željo investitorja) in njena izdaja ni pogoj za izdajo gradbenega dovoljenja, kar pomeni, da investitor lahko vloži zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja tudi neposredno, vendar s tem tvega zavrnitev zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja. Ugotovitve v predodločbi so za gradbeno dovoljenje zavezujoče, ne glede na spremembe prostorskih aktov, zahtevi za izdajo predodločbe pa je treba priložiti načrt situacije s prikazom meje zemljišč in prikazom stavb ter števila njihovih nadstropij, dokazilo o pravici graditi in soglasje nosilca pravice graditi, če investitor ni imetnik te pravice. Če se investitor ne odloči za predhodno izdajo predodločbe, se presoja skladnosti s prostorskimi akti opravi skupaj s preverjanjem izpolnjevanja bistvenih (tehničnih) zahtev nameravane gradnje v postopku izdaje gradbenega dovoljenja.

V avstrijski zakonodaji imajo v upravnih postopkih izdaje dovoljenj predvideno in predpisano preverjanje skladnosti nameravane gradnje s prostorskimi akti, zlasti pa izpolnjevanja bistvenih zahtev in preverjanje skladnosti z zahtevami zakona. Takšno preverjanje pa nedvomno zahteva obilico strokovnega dela. Zato je treba pri odločanju v postopkih izdaje dovoljenj pritegniti tudi ustrezno kvalificirane strokovnjake. Zato avstrijski štajerski zakon predvideva sodelovanje tkim. izvedencev, pri čemer pozna dve vrsti izvedencev in sicer jih imenuje (1) upravne (amtlicher) in (2) neupravne (nichtamtlicher). Prvi delujejo kot upravni delavci, v okviru upravnega organa za gradbene zadeve, ki vodi postopek in izdaja dovoljenja, drugi pa so imenovani po posebnem postopku, v katerem jim je podeljeno pooblastilo za opravljanje strokovnih nalog, niso upravni delavci in delujejo izven državne oziroma javne uprave. Neupravne strokovnjake upravni organ za gradbene zadeve lahko postavi tedaj, ko sam nima na razpolago nobenega upravnega strokovnjaka ustrezne stroke, ki bi bil ustrezno kvalificiran. Zakon za te neupravne izvedence predpisuje vodenje posebnega seznama, ki ga vodi deželna vlada in ga enkrat letno objavlja ter ažurira, predpisan pa je tudi poseben postopek imenovanja teh strokovnjakov. Strokovnjaki, ki lahko pridobijo takšno pooblastilo in se vpišejo v imenik neupravnih izvedencev, morajo biti pooblaščen arhitekti ali pooblaščen inženirji ali strokovnjaki z nižjo stopnjo gradbenega tehnika (tkim. »Baumeistri«), v stroki pa se morajo izkazovati z najmanj tremi leti delovnih izkušenj. Če pa ne izpolnjujejo navedenih pogojev, se lahko v imenik vpišejo samo pod pogojem, da so v zadnjih desetih letih pred vpisom v imenik neprekinjeno delovali v stroki. Deželna vlada mora zagotavljati, da imajo imenovani strokovnjaki ves čas ustrezno strokovno znanje s področja stroke, poznavanje zakonodaje ter poznavanje obveznosti, ki jih imajo kot izvedenci. Izvedenci so se dolžni najmanj enkrat v dveh letih udeležiti dopolnilnega oziroma nadaljnjega izobraževanja, ki ga organizira deželna vlada ter predložiti dokazilo o opravljenem izobraževanju. Izvedence, ki v stroki niso delali dlje kot tri leta ali ki so prekršili svoje obveznosti, ki jih imajo kot izvedenci, se iz seznama izvedencev izbrše. V primeru kršitev svojih obveznosti se lahko v seznam ponovno vpišejo šele po preteku 2 let od izbrisa.

Ker pa avstrijski upravni organi za gradbene zadeve ne pregledujejo zgolj projektov in skrbijo za izdajo gradbenih dovoljenj, temveč je upravnemu nadzoru pridržana tudi pravica upravnega organa za gradbene zadeve, da na gradbišču samem sproti preverja izpolnjevanje zahtev iz gradbenih predpisov tudi pri sami izvedbi gradnje, k sodelovanju po potrebi lahko tudi pri nadzoru nad gradnjo pritegne imenovane strokovnjake iz nedržavne sfere.

Imenovani strokovnjaki z javnimi pooblastili sodelujejo tudi pri odločanju o izdaji uporabnega dovoljenja in sicer v delu, ki se nanaša na strokovni pregled objekta. Upravni organ ima pravico gradnjo v vsaki fazi pregledati in izvesti morebitne preizkuse ter s tem v zvezi ukrepati, investitor pa je dolžan dopustiti tovrstne preglede in ima celo obveznost obvestiti upravni organ o zaključku tkim. »Rohbauphase«, to je faze gradnje, ko so dokončani konstrukcijski deli stavbe.

Načeloma je za vse vrste gradenj potrebno gradbeno dovoljenje, predvideni pa so tudi nekateri primeri gradenj za katere gradbenega dovoljenja ni treba pridobiti. To so na primer nekatera manjša dela na objektu in za spremembe, ki ne zahtevajo tehničnega znanja ter ne vplivajo na stabilnost objekta in na zdravje ljudi. Kljub temu, da gradbeno dovoljenje zaradi gradbenotehnične nezahtevnosti ni potrebno, morajo biti tudi te gradnje vedno skladne s prostorskimi akti, zlasti morajo biti upoštevana pravila glede regulacijskih linij, pa tudi pravila glede odmikov, ki so enotno urejena za vse vrste objektov že v samem gradbenem zakonu. Za gradnje, ki ne spadajo v nabor enostavnih gradenj, je potrebno pridobiti gradbeno dovoljenje, ki se izda na podlagi izdelanega načrta, ki ga izdelata arhitekt, inženir ali gradbeni strokovnjak z ustrežno licenco (Ziviltechniker ali Baumeister).

Upravni postopek preverjanja načrtov oziroma izdaje gradbenega dovoljenja je dveh vrst: postopek notifikacije in postopek izdaje gradbenega dovoljenja. Postopek notifikacije se uporablja za nekatere vrste manj zahtevnih gradenj, ki so navzgor omejene. Ta postopek se razlikuje od navadnega postopka izdaje gradbenega dovoljenja v tem, da upravni organ ne izvaja posebnega ugotovitvenega postopka, pač pa o izdaji gradbenega dovoljenja odloči v skrajšanem postopku, brez izdaje odločbe, zgolj s klavzulo »dovoljeno« na načrtu, ki je bil priložen zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja. Uzakonjena je tudi domneva izdanega gradbenega dovoljenja, če pristojni organ ne sporoči, da je treba zaradi kompleksnosti zadeve uvesti poseben ugotovitveni postopek, da zahtevo za izdajo dovoljenja iz zelo očitnih razlogov neskladnosti s predpisi zavrača ali če v predpisanem roku ne potrdi načrtov s klavzulo »dovoljeno«. V vseh navedenih primerih nereagiranja upravnega organa lahko investitor na podlagi določbe samega zakona zahteva potrditev načrta s klavzulo »dovoljeno«. Pogoji za izvedbo takšnega postopka je, da je vso načrte potrdil pooblaščen strokovnjak, kot je omenjeno že zgoraj, da so se z nameravano gradnjo izrecno strinjali vsi sosedi v pasu, ki je zakonsko določen in da so predmet zahteve samo objekti oziroma gradnje, za katere je takšen postopek predviden.

Vse ostale vrste gradenj, ki niso bodisi oproščene postopka dovoljevanja bodisi niso predvidene za postopek s prigravitvijo (novogradnje, nekatere odstranitve, večje rekonstrukcije, dozidave, spremembe namembnosti, razen nebitvenih sprememb in podobno) morajo biti preverjene v posebnem ugotovitvenem postopku izdaje gradbenega dovoljenja. V postopku izdaje gradbenega dovoljenja se preverja skladnost z zahtevami, ki izhajajo iz gradbenih predpisov in prostorskih aktov. Kot je bilo že omenjeno, je v sam postopek izdaje gradbenega dovoljenja možno pritegniti tudi zunanje eksperte, ki sodelujejo pri pregledovanju načrtov.

Za izdajo gradbenega dovoljenja se pri upravnem organu vložijo pisna zahteva, ki ji je treba priložiti naslednje dokumente:

1. dokazilo o lastništvu ali gradbeni pravici za zemljišče, ki je predvideno za pozidavo, v obliki uradnega prepisa iz zemljiške knjige ali v drugi pravno veljavni obliki, ki ne sme biti starejša od šest tednov;
2. soglasje lastnika zemljišča ali upravičenca za gradnjo, če investitor ni lastnik zemljišča ali upravičenec za gradnjo;
3. dokazilo, da gradbena parcela predstavlja eno zemljiško parcelo, pri čemer se lahko dokazilo izpusti:
 - za obstoječe objekte,
 - za objekte, ki se zaradi svoje funkcije običajno razprostirajo čez dve zemljišči,
 - če obstajajo zazidalni načrti z že izvedeno parcelacijo,

- ter pri kmetijskih in gozdarskih objektih na prostem;

Če to dokazilo zahtevi ni priloženo, ga je treba predložiti najkasneje pred izdajo gradbenega dovoljenja.

4. seznam zemljišč, ki so od meje gradbene parcele oddaljena do 30,0 m, z navedenimi imeni in naslovi lastnikov teh zemljišč;
5. podatke o ustreznosti gradbene parcele;
6. projekt v dveh izvodih.

Če samo iz dokumentov, navedenih v drugem odstavku, ni mogoče ugotoviti, ali načrtovani predlog za gradnjo ustreza predpisom tega zakona, je treba na zahtevo upravnega organa predložiti dodatna dokazila, še posebej o stabilnosti, nosilnosti tal, upoštevanje protipožarne zaščite in zaščite pred hrupom ipd. ter vzdolžni profil. Upravni organ se lahko vzdrži zahtev po predložitvi posameznih dokumentov, navedenih v drugem odstavku, če so dokumenti za ocenitev skladnosti projekta zadostni.

Projekt, ki se priloži zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja, mora vsebovati:

1. lokacijski načrt, ki mora izkazovati:
 - meje gradbene parcele,
 - na gradbeni parceli obstoječe in načrtovane objekte s pomožnimi stavbami in prostimi površinami (greznice, otroška igrišča, parkirišča za motorna vozila, odlagališča za zabojnike za odpadke, naprave za oskrbo z vodo in energijo ter odstranjevanje odplak skupaj z napeljavami ipd.),
 - številčne podatke glede odmikov stavb od mej s sosednjim zemljiščem ter stavb med seboj, upoštevajoč določbe gradbenega zakona glede računanja odmikov,
 - obstoječe gradbene objekte na zemljiščih, na katere mejijo in so od mej gradbene parcele oddaljeni do 30,0 m in s podatki o številu nadstropij,
 - številke parcel,
 - meje parcele,
 - prometne površine,
 - smer severa,
 - vse instalacijske vode, ki so na gradbeni parceli ter so odločilni za komunalno pripravo stavbnega zemljišča, skupaj z imeni in naslovi lastnikov instalacijskih vodov,
 - znan najvišji nivo podtalnice in
 - višinsko koto, na višino katere se bo nanašal celotni načrt javnih naročil;
2. tlorise vseh nadstropij s podatkom o koriščenju prostorov in uporabnih površin;
3. izračun bruto tlorisne površine vseh nadstropij v preverljivi obliki;
4. potrebne prereze, zlasti prereze stopnišča in tiste prereze, ki so nujni za določitev odmikov, ki jih je treba upoštevati;
5. vse poglede, ki so potrebni za ocenitev zunanjega videza gradbenega objekta in priključitve na pomožne stavbe ter podatke o barvanju;
6. prikaz načrtovanih sprememb terena (predhodni in novi teren) v prerezih in pogledih;
7. prikaz naprav za odvajanje odpadnih voda in za oskrbo z energijo, gnojišča ipd.;
8. v zvezi z varčevanjem z energijo in s toplotno izolacijo:
 - a) energetska izkaznica v skladu z 81. členom;
 - b) dokazilo o izpolnjevanju zahtev v skladu z 80. členom v povezavi z uredbo v skladu z 82. členom, v kolikor te zahteve v energetska izkaznici niso upoštevane po točki a ali če energetske izkaznice ni mogoče pripraviti;
 - c) po potrebi dokazilo, izdano s strani izvedenca za ustrezno strokovno področje, ki je pooblaščen po predpisih, odločilnih za opravljanje poklica, da je treba upoštevati zahteve v skladu s petim odstavkom 80. člena;
9. po potrebi način in prikaz gradbene priprave za ogrevalne sisteme z dimniki vključno s priključki za dimnik, morebitna dvigala, prezračevalne in transportne naprave, klimatske naprave ipd.;
10. opis gradbene parcele in načrtovanega gradbenega objekta z navedbo vseh okoliščin, ki

so za dovoljenje odločilne in iz načrtov niso razvidne, zlasti tudi s podatki o namenu uporabe načrtovanih gradbenih objektov (potek gradnje).

Lokacijski načrti morajo biti izdelani v merilu 1:1000, tlorisi, prerezi in pogledi ter prikaz v smislu sedme in devete točke prvega odstavka v merilu 1:100, v kolikor za projekt ni primerno večje ali manjše merilo. Načrti morajo biti izdelani v tehnično brezhibni obliki. V načrtih za dozidave in rekonstrukcije morajo biti sestavni deli, predvideni za rušitev, označeni z rumeno barvo, sestavni deli, predvideni za gradnjo, pa z rdečo barvo. Načrte in potek gradnje morajo podpisati investitor, lastniki zemljišča ali upravičenci za gradnjo, pripravljavci dokumentacije, morebitna dodatna dokazila morajo podpisati investitor in pripravljavci dokumentacije s pripisom njihove funkcije. Pripravljavci dokumentacije so lahko le po zakonu upravičene osebe (Ziviltechnikerji, to so pooblaščen arhitekti in pooblaščen inženirji ali Baumeistri: gradbeni mojstri z nižjo stopnjo izobrazbe, vendar samo za določene vrste objektov).

Tudi v fazi izvajanja gradnje in preverjanja izvedenih del pred pričetkom uporabe objekta (uporabno dovoljenje) je, odvisno od vrste oziroma zahtevnosti projekta, za nadzor nad izvajanjem del in spremljanje skladnosti s predpisi, pristojen bodisi upravni organ za gradbene zadeve bodisi neodvisni privatni strokovnjak ali pogodbeni izvajalec del (test engineer). V primeru, da se za nadzor nad izvajanjem del pooblasti zunanjeja eksperta, mora le – ta podpisati, da za nadzor jamči s svojo odgovornostjo. Na podlagi poročila tega zunanjeja eksperta upravni organ za gradbene zadeve nato izda uporabno dovoljenje ali pa njegovo izdajo zavrne.

Področje presoje vplivov na okolje ureja Zakon o presoji vplivov na okolje (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz UVP-G) UVP-G določa obrate oziroma projekte, za katere se pred obratovanjem oziroma spremembo obratovanja izvaja presoja vplivov na okolje; za določene vedno, za druge pa na podlagi ugotovitve v predhodnem postopku. Medtem, ko UVP-G splošne značilnosti in zahteve postopka presoje ureja v drugem poglavju (standardni, koncentrirani oziroma združeni postopek), pa v tretjem poglavju drugače ureja presojo vplivov na okolje v primeru zveznih cest in hitrih železniških prog (delno koncentriran postopek) in posebej ureja postopek presoje vplivov na okolje v primeru »vodnih« objektov.

Če je potrebno izvesti presojo vplivov na okolje in ne gre za posebne (drugače urejene projekte), je postopek v celoti koncentriran pri enem upravnem organu, v večini primeru pri deželni vladi (Landesregierung). V postopku presoje vplivov na okolje izdano dovoljenje oziroma »konsolidirano razvojno soglasje« (v nadaljevanju PVO dovoljenje) torej zajema tudi dovoljenja po številnih drugih področnih zakonih (t. i. »one stop shop« dovoljenje). Izda se kot ena (enotna) odločba, ki vključuje zahteve vseh – glede na značilnosti projekta - sicer relevantnih predpisov. To dovoljenje je tako tudi končna podlaga gradnji oziroma velja tudi kot gradbeno dovoljenje ali dovoljenje za drug poseg. Investitorju torej ni potrebno pridobivati številnih po področnih predpisih predvidenih upravnih aktov, saj so ti vključeni v PVO dovoljenje. To pomeni, da na koncu postopka presoje vplivov na okolje obstaja samo ena združena odločba, ki zajema vsa pravna dovoljenja oziroma zahteve različnih področnih (sektorskih) predpisov. PVO postopek tako združuje različne postopke in investitor bi v primerih, ko ni predpisano, pravzaprav potreboval več različnih sektorskih odločb po različnih predpisih. Koncentracija postopka pomeni, da se v enem postopku ugotavlja izpolnjevanje pogojev po vseh relevantnih predpisih - poleg izpolnjevanja pogojev po UVP-G se torej ugotavlja tudi izpolnjevanje pogojev po drugih (področnih) predpisih. V koncentriranem postopku izdaje PVO dovoljenja morajo biti tako upoštevani vsi predpisi, ki urejajo pogoje za izdajo dovoljenj za zadevni projekt, kot na primer predpisi s področja narave, voda in odpadkov. Praviloma se izvede skupna obravnava »na kraju, ki se zdi glede na okoliščine najprimernejši«.

Zakon posebej ureja tudi vprašanje pristojnosti (prevzem pristojnosti). Za izdajo PVO dovoljenja v koncentriranem postopku je tako pristojna deželna Vlada, ki lahko svojo pooblastilo (deloma ali v celoti) prenese na okrajni upravni organ. Sicer pristojni organi (organi, pristojni za

odločbe po področnih zakonih) pa postanejo v postopku »sodelujoči organi« (Mitwirkende Behörden). Zakon ureja trenutek (začetka) prenosa pristojnosti (na primer s pravnomočnostjo odločitve, da je treba izvesti PVO itd.) in tudi prenehanje pristojnosti tega organa in prenos na sicer pristojne organe. Pri tem je vloga sodelujočega organa zagotovljena oziroma izrecno urejena v številnih določbah zakona. Med posebnostmi upravnega postopka za PVO dovoljenje (glede na splošni upravni postopek) velja omeniti izrecno zakonsko določbo o dopustnosti naknadne (tekom postopka) zahteve po dopolnjevanju dokumentacije ter posebno ureditev strank postopka, ki omogoča tudi sodelovanje civilnih iniciativ. Po drugi strani pa so številne zakonske določbe namenjene koncentraciji in hitrejšem teku postopka. Med slednjimi je zlasti zanimivo določilo, da mora upravni organ izdelati in na spletu objaviti časovni načrt, v katerem določi skrajne roke za posamezna postopkovna dejanja, znatne prekoračitve tega načrta pa pojasniti v odločbi. Omeniti veda tudi zahtevo, da organ uporabi informacije, ki jih je pridobil iz drugih postopkov in posledično skrajša čas odločanja ter možnost, da investitor zahteva prekinitev postopka zaradi mediacije. Na zahtevo nosilca projekta se lahko izda tudi odločba o načelnem soglasju, ki je podlaga za podrobno soglasje. Po izvedbi presoje vplivov na okolje za celoten projekt je mogoče izdati tudi t. i. delno soglasje (soglasje za del projekta), če je to smiselno glede na prostorsko razširitev projekta.

Po UVP-G odločba, izdana brez obvezne izvedbe PVO, nima pravnega učinka¹³ in se lahko v roku 3 let razglasi za nično.¹⁴

Pred začetkom obratovanja je treba prijaviti dokončanje (dela) projekta. Praviloma se izpolnjevanje pogojev iz PVO odločbe preveri v posebnem postopku, v katerem sodelujejo tudi sodelujoči organi in stranke PVO dovoljenja in se na tej podlagi izda posebna odločba. To preverjanje ustreznosti nadomešča posamezne odločbe oziroma dovoljenja, ki jih predvidevajo upravni predpisi.¹⁵ Na sicer pristojne organe (organe, pristojne po področnih predpisih) pa (po tem prvem preverjanju, kadar je obvezno) preide pristojnost nadzora spoštovanja pogojev iz EIA odločbe.

Kot zanimivost velja omeniti, da je pristojno ministrstvo vsake tri leta dolžno o izvajanju zakona poročati Državnemu svetu (»Nationalrat«) vsake tri leta, pri čemer na to poročilo lahko poda mnenje »Okoljski svet« (Umweltrat), ki tudi sicer prejme vse pozitivne odločitve (vsa izdana dovoljenja).

UVP-G pozna tudi poenostavljen postopek PVO¹⁶, v katerem ne veljajo nekatera določila.

Ob tem velja omeniti tudi, da se PVO dovoljenje izda za projekt (Vorhaben), pri čemer zakon opredeljuje tako pojem dovoljenja kot projekta:

Projekt je gradnja objekta ali drug poseg v naravo in krajino, vključno z vsemi geografsko (prostorsko) in vsebinsko (funkcionalno) povezanimi ukrepi. Projekt lahko obsega eno ali več naprav ali posegov, če so ti prostorsko in funkcionalno povezani.

Za projektno dovoljenje štejejo vsi v posameznih (področnih) predpisih predvideni akti ali opustitve, ki se nanašajo na dopustnost izvršitve projekta, še posebej dovoljenja (Genehmigungen), soglasja (Bewilligungen) in odobritve (Feststellungen). Med nje se prišteva tudi podelitev služnosti v skladu s prvim stavkom četrtega odstavka 111. člena Zakona o vodah, ne pa tudi druge (prisilne) služnosti oziroma pravice.

Kot zanimivost velja omeniti, da je bil v preteklosti za odločanje o pritožbah zoper PVO dovoljenja ustanovljen poseben specializiran organ (Umweltsenat), ki pa je bil v letu 2014, kljub izredno pozitivnemu odzivu prakse, ukinjen, in sicer zaradi poenotenja pristopa s pravnimi sredstvi.

Prenos evropskih direktiv v slovenski pravni red

Predlog gradbenega zakona implementira večje število direktiv in sicer se s predlogom zakona v slovenski pravni red prenašajo:

- direktiva 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu, v delu, ki se nanaša na regulacijo dejavnosti gradbeništva,
- direktiva 2011/92/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o presoji

vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje, zadnjič spremenjeno z direktivo 2014/52/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o spremembi Direktive 2011/92/EU o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje, v delu, ki se nanaša na združitev presoje vplivov na okolje javnih in zasebnih gradenj s postopki dovoljevanja po tem zakonu,

- direktiva 2000/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike, v delu, ki se nanaša na zahtevo po predhodnem dovoljenju nad zajezovanjem sladke površinske vode ali umetno napajanje ali bogatenje podzemne vode, kadar se to nanaša na gradnjo, za katero je s tem zakonom predpisana pridobitev gradbenega dovoljenja in

- direktiva 92/43/EGS Sveta z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst, v delu, ki se nanaša na združitev presoje sprejemljivosti nameravane gradnje na naravo s postopki dovoljevanja po tem zakonu

Predlog zakona je skladen z naštetimi direktivami, kar izhaja iz priloženih korelacijskih tabel, v katerih je predstavljen način njihovega prenosa.

Izjava o skladnosti (oblika pdf) – izvoz iz baze RPS

Korelacijska tabela (oblika pdf) – izvoz iz baze RPS

6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Presoja administrativnih posledic

Pozitivne posledice

Predlog zakona predvideva številne pozitivne posledice z vidika odprave administrativnih ovir in sicer:

- omogoča izvedbo manjše rekonstrukcije, ki se lahko izvaja brez pridobitve gradbenega dovoljenja, v okviru vzdrževanja objekta,
- omogoča odstranitev objektov brez gradbenega dovoljenja,
- omogoča pridobitev gradbenega dovoljenja za spremembo namembnosti na podlagi enake dokumentacije, kot je predvidena za nezahtevne objekte,
- integrira postopek izdaje gradbenega dovoljenja in postopek pridobivanja okoljevarstvenega soglasja v en sam postopek in v zvezi s tem koncentrira pristojnost na en sam organ, to je na Ministrstvo za okolje in prostor,
- uvaja domnevo popolne zahteve za izdajo mnenja, če mnenjedajalec v roku ne zahteva dopolnitve zahteve za izdajo mnenja,
- omogoča pridobivanje osnovnih informacij v zvezi z nameravano gradnjo še pred vložitvijo zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja,
- jasneje opredeljuje, kdaj se zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja šteje za popolno in predpisuje rok za pozivanje k dopolnitvi zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja ter uzakonja domnevo popolnosti zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja v primeru, da zahteva za dopolnitev ni podana v roku,
- uzakonja pravno podlago za e – poslovanje,
- poenostavlja vročanje v postopku izdaje gradbenega dovoljenja in v primeru velikega števila stranskih udeležencev omogoča vročanje z ediktom,
- omogoča izdajo gradbenega dovoljenja s pridržkom namembnosti za del objekta, za katerega natančna namembnost še ni znana, kar je velika prednost pri gradnji za trg, kjer namembnost posameznih delov objekta v času gradnje pogosto še ni znana,
- relativno kratek rok za izdajo gradbenega dovoljenja, ob upoštevanju uzakonitve možnosti, da je investitorju na njegovo željo omogočeno pridobivanje mnenj na enem mestu, preko pristojnega upravnega organa
- omogoča možnosti usklajevanja mnenj v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, kar omogoča prekvalifikacija soglasij v mnenja,
- omejevanje možnosti uveljavljanja pravnih sredstev z objektivnimi dejstvi v korist pravnemu

varstvu investitorja in večji stopnji zaupanja v izdano gradbeno dovoljenje,

- možnost zahteve za razveljavitev gradbenega dovoljenja v primeru odločitve investitorja, da ne realizira investicijske namere,
- možnost skrajšanega postopka dovoljevanja,
- možnost pridobitve dovoljenja za objekt daljšega obstoja ter možnosti legalizacije v prehodnem obdobju,
- večji in jasneje specificirani obseg možnih odstopanj med gradnjo, za katere ni treba pridobiti novega gradbenega dovoljenja in bistveno olajšan postopek za pridobitev novega gradbenega dovoljenja v primeru večjih odstopanj med gradnjo,
- ukinitve obveznosti spremembe investitorstva in uvedba zgolj prijave te spremembe,
- nadomeščanje postopka izdaje uporabnega dovoljenja z izjavami nadzornika in izvajalca,
- uzakonitev nadomestnih možnosti izdaje uporabnega dovoljenja v primeru, da zahtevane listine niso na razpolago,
- vpisovanje objekta v nepremičninske evidence po uradni dolžnosti, na podlagi izdanega uporabnega dovoljenja,
- omogočanje izdaje dovoljenj na podlagi plačanega prvega obroka nadomestila za degradacijo in uzurpacijo v primeru odobrenega obročnega plačevanja degradacije.

Negativne posledice

Negativne posledice v smislu administrativnih bremen so:

- možnost gradnje po pravnomočnosti gradbenega dovoljenja,
- uzakonitev nove faze, to je prijave začetka gradnje za večino gradenj, za katere je predpisana pridobitev gradbenega dovoljenja,
- regulacija dejavnosti gradbeništva s predpisano najmanj eno zaposlitvijo vodje gradnje in predpisanim zavarovanjem odgovornosti, vezano na prihodek iz poslovanja,
- uzakonitev uporabnega dovoljenja za vse objekte, ki potrebujejo gradbeno dovoljenje, vendar v bistveno poenostavljeni obliki,
- nove pristojnosti gradbene inšpekcije v zvezi s prijavo začetka gradnje,
- izdajanje potrdil gradbenega inšpektorja za dovolitev izbrisa posebnih inšpekcijskih prepovedi iz zemljiške knjige.

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

Razlogi za uvedbo novega postopka ali administrativnih bremen in javni interes, ki naj bi se s tem dosegel:

- možnost gradnje po pravnomočnosti oziroma opustitev možnosti gradnje po dokončnosti gradbenega dovoljenja je nujna zaradi skladnosti z direktivami s področja presoje vplivov na okolje (EIA direktiva) in ohranjanja narave (habitatna in ptičja direktiva), drugi razlog za omenjeno spremembo je dejstvo, da bo zaradi uzakonitve obveznosti izdelave projekta za izvedbo in njegove predložitve ob na novo uzakonjeni prijavi začetka gradnje od pridobitve gradbenega dovoljenja že zaradi same izdelave PZI in priprav na začetek gradnje potreben določen čas, v katerem bo gradbeno dovoljenje že postalo pravnomočno, tretji razlog za takšno spremembo pa je večja pravna varnost investitorja in zmanjševanje danes pogostih obnov postopka po dokončnosti gradbenega dovoljenja, ter naknadne možnosti odprave (dokončnega) gradbenega dovoljenja v upravnem sporu,
- uzakonitev nove faze, to je prijave začetka gradnje je nujno potrebna zaradi učinkovitega evidentiranja gradenj, ki se izvajajo, kar je bistveno za učinkovitejši in aktivnejši nadzor nad gradnjami na samih gradbiščih, kar je eden izmed ciljev predloga zakona; obenem je za vrsto gradenj, za katere je v veljavnem zakonu predpisana pridobitev gradbenega dovoljenja, v predlogu zakona omogočena njihova izvedba brez pridobitve gradbenega dovoljenja, pri čemer minimalen nadzor nad takšno gradnjo ob administrativno zelo majhnih zahtevah omogoča prav predlagana nova faza, to je prijava začetka gradnje,
- regulacija dejavnosti gradbeništva je predlagana na pobudo strokovne javnosti z argumentacijo povečanja kvalitete izvajanja gradenj, pri čemer je treba poudariti, da gre glede na veljavno zakonodajo za nadomeščanje reguliranega poklica vodja gradnje z regulirano dejavnostjo gradbeništva, kar pomeni, da se obenem z ukinitvijo reguliranega poklica dodaja nova regulirana dejavnost, kar z vidika administrativnih bremen ne pomeni bistvene spremembe,
- uzakonitev obveznosti pridobitve uporabnega dovoljenja za vse gradnje, ki potrebujejo

gradbeno dovoljenje, se sicer na prvi pogled zdi kot administrativna ovira, vendar upoštevajoč dejstvo, da je pri večini objektov ta postopek zelo enostaven in se izdaja dovoljenja opira zgolj na izjave odgovornih strokovnjakov,

- nove pristojnosti gradbene inšpekcije so povezane zlasti v zvezi s prijavo začetka gradnje in v zvezi s preverjanjem izpolnjevanja bistvenih zahtev ter možnostjo ukrepanja s tem v zvezi, vendar je ta nova naloga gradbene inšpekcije utemeljena s tem, da se velik del predloga zakona ukvarja prav z gradbenotehničnimi (bistvenimi zahtevami) in da se ravno z izpolnjevanjem teh zahtev zasleduje temeljni namen zakona, to je varstvo zdravja in življenja ljudi (gre za mehansko odpornost in stabilnost objektov, za požarno varnost, varnost pri uporabi in podobno), obenem pa je to potrebno zaradi potrebe po okrepljeni vlogi gradbene inšpekcije na gradbiščih z namenom preprečevanja nastanka nezakonitih gradenj,

- izdajanje potrdil gradbenega inšpektorja za dovolitev izbrisa posebnih inšpekcijskih prepovedi iz zemljiške knjige je uzakonjeno zaradi težav pri izvajanju dosedanjih določb veljavnega zakona s tem v zvezi, saj zemljiška knjiga ne vodi ugotovitvenega postopka, ali so izpolnjeni pogoji za ustavitev inšpekcijskega postopka, zato potrebuje jasno in nedvoumno ugotovitev s strani gradbenega inšpektorja, kar omenjeno potrdilo tudi predstavlja.

Ukinitev postopka ali odprava administrativnih bremen:

- zakon omogoča izvedbo manjše rekonstrukcije brez pridobitve gradbenega dovoljenja, kar je utemeljeno s tem, da je postopek za izdajo gradbenega dovoljenja namenjen gradnjam, pri katerih je treba ugotavljati predvsem skladnost s prostorskimi akti in obsežnejše preverjanje skladnosti gradbenotehničnimi predpisi, medtem ko pri manjših rekonstrukcijah, to ni potrebno in je zaradi tega predlagano, da se izločijo iz obsega obveznega dovoljevanja in odstranjevanje objektov brez pridobitve gradbenega dovoljenja, zgolj na prijavo začetka gradnje,

- integracija postopka izdaje gradbenega dovoljenja in postopka pridobivanja okoljevarstvenega soglasja v en sam postopek je pomemben korak k odpravi administrativnih bremen, saj se po veljavni zakonodaji v obeh postopkih pojavljajo podobni dokumenti, ki se zahtevajo v postopku, podoben obseg strank, celo podobni ugovori in podvajajo se pravna sredstva, ki bi se lahko v primeru združenih postopkov izčrpala enkrat zoper eno samo dovoljenje; k rešitvi, kot je predlagana, je Republiko Slovenijo v predsodnih postopkih ugotavljanja neskladnosti z evropsko zakonodajo pozvala tudi Evropska komisija, zato rešitev tega vprašanja predstavlja tudi odpravo pomislekov in odprtih dilem glede implementacije evropske zakonodaje, ki jih ima Evropska komisija,

- uvedba domneve popolnosti zahteve za izdajo mnenja, če mnenjedajalec v roku ne zahteva dopolnitve zahteve za izdajo mnenja, je dobrodošla poenostavitev v postopkih izdaje mnenj, ki omogoča večjo pravno varnost investitorja, podobno kot to velja za določbe, ki uzakonjajo jasnejšo opredelitev, kdaj se zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja šteje za popolno in predpisovanje roka za pozivanje k dopolnitvi zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja ter uzakonitev domneve popolnosti zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja v primeru, da zahteva za dopolnitev ni podana v roku,

- z določbami, s katerimi se omogoča pridobivanje osnovnih informacij v zvezi z nameravano gradnjo še pred vložitvijo zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja, je investitorju omogočeno, da se dobra praksa, ki je prisotna na nekaterih upravnih organih, razširi tudi na tiste upravne organe, kjer tovrstna praksa ni bila običajna in se s tem omogoči enako obravnavanje strank,

- v zvezi s poenostavljanjem vročanja v postopku izdaje gradbenega dovoljenja in v primeru velikega števila stranskih udeležencev, ko se omogoča vročanje z javnim naznanilom, gre za primer dobre prakse in zakonskih rešitev iz tuje zakonodaje (Nemčija, Hrvaška), pri čemer se s takim načinom vročanja doseže celo večji krog potencialnih stranskih udeležencev, poleg tega načina vročanja pa se istočasno za vsak postopek uvaja obveščanje na samem gradbišču, kar je obveznost investitorja in obveščanje v večstanovanjskih stavbah na oglasni deski takšnega objekta ter preko upravnika,

- predlog zakona prav tako predvideva, da se omogoča izdaja gradbenega dovoljenja s pridržkom namembnosti za del objekta, za katerega natančna namembnost še ni znana, kar je velika prednost pri gradnji za trg, kjer namembnost v času gradnje še ni znana; v teh primerih je predvidena enostavna naknadna pridobitev manjkajočega dovoljenja za opredelitev spremenjene namembnosti,

- predlog zakona omejuje možnosti uveljavljanja pravnih sredstev, vendar na podlagi objektivnih dejstev in sledeč sodni praksi tako, da so v okviru načela sorazmernosti poseganja v pravice strank in nadzornega organa še vedno zagotovljene možnosti izpodbijanja izdanega dovoljenja, vendar so v primerjavi z ZUP bistveno zožene, vse v korist pravne varnosti investitorja in

zaupanja v izdano dovoljenje,

- zahteva za razveljavitev gradbenega dovoljenja v primeru odločitve investitorja, da ne realizira investicijske namere je možnost, ki je investitor doslej po veljavni zakonodaji ni imel, povezana pa je zlasti z možnostjo izbrisa gradbene parcele v evidenci,
- skrajšani postopek dovoljevanja omogoča bistveno hitrejše odločanje; ker je predložena vsa dokumentacija in gre za objekte omejenega nabora oziroma obsega, pristojni organ pa razpolaga z vsemi potrebnimi dokumenti, iz katerih že izhaja, da je nameravana gradnja z vseh strani preverjena in potrjena (sosedje, projektant, mnenjedajalci in občina), je omogočena takojšnja izdaja gradbenega dovoljenja.
- pridobitev dovoljenja za objekt daljšega obstoja ter možnosti legalizacije v prehodnem obdobju omogoča legalizacijo objektov in s tem odvrnitev inšpekcijskega objekta za neproblematične objekte v prostoru, v nekaterih primerih pa tudi možnost izdaje gradbenega dovoljenja za morebitne naknadne posege na teh objektih, saj je pogoj za izdajo gradbenega dovoljenja že po veljavnem zakonu legalnost obstoječega objekta, na katerem so se ti posegi izvajali,
- ukinitve obveznosti spremembe investitorstva nadomešča uvedba zgolj prijave v tem primeru, saj je v veljavnem zakonu predpisana sprememba gradbenega dovoljenja, ki predstavlja nepotrebno administrativno oviro,
- nadomeščanje postopka izdaje uporabnega dovoljenja z izjavami nadzornika in izvajalca je povzeta po primerih dobre zakonodaje prakse v tujini in omogoča odpravo nepotrebne administrativne ovire v obliki ugotovitvenega postopka in tehničnega pregleda, saj so se že v obstoječih postopkih izdaje uporabnih dovoljenj v veliki večini primerov ta dovoljenja opirala na izjave udeležencev pri graditvi objektov,
- uzakonitev nadomestnih možnosti izdaje uporabnega dovoljenja v primeru, da zahtevane listine niso na razpolago, kar je bila v veljavni zakonodaji zgolj dobra praksa, ki pa ni imela izrecne pravne podlage,
- vpisovanje objekta v nepremičninske evidence po uradni dolžnosti, na podlagi izdanega uporabnega dovoljenja bo skrajšalo pot investitorja, saj mu ne bo potrebno vložiti ločene zahteve za evidentiranje objekta in ločenega elaborata, temveč bo zadoščal projekt izvedenih del, ki bo že vseboval vse potrebne podatke za vpis,
- predlog zakona omogoča legalizacijo na podlagi plačanega prvega obroka nadomestila za degradacijo in uzurpacijo v primeru odobrenega obročnega plačevanja degradacije, saj je uredba, ki ureja degradacijo in uzurpacijo sicer predvidela obročno odplačevanje, vendar zaradi pomanjkanja eksplicitne določbe o tem, da se gradbeno dovoljenje lahko izda na podlagi prvega plačanega obroka, se ta določba ne izvaja skladno s predvidenim namenom.

V predlogu zakona je spoštovano načelo »vse na enem mestu«, zlasti v delu, ki se nanaša na pridobivanje mnenj, saj je investitorju na njegovo željo omogočeno pridobivanje mnenj na enem mestu, preko pristojnega upravnega organa ter omogočanje možnosti usklajevanja mnenj v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, kar omogoča prekvalifikacija soglasij v mnenja in integralne postopke s presojo vplivov na okolje. Prav tako temu načelu sledi predlog za uzakonitev pravne podlage za e – poslovanje, kar je nujni predpogoj za izvajanje prostorskega informacijskega sistema in e – graditve, ki naj bi začel po letu 2021 in je trenutno eden izmed vladnih prioritarnih projektov, saj bo preko prostorskega informacijskega sistema možna vložitev vseh zahtev, vlog in prijav, vključno s pridobivanjem soglasij (e-soglasje) ne glede na pristojnost organa in ne glede na to, katero organi in kako sodelujejo v postopkih.

V predlogu zakona je predvideno, da bo pristojni organ za gradbene zadeve vse podatke in dokumente, ki jih potrebuje za izvedbo postopka, pridobil sam po uradni dolžnosti in sicer to velja za dokazovanje pravice graditi, kjer se listina zahteva samo v primeru, če lastninska ali druga pravica, ki daje upravičenje do izvajanja gradnje, še ni vpisana v zemljiško knjigo. V zemljiško knjigo sicer vpregleda organ sam.

Ustanovitev novih organov, reorganizacija ali ukinitve obstoječih organov s predlogom zakona ni predvidena, posredno pa bodo na reorganizacijo lahko vplivale določbe, ki se nanašajo na:

- opredelitev izvirne pristojnosti občin za nadzor nad izvajanjem določb prostorskih aktov in drugih predpisov občine v primeru enostavnih objektov in vzdrževalnih del,
- večje vloge gradbenih inšpektorjev na gradbišču, nadzor nad bistvenimi zahtevami, sodelovanje z okoljskim inšpektorjem pri nadzoru nad objekti z integralnimi dovoljenji, kar vse bo verjetno terjalo specializacijo gradbenih inšpektorjev in
- izdajanja integralnih dovoljenj (objekti s presojo vplivov na okolje) zaradi potrebne reorganizacije znotraj Ministrstva za okolje in prostor.

Zaradi zgoraj navedenih novih nalog in pristojnosti bodo:

- za izvajanje novih nalog in okrepljene vloge gradbene inšpekcije potrebne dodatne zaposlitve in finančna sredstva, kot so predstavljena v oceni finančnih posledic,
- zaradi novih nalog upravnih enot potrebne dodatne zaposlitve na upravnih enotah, kot so predstavljene v oceni finančnih posledic in
- znotraj Ministrstva za okolje in prostor izvedene potrebne prerazporeditve kadrov.

S predstavljenimi ukinitvami postopkov in odpravo administrativnih ovir bodo dela po eni strani gradbena inšpekcija in pristojni upravni organi za gradbene zadeve razbremenjeni, vendar bodo po drugi strani dobili številne nove naloge, zato zmanjšanje zaposlitev ali finančnih sredstev ni potrebno.

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

V zvezi s postopki izdaje gradbenih dovoljenj se dokumentacija, ki je predvidena za predložitev pristojnemu upravnemu organu (PGD) formalno krči, vendar je po drugi strani za razliko od veljavnega zakona v večini primerov obvezno posredovanje projekta za izvedbo (PZI) pred samim začetkom gradnje objekta. Slednja obveznost, ki se uvaja na novo (doslej se je zahtevala samo hramba projekta za izvedbo na gradbišču v primeru potrebe v inšpekcijskem nadzoru), je nujno potrebna zaradi analiz in ugotovitev stroke na gradbiščih, da se projekti za izvedbo pogosto ne izdelujejo, kar gre na škodo doseganja bistvenih zahtev, predpisanih z zakonom. Ker pa je v predlogu zakona predvidenih več izjem, kdaj projekta za izvedbo kljub splošnemu pravilu glede njegove obvezne predložitve, ni potrebno posredovati, je s tem ta obveznost strank omejena le na primere, ko je to utemeljeno z večjim tveganjem za zdravje in življenje ljudi. Fazna razporeditev obveznosti v procesu graditve (najprej izdelava manj obsežnega PGD, nato PZI), bo strankam omogočila večjo pravno varnost in s tem tudi časovno razbremenila nepotrebno obremenjevanje strank z izdelavo dokumentacije, ki v določeni fazi ni potrebna.

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

Glede na to, da predlog zakona uvaja integracijo presoje vplivov na okolje v postopek izdaje gradbenega dovoljenja, pri čemer upošteva izhodišča, ki jih določa Direktiva o presoji vplivov na okolje, bodo z integracijo teh postopkov, v katerem se presodijo vsi vplivi na okolje in drugi varstveni vidiki, ti vidiki v celoti upoštevani. Prav tako so varstveni vidiki upoštevani z zakonitvijo pridobivanja obveznih mnenj pred ali v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, pri čemer se uvajajo nekatere administrativne poenostavitve, ki bomo omogočile učinkovitejši postopek izdaje gradbenega dovoljenja, vendar ne na škodo javnega interesa na tem področju. Domnevo izdanega soglasja, ki je bila uzakonjena v veljavnem zakonu, namreč nadomešča pogoj za izdajo gradbenega dovoljenja, da se pri izdaji gradbenega dovoljenja ne sme odločiti v nasprotju s predpisi s področja mnenjedajalca. V primeru molka, nezakonitih ali neusklajenih soglasij bo tako sam upravni organ za gradbene zadeve prav zaradi zaščite javnega interesa odigral aktivno vlogo pri presoji skladnosti s predpisi, z usklajevanjem mnenjedajalcev, na obravnavi ali drugače, na podlagi mnenja organa, pristojnega za nadzor nad mnenjedajalcem ali s pomočjo izvedenca, če bo to zahteval in stroške zanj poravnal investitor, v primeru molka pa mnenjedajalec.

V zvezi z nastajanjem odpadkov in ravnanjem z njimi je v predlogu zakona poskrbljeno na način, da je vzpostavljena povezava s predpisi na tem področju in je, podobno kot že v veljavni zakonodaji, predlagana uzakonitev obveznosti, da se pri odstranitvi objektov ob prijavi začetka gradnje predloži tudi načrt gospodarjenja z odpadki.

Tako kot veljavni zakon, tudi predlog zakona omogoča učinkovito ukrepanje v primeru naravnih in drugih nesreč, saj izključuje uporabo zakona in vseh administrativnih ovir v primeru potrebe po nujnih in začasnih ukrepih v takih primerih.

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo

Predlog zakona bo imel pozitivne učinke za gospodarstvo in državljane, saj bo skupaj z inštrumenti, predvidenimi v Zakonu o urejanju prostora, ki se s predmetnim zakonom sprejema paketno, omogočil večje možnosti za realizacijo investicijskih namer in večjo fleksibilnost pri umeščanju in dovoljevanju gradenj. Prav tako bo z zakonom omogočena pravna varnost investicij, kar bo ugodno vplivalo na večjo privlačnost investicijskega okolja.

Negativne učinke, ki pa so utemeljeni v potrebi po boljši regulaciji dejavnosti gradbeništva in zaščiti potrošnikov, bo imela lahko nova regulacija izvajalca, saj predvideva uzakonitev bistveno višjih zneskov zavarovanja odgovornosti za večje izvajalce (zavarovanje je vezano na prihodek iz poslovanja) in obvezno zaposlitev najmanj ene osebe, ki bo po predpisanih merilih izpolnjevala pogoje za vodjo del.

6.4 Presoja posledic za socialno področje

Predlog zakona bo zaradi opisanih rešitev v zvezi z legalizacijo objektov pozitivno vplival na socialno področje, predvsem z vidika omogočanja uresničevanja ustavne pravice do primerne stanovanjskega prostora. Z možnostmi legalizacije bodo naslovljeni tudi problemi legalizacije objektov v naseljih, kjer se nahajajo posebne družbene skupine kot je romska skupnost in podobna nelegalna naselja.

6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja

Predlog zakona nima posledic za dokumente razvojnega načrtovanja.

6.6 Presoja posledic za druga področja

Predlog zakona nima posledic za druga področja.

6.7 Izvajanje sprejetega predpisa:

a) Predstavitev sprejetega zakona:

Zakon bo po sprejemu predstavljen zlasti ciljnim skupinam, kot so pristojni upravni organi za gradbene zadeve, inšpekcije, projektanti (preko predstavitev in izobraževanj na pristojnih poklicnih zbornicah).

Zakon bo predstavljen tudi širši javnosti in sicer preko medijev, javnih predstavitev in spletnih predstavitev, izdelane bodo tudi poljudne publikacije v smislu pomoči investitorjem, kot vodič skozi proces graditve objektov.

S končnimi določbami predloga zakona je prav z namenom izčrpne in učinkovite seznanitve vseh deležnikov z novo zakonodajo predviden ustrezno dolg *vacatio legis*, saj je predvideno, da bi zakon začel veljati šele 1.1.2018.

b) Spremljanje izvajanja sprejetega predpisa:

V času izvajanja zakona bodo vzpostavljeni mehanizmi za redno spremljanje izvajanja zakonodaje in sicer z rednimi, skupnimi posveti vseh deležnikov, ki so se vzpostavili že v letu 2015 v sodelovanju z Ministrstvom za javno upravo. Na podlagi posvetov bodo, tako kot v preteklosti, izdelani povzetki in predlogi ter analiza najpogosteje izpostavljenih problemov.

Podobno kot v preteklosti, bodo v zvezi z izvajanjem zakona izvedene tudi redne analize in ankete, zlasti med projektanti, ki so zastopniki investitorjev v postopkih izdajanja gradbenih dovoljenj.

Spremljala se bo tudi statistika, ki jo v zvezi z delom in kadrovske strukturo upravnih enot vodi Ministrstvo za javno upravo in statistika stanja inšpekcijskih zadev na IRSOP. Posebej se bodo

spremljali tudi podatki v zvezi z legalizacijo objektov in rezultati vzpostavljene sheme legalizacije, v povezavi z zmanjševanjem pripada zadev na IRSOP.

Učinkovitost doseganja ciljev zakona se bo merila glede na spremljanje učinkov v zvezi razbremenitvijo gradbene inšpekcije in ARSO. Prav tako bo merilo kumulativno skrajšanje časa, potrebnega za realizacijo postopkov v zvezi z investicijami, ki se nanašajo na objekte s presojo vplivov na okolje. Analizirani bodo tudi odzivi investitorjev oziroma v njihovem imenu projektantov glede ustreznosti porazdelitve faz in dokumentacije v procesu graditve objektov, kar bo ocenjeno na podlagi anketiranja.

Učinkovitost doseganja ciljev se bo na podlagi opisanih metod in meril spremljala vsako leto, po zaključku posvetov v sodelovanju z Ministrstvom za javno upravo.

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

Predlog zakona ne ureja nobenih vprašanj v zvezi z drugimi pomembnimi okoliščinami.

7. Prikaz sodelovanja javnosti pri pripravi predloga zakona

Osnutek zakona je bil posredovan v javno razpravo že v mesecu novembru 2015. Javna razprava je bila zaradi obsežnosti gradiva na pobudo strokovne javnosti podaljšana in je tako trajala vse do konca februarja 2016. Na podlagi pripomb in usklajevanj je bil nato pripravljen nov predlog zakona, ki je bil posredovan v medresorsko usklajevanje, obenem pa tudi v ponovno, krajšo javno razpravo. Obakrat je bil zakon objavljen na spletnih straneh Ministrstva za okolje in prostor ter na spletnih straneh e- uprave.

V zvezi s predlogom zakona je bil dne 24.3.2016 v dvorani Državnega sveta izveden posvet, na katerem so sodelovali številni predstavniki strokovne in druge javnosti, opravljenih je bilo tudi nekaj drugih predstavitev in posvetov v zvezi z zakonom, med drugim v sodelovanju s Fakulteto za javno upravo.

Pri pripravi zakona so s svojimi pripombami in mnenji, v usklajevanjih ali v delovnih skupinah za pripravo zakona sodelovali: Inženirska zbornica Slovenije, Zbornica za arhitekturo in prostor Slovenije, Gospodarska zbornica Slovenije, Obrtno podjetniška zbornica Slovenije, Am Cham, Trgovinska zbornica Slovenije, skupina Odgovorno do prostora, tehnične fakultete Univerze v Ljubljani in v Mariboru in srednje šole, ki delujejo na področju graditve objektov, Zavod za gradbeništvo, Geološki zavod, Zavod za gozdove, Zavod za varstvo kulturne dediščine, Zavod Republike Slovenije za varstvo narave, upravne enote, Društvo arhitektov Ljubljana, Društvo krajinskih arhitektov, FIABCI, Zveza geodetov, Društvo za razvoj prometa, Društvo tehnikov in inženirjev, Mreža za prostor, Združenje občin Slovenije, Skupnost občin Slovenije, Združenje mestnih občin Slovenije in različna podjetja kot so DRI, DRC, ELES, GEN Energija, HSE invest, Plinovodi, Telemach, Telekom, SODO, Protim Ržišnik Perc in številni drugi.

Strokovna in druga javnost je bila z dopolnjenim predlogom zakona ponovno seznanjena tudi v času medresorske razprave, ki je potekala med 5.10. in 5.11.2016.

V mnenjih pripombodajalcev je bilo kot pozitivno prepoznano:

- izločitev prostorskih tem iz ZGO-1 in vnos v Zurep-2 (grajeno javno dobro, prisilno vzdrževanje ipd.),
- izločitev regulacije dejavnosti in poklicev ter zbornične ureditve iz ZGO-1 v poseben zakon,
- institut predodločbe, pod pogojem, da bo sprocesiran ustrezno in da bo predstavljal celovito odločitev glede umestitve objekta v prostor,
- uzakonitev določanja in evidentiranja gradbene parcele,
- integracija postopkov pri dovoljevanju,
- večja vloga gradbene inšpekcije na gradbiščih in pri izvajanju gradenj, pod pogojem, da bo kadrovsko ustrezno zastopana in dopolnjena,
- stremenje zakonodaje k olajšanju investicijskih namer,
- večja vloga občin v postopku dovoljevanja,

- legalizacija, vendar so predlogi glede reševanja te problematike različni,
- prehod na PIS in e-poslovanje, s tem tudi polnjenje evidenc in PIS.

Pripombe, ki se nanašajo na potrebo po spremembi javno predstavljenega osnutka, so obsegale naslednje predloge:

- del strokovne javnosti (zlasti inženirska) zahteva ohranitev naslova veljavnega zakona in vsebinsko zgolj nadgradnjo veljavnih zakonov, del strokovne javnosti (arhitekti) pa celovito prenovo in povsem nov zakon,
- ohranitev termina objekt namesto poseg v prostor,
- uskladitev s sektorsko zakonodajo,
- ob sprejemanju zakonov je treba pripraviti vse podzakonske akte, ker se z njimi bistveno dopolnjuje, včasih celo spreminja vsebina zakonov,
- vzporedno z zakonodajnim trojčkom bi se morala spremeniti tudi vsa sektorska (zlasti okoljska) zakonodaja,
- neprimerna vloga in odgovornost udeležencev (inženirji, tehniki), arhitekti predlagane vloge in naloge podpirajo,
- gradnja v lastni režiji: strokovna javnost je za ukinitvev/omejitvev, ostala, laična javnost je za ohranitev,
- arhitekturna stroka je za večjo vlogo arhitekta - projektanta pri izvajanju, inženirska stroka trdi, da nimajo zadostnih znanj za koordiniranje in vodenje gradnje,
- stroka teži k dovoljevanju čim večjega obsega gradenj (tudi obnova fasad ipd), javnost je proti,
- stroka je enotno za uzakonitev gradbene parcele z obveznim evidentiranjem, ne pa tudi z obvezno parcelacijo v fazi pred izdajo gradbenega dovoljenja,
- integracija OVS in GD: nekateri menijo, da bi moral integriran postopek glede na število OVS letno (20) voditi kar ARSO, ne upravne enote; predlogi, da je treba postopek še dodelati, da bo zagotavljal skladnost z direktivami,
- koncept ZGO-dbe (GD z manj obsežno dokumentacijo in prijava začetka gradnje s PZI) se po mnenju inženirske stroke, pa tudi drugih, ne izide, zaradi nedelujočega inšpekcijskega nadzora (podhranjenost inšpekcijskih služb),
- nasprotovanje občin glede uzakonitve izključne izvirne pristojnosti občin za izvajanje nadzora nad skladnostjo s prostorskimi akti in drugimi predpisi občine pri gradnji, za katero ni potrebno gradbeno dovoljenje (enostavni objekti, vzdrževalna dela in podobno), nekateri predlagajo uzakonitev urbanistične inšpekcije,
- hibridni postopki (DPN+GD in OPPN+GD) so sporni za Ministrstvo za infrastrukturo, zlasti za Direkcijo za ceste, IZS, tudi druge, pri čemer ne argumentirajo podrobno, zakaj, razen tega, da ZUreP in GZ v tem delu nista dobro usklajena in da bi moral to materijo v celoti urediti ZUreP,
- področje soglasij: nov sistem mnenj ob neusklajeni sektorski zakonodaji bo povzročil nejasnosti in zaplete – vzporedno z GZ bi se morala spremeniti tudi vsa sektorska zakonodaja, sistemu mnenj nasprotujejo tudi UE,
- določbe o legalizaciji: zakaj samo pogojna dovoljenja in začasna, kakšna bo pravna varnost lastnikov takšnih objektov, sporna je tudi možnost naknadne razveljavitve dovoljenja; amnestija naj se bo drseča, ampak fiksna (npr. vezana na leto 1995),
- stranke v postopku: dikcija, kdo so stranke z uporabo besede »praviloma« ni ustrezna, uvesti bi bilo treba območje za stranke (npr. pas v določeni širini), temu se upirajo upravni organi, češ da bo potem stranskih udeležencev vedno ogromno število,
- predodločba: ni predvideno, kaj je podlaga za njeno izdajo, ni jasno, ali se skozi predodločbo presojuje tudi režimi ,
- nasprotovanje izključitvi domneve izdanega soglasja v primeru molka soglasodajalca iz zakona na eni strani, po drugi podpora temu (Evropska Komisija),
- ohraniti definicije in izraze iz sedanjega zakona in jih samo izboljšati,
- sporno je obveščanje večjega števila strank z javnim naznanilom,
- ustna obravnava pri izdaji GD naj bo vedno obvezna, temu nasprotujejo pristojni upravni organi za gradbene zadeve,
- omejevanje pravnih sredstev strankam v postopku je sporno,
- nestrinjanje s skrajšanim postopkom, še posebej z domnevo izdanega dovoljenja v primeru molka organa (zamude roka za izdajo dovoljenja v skrajšanem postopku),
- nekateri so za odpravo degradacije in uzurpacije, drugi so proti (nadomestitev z večkratnikom upravne takse in globo se jim ne zdi dovolj),

- dopustna odstopanja med gradnjo niso dovolj omejena in natančno določena,
- slabo je razumljiva razlika med obema postopkoma izdaje UD (s tehničnim pregledom in zgolj prijavo dokončanja gradnje),
- vsi so za povečanje učinkovitosti IRSOP, ne pristajajo na zapise, da se preveri samo 10 % gradbišč, naj se pregledujejo vsa – IRSOP po drugi strani zaradi kadrovske kapacitete temu nasprotuje,
- sporno je ukinjanje pritožbe zoper odločbe IRSOP in neposredna uzakonitev upravnega spora,
- previsoke globe, ki bodo imele obraten učinek od željenega,
- priloge so nedodelane in nejasne (obstajajo tudi pobude, naj se vzame stare uredbe/pravilnike in se jih samo popravi, pri čemer se ohrani tudi vsa terminologija – zahtevni, manj zahtevni, nezahtevni, enostavni...vrsta projektne dokumentacije IDZ, IDP, PGD, PZI, PID),
- pripombe inženirjev in GZS: nejasno postavljene vloge in odgovornosti ključnih deležnikov v fazi gradnje, zakonodaja ne sledi procesom izgradnje zahtevnejših stavb, infrastrukturnih objektov, gradbeno inženirskih objektov, nepredvidljive rešitve, ki v gradbeni sektor vnašajo številna tveganja, tveganja in nevarnosti na področju urejanja statusa in vloge pooblaščenih inženirjev,
- zmanjševanje vloge izvajalcev,
- nejasna vloga vodje gradnje,
- hibridni postopek načrtovanja in dovoljevanja v okviru celovite odločitve prestaviti v ZureP,
- IZS in GZS zahtevata uzakonitev revidiranja projektne dokumentacije in nadzor s strani neodvisnega eksperta (vsaj za zahtevne objekte, 2 bistveni zahtevi, prüfingenieur po vzoru Nemčije),
- IZS zahteva uzakonitev vodenja investicije, vsaj za javna naročila,
- UE nasprotujejo ukinjanju sedanjega postopka za NZ objekte, zahtevajo da se ohrani kot danes, kar posledično pomeni tudi nadzor IRSOP za te objekte še naprej.

Večina pripomb, podanih v javni razpravi, je bila upoštevanih ali pa je bila, upoštevajoč kontradiktorna mnenja, sprejeta rešitev, ki predstavlja kompromisno rešitev. Iz razlogov, ki so deloma navedeni že v oceni stanja in opisu rešitev in iz spodaj dodatno opisanih razlogov, pa niso mogle biti upoštevane naslednje pripombe:

- v izogib mešanju starega in novega zakona in zaradi lažjega prevajanja naslova zakona (podobne naslove imajo tudi drugih evropski zakoni s tega področja) niso bile upoštevane pripombe, naj se ohrani naslov veljavnega zakona
- zakon se na podlagi pripomb inženirske stroke vsebinsko bolj približal veljavnemu zakonu, kljub temu pa je ohranil tiste potrebne spremembe, zaradi katerih je strokovna in druga javnost pozivala k spremembam zakonodaje
- uskladitev s sektorsko zakonodajo je za potrebe izvajanja zakona in zaradi preprečevanja kolizije v čim večji možni meri urejena s prehodnimi določbami, vendar pa celovitega predrugačenja sektorske zakonodaje s predmetnim zakonom ni mogoče doseči, zato bo treba na podlagi sklepov in/ali projektnega vodenja na vladni ravni kljub sprejemu zakona sistematično pristopiti tudi k spreminjanju sektorske zakonodaje, zlasti z vidika odprave nepotrebnih zahtev in administrativnih ovir v sektorskih zakonih, kar vse vpliva na procese graditve objektov; v pripravi in sprejemanju istočasno s paketom gradbene in prostorske zakonodaje sta tako nov Zakon o ohranjanju narave in novi Zakon o varstvu okolja;
- arhitekturna stroka je za večjo vlogo arhitekta projektanta pri izvajanju, vendar glede tega ni bil niti v usklajevanjih dosežen konsenz med obema poklicnima zbornicama, zato ta predlog v zakonu ni upoštevan,
- predlogi, da bi integralne postopke namesto prvotno predvidene pristojnosti upravnih enot vodil kar ARSO, ni bil upoštevan, sprejeta pa je bila odločitev, da se bodo ti postopki vodili na enem mestu, in sicer na MOP (notranje organizacijsko bo to v pristojnosti Direktorata za prostor),
- pripombe, da se koncept Zgodbe (GD z manj obsežno dokumentacijo in prijavo začetka gradnje s PZI), ne izide zaradi nedelujočega inšpekcijskega nadzora (podhranjenost inšpekcijskih služb) so upoštevane le delno – dokumentacija je formalno, ne pa tudi vsebinsko skrčena, vendar je informacij za učinkovito in podrobno preverjanje izpolnjevanja bistvenih zahtev še vedno premalo - s tem namenom so dodane predlagane varovalke in predlogi glede finančnih posledic zakona v smislu potrebnih okrepitev gradbene inšpekcije,
- nasprotovanje občin glede uzakonitve izvirne pristojnosti občin za izvajanje nadzora nad

skladnostjo s prostorskimi akti in drugimi predpisi občine pri gradnji, za katero ni potrebno gradbeno dovoljenje (enostavni objekti, vzdrževalna dela in podobno), ni upoštevano iz razlogov, ki so opisani pri oceni finančnih posledic za občine,

- sporna možnost naknadne razveljavitve dovoljenja za objekt daljšega obstoja je sicer ohranjena, saj je to potrebno zaradi varstva javnega interesa in ker se objekti daljšega obstoja legalizirajo pod zelo milimi pogoji, vendar so pripombe deloma upoštevane tako, da so razlogi za razveljavitev zelo omejeni; predlogi glede fiksne amnestije niso upoštevani, saj gre za inštrument trajnega zastaranja, ki bo onemogočil, da bi se potreba po legalizaciji starih objektov reševala na vsakih 20 let, za legalizacijo, ki je po novem predvidena v prehodnih določbah, pa je predviden fiksni datum oziroma časovno obdobje za vlaganje zahtev za izdajo odločb o legalizaciji, in sicer pet let od uveljavitve zakona,
- pripombe, naj se določi območje za stranke (npr. pas v določeni širini), niso bile upoštevane oziroma so bile upoštevane na način, da je jasneje opredeljeno, kdo so praviloma stranski udeleženci in kaj pomeni pravni interes v teh postopkih,
- obveščanje večjega števila strank z javnim naznanilom je kljub pripombam ohranjeno iz razlogov, kot so opisani pri presoji administrativnih posledic,
- omejevanje pravnih sredstev strankam v postopku je kljub pripombam ohranjeno, saj je povzeto po ureditvah drugih pravno urejenih držav (Nemčija).

8. Navedba, kateri predstavniki predlagatelja bodo sodelovali pri delu državnega zbora in delovnih teles:

- Irena Majcen, ministrica, Ministrstvo za okolje in prostor
- Lidija Stebernak, državna sekretarka, Ministrstvo za okolje in prostor
- Luka Ivanič, vodja Službe za sistem okolja in prostora
- mag. Sabina Jereb, sekretarka

II. BESEDILO ČLENOV

GRADBENI ZAKON

Prvi del: SPLOŠNE DOLOČBE

I. poglavje: Uvodne določbe

1. člen **(vsebina in uporaba zakona)**

(1) Ta zakon ureja pogoje za graditev objektov in druga vprašanja, povezana z graditvijo objektov.

(2) Določbe tega zakona se ne uporabljajo za graditev objektov, če je treba nemudoma izvesti nujne inčasne ukrepe za odvratanje nevarnosti in povzročitve nadaljnje škode ob neposredni ogroženosti ali nastanku naravnih in drugih nesreč ali če gre za vojaško-inženirske objekte, zaklonišča ali druge zaščitne objekte med izrednim ali vojnim stanjem.

(3) Določbe tega zakona se ne uporabljajo tudi za graditev objektov:

– v rudniškem prostoru, ki so v neposredni povezavi z raziskovanjem, izkoriščanjem ali opustitvijo izkoriščanja mineralnih surovin v skladu s predpisi, ki urejajo rudarstvo;

– ki pomenijo agromelioracije v skladu s predpisi, ki urejajo kmetijska zemljišča.

(4) Ta zakon vsebinsko povzema:

1. Direktivo 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu (UL L, št. 376 z dne 27. 12. 2006, str. 36) v delu, ki se nanaša na regulacijo dejavnosti gradbeništva;

2. Direktivo 2011/92/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (UL L, št. 26 z dne 28. 1. 2012, str. 1), zadnjič spremenjeno z Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 2014/52/EU z dne 16. aprila 2014 o spremembi Direktive 2011/92/EU o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje v delu, ki se nanaša na združitve presoje vplivov na okolje javnih in zasebnih gradenj s postopki dovoljevanja po tem zakonu (UL L, št. 124 z dne 25. 4. 2014, str. 1);

3. Direktivo 2000/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike (UL L, št. 327 z dne 22. 12. 2000, str. 1) v delu, ki se nanaša na zahtevo po predhodnem dovoljenju nad zajezovanjem sladke površinske vode ali umetno napajanje ali bogatenje podzemne vode, kadar se to nanaša na objekt, za katerega je s tem zakonom predpisana pridobitev gradbenega dovoljenja, in

4. Direktivo Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (UL L, št. 206 z dne 22. 7. 1992, str. 7), zadnjič spremenjeno z Direktivo Sveta 2006/105/ES z dne 20. novembra 2006 o prilagoditvi direktiv 73/239/EGS, 74/557/EGS in 2002/83/EGS na področju okolja zaradi pristopa Bolgarije in Romunije (UL L št. 363 z dne 20. 12. 2006, str. 368), ki se nanaša na združitve presoje sprejemljivosti nameravane gradnje objekta za naravo s postopki dovoljevanja po tem zakonu.

2. člen **(namen)**

(1) Namen tega zakona je zaščita javnega interesa pri graditvi objektov.

(2) Javni interes iz prejšnjega odstavka so predvsem varnost objektov, spoštovanje načela enakih možnosti, varstvo okolja, ohranjanje narave, varstvo voda, varstvo kulturne dediščine, spodbujanje trajnostne gradnje, skladnost umeščanja objektov v prostor, arhitektura kot izraz kulture, evidentiranje, uporabnost, varnost, učinkovitost, kakovost objektov in njihova usklajenost z okoljem v njihovem celotnem življenjskem ciklu.

(3) Namen tega zakona se uresničuje s projektiranjem, dovoljevanjem, gradnjo, uporabo, vzdrževanjem in inšpekcijskim nadzorom.

(4) Objekti morajo biti skladni s prostorskimi akti in s predpisi o urejanju prostora, izpolnjevati morajo bistvene zahteve in biti evidentirani.

(5) Pristojni organi pri graditvi objektov in vsi udeleženci pri graditvi objektov so vsak zase ter v okviru pravic in dolžnosti, ki jih določajo predpisi, dolžni zagotavljati izpolnjevanje zahtev iz prejšnjega odstavka.

3. člen (pomen izrazov)

(1) Izrazi, uporabljeni v tem zakonu, imajo naslednji pomen:

1. bistvene zahteve so gradbenotehnične lastnosti, ki jih morajo izpolnjevati objekti za zagotavljanje njihove varne in učinkovite rabe;
2. dokončanje gradnje je konec izvajanja del, ki zagotavlja izpolnjevanje bistvenih zahtev in minimalno komunalno opremljenost objekta;
3. drug gradbeni poseg je posledica gradbenih del, ni stavba ali gradbeni inženirski objekt ter pomeni poseg v fizične strukture na zemeljskem površju in pod njim ter trajno spreminja podobo ali rabo prostora;
4. enostaven objekt je objekt tako majhnih dimenzij, da se v njem ni more zadrževati večje število oseb, konstrukcijsko enostaven in prostorsko manj zaznaven;
5. gradbeni inženirski objekt je objekt, ki ni uvrščen med stavbe in ni drug gradbeni poseg: objekti prometne infrastrukture (ceste, železniške proge, letališke steze, mostovi, viadukti, predori in podhodi, pristanišča, plovne poti, pregrade in jezovi ter drugi vodni objekti), cevovodi, komunikacijska omrežja in elektroenergetski vodi, industrijski gradbeni kompleksi, športna igrišča in drugi gradbeno inženirski objekti;
6. gradnja je izvedba gradbenih in drugih del, povezanih z gradnjo, ki obsega novogradnjo, rekonstrukcijo, vzdrževanje objekta, vzdrževalna dela v javno korist, odstranitev in spremembo namembnosti;
7. gradbeno dovoljenje je odločba, s katero se investitorju ali investitorki (v nadaljnjem besedilu: investitor) dovoljuje gradnja;
8. gradbišče je zemljišče ali objekt, na katerem se izvaja gradnja in ki je potreben za njeno izvajanje;
9. graditev objektov je projektiranje, dovoljevanje in gradnja;
10. groba gradbena dela so dela, s katerimi se stavba zgradi do te mere, da so zgrajeni temelji, konstrukcija in ostrešje, ki je pokrito, niso pa narejene inštalacije, končana zaključna dela in ni vgrajeno stavbno pohištvo;
11. investitor je udeleženec pri graditvi objektov, ki vloži zahtevo za pridobitev gradbenega dovoljenja, ali kot fizična ali pravna oseba naroči graditev oziroma jo za lastne potrebe izvaja sam;
12. izvajalec je gospodarski subjekt ali fizična oseba, ki kot udeleženec pri graditvi objektov izvaja gradnjo;
13. manj zahteven objekt je objekt, ki ni uvrščen med zahtevne, nezahtevne ali enostavne objekte;
14. minimalna komunalna oskrba objekta je oskrba, ki pri stanovanjskih stavbah obsega oskrbo s pitno vodo, oskrbo z energijo, odvajanje odpadnih voda in dostop do javne poti ali ceste, minimalna komunalna oskrba drugih objektov pa se določi glede na namen objekta; oskrba s pitno vodo, oskrba z energijo in odvajanje odpadnih voda se lahko ne glede na določbe prostorskega akta zagotovijo tudi tako, da so omogočeni samooskrba objekta, alternativni tehnični načini ali zadnje stanje tehnike;
15. mnenjedajalec je državni organ, občina ali nosilec javnega pooblastila, ki na področju varstva okolja, ohranjanja narave, varstva kulturne dediščine, varstva voda, prostora, jedrske in sevalne varnosti, kmetijstva in gozdov, obrambe, carinskega in mejnega nadzora, varovanja prometne, komunalne in energetske infrastrukture, rudarstva in drugih področij, če je to določeno v zakonu, da mnenje k dokumentaciji za pridobitev gradbenega dovoljenja glede sprejemljivosti nameravane gradnje z vidika njegovih pristojnosti;
16. nadzornik je gospodarski subjekt, ki kot udeleženec pri graditvi objektov izvaja nadzor nad gradnjo in izpolnjuje pogoje po zakonu, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost;
17. nedovoljen objekt so nelegalen objekt, neskladen objekt in nevaren objekt;
18. nelegalen objekt je objekt, zgrajen brez pravnomočnega gradbenega dovoljenja ali v nasprotju s pogoji, določenimi z gradbenim dovoljenjem, če ga gradbeno-tehnično ni mogoče uskladiti z gradbenim dovoljenjem in zanj ni pridobljeno dovoljenje za objekt daljšega obstoja iz 50. člena tega zakona; nelegalen objekt je tudi:
 - objekt, za katerega je bilo gradbeno dovoljenje ali dovoljenje za objekt daljšega obstoja odpravljeno ali razveljavljeno in
 - objekt, za katerega ni predpisano gradbeno dovoljenje, če je zgrajen v nasprotju s prostorskim aktom ali drugim predpisom občine;

19. neskladen objekt je objekt, ki ima pravnomočno gradbeno dovoljenje, vendar je zgrajen v nasprotju s pogoji, določenimi z gradbenim dovoljenjem, tako, da ga je gradbeno-tehnično mogoče uskladiti z gradbenim dovoljenjem in pri tem ne gre za dopustna odstopanja v skladu s 67. členom tega zakona ali zanj ni pridobljeno dovoljenje za objekt daljšega obstoja iz 50. člena tega zakona;
20. neskladna uporaba objekta je uporaba objekta ali dela objekta brez uporabnega dovoljenja, v nasprotju z izdanim gradbenim dovoljenjem ali nasprotju z uporabnim dovoljenjem in ni pridobljeno dovoljenje za objekt daljšega obstoja iz 50. člena tega;
21. nevaren objekt je objekt, ki ne izpolnjuje bistvenih zahtev, tako, da neposredno ogroža zdravje in življenje ljudi, premoženje večje vrednosti, promet ali sosednje objekte;
22. nezahteven objekt je objekt manjših dimenzij, konstrukcijsko nezahteven in prostorsko zaznaven;
23. novogradnja je gradnja, katere posledica je novo zgrajen objekt ali prizidava;
24. novo zgrajen objekt je objekt, ki je popolnoma zgrajen na novo in prej ni obstajal, ali če se obstoječemu objektu dodaja nov del objekta v horizontalni ali vertikalni smeri, ki presega 50 % bruto prostornine obstoječega objekta;
25. objekt so stavba, gradbeni inženirski objekt ali drug gradbeni poseg, narejeni z gradbenimi, obrtniški ali inštalacijskimi deli, sestavljeni iz gradbenih proizvodov, proizvodov ali naravnih materialov, skupaj z vgrajenimi inštalacijami in napravami, ki služijo njegovemu delovanju;
26. objekt v javni rabi je objekt ali del objekta, katerega raba je pod enakimi pogoji namenjena vsem;
27. objekt z vplivi na okolje je objekt, za katerega je treba v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo okolja, izvesti presojo vplivov na okolje;
28. odstranitev je rušitev objekta, s katero se porušijo vsi nad- in podzemni deli objekta;
29. presoja sprejemljivosti je postopek, v katerem se oceni vpliv oziroma posledice nameravane gradnje v skladu s predpisi, ki urejajo ohranjanje narave;
30. presoja vplivov na okolje je postopek, v katerem se v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo okolja, pripravi poročilo o vplivih na okolje, izvede sodelovanje z javnostjo, vključuje stranke in pristojne mnenjedajalce ter države članice pri čezmejnih vplivih, v katerem se proučijo vse zbrane informacije o vplivih posega na okolje ter na njihovi podlagi izda obrazložena odločitev, vključena v gradbeno dovoljenje, izdano v integralnem postopku;
31. pristojni upravni organ za gradbene zadeve je organ, ki je po tem zakonu pristojen za izdajo gradbenega in uporabnega dovoljenja;
32. pristojni poklicni zbornici sta Zbornica za arhitekturo in prostor Slovenije in Inženirska zbornica Slovenije;
33. prizidava je gradnja, ki ni rekonstrukcija, pri kateri se objektu dogradi nov del objekta v horizontalni ali vertikalni smeri, do vključno 50 % bruto prostornine ali bruto tlorisne površine ali kapacitete obstoječega objekta;
34. projektant je gospodarski subjekt, ki kot udeleženec pri graditvi objektov izdeluje projektno dokumentacijo in izpolnjuje pogoje po zakonu, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost;
35. rekonstrukcija je gradnja, s katero se spreminjajo tehnične značilnosti objekta, ali sprememba namembnosti, s katero se delno ali v celoti posega v obstoječo arhitekturno ali gradbeno-tehnično zasnovo objekta, njegovo zmogljivost ali odstopanje od prvotnih dimenzij, ki ne pomeni vzdrževanja objekta, pri čemer se:
 - za poseg v arhitekturno zasnovo šteje sprememba zunanje podobe stavbe, predvsem kadar se spreminjajo velikosti elementov na ovoju stavbe (kot npr. balkonov, izzidkov, stavbnega pohištva ter frčad, ki so izvedene s posegom v konstrukcijske gradbene elemente) ter ko se ti dodajajo ali odstranjujejo;
 - za poseg v gradbenotehnično zasnovo šteje sprememba nosilne konstrukcije, predvsem kadar se spreminjajo obtežbe, obstoječa statična zasnova, material konstrukcije ali dimenzije konstrukcijskih elementov;
 - za spremembo zmogljivosti šteje do 20 % povečanje zmogljivosti, predvsem kadar se spremenijo pretok, globina, moč, tlak, napetost, razpetina, dolžina, premer ali masa, razen pri linijskih gradbeno inženirskih objektih;
 - za odstopanje od prvotnih dimenzij šteje spreminjanje gradbenih elementov objekta, predvsem konstrukcijskih elementov, elementov fasadnega ovoja ali strehe;
36. sprememba namembnosti je spreminjanje namena objekta ali njegovega dela, ki se lahko izvede z vzdrževanjem objekta; za spremembo namembnosti se ne šteje, če se namembnost spreminja v okviru podrazreda v skladu s predpisom, ki ureja uvedbo in uporabo enotne klasifikacije vrst objektov;

37. stavba je pokrit objekt, kamor se lahko vstopi in ki je primeren ali namenjen zaščititi ljudi, živali in stvari;
38. uporabno dovoljenje je odločba, s katero se dovoljuje uporaba objekta;
39. vodja del je fizična oseba, ki izvajalcu del pri gradnji odgovarja za skladnost izvedenih del s projektno dokumentacijo, gradbenimi predpisi ter predpisi s področja zagotavljanja varnosti in zdravja pri delu na gradbiščih;
40. vzdrževalna dela v javno korist pomenijo izvedbo takšnih vzdrževalnih in drugih del, za katere je v posebnem zakonu ali predpisu, izdanem na podlagi takšnega posebnega zakona določeno, da se za zagotavljanje opravljanja določene vrste gospodarske javne službe lahko spreminita tudi zmogljivost objekta in z njo povezana njegova velikost;
41. vzdrževanje objekta pomeni dela, namenjena ohranjanju uporabnosti in vrednosti objekta ter izboljšavam, ki upoštevajo napredek tehnike, in manjšo rekonstrukcijo;
42. začasen objekt je objekt, namenjen prireditvam ali sezonski ponudbi, ki se postavi samo za namen in čas prireditve ali med sezono;
43. začetek gradnje je začetek izvajanja gradbenih, obrtniških ali inštalacijskih del;
44. zadnje stanje gradbene tehnike je stanje, ki v trenutku, ko se projektira ali gradi, pomeni doseženo stopnjo razvoja tehničnih zmogljivosti gradbenih proizvodov, procesov in storitev, ki temeljijo na priznanih izsledkih znanosti, tehnike in izkušenj s področja graditve objektov, ob hkratnem upoštevanju razumnih stroškov;
45. zahteven objekt je objekt velikih dimenzij ali konstrukcijsko zahteven ali objekt, ki je namenjen zadrževanju večjega števila oseb v njem in prostorsko zaznaven;
46. zakoličenje objekta je prenos tlorisa zunanjega oboda načrtovanega objekta na teren oziroma prenos osi trase linijskih gradbenih inženirskih objektov na teren na način, ki zagotavlja njegovo izvajanje skladno z gradbenim dovoljenjem in dokumentacijo za izvedbo gradnje.
- (2) Za izračun površin in prostornin stavb se uporablja standard SIST ISO 9836.
- (3) Podrobnejša merila za razvrščanje enostavnih, nezahtevnih, manj zahtevnih, zahtevnih objektov, drugih gradbenih posegov in vzdrževalnih del ter njihovo razvrstitev predpiše Vlada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: vlada).
- (4) Objekti se glede na namen uporabe razvrščajo v klasifikaciji vrst objektov CC-SI, ki jo predpiše vlada.

II. poglavje: Pogoji za začetek izvajanja gradnje in uporabe objektov

4. člen **(gradnja z gradbenim dovoljenjem)**

- (1) Za novogradnjo, rekonstrukcijo in spremembo namembnosti objekta je treba:
- imeti pravnomočno gradbeno dovoljenje in
 - začetek gradnje objekta prijaviti v skladu s 64. členom tega zakona.
- (2) Ne glede na drugo alinejo prejšnjega odstavka spremembe namembnosti objekta ni treba prijaviti.

5. člen **(gradnja brez gradbenega dovoljenja)**

- (1) Ne glede na prejšnji člen gradbeno dovoljenje za gradnjo in prijava začetka gradnje nista pogoj za:
- enostaven objekt, vzdrževanje objektov in vzdrževalna dela v javno korist,
 - začasen objekt in
 - izvrševanje izrečenega inšpekcijskega ukrepa.
- (2) Ne glede na prejšnji člen se brez gradbenega dovoljenja, vendar na podlagi prijave začetka gradnje, izvaja odstranitev objekta.
- (3) Gradnja iz prvega in drugega odstavka tega člena ne sme biti v nasprotju s prostorskim aktom, gradbenimi in drugimi predpisi.

6. člen **(začetek uporabe objektov)**

Za začetek uporabe objekta, za katerega je predpisana pridobitev gradbenega dovoljenja, je treba imeti uporabno dovoljenje, razen za nezahteven objekt.

III. poglavje: Pristojnost

7. člen **(pristojnost organov za izdajo odločb v postopkih dovoljevanja)**

(1) Za izdajo dovoljenj po tem zakonu je pristojna upravna enota, na območju katere je objekt, za katerega je predpisana pridobitev gradbenega dovoljenja.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek je za izdajo dovoljenj po tem zakonu za objekte državnega pomena in objekte z vplivi na okolje, pristojno ministrstvo, pristojno za gradbene zadeve (v nadaljnjem besedilu: ministrstvo).

(3) Objekti državnega pomena so:

1. objekti splošnega družbenega pomena:

a) objekti za športne prireditve, ki so veliki 25 ha ali več oziroma sprejmejo 5 000 obiskovalcev ali več,

b) objekti za kulturne prireditve, ki sprejmejo 1 500 obiskovalcev ali več,

c) narodna gledališča, narodne knjižnice, narodni muzeji, narodne galerije,

č) objekti za opravljanje bolnišnične dejavnosti s 70 posteljami ali več;

2. objekti, v katerih se izvajajo protokolarne storitve:

a) protokolarni objekti,

b) objekti diplomatskih in konzularnih predstavništev;

3. objekti, ki so posebnega pomena za varnost države:

a) objekti, v katerih je sedež predsednika Republike Slovenije, Vlade Republike Slovenije, Državnega zbora Republike Slovenije in ministrstev, pristojnih za zunanje in notranje zadeve ter obrambo,

b) objekti, ki so posebnega pomena za obrambo,

c) objekti, ki so posebnega pomena za policijo,

č) objekti za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, ki so posebnega pomena za zaščito, reševanje in pomoč;

4. industrijske stavbe in gradbeni kompleksi:

4.1. energetske objekti:

a) elektrarne z nazivno električno močjo 10 MW ali več,

b) sežigalnice komunalnih odpadkov;

4.2. objekti kemične industrije:

a) rafinerije,

b) objekti za proizvodnjo, uporabo in skladiščenje razstreliva, smodnika in drugih eksplozivnih snovi;

4.3. skladišča in rezervoarji:

a) skladišča zelo lahko vnetljivih tekočin, lahko vnetljivih tekočin, vnetljivih tekočin, gorljivih plinov, oksidantov ali snovi, ki lahko eksplodirajo z zmogljivostjo 5 000 m³ ali več,

b) skladišča dizelskega goriva in ekstra lahkega kurilnega olja z zmogljivostjo 20 000 m³ ali več,

c) objekti za skladiščenje državnih blagovnih rezerv;

5. objekti prometne infrastrukture:

5.1. ceste s pripadajočimi objekti in napravami:

a) avtoceste (AC) in hitre ceste (HC), glavne ceste I. in II. reda (G1 in G2),

b) bencinski servisi in oskrbni objekti ob avtocestah in hitrih cestah;

5.2. glavne in regionalne železniške proge in železniške postaje I. reda;

5.3. letališča s pripadajočimi objekti in napravami:

a) objekti letališke infrastrukture na javnih letališčih, namenjenih mednarodnemu zračnemu prometu, in letališčih, na katerih deluje slovenska vojska oziroma Organizacija Severnoatlantske pogodbe (NATO),

b) infrastruktura navigacijskih služb zračnega prometa, razen nezahtevnih objektov;

5.4. pristanišča, namenjena mednarodnemu javnemu prometu;

5.5. mejni prehodi;

5.6. vzpenjače in žičnice za prevoz oseb;

6. cevovodi in elektroenergetski vodi:

- a) naftovodi s premerom 300 mm ali več s pripadajočimi funkcionalnimi objekti,
 - b) plinovodi z obratovalnim tlakom, višjim od 16 barov, s pripadajočimi funkcionalnimi objekti,
 - c) elektroenergetski vodi napetosti 110 kV in več s pripadajočimi funkcionalnimi objekti;
7. vodni objekti:
- a) velike pregrade,
 - b) jezovi s konstrukcijsko višino 15 m ali več in dolžino krone 150 m ali več,
 - c) pregrade konstrukcijske višine 10 m ali več in dolžine krone 150 m ali več,
 - č) visokovodni nasipi celinskih voda, dolgi 2 000 m ali več,
 - d) visokovodni nasipi morja, dolgi 500 m ali več,
 - e) vodni objekti, namenjeni zmanjševanju poplavne ogroženosti na območjih pomembnega vpliva poplav,
 - f) vodni objekti, namenjeni izvajanju celovitih ukrepov doseganja dobrega stanja voda v skladu z načrtom upravljanja voda in aktom, ki določa program ukrepov upravljanja voda.
8. objekti za ravnanje z odpadki:
- a) odlagališča radioaktivnih odpadkov,
 - b) objekti za obdelavo živalskih odpadkov kategorije 1 in 2;
9. jedrski in sevalni objekti, razen objektov za potrebe zdravstva in veterine;
10. drugi objekti, za katere je s posebnim predpisom za izdajo gradbenega dovoljenja določena pristojnost ministrstva.

8. člen **(pristojnost organov za opravljanje inšpekcijskega nadzora)**

- (1) Inšpekcijski nadzor nad izvajanjem določb tega zakona, ki se nanašajo na gradnjo, za katero je predpisano gradbeno dovoljenje, opravljajo državni gradbeni inšpektorji ali inšpektorice (v nadaljnjem besedilu: gradbeni inšpektorji).
- (2) Inšpekcijski nadzor nad gradnjo, za katero po tem zakonu ni predpisano gradbeno dovoljenje, v delu, ki se nanaša na skladnost s prostorskimi akti in drugimi predpisi občine, v okviru izvirne pristojnosti občine opravljajo občinski inšpektorji ali inšpektorice ali skupni občinski inšpektorji ali inšpektorice, ki delujejo v okviru skupne občinske uprave (v nadaljnjem besedilu: občinski inšpektorji), na katere območju se objekt izvaja ali na katerem je objekt zgrajen.
- (3) Inšpekcijski nadzor nad izvajanjem določb tega zakona v delu, ki se nanaša na izpolnjevanje bistvenih in drugih zahtev, ki sodijo na delovno področje drugih ministrstev, opravljajo inšpektorji, ki delujejo na tem delovnem področju, razen če zakon določa drugače.
- (4) Inšpekcijski nadzor v zvezi z izpolnjevanjem pogojev iz gradbenega in uporabnega dovoljenja, ki sodijo na delovno področje drugih ministrstev, opravljajo inšpektorji, ki delujejo na tem delovnem področju, razen če zakon določa drugače.

IV. poglavje: Elektronsko poslovanje

9. člen **(elektronsko poslovanje)**

Zahteva in prijava po tem zakonu (v nadaljnjem besedilu: vloga) se pošljeta po elektronski poti v prostorski informacijski sistem. Če ju ni mogoče poslati po elektronski poti, se v pisni obliki, skupaj s predpisano dokumentacijo, pošljeta pristojnemu upravnemu organu za gradbene zadeve, ki ju evidentira v prostorskem informacijskem sistemu.

V. poglavje: Udeleženci pri graditvi objektov

10. člen **(splošne zahteve za udeležence pri graditvi objektov)**

- (1) Udeleženci pri graditvi objektov so investitor, projektant, nadzornik in izvajalec.
- (2) Investitor mora z drugimi udeleženci pri graditvi objektov skleniti pisni dogovor, v katerem mora biti opredeljen tudi predpisan način zavarovanja odgovornosti pred škodo.

11. člen (investitor)

Investitorjeve obveznosti po tem zakonu so zlasti, da:

- zagotovi in pisno potrdi projektno nalogo, s katero se opredelijo lastnosti, obseg in pričakovani rezultati projekta in zagotovi popolna jasnost odnosa projektanta in naročnika v smislu razumevanja vsebine projektantovega dela,
- pridobi vsa predpisana dovoljenja, poskrbi za vse potrebne vloge, naročila in prijave ter dokumentacijo, določeno s tem zakonom,
- pri objektih, za katere ni predpisano gradbeno dovoljenje po tem zakonu, zagotovi, da objekt ni v nasprotju s prostorskim aktom, gradbenimi in drugimi predpisi ter pridobi mnenja oziroma soglasja ali druga dovoljenja, če je to določeno z drugimi predpisi,
- zagotovi zakoličenje objekta,
- če sklene pogodbo za istočasno projektiranje, nadzor ali izvajanje z več pogodbeniki, določi vodilnega pogodbenika, ki ima obveznosti projektanta, nadzornika ali izvajalca po tem zakonu in
- po končani gradnji zagotovi evidentiranje objekta.

12. člen (projektant)

(1) Projektant je odgovoren za izdelavo, celovitost in medsebojno usklajenost vseh delov projektne dokumentacije, ki jo prevzame v izdelavo tako, da je ta v skladu s predpisi in zahtevami po tem zakonu. Če projektant za izdelavo projektne dokumentacije ne razpolaga s svojimi pooblaščenimi arhitekti in inženirji ustreznih strok s primernim strokovnim znanjem in izkušnjami, mora skleniti pogodbo z drugim projektantom, ki takšne pooblaščenih arhitekto in inženirje ima. Če projektant za izdelavo elaboratov ne razpolaga s svojimi strokovnjaki s primernim strokovnim znanjem in izkušnjami, mora zagotoviti njihovo sodelovanje. Ti posamezniki odgovarjajo za strokovne rešitve, ki so sestavni del projektne dokumentacije ali za dele projektne dokumentacije, ki so jih izdelali.

(2) Projektant mora v okviru prevzete storitve projektiranja zlasti:

- v skladu s pravili stroke zagotoviti izdelavo projektne dokumentacije tako, da je skladna z zahtevami projektne naloge, prostorskega akta, gradbenih in drugih predpisov, da omogoča kakovostno izvedbo objekta in racionalnost rešitev v času gradnje in vzdrževanja objekta,
- zagotoviti tehnične rešitve, ki niso v nasprotju s tem zakonom, drugimi predpisi, tehničnimi smernicami in pravili stroke, in
- zagotoviti koordinacijo pooblaščenih arhitektov in inženirjev ter izdelovalcev elaboratov iz prejšnjega odstavka.

(3) Projektant mora za vodenje izdelave projektne dokumentacije določiti pooblaščenega arhitekta ali pooblaščenega inženirja iz stroke, ki glede na namen gradnje prevladuje (v nadaljnjem besedilu: vodja projekta) in ki je zaposlen pri njem. Vodja projekta koordinira izdelavo projektne dokumentacije in jo potrdi.

13. člen (nadzornik)

(1) Nadzornik mora nadzor izvajati tako, da se zagotovijo izpolnjevanje zahtev iz tega zakona, preventivno delovanje in pravočasno preprečevanje napak. Če nadzornik glede na vrsto objekta in vrsto del ne razpolaga s svojimi pooblaščenimi arhitekti in inženirji ustreznih strok s primernim strokovnim znanjem in izkušnjami, mora skleniti pogodbo z drugim nadzornikom, ki takšne pooblaščenih arhitekto in inženirje ima. Vsak pooblaščenih arhitekt in inženir odgovarja za strokovni del nadzora, ki ga je prevzel.

(2) Nadzornik mora v okviru nadzora zlasti:

1. sodelovati pri zakoličenju objekta in redno spremljati gradnjo objekta na gradbišču,
2. v skladu s tem zakonom in pravili stroke zagotoviti kakovost nadzora, ki omogoča dokončanje objekta v skladu s dokumentacijo za izvedbo gradnje, v skladu s prostorskim aktom, gradbenimi in drugimi predpisi ter gradbenim dovoljenjem,
3. ustno in pisno opozoriti udeležence, če ugotovi kršitve in dejanja, ki so v nasprotju z določbami tega zakona,

4. ustaviti gradnjo objekta, če se kršitve kljub opozorilu nadaljujejo ali napake, nastale kot posledica teh kršitev, niso pravočasno odpravljene ter v teh primerih ugotovljene kršitve prijaviti gradbenemu in drugim inšpektorjem,
 5. morebitne potrebe po spremembi ali dopolnitvi dokumentacije za izvedbo gradnje pravočasno sporočiti investitorju in jih z njim ter s projektantom uskladiti,
 6. nadzoruje pravilnost vpisa sprememb, nastalih med gradnjo, v dokumentacijo za izvedbo gradnje, ki jih zabeleži izvajalec in so podlaga za izdelavo dokumentacije za pridobitev uporabnega dovoljenja,
 7. udeležencem pri pripravi in zagotavljanju predpisanih dokumentov zagotoviti informacije in strokovno podporo s svojega področja dela,
 8. opozoriti na tehnične rešitve v dokumentaciji za izvedbo gradnje, ki bi lahko bile v nasprotju s tem zakonom, z gradbenim dovoljenjem, gradbenimi in drugimi predpisi,
 9. pri preverjanju tehničnih rešitev iz prejšnje alineje upoštevati le tehnične rešitve, ki se nanašajo na izpolnjevanje bistvenih zahtev, določenih s tem zakonom,
 10. od vseh izvajalcev prevzemati, zbirati in preverjati potrdila o skladnosti in ustreznosti gradbenih in drugih proizvodov, materialov ter naprav in kakovostnimi zahtevami investitorja, navedenimi v projektni nalogi,
 11. vsebinsko preveriti in s podpisom potrditi ustreznost dokumentacije, predpisane za pridobitev uporabnega dovoljenja,
 12. sodelovati pri opravi pomanjkljivosti po opravljenem tehničnem pregledu,
 13. sodelovati pri izvajanju meritev, preizkusov in testiranj,
 14. zagotoviti koordinacijo strokovnjakov iz drugega stavka prejšnjega odstavka.
- (3) Kot nadzornik lahko nastopa na trgu samo gospodarski subjekt, ki pri graditvi istega objekta hkrati ne nastopa kot izvajalec in ni v poslovni povezavi z izvajalcem. Kot strokovnjak, ki opravlja naloge nadzora, lahko v imenu nadzornika nastopa samo posameznik, ki v zvezi z graditvijo istega objekta ne nastopa kot strokovnjak, ki opravlja naloge vodje del v imenu izvajalca.
- (4) Nadzornik ne sme izdelovati sprememb projektne dokumentacije, razen če pri istem objektu nastopa kot projektant.
- (5) Nadzornik mora za vodenje nadzora določiti pooblaščenega arhitekta ali pooblaščenega inženirja iz stroke, ki glede na vrsto del prevladuje (v nadaljnjem besedilu: vodja nadzora) in ki je zaposlen pri njem.

14. člen (izvajalec)

- (1) Izvajalec, ki želi kot gospodarski subjekt opravljati dejavnost gradbeništva, mora za opravljanje te dejavnosti, razen dejavnosti izvajanja zaključnih gradbenih del, ki pomembno ne vplivajo na izpolnjevanje bistvenih zahtev, izpolnjevati te pogoje:
- imeti mora zavarovano odgovornost za škodo v zvezi z opravljanjem njegove dejavnosti oziroma poklica v skladu z določbami drugega in tretjega odstavka tega člena ter
 - imeti sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za polni delovni čas z najmanj enim delavcem, ki izpolnjuje pogoje, določene v četrtem, petem in šestem odstavku tega člena (v nadaljnjem besedilu: vodja del).
- (2) Zavarovanje odgovornosti za škodo iz prve alineje prejšnjega odstavka mora vključevati odgovornost za škodo, ki bi nastala investitorju ali tretji osebi v zvezi z opravljanjem njegove dejavnosti oziroma poklica in mora kriti škodo zaradi hude malomarnosti, napake ali opustitve dolžnosti izvajalca in pri njem zaposlenih, pri čemer višina zavarovalne vsote ne sme biti nižja od 50.000 eurov.
- (3) Če ima izvajalec v tujini zavarovano odgovornost za škodo, mora zavarovanje kriti škodo iz prejšnjega odstavka, povzročeno v Republiki Sloveniji.
- (4) Pogoj iz druge alineje prvega odstavka tega člena je izpolnjen, če vodja del:
- izpolnjuje pogoje za pooblaščenega inženirja, določene s predpisom, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost,
 - ima izobrazbo, pridobljeno po študijskih programih najmanj ravni prve stopnje v skladu z zakonom, ki ureja visoko šolstvo, oziroma izobrazbo, ki ustreza ravni izobrazbe, pridobljeni po študijskih programih prve stopnje, ali srednješolsko izobrazbo tehnične smeri s področja graditve objektov, ima najmanj tri leta delovnih izkušenj na področju izvajanja gradenj, opravljen strokovni izpit za vodenje del pri Inženirski zbornici Slovenije (v nadaljnjem besedilu: IZS) in je vpisan v imenik vodij del pri IZS,

– izpolnjuje pogoje za mojstra in je vpisan v imenik vodij del pri Obrtno-podjetniški zbornici Slovenije (v nadaljnjem besedilu: OZS) ali

– izpolnjuje pogoje za delovodjo in je vpisan v imenik vodij del pri Gospodarski zbornici Slovenije (v nadaljnjem besedilu: GZS).

(5) Pogoj iz druge alineje prvega odstavka tega člena je izpolnjen, če ima izvajalec, ki izpolnjuje pogoje po predpisih, ki urejajo opravljanje obrtne dejavnosti, če izvaja dejavnost na obrtni način, nosilca dejavnosti vpisanega v imenik vodij del pri OZS.

(6) Ne glede na četrty in peti odstavek tega člena mora imeti izvajalec, ki prevzame:

– izvedbo celotne gradnje ali pretežnega dela gradnje zahtevnega objekta za potrebe vodenja del zaposlenega vodjo del, ki ima naziv pooblaščen inženir stroke, ki pri prevzeti gradnji prevladuje, v skladu z predpisom, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost, ali pa ima najmanj izobrazbo ravni druge stopnje v skladu z zakonom, ki ureja visoko šolstvo, oziroma izobrazbo, ki ustreza ravni izobrazbe, pridobljeni po študijskih programih druge stopnje s tega področja, in je vpisan v imenik vodij del pri IZS;

– izvedbo celotne gradnje ali pretežnega dela gradnje manj zahtevnega objekta za potrebe vodenja del zaposlenega vodjo del, ki ima naziv pooblaščen inženir stroke, ki pri prevzeti gradnji prevladuje, v skladu z predpisom, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost, ali pa ima najmanj izobrazbo ravni prve stopnje v skladu z zakonom, ki ureja visoko šolstvo, oziroma izobrazbo, ki ustreza ravni izobrazbe, pridobljeni po študijskih programih prve stopnje s tega področja, in je vpisan v imenik vodij del pri IZS.

(7) IZS, OZS in GZS za vodje del skupaj sprejmejo etični kodeks in izvajajo disciplinski nadzor nad njimi na podlagi prejetih prijav.

(8) IZS, OZS in GZS imajo za opravljanje naslednjih nalog javno pooblastilo:

– vpis v imenik vodij del,

– priznavanje poklicnih kvalifikacij za vodje del,

– vodenje imenika vodij del,

– opravljanje strokovnega izpita za vodenje del in

– izvajanje disciplinskega nadzora nad vodji del.

(9) Za opravljanje nalog iz prejšnjega odstavka se smiselno uporabljajo določbe predpisa, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost.

(10) IZS, OZS in GZS lahko za opravljanje nalog iz osmega odstavka tega člena zaračunavajo stroške, katerih višino določi zbornica v soglasju z ministrom.

(11) Tuji ponudniki storitev, ki spadajo v okvir opravljanja dejavnosti iz prvega odstavka tega člena, s sedežem v državah članicah Evropske unije, Evropskega gospodarskega prostora in Švicarske konfederacije ali s sedežem v državi, s katero je sklenjen ustrezen mednarodni sporazum (v nadaljnjem besedilu: države pogodbenice), in izvajalci, ki jih v Republiki Sloveniji ustanovi tuji ponudnik s sedežem v državi pogodbenici, ki želijo v Republiki Sloveniji opravljati dejavnost iz prvega odstavka tega člena, lahko opravljajo to dejavnost ne glede na zahteve tega člena, če izpolnjujejo pogoje za zakonito opravljanje dejavnosti v državi sedeža.

(12) Tuji ponudniki storitev, ki spadajo v okvir opravljanja dejavnosti iz prvega odstavka tega člena in nimajo sedeža v državah pogodbenicah (v nadaljnjem besedilu: tretje države), lahko dejavnost iz prvega odstavka tega člena opravljajo pod pogoji iz prejšnjega odstavka, če je izpolnjen pogoj materialne vzajemnosti. Ta je izpolnjen, če ponudniki, ki imajo sedež v Republiki Sloveniji, v državi sedeža tujega ponudnika, ki ima sedež v tretji državi, lahko opravljajo storitve in dejavnosti pod enakimi ali podobnimi pogoji, pod katerimi te storitve ponujajo v Republiki Sloveniji tuji ponudniki in izpolnjevanje katerih za ponudnika s sedežem v Republiki Sloveniji ni bistveno težje, kakor je v pravnem redu Republike Slovenije predpisano za tuje ponudnike. Če je sedež ponudnika v več tretjih državah, se pri ugotavljanju vzajemnosti upošteva pravni red tiste države, ki je najstrožji.

(13) Ne glede na določbe dvanajstega in trinajstega odstavka tega člena morajo imeti tuji ponudniki sklenjeno zavarovanje odgovornosti za škodo v skladu z določbami tega člena in zagotovljeno sodelovanje vodje del v skladu z določbami tega člena. Za sklenjeno zavarovanje odgovornosti za škodo se šteje dokazilo o zavarovanju odgovornosti, sklenjeno v Republiki Sloveniji ali v drugi državi, če to zavarovanje krije škodo, povzročeno v Republiki Sloveniji.

(14) Posameznice ali posamezniki (v nadaljevanju besedilu: posamezniki), ki niso pooblaščen inženirji in izpolnjujejo pogoje upravičenca do postopkov priznavanja poklicnih kvalifikacij, skladno s predpisom, ki ureja priznavanje poklicnih kvalifikacij, in ki želijo nastopati kot vodje del v skladu z določbami tega člena, se lahko vpišejo v imenik pristojne zbornice, če imajo priznано poklicno kvalifikacijo v skladu s predpisom, ki ureja priznavanje poklicnih kvalifikacij. Priznavanje poklicnih kvalifikacij za vodje del izvajajo IZS, OZS in GZS kot javno pooblastilo.

(15) Posamezniki, ki so državljani tretjih držav ter ne izpolnjujejo pogojev iz prejšnjega odstavka in želijo nastopati kot vodje del v skladu z določbami tega člena, se lahko vpišejo v imenik pristojne zbornice pod pogojem materialne vzajemnosti, če so njihove pridobljene kvalifikacije enakovredne tistim, ki se zahtevajo za državljane Republike Slovenije. Materialna vzajemnost obstaja, če državljan Republike Slovenije v državi državljana tretje države lahko opravlja reguliran poklic pod enakimi ali podobnimi pogoji, pod katerimi ga lahko opravljajo v Republiki Sloveniji državljani tretje države in izpolnjevanje katerih za državljana Republike Slovenije ni bistveno težje, kakor je v pravnem redu Republike Slovenije predpisano za državljane tretje države. Pri dvojnem državljanstvu državljana tretje države se pri ugotavljanju vzajemnosti upošteva pravni red tiste države, v kateri ima stalno prebivališče, oziroma pravni red tiste države, v kateri je imel stalno prebivališče pred pridobitvijo dovoljenja za stalno prebivanje v Republiki Sloveniji. Če je posameznik brez državljanstva, se pri ugotavljanju vzajemnosti v vlogi opredeli, ali se upošteva pravni red države njegovega rojstva, države, v kateri ima stalno prebivališče, ali države, v kateri je imel stalno prebivališče pred pridobitvijo dovoljenja za stalno prebivanje v Republiki Sloveniji.

(16) Naloge izvajalca iz prvega odstavka tega člena so:

- v skladu s tem zakonom in pravili stroke zagotavlja kakovost izvedbe najmanj take ravni, kot je predpisana s tem zakonom,
- izvajati gradnjo v skladu z dokumentacijo za izvedbo gradnje, pogodbo, predpisi ter pravili stroke,
- vodenje gradbenega dnevnika,
- prevzem zakoličbe na terenu,
- pravočasno obveščanje nadzornika pred vsako pomembno fazo izvajanja gradnje,
- zagotavljanje varnosti in zdravja delavcev, varnosti ljudi in predmetov pri izvajanju gradnje ter preprečevanje čezmerne obremenitve okolja,
- izbiranje tehnoloških in delovnih procesov, ki povzročajo najmanjše možno tveganje za nastanek nezgod pri delu, poklicnih bolezni ali bolezni v zvezi z delom ter najmanjše negativne vplive na okolje in objekte,
- po končani gradnji odstraniti gradbene ovire in omejitve dostopa, na območju gradnje odstraniti in očistiti odpadke ter gradbišče ustrezno urediti,
- podpisati izjave o dokončanju gradnje in dokazilo o zanesljivosti.

(17) Izvajalec iz prvega odstavka tega člena mora za vodenje gradnje določiti vodjo del, ki glede na vrsto del prevladuje (v nadaljnjem besedilu: vodja gradnje) in ki je zaposlen pri njem. Vodja gradnje vodilnemu izvajalcu pri gradnji odgovarja za uskladitev del na gradbišču, za skladnost izvajanja del s projektno dokumentacijo, za varnost in zdravje pri delu na gradbišču in je vodja gradbišča.

Drugi del: BISTVENE IN DRUGE ZAHTEVE

15. člen **(bistvene in druge zahteve za objekte)**

(1) Objekti morajo izpolnjevati bistvene zahteve glede na namen, vrsto, velikost, zmogljivost, predvidene vplive in druge značilnosti objekta.

(2) Bistvene zahteve za objekte so:

1. mehanska odpornost in stabilnost,
2. varnost pred požarom,
3. higienska in zdravstvena zaščita ter zaščita okolja,
4. varnost pri uporabi,
5. zaščita pred hrupom,
6. varčevanje z energijo in ohranjanje toplote,
7. univerzalna graditev in raba objektov,
8. trajnostna raba naravnih virov.

(3) Druge zahteve so posebne funkcionalne, okoljske in druge lastnosti, ki jih morajo tudi izpolnjevati posamezne vrste objektov.

(4) Objekti se rekonstruirajo, vzdržujejo ali se jim spreminja namembnost tako, da so izpolnjene bistvene in druge zahteve, ki veljajo v času spreminjanja objekta, pri čemer se preverjanje izpolnjevanja teh zahtev omeji na tiste bistvene in druge zahteve, ki so predmet spreminjanja objekta.

(5) Zahteva glede izpolnjevanja bistvenih in drugih zahtev iz prejšnjega odstavka se ne uporablja, če je to tehnično neizvedljivo ali ekonomsko nesorazmerno. Pri spreminjanju objektov se nikakor ne sme poslabšati gradbenotehnično stanje objekta.

(6) V objektih, varovanih na podlagi predpisov s področja varstva kulturne dediščine, lahko projektirane ali izvedene rešitve odstopajo ali ne dosežajo predpisanih bistvenih in drugih zahtev, če tako zahteva pristojni mnenjedajalec za področje kulturne dediščine, pri čemer se z odstopanjem ne smejo neposredno ogrožati varnost objekta, življenje in zdravje ljudi, sosednje nepremičnine ali okolje.

16. člen

(mehanska odpornost in stabilnost)

(1) Objekti morajo biti med gradnjo in uporabo mehansko odporni in stabilni, ob upoštevanju vplivov, ki jim bodo izpostavljeni. Ti vplivi ne smejo povzročiti porušitve celotnega objekta ali njegovega dela, deformacij in nihanj, večjih od dopustnih, škode na drugih delih objekta, napeljavi in vgrajeni opremi zaradi večjih deformacij nosilne konstrukcije, razen pri potresu z majhno verjetnostjo dogodka.

(2) Pri zagotavljanju mehanske odpornosti in stabilnosti je treba upoštevati trajne, spremenljive in naključne vplive. Trajni vplivi so zlasti vplivi zaradi težnosti, zemeljskega in vodnega pritiska ter deformacije, ki se pojavljajo med gradnjo. Spremenljivi vplivi so zlasti koristna obtežba, obtežba s snegom in ledom, obtežba zaradi vetra, obtežba z vodo in valovi, toplotni vplivi in zmrzovanje, vplivi, ki jih povzročijo žerjavi, dinamični vplivi strojev, obremenitve ob gradnji in korozija. Naključni vplivi so zlasti udarci, eksplozije, potresi in vplivi požara.

(3) Gradnja glede mehanske odpornosti in stabilnosti ne sme negativno vplivati na bližnja zemljišča in ogrožati stabilnosti drugih objektov.

17. člen

(varnost pred požarom)

(1) Objekti morajo zaradi zmanjšanja ogroženosti ljudi v njih ali v njihovi bližini in okolja zagotavljati požarno varnost in omogočiti učinkovito ter varno ukrepanje gasilcev in reševalcev. Zagotovljena mora biti zadostna količina vode za gašenje.

(2) Nosilna konstrukcija objekta mora ob požaru določen čas ohraniti potrebno nosilnost. Za omejitev hitrega širjenja požara po objektu morajo biti uporabljeni gradbeni elementi, ki se težko vžgejo, ob vžigu oddajajo majhne količine toplote in dima ter omejujejo hitro širjenje požara po površini.

(3) Za omejitev širjenja požara po objektu je treba objekt razdeliti v požarne sektorje.

(4) Objekti morajo zagotoviti zadostno število ustrezno izvedenih evakuacijskih poti in izhodov na ustreznih lokacijah, da jih lahko ljudje hitro in varno zapustijo. Za zagotovitev hitre in varne evakuacije ljudi ter hitrega posredovanja gasilcev in reševalcev v objektu morajo biti vanj vgrajeni sistemi za požarno javljanje in alarmiranje.

(5) V objektih in okolici objektov mora biti zagotovljen neoviran in varen dostop za gašenje in reševanje.

(6) V objektih morajo biti nameščeni oziroma vgrajeni ustrezni sistemi in naprave ter oprema za gašenje požara.

(7) Zunanje stene in strehe objektov, ločilne stene, skupaj z vrati, okni in drugimi preboji, morajo zmanjšati nevarnost širjenja požara na sosednje objekte.

18. člen

(higienska in zdravstvena zaščita ter zaščita okolja)

(1) V objektih je treba zagotoviti higiensko in zdravstveno zaščito. Objekti ne smejo ogrožati zdravja ljudi ali povzročiti čezmerne obremenitve okolja.

(2) Objekti in deli objektov morajo zagotavljati, da je onesnaževanje notranjega in zunanjega zraka, odvajanje odpadnih vod, ravnanje z odpadki ter ionizirajoča in elektromagnetna sevanja čim manjše in ne presega mejnih vrednosti.

(3) V objektih, v katerih se zadržujejo ljudje, mora biti na voljo pitna voda. Opremljeni morajo biti z zadostnim številom sanitarij. Deli objekta, ki so v stiku s pitno vodo, ali drugi vplivi (na primer mikrobiološko onesnaženje, nenameren povratni tok) ne smejo spremeniti fizikalnih, kemijskih ali mikrobioloških lastnosti pitne vode tako, da vplivajo na njeno zdravstveno ustreznost.

(4) Vse prostore v objektih, dostopne ljudem, je treba osvetliti v skladu z njihovo namembnostjo. Bivalni prostori morajo biti osvetljeni z naravno svetlobo, ki je zadostna z vidika zdravja in dobrega počutja. Če primerna naravna osvetlitev ni tehnično izvedljiva, se lahko prostori druge namembnosti osvetlijo tudi z umetno razsvetljavo.

(5) V objektih je treba zagotoviti notranje ugodje in kakovost zraka. Dimne pline iz kurilnih naprav je treba odvesti na prosto tako, da nista ogrožena zdravje ljudi in okolje. Prezračevalni in klimatizacijski sistemi ne smejo ogrožati zdravja ljudi ali negativno vplivati na pravilno odvajanje produktov zgorevanja iz kurilnih naprav.

(6) Objekti morajo imeti higiensko in zdravstveno neoporečen sistem zbiranja in odvajanja komunalnih, padavinskih in industrijskih odpadnih voda ter drugih odpadnih tekočin.

(7) Objekte je treba ščititi pred posledicami talne vode, atmosferskih padavin, vode iz napeljav objekta in neželene vlage. Preprečiti je treba škodljivo nabiranje vlage zaradi kondenzacije vodne pare v gradbenih elementih objektov in na njihovih površinah.

19. člen (varnost pri uporabi)

(1) Objekti morajo biti ob normalni uporabi varni pred zdrsi, spotikanjem, padci, utopitvami, trčenjem, padci predmetov, opeklinami, električnimi udari, udari strele, eksplozijami, vlomi in drugimi nesrečami ali poškodbami.

(2) V delih objektov, po katerih je predvidena hoja, ne sme biti mest, kjer obstaja nevarnost zdrsa in spotika zaradi nestabilnih ali nepričakovano spreminjajočih se tal, nevarnih ovir ali neravnin. Na mestih v objektih, kjer obstaja nevarnost padca, morajo biti nameščeni ustrezni elementi, ki to nevarnost zmanjšajo. Če so ta mesta dostopna tudi otrokom, je treba elemente prilagoditi tako, da se otroci ne morejo zmuzniti skozi in da je plezanje nanje oteženo.

(3) Zasteklitve morajo biti zaščitene pred trkom ali izdelane tako, da ob razbitju niso nevarne. Na komunikacijskih poteh morajo biti vidno označene.

(4) Gradbeni elementi, kot so fasade in stekleni elementi, morajo biti varno pritrjeni. Strehe morajo biti varne pred zdrsi snega in leda.

(5) Deli objekta, ki so vroči in bi lahko bili za ljudi nevarni, se po potrebi zavarujejo pred dotiki.

(6) Objekti morajo biti varni pred električnim udarom, čezmernim elektromagnetnim vplivom, vžigom možne eksplozivne atmosfere, čezmernim segrevanjem inštalacijskih elementov in elektroenergetskih sistemov, električnimi kratkimi stiki in preskoki, pod- in prenapetostnimi vplivi ter drugimi nevarnostmi.

(7) Objekti morajo biti opremljeni s sistemom zaščite pred strelo tako, da odvede atmosfersko razelektrjenje v zemljo, pri čemer ne povzroča nevarnosti za požar, da omeji okvare sistemov in naprav ter zagotavlja dovolj nizke napetosti dotika in koraka z ustrezno izenačitvijo potenciala.

20. člen (zaščita pred hrupom)

(1) Raven hrupa v objektih ne sme ogrožati zdravja ljudi. Zagotovljene morajo biti primerne razmere za delo, druge dejavnosti in počitek. Upoštevajo se zunanji hrup, hrup, ki prihaja iz drugih prostorov, hrup obratovalne opreme in odmevni hrup.

(2) Ob predvideni uporabi objekta mejne in kritične vrednosti kazalcev hrupa v okolju ne smejo biti presežene.

21. člen (varčevanje z energijo, ohranjanje toplote in raba obnovljivih virov energije)

(1) Objekti morajo zaradi varčevanja z energijo in ohranjanja toplote ter čim večje rabe obnovljivih virov energije zagotoviti učinkovito rabo energije in rabo obnovljivih virov energije na področju toplotne zaščite, ogrevanja, hlajenja, prezračevanja ali njihove kombinacije, priprave tople vode in razsvetljave v stavbah ter drugih tehničnih sistemov, povezanih s sistemi stavbe. Čim večji del energije za delovanje sistemov v stavbi mora biti zagotovljen iz obnovljivih virov.

(2) Objekt mora biti ustrezno orientiran in zasnovan z ugodnim razmerjem med površino toplotnega ovoja stavbe in njegovo kondicionirano prostornino. Prostori morajo biti energijsko optimalno razporejeni. Z materiali in elementi konstrukcije ter celotno zunanjo površino objekta mora biti omogočeno učinkovito upravljanje energijskih tokov.

(3) Sistem ogrevanja mora ob najmanjših toplotnih izgubah zagotoviti ustrezno raven notranjega toplotnega ugodja.

(4) S pasivnimi gradbenimi elementi je treba zagotoviti, da se v času sončnega obsevanja in hkratnih visokih zunanjih temperaturah zraka prostori v objektu zaradi sončnega obsevanja ne pregrejejo. Če s temi rešitvami v objektu ni mogoče zagotoviti predpisanega toplotnega ugodja, se uporabijo sistemi intenzivnega nočnega hlajenja oziroma prezračevanja prostorov in druge alternativne rešitve. Če z uporabo teh pristopov ni mogoče zagotoviti predpisanega toplotnega ugodja, se uporabi sistem za hlajenje stavbe.

(5) Če z naravnim prezračevanjem v prostorih ni mogoče doseči predpisane kakovosti zraka, se uporabi sistem hibridnega ali mehanskega prezračevanja, ki mora omogočati učinkovito vračanje toplote zraka.

(6) Topla voda se praviloma zagotavlja centralno, z uporabo obnovljivih virov energije. Če to ni mogoče, se energijska učinkovitost tega sistema zagotovi z energijsko učinkovitimi generatorji in hranilniki tople vode, energijsko učinkovitim razvodom, zmanjšanim pretokom in regulacijo sistema.

(7) Učinkovita raba energije za razsvetljavo se zagotavlja z naravno osvetlitvijo. Če to ni mogoče, se uporabijo energijsko učinkovita svetila in pripadajoči elementi ter ustrezna regulacija.

22. člen **(univerzalna graditev in raba objektov)**

(1) Univerzalna graditev je tak način projektiranja in gradnje objektov, ki omogoča enostavno prilagoditev objektov potrebam ljudi s posameznimi funkcionalnimi oviranostmi brez posegov, ki bi predstavljali nesorazmerne stroške in jih tako narediti dostopne ter uporabne za vse ljudi.

(2) Objekti v javni rabi ali njihovi deli morajo zagotoviti, da se ljudje lahko brez ovir in tuje pomoči v njih samostojno gibljejo in jih samostojno uporabljajo. Dostopi, prehodi, povezovalne poti, stopnice oziroma vertikalne povezave in vrata v objektih v javni rabi morajo ljudem s posameznimi funkcionalnimi oviranostmi omogočati samostojno uporabo, opremljeni morajo biti s potrebno signalizacijo in opremo za nemoteno gibanje, komunikacijo in orientacijo. Ob vhodu mora biti zagotovljeno zadostno število parkirnih mest za invalide, če prostorske možnosti to omogočajo, pa tudi mest za uporabo otroških vozičkov.

(3) Ne glede na prejšnji odstavek, morajo biti izvedene prilagoditve objektov za ljudi s posameznimi funkcionalnimi oviranostmi pri vsaj eni nastavitveni enoti na prvih deset enot in na vsakih dodatnih deset nastanitvenih enot po ena dodatna nastanitvena enota v hotelskih in podobnih gostinskih stavbah ter drugih gostinskih stavbah za kratkotrajno nastanitev z deset ali več nastanitvenimi enotami.

(4) Stavbe, ki niso v javni rabi, razen industrijskih stavb in skladišč ter nestanovanjskih kmetijskih stavb, morajo biti projektirane in zgrajene na način univerzalne graditve.

23. člen **(trajnostna raba naravnih virov)**

Objekti morajo biti projektirani, grajeni, vzdrževani in odstranjeni tako, da je raba naravnih virov trajnostna in da se omogoča predvsem:

- ponovna uporaba ali možnost recikliranja objektov, njihovih delov in gradbenega materiala po odstranitvi;
- dolga življenjska doba objektov in
- uporaba okoljsko sprejemljivih surovin in sekundarnih materialov v objektih.

24. člen **(podrobnejša določitev bistvenih in drugih zahtev)**

(1) Bistvene zahteve podrobneje določita minister ali vlada.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek bistvene in druge zahteve, razen bistvene zahteve mehanske odpornosti in stabilnosti, ki se nanašajo na posebne vrste objektov ali dele bistvenih zahtev, določijo pristojni ministri, v katerih delovno področje spadajo takšne vrste takšnih objektov ali bistvene zahteve, in sicer v soglasju z ministrom, ali vlada.

(3) Predpisi iz prvega in drugega odstavka tega člena se lahko sklicujejo na standarde ali tehnične smernice oziroma določijo, da velja domneva skladnosti z zahtevami predpisa, če ustreza zahtevam v njem navedenih standardov ali tehničnih smernic.

(4) Če je v predpisih iz prvega in drugega odstavka tega člena določena domneva skladnosti iz prejšnjega odstavka, se s temi predpisi opredelijo tudi metode in postopek, v katerem se dokaže, da projekt, v katerem je projektant uporabil rešitve zadnjega stanja gradbene tehnike, zagotavlja vsaj enako stopnjo zanesljivosti kot projekt, pripravljen z uporabo tehničnih smernic in obveznih ali priporočenih standardov.

(5) Druge zahteve podrobneje določi minister, v čigar delovno področje spadajo vrsta objektov ali te zahteve, ali vlada.

25. člen **(standardizirani popisi del, materialov in opreme)**

Standardizirani popisi del, materialov in opreme v gradbeništvu določajo načine izvedbe, pravila za računanje količin, pravila za obračun opravljenih del, materialov in opreme ter druge ukrepe, ki omogočajo kakovostno in stroškovno učinkovito graditev ter jih je treba upoštevati pri izdelavi projektne dokumentacije.

26. člen **(tehnične smernice)**

(1) S tehničnimi smernicami za graditev objektov (v nadaljnjem besedilu: tehnične smernice) se za določene vrste objektov natančno opredelijo:

- priporočene tehnične rešitve, s katerimi se doseže izpolnjevanje bistvenih zahtev za projektiranje, gradnjo in vzdrževanje objektov,
- izbrane ravni oziroma razredi gradbenih proizvodov in materialov, ki se smejo vgrajevati in način njihove vgradnje.

(2) S tehničnimi smernicami se za določene vrste objektov natančno opredelijo tudi priporočene tehnične rešitve, ki se nanašajo na izpolnjevanje drugih zahtev.

(3) Tehnične smernice iz prvega odstavka tega člena objavi minister na spletnih straneh ministrstva.

(4) Ne glede na prejšnji odstavek tehnične smernice, ki se nanašajo na graditev gradbenih inženirskih objektov, objavljajo pristojni ministri, v delovno področje katerih sodi posamezna vrsta gradbenega inženirskega objekta, po predhodnem soglasju ministra.

(5) Tehnične smernice iz drugega odstavka tega člena objavljajo pristojni ministri, v katerih delovno področje sodijo druge zahteve, po predhodnem soglasju ministra.

(6) Obliko tehničnih smernic iz prejšnjega odstavka predpiše minister.

27. člen **(drugi normativni dokumenti)**

Drugi normativni dokumenti so dokumenti, ki določajo pravila, usmeritve ali značilnosti za dejavnosti ali njihove rezultate. Če predpis ne določa drugače, se drugi normativni dokumenti uporabijo v tem vrstnem redu: tehnična smernica za graditev (TSG), privzeti evropski standard (SIST EN), izvorni slovenski standardizacijski dokument (SIST), privzeti mednarodni standard (SIST ISO) in privzeti tuj standard (na primer SIST DIN) in druge javno dostopne tehnične specifikacije.

28. člen **(zahteve za vgradnjo gradbenih proizvodov)**

V objekte se vgrajujejo gradbeni materiali in proizvodi, ki so bili dani na trg ali jim je bila omogočena dostopnost na trgu v skladu s predpisi, ki urejajo gradbene in druge proizvode, ki izpolnjujejo zahteve iz predpisov o tehničnih zahtevah za proizvode ter ugotavljanju skladnosti in predpisov o splošni varnosti proizvodov. Vgrajeni morajo biti tako, da objekti lahko dosežejo namen iz prvega odstavka 2. člena tega zakona, in sicer glede na:

- način vgradnje posameznih vrst gradbenih in drugih proizvodov,
- elemente objektov, v katere se gradbeni in drugi proizvodi z izbranimi lastnostmi lahko vgradijo,
- način dokazovanja primernosti vgradnje in
- druge zahteve, s katerimi se zagotovi, da vgrajeni materiali omogočajo izpolnjevanje bistvenih zahtev za objekte.

29. člen (projektna dokumentacija)

- (1) Projektna dokumentacija je rezultat načrtovalskega procesa pri graditvi objektov in pomeni sistematično urejen sestav načrtov oziroma tehničnih opisov, poročil, izračunov, risb in drugih prilog, s katerimi se določijo lokacijske, funkcionalne, oblikovne ter tehnične značilnosti objekta.
- (2) Projektna dokumentacija mora biti izdelana v skladu s pravili stroke in biti v slovenskem jeziku, razen posameznih vsebin in delov, ki se izdelujejo s pomočjo programske opreme za izračun in izris podatkov, pri čemer je treba te podatke reprezentativno povzeti in razložiti v slovenskem jeziku tako, da so razumljivi strokovnjaku, ki ne razume uporabljenega tujega jezika.
- (3) Projektna dokumentacija se izdelava po načelu integralnega projektiranja, kjer so pri medsebojno usklajenem projektiranju objekta vključeni vsi strokovnjaki posamičnih strok, katerih strokovne rešitve so glede na namembnost in zahtevnost objekta nujne za njegovo realizacijo v skladu s predpisi, pravili stroke, zadnjim stanjem tehnike in zahtevami investitorja.
- (4) Projektna dokumentacija ali njeni posamezni deli so namenjeni pridobitvi predodločbe, pogojev in mnenj, gradbenega dovoljenja za objekt, prijavi začetka gradnje in izvedbi gradnje, pridobitvi uporabnega dovoljenja in uporabi objekta ter njegovemu evidentiranju.
- (5) Projektno dokumentacijo stavb in gradbeno inženirskih objektov izdelava projektant.
- (6) Projektno dokumentacijo podpišeta projektant in vodja projekta, s čimer jamčita za izpolnjevanje pogojev iz 12. člena tega zakona.
- (7) V projektni dokumentaciji morajo biti navedeni tudi vsi drugi pooblaščenih arhitekti in pooblaščenih inženirji ter ostali sodelujoči strokovnjaki, ki so pri izdelavi projektne dokumentacije sodelovali.
- (8) Podrobnejšo vsebino dokumentacije, ki je potrebna za pridobitev dovoljenj in za prijave po tem zakonu, predpiše minister.
- (9) Če predpis določa obveznost izvedbe projektne natečaja, se izvede postopek natečaja po postopku, ki ga predpiše minister.

30. člen (pridobivanje projektnih in drugih pogojev)

- (1) Investitor lahko pridobi pogoje za izdelavo dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja, za izvajanje gradnje in uporabo objekta (v nadaljnjem besedilu: projektni in drugi pogoji), ki jih mnenjedajalec določi v skladu s svojimi pristojnostmi.
- (2) Ne glede na prejšnji odstavek je pridobitev projektnih in drugih pogojev obvezna, če to določa poseben predpis.
- (3) Zahteva za izdajo projektnih in drugih pogojev mora vsebovati podatke, določene v predpisu iz osmega odstavka prejšnjega člena.
- (4) Mnenjedajalec izda projektne in druge pogoje v 15 dneh od prejema zahteve za izdajo projektnih in drugih pogojev, razen če je v posebnem predpisu določen daljši rok, vendar ne več kot 60 dni od prejema zahteve za izdajo projektnih in drugih pogojev.
- (5) Projektni in drugi pogoji morajo biti izdani v skladu s predpisi. Mnenjedajalec mora v projektnih in drugih pogojih navesti pravno podlago za izdajo ter vsebino projektnih in drugih pogojev.
- (6) Če mnenjedajalec na podlagi zahteve za izdajo projektnih in drugih pogojev ugotovi, da je nameravana gradnja sprejemljiva ter da projektni in drugi pogoji niso potrebni, se zahteva za izdajo projektnih in drugih pogojev šteje kot zahteva za izdajo mnenja, mnenjedajalec pa da mnenje, da se strinja z nameravano gradnjo.
- (7) Če mnenjedajalec na podlagi zahteve za izdajo projektnih in drugih pogojev ugotovi, da nameravana gradnja po predpisih iz njegove pristojnosti ni dopustna ali mogoča, se zahteva za izdajo projektnih in drugih pogojev šteje kot zahteva za izdajo mnenja, mnenjedajalec pa da mnenje, da se ne strinja z nameravano gradnjo.
- (8) Projektni in drugi pogoji niso upravni akti.

31. člen (pridobivanje mnenj)

(1) Investitor pred vložitvijo zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja pridobi mnenja pristojnih mnenjedajalcev.

(2) Mnenje se pridobi, če je nameravana gradnja takšna, da je zanjo v skladu s predpisi treba pridobiti mnenje pristojnega mnenjedajalca ali če se gradnja nahaja v varovalnem pasu komunalne infrastrukture. Če varovalni pas s predpisom ni določen, se šteje, da je širok 3 m, merjeno od osi voda.

(3) Mnenjedajalec glede skladnosti s prostorskimi akti in drugimi predpisi občine, glede varovalnih pasov občinskih javnih cest in glede minimalne komunalne oskrbe, ki sodi v okvir obvezne občinske gospodarske javne službe, je tudi občina, na katere območju se nahaja nameravana gradnja, razen na območju državnega prostorskega načrta.

(4) V mnenju se mnenjedajalec opredeli glede skladnosti dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja s predpisi iz njegove pristojnosti ali pogoji iz predodločbe ter določi morebitne pogoje za izdelavo dokumentacije za izvedbo gradnje in uporabo objekta.

(5) Zahteva za izdajo mnenja mora vsebovati podatke, določene v predpisu iz osmega odstavka 29. člena tega zakona.

(6) Mnenjedajalec mora mnenje izdati v 15 dneh od prejema popolne zahteve za izdajo mnenja, razen če je v posebnem predpisu predpisan daljši rok. Pri nepopolni zahtevi za izdajo mnenja mnenjedajalec zahteva dopolnitev v desetih dneh od prejema zahteve, sicer se šteje, da je zahteva za izdajo mnenja popolna.

(7) Če mnenjedajalec ugotovi, da dokumentacija za pridobitev gradbenega dovoljenja ni izdelana v skladu s predpisi iz njegove pristojnosti ali s pogoji, določenimi v predodločbi, da mnenje, da se ne strinja z nameravano gradnjo.

(8) Če ima mnenje določen čas veljavnosti, ne glede na določbe predpisov ta preneha teči, ko investitor vloži zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja. Če je zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja zavrnjena, velja čas veljavnosti, naveden v mnenju.

32. člen **(stroški projektnih in drugih pogojev ter mnenj)**

Mnenjedajalci za pripravo in izdajo projektnih ter drugih pogojev in mnenj niso upravičeni do plačila taks, povračila stroškov ali drugih plačil.

Četrty del: POSTOPKOVNE DOLOČBE

I. poglavje: Informacije o pogojih za izvajanje gradnje in predodločba

33. člen **(informacije o pogojih za izvajanje gradnje)**

(1) Pristojni organi morajo investitorju pomagati in svetovati v zadevah, ki se nanašajo na upravne postopke, predpisane s tem zakonom, in dati osnovne informacije o postopkih, potrebnih za izvedbo nameravane gradnje, informacije glede veljavnega prostorskega akta, informacije o potrebnih mnenjih, dokumentaciji za pridobitev dovoljenj in druge osnovne podatke, potrebne za pripravo dokumentacije in pridobitev dovoljenj.

(2) Dajanje informacij in svetovanje po določbah tega člena ni upravni postopek, ne vpliva na nastanek pravic ali obveznosti in organi zanje odškodninsko ne odgovarjajo.

34. člen **(predodločba)**

(1) Investitor lahko za gradnjo zahtevnega ali manj zahtevnega objekta pri pristojnem upravnem organu za gradbene zadeve pred vložitvijo zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja vloži zahtevo za izdajo predodločbe.

(2) S predodločbo pristojni upravni organ za gradbene zadeve odloči glede izpolnjevanja pogojev za izdajo gradbenega dovoljenja iz 1., 3., 5., 6. ali 7. točke prvega odstavka 43. člena tega zakona.

(3) Investitor lahko zahteva izdajo predodločbe glede posameznih vprašanj v zvezi z izpolnjevanjem pogojev iz prejšnjega odstavka, če je o njih mogoče samostojno odločiti, ali zahteva celovito preveritev v zvezi z izpolnjevanjem vseh pogojev iz prejšnjega odstavka.

(4) Zahtevi za izdajo predodločbe se priloži podatke, določene v predpisu iz osmega odstavka 29. člena tega zakona.

(5) Izkazovanje stvarne pravice, ki investitorju omogoča gradnjo, ni pogoj za izdajo predodločbe. Na podlagi predodločbe investitor ne sme začeti gradnje in ni upravičen do gradnje na tuji nepremičnini ali do omejitve pravic tretjih oseb. Na to je treba v predodločbi izrecno opozoriti.

(6) Pridobitev predodločbe ni pogoj za izdajo gradbenega dovoljenja.

(7) Odločitve in pogoji, o katerih je pravnomočno odločeno v predodločbi, s katero se ugoti zahtevi, so pri odločanju o izdaji gradbenega dovoljenja zavezujoči.

(8) Predodločba velja dve leti od njene pravnomočnosti, če v tem roku ni vložena popolna zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja.

(9) Predodločba se razveljavi:

– s pravnomočnostjo gradbenega dovoljenja,

– če je zahteva za gradbeno dovoljenje pravnomočno zavrnjena.

(10) Če so bile za isto zemljišče predodločbe izdane več vlagateljem, se o izdaji vsake predodločbe pisno obvestijo pridobitelji že izdanih predodločb. S pravnomočnostjo prvega gradbenega dovoljenja za isto zemljišče se razveljavijo predodločbe drugih pridobiteljev. Razveljavijo se s posebno odločbo, ki se izda po pravnomočnosti gradbenega dovoljenja in vroči imetnikom izdanih predodločb.

(11) Ne glede na sedmi odstavek tega člena pristojni upravni organ za gradbene zadeve na predlog občine ali države predodločbo odpravi, če je ta v nasprotju s prostorskim aktom ali predpisom, uveljavljenim po njeni izdaji, in je s tem ogrožen javni interes ali če je to potrebno zaradi spremembe predpisov, potrebnih za uskladitev s predpisi Evropske unije. Imetnik predodločbe, ki utрпи škodo zaradi odprave predodločbe, ima pravico do povračila celotne škode.

(12) Pri izdaji predodločbe se smiselno uporabljajo določbe tega zakona, ki urejajo postopek izdaje gradbenega dovoljenja, razen če je v tem členu določeno drugače.

II. poglavje: Postopek izdaje gradbenega dovoljenja

35. člen

(zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja)

(1) Zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja vloži investitor na obrazcu.

(2) Zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja se priložijo:

1. dokumentacija za pridobitev gradbenega dovoljenja s podatki, določenimi v predpisu iz osmega odstavka 29. člena tega zakona,

2. mnenja pristojnih mnenjedajalcev, razen če se nameravana gradnja nahaja na območju prostorskega akta, h kateremu so mnenjedajalci kot nosilci urejanja prostora dali pozitivno mnenje in se v njem izrekli, da pridobivanje mnenj v postopku izdaje gradbenega dovoljenja ni potrebno,

3. če investitor v zemljiški knjigi nima vpisane lastninske ali druge stvarne pravice na nepremičninah, na katerih se bo izvajala gradnja:

– notarsko overjeno pogodbo o pridobitvi te pravice, ki je predlagana za vpis v zemljiško knjigo,

– sodno ali upravno odločbo, ki mu omogoča gradnjo oziroma izvajanje del,

– sklep o določitvi investitorja kot upravljavca, če gre za nepremičnino v lasti njegovega ustanovitelja, razen če je iz uradnih evidenc razvidno, da je investitor zakoniti upravljavec, ali

– drugo listino, ki v skladu z zakonom omogoča gradnjo oziroma izvajanje del.

(3) Pri nameravani gradnji objektov javne infrastrukture, ki se izvaja v cestnem telesu javne ceste, skupaj s priključki, se ne glede na določbe tega člena za dokazilo iz 3. točke prejšnjega odstavka šteje soglasje upravljavca javne ceste za izvedbo gradnje v cestnem telesu.

(4) Na nepremičninah, na katerih so predvidenečasne ureditve za potrebe gradnje, se za dokazilo iz 3. točke drugega odstavka šteje tudi notarsko overjena pogodba o pridobitvi obligacijske pravice, ki omogoča takšno ureditev na tuji nepremičnini.

(5) Šteje se, da je zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja popolna, če so priloženi dokumenti iz 1. in 3. točke drugega odstavka tega člena.

(6) Pristojni upravni organ za gradbene zadeve mora ob nepopolni zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja najpozneje v 15 dneh od njenega prejema zahtevati dopolnitev. Če v tem roku ne zahteva dopolnitve, se šteje, da je zahteva popolna.

(7) Na zahtevo vlagatelja pristojni upravni organ za gradbene zadeve izda sklep o popolnosti vloge v skladu s petim odstavkom tega člena.

(8) Obrazec iz prvega odstavka tega člena predpiše minister.

36. člen (stranke)

(1) Stranka v postopku izdaje gradbenega dovoljenja je investitor.

(2) Stranski udeleženci v postopku izdaje gradbenega dovoljenja so lahko:

– lastnik nepremičnine in imetnik druge stvarne pravice na nepremičnini, ki je predmet izdaje gradbenega dovoljenja;

– lastnik zemljišča, ki meji na nepremičnine, na katerih je nameravana gradnja, razen če pristojni upravni organ za gradbene zadeve ugotovi, da gradnja nanj ne vpliva;

– druga oseba, če izkaže, da bi nameravana gradnja zaradi svojega vpliva med gradnjo in po njej lahko vplivala na njene pravice in pravne koristi oziroma na njeno nepremičnino, pri čemer se za pravno korist šteje zlasti korist, ki se nanaša na namensko rabo zemljišča oziroma objekta, na ukrepe za zmanjšanje emisij, odmike od parcelnih meja in sosednjih stavb, ukrepe za preprečevanje širjenja požara na sosednje objekte, dostope in površine za gašenje in reševanje ter mehansko odpornost in stabilnost nepremičnine v lasti stranskega udeleženca, in

– druge osebe, če tako določa zakon.

(3) Osebe, ki izpolnjujejo pogoje iz prejšnjega odstavka, pridobijo položaj stranskega udeleženca s prigrisativjo udeležbe v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, razen če je v 15 dneh od prigrisatve izdan sklep o zavrnitvi vstopa te osebe v postopek.

(4) Stranski udeleženec iz drugega odstavka tega člena ima enake pravice in dolžnosti kot stranka, če zakon ne določa drugače.

37. člen (seznanitev z začetkom postopka)

(1) Pristojni upravni organ za gradbene zadeve osebe iz drugega odstavka prejšnjega člena, ki so ji znane na podlagi uradnih evidenc, seznanijo o začetku postopka in jih povabi k udeležbi z osebno vročitvijo. Če je v postopku izdaje gradbenega dovoljenja več kot 20 znanih oseb ali če iz uradnih evidenc niso dostopni podatki, potrebni za vabljenje z osebno vročitvijo, jih pristojni upravni organ za gradbene zadeve ne povabi k udeležbi z osebno vročitvijo, temveč z javnim naznanilom prek prostorskega informacijskega sistema in z objavo na spletni strani e-uprave. Rok za prigrisatve udeležbe, določen v vabilu k udeležbi, ne sme biti krajši od osmih dni, šteto od dneva vročitve ali dneva objave vabila k udeležbi.

(2) V vabilu k udeležbi iz prejšnjega odstavka so navedeni ti podatki:

1. pristojni upravni organ za gradbene zadeve,

2. ime in priimek ali naziv ter naslov ali sedež investitorja,

3. navedba, da se seznanitev o začetku postopka nanaša na izdajo gradbenega dovoljenja,

4. opis in vrsta gradnje, ki je predmet izdaje gradbenega dovoljenja,

5. kje in kdaj je mogoče vpogledati v dokumentacijo,

6. kje in kdaj je mogoče prigrisati udeležbo, s pozivom, da se v prigrisatvi pojasnijo razlogi za udeležbo.

(3) Če so osebe iz prvega odstavka tega člena etažni lastniki, se vabilo k udeležbi pošlje tudi upravniku stavbe, če ima stavba upravnika in je to mogoče ugotoviti iz javno dostopnih uradnih evidenc. V tem primeru mora upravnik vabilo k udeležbi namestiti na oglasni deski ali na drugem vidnem mestu ob glavnem vhodu v stavbo.

(4) Investitor mora, razen pri linijskih gradbenih inženirskih objektih, vabilo k udeležbi namestiti na lahko dostopnem in vidnem mestu na nepremičnini, ki je predmet zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja.

38. člen (prigrisatve udeležbe)

(1) Vabljen oseb mora prigrasiti svojo udeležbo v postopku v roku, določenem v vabilu k udeležbi. Če je v določenem roku ne prigrasi, se šteje, da se z nameravano gradnjo strinja in se ne more vključiti v postopek izdaje gradbenega dovoljenja ter nima pravice do pritožbe.

(2) Oseba, ki prigrasi udeležbo v postopku, mora ob prigrasitvi pojasniti razloge za udeležbo, lahko pa navede tudi razloge, zaradi katerih nasprotuje nameravani gradnji, ali pa navede, da se strinja z nameravano gradnjo.

39. člen (izjave strank)

(1) Investitor lahko predloži pisno izjavo stranke, da se strinja z nameravano gradnjo kadarkoli do izdaje gradbenega dovoljenja. Stranka se mora v izjavi izrecno sklicevati na dokumentacijo za izdajo gradbenega dovoljenja, z navedbo številke in datuma njegove izdelave.

(2) Izjava upravnika ne more nadomestiti izjave posameznih etažnih lastnikov.

(3) Šteje se, da je stranka z nameravano gradnjo seznanjena in da se z njo strinja, če je investitor z njo sklenil pisno pogodbo, s katero je na njeni nepremičnini pridobil lastninsko ali kakšno drugo stvarno pravico, ki mu omogoča izvajanje gradnje.

(4) V primeru iz prvega in tretjega odstavka tega člena se stranka ne vključuje v postopek izdaje gradbenega dovoljenja, temveč se ji gradbeno dovoljenje samo vroči.

(5) Stranka, ki med postopkom poda izjavo, iz katere izhaja, da nasprotuje nameravani gradnji, mora za trditve v izjavi predložiti dokaze.

40. člen (mnenja v postopku izdaje gradbenega dovoljenja)

(1) Če je za pridobitev gradbenega dovoljenja predpisana pridobitev mnenja pristojnega mnenjedajalca, mora biti to predloženo pristojnemu upravnemu organu za gradbene zadeve v postopku izdaje gradbenega dovoljenja.

(2) Če investitor dokaže, da mnenje ni bilo izdano v roku, določenem v 31. členu tega zakona, pristojni upravni organ za gradbene zadeve pozove mnenjedajalca, da v osmih dneh od prejema poziva da mnenje. Če v tem roku mnenje ni izdano, ga pristojni upravni organ za gradbene zadeve pridobi od pristojnega organa za nadzor nad mnenjedajalcem ali od izvedenca glede skladnosti s predpisi s področja mnenjedajalca, pri čemer stroške izvedenca v celoti krije mnenjedajalec. Izvedenec ima pravico od mnenjedajalca zahtevati vse podatke, ki so potrebni za pripravo mnenja. Te podatke lahko uporablja samo za potrebe priprave mnenja v konkretni zadevi.

(3) V primeru neuskklajenih, nejasnih mnenj ali mnenj, ki nimajo ustrezne pravne podlage, lahko pristojni upravni organ za gradbene zadeve razpiše ustno obravnavo z namenom uskladitve ali spremembe mnenj. Če uskladitev ali sprememba mnenj ni dosežena, lahko odloči sam ali s pomočjo mnenja pristojnega organa za nadzor nad mnenjedajalcem ali mnenja izvedenca, če to predlaga investitor, pri čemer stroške izvedenca v celoti krije investitor.

(4) V primeru iz drugega in tretjega odstavka tega člena je treba glede skladnosti s predpisi s področja ohranjanja narave za presojo sprejemljivosti uporabiti metodologijo za presojo sprejemljivosti, določeno v predpisih s področja ohranjanja narave in se prepričati, da nameravana gradnja ne bo škodljivo vplivala na varstvene cilje varovanih območij, njihovo celovitost in povezanost.

41. člen (ustna obravnavo in ugotovitveni postopek)

(1) Pristojni upravni organ za gradbene zadeve opravi ustno obravnavo, če so se v postopek prigrasili stranski udeleženci, če to lahko pripomore k pospešitvi in poenostavitvi postopka ali če je treba opraviti ogled, zaslišati priče ali izvedence.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek se ustna obravnavo ne opravi, če so vsi stranski udeleženci podali izjave, da se z nameravano gradnjo strinjajo in so pridobljena vsa potrebna mnenja, iz katerih izhaja, da je nameravana gradnja skladna s predpisi iz njihove pristojnosti.

(3) Če je treba, se na ustno obravnavo vabi tudi projektanta in mnenjedajalce, ki so podali mnenje o nameravani gradnji.

(4) Pristojni upravni organ za gradbene zadeve se mora v ugotovitvenem postopku izdaje gradbenega dovoljenja, ki se nanaša na obstoječi objekt, prepričati o dejanskem stanju na terenu.

42. člen **(dopolnjevanje zahteve v ugotovitvenem postopku)**

(1) Če iz vsebine popolne zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja ni mogoče ugotoviti, ali nameravana gradnja izpolnjuje pogoje za izdajo gradbenega dovoljenja, mora investitor na zahtevo pristojnega upravnega organa za gradbene zadeve predložiti dodatna dokazila v roku, ki ga določi pristojni upravni organ za gradbene zadeve. V zahtevi za dopolnitev navede vse potrebne dopolnitve, ki se nanašajo na celotno predloženo dokumentacijo in dejansko stanje.

(2) Na predlog investitorja se rok za dopolnitev zahteve iz prejšnjega odstavka lahko podaljša. Če zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja tudi v tem roku ni dopolnjena, se šteje, da jo je investitor umaknil.

(3) Če se med postopkom dokumentacija za pridobitev gradbenega dovoljenja spremeni tako, da to lahko vpliva na izdana mnenja ali izjave stranskih udeležencev, mora pristojni upravni organ za gradbene zadeve s spremembo seznaniti mnenjedajalce ali stranske udeležence in po potrebi pridobiti njihova nova mnenja ali izjave v delu, v katerem se je projektna rešitev spremenila.

43. člen **(pogoji za izdajo gradbenega dovoljenja)**

(1) Pristojni upravni organ za gradbene zadeve izda gradbeno dovoljenje, če:

1. je gradnja skladna z določbami prostorskega akta v delu, ki se nanaša na graditev objektov in z določbami predpisov o urejanju prostora,

2. da sta dokumentacijo za pridobitev gradbenega dovoljenja podpisala projektant in vodja projekta, ki je v času izdelave dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja izpolnjeval pogoje v skladu z zakonom, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost in da je njen sestavni del njuna podpisana izjava, da so na ravni obdelave dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja izpolnjene zahteve iz 15. člena tega zakona, razen pri nezahtevnih objektih in spremembi namembnosti,

3. je v primeru gradnje nove stavbe, razen pri gradnji nezahtevne in pomožne kmetijske stavbe, načrtovana gradbena parcela skladna z določbami prostorskega akta in predpisi o urejanju prostora,

4. gradbena parcela, določena skladno s prejšnjo točko, predstavlja eno zemljiško parcelo, razen:

– na zemljiščih, ki niso stavbna;

– če gradbena parcela leži na zemljiških parcelah, pri katerih počitev združitve parcel v zemljiški knjigi ni dovoljena;

– pri objektih, ki se zaradi posebnih fizičnih lastnosti ali iz drugih podobnih razlogov ne morejo postaviti na eni zemljiški parceli,

5. je nameravana gradnja skladna s predpisi, ki so podlaga za izdajo mnenj,

6. iz dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja izhaja, da bo zagotovljena minimalna komunalna oskrba,

7. nameravana gradnja ne bo škodljivo vplivala na varstvene cilje varovanih območij, njihovo celovitost in povezanost, če je za objekt, za katerega se zahteva gradbeno dovoljenje, treba izvesti presojo sprejemljivosti posega v naravo v skladu s predpisi, ki urejajo ohranjanje narave,

8. je investitor v zemljiški knjigi vpisan kot lastnik ali imetnik stvarne pravice, ki mu daje pravico graditi na tuji nepremičnini, na kateri je predvidena gradnja, ali pa to pravico izkazuje z dokazili iz 3. točke drugega odstavka, tretjega in četrtega odstavka 35. člena tega zakona, pri čemer je v zemljiški knjigi evidentiran predlog za vpis te pravice v zemljiško knjigo in

9. je plačano nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo, če je to predpisano v 93. členu tega zakona, ali je plačan prvi obrok nadomestila, če je odobreno njegovo obročno odplačevanje in odškodnina zaradi spremembe namembnosti kmetijskega zemljišča v skladu z zakonom, ki ureja kmetijska zemljišča.

(2) Poleg pogojev iz prejšnjega odstavka mora biti pri gradnji, ki se nanaša na obstoječi objekt, na katerem se namerava izvajati gradnja, izpolnjen pogoj, da obstoječi objekt ni zgrajen brez gradbenega dovoljenja.

(3) Ne glede na prejšnji odstavek se gradbeno dovoljenje za gradnjo, ki se nanaša na obstoječi objekt, ki je nelegalen, lahko izda, če se postopek izdaje gradbenega dovoljenja združi z izdajo gradbenega dovoljenja za že obstoječi objekt, izdajo dovoljenja za objekt daljšega obstoja iz 50. člena tega zakona ali izdajo odločbe o legalizaciji iz devetega dela 5. poglavja tega zakona in se obstoječi objekt v tem postopku legalizira.

44. člen **(gradbeno dovoljenje za del objekta)**

(1) Če investitor vloži zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja za del objekta, se lahko izda gradbeno dovoljenje za posamezni del objekta, ki pomeni funkcionalno celoto.

(2) Gradbeno dovoljenje se lahko izda tudi za del objekta, ki ne pomeni funkcionalne celote, kadar gre za gradnjo linijskih gradbenih inženirskih objektov.

(3) Gradbeno dovoljenje za večnamenske stavbe se lahko izda na podlagi določitve pretežne namenske rabe objekta in podrobnega namena za najmanj 51 % površine posameznih delov, določenega s podrazredom po klasifikaciji vrst objektov, vendar brez določitve podrobnega namena drugih posameznih delov objekta, če v času izdaje gradbenega dovoljenja podroben namen posameznih delov objekta še ni znan (pridržek namembnosti). Po izdaji gradbenega dovoljenja za celoten objekt in določitvi namena posameznega dela objekta je treba za posamezni del objekta s pridržkom namembnosti pridobiti dopolnilno gradbeno dovoljenje za opredelitev podrobne namembnosti.

(4) Če se izdaja gradbeno dovoljenje v skladu z drugim odstavkom tega člena in je za objekt kot celoto potrebna presoja sprejemljivosti v skladu s predpisi s področja ohranjanja narave in ta še ni bila opravljena, se presoja sprejemljivosti opravi za celoten objekt.

45. člen **(vsebina gradbenega dovoljenja)**

(1) Izrek gradbenega dovoljenja mora poleg sestavin, ki so z zakonom, ki ureja splošni upravni postopek, predpisane za pisno odločbo, vsebovati tudi:

1. osebno ime ali firmo in prebivališče ali sedež investitorja,
2. opis gradnje, vrsto objekta in pri stavbah ter gradbeno inženirskih objektih klasifikacijsko številko v skladu s predpisom, ki ureja uvedbo in uporabo enotne klasifikacije vrst objektov,
3. navedbo parcelnih številok za zemljiške parcele, na katerih se bo izvedla nameravana gradnja,
4. številko in datum dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja in firmo in sedež projektanta,
5. morebitne pogoje za izvedbo gradnje, vzdrževanje in uporabo objekta,
6. številko in datum vseh izdanih mnenj in navedba mnenjedajalcev,
7. veljavnost gradbenega dovoljenja,
8. ugotovitev, da nameravana gradnja nima škodljivih posledic na naravo, če gre za objekt, za katerega je v skladu s predpisi, ki urejajo ohranjanje narave, obvezna presoja sprejemljivosti,
9. omilitvene ukrepe, s katerimi se odpravljajo škodljivi vplivi nameravane gradnje na naravo v skladu s predpisi, ki urejajo ohranjanje narave, če je to potrebno.

(2) Zahtevki za izdajo gradbenega dovoljenja in dokumentacija za pridobitev gradbenega dovoljenja sta sestavni del gradbenega dovoljenja.

46. člen **(rok za izdajo in vročitev odločbe)**

(1) Rok za izdajo odločbe o zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja je dva meseca od vložitve popolne zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja, razen če je potrebno usklajevanje z mnenjedajalci ali nadomeščanje mnenja v skladu s 40. členom tega zakona. V tem primeru je rok za izdajo odločbe tri mesece od vložitve popolne zahteve.

(2) Strankam se vroči odločba z osebno vročitvijo v skladu s predpisom, ki ureja splošni upravni postopek, stranskim udeležencem pa se vroči odločba brez sestavnih delov iz drugega odstavka prejšnjega člena.

(3) Če so bili stranski udeleženci seznanjeni z zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja z javnim naznanilom in so pridobili status stranskega udeleženca, jim pristojni upravni organ za gradbene zadeve odločbo vroči z javnim naznanilom. To mora vsebovati povzetek izreka odločbe, pravni pouk ter določitev časa in kraja za prevzem odločbe. Vročitev se šteje za opravljeno z dnem objave javnega naznanila.

(4) Z odločbo iz prvega odstavka se seznanijo mnenjedajalci, gradbena in druge inšpekcije.

47. člen (pravna sredstva)

(1) Zoper odločbo, ki jo v postopku izdaje gradbenega dovoljenja izda upravna enota, je dovoljena pritožba v osmih dneh od njene vročitve. Zoper odločbo, ki jo izda ministrstvo, ni dovoljena pritožba, je pa dovoljen upravni spor.

(2) Obnova postopka se v primeru, če oseba zahteva obnovo postopka iz razloga, ker bi morala biti udeležena v postopku kot stranski udeleženec in ji ni bila dana možnost udeležbe v postopku, dovoli le, če bi obnova postopka pripeljala do drugačne odločitve. Po preteku dveh mesecev od začetka gradnje ni mogoče predlagati obnove postopka iz razloga iz prejšnjega stavka.

(3) Če je stavba zgrajena na podlagi pravnomočnega gradbenega dovoljenja vsaj do faze izvedenih grobih gradbenih del ali če je gradbeni inženirski objekt dokončan, odločbe ni mogoče odpraviti z izrednimi pravnimi sredstvi, mogoče pa jo je izreči za nično.

(4) Določba prejšnjega odstavka se ne uporablja, če je bilo gradbeno dovoljenje izdano za objekt, za katerega je po predpisih, ki urejajo ohranjanje narave, treba opraviti presojo sprejemljivosti.

(5) V primeru odprave gradbenega dovoljenja se odpravi tudi uporabno dovoljenje.

48. člen (veljavnost gradbenega dovoljenja)

(1) Gradbeno dovoljenje preneha veljati, če investitor ne prijavi začetka gradnje v petih letih po njegovi pravnomočnosti.

(2) Če se v času veljavnosti gradbenega dovoljenja za območje, na katerem je nepremičnina, ki je predmet gradbenega dovoljenja, spremeni pravno ali dejansko stanje, te spremembe oziroma dopolnitve ne vplivajo na veljavnost gradbenega dovoljenja.

(3) Gradbeno dovoljenje se lahko razveljavi tudi na podlagi zahteve investitorja.

III. poglavje: Skrajšani ugotovitveni postopek izdaje gradbenega dovoljenja

49. člen (skrajšani ugotovitveni postopek izdaje gradbenega dovoljenja)

Izdaja gradbenega dovoljenja se lahko vodi po skrajšanem ugotovitvenem postopku, če investitor zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja priloži:

– dokumentacijo za pridobitev gradbenega dovoljenja, ki je podpisal projektant in vodja projekta, ki je v času izdelave dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja izpolnjeval pogoje skladno z zakonom, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost in da je njen sestavni del njuna podpisana izjava, da so na ravni obdelave dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja izpolnjene zahteve iz 15. člena tega zakona, razen pri nezahtevnih objektih in spremembi namembnosti,

– podpisano izjavo pooblaščenega arhitekta ali inženirja, ki je izdelal dokumentacijo za pridobitev gradbenega dovoljenja, da so prikazane rešitve skladne z zahtevami iz 15. člena tega zakona, razen pri nezahtevnih objektih in spremembi namembnosti;

– dokazilo o vpisu stvarne pravice na zemljišču ali dokazilo iz 3. točke drugega odstavka, tretjega in četrtega odstavka 35. člena, če v zemljiški knjigi ni vpisan kot lastnik ali imetnik stvarne pravice, ki mu daje pravico graditi na tuji nepremičnini, z dokazom o vložnem predlogu za vpis te pravice v zemljiško knjigo;

– dokazilo o tem, da je gradbena parcela urejena kot zemljiška parcela, kot določa zakon o urejanju prostora;

- mnenja, iz katerih izhaja, da je nameravana gradnja v skladu s predpisi, ki so podlaga za izdajo mnenj, razen če je nameravana gradnja na območju občinskega podrobnega prostorskega načrta, h kateremu so mnenjedajalci kot nosilci urejanja prostora dali pozitivno mnenje in se v njem izrekli, da pridobivanje mnenj v postopku izdaje gradbenega dovoljenja ni potrebno;
- pisne izjave stranskih udeležencev iz drugega odstavka 36. člena tega zakona, da se strinjajo z nameravano gradnjo in se sklicujejo na dokumentacijo za pridobitev gradbenega dovoljenja, ki je bila priložena zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja;
- dokazilo o plačanem nadomestilu za degradacijo in uzurpacijo, če je to predpisano v 93. členu tega zakona, ali da je plačan prvi obrok nadomestila, če je odobreno njegovo obročno odplačevanje in o plačilu odškodnine zaradi spremembe namembnosti kmetijskega zemljišča v skladu z zakonom, ki ureja kmetijska zemljišča.

IV. poglavje: Dovoljenje za objekte daljšega obstoja

50. člen (dovoljenje za objekte daljšega obstoja)

- (1) Za objekt, ki v celoti ali pretežno v enakem obsegu in bistveno enake namembnosti obstaja na istem mestu brez gradbenega dovoljenja več kot 20 let in je, če gre za stavbo, evidentiran v katastru stavb, ali če gre za objekt gospodarske javne infrastrukture, v katastru gospodarske javne infrastrukture, se lahko na zahtevo investitorja izda dovoljenje za objekt daljšega obstoja.
- (2) Zahtevi za izdajo dovoljenja za objekt daljšega obstoja se priložijo:
 - dokazilo iz 3. točke drugega odstavka, tretjega in četrtega odstavka 35. člena, če v zemljiški knjigi ni vpisan kot lastnik ali imetnik stvarne pravice, ki mu daje pravico graditi na tuji nepremičnini;
 - dokazilo o plačilu komunalnega prispevka in
 - dokazilo o daljšem obstoju objekta.
- (3) Ne glede na določbe prvega odstavka se dovoljenje za objekt daljšega obstoja ne izda, če:
 - gre za nevaren objekt, za katerega je bil izrečen inšpekcijski ukrep, ali
 - je objekt zgrajen po 30. aprilu 2004 in je objekt z vplivi na okolje ali objekt, za katerega je obvezna presoja sprejemljivosti vplivov na naravo.
- (4) V postopku izdaje dovoljenja za objekt daljšega obstoja se preverjajo dejstva iz prvega, drugega in tretjega odstavka tega člena. Za izdajo dovoljenja za objekt daljšega obstoja je treba plačati nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo v skladu s 93. členom tega zakona ali prvi obrok nadomestila, če je odobreno obročno odplačevanje.
- (5) Stranski udeleženci iz drugega odstavka 36. člena tega zakona lahko v postopku izdaje dovoljenja za objekt daljšega obstoja nasprotujejo le obstoju dejstev iz prvega, drugega in tretjega odstavka tega člena.
- (6) Dovoljenje za objekt daljšega obstoja velja pogojno in ga pristojni upravni organ za gradbene zadeve lahko razveljavi na zahtevo vlade ali občine brez odškodninske odgovornosti, če je to potrebno zaradi zavarovanja javnega interesa po predpisih, veljavnih v času gradnje objekta, in sicer ob neposredni ogroženosti zdravja in življenja ljudi ter delov okolja v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo okolja. Razveljavitev ni mogoča, če je ogroženost mogoče odpraviti z drugimi milejšimi sredstvi.
- (7) Zaznamba pogojne veljavnosti dovoljenja za objekt daljšega obstoja se po njegovi pravnomočnosti vpiše v zemljiško knjigo. Vpis predlaga pristojni upravni organ za gradbene zadeve po uradni dolžnosti.
- (8) Ne glede na izdajo dovoljenja po določbah tega člena lastnik objekta ni upravičen od občine zahtevati gradnje manjkajoče komunalne opreme, če je objekt zunaj določenega območja komunalnega opremljanja.
- (9) Šteje se, da objekt, za katerega je izdano dovoljenje za objekt daljšega obstoja, izpolnjuje zahtevo iz drugega odstavka 43. člena tega zakona.

V. poglavje: Integralni postopek izdaje gradbenega dovoljenja za objekte z vplivi na okolje

51. člen (splošne zahteve)

(1) Če je objekt, za katerega je predpisana pridobitev gradbenega dovoljenja, objekt z vplivi na okolje, se postopek izdaje gradbenega dovoljenja in postopek presoje vplivov na okolje iz zakona, ki ureja varstvo okolja, združita (integralni postopek). V integralnem postopku se izda gradbeno dovoljenje, ki združuje odločitev o izpolnjevanju pogojev za izdajo gradbenega dovoljenja in okoljevarstvenega soglasja. Integralni postopek se vodi po določbah četrtega dela tega zakona, razen če je v tem poglavju določeno drugače.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek se v integralnem postopku ne uporabljajo:

- 34. člen tega zakona,
- za nevladne organizacije drugi stavek prvega odstavka 38. člena tega zakona,
- drugi odstavek 40. člena tega zakona,
- drugi stavek drugega odstavka in tretji odstavek 47. člena tega zakona ter
- 49. člen tega zakona.

(3) Za presojo vplivov na okolje se uporabljajo določbe predpisov, ki urejajo varstvo okolja, razen če je s tem zakonom določeno drugače.

(4) Če se v okviru presoje vplivov na okolje izvede tudi presoja sprejemljivosti, se zanjo uporabljajo določbe predpisov, ki urejajo ohranjanje narave, razen če je s tem zakonom določeno drugače.

(5) Gradbeno dovoljenje za objekt iz prvega odstavka tega člena, ki ni izdano v skladu z določbami tega poglavja ali ga je izdal stvarno nepristojen organ, je nično.

52. člen **(zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja)**

(1) Integralni postopek se začne na zahtevo investitorja.

(2) Zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja poleg dokumentacije iz 35. člena tega zakona, vsebuje tudi poročilo o vplivih na okolje, izdelano v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo okolja in ohranjanje narave.

(3) Dokumentacija iz 35. člena tega zakona in poročilo o vplivih na okolje morata biti med seboj usklajena.

53. člen **(pridobivanje mnenj)**

(1) Pristojni upravni organ za gradbene zadeve pošlje zahtevo iz prejšnjega člena mnenjedajalcem in jih zaprosi, da v 30 dneh od prejema dokumentacije pošljejo pisno mnenje o sprejemljivosti nameravane gradnje z vidika njihove pristojnosti in morebitne pogoje, ki se nanašajo na izvedbo gradnje in uporabo objekta.

(2) Na zahtevo mnenjedajalca se rok iz prejšnjega odstavka lahko podaljša za največ 15 dni.

(3) Pridobivanje mnenj koordinira pristojni upravni organ za gradbene zadeve.

54. člen **(prevlada javne koristi)**

(1) Če pristojni upravni organ za gradbene zadeve skladno s predpisano metodologijo za presojo sprejemljivosti ugotovi, da je gradnja objekta neugodno ocenjena, o tem obvesti investitorja. Ta lahko najpozneje v 90 dneh po vročitvi obvestila predlaga uvedbo postopka prevlade druge javne koristi nad javno koristjo ohranjanja narave (v nadaljnjem besedilu: prevlada javne koristi). Predlog za uvedbo postopka prevlade javne koristi mora vsebovati dopolnjeno poročilo o vplivih na okolje, izdelano v skladu s predpisom, ki ureja presojo sprejemljivosti, in dokazila o izpolnjevanju pogojev za prevlado javne koristi.

(2) Po prejemu predloga iz prejšnjega odstavka pristojni upravni organ za gradbene zadeve prekine integralni postopek do odločitve o predhodnem vprašanju prevlade javne koristi.

(3) O prevladi javne koristi odloči vlada pod pogoji in po postopku, kot jih za prevlado javne koristi določa predpis, ki ureja ohranjanje narave, razen če ta zakon določa drugače.

55. člen **(stranski udeleženci v integralnem postopku)**

(1) Stranski udeleženci v integralnem postopku so lahko poleg oseb iz 36. člena tega zakona, tudi:

- lastnik nepremičnine in oseba s stalnim prebivališčem na območju, na katerem je pričakovati, da bo nameravana gradnja zaradi predvidenih obremenitev okolja med gradnjo in po njej lahko vplivala na njegove pravice in pravne koristi;
 - nevladna organizacija s statusom delovanja v javnem interesu na področju varstva okolja ali ohranjanja narave, ki ima v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo okolja ali ohranjanje narave, poseben status in
 - civilna iniciativa v skladu z drugim in tretjim odstavkom tega člena.
- (2) Civilna iniciativa je lahko stranski udeleženec v postopku, če zbere podpise 200 polnoletnih fizičnih oseb s stalnim prebivališčem na območju občine, kjer je nameravana gradnja, ali na območju občine, ki meji na območje nameravane gradnje. Seznam podpisnikov mora vključevati ime in priimek, naslov stalnega prebivališča, datum rojstva, podpis in datum podpisa. Civilna iniciativa mora predložiti stališče v zvezi z nameravano gradnjo in poročilom o vplivih na okolje, ki ga bo zastopala v postopku.
- (3) Civilna iniciativa postavi skupnega predstavnika. Če ga ne postavi, jo predstavlja prvopodpisana oseba s seznama iz prejšnjega odstavka. Posamezni podpisnik ne more zastopati ali predstavljati civilne iniciative ali samostojno opravljati dejanj v postopku. Pooblastilo oziroma dokazilo o imenovanju skupnega predstavnika se priloži k seznamu podpisnikov. Civilna iniciativa v integralnem postopku skladnost nameravane gradnje s predpisi, ki urejajo varstvo okolja uveljavlja kot svojo pravno korist. Upravni organ za gradbene zadeve lahko za potrebe priznavanja civilne iniciative kot stranskega udeleženca pridobi podatke o podpisnikih iz drugega odstavka tega člena iz Centralnega registra prebivalstva Republike Slovenije. Tako pridobljeni podatki se lahko uporabijo samo za potrebe integralnega postopka, ki se vodi.

56. člen **(sodelovanje javnosti)**

- (1) Pristojni upravni organ za gradbene zadeve v integralnem postopku zagotovi javni vpogled v zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja in dokumentacijo, ki se nanaša na predmet izdaje gradbenega dovoljenja, ter omogoči dajanje mnenj in pripomb v roku 30 dni od dneva javne objave.
- (2) Javna objava se mora izvesti v prostorskem informacijskem sistemu in z objavo na spletnih straneh e-uprave.
- (3) Javna objava vsebuje:
- navedbo pristojnega upravnega organa za gradbene zadeve,
 - ime in priimek ali naziv ter naslov ali sedež investitorja,
 - podatke o tem, da se izdaja gradbenega dovoljenja nanaša na objekt z vplivi na okolje,
 - vsebino zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja za objekt z vplivi na okolje, skupaj z opisom in vrsto gradnje, ki je predmet izdaje gradbenega dovoljenja,
 - podatke o tem, kje in kdaj je omogočen vpogled v dokumentacijo,
 - podatke o tem, kje, kdaj in kako se podajo pripombe na dokumentacijo,
 - vabilo vsem, ki lahko pridobijo status stranskega udeleženca v integralnem postopku, da prigrasijo svojo udeležbo,
 - podatke o sodelovanju države članice v primeru čezmejnih vplivov v skladu z določbami zakona, ki ureja varstvo okolja, in
 - možne odločitve ali osnutek odločitve, če obstaja.

57. člen **(sodelovanje v primeru čezmejnih vplivov)**

Če je v skladu s predpisom, ki ureja varstvo okolja, treba presoјati čezmeјne vplive na okolje v državi članici, se za sodelovanje v primeru čezmejnih vplivov smiselno uporabljajo določbe predpisa, ki ureja varstvo okolja.

58. člen **(izdaja gradbenega dovoljenja)**

- (1) Pristojni upravni organ za gradbene zadeve izda gradbeno dovoljenje v integralnem postopku, če so izpolnjeni pogoji za izdajo gradbenega dovoljenja iz 43. člena tega zakona in če nameravana gradnja nima pomembnih škodljivih vplivov na okolje.

(2) Rok za izdajo gradbenega dovoljenja iz prejšnjega odstavka je pet mesecev od vložitve popolne zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja, pri čemer ne teče v času pridobivanja mnenj, javne razprave in pridobivanja mnenja v postopku ugotavljanja čezmejnih vplivov v skladu s predpisom, ki ureja varstvo okolja.

(3) Gradbeno dovoljenje poleg sestavin iz 45. člena tega zakona v izreku vsebuje tudi:

– ukrepe in pogoje za preprečitev, zmanjšanje ali odpravo škodljivih vplivov na okolje v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo okolja,

– navedbo, da je gradbeno dovoljenje izdano na podlagi odločitve vlade o prevladi javne koristi, navedbo izravnalnih ukrepov, usmeritev zanje in določitev pogojev njihove izvedbe in navedbo, da morajo biti pred prijavo začetka gradnje izpolnjeni pogoji za delovanje izravnalnih ukrepov,

– ugotovitev, da nameravana gradnja nima škodljivih posledic za naravo, če je v skladu s predpisi, ki urejajo ohranjanje narave, obvezna presoja sprejemljivosti,

– omilitvene ukrepe za preprečitev, zmanjšanje ali odpravo škodljivih vplivov na naravo v skladu s predpisi, ki urejajo ohranjanje narave, če so potrebni, in

– ukrepe nadzora nad uporabo in nadzora po prenehanju uporabe objekta, če je to potrebno.

(4) Če so v gradbenem dovoljenju navedeni pogoji in ukrepi iz prejšnjega odstavka, mora obrazložitev vsebovati njihov opis in utemeljitev.

(5) Z odločbo iz prejšnjega odstavka se seznanijo mnenjedajalci, gradbena inšpekcija, inšpekcija, pristojna za okolje, in država, ki je sodelovala v postopku ugotavljanja čezmejnih vplivov v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo okolja.

(6) Pristojni upravni organ za gradbene zadeve v 30 dneh od dneva vročitve odločbe strankam odločbo, s katero je bilo odločeno o zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja, objavi v prostorskem informacijskem sistemu in na spletnih straneh e-uprave.

59. člen (pravno varstvo)

Nevladne organizacije iz prvega odstavka 55. člena tega zakona imajo ne glede na predpis, ki ureja upravni spor, pravico vložiti tožbo v upravnem sporu kot zastopnik javnega interesa na področju njihovega delovanja, tudi če niso bili udeleženi v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, ki se v upravnem sporu izpodbija. Tožba se v tem primeru lahko vloži v roku 30 dni od objave odločbe na način iz šestega odstavka 58. člena tega zakona.

60. člen (gradbeno dovoljenje za del objekta)

Če investitor vloži zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja za del objekta in gre za objekt z vplivi na okolje, se presoja vplivov na okolje opravi za celoten objekt.

Peti del: IZVAJANJE GRADNJE

61. člen (obveznost zakoličenja objekta)

(1) Pred začetkom novogradnje zahtevnega ali manj zahtevnega objekta, razen prizidave, je treba izvesti zakoličenje objekta v skladu s pogoji iz gradbenega dovoljenja in dokumentacije za izvedbo gradnje, če je ta predpisana.

(2) Če so ob zakoličenju med stanjem na terenu in pogoji v gradbenem dovoljenju glede lege nameravane gradnje in objekta gospodarske javne infrastrukture, na katerega naj bi se objekt priključil, razlike, ki onemogočajo izpolnitev pogojev iz gradbenega dovoljenja, se zakoličenje objekta lahko opravi na podlagi spremenjenega ali novega gradbenega dovoljenja, razen če gre za dopustna odstopanja v skladu s 67. členom tega zakona.

(3) Zakoličenje objekta se izvaja kot geodetska storitev. Izvaja ga pooblaščen inženir geodetske stroke v skladu s predpisom, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost.

(4) O izvedenem zakoličenju se sestavi zakoličbeni zapisnik, ki vsebuje podatke o zakoličenih koordinatah, oseh, višinah in drugih zakoličenih točkah, podatke o gradbenem dovoljenju, na podlagi katerega je bila zakoličba izvedena, podatke o podjetju in pooblaščenem inženirju, ki je zakoličbo izvedel, in podatke o morebitnih odstopanjih iz drugega odstavka tega člena.

62. člen
(obveznost izdelave dokumentacije za izvedbo gradnje)

(1) Za gradnjo objekta, za katerega se zahteva gradbeno dovoljenje, je obvezna dokumentacija za izvedbo gradnje.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek izdelava dokumentacije za izvedbo gradnje ni obvezna pri:

- spremembi namembnosti,
- gradnji nezahtevnih objektov,
- gradnji enostanovanjskih stavb do 200 m² bruto tlorisne površine,
- gradnji manj zahtevnih nestanovanjskih kmetijskih stavb za rastlinsko pridelavo, stavb za spravilo pridelkov, stavb za shranjevanje kmetijskih strojev, orodja in mehanizacije ter obrambnih objektov, namenjenih skladiščenju in spravilu opreme do 1000 m² bruto tlorisne površine.

63. člen
(obveznost imenovanja nadzornika)

(1) Pred izvedbo gradnje objekta, za katerega se zahteva gradbeno dovoljenje, mora investitor imenovati nadzornika.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek imenovanje nadzornika ni potrebno za gradnjo nezahtevnega objekta, če jo izvaja izvajalec, ki izpolnjuje pogoje iz 14. člena tega zakona.

64. člen
(prijava začetka gradnje)

(1) Investitor mora pri pristojnem upravnem organu za gradbene zadeve osem dni pred začetkom izvajanja gradnje objekta, za katerega se zahteva gradbeno dovoljenje, razen pri spremembi namembnosti, prijaviti začetek gradnje. Prijavo vloži na obrazcu. Prijavi se priložijo:

- dokumentacija za izvedbo gradnje s podatki, določenimi v predpisu iz osmega odstavka 29. člena tega zakona, če se ta zahteva v skladu z 62. členom tega zakona;
- pri odstranitvi manj zahtevnega in zahtevnega objekta: načrt gospodarjenja z odpadki v skladu s predpisom, ki ureja ravnanje z gradbenimi odpadki, in načrt odstranitve z vsebino, določeno v predpisu iz osmega odstavka 29. člena tega zakona, ki ga izdelata pooblaščen arhitekt ali inženir;
- če se ob izvajanju gradbenih del pridobiva nekovinska mineralna surovina v skladu s predpisi, ki urejajo rudarstvo, količino in opis načina uporabe te mineralne surovine;
- če gre za odstranitev objekta kulturne dediščine: posnetek dejanskega stanja;
- če so bili v gradbenem dovoljenju zaradi prevlade druge javne koristi nad javno koristjo ohranjanja narave določeni izravnalni ukrepi: mnenje organizacije, pristojne za ohranjanje narave, da so izpolnjeni pogoji za delovanje izravnalnih ukrepov,
- dokazilo o urejenem zavarovanju odgovornosti udeležencev pri graditvi, če je predpisano in
- dokazilo o plačanem komunalnem prispevku oziroma o tem, da so na drug zakonit način izpolnjene investitorjeve obveznosti.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek se začetek gradnje lahko prijavi tudi za pripravljalna dela na gradbišču, pri čemer prijava vsebuje samo podatke in dokazila iz prvega odstavka tega člena, ki se nanašajo na ta dela.

(3) Po prijavi začetka gradnje je treba prijaviti vsako spremembo v zvezi z nadzornikom.

(4) S prijavo začetka gradnje se seznanijo mnenjedajalci, gradbeni inšpektor in drugi pristojni inšpektorji.

(5) Obrazec iz prvega odstavka tega člena predpiše minister.

65. člen
(obveznosti nadzornika)

(1) Če nadzornik med izvajanjem gradnje ugotovi neskladje, ki presega dopustna odstopanja iz 67. člena tega zakona, neskladje z gradbenimi predpisi, ali pa, da vgrajeni gradbeni in drugi proizvodi, inštalacije, tehnološke naprave in oprema ter izvedeni postopki niso dokazani z ustreznimi dokumenti, mora o tem takoj obvestiti investitorja in izvajalca ter ugotovitve in predloge, kako stanje popraviti, vpisati v gradbeni dnevnik.

(2) Nadzornik svoje ugotovitve vpisuje v gradbeni dnevnik. Z lastnoročnim podpisom gradbenega dnevnika potrjuje, da so podatki oziroma vpisi, vneseni v gradbeni dnevnik, resnični.

(3) Če investitor oziroma izvajalec kljub nadzornikovemu opozorilu nepravilnosti ne odpravita, nadzornik gradnjo ustavi oziroma prepreči nastanek škode in nepravilnosti sporoči pristojnemu inšpektorju.

(4) Če se med gradnjo zamenja nadzornik, se gradnja ustavi, dokler je ne prevzame nov nadzornik. Izvajajo se lahko le dela za zaščito objekta ter okolice zaradi zavarovanja zdravja in življenja ljudi.

66. člen (ureditev in označitev gradbišča)

(1) Pri izvajanju gradnje mora izvajalec skrbeti za to, da je zagotovljena varnost mimoidočih, prometa, sosednjih objektov in okolice.

(2) Izvajalec ali investitor morata pri gradnji, za katero je predpisano gradbeno dovoljenje, razen pri spremembi namembnosti in nezahtevnih objektih, najpozneje do začetka gradnje poskrbeti za ograditev in označitev gradbišča z gradbiščno tablo. Ta mora biti v času od začetka gradnje do pridobitve uporabnega dovoljenja na vidnem mestu nameščena na gradbišču.

(3) Za preprečevanje nevarnosti na gradbišču in čezmerne obremenitve okolice mora investitor poskrbeti za organizacijo na gradbišču in v njegovi okolici.

(4) Izvajalec na gradbišču vodi gradbeni dnevnik, v katerega vnaša pomembne podatke o izvajanju gradnje.

(5) Minister podrobneje predpiše način ograditve, označitve, organizacije ureditve gradbišča, vsebino gradbiščne table in način vodenja gradbenega dnevnika.

67. člen (dopustna manjša odstopanja od gradbenega dovoljenja)

(1) Pri izvajanju gradnje je v času veljavnosti gradbenega dovoljenja dopustna manjša odstopanja od gradbenega dovoljenja in potrjene dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja, če je odstopanje takšno, da:

- je skladno s določbami prostorskega akta, ki je veljal v času izdaje gradbenega dovoljenja,
- se posamezne zunanje mere stavbe, določene v gradbenem dovoljenju (širina, višina, dolžina, globina, polmer in podobno) ne povečajo za več kot 0,3 m ali se posamezne dimenzije zmanjšajo;
- ne odstopa od predpisane gradbene linije in predpisanih najmanjših odmikov od meje sosednjih parcel,
- ne vpliva na mnenja pristojnih organov in njihove pogoje, določene v gradbenem dovoljenju in je skladno s predpisi s področja mnenjedajalca,
- so ne glede na drugačno tehnično rešitev od potrjene v gradbenem dovoljenju, izpolnjene bistvene in druge zahteve po predpisih, ki so veljali v času izdaje gradbenega dovoljenja,
- v samem bistvu ne spremeni objekta in njegove namembnosti.

(2) Pred izvedbo sprememb iz prejšnjega odstavka mora projektant pisno potrditi, da gre za dopustna manjša odstopanja in jih mora nadzornik vpisati v gradbeni dnevnik. Spremembe v konstrukciji, inštalacijskih sistemih, tehnoloških rešitvah mora odobriti projektant in morajo biti preverjene z novimi deli projekta za izvedbo.

(3) Pri izvajanju gradnje je v času veljavnosti gradbenega dovoljenja dopustna sprememba investitorja, pri čemer je treba spremembo prijaviti pri pristojnem upravnem organu za gradbene zadeve. Novi investitor prevzame pravice in obveznosti dotedanjega investitorja po tem zakonu.

68. člen (sprememba gradbenega dovoljenja zaradi večjih odstopanj od gradbenega dovoljenja)

(1) Če gre za odstopanja, ki ne izpolnjujejo pogojev iz prvega odstavka prejšnjega člena, mora investitor pridobiti spremenjeno gradbeno dovoljenje, razen če se s temi odstopanji v samem

bistvu spremeni objekt in njegova namembnost. V tem primeru je treba pridobiti novo gradbeno dovoljenje.

(2) Zahteva za spremembo gradbenega dovoljenja mora biti vložena v času veljavnosti gradbenega dovoljenja, vendar najkasneje v desetih letih po pravnomočnosti gradbenega dovoljenja. Investitor vlogi priloži dokumentacijo za pridobitev gradbenega dovoljenja, dopolnjeno s spremembami ali novo dokumentacijo za pridobitev gradbenega dovoljenja, če so spremembe tolikšne, da je treba zaradi večje preglednosti izdelati novo dokumentacijo za pridobitev gradbenega dovoljenja in druge potrebne listine.

(3) Pri spremembi gradbenega dovoljenja se upoštevata že izdelana dokumentacija, izveden postopek za pridobitev gradbenega dovoljenja in se preveri zgolj skladnost odstopanj od potrjene dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja. Če sprememba gradbenega dovoljenja vpliva na pravice strank ali skladnost s predpisi s področja mnenjedajalcev, se jih vključi v postopek spremembe gradbenega dovoljenja.

(4) Sprememba gradbenega dovoljenja delno ali v celoti nadomesti že izdano gradbeno dovoljenje.

Šesti del: UPORABNO DOVOLJENJE

69. člen (zahteva za izdajo uporabnega dovoljenja)

(1) Investitor mora po dokončanju gradnje vložiti zahtevo za izdajo uporabnega dovoljenja. Zahteva se vложи na obrazcu.

(2) Zahtevi za izdajo uporabnega dovoljenja se priložijo:

- izjava projektanta, nadzornika in izvajalca, da so dela dokončana, skladna z izdanim gradbenim dovoljenjem in da so izpolnjene predpisane bistvene zahteve;
- dokumentacija za pridobitev uporabnega dovoljenja z označenimi odstopanji od dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja;
- dokazilo o zanesljivosti objekta, razen pri manj zahtevnih objektih;
- če so bili v gradbenem dovoljenju določeni izravnalni ukrepi: opis njihove izvedbe in mnenje organizacije, pristojne za ohranjanje narave, o njihovem delovanju;
- program prvih meritev, če gre za objekt z vplivi na okolje in
- pri jedrskih in sevalnih objektih soglasje organa, pristojnega za jedrsko varnost, za začetek poskusnega obratovanja, kot ga določa predpis, ki ureja varstvo pred ionizirajočimi sevanji in jedrsko varnost.

(3) Ne glede na drugi odstavek tega člena se zahtevi za izdajo uporabnega dovoljenja za spremembo namembnosti priloži samo izjava iz prve alineje drugega odstavka tega člena.

(4) Če zaradi smrti udeležencev pri graditvi, starosti objekta ali drugih izjemnih okoliščin ni mogoče predložiti dokumentacije, s katero se dokazuje izpolnjevanje bistvenih in drugih zahtev iz gradbenega dovoljenja, se te lahko dokazujejo drugače. To potrdi udeleženec, ki izpolnjuje pogoje po tem zakonu.

(5) Projektant, nadzornik in izvajalec so za resničnost izjav iz tega člena kazensko in odškodninsko odgovorni.

(6) V postopku izdaje uporabnega dovoljenja je stranka le investitor.

(7) Obrazec iz prvega odstavka in vsebino dokazila o zanesljivosti objekta iz drugega odstavka tega člena predpiše minister.

70. člen (način pridobitve uporabnega dovoljenja)

(1) Uporabno dovoljenje za zahtevni objekt in objekt z vplivi na okolje se pridobi v posebnem ugotovitenem postopku na podlagi opravljenega tehničnega pregleda.

(2) Uporabno dovoljenje za objekte, ki niso objekti iz prejšnjega odstavka, se izda brez posebnega ugotovitenega postopka in opravljenega tehničnega pregleda. Pogoj za izdajo uporabnega dovoljenja je popolna zahteva za izdajo uporabnega dovoljenja. Upravni organ izda uporabno dovoljenje v 15 dneh od vložitve popolne zahteve za izdajo uporabnega dovoljenja. Investitor lahko na lastno zahtevo pridobi uporabno dovoljenje na način iz prejšnjega odstavka.

(3) Pridobljeno uporabno dovoljenje je pogoj za dodelitev hišne številke.

71. člen (komisija za tehnični pregled)

- (1) Pristojni upravni organ po popolnosti zahteve za izdajo uporabnega dovoljenja s sklepom imenuje komisijo za tehnični pregled (v nadaljnjem besedilu: komisija) in določi njegov datum. Zoper sklep o imenovanju komisije ni dovoljena pritožba.
- (2) Za člane komisije se imenujejo predstavniki pristojnih mnenjedajalcev ter po potrebi tudi izvedence, glede na vrsto objekta. Če so pristojni mnenjedajalci do imenovanja komisije že podali svoje izjave, iz katerih izhaja, da so izpolnjeni pogoji iz četrtega odstavka 72. člena tega zakona z vidika njihove pristojnosti, se jih v komisijo ne vključi.
- (3) Tehnični pregled in delo komisije vodi uradna oseba pristojnega upravnega organa za gradbene zadeve. Če je zaradi tehnične ali druge specifičnosti objekta potrebno ali če pristojni upravni organ za gradbene zadeve nima potrebnega in zadostnega znanja, se lahko v komisijo imenujejo tudi izvedenci v skladu s predpisom, ki ureja splošni upravni postopek. Za izvedence s področja arhitekturnih in inženirskih storitev se imenujejo pooblaščenih arhitekti in inženirji.
- (4) Sklep o imenovanju komisije se vroči investitorju in članom komisije.
- (5) O datumu tehničnega pregleda pristojni upravni organ za gradbene zadeve obvesti pristojne inšpekcijske službe.
- (6) Investitor mora o datumu tehničnega pregleda obvestiti vse udeležence pri graditvi in zagotoviti njihovo udeležbo pri tehničnem pregledu.

72. člen (tehnični pregled)

- (1) Pred tehničnim pregledom lahko mnenjedajalec pristojnemu upravnemu organu za gradbene zadeve pisno sporoči, da nima pripomb in da ne bo sodeloval pri tehničnem pregledu.
- (2) Če se predstavnik mnenjedajalca, ki je bil imenovan v komisijo, tehničnega pregleda ne udeleži, se šteje, da nima pripomb.
- (3) Tehničnega pregleda se lahko udeležijo tudi pristojne inšpekcijske službe. Če pristojna inšpekcijska služba v zvezi z objektom ugotovi določene nepravilnosti, ki niso bile odpravljene do tehničnega pregleda, mora na to opozoriti pristojni upravni organ za gradbene zadeve.
- (4) Pri tehničnem pregledu komisija preveri, ali:
 - je objekt izveden v skladu z gradbenim dovoljenjem, ob upoštevanju dovoljenih odstopanj iz 67. člena tega zakona;
 - sta dokumentacija za pridobitev uporabnega dovoljenja in dokazilo o zanesljivosti objekta izdelana v skladu s predpisi;
 - so bili upoštevani pogoji in ukrepi, predpisani v gradbenem dovoljenju;
 - je iz predložene dokumentacije razvidno, da je objekt izveden tako, da so izpolnjene bistvene zahteve;
 - je izvedena minimalna komunalna oskrba objekta.
- (5) O tehničnem pregledu se vodi zapisnik.
- (6) Če komisija pri tehničnem pregledu ugotovi nepravilnosti, se v zapisniku določi rok, v katerem morajo biti te odpravljene. Pristojni upravni organ za gradbene zadeve lahko sam ugotovi, ali so bile nepravilnosti odpravljene ali pa ponovi tehnični pregled samo s tistimi člani komisije, ki so na te nepravilnosti opozorili.

73. člen (odločanje o zahtevi za izdajo uporabnega dovoljenja po izvedbi tehničnega pregleda)

- (1) Če gre za objekt iz prvega odstavka 70. člena tega zakona, pristojni upravni organ za gradbene zadeve ugotovi zahtevi za izdajo uporabnega dovoljenja, če komisija po opravljenem tehničnem pregledu ugotovi, da so izpolnjeni pogoji iz četrtega odstavka prejšnjega člena.
- (2) Zahteva za izdajo uporabnega dovoljenja se zavrne, če:
 - investitor v določenem roku ne odpravi nepravilnosti, ugotovljenih ob tehničnem pregledu, ali če jih ne odpravi po ponovnem ogledu ali pregledu;
 - se ugotovi, da je objekt neskladen in da nepravilnosti ni mogoče odpraviti;
 - se ugotovi, da je objekt nelegalen;
 - se ugotovi, da je objekt nevaren in nepravilnosti ni mogoče odpraviti.

(3) Če predpisi, ki urejajo varstvo okolja, določajo izvedbo prvih meritev in obratovalnega monitoringa, se za objekt odredi poskusno obratovanje za obdobje, določeno s programom prvih meritev. V tem primeru je poleg pogojev iz prvega odstavka tega člena pogoj za izdajo uporabnega dovoljenja ta, da iz predloženih poročil o prvih meritvah in obratovalnega monitoringa izhaja, da emisije pri obratovanju objekta ne presegajo s predpisi, ki urejajo varstvo okolja, predpisanih mejnih vrednosti.

(4) Če tako določajo predpisi, ki urejajo varstvo pred ionizirajočimi sevanji in jedrsko varnost, se za objekt odredi poskusno obratovanje. V tem primeru je poleg pogojev iz prvega odstavka tega člena pogoj za izdajo uporabnega dovoljenja ta, da iz predloženih poročil o prvih meritvah in obratovalnega monitoringa izhaja, da so izpolnjeni pogoji sevalne oziroma jedrske varnosti, določeni s predpisi, ki urejajo varstvo pred ionizirajočimi sevanji in jedrsko varnost.

(5) Zoper odločbo o odreditvi poskusnega obratovanja iz prejšnjega odstavka ni pritožbe, mogoče pa jo je izpodbijati s pritožbo zoper odločbo o zavrnitvi zahteve za izdajo uporabnega dovoljenja.

(6) V času zadržanja izvršitve gradbenega dovoljenja se postopek za izdajo uporabnega dovoljenja prekine.

(7) Uporabno dovoljenje se izda za celoten objekt ali del objekta, če gre za funkcionalno celoto, ki izpolnjuje bistvene zahteve.

(8) Če se zahteva za izdajo uporabnega dovoljenja zavrne, ker je objekt zaradi nepravilnosti nevaren ali neskladen, vendar jih ni mogoče odpraviti, ali če je objekt nelegalen, se s tem seznanijo pristojni inšpektorji.

74. člen (poskusno obratovanje)

(1) Poskusno obratovanje mora investitor prijaviti pri pristojnih inšpekcijah pet dni pred njegovim začetkom.

(2) Pred koncem obdobja poskusnega obratovanja investitor pristojnemu upravnemu organu za gradbene zadeve prijavi rezultate prvih meritev in priloži poročila o prvih meritvah obratovalnega monitoringa.

(3) Poskusno obratovanje se na zahtevo investitorja lahko podaljša za obdobje, za katero je bilo že odrejeno, pri čemer se izvaja v skladu s predpisi, ki so veljali v času izdaje gradbenega dovoljenja.

(4) Odločba o poskusnem obratovanju v času njegove veljavnosti učinkuje enako kot uporabno dovoljenje.

(5) Če iz rezultatov prvih meritev in poročil o prvih meritvah izhaja, da emisije pri obratovanju objekta ne presegajo predpisanih mejnih vrednosti in objekt izpolnjuje s predpisi o varstvu okolja določene parametre glede vplivov na okolje, pristojni upravni organ za gradbene zadeve izda uporabno dovoljenje.

75. člen (obličnost uporabnega dovoljenja)

Uporabno dovoljenje se izda na obrazcu, ki ga predpiše minister.

76. člen (uporabno dovoljenje po posebnih predpisih)

Za objekt, za katerega je opravljen tehnični pregled po posebnih predpisih, se upravnemu organu za gradbene zadeve predložijo dokazila o izvedenem tehničnem pregledu in prevzemu v skladu s temi predpisi. Ta nadomestijo izvedbo tehničnega pregleda in posebnega ugotovitvenega postopka v celoti ali v delu, na katerega se ta dokazila nanašajo.

77. člen (uporabno dovoljenje za objekte daljšega obstoja)

Za objekte daljšega obstoja, za katere je bilo izdano dovoljenje iz 50. člena tega zakona, se šteje, da imajo v času veljavnosti dovoljenja uporabno dovoljenje.

78. člen

(evidentiranje objektov)

Za objekte, za katere je v skladu s predpisi, ki urejajo evidentiranje nepremičnin in gospodarske javne infrastrukture, obvezno evidentiranje v zemljiškem katastru, katastru stavb ali katastru gospodarske javne infrastrukture, in še niso evidentirani, pristojni upravni organ za gradbene zadeve po izdaji uporabnega dovoljenja o tem obvesti pristojni organ za geodetske zadeve, ki na podlagi dokumentacije za pridobitev uporabnega dovoljenja objekt oziroma spremembe evidentira v zemljiški kataster, kataster stavb ali kataster gospodarske javne infrastrukture.

Sedmi del: INŠPEKCIJSKI NADZOR

I. poglavje: Izvajanje inšpekcijskega nadzora

79. člen (vrstni red obravnave zadev)

Pri določanju vrstnega reda obravnave prijav in zadev se upoštevajo stopnja javnega interesa, faza izvajanja gradnje, vrsta kršitve, lastnosti in namen objekta.

80. člen (pogoji za inšpektorje)

Za gradbenega inšpektorja je lahko imenovana oseba, ki ima poleg pogojev v skladu s predpisi, ki urejajo pogoje za javne uslužbence, izobrazbo s področja gradbeništva ali arhitekture.

81. člen (inšpekcijski zavezanec)

(1) Inšpekcijski zavezanec ali zavezanka (v nadaljnjem besedilu: inšpekcijski zavezanec) je v postopku inšpekcijskega nadzora investitor. Če je investitor neznan, se za inšpekcijskega zavezanca šteje zemljiškopravni lastnik zemljišča ali objekta, na katerem se izvaja gradnja.

(2) Inšpekcijski zavezanec je lahko tudi udeleženec pri graditvi objektov, ki krši ta zakon.

(3) Inšpekcijski ukrepi po tem zakonu se izrekajo tudi pravnim naslednikom inšpekcijskega zavezanca in jih zavezujejo.

(4) Če gre za nevaren objekt in je inšpekcijski zavezanec umrl, vendar postopek dedovanja še ni končan, ali če zavezanec organu ni znan oziroma mu ni znano njegovo prebivališče ali ob prenehanju pravne osebe, lahko gradbeni inšpektor ukrepe izreče državi.

(5) Država ima v primeru iz prejšnjega odstavka na nepremičnini, ki je predmet inšpekcijskega ukrepa, zakonito zastavno pravico, dokler niso poplačani vsi stroški, nastali zaradi izvrševanja ukrepa.

(6) Za vpis in izbris pravice iz prejšnjega odstavka se smiselno uporabljajo določbe 95. člena tega zakona.

(7) Če je izrečen inšpekcijski ukrep zoper pooblaščenega arhitekta in inženirja ali vodjo del kot inšpekcijskega zavezanca, mora gradbeni inšpektor podati prijavo pristojni poklicni zbornici, pri kateri je ta vpisan v imenik.

II. poglavje: Inšpekcijski ukrepi

82. člen (inšpekcijski ukrepi v zvezi s prijavo začetka gradnje in izpolnjevanjem bistvenih zahtev)

(1) Gradbeni inšpektor ali drug pristojni inšpektor izreče ukrep ter določi rok za odpravo nepravilnosti in ustavi gradnjo, če:

- se gradnja, za katero je predpisana prijava začetka gradnje, izvaja brez popolne prijave;
- se gradnja izvaja brez predpisane dokumentacije za izvedbo gradnje;
- ni bil imenovan nadzornik;
- ugotovi, da bo zaradi nadaljevanja gradnje ogroženo izpolnjevanje bistvenih zahtev.

(2) Če inšpekcijski zavezanec v roku iz prejšnjega odstavka ne odpravi nepravilnosti, gradbeni inšpektor ali drug pristojni inšpektor začne postopek v skladu s 87. členom tega zakona.

83. člen

(inšpekcijski ukrepi v zvezi z vgrajevanjem gradbenih proizvodov)

(1) Gradbeni inšpektor z odločbo prepove vgrajevanje gradbenih proizvodov, ki ne izpolnjujejo pogojev iz predpisov, ki urejajo dajanje gradbenih proizvodov na trg, in odredi, da se gradnja ustavi, dokler jih inšpekcijski zavezanec ne nadomesti z ustreznimi.

(2) Če neustreznih proizvodov in materialov ni mogoče nadomestiti, gradbeni inšpektor odredi, da se gradnja ustavi, dokler inšpekcijski zavezanec ne predloži dokazila, da ti ustrezajo nameravani uporabi v skladu s tehničnimi predpisi za gradbene proizvode (dokazilo o ustreznosti). Če se po prepovedi še naprej vgrajujejo, jih lahko gradbeni inšpektor zaseže.

(3) Inšpekcijski zavezanec mora v primerih iz prejšnjega odstavka za dokazilo o ustreznosti zaprositi v enem mesecu od izrečenega ukrepa, gradnjo pa lahko nadaljuje, ko ga predloži gradbenemu inšpektorju.

(4) Dokazilo o ustreznosti lahko izda organ, ki je v skladu s predpisi, ki urejajo trženje gradbenih proizvodov, pooblaščen za ocenjevanje in preverjanje nespremenljivosti lastnosti gradbenih proizvodov.

84. člen

(inšpekcijski ukrepi v zvezi z nelegalnim objektom)

(1) V primeru nelegalnega objekta gradbeni inšpektor, drug pristojni inšpektor ali občinski inšpektor odredi, da se gradnja takoj ustavi in da se zgrajeni objekt ali del objekta v določenem roku odstrani na stroške inšpekcijskega zavezanca, vzpostavi prejšnje stanje ali drugače sanira objekt, del objekta oziroma zemljišče, če vzpostavitev v prejšnje stanje ni mogoča.

(2) Ne glede na določbe prejšnjega odstavka gradbeni inšpektor ob nelegalni spremembi namembnosti ukrepa v skladu s 86. členom tega zakona.

(3) Če je za objekt izdan sklep o dovolitvi obnove postopka in zadržanju izvršitve gradbenega dovoljenja, gradnja pa se nadaljuje, gradbeni inšpektor odredi, da se opravi izvršba s prisilitvijo v skladu z 92. členom tega zakona.

85. člen

(inšpekcijski ukrepi v zvezi z neskladnim objektom)

(1) V primeru neskladnega objekta pristojni gradbeni inšpektor odredi, da se takšna gradnja ustavi, dokler investitor ne pridobi spremenjenega gradbenega dovoljenja.

(2) Investitor objekta, ki se je izvajal v nasprotju z gradbenim dovoljenjem in je zato pristojni gradbeni inšpektor odredil ustavitev gradnje, mora za spremembo gradbenega dovoljenja zaprositi v enem mesecu po izrečenem ukrepu, gradnjo pa lahko nadaljuje šele po dokončnosti takšnega dovoljenja. Če investitor ne zaprosi za spremembo gradbenega dovoljenja v enem mesecu po izrečenem ukrepu ali če pristojni upravni organ za gradbene zadeve njegovo zahtevo za spremembo gradbenega dovoljenja pravnomočno zavrne ali zavrže, odredi pristojni gradbeni inšpektor, da se tisti del objekta, ki je bil zgrajen v nasprotju z gradbenim dovoljenjem, na investitorjeve stroške odstrani ter vzpostavi stanje, določeno v gradbenem dovoljenju.

86. člen

(inšpekcijski ukrepi v zvezi z neskladno uporabo objekta)

V primeru neskladne uporabe objekta gradbeni inšpektor ali drug pristojni inšpektor prepove uporabo objekta do izdaje uporabnega dovoljenja oziroma pravnomočnosti novega gradbenega dovoljenja.

87. člen

(inšpekcijski ukrepi v zvezi z nevarnim objektom)

(1) V primeru nevarnega objekta gradbeni inšpektor ustavi gradnjo oziroma prepove uporabo nevarnega objekta in odredi, da se v roku, ki ga določi, na stroške zavezanca ustrezno zavaruje ali da se na objektu oziroma delu objekta v roku, ki ga določi, izvedejo vzdrževalna dela.

(2) Če z ukrepi iz prejšnjega odstavka nevarnosti ni mogoče odpraviti, gradbeni inšpektor odredi, da se v roku, ki ga določi, na stroške zavezanca objekt delno ali v celoti odstrani.

88. člen (odprava nepravilnosti)

Če gradbeni inšpektor ali drug pristojni inšpektor pri izvajanju gradnje ali pri obstoječem objektu ugotovi druge nepravilnosti in kršitve tega zakona, odredi odpravo teh nepravilnosti v določenem roku.

III. poglavje: Postopek inšpekcijskega nadzora

89. člen (vročanje inšpekcijskih odločb)

(1) Vročitev odločbe, izdane v postopku inšpekcijskega nadzora, se lahko opravi tudi na gradbišču oziroma na kraju izvajanja gradnje ali v objektu.

(2) Če se vročitve ne da opraviti na način iz prejšnjega odstavka, lahko pusti vročevalec pisno sporočilo na primernem mestu gradbišča oziroma na kraju izvajanja gradnje ali v objektu.

90. člen (varstvo kulturne dediščine pri ukrepanju gradbenega inšpektorja)

Gradbeni inšpektor, drug pristojni inšpektor ali občinski inšpektor lahko odredi odstranitev objekta, ki je predmet varstva kulturne dediščine, le po predhodnem ogledu in na podlagi soglasja pristojnega organa v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo kulturne dediščine, razen v primeru nevarnega objekta.

IV. poglavje: Izvršba

91. člen (izvršba inšpekcijskega ukrepa)

(1) Ko je odrejena odstranitev zgrajenega objekta ali dela objekta, vzpostavitev prejšnjega stanja ali drugačna sanacija objekta, se v odločbi inšpekcijskega zavezanca opozori na to, da se bo v primeru neizpolnitve odrejene obveznosti začel postopek izvršbe nedelarne obveznosti, ki se bo opravil po drugih osebah ali s prisilitvijo.

(2) Pri izvajanju izvršbe po drugih osebah se upošteva stopnja javnega interesa po naslednjih merilih:

- pravno stanje izdanih upravnih aktov, na podlagi katerih se opravlja izvršba;
- fizične in druge lastnosti objekta;
- vpliv objekta na ljudi in okolje;
- lega objekta;
- objekt v javni rabi ali objekt, v katerem se opravlja dejavnost;
- možnost legalizacije.

(3) Za opravljanje izvršbe inšpekcijskih ukrepov in zaseg predmetov po drugi osebi se izberejo izvajalci v skladu s predpisom, ki ureja javna naročila.

92. člen (izvršba s prisilitvijo)

(1) Pri izvršbi s prisilitvijo je prva izrečena denarna kazen:

- za pravno osebo, samostojnega podjetnika posameznika in posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost od 10.000 do 200.000 eurov in
- za fizično osebo od 1.000 do 10.000 eurov.

(2) Vse poznejše kazni se izrekajo, dokler seštevek denarnih kazni ne doseže desetkratnika najvišjega zneska iz prejšnjega odstavka.

V. poglavje: Druge sankcije

93. člen (nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo prostora)

(1) Investitor oziroma lastnik nedovoljenega objekta je dolžan plačati nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo prostora. Če ni mogoče ugotoviti, kdo je investitor oziroma lastnik objekta, mora nadomestilo plačati lastnik zemljišča, na katerem je takšna gradnja.

(2) Stopnja degradacije in uzurpacije prostora se ugotavlja in vrednoti na podlagi značilnosti območja, kjer je nedovoljen objekt, ter na podlagi značilnosti in vrste nedovoljenega objekta.

(3) Oseba iz prvega odstavka tega člena plača nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo prostora na podlagi odločbe, ki jo izda pristojni upravni organ za gradbene zadeve po uradni dolžnosti, ko sam ugotovi, da se zahteva za izdajo dovoljenja po tem zakonu nanaša na nedovoljen objekt, ali ko mu gradbeni ali drug pristojni inšpektor pošlje pravnomočno odločbo, s katero je izrečen ukrep zaradi takšne gradnje.

(4) Oseba iz prvega odstavka tega člena plača nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo prostora tudi na podlagi pravnomočne odločbe občinskega inšpektorja, s katero je ugotovljeno, da se gradnja, za katero ni predpisana pridobitev gradbenega dovoljenja, izvaja ali da je objekt že zgrajen v nasprotju s prostorskim aktom ali drugim predpisom občine.

(5) Sredstva, pridobljena z vplačili nadomestil za degradacijo in uzurpacijo prostora iz tretjega odstavka tega člena, so v višini 50 % prihodek proračuna občine, na katere območju je nedovoljen objekt, v višini 50 % pa prihodek državnega proračuna.

(6) Sredstva, pridobljena z vplačili nadomestil za degradacijo in uzurpacijo prostora iz četrtega odstavka tega člena, so v celoti prihodek proračuna občine, na katere območju je nedovoljen objekt.

(7) Podrobnejša merila za izračun višine nadomestila za degradacijo in uzurpacijo, način izračunavanja nadomestila za degradacijo in uzurpacijo in način njegovega plačila predpiše vlada.

94. člen (posebne prepovedi)

(1) Za nedovoljen objekt in neskladno uporabo objekta so glede na vrsto gradnje prepovedana ta dejanja:

1. izvedba komunalnih priključkov na gospodarsko javno infrastrukturo,
2. vpisi in spremembe vpisov v zemljiški knjigi,
3. uporaba ali opravljanje gospodarskih ali drugih dejavnosti,
4. promet z njimi ali zemljišči, na katerih so,
5. overitve pogodb, sklepanje pravnih poslov, sklenitev kreditnih, zavarovalnih, najemnih, zakupnih, delovršnih in drugih pravnih poslov,
6. dodelitev hišne številke.

(2) Prepovedi iz prejšnjega odstavka se odredijo z odločbo, s katero se izreče inšpekcijski ukrep.

(3) Dovoljenja, soglasja, vpisi, pravni posli in drugi pravni akti, ki so v nasprotju s prvim odstavkom tega člena, so nični, razen če so predpisani ali odrejeni na podlagi tega zakona.

(4) Če je bila priključitev objekta na gospodarsko javno infrastrukturo izvedena, pristojni gradbeni inšpektor naloži upravljavcu, da ga odklopi. Če je nedovoljen objekt priključen na legalni objekt, se odklopi tudi ta objekt.

(5) Upravljavci, notarji, pooblaščen inženirji geodetske stroke in druge osebe javnega ali zasebnega prava in drugi organi, pristojni za izvedbo dejanj iz prvega odstavka tega člena, morajo pred njihovo izvedbo preveriti, ali je za objekt izdano gradbeno dovoljenje, kadar je predpisano, in ali je v zemljiški knjigi vpisana zaznamba o prepovedi v skladu s 95. členom tega zakona.

(6) Prepovedi iz prvega odstavka tega člena ne veljajo, če so dejanja potrebna zaradi izvršitve izrečenih inšpekcijskih ukrepov ali pridobitve dovoljenj in drugih predpisanih dejanj po tem zakonu.

95. člen
(vpis zaznambe inšpekcijskega ukrepa in možnost izbrisa)

(1) Gradbeni inšpektor, občinski inšpektor ali drug inšpektor, ki je izdal odločbo, s katero se izreče inšpekcijski ukrep v zvezi z nedovoljenim objektom ali neskladno uporabo objekta, nemudoma obvesti zemljiškoknjižno sodišče in priloži izvršljivo odločbo. Zemljiškoknjižno sodišče po uradni dolžnosti vpiše v zemljiško knjigo zaznambo izrečenega inšpekcijskega ukrepa in posebnih prepovedi iz prejšnjega člena. Vpis zaznambe inšpekcijskega ukrepa se izkazuje tudi v zemljiškem katastru.

(2) Zemljiškoknjižno sodišče vpiše zaznambo iz prejšnjega odstavka v zemljiško knjigo tudi, če lastnik zemljišča ali objekta ni ista oseba kot inšpekcijski zavezanec. Zaznamba se vpiše pri vseh imetnikih lastninske ali stavbne pravice na nepremičnini.

(3) Zaznamba iz prvega odstavka tega člena se iz zemljiške knjige izbriše na podlagi obvestila pristojnega inšpektorja ali obvestila inšpekcijskega zavezanca, če ta predlogu priloži potrdilo inšpektorja, da se opravi izbris zaznambe. Zemljiškoknjižno sodišče po prejetju obvestila po uradni dolžnosti izbriše zaznambo iz zemljiške knjige.

96. člen
(zastavna pravica)

(1) Republika Slovenija in občina imata v zavarovanje terjatev iz naslova stroškov, nastalih v inšpekcijskem postopku, in denarnih kazni, odmerjenih na podlagi tega zakona, do celotnega poplačila zastavno pravico na celotnem nepremičnem premoženju inšpekcijskega zavezanca.

(2) Gradbeni inšpektor, drug inšpektor ali občinski inšpektor o izdaji izvršilnih aktov, ki so podlaga za terjatve iz prejšnjega odstavka, nemudoma obvesti zemljiškoknjižno sodišče in priloži izvršilni akt. Zemljiškoknjižno sodišče po uradni dolžnosti vpiše zastavno pravico na nepremičninah v zemljiško knjigo.

(3) Izbris zastavne pravice se opravi na predlog organa, ki je izdal izvršljiv akt, na podlagi katerega je bila zastavna pravica vpisana v zemljiško knjigo.

97. člen
(označitev inšpekcijskega ukrepa)

Inšpektor po vročitvi inšpekcijske odločbe, s katero je prepovedana uporaba ali vgradnja gradbenih proizvodov, odrejena odprava nepravilnosti, odrejena ustavitve izvajanja gradnje ali odstranitev objekta, gradbišče oziroma objekt označi s tablo, ne glede na to, ali je inšpekcijski zavezanec oziroma lastnik navzoč, razen če ni predpisano gradbeno dovoljenje in pri nezahtevnih objektih.

Osmi del: KAZENSKE DOLOČBE

98. člen
(hujši prekrški)

(1) Z globo od 30.000 do 250.000 eurov se kaznuje za prekršek pravna oseba, če se pravna oseba po predpisu, ki ureja gospodarske družbe, šteje za srednjo ali veliko gospodarsko družbo, pa v razponu od 60.000 do 500.000 eurov:

- če izvede nelegalen objekt (18. točka prvega odstavka 3. člena);
- če s svojim ravnanjem ali opustitvijo povzroči nevaren objekt (21. točka prvega odstavka 3. člena).

(2) Z globo od 15.000 do 150.000 eurov se za prekršek iz prejšnjega odstavka kaznuje samostojni podjetnik posameznik ali posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost.

(3) Z globo od 6.000 eurov do 10.000 eurov se za prekršek iz prvega odstavka tega člena kaznuje tudi odgovorna oseba pravne osebe, odgovorna oseba samostojnega podjetnika posameznika, odgovorna oseba posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, ali odgovorna oseba v državnem organu ali odgovorna oseba samoupravne lokalne skupnosti.

(4) Z globo od 3.000 do 5.000 eurov se kaznuje za prekršek iz prvega odstavka tega člena posameznik.

99. člen (posebno hudi prekrški)

V primerih, ko je narava prekrška iz prejšnjega člena posebno huda zaradi višine povzročene škode ali višine pridobljene protipravne premoženjske koristi ali zaradi storilčevega naklepa oziroma njegovega namena koristoljubnosti, se pravno osebo kaznuje z globo od 90.000 do 750.000 evrov, oziroma, če se ta po zakonu, ki ureja gospodarske družbe, šteje za srednje veliko ali veliko gospodarsko družbo, z globo od 180.000 do 1.500.000 evrov, samostojnega podjetnika posameznika ali posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, z globo od 45.000 do 450.000 evrov, odgovorno osebo pravne osebe, odgovorno osebo samostojnega odvetnika posameznika ali odgovorno osebo posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost in odgovorno osebo v državnem organu ali v samoupravni lokalni skupnosti z globo od 18.000 do 30.000 evrov, posameznika pa z globo od 9.000 do 15.000 evrov.

100. člen (lažji prekrški)

(1) Z globo od 1.000 do 200.000 evrov se kaznuje za prekršek pravna oseba, če se pravna oseba po predpisu, ki ureja gospodarske družbe, šteje za srednjo ali veliko gospodarsko družbo, pa v razponu od 10.000 do 300.000 evrov:

- če izvaja dejavnost gradbeništva, pa za to ne izpolnjuje predpisanih pogojev (14. člen);
- če opusti zakoličenje ali ne izvede zakoličenja objekta na predpisan način (61. člen);
- če kot investitor ne naroči nadzora, kadar je to predpisano (63. člen);
- če ne prijavi začetka gradnje ali ga ne prijavi tako, kot je predpisano (64. člen);
- če ne uredi gradbišča tako, kot je predpisano (66. člen);
- če vgrajuje gradbene proizvode, ki ne izpolnjujejo pogojev iz predpisov, ki urejajo dajanje gradbenih proizvodov na trg (83. člen);
- če izvede neskladen objekt (19. točka prvega odstavka 3. člena);
- če povzroči neskladno uporabo objekta (20. točka prvega odstavka 3. člena).

(2) Z globo od 5.000 do 75.000 evrov se za prekršek iz prejšnjega odstavka kaznuje samostojni podjetnik posameznik ali posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost.

(3) Z globo od 200 evrov do 5.000 evrov se za prekršek iz prvega odstavka tega člena kaznuje tudi odgovorna oseba pravne osebe, odgovorna oseba samostojnega podjetnika posameznika, odgovorna oseba posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, ali odgovorna oseba v državnem organu ali odgovorna oseba samoupravne lokalne skupnosti.

(4) Z globo od 1.000 do 3.000 evrov se kaznuje za prekršek iz prvega odstavka tega člena posameznik.

101. člen (višina globe v hitrem prekrškovnem postopku)

Za prekrške po tem zakonu se v hitrem postopku lahko izreče globa v znesku, ki je višji od najnižje globe, določene po tem zakonu.

Deveti del: PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE

I. Poglavlje: Končanje postopkov

102. člen (končanje postopkov)

(1) Postopki, začeti pred uveljavitvijo tega zakona, se končajo po določbah Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 102/04 – uradno prečiščeno besedilo, 14/05 – popr., 92/05 – ZJC-B, 93/05 – ZVMS, 111/05 – odl. US, 126/07, 108/09, 61/10 – ZRud-1, 20/11 – odl. US, 57/12, 101/13 – ZDavNep, 110/13 in 19/15, v nadaljnjem besedilu: ZGO-1).

(2) Inšpekcijski postopki in postopki izvršbe, začeti pred uveljavitvijo tega zakona zaradi dejanja, ki skladno z določbami tega zakona ne pomeni več kršitve, glede katere bi ukrepal gradbeni inšpektor, se ustavijo po uradni dolžnosti.

(3) Če je izdana odločba o legalizaciji v skladu s petim poglavjem tega dela zakona, se inšpekcijski postopki in postopki izvršbe, začeti pred uveljavitvijo tega zakona, ustavijo po uradni dolžnosti.

(4) Postopki izdaje okoljevarstvenih soglasij, začeti pred uveljavitvijo tega zakona, se končajo po določbah Zakona o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 39/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/06 – ZMetD, 66/06 – odl. US, 33/07 – ZPNačrt, 57/08 – ZFO-1A, 70/08, 108/09, 108/09-ZPNačrtA, 48/12, 57/12, 92/13, 56/15, 102/15 in 30/16, v nadaljnjem besedilu: ZVO-1).

(5) Če je bilo okoljevarstveno soglasje izdano pred uveljavitvijo tega zakona ali če se v skladu s prejšnjim odstavkom izda po uveljavitvi tega zakona, se postopek izdaje gradbenega dovoljenja, začel po uveljavitvi tega zakona, vodi po določbah drugega poglavja četrtega dela tega zakona. V teh primerih se ob spremembi okoljevarstvenega soglasja uporablja 61. a člen ZVO-1.

(6) Postopki izdaje soglasij, določenih v 107. členu tega zakona, začeti pred uveljavitvijo tega zakona, se končajo po dosedanjih predpisih in se z dnem njihove izdaje štejejo za mnenja po tem zakonu.

II. Poglavje: Uskladitev pristojnosti

103. člen
(postopki za objekte z vplivi na okolje
in uskladitev v zvezi z okoljevarstvenimi dovoljenji)

(1) Do uskladitve Uredbe o organih v sestavi ministrstev (Uradni list RS, št. 35/15, 62/15 in 84/16) s tem zakonom je za vodenje integralnega postopka v skladu s tem zakonom pristojno ministrstvo, razen predhodnega postopka in izdajanja predhodnih informacij v skladu s predpisom, ki ureja varstvo okolja, za katere je pristojna Agencija Republike Slovenije za okolje.

(2) Do uskladitve ZVO-1 s tem zakonom je Agencija Republike Slovenije za okolje obvezni mnenjedajalec v integralnem postopku za mnenja glede emisij v tla, vode, zrak, hrupa, svetlobnega onesnaževanja ter elektromagnetnega sevanja in ravnanja z odpadki.

104. člen
(prehodno obdobje za začetek izvajanja nalog občinske inšpekcije)

Če na dan uveljavitve tega zakona občina nima občinske inšpekcije ali za namen inšpekcijskega nadzora ni ustanovljena skupna občinska uprava, opravljajo inšpekcijski nadzor iz drugega odstavka 8. člena tega zakona gradbeni inšpektorji, vendar najpozneje do 1. januarja 2020.

III. Poglavje: Uskladitev občinskih odlokov

105. člen
(uskladitev občinskih odlokov)

Občinski odloki se uskladijo s tem zakonom v petih letih po njegovi uveljavitvi.

IV. Poglavje: Druge uskladitve

106. člen
(prehodno obdobje do
vzpostavitve prostorskega informacijskega sistema)

(1) Določbe 9. člena tega zakona glede elektronskega posredovanja in drugega stavka prvega odstavka 37. člena, drugega odstavka 56. člena ter šestega odstavka 58. člena tega zakona v delu, ki se nanaša na javno objavo v prostorskem informacijskem sistemu, se začnejo uporabljati 1. januarja 2021.

(2) Do 1. januarja 2021 se vloge po tem zakonu vlagajo pristojnemu upravnemu organu za gradbene zadeve v pisni obliki.

(3) Do 1. januarja 2021 se gradbenemu dovoljenju, ki se vroči stranskim udeležencem, priloži risba situacije iz potrjene dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja.

(4) Ne glede na drugi odstavek tega člena se dokumentacija za izvedbo gradnje lahko vloži samo na elektronskem nosilcu.

(5) Dokumentacija za pridobitev gradbenega dovoljenja in dokumentacija za izvedbo gradnje, na podlagi katerih je bilo izdano gradbeno oziroma uporabno dovoljenje v postopku, začetem pred 1. januarjem 2021, mora lastnik objekta oziroma njegov pravni naslednik hraniti, dokler objekt stoji oziroma do njegove odstranitve, če ni s posebnimi predpisi za nekatere vrste objektov določeno, da jih je treba hraniti trajno. Dokumentacija se lahko hrani na papirju, elektronskem mediju ali mikrofilmu. Za objekt, ki je v etažni lastnini, mora hraniti dokumentacijo iz prejšnjega stavka upravnik objekta.

(6) Če sta s tem zakonom predvideni seznanjanje in obveščanje mnenjedajalcev, gradbene inšpekcije in drugih organov, se ti do 1. januarja 2021 obveščajo po elektronski poti.

107. člen

(uskladitev določb glede zaračunavanja upravnih taks)

Do uskladitve predpisa, ki ureja upravne takse, se za izdajo predodločbe po tem zakonu zaračuna upravna taksa v višini 50 eurov za manj zahtevne objekte in v višini 100 eurov za zahtevne objekte. Vplačana upravna taksa iz prejšnjega stavka se všteva v upravno takso za izdajo gradbenega dovoljenja.

108. člen

(uskladitev glede pridobivanja odobritev po posebnih predpisih)

(1) Z dnem uveljavitve tega zakona se ne glede na posebne predpise soglasja, dovoljenja ali druge oblike odobritve nameravane gradnje (v nadaljnjem besedilu: odobritve), izdane za potrebe postopka izdaje gradbenega dovoljenja, štejejo za mnenja v skladu s tem zakonom, s čimer je izpolnjena obveznost pridobitve odobritve po posebnem predpisu.

(2) Za odobritve iz prejšnjega odstavka se štejejo:

1. kulturnovarstveno soglasje za posege na podlagi 28. do 30. člena Zakona o varstvu kulturne dediščine (Uradni list RS, št. 16/08, 123/08, 8/11 - ORZVKD39, 90/12, 111/13 in 32/16),
2. naravovarstveno soglasje na podlagi 105. in 105.a člena Zakona o ohranjanju narave (Uradni list RS, št. 96/04 - uradno prečiščeno besedilo, 61/06 - ZDru-1, 8/10 - ZSKZ-B in 46/14),
3. vodno soglasje na podlagi 150. do 153.a člena Zakona o vodah (Uradni list RS, št. 67/02, 2/04 - ZZdlr-A, 41/04 - ZVO-1, 57/08, 57/12, 100/13, 40/14 in 56/15),
4. soglasje za gradnjo jedrskega in sevalnega objekta na podlagi 68. in 69. člena Zakona o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti (Uradni list RS, št. 102/04 - uradno prečiščeno besedilo, 70/08 - ZVO-1B, 60/11 in 74/15),
5. soglasje za gradnjo v gozdnem prostoru na podlagi 21. in 24. člena Zakona o gozdovih (Uradni list RS, št. 30/93, 56/99 - ZON, 67/02, 110/02 - ZGO-1, 115/06 - ORZG40, 110/07, 106/10, 63/13, 101/13 - ZdavNepr, 17/14, 24/15, 9/16-ZGGLRS in 77/16),
6. soglasje za gradnjo in druge posege na območju ribiškega okoliša na podlagi 19. člena Zakona o sladkovodnem ribištvu (Uradni list RS, št. 61/06),
7. soglasje za gradnjo velikih obratov za rejo živine na podlagi 17. člena Zakona o živinoreji (Uradni list RS, št. 18/02, 110/02 - ZUreP-1, 45/04 - ZdZPKG, 90/12 - ZdZPVHVVR in 45/15),
8. soglasje za gradnjo objekta pod veterinarskim nadzorom na podlagi 25. točke 78. člena Zakona o veterinarskih merilih skladnosti (Uradni list RS, št. 93/05, 90/12 - ZdZPVHVVR, 23/13
9. ZZZiv-C in 40/14 - ZIN-B),
10. soglasje za posege v okolje divjadi na podlagi 30. člena Zakona o divjadi in lovstvu (Uradni list RS, št. 16/04, 120/06 - odl. US, 17/08 in 46/14 - ZON-C),
11. soglasje za gradnjo na območju mejnega prehoda na podlagi 25. člena Zakona o nadzoru državne meje (Uradni list RS, št. 35/10 - uradno prečiščeno besedilo in 15/13 - ZNPPol),
12. soglasje za gradnjo objektov v prosti coni na podlagi 38. člena Zakona o izvajanju carinske zakonodaje Evropske unije (Uradni list RS, št. 32/16),
13. soglasje za gradnjo nekaterih objektov z vidika upoštevanja obrambnih potreb na podlagi 28. člena Zakona o obrambi (Uradni list RS, št. 103/04 - uradno prečiščeno besedilo in 95/15),

14. soglasje za gradnjo z vidika varovanja javnih cest na podlagi 66., 68., 70., 97. in 99. člena Zakona o cestah (Uradni list RS, št. 109/10, 48/12, 36/14 - odl. US in 46/15),
 15. soglasje za gradnjo z vidika varovanja železnic na podlagi 16., 45. in 46. člena Zakona o varnosti v železniškem prometu (Uradni list RS, št. 56/13 - uradno prečiščeno besedilo, 91/13, 82/15, 84/15-ZZelP-J in 85/16),
 16. soglasje za gradnjo z vidika varovanja letališč na podlagi 97., 98., 101., 112., 114. in 119. člena Zakona o letalstvu (Uradni list RS, št. 81/10 - uradno prečiščeno besedilo in 46/16),
 17. soglasje za gradnjo z vidika varnosti plovbe na podlagi 10. člena Zakona o plovbi po celinskih vodah (Uradni list RS, št. 30/02) in 64. člena Pomorskega zakonika (Uradni list RS, št. 62/16 – uradno prečiščeno besedilo),
 18. soglasja v zvezi z energetskimi sistemi, in sicer: soglasje za priključitev objektov na elektroenergetski sistem na podlagi 147. člena, soglasje za priključitev objektov na sistem zemeljskega plina na podlagi 270. člena, soglasje za priključitev objektov na sistem toplote in drugih energetskih plinov iz zaključenih distribucijskih sistemov na podlagi 306. člena in soglasje z vidika varovanja energetskih sistemov na podlagi 465. in 467. člena Energetskega zakona (Uradni list RS, št. 17/14 in 81/15),
 19. soglasje za gradnjo v mejah rudniškega prostora na podlagi 65. člena Zakona o rudarstvu (Uradni list RS, št. 14/14 - uradno prečiščeno besedilo),
 20. soglasje za gradnjo z vidika varovanja žižnic na podlagi tretjega odstavka 61. člena Zakona o žičniških napravah za prevoz oseb (Uradni list RS, št. 126/03, 56/13 in 33/14) in
 21. soglasje v zvezi z gradnjami na območju hidromelioracijskih sistemov na podlagi 127. člena Zakona o kmetijstvu (Uradni list RS, št. 45/08, 57/12, 90/12 – ZdZPVHVVR, 26/14 in 32/15).
- (3) Z dnem uveljavitve tega zakona odobritve, ki so določene v prostorskih aktih, za izdajo dovoljenj po tem zakonu niso potrebne, če ni z zakonom drugače določeno.
- (4) Do uskladitve predpisov, ki urejajo ohranjanje narave, izdaja mnenje iz 2. točke drugega odstavka tega člena Zavod Republike Slovenije za varstvo narave, pri čemer se presoja sprejemljivosti opravi v postopku izdaje gradbenega dovoljenja.
- (5) Do uskladitve predpisov, ki urejajo vode, izdaja mnenje iz 3. točke drugega odstavka tega člena Direkcija za vode Republike Slovenije.
- (6) Do uskladitve posebnih predpisov se ukrepi pristojnih inšpekcij, ki so s temi predpisi določeni zaradi nepridobitve odobritev ali neizpolnjevanja pogojev, določenih v odobritvah, uporabljajo za izvajanje pristojnosti teh inšpekcij v skladu z določbo četrtega odstavka 8. člena tega zakona.
- (7) Ne glede na določbe posebnih predpisov, ki določajo obveznost pridobitve uporabnega dovoljenja, za objekte, za katere po tem zakonu ni predpisana pridobitev uporabnega dovoljenja, pridobitev uporabnega dovoljenja ni potrebna.
- (8) Odobritve, izdane pred uveljavitvijo tega zakona skladno s predpisi iz drugega odstavka tega člena, se štejejo za mnenja, z rokom veljavnosti dveh let od njihove pravnomočnosti, če v odobritvi ali predpisu ni določeno drugače.
- (9) Do uskladitve predpisa, ki ureja kmetijska zemljišča, se pogoji iz 3. člena Zakona o kmetijskih zemljiščih (Uradni list RS, št. 71/11 – uradno prečiščeno besedilo, 58/12 in 27/16) uporablja za gradnjo staj in pomožnih kmetijsko-gozdarskih objektov na kmetijskih zemljiščih, če so ti po Uredbi o razvrščanju objektov glede na zahtevnost gradnje (Uradni list RS, št. 18/13, 24/13 in 26/13) opredeljeni kot nezahtevni objekti, razen rastlinjaka, ograje za pašo živine, obore za rejo divjadi, ograj in opor za trajne nasade in opor za mreže proti toči ter ograj za zaščito kmetijskih pridelkov.

V. Poglavlje: Legalizacija izvedenih gradenj pred uveljavitvijo zakona

1. Legalizacija neskladnega objekta v okviru dopustnih odstopanj od gradbenega dovoljenja po tem zakonu

109. člen **(dopustna odstopanja pri neskladnih objektih)**

(1) Če je bila gradnja z dopustnimi odstopanji iz 67. člena tega zakona izvedena pred uveljavitvijo tega zakona, se lahko pri pristojnem upravnem organu za gradbene zadeve najpozneje v petih letih po uveljavitvi tega zakona vloži zahtevo za izdajo uporabnega dovoljenja v skladu s tem zakonom.

(2) Z dnem dokončnosti uporabnega dovoljenja iz prejšnjega odstavka se šteje, da je objekt legalen.

(3) Za pripravo dokumentacije, ki se priloži zahtevi za izdajo uporabnega dovoljenja iz prvega odstavka tega člena, se uporabljajo predpisi, ki so veljali v času gradnje objekta, ali predpisi, veljavni v času izdaje uporabnega dovoljenja, če je to za vlagatelja zahteve za legalizacijo ugodneje.

2. Legalizacija neskladnega objekta zunaj okvirov dopustnih odstopanj od gradbenega dovoljenja po tem zakonu, nelegalnega objekta ali neskladne uporabe objekta

110. člen (zahteva za legalizacijo)

(1) Če je stavba do faze grobih gradbenih del izvedena pred uveljavitvijo tega zakona ali če je gradbeno inženirski objekt dokončan in pomeni nelegalen, neskladen objekt ali neskladno uporabo objekta zunaj okvirov dopustnih odstopanj od gradbenega dovoljenja po tem zakonu, se lahko pri pristojnem upravnem organu za gradbene zadeve v petih letih po uveljavitvi tega zakona vloži zahteva za legalizacijo po določbah tega podpoglavja.

(2) Za postopek odločanja o zahtevi iz prejšnjega odstavka se smiselno uporabljajo določbe tega zakona, ki urejajo izdajo gradbenega dovoljenja, če v tem podpoglavju ni določeno drugače.

(3) Zahteva za legalizacijo vsebuje:

- podatke o vlagatelju zahteve (ime, priimek in naslov oziroma ime in sedež);
- dokazilo o obstoju gradnje in podatke o gradnji, ki je predmet zahteve (številka parcele oziroma parcel, na katerih objekt stoji, katastrska občina in hišna številka stavbe, če je določena);
- dokazilo iz 3. točke drugega odstavka, tretjega in četrtega odstavka 35. člena tega zakona, če vlagatelj zahteve za legalizacijo v zemljiški knjigi ni vpisan kot lastnik ali imetnik stvarne pravice, ki mu daje pravico graditi na tuji nepremičnini;
- mnenja mnenjedajalcev in
- dokumentacijo za legalizacijo, izdelano v skladu z določbami 111. člena tega zakona.

111. člen (dokumentacija za legalizacijo)

(1) Dokumentacija za legalizacijo vsebuje:

- ime, priimek in naslov in podpis pooblaščenega arhitekta in inženirja, ki je izdelal dokumentacijo za legalizacijo,
- zemljiško katastrski prikaz, če je objekt evidentiran, oziroma geodetski načrt z vrisanim objektom, če ta še ni evidentiran, kadar evidentiranje zahtevajo predpisi, ki urejajo evidentiranje nepremičnin,
- prikaz gradbene parcele, če je njeno evidentiranje predpisano s tem zakonom in ta še ni bila določena tako, kot določa ta zakon,
- opis izvedenega objekta z osnovnimi podatki,
- razvrstitev objekta glede na njegov namen v skladu s predpisom, ki ureja enotno klasifikacijo vrst objektov glede na njihov namen,
- če gre za nadzemni objekt, najmanj štiri fotografije, ki prikazujejo objekt z vseh strani neba, pri stavbah pa tudi vseh fasad stavbe,
- posnetek obstoječega stanja izvedenega objekta: pri stavbah v merilu 1 : 100, pri drugih vrstah objektov pa 1 : 200 (priključki na komunalno opremo, tlorisi, prerezi in pogledi na vse fasade pri stavbah oziroma drugi posnetki, potrebni za prikaz objekta, če gre za gradbeni inženirski objekt), ki ustreza dejanskemu stanju na terenu.

(2) Dokumentacijo za legalizacijo podpiše pooblaščen arhitekt ali inženir iz stroke, ki pri nameravani gradnji glede na namen gradnje prevladuje in je v času izdelave dokumentacije za legalizacijo izpolnjeval pogoje iz predpisa, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost.

112. člen (postopek legalizacije)

(1) Ko je zahteva za legalizacijo vložena, pristojni upravni organ za gradbene zadeve izda odločbo o odmeri nadomestila za degradacijo in uzurpacijo v skladu z določbami tega zakona, razen če je bilo to nadomestilo že plačano.

(2) Postopek legalizacije se prekine, dokler vlagatelj s potrdilom o plačilu ne dokaže, da je plačal odmerjeno nadomestilo. Če ni plačano v 30 dneh od pravnomočnosti odločbe o odmeri nadomestila, se zahteva za legalizacijo zavrže. Če je odobreno obročno odplačilo, se postopek legalizacije nadaljuje, ko vlagatelj s potrdilom o plačilu dokaže, da je plačal prvi obrok nadomestila.

(3) Pristojni upravni organ za gradbene zadeve pošlje kopijo zahteve za legalizacijo s prilogami pristojni občini, ki po uradni dolžnosti odmeri komunalni prispevek, če gre za gradnjo, za katero je treba v skladu s predpisi o urejanju prostora plačati komunalni prispevek, če ta še ni bil odmerjen in plačan.

(4) Zahtevi za legalizacijo se ugoti, če:

– je objekt skladen z veljavnimi predpisi ali s predpisi, ki so veljali v času začetka gradnje, ki je predmet legalizacije;

– je dokumentacijo za legalizacijo podpisal pooblaščen arhitekt ali inženir iz stroke, ki pri nameravani gradnji glede na namen gradnje prevladuje, in da če v času izdelave dokumentacije za legalizacijo izpolnjeval pogoje iz predpisa, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost;

– so bila pridobljena mnenja mnenjedajalcev, da izvedena gradnja izpolnjuje pogoje po veljavnih predpisih ali predpisih, ki so veljali v času začetka gradnje;

– je plačan komunalni prispevek ali prvi obrok komunalnega prispevka, če je odobreno obročno plačilo v skladu z določbami predpisom o urejanju prostora, če ta še ni bil odmerjen in plačan;

– je izkazana pravica graditi v skladu s 35. členom tega zakona;

– je stavba, ki je predmet zahteve, evidentirana v katastru stavb in objekt gospodarske javne infrastrukture, evidentiran v katastru gospodarske javne infrastrukture in

– je zagotovljena minimalna komunalna oskrba objekta v skladu z določbami tega zakona.

(5) Ne glede na prvo alinejo prejšnjega odstavka se zahtevi za legalizacijo ugoti, če je objekt izveden na kmetijskem zemljišču z bonitetno oceno, nižjo od 40, ki se ugotovi na podlagi podatka o katastrski kulturi in katastrskem razredu parcele pred gradnjo in ob upoštevanju prevedbenih preglednic po katastrskih okrajih iz sistema katastrske klasifikacije v boniteto zemljišč in je občina v predhodni lokacijski preveritvi, izvedeni v skladu s predpisom o urejanju prostora, odobrila legalizacijo objekta.

(6) Odločba o zahtevi za legalizacijo se izda v 90 dneh od vložitve zahteve za legalizacijo.

(7) Z dnem dokončnosti odločbe iz prejšnjega odstavka se šteje, da je objekt legalen in da ima uporabno dovoljenje v skladu s tem zakonom.

(8) Legalizacija objekta ni mogoča za objekt, ki je zgrajen po 30. aprilu 2004, če gre za objekt z vplivi na okolje ali objekt, za katerega je obvezna presoja sprejemljivosti posegov v naravo.

3. Domneva dovoljenja za objekt daljšega obstoja in vračanje vplačanih depozitov

113. člen

(domneva dovoljenja za objekt daljšega obstoja)

(1) Potrdila in odločbe za objekte, izdane v skladu z določbami 197. in 198. člena ZGO-1 se štejejo kot dovoljenja za objekt daljšega obstoja po tem zakonu.

(2) Ne glede na 50. člen tega zakona se šteje, da so po tem zakonu izpolnjeni pogoji za izdajo dovoljenja za objekt daljšega obstoja, če:

– je bilo na podlagi Zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor (Uradni list SRS, št. 18/84, 37/85, 29/86, Uradni list RS, št. 26/90, 18/93, 47/93, 71/93, 29/95 – ZPDF, 44/97, 9/01 – ZPPreb, 23/02 – odl. US in 110/02 – ZUreP-1; v nadaljnjem besedilu: ZUN) pridobljeno pravnomočno lokacijsko dovoljenje, ne glede na njegovo veljavnost, ali

– objekt, ki obstaja na dan uveljavitve tega zakona, izpolnjuje pogoje po določbah 197. ali 198. členu ZGO-1.

114. člen

(vračanje vplačanih depozitov)

(1) Za depozite, vplačane na podlagi 11. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor (Uradni list RS, št. 18/93 in 47/93), je treba zahtevo za vračilo depozita vložiti v dveh letih po uveljavitvi tega zakona.

(2) Po preteku roka iz prejšnjega odstavka vračilo vplačanih depozitov ni več mogoče. Vplačana sredstva postanejo dohodek Stanovanjskega sklada Republike Slovenije, namenjena gradnji neprofitnih stanovanj.

(3) Za potrebe vračanja depozitov iz prvega odstavka tega člena se uporabljajo določbe Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor (Uradni list RS, št. 18/93 in 47/93).

VI. Poglavje: Pridobljene pravice

115. člen (pridobljene pravice izvajalcev in vodij del)

(1) Izvajalci, ki so do uveljavitve tega zakona opravljali dejavnost gradbeništva in ne izpolnjujejo pogojev za opravljanje dejavnosti po tem zakonu, se morajo uskladiti s 14. členom tega zakona v roku dveh let od uveljavitve tega zakona.

(2) Osebe, ki so do uveljavitve tega zakona izpolnjevale pogoje za odgovornega vodjo del ali odgovornega vodjo posameznih del, se morajo uskladiti s 14. členom tega zakona v šestih mesecih od uveljavitve tega zakona.

(3) Osebe, ki so na dan uveljavitve tega zakona vpisane v imenik vodij del pri Inženirski zbornici Slovenije in imajo samo strokovni izpit za odgovorno vodenje del, Inženirska zbornica Slovenije po uveljavitvi tega zakona vpiše v imenik vodij del v skladu s 14. členom tega zakona in jim izda pooblastilo za vodenje zahtevnih objektov za tisto stroko, za katero so opravili strokovni izpit, če predložijo dokazilo o zaposlitvi skladno z zahtevami tega zakona in dokazilo o sklenjenem zavarovanju odgovornosti za škodo. Če navedenih dokazil v šestih mesecih od uveljavitve tega zakona ne predložijo, jim pooblastilo za vodenje del miruje.

VII. Poglavje: Izvršilni predpisi

116. člen (prenehanje in podaljšanje veljavnosti izvršilnih predpisov)

(1) Z dnem uveljavitve tega zakona prenehajo veljati:

- Uredba o razvrščanju objektov glede na zahtevnost gradnje (Uradni list RS, št. 18/13, 24/13 in 26/13),
- Uredba o klasifikaciji vrst objektov in objektih državnega pomena (Uradni list RS, št. 109/11),
- Pravilnik o projektni dokumentaciji (Uradni list RS, št. 55/08),
- Pravilnik o obrazcih za pridobitev gradbenega dovoljenja za nezahtevni objekt (Uradni list RS, št. 38/08) in
- Pravilnik o dokazilu o zanesljivosti objekta (Uradni list RS, št. 55/08).

(2) Predpisi iz prve, druge in četrte alineje prejšnjega odstavka se uporabljajo do uveljavitve predpisov, izdanih na podlagi tega zakona.

(3) Z dnem uveljavitve tega zakona ostanejo v veljavi vsi na dan uveljavitve tega zakona veljavni gradbeni predpisi in tehnične smernice.

(4) Pravilnik o javnih natečajih za izbiro strokovno najprimernejših rešitev prostorskih ureditev in objektov (Uradni list RS, št. 108/04, 114/06 – ZUE, 33/07 – ZPNačrt in 57/12 – ZGO-1D) še naprej velja kot predpis, izdan na podlagi šestega odstavka 29. člena tega zakona.

(5) Uredba o kriterijih za izračunavanje višine nadomestila za degradacijo in uzurpacijo prostora in o načinu njegovega plačila (Uradni list RS, št. 33/03, 79/09 in 6/14) še naprej velja kot predpis, izdan na podlagi sedmega odstavka 93. člena tega zakona.

(6) Pravilnik o obliki tehničnih smernic za projektiranje, gradnjo in vzdrževanje objektov (Uradni list RS, št. 54/03) še naprej velja kot predpis, izdan na podlagi šestega odstavka 26. člena tega zakona.

(7) Pravilnik o gradbiščih (Uradni list RS, št. 55/08 in 54/09 – popr.) še naprej velja kot predpis, izdan na podlagi petega odstavka 66. člena tega zakona.

(8) Z dnem uveljavitve tega zakona prenehajo veljati:

- 10. člen Pravilnika o mehanski odpornosti in stabilnosti objektov (Uradni list RS, št. 101/05),
- 15. člen Pravilnika o zahtevah za nizkonapetostne električne inštalacije v stavbah (Uradni list RS, št. 41/09 in 2/12),

- 13. člen Pravilnika o zaščiti stavb pred delovanjem strele (Uradni list RS, št. 28/09 in 2/12),
- 15. člen Pravilnika o požarni varnosti v stavbah (Uradni list RS, št. 31/04, 10/05, 83/05, 14/07 in 12/13),
- 19. člen Pravilnika o zaščiti stavb pred vlago (Uradni list RS, št. 29/04) in
- 31. člen Pravilnika o prezračevanju in klimatizaciji stavb (Uradni list RS, št. 42/02, 105/02 in 110/02 – ZGO-1).

(9) Določbe iz prejšnjega odstavka se uporabljajo do uskladitve zakonov, s katerimi se v skladu s tretjim odstavkom 8. člena uredi pristojnost inšpektorjev na posameznem delovnem področju.

117. člen **(obveznost izdaje izvršilnih predpisov)**

Izvršilni predpisi iz osmega odstavka 29. člena, osmega odstavka 35. člena, sedmega odstavka 69. člena in 75. člena tega zakona se izdajo v petih mesecih od uveljavitve tega zakona.

VIII. Poglavje: Prenehanje in začetek veljavnosti zakona

118. člen **(prenehanje veljavnosti in prenehanje uporabe)**

(1) Z dnem uveljavitve tega zakona preneha veljati Zakon o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 102/04 – uradno prečiščeno besedilo, 14/05 – popr., 92/05 – ZJC-B, 93/05 – ZVMS, 111/05 – odl. US, 126/07, 108/09, 61/10 – ZRud-1, 20/11 – odl. US, 57/12, 101/13 – ZDavNepr, 110/13 in 19/15).

(2) Z dnem uveljavitve tega zakona preneha veljati 30. člen ter peta, šesta in sedma točka prvega odstavka 61. člena Zakona varstvu pred požarom (Uradni list RS št. 3/07 – uradno prečiščeno besedilo, 9/11 in 83/12).

(3) Z dnem uveljavitve tega zakona preneha veljati Pravilnik o zasnovi in študiji požarne varnosti (Uradni list RS, št. 12/13 in 49/13), uporablja pa se do uveljavitve predpisa iz osmega odstavka 29. člena tega zakona.

(4) Z dnem uveljavitve tega zakona se preneha uporabljati 92. člen Zakona o rudarstvu (Uradni list RS, št. 14/14 – uradno prečiščeno besedilo) v delu, ki se nanaša na obveznost določanja načina uporabe nekovinske mineralne surovine v izreku gradbenega dovoljenja.

(5) Z dnem uveljavitve tega zakona prenehajo veljati 61. a člen v delu, ki se nanaša na gradbeno dovoljenje, drugi odstavek 63. člena in tretji odstavek 69. člena ZVO-1.

(6) Z dnem uveljavitve tega zakona se preneha uporabljati Pravilnik o tehničnih normativih za projektiranje in izvajanje zaključnih del v gradbeništvu (Uradni list SFRJ, št. 21/90, Uradni list RS, št. 14/99, 42/02, 125/03, 110/05 – popr. in 29/04).

119. člen **(začetek veljavnosti)**

Ta zakon začne veljati 1. januarja 2018.

III. OBRAZLOŽITEV ČLENOV

K 1. členu (vsebina zakona)

V členu je zajeto področje uporabe zakona in njegov namen. Zakon že v prvem členu izključuje uporabo zakona v primeru graditve objektov, ki so potrebni zato, da se nemudoma izvedejo nujni in začasni ukrepi za preprečevanje nevarnosti in nastanka nadaljnje škode v primeru neposredne ogroženosti ali ob nastanku naravnih in drugih nesreč. Pojem naravnih in drugih nesreč podrobneje definirajo drugi zakoni kot je Zakon o odpravi posledic naravnih nesreč (Uradni list RS, št. 114/05 – uradno prečiščeno besedilo, 90/07, 102/07, 40/12 – ZUJF in 17/14), ki med naravne nesreče uvršča nesreče, ki jih povzročijo:

- potres, snežni ali zemeljski plaz, udor ali poplava, če povzroči škodo na stvareh ali škodo v gospodarstvu ali
- neugodne vremenske razmere, kakor so zmrzal, toča, led ali žled, deževje ali suša, če povzročijo škodo v kmetijski proizvodnji in uničijo več kakor 30% običajne letne kmetijske proizvodnje posameznega kmetijskega pridelka na posameznem kmetijskem gospodarstvu, pri čemer se za neugodne vremenske razmere šteje poleg zmrzali tudi slana, če povzroči zimsko ali spomladansko pezo na kmetijski rastlini, za deževje pa se šteje neurje, ki skupaj z močnim dežjem povzročijo škodo v kmetijski proizvodnji, ali
- množičen izbruh rastlinskih škodljivih organizmov ter živalskih bolezni, če povzročijo škodo v kmetijski proizvodnji.
- žled, če povzroči škodo na stanovanjskih stavbah, kulturnih spomenikih, gospodarskih objektih kmetijskega gospodarstva, v gozdovih ali če povzroči škodo na drugih stvareh, za katerih obnovo je do sredstev za odpravo posledic nesreč po tem zakonu upravičen državni organ ali občina.

Prav tako zakon ne velja za graditev objektov, če gre za vojaško inženirske objekte, zaklonišča ali druge zaščitne objekte med izrednim ali vojnim stanjem.

Zakon tudi izrecno ne velja za graditev objektov v rudniškem prostoru, ki so v neposredni povezavi z raziskovanjem, izkoriščanjem ali prenehanjem izkoriščanja mineralnih surovin in za graditev objektov, ki predstavljajo agromelioracije po zakonu, ki ureja kmetijska zemljišča, saj so to objekti, ki so na podlagi zakona, ki ureja rudarstvo in zakona, ki ureja kmetijska zemljišča, na podlagi omenjene zakonodaje dovolj regulirani in se v zadostni meri preverijo tudi v sklopu dovoljevanja po teh posebnih zakonih. Kljub temu se ti posebni zakoni lahko v določenih delih sklicujejo na uporabo zakonodaje na področju graditve, kot je to na primer v Zakonu o rudarstvu, ki se sklicuje na uporabo gradbene zakonodaje v delu, ki se nanaša na projektiranje. V takem primeru, kljub izključitvi veljavnosti zakona za določene posege v prostor določbe tega zakona veljajo.

Z zakonom se v delu, ki se nanaša na gradbenotehnične zahteve za varčevanje z energijo in ohranjanje toplote, delno prenaša tudi direktiva 2010/31/EU Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 19. maja 2010 o energetske učinkovitosti stavb.

Zaradi integracije mnenj v gradbeno dovoljenje se delno implementirajo tudi direktiva 2000/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike, v delu, ki se nanaša na zahtevo po predhodnem dovoljenju nad zajezovanjem sladke površinske vode ali umetno napajanje ali bogatenje podzemne vode, in direktiva 92/43/EGS Sveta z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst.

Z regulacijo dejavnosti gradbeništva je zakon vezan tudi na delni prenos direktive 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu.

Najvidnejša med implementacijo direktiv v predlaganem zakonu je implementacija Direktive št. 2011/92/EU z dne 13. decembra 2011 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje, saj gre za pomembno novost v predlogu zakona, ki prinaša integracijo postopka izdaje gradbenega dovoljenja in presoje vplivov na okolje.

K 2. členu (namen zakona)

Namen zakona je zaščita javnega interesa, ki je povezan z graditvijo objektov in se nanaša na varnost objektov, varstva okolja, enakih možnosti, v kontekstu univerzalne rabe objektov, ohranjanja narave, varstvo voda, varovanja kulturne dediščine, spodbujanja trajnostne gradnje, skladnosti umeščanja arhitektura kot izraz kulture, uporabnost, učinkovitost, kakovost objektov in njihova usklajenost z okoljem, v njihovem celotnem življenjskem ciklu. Ta namen se uresničuje skozi celoten proces graditve, pri čemer so temeljne zahteve, s katerimi se ta namen uresničuje, skladnost s prostorskimi akti ali pravili Zakona o urejanju prostora (njegove neposredno veljavne določbe), izpolnjevanje bistvenih zahtev (tehnične zahteve po gradbenih predpisih) in evidentiranost (ki se uresničuje s prikazovanjem in evidentiranjem gradbenih parcel, vpisi stavb v postopkih po uradni dolžnosti v kataster stavb in podobno). Vsi organi in udeleženci pri graditvi morajo zagotavljati navedene zahteve (skladnost, izpolnjevanje bistvenih zahtev in evidentiranost).

K 3. členu (pomen izrazov)

Definicije posameznih izrazov, ki se uporabljajo v zakonu, so razvrščene po abecednem vrstnem redu, kar omogoča hitrejše iskanje želenih definicij. Deloma so se nekatere definicije iz veljavnega Zakona o graditvi objektov preselile v Zakon o urejanju prostora, saj se nanašajo izključno na področje urejanja prostora (grajeno javno dobro, gospodarska javna infrastruktura in podobno). Na novo je definiran objekt in sicer tako, da se med objekte nedvoumno vključijo tudi takšne stavbe in gradbeni inženirski objekti in drugi gradbeni posegi, ki so narejeni iz gradbenih proizvodov ali naravnih materialov, ki niso nujno temeljeni, ampak stojijo na tleh pod lastno težo oziroma so namenjeni pretežno uporabi na istem mestu ali pa so posredno povezani s tlemi (npr. drevesne hišice ipd.). Primeri takšnih objektov so tudi objekti, ki so namenjeni sezonski uporabi, objekti, ki se razstavijo in sestavijo in se periodično pojavljajo na istem mestu in podobno. Šteje se, da so del objekta tudi vgrajene inštalacije in naprave, ki služijo delovanju objekta kot so klima naprave, strojne naprave in druge naprave, brez katerih objekt kot tak ne bi mogel delovati in s tem izpolnjevati bistvenih zahtev.

V okviru definicij in meril, določenih v definicijah, se vrste stavb in gradbenih inženirskih objektov, pa tudi nabor enostavnih, nezahtevnih, manj zahtevnih in zahtevnih objektov in vzdrževalnih del, podrobneje določijo v uredbi vlade. Namen definicij je poenotiti prakso na področju izdaje gradbenih dovoljenj, da ne bi prihajalo do razlik pri uporabi izrazov in zato do različnega odločanja v podobnih zadevah kot posledica različnega tolmačenja istega pojma.

Med definicijami zakon opredeljuje tudi vrste nedovoljenih objektov: nelegalen objekt, neskladen objekt in nevaren objekt. Pri tem uvaja razliko med nelegalnim objektom in neskladnim objektom, ki temelji na sodni praksi in sicer upoštevajoč dejstvo, ali je nezakonito zgrajen objekt tehnično možno uskladiti z izdanim gradbenim dovoljenjem ali ne. V slednjem primeru gre namreč za nelegalno gradnjo, če pa je gradbeno tehnično objekt možno uskladiti z gradbenim dovoljenjem (npr. sprememba ostrešja, odstranitev frčade ali odstranitev delov objekta, kadar uskladiš gradbeno tehnično ne predstavlja popolnega uničenja objekta tako, da bi ga bilo treba že v celoti odstraniti in zgraditi na novo) pa gre za nelegalno gradnjo.

K 4. členu (gradnja z gradbenim dovoljenjem)

Investitor bo moral za pričetek izvajanja novogradnje, rekonstrukcije in spremembe namembnosti imeti pravnomočno gradbeno dovoljenje, poleg tega pa bo moral prijaviti začetek gradnje na predpisan način, razen za spremembo namembnosti. Za pričetek izvajanja gradnje mora torej investitor praviloma izpolniti oba pogoja (imeti pravnomočno dovoljenje in prijaviti začetek izvajanja gradnje) in zgolj gradbeno dovoljenje ne bo zadostovalo. Izjeme, ki se nanašajo na pogoje za začetek izvajanja gradnje, so določene v 5. členu.

Glede na veljavni zakon je opuščena možnost gradnje po dokončnosti gradbenega dovoljenja, za kar obstaja več argumentiranih razlogov. Prvi je ta, da je bila Slovenija s strani Evropske komisije v zvezi s tem že večkrat opozorjena na neskladnost z direktivami s področja presoje vplivov na okolje (EIA direktiva) in ohranjanja narave (habitatna in ptičja direktiva) in so bili zato sproženi tudi ustrezni predsodni postopki, zato so že sektorski predpisi (Zakon o varstvu okolja in Zakon o ohranjanju narave) to upoštevali in vsebujejo izrecno zahtevo po pravnomočnosti soglasij kot pogoj za izdajo gradbenega dovoljenja. Z integracijo teh soglasij v postopek izdaje gradbenega dovoljenja je treba zaradi uskladitve z evropsko zakonodajo zahtevati pravnomočnost gradbenega dovoljenja kot pogoja za začetek gradnje. Drugi razlog za omenjeno spremembo je dejstvo, da bo zaradi uzakonitve obveznosti izdelave projekta za izvedbo in njegove predložitve ob na novo uzakonjeni prijavi začetka gradnje (ki je pomembna zaradi evidentiranja začetka gradnje, lažjega sistematičnega nadzora inšpekcijskih služb med samo gradnjo, pa tudi zaradi racionalizacije obsega projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja) od pridobitve gradbenega dovoljenja že zaradi same izdelave PZI in priprav na začetek gradnje potreben določen čas, v katerem bo gradbeno dovoljenje že postalo pravnomočno. Tretji razlog za takšno spremembo pa je pravna varnost investitorja in zmanjševanje danes pogostih obnov postopka po dokončnosti gradbenega dovoljenja, ter naknadne možnosti odprave (dokončnega) gradbenega dovoljenja v upravnem sporu.

K 5. členu (gradnja brez gradbenega dovoljenja)

V tem členu so določene izjeme od pravila, da mora investitor za začetek izvajanja gradnje imeti pravnomočno gradbeno dovoljenje in tudi prijaviti začetek gradnje. Take izjeme so zaradi svojih manjših vplivov na prostor in gradbenotehničnih značilnosti na primer gradnja enostavnega objekta, vzdrževanje objektov in vzdrževalna dela v javno korist. Enostavni objekti in vzdrževanje objektov bodo podrobno naštet v uredbi vlade, vzdrževalna dela v javno korist pa so na podlagi

definicije iz 3. člena določijo v sektorskih zakonih (npr. Zakonu o cestah in podobno). Po novem gradbenega dovoljenja tudi ni potrebno dobiti za začasne objekte. Izjema, po kateri ni treba pridobiti gradbenega dovoljenja in prijaviti začetka gradnje, so tudi gradnje, s katerimi se izvršujejo inšpekcijski ukrepi, kar je v interesu čimprejšnje realizacije izrečenih ukrepov in ker se ti ukrepi izvajajo pod nadzorom in na podlagi odredb gradbenih inšpektorjev, ki so strokovnjaki na področju graditve objektov. Po novem je tudi za odstranitev objekta potrebna samo prijava začetka gradnje in gradbeno dovoljenje ni potrebno.

Pomembno je poudariti, da je treba ne glede na izjeme, določene v tem členu, pri izvajanju tovrstnih gradenj paziti na to, da so ne glede na prostorsko ali gradbenotehnično nepomembnost takšne gradnje vedno izpolnjeni pogoji, določeni v prostorskem aktu, v gradbenih ali drugih predpisih, če so za takšno gradnjo relevantni. To pomeni, da je pred izvedbo takšne gradnje kljub temu, da ni predpisano gradbeno dovoljenje, priporočljivo, da investitor sam ali s pomočjo usposobljenega strokovnjaka preveri ali pridejo v poštev kakšne omenjene zahteve in kako jih je treba upoštevati, saj v nasprotnem primeru lahko v primeru morebitnega inšpekcijskega nadzora tvega izrek inšpekcijskih ukrepov, plačilo relativno visoke globe in drugih dajatev (nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo). V primeru, da posamezni predpisi določajo, da je pred začetkom gradnje teh objektov potrebno pridobiti soglasje, dovoljenja ali podobno odobritev, je to potrebno pridobiti (npr. gradnja enostavnega objekta v varovalnem pasu ceste – potrebno soglasje upravljavca ceste). Nadzor nad izpolnjevanjem tega pogoja bodo še naprej opravljali inšpektorji s tega področja.

Veljavni zakon določa, da so za nadzor nad izvajanjem določb celotnega zakona pristojni državni gradbeni inšpektorji, ne glede na to, da za del gradenj oziroma objektov, gradbeno dovoljenje sploh ni predpisano in da glede na njihovo gradbenotehnične značilnosti ne pride v poštev izpolnjevanje nobene izmed bistvenih zahtev. Takšne gradnje oziroma objekti so torej lahko problematične samo z vidika njihovega umeščanja v prostor, kar pa se vrši po pravilih prostorskih aktov in drugih predpisov občine. Zato je z zakonom v 8. členu nadzor nad gradnjami, za katere gradbeno dovoljenje ni predvideno, vendar le v delu, ki se nanaša na skladnost s prostorskimi akti in drugimi predpisi občine, določen kot izvirna pristojnost občin.

K 6. členu (začetek uporabe objektov)

Ta člen določa pogoje za začetek uporabe objekta. Za vse objekte, ki potrebujejo gradbeno dovoljenje, je predpisana tudi pridobitev uporabnega dovoljenja, s tem da je pri večini objektov v šestem delu tega zakona omogočen bistveno poenostavljen postopek pridobitve uporabnega dovoljenja. Za uporabo nezahtevnega objekta, za katerega je sicer potrebno pridobiti gradbeno dovoljenje in prijaviti začetek del, pa uporabno dovoljenje ni potrebno.

K 7. členu (pristojnost organov za izdajo odločb v postopkih dovoljevanja)

V tem členu je določena stvarna pristojnost organov za izdajo dovoljenj po tem zakonu, kar velja tako za predodločbe, gradbena dovoljenja, uporabna dovoljenja in integralna dovoljenja v primeru objektov z vplivi na okolje, kakor tudi za posebne vrste dovoljenj: dovoljenje za objekt daljšega obstoja, odločbe o legalizaciji v skladu s prehodnimi določbami. Pravilo je, da je za izdajo dovoljenj pristojna upravna enota, na katere območju se nepremičnina, ki je predmet izdaje dovoljenja, nahaja. Za izdajo dovoljenj, ki se nanašajo na objekte državnega pomena in so naštet v tretjem odstavku tega člena (za kompleksne objekte, kot so elektroenergetski vodi napetosti 110 kV in več, zraven sodijo tudi pripadajoči objekti kot so hranilniki za shranjevanje električne energije) ter za objekte, za katere je s predpisi, ki urejajo varstvo okolja, obvezna presoja vplivov na okolje (zanje se izdajajo integralna dovoljenja), pa je stvarno pristojno ministrstvo, pristojno za graditev, to je glede na trenutni Zakon o državni upravi Ministrstvo za okolje in prostor. Notranje organizacijsko bo za izvajanje te pristojnosti znotraj MOP zadolžen Direktorat za prostor, ki že danes izdaja gradbena in uporabna dovoljenja za objekte državnega pomena. Samo dejstvo, da je za določeno ureditev po ZUreP-2 predvidena izdelava državnega prostorskega načrta, še ne pomeni, da je tudi objekt, ki je z DPN načrtovan, državnega pomena. V večjem delu se ureditve in objekti namreč prekrivajo, v manjšem delu pa ne, poleg tega se predvsem rekonstrukcije in podobne gradnje izvajajo na obstoječih starih objektih, ki so se gradili še pred uvedbo sistema sprejemanja DPN in se zato dovoljujejo na podlagi starih občinskih prostorskih aktov (večinoma po prostorskih ureditvenih pogojih). Ob tem je treba še poudariti, da ZUreP-2 za gradnjo nekaterih vrst novih objektov, ki so obenem določeni kot objekti državnega pomena, predvideva poseben postopek, v katerem bo združen postopek sprejemanja DPN in gradbenega dovoljenja. Pristojnost za vodenje omenjenega postopka (tudi MOP) bo sicer določena v ZureP-2, vendar v tem primeru bodo določbe o pristojnosti po predmetnem členu brezpredmetne, saj so te predvidene za primere ločenih postopkov izdaje gradbenih dovoljenj. Kot rečeno, pa bodo prišle v poštev, če se bo gradnja nanašala na že obstoječ objekt in kadar bodo podlaga za odločanje prostorski akti stare generacije brez integriranega postopka načrtovanja in dovoljevanja.

K 8. členu (pristojnost organov za opravljanje inšpekcijskega nadzorstva)

Poleg pristojnosti za izdajo dovoljenj po tem zakonu je v tem poglavju urejena tudi pristojnost inšpekcijskih služb za nadzor nad izvajanjem zakona.

Najprej zakon uredi inšpekcijski nadzor nad izvajanjem določb tega zakona, ki se nanašajo na objekte, za katere je predpisano gradbeno dovoljenje, in sicer določa, da ga opravljajo državni gradbeni inšpektorji. To pomeni, da za objekte, za katere ni predpisano gradbeno dovoljenje, gradbena inšpekcija ne bo pristojna za nadzor, razen v primeru nevarnih gradenj, za katere so z zakonom predvideni ukrepi in sankcije. Nadzor za gradnje, ki ne potrebujejo gradbenega dovoljenja, je predviden kot izvirna pristojnost občin, vendar le v delu, ki se nanaša na skladnost s prostorskimi akti in drugimi predpisi občine. To so enostavno objekti, vzdrževanje objektov in vzdrževalna dela v javno korist. Argument za takšno odločitev je zlasti možnost učinkovitejšega ukrepanja na lokalnem nivoju, možnost financiranja občin iz glob in nadomestila za degradacijo in uzurpacijo, ki v primeru izvedenega občinskega nadzora in ukrepanja nad tovrstnimi objekti v skladu s predlogom zakona v celoti pripade občini, majhno število zadev, ki odpadejo na tovrstni nadzor (okrog 600 zadev v letu 2015 oziroma le 5 % vseh inšpekcijskih zadev na IRSOP), dejstvo, da gre po vsebini naloge skladno z ustavo in predpisi o lokalni samoupravi za naloge, ki nedvomno sodijo v okvir izvirne pristojnosti občine in dejstvo, da gradbeni inšpektorat zaradi velikega pripada drugih zadev, ki se glede na protokol določanja prioritet pri obravnavi prijav in zadev uvrščajo višje, naloge nadzora nad temi objekti oziroma gradnjami, sam ne zmore opravljati učinkovito. Takšen način regulacije tudi omogoča uresničitev pobud nekaterih občin (zlasti mestnih občin), naj se jim zaradi učinkovitega varovanja javnega interesa na tem področju poveri tovrstne naloge.

Za nadzor nad izpolnjevanjem bistvenih zahtev in nad izpolnjevanjem pogojev, določenih v gradbenem in uporabnem dovoljenju, zakon predvideva pristojnost različnih inšpektorjev, in sicer glede na delovno področje, v katerega te bistvene zahteve in pogoji spadajo, razen če drug zakon določa drugače. Gre torej za primere, ko bodisi predpisane bistvene zahteve ali pa pogoji v gradbenem ali uporabnem dovoljenju spadajo v pristojnost oziroma na delovno področje drugega ministrstva, ne ministrstva pristojnega za graditev. V teh primerih v skladu s pristojnostjo, ki jo vzpostavljajo predmetne določbe, nadzor nad njimi prevzame inšpekcija, ki deluje na tem delovnem področju. To na primer pomeni, da bodo bistvene in druge zahteve ter pogoje iz dovoljenj na delovnem področju:

- varstva okolja in ohranjanja narave nadzorovali okoljski inšpektorji,
- varstva pred požarom nadzorovali inšpektorji za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami,
- jedrske varnosti nadzorovali inšpektorji, pristojni za jedrsko varnost,
- energetike in infrastrukture nadzorovali inšpektorji, pristojni za energetiko in infrastrukturo,
- kulturne dediščine nadzorovali inšpektorji, pristojni za kulturno dediščino,
- kmetijstva, gozdarstva, lovstva in ribištva nadzorovali inšpektorji, pristojni za kmetijstvo, gozdarstvo, lovstvo in ribištvo, in tako dalje.

Za posege v prostor, ki niso objekti ali pa so objekti, vendar zanje ni predpisano gradbeno dovoljenje, bodo pristojni tako občinski inšpektorji, skladno z določili Zakona o urejanju prostora ter občinskimi predpisi, za skladnost s predpisi, ki sodijo v njihovo delovno področje (in ki na primer uzakonjajo obveznost pridobitve soglasij), pa pristojni državni inšpektorji. Tako bo v primeru, če je s področnim predpisom za takšen poseg v prostor ali objekt predpisana pridobitev soglasja ali odobritve in če odsotnost te odobritve pomeni kršitev področnega predpisa, za ukrepanje pristojen inšpektor, ki takšen predpis tudi nadzoruje, in ne gradbeni inšpektor. Za ukrepanje drugih državnih inšpekcij se bodo v teh primerih uporabljale določbe področnih predpisov.

K 9. členu (elektronsko poslovanje)

Člen uzakonja pravno podlago, ki bo omogočila, da po popolni vzpostavitvi delovanja prostorskega informacijskega sistema, kamor sodi tudi podprojekt e- soglasje in e – graditev in ki bo omogočil elektronsko poslovanje v postopkih, predvidenih s tem zakonom, nastopi možnost elektronskega posredovanja vlog. Sama pravna podlaga za zbirke podatkov, ki se vodijo v prostorskem informacijskem sistemu, za njegovo vzpostavitev in druge pravne podlage za vzpostavitev PIS, bodo določene v novem Zakonu o urejanju prostora in na njegovi podlagi izdanega pravilnika. Zaradi uresničevanja ustavnega načela enakosti pred zakonom je za primere, ko elektronsko posredovanje vlog preko PIS ni mogoče (uporabnik nima dostopa do računalnika ali nima internetne povezave, ki bi mu omogočila elektronsko poslovanje in drugi podobni razlogi), omogočeno analogno vlaganje vlog in dokumentacije, pri čemer je predvideno, da vlogo in njene sestavine v PIS evidentira pristojni organ. V predlogu Zakona o urejanju prostora je predvideno celotno poglavje, s katerim bo urejena pravna podlaga za prostorski informacijski sistem, povezljivost njegovih posameznih delov in podzakonski predpis, ki bo uredil posamezna vprašanja v zvezi s tem, med drugim tudi pogoje glede dostopanja javnosti do vlog in dokumentov, ki se nanašajo na izdajo dovoljenj po tem zakonu. Z vidika transparentnosti vodenja postopkov, pravice

javnosti, da je seznanjena z relevantnimi podatki v teh postopkih in da se po potrebi vključi v te postopke, kar je še posebej izraženo v PVO direktivi, je zato zelo pomembno, da bo ta podzakonski akt uredil pravno podlago za javni vpogled v PIS vsakemu državljanu. V PIS se bodo objavljale tudi vse seznanitve javnosti s povabilom k sodelovanju v postopkih, ki so predvideni v tem zakonu.

K 10. členu (splošne zahteve za udeležence pri graditvi objektov)

Gre za člen, ki ureja splošne zahteve za udeležence pri graditvi objektov, to so investitor, projektant, nadzornik in izvajalec. Gre za funkcije, ki jih opredeljuje zakon, z določitvijo pogojev in zahtev, ki so pomembne z vidika uresničevanja splošnih načel zakona in ki bodo posredno vplivale tudi na odgovornost teh udeležencev v civilnopravnih sporih. Vsak od udeležencev je na svojem strokovnem področju, v okviru pravic in dolžnosti, ki jih za vsakega udeleženca določa zakon, odgovoren za izpolnjevanje zahtev, določenih s tem zakonom. Predpisana je tudi obličnost pri sklepanju dogovorov med investitorjem in drugimi udeleženci pri graditvi za opravljanje nalog udeležencev, in sicer je obvezna sklenitev pisnega dogovora.

K 11. členu (investitor)

Investitor je tisti, ki naroči graditev ali jo sam izvaja, kar pomeni, da se za to sam odloči, naroči in financira gradnjo. To lahko stori zase, na svoj račun ali pa za račun tretjih oseb, za lastno uporabo ali pa z namenom kasneje objekt prodati ali drugače prenesti v uporabo tretjim osebam. Investitor je lahko fizična oseba (posameznik), lahko je pravna oseba.

Tudi investitor ima v procesu graditve objektov določene obveznosti. Tako mora zagotoviti in potrditi projektno nalogo za nameravano gradnjo, ki je eden najpomembnejših dokumentov na samem začetku procesa graditve, pridobiti vsa predpisana dovoljenja in poskrbeti za vse potrebne vloge, naročila in prijave ter dokumentacijo, določeno s tem zakonom, pri gradnji objekta, za katerega ni predpisano gradbeno dovoljenje po tem zakonu, pa mora zagotoviti njegovo skladnost z določbami prostorskega akta ali pravili predpisov o urejanju prostora in gradbenih predpisov ter pridobiti soglasja (dovoljenja, odobritve, mnenja), če so ta potrebna po posebnih predpisih. S tem namenom je smiselno, da si investitor zagotovi sodelovanje strokovnjaka na tem področju, ki bo s svojim znanjem zagotovil, da investitor z gradnjo, ki jo izvaja brez dovoljenj, ne bo prekršil veljavne zakonodaje. Investitor mora zagotoviti tudi izdelavo predpisane projektne dokumentacije, tako da njeno izdelavo v primerih, ko je to predpisano, poveri projektantu, ki izpolnjuje pogoje za njegovo izdelavo.

Med obveznostmi investitorja je navedena tudi obveznost pridobitve vseh predpisanih dovoljenj, vlog in prijav ter predpisane dokumentacije. Ključna dokumentacija za pridobitev gradbenega dovoljenja je tako projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja, v integralnem postopku izdajanja gradbenega dovoljenja pri izvajanju presoje vplivov na okolje pa je poleg projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja ključno tudi poročilo o vplivih na okolje.

Če investitor sklene pogodbo za istočasno projektiranje, nadzor ali izvajanje z več pogodbeniki, torej v isti fazi (npr. z več projektanti sklene pogodbo za projektiranje faze PGD ali z več izvajalci pogodbo za istočasno izvajanje del, ki ni fazno in časovno razmaknjeno), mora določiti vodilnega pogodbenika, ki ima obveznosti projektanta, nadzornika ali izvajalca po tem zakonu

K 12. členu (projektant)

Projektant je tisti udeleženec v procesu projektiranja in izvajanja gradnje, ki ga investitor s pogodbo pooblasti za izdelavo projektne dokumentacije, ki mora biti izdelana v skladu s splošnimi zahtevami zakona in sicer mora biti zagotovljena skladnost posega v prostor s prostorskimi akti in drugimi predpisi, njegova zanesljivost in evidentiranost. Projektant izdeluje projektno dokumentacijo sam oziroma mora glede na fazo projektne dokumentacije in glede na vrsto gradnje zagotoviti, da ob tem sodelujejo tudi projektanti drugih strok, ki so za posamezne naloge v skladu z Zakonom o arhitekturni in inženirski dejavnosti tudi usposobljeni, saj ni pričakovati, da bi en sam projektant obvladal vse vidike izdelave projektne dokumentacije. Tako bo na primer že v fazi priprave projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja potrebno sodelovanje pooblaščenega inženirja s področja geodezije, z namenom kvalitetne priprave podatkov v zvezi z evidentiranjem, pooblaščenega krajinskega arhitekta, če PGD vsebuje tudi zunanjo ureditev in drugih pooblaščenih inženirjev različnih strok, katerih vhodni podatki in znanja so potrebni za takšen prikaz objekta v PGD, ki se zahteva s pravilnikom o projektni dokumentaciji. Zakon v tej povezavi uvaja pomembno načelo pri izdelavi projektne dokumentacije, to je načelo integralnega načrtovanja, ki pomeni celosten pristop k izdelavi strokovnih zasnov, kjer so v proces nastanka zasnove istočasno vključeni vsi deležniki in strokovnjaki posamičnih strok, ki sodelujejo pri celovitem in medsebojno usklajenem snovanju objekta. Integralno načrtovanje ni pomembno samo za sodelovanje različnih strokovnjakov v okviru izdelave projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja, temveč je izraženo tudi v integralnih postopkih za objekte s presojo vplivov na okolje, saj je tam določena obveznost medsebojne

uskklajenosti projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja in poročila o vplivih na okolje, kar terja tesno medsebojno povezanost projektanta in izdelovalca poročila o vplivih na okolje.

Odgovornost projektanta je, da izdela, združi, zagotovi celovitost in medsebojno usklajenost vseh delov projektne dokumentacije v skladu s predpisi in zahtevami po tem zakonu, projektanti ustreznih strok, ki pri izdelavi projektne dokumentacije sodelujejo, pa odgovarjajo za izpolnjevanje bistvenih zahtev in za skladnost s predpisi za dele projektne dokumentacije, ki jo izdelajo.

Projektant mora izpolnjevati pogoje, določene z zakonom, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost.

Med obveznostmi projektanta so, da izdela projektno dokumentacijo v skladu s pravili stroke in tako, da bo skladna z zahtevami projektne naloge, prostorskega akta, gradbenih in drugih predpisov (tudi področni predpisi, kot so okoljski predpisi, predpisi s področja varstva kulturne dediščine, predpisi s posebnih področij urejanja kot so predpisi s področja elektronskih komunikacij in podobno) ter da bo omogočala kakovostno izvedbo objekta, nadalje, da zagotovi tehnične rešitve, ki niso v nasprotju s tem zakonom, tehničnimi smernicami, pravili stroke, zadnjim stanjem tehnike ter drugimi predpisi in da svetuje investitorju pri strokovnih odločitvah, ki spadajo v delokrog projektanta.

K 13. členu (nadzornik)

Nadzornik je ključen za pravilno izvajanje gradnje, pri čemer ima skladno s pravili obligacijskega prava za razliko od projektanta in izvajalca, ki nosita obligacijo uspeha, zgolj obligacijo truda. Zato je njegova civilnopravna odgovornost nekoliko šibkejša, je pa zato toliko bolj pomembna njegova vloga na gradbišču z vidika javnega prava. Kljub temu, da nadzornika imenuje investitor in ne upravni organ ali inšpekcija, ima po zakonu nekatere pomembne naloge, ki ga postavljajo v vlogo tako imenovanega pooblaščenega zasebnega inšpektorja, ki ga v smislu dvotirnega sistema poznajo v anglosaškem pravnem redu. Ker gradbena inšpekcija glede na kadrovsko zastopanost in opis svojih pristojnosti ter obseg pripada vseh zadev, ne more redno bdeti nad vsako gradnjo, to njeno vlogo nadomešča zapovedano sodelovanje nadzornika na gradbišču. Zato je praviloma nujno, da je nadzornik na gradbišču prisoten redno, kar pomeni najmanj v fazah, ko je to potrebno, da se odkrijejo pomembne napake pri gradnji (npr. faza izkopa, faza temeljenja, faza dokončanja konstrukcije, faza vgrajevanja inštalacij itd.), da nanje lahko pravočasno opozori in da v primeru neuspešnega opozarjanja izvajalca in investitorja na napake, ki pomenijo kršitev zakona, gradnjo ustavi in napake tudi prijavi. Zakon predvideva tudi, da nadzornik od vseh izvajalcev prevzema, zbira in preverja potrdila o skladnosti in ustreznosti gradbenih in drugih proizvodov, materialov ter naprav in kakovostnimi zahtevami investitorja, navedenimi v projektni nalogi, kar bo prišlo v poštev predvsem v primerih, ko bo na gradnji nastopalo več izvajalcev. V rokah ima tudi pomemben vzvod, to je podpisovanje dokazila o zanesljivosti ob koncu gradnje, ki je pogoj za pridobitev uporabnega dovoljenja.

Naloga nadzornika je, da v imenu investitorja in obenem v javnem interesu opravlja nadzor nad izvajanjem gradnje objekta tako, da bo zagotovljeno izpolnjevanje zahtev tega zakona, preventivno delovanje in pravočasno preprečevanje napak in mora biti primeren glede na večino del, ki odpade na njegovo strokovno področje. Kadar nadzornik nima poglobljenega strokovnega znanja in izkušenj za določeno strokovno področje nadzora kjer se le to zahteva, mora zagotoviti sodelovanje nadzornih inženirjev ustreznih strok. V tem primeru nadzornik odgovarja za koordinacijo svojega dela in dela nadzornih inženirjev drugih strok, pri čemer nadzorniki drugih strok odgovarjajo za strokovni del nadzora, ki so ga prevzeli v opravljanje.

Nadzornik mora v okviru prevzete storitve izvajanja nadzora po novem prevzeti naloge, ki so podrobneje urejene v zakonu. Nadzornik na istem objektu ne sme opravljati nalog izvajalca in ne sme biti v poslovni povezavi z izvajalcem, kar je zelo pomembno zaradi izogibanja morebitnemu konfliktu interesov, saj nadzornik v imenu investitorja kontrolira delo izvajalca. Poslovna povezava med investitorjem in izvajalcem ni ovira za to, da investitor sam izvaja nadzor.

K 14. členu (izvajalec)

Ta člen določa pogoje za opravljanje dejavnosti gradbeništva oziroma za dejavnost izvajanja gradnje. Izvajalec, ki želi opravljati to dejavnost, mora namreč po določbah tega člena poleg izpolnjevanja pogojev po drugih predpisih kot so predpisi s področja gospodarskih družb, davčnega prava in drugih predpisov, izpolnjevati tudi pogoje po tem členu. Pri tem je treba opozoriti, da opravljanje dejavnosti po tem členu, ki sodijo v opis zaključnih gradbenih del, ki ne vplivajo na izpolnjevanje bistvenih zahtev, kot so razna zaključna dela in podobno, ne zapadejo pod predmetno regulacijo. Nadzor nad izpolnjevanjem v tem členu navedenih pogojev za opravljanje dejavnosti, izvaja gradbeni inšpektor. Tipične dejavnosti, ki ne vplivajo na izpolnjevanje bistvenih zahtev, so dejavnosti, za katere se tudi ne zahteva obrtno dovoljenje in sicer:

43.290 Drugo inštaliranje pri gradnjah; in sicer samo dejavnost inštaliranja in vgradnje:
- rolet

-sistemov za vakumsko čiščenje

- ograj

43.3 Zaključna gradbena dela razen:

43.310 Fasaderska in štukaterska dela

43.910 Postavljanje ostrešij in krovška dela; in sicer dejavnost:

-postavljanje žlebov, snegolovov in podobna kleparska dela

43.990 Druga specializirana gradbena dela; in sicer samo dejavnosti:

- polaganje kamnitih, betonskih ali opečnih izdelkov,

- razvlaževanje stavb,

- čiščenje s paro, peskanje fasad in podobna dela za zunanost fasad,

- dela, ki zahtevajo posebno plezalsko spretnost in opremo.

Gre torej za regulacijo opravljanja dejavnosti izvajanja gradnje, ki je strožja, kot je to opredeljeno z veljavnim zakonom, saj je za izvajalca predvideno izpolnjevanje strožjih pogojev glede zavarovanja odgovornosti in glede obvezne zaposlitve vsaj ene osebe, ki izpolnjuje pogoje za vodenje del. Predpisano je tudi, kaj mora kriti to zavarovanje odgovornosti in sicer je to škoda zaradi hude malomarnosti, napake ali opustitve dolžnosti izvajalca in pri njem zaposlenih. Dodatno je predpisana obveznost zaposlitve posameznika, ki izpolnjuje zakonsko predpisane pogoje in sicer je eden izmed pogojev ustrezna izobrazba oziroma kvalifikacija, poleg tega pa tudi vpis v imenik vodij del pri pristojni zbornici. Za pooblaščen inženirje vpis v imenik vodij del izvaja Inženirska zbornica Slovenije, za ostale vodje del pa Obrtno podjetniška zbornica (za obrtnike in mojstre) in Gospodarska zbornica Slovenije (za delovodje). Zbornice skupaj sprejmejo tudi etični kodeks za vodje del in lahko ravnane v nasprotju z njim tudi sankcionirajo. Zbornice prav tako skrbijo za stalno strokovno usposabljanje vodij del. Vodje del, ki jih morajo izvajalci zaposlovati pri prevzemu izvedbe celotne gradnje ali pretežnega dela gradnje zahtevnega objekta ali manj zahtevnega objekta, morajo izpolnjevati pogoje za pooblaščenega inženirja in imeti najmanj višjo strokovno izobrazbo ter biti vpisani v imenik vodij del pri IZS, v ostalih primerih pa je kvalifikacija vodij del lahko tudi nižja (mojstri, obrtniki, tehniki z opravljenim strokovnim izpitom iz vodenja del). Posebne določbe veljajo za tuje ponudnike storitev bodisi tiste s sedežem v državah članicah Evropske unije, Evropskega gospodarskega prostora in Švicarske konfederacije ali s sedežem v državi, s katero je sklenjen poseben sporazum bodisi tiste tuje ponudnike, ki nimajo sedeža v državah pogodbenicah.

Za izvajalca so v tem členu natančneje določene tudi njegove obveznosti.

Gradnja v lastni režiji po v zakonu ni izrecno prepovedana in v zvezi s tem tudi niso predvideni kakršnikoli inšpekcijski ukrepi ali prekrški. Cilj zakona je, da se v vseh primerih gradenj zagotovi kvalificirana izdelava projektne dokumentacije in kvalificiran nadzor nad izvajanjem gradnje. Pomemben člen pri gradnji je nadzornik, katerega imenovanje je vedno obvezno, ki koordinira in usmerja izvajalca in opozarja na neizpolnjevanje zakonsko predpisanih zahtev. Obveznost zagotovitve kvalificiranega izvajalca za izvedbo gradnje pa ni regulirano. Bistveno pri izvajanju gradnje je, da se zagotovi izpolnjevanje predpisanih zahtev izvajalca, kar pomeni, da te obveznosti v primeru gradnje v lastni režiji prevzema izvajalec gradnje v lastni režiji. Kljub temu, da se pri gradnji v lastni režiji izvaja gradnja za lastne potrebe, je že zaradi odgovornosti v primeru morebitnih nesreč pri delu in odgovornosti zaradi morebitne škode, ki lahko nastane mimoidočim, prometu ali na sosednjih objektih, smiselno zavarovanje odgovornosti, ki v praksi zavarovanja odgovornosti v tujini zaradi večjega tveganja nastanka škode terja bistveno višje zavarovalne premije, kot je to v primeru kvalificiranega izvajalca. Izvajalec gradnje v lastni režiji tvega tudi morebitne inšpekcijske ukrepe iz naslova kršitev obveznosti izvajalca po tem in po drugih področnih zakonih (varnost in zdravje pri delu in podobno). Kljub temu, da gradnja v lastni režiji ni prepovedana in da predstavlja način gradnje, ki omogoča nižje stroške gradnje, se zaradi velike odgovornosti, ki jo s takšnim načinom gradnje prevzema investitor, priporoča najem kvalificiranega izvajalca.

K 15. členu (bistvene in druge zahteve za objekte)

Zakon opredeljuje »bistvene zahteve« kot gradbenotehnične lastnosti, ki morajo biti izpolnjene za zagotavljanje varne in učinkovite rabe objekta. Namen bistvenih zahtev je določiti gradbenotehnične lastnosti, ki zagotavljajo predvsem varnost (npr. mehanska odpornost in stabilnost, varnost pred požarom), do določene mere pa tudi drug javni interes (npr. varčevanje z energijo in ohranjanje toplote). Bistvene zahteve ne morejo nekritično veljati za vse objekte. Zato že uvodni stavek prvega odstavka opozarja, da je potreba po postavljanju bistvenih zahtev odvisna od niza faktorjev: glede na namen uporabe objekta (večnadstropna stavba, v kateri so pisarniški prostori ima drugačne bistvene zahteve kot enaka stavba, v kateri so stanovanja), vrsto objekta (npr. bistvene zahteve za električni daljnovod niso enake kot za gradnjo bolnišnice), velikost (npr. zahteve za enonadstropno poslovno stavbo so čisto drugačne kot za 50 nadstropno), in

zmogljivosti (jezovna zgradba, ki zadržuje nekaj deset kubičnih metrov vode, se ne da primerjati z jezom, ki zadržuje milijone ton vode). Prav tako velja, da so za nekatere objekte relevantne vse bistvene zahteve, za druge pa le katere od njih. Če npr. primerjamo stavbo šole, bomo težko našli bistveno zahtevo, ki jo lahko obidem, oziroma ni pomembna, pri gradnji kanalizacijskega omrežja pa zahtev za požarno varnost, zvočno zaščito ali varčevanje z energijo nima smisla postavljati. Ta pravila veljajo za vse člene, ki obravnavajo posamezne bistvene zahteve. Čeprav so zahteve opredeljene splošno in bi torej lahko nekritično razumeli, da veljajo za vse objekte, prej zapisano jasno kaže, da šele podzakonski predpis natančneje določi relevantne zahteve in ravni njihove izpolnjenosti. Poleg bistvenih zahtev, ki so v zakonu taksativno naštet, lahko za projektiranje, gradnjo in vzdrževanje objekta pridejo v poštev tudi druge zahteve, ki se lahko podobno kot bistvene zahteve za posebne vrste objektov ali z vidika ozkega delovnega področja prav tako podrobneje razdelajo predpisi.

V členu se izpostavlja prvenstveno uporaba predpisov, ki veljajo v času prenove in predstavljajo trenutno veljavno civilizacijsko raven varovanja človekovega življenja in druge javne interese. Besedilo člena nakazuje, da obstoječega grajenega fonda ob vzdrževanju, prenovah, rekonstrukcijah, sanacijah in drugih oblikah ohranjanja dobre kondicije že zgrajenih objektov ni vedno mogoče dvigniti na raven, ki je zapisana v veljavnih predpisih. Ob tem se postavi vprašanje, ali smemo pri omenjenih posegih v objekt zahtevati dvig kakovosti na današnje standarde in pri tem zanemariti, da to lahko povzroči socialne stiske zaradi izgube bivališča ali delovnega mesta, ali deformacije grajenega okolja. Da do tovrstnih nesorazmernih rešitev ne bi prihajalo, člen omogoča inženirski pristop, ki na podlagi ocene stanja in potrebnih ukrepov določi tehnično rešitev, ki zagotavlja ravnotežje med doseganju oziroma približevanju predpisanim zahtevam in izvedljivimi rešitvami, ki ne posegajo v osnovni smoter - nadaljnjo uporabo objekta. Odpiranje sicer togega sistema doseganja predpisanih zahtev daje investitorju in drugim udeležencem pri graditvi na voljo orodje, s katerim je mogoče izboljšati obstoječe stanje in zmanjšati tveganja (npr. za porušitev v primeru potresa), a obenem deviiirati od sicer določenih gradbenotehničnih zahtev. Tveganja, da bi investitorji zaradi svojih kratkoročnih ciljev in zniževanju finančnega bremena kakovostnejše prenove vsak poseg v obstoječ objekt opredelili za tehnično neizvedljivega in ekonomsko nesorazmernega so velika, zato je treba določbo uporabljati restriktivno. Nedvomno manjše popravilo objekta ne sme povzročiti porušena dela ali celotnega objekta. Enako jasno je, da morajo biti izboljšave takšne, da dosežejo ali se kar najbolj približajo veljavnim zahtevam predpisov, in da to še ne pomeni ekonomsko nesorazmernega ukrepa.

Šesti odstavek naslavlja razmerje med varovanjem bistvenih zahtev iz drugega odstavka in varovanjem kulturne dediščine. Oboje je v javnem interesu, a določba določa, da ima pred varovanjem kulturne dediščine prednost varovanje človekovega življenja in zdravja, sosednjih nepremičnin in okolja. Rešitve, ki ne pomenijo neposrednega ogrožanja človekovega življenja so lahko predmet iskanja uravnoteženih rešitev, ki izpolnjujejo oba javna interesa. Besedilo člena določa, da mora služba, ki varuje kulturno dediščino, dati izrecne – pisne zahteve, za odstopanja, s katerimi se na račun nedoseganja zahtev gradbenotehničnih predpisov zagotavlja varovanje kulturne dediščine. S tem strokovne službe varstva kulturne dediščine prevzemajo odgovornost za zniževanje/spreminjanje predpisane varnosti objektov.

Bistvene zahteve niso razporejene naključno, gre za vrstni red, ki sledi evropski Uredbi (EU) št. 305/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2011 o določitvi usklajenih pogojev za trženje gradbenih proizvodov in bistvene zahteve rangira po pomembnosti oziroma vplivu na ljudi. V prilogi 1 omenjene uredbe se bistvene zahteve imenujejo »osnovne zahteve za gradbene objekte«. Ker se v Sloveniji že od leta 2003 uporablja izraz »bistvene zahteve«, ga nismo zamenjali v »osnovne zahteve«. Poimenovanje nekaterih bistvenih zahtev ne sledi slovenskemu prevodu osnovnih zahtev iz uredbe, a vsebinskih razlik ni. Le četrto osnovno zahtevo za gradbene objekte iz evropske uredbe zakon deli na dve in s tem poudarja (ter ohranja) posebno izpostavljeno skrb za funkcionalno ovirane osebe (sedma bistvena zahteva).

K 16. členu (mehanska odpornost in stabilnost)

Najpomembnejša bistvena zahteva je stabilnost objektov, to je sposobnost objektov, da zaradi predvidljivih in verjetnih obremenitev in vplivov ohranijo tako mero stabilnosti in oblike, da ne ogrozijo uporabnikov in okolice. Izjema je potres, kjer so zahteve za mehansko odpornost in stabilnost naravnane (le) na to, da se objekt ne poruši ali nesprejemljivo deformira, sprejemljivo pa je, da nastanejo določene poškodbe elementov objekta, poškodovani so lahko sistemi v objektih (npr. strojne in elektro napeljave, odpade lahko omet, pojavijo se manjše razpoke, posebej na stikih nosilnih in nenosilnih elementov). Ta izjema je določena zato, ker gre pri močnejših potresih za dogodke, ki so malo verjetni (npr. enkrat na tristo ali štiristo let), zato bi bila gradnja objektov, ki bi brez poškodb prenesli tudi ta vpliv nanj, nesorazmerno draga, čeprav je tehnično izvedljiva.

Vplive na (konstrukcijo) objekt(a) je pri dimenzioniranju (projektiranju) in gradnji, pa tudi vzdrževanju treba upoštevati. Eden od vplivov na konstrukcijo je tudi požar, ki je sicer posebna bistvena zahteva. Večina zahtev za odziv konstrukcije v primeru požara je zato obravnavana tam.

Poseben poudarek je v zakonu namenjen vplivom, ki bi jih objekt morebiti imel na sosednje objekte in zemljišča. Negativen vpliv je prepovedan, kar se po navadi odraža predvsem pri izbiri načina temeljenja in varovanja gradbene jame. Vidiki, ki jih gradbena zakonodaja ne ureja, so vplivi na bližnje objekte in zemljišča povezani z izbrano tehnologijo (npr. strojno opremo, hrupom, vibracijami) v času gradnje.

K 17. členu (varnost pred požarom)

Cilj te bistvene zahteve je s tehničnimi ukrepi na razumno mero zmanjšati tveganje za nastanek požara ne pa na njegovo absolutno preprečitev. V primeru da do požara pride, morajo biti objekti zgrajeni tako, da omogočijo hitro in varno evakuacijo ljudi v objektu in njegovi bližini in da zagotovijo kar se da varno okolje za delo reševalnih in gasilskih ekip. Z vidika graditve je primaren cilj varovanje življenj ljudi, vsi drugi vidiki so manj pomembni. Na drugem mestu sta varovanje okolice in okolja. Ko v primeru požara zagotavljamo varnost ljudi in okolja, s tem posredno do določene mere zagotavljamo tudi varstvo živali in premoženja.

Drugi odstavek tega člena predstavlja povezavo s prejšnjim členom - zagotavljanjem mehanske odpornosti in stabilnosti v primeru požara. Izvedena je tudi povezava do ravni gradbenega proizvoda, kjer smo zaradi evropsko harmoniziranega področja gradbenih proizvodov pri izbiri požarnih lastnosti in njihovih razredov vezani na harmonizirane standarde in druge evropske harmonizirane specifikacije.

K 18. členu (higienska in zdravstvena zaščita ter zaščita okolja)

Bistvena zahteva higienska in zdravstvena zaščita ter zaščita okolja je obsežna in raznorodna. Na objekt gleda s treh vidikov: kot fizično strukturo, ki zagotavlja naši civilizaciji primeren grajen prostor, to so pridobitve, kot so zagotavljanje higiene, osvetljenost, notranje ugodje in kakovost zraka v prostorih, drugič kot sestav elementov, ki ne smejo škoditi zdravju uporabnika ali ga morajo pred negativnimi vplivi zaščititi, tretji del te bistvene zahteve pa na objekt gleda kot na potencialnega onesnaževalca okolja in vir sprememb podnebja. Zato besedilo tega člena daje glavne usmeritve za snovanje in gradnjo objekta z vidika higienske in zdravstvene zaščite ter zaščite okolja.

Del materije, ki jo obravnava ta člen, je po naši pravni ureditvi tudi predmet okoljske zakonodaje, ki tako posredno postaja tudi gradbena zakonodaja. V primeru te bistvene zahteve se nekateri njeni elementi prekrivajo z drugimi bistvenimi zahtevami in so tu opredeljeni zaradi svoje pretežnosti, ne pa zaradi izključnosti. V smislu prepovedi prekomernega obremenjevanja okolja so upoštevajoč regulacijo na področju okoljskega prava prepovedani prekomerni vplivi kot so emisije snovi v zrak, vključno z vonjavami, emisije snovi v površinske in nadzemne vode, emisije snovi v tla, obremenjevanje s hrupom, obremenjevanje z vibracijami, svetlobno onesnaževanje, obremenjevanje z ionizirajočim in elektromagnetnim sevanjem, nastajanje odpadkov in ravnanje z njimi in uporaba nevarnih snovi in z njo povezanih tveganj. Pri ugotavljanju navedenih vplivov in pri načrtovanju ukrepov, da ne pride do prekomernih obremenitev, pridejo v poštev pravila stroke n mejne vrednosti področne zakonodaje. Notranje okolje in kakovost zraka v objektu sta tako neločljivo povezana s šesto bistveno zahtevo - energetsko učinkovitostjo in ohranjanjem toplote, z drugo bistveno zahtevo - varstvom pred požarom, prek emisij dimnih plinov pa neposredno tudi z okoljsko zakonodajo s področja kakovosti zraka.

Tako kot npr. v primeru zaščite pred hrupom, elementi te bistvene zahteve po navadi ne pomenijo hitre in neposredne nevarnosti za življenje ljudi (kot prva in druga bistvena zahteva). Zato se člen večkrat sklicuje na počutje in zdravje, ne pa na neposredno ogroženost. Ne glede na to gre za pomembne gradbenotehnične zahteve, ki jih lahko neposredno vežemo tudi na Ustavo, denimo na njen 72. člen.

K 19. členu (varnost pri uporabi)

Ta bistvena zahteva objekt obravnava z vidika nevarnosti, ki jih sam objekt in njegovi deli pomenijo za uporabnika. Da ne bi pomenili nesprejemljivega tveganja za nastanek nesreč ali poškodb, je treba objekt projektirati, graditi in vzdrževati tako, da ob primerni in predvideni uporabi objekt in njegovi deli ne smejo biti krivi za zdrs, spotik, padec, trk, padec dela objekta (npr. elementa fasade ali spuščene stropa), opeklino, ki bi jo povzročil element objekta, električni udarec, udar strele, ali eksplozija. Namesto za vsak objekt ponovljenega ugotavljanja tveganj in nevarnosti ter temu prilagojenih tehničnih rešitev predpisi, ki urejajo to področje, že opredeljujejo glavna tveganja in določajo primerne tehnične rešitve. Tako je dosežena enaka raven varnosti pri uporabi za vse podobne objekte.

Zahteva izražena v evropski Uredbi (EU) št. 305/2011 o določitvi usklajenih pogojev za trženje gradbenih proizvodov je tudi priprava harmoniziranih standardov za gradbene proizvode, ki naslavljajo vplom kot eno od tveganj, ki jih je mogoče z ustreznimi gradbenotehničnimi ukrepi zmanjšati.

Objekt ne sme biti nevaren za tiste, ki so v njem, niti za tiste, ki so v njegovi bližini.

K 20. členu (zaščita pred hrupom)

Čeprav hrup ne pomeni takojšnje nevarnosti za zdravje in počutje, pa daljša izpostavljenost previsokim ravnem neželenih zvokov povzroča zdravstvene težave in slabšajo delovne sposobnosti ljudi. Zato morajo objekti zagotoviti varstvo pred prekomernim hrupom od zunaj ter iz drugih prostorov in sistemov v objektu. Kot pri ukrepih za varstvo pred požarom, gre pri zvoku še bolj izrazito za ukrepe, ki ravni izpostavljenosti le znižujejo, ne morejo (niti ni zaželeno) pa ga odpraviti. Zato je treba v sklopu te bistvene zahteve določiti še sprejemljive ravni dopustnega hrupa.

Objekt s svojim ovojem predstavlja stik med okoljem in notranjimi prostori, zato tudi v tem primeru velja, da je treba objekt presojati tudi kot potencialni vir hrupa, ki ga emitira v okolje. Bistvena zahteva zaščita pred hrupom načrtno združuje gradbenotehnične in okoljske vidike obvladovanja hrupa v prostoru.

K 21. členu (varčevanje z energijo in ohranjanje toplote)

Čeprav se na ravni stavb z učinkovito rabo energije v stavbah gradbenotehnični predpisi in standardi ukvarjajo že od sredine 70-tih let prejšnjega stoletja, ta bistvena zahteva nima neposrednega vpliva na varovanje življenja in zdravja ljudi. Ne glede na to je zaradi odvisnosti od uvoženih virov energije, obremenjevanja okolja in boja proti podnebnim spremembam postala ta bistvena zahteva tako pomembna, da je urejena na ravni EU prek Direktive 31/2010/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. maja 2010 o energetske učinkovitosti stavb (UL L št. 153 z dne 18. 6. 2010, str. 13, v nadaljevanju EPBD). Čeprav večino EPBD v naš pravni red prenaša Energetski zakon in na njegovi podlagi sprejeti podzakonski predpisi, pa tehnične zahteve za stavbe prenaša prav šesta bistvena zahteva in na njeni podlagi pripravljen podzakonski predpis ter pripadajoča tehnična smernica. Bistvena zahteva opredeljuje vse ključne elemente zagotavljanja učinkovite rabe energije: toplotno zaščito – toplotno izolacijo ovoja stavbe, ogrevanje – od kurilne naprave prek sistema razvoda do trošil (radiatorjev), hlajenje – njegovo uporabo izpostavlja kot zadnji ukrep, ko z energetske manj potratnimi načini ustreznih klimatskih pogojev v stavbi ni mogoče zagotoviti, prezračevanje – v novejših stavbah, s kakovostno izdelanim ovojem in stavbnim pohištvom je skoraj nujno vzpostaviti kontrolirane sisteme dovoda svežega zraka, priprava tople vode – po možnosti z uporabo energije sonca in razsvetljave v stavbah. Del energije za delovanje sistemov v stavbi mora biti zagotovljen iz obnovljivih virov in jih stavba zagotavlja sama ali se proizvedejo v njeni neposredni bližini.

K 22. členu (univerzalna graditev in raba objektov):

Že obstoječi Zakon o graditvi objektov je skrb za funkcionalno ovirane osebe posebej izpostavljal. Bistvena zahteva »univerzalna graditev in raba objektov« uveljavlja nov, sodobnejši koncept, ki zahteva gradnjo takšnih objektov v javni rabi, ki vsem ljudem, ne glede na njihovo morebitno začasno ali trajno oviranost, zagotavljajo neoviran dostop in rabo objektov v delih objektov, ki so namenjeni vsem. Objekti, ki niso v javni rabi, morajo biti zasnovani in zgrajeni tako, da jih je naknadno, po potrebi, mogoče brez večjih gradbenih posegov prilagoditi in tako narediti uporabne za vse. Bistvena zahteva naslavlja vse vrste invalidnosti in začasne oviranosti in preprečuje diskriminacijo dostopa in rabe objektov.

K 23. členu (trajnostna raba naravnih virov)

Ker imajo tudi objekti svojo pričakovano življenjsko dobo, ta člen določa, da je treba že ob snovanju, gradnji in v času uporabe uveljavljati načela trajnostne rabe virov. Življenjska doba objekta naj bo čim daljša, tako je raba surovin najmanjša, to pa zahteva gradnjo objektov, ki se lahko prilagajajo različnim rabam in so izvedeni modularno. Uporabljeni materiali morajo biti snovno in energijsko učinkoviti in za človekovo zdravje ter okolje sprejemljivi. Ko je treba objekt odstraniti, je rušenje zadnja najmanj zaželeno možnost, objekti naj v čim večji meri omogočijo razstavitev in ponovno rabo sklopov in materialov.

K 24. členu (podrobnejša določitev bistvenih in drugih zahtev)

Navedene in opisane bistvene zahteve določajo osnovne in ključne gradbenotehnične zahteve, a so zapisane presplošno, da bi jih bilo mogoče neposredno uporabiti. Zato je predvideno, da se bistvene zahteve pa tudi druge zahteve, ki vplivajo na graditve objektov, podrobneje opredelijo v

podzakonskih predpisih. Ti predpisi se odmikajo od preskriptivnega zapisovanja ustreznih tehničnih zahtev, raje uporabljajo funkcionalen način zapisa zahtev, ki je krajši, lažje splošno razumljiv in omogoča mnoge ustrezne tehnične rešitve. Da so uporabni in omogočijo projektiranje in gradnjo, jih morajo podpirati tehnični normativni dokumenti (definicija po SIST EN 45020), največkrat tehnične smernice in standardi. Pri tem je dovoljeno, a nezaželeno izrecno sklicevanje, priporoča se neobvezno sklicevanje z domnevo, da je objekt projektiran in grajen po navedenih standardih in tehničnih smernicah skladen s predpisom, ki jih je navedel. Ker gre za odprt predpis, ki omogoča mnoge tehnične rešitve in dovoljuje uporabo rešitev, ki niso določene v tehničnem normativnem dokumentu, daje zakon predpisu nalogo, da lahko opredeli pristojne organe za odločanje, metode in postopke, v katerih se dokaže, da je projekt, v katerem je projektant uporabil rešitve zadnjega stanja gradbene tehnike dosegel vsaj enako stopnjo varnosti, kot če bi uporabil rešitve navedenih normativnih dokumentov.

Glede na delitev pristojnosti v državni upravi, je pristojnost priprave predpisov razpršena na ministrstva, v katere resor sodi posamezna vrsta gradbeno inženirskega objekta. Predpisi o mehanski odpornosti in stabilnosti so urejeni centralno, za druge bistvene zahteve pa bolj razpršeno, predvsem na področju gradbenoinženirskih objektov, ki so bolj raznovrstni. Sistem ne odstopa od koncepta, ki ga je zasnoval že ZGO-1. Pri tem je treba poudariti, da imajo skladno s petim odstavkom tega člena sedaj ministri, ki vodijo druge resorje, v tem zakonu podlago, da pripravljajo predpise, ki podrobneje urejajo zahteve za objekte, ki presegajo bistvene zahteve in hočejo urediti funkcionalne, okoljske ali druge zahteve. Soglasje ministra, pristojnega za graditev je predpisano z namenom, da se zagotovi koherentnost sistema gradbenotehničnih in drugih gradbenih predpisov.

K 25. členu (standardizirani popisi del, materialov in opreme)

Standardizirani popisi del, materialov in opreme določajo načine izvedbe, pravila za računanje količin, pravila za obračun opravljenih del, materialov in opreme in druge ukrepe, ki omogočajo kakovostno in stroškovno učinkovito graditev.

K 26. členu (tehnične smernice)

Člen določa okvir za sprejem tehničnih smernic, s katerimi se za določene vrste objektov natančno opredelijo priporočene tehnične rešitve, s katerimi se doseže izpolnjevanje bistvenih zahtev za projektiranje, gradnjo in vzdrževanje objektov in izbrane ravni oziroma razredi gradbenih proizvodov in materialov, ki se smejo vgrajevati ter način njihove vgradnje. S tehničnimi smernicami se za določene vrste objektov natančno opredelijo tudi priporočene tehnične rešitve, ki se nanašajo na izpolnjevanje drugih zahtev. Tehnične smernice iz prvega odstavka tega člena objavi minister na spletnih straneh ministrstva. Tako kot sprejem predpisov, s katerimi se podrobno opredelijo bistvene zahteve, je tudi sprejem tehničnih smernic predvideno, da tehnične smernice, ki se nanašajo na graditev gradbeno inženirskih objektov, objavljajo pristojni ministri, v delovno področje katerih sodi posamezna vrsta gradbeno inženirskega objekta, po predhodnem soglasju ministra. Zaradi enotnosti priprave tehničnih smernic je predvideno, da obliko tehničnih smernic predpiše minister.

K 27. členu (drugi normativni dokumenti)

Zakon opredeljuje druge normativne dokumente kot dokumente, ki določajo pravila, usmeritve ali značilnosti za dejavnosti ali njihove rezultate. Če predpis ne določa drugače, se druge normativne dokumente uporabi v naslednjem vrstnem redu: tehnična smernica za graditev (TSG...), privzet evropski standard (SIST EN...), izvorni slovenski standardizacijski dokument (SIST...), privzet mednarodni standard (SIST ISO...) in privzet tuj standard (npr. SIST DIN...) in druge javno dostopne tehnične specifikacije.

K 28. členu (zahteve za vgradnjo gradbenih proizvodov)

V objekte se vgrajujejo gradbeni proizvodi, objekt pa sestavljajo tudi elementi, ki so bili dani na trg kot »navadni« proizvodi, nekateri deli objektov pa se gradijo tudi iz naravnih materialov, ki nikoli niso dani na trg. Ne glede na njihov izvor je treba zagotoviti, da so v objekt vgrajeni ali sestavljeni tako, da je z zgrajenim objektom zagotovljena zdravje in varnost ljudi, enake možnosti, varstvo okolja, ohranjanje narave, varovana kulturna dediščina, spodbujana trajnostna gradnja, skladnost umestitve objekta, uporabnost in usklajenost z okoljem.

S sprejemom Uredbe (EU) št. 305/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2011 o določitvi usklajenih pogojev za trženje gradbenih proizvodov je nastala še bolj izrazita potreba po pripravi normativnih dokumentov, ki bodo ustrezno povezali zahteve za gradbene proizvode z (gradbenotehničnimi) zahtevami za objekte. Direktiva o gradbenih proizvodih iz 1989 in ZGO-1 sta

uporabljala sistem predvidene uporabe, tj. zaveze, da proizvajalec ne le opiše svoj proizvod, ampak tudi določi njegovo primerno uporabo. S tem je proizvajalec sam ugotovil, za kateri namen in kje v objektu je njegov proizvod primeren. Omenjena Uredba EU je proizvajalca te odgovornosti razrešila, saj za deklariranje proizvoda zadošča že navedba njegovih lastnosti, za pravilno uporabo proizvoda pa morajo poskrbeti investitor, projektant in drugi udeleženci pri graditvi. Ker lahko nepravilna vgradnja sicer neoporečnega gradbenega proizvoda povzroči napake pri graditvi in celo nevarnost za zdravje in življenje uporabnikov, je treba na drugačen način zagotoviti vgradnjo primernih gradbenih proizvodov na pravo mesto, s pravimi metodami v objekt. Za pomembnejše in bolj problematične gradbene proizvode in/ali mesta vgradnje bodo pripravljene ustrezni normativni dokumenti. Na splošno pa tudi brez regulative velja, da je pravilna vgradnja navodilo izvajalcu, kateri (gradbeni) proizvod in naravni material je treba na pravi način vgraditi na pravo mesto v objektu. Zahteve za proizvod z ustreznimi lastnostmi in pravilno mesto vgradnje zagotovi projektant v projektu za izvedbo, pravilen način vgradnje pa izvajalec.

K 29. členu (projektiranje)

Projektantska storitev v skladu z mednarodno uveljavljenimi in nekaterimi nacionalnimi standardi (npr. nemški HOAI) predstavlja kontinuiran načrtovalski proces, ki poteka po posameznih fazah in se nadgrajuje. Te faze niso vedno obvezne in so različne glede na investitorja (ali gre za fizično osebo, ali javnega naročnika), glede na vrsto in zahtevnost posega v prostor. Zato posamezne vrste projektne dokumentacije niso samostojni rezultat ločenih načrtovalskih procesov. Projektantsko storitev je treba v tem smislu pojmovati širše, kot svetovanje in izdelavo projektne dokumentacije kot končnega rezultata načrtovalskega procesa za namene priprave investicije, dovoljevanja, izvedbe in začetka uporabe objekta.

Za primer je predstavljen ta proces na primeru nemškega HOAI, ki ta načrtovalski proces deli v približno naslednje faze:

1. faza: pridobivanje osnovnih informacij o investiciji, zbiranje podatkov za izdelavo strokovnih podlag, izvedba potrebnih ukrepov kot je npr. parcelacija zemljišča, ureditev meja, ugotavljanje dejanskega stanja na terenu;
2. faza: priprava posameznih študij, analiz tal, natančnejša opredelitev nalog projektanta in cilja projektiranja, grobo skiciranje koncepta načrta. Opravijo se prve preveritve dopustnosti posega, lahko se pridobivajo se projektni pogoji, po potrebi tudi predodločba, grobo se ocenijo predvideni stroški gradnje;
3. faza: oblikuje se usklajen osnutek projektne dokumentacije, ki se pripravi z upoštevanjem sodelovanja strokovnjakov iz predhodne faze. Osnutek se lahko pripravi tudi variantno. Natančnost osnutka je odvisna od vrste in zahtevnosti gradnje. Faza obsega tudi natančnejši izračun stroškov;
4. faza: izdelava se projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja, katerega namen je pridobiti mnenja pristojnih organov, predvsem pa je to podlaga za pridobitev gradbenega dovoljenja. Na tej podlagi upravni organ odloča o izdaji gradbenega dovoljenja;
5. faza: izdelava se projektna dokumentacija za izvedbo gradnje oziroma za predajo objekta izvajalcem. V tej fazi se projektant glede podrobnejših vprašanj posvetuje s strokovnjaki z različnih področij. Dodeljuje se projektna dokumentacija na ravni glavnega projekta, s katerim se dokazuje izpolnjevanje bistvenih zahtev, v nadaljevanju pa se pripravijo posamezni načrti v čim večjem merilu, z natančnimi merami, s popisom del, materialov in opreme, z vsebinami, ki se nanašajo na kakovost in vzdržljivost materialov, tolerancami in pisnimi navodili za izvedbo. V tej fazi se dokazuje izpolnjevanje bistvenih zahtev, izdelujejo se načrti in navodila izvajalcu za izvedbo, natančno se izdelava popis del. Ta faza služi pripravi na prevzem del kot tudi pripravi dokumentov in podatkov za prijavo začetka del;
6. faza: izdeluje se dokumentacija o izvedenih delih. V njej se projektna dokumentacija dopolni z grafično, izmerjeno in tekstualno predstavitevjo izvedenih lastnosti objekta z namenom, da je možno ugotoviti in dokazati, da je bil objekt zgrajen v skladu z izdanim gradbenim dovoljenjem, da so izpolnjene bistvene zahteve in drugi predpisi in da ni prišlo do večjih odstopanj od zakonsko dovoljenih, kar predstavlja podlago za izdajo uporabnega dovoljenja;
7. faza: izdelava se dokumentacija v skladu s predpisi o evidentiranju, kar omogoča evidentiranje objekta v nepremičninske evidence.
8. faza: gre za fazo vzdrževanja objekta, ko se projektna dokumentacija dopolni z zbiranjem slikovnega gradiva, načrtov in besedil v obliki jamstev, potrdil, seznamov, shem, navodil in podobnih listin, ki vsebujejo navodila za uporabo oziroma obratovanje in vzdrževanje objekta in vgrajenih inštalacij oziroma tehnoloških naprav. Na podlagi teh je omogočeno vsakokratnemu lastniku objekta objekt vzdrževati tako, da bodo ves čas njegovega obstoja izpolnjene bistvene zahteve.

Ne glede na to, da načrtovalski proces oziroma projektantska storitev obsega več faz, je v tem členu predvideno, da se na podlagi predlaganega zakona sprejme pravilnik, ki bo podrobneje določil vsebino dokumentacije. Gre za dokumentacijo, ki se zahteva za pridobitev projektnih pogojev, predodločbe, dokumentacijo, ki se zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja,

dokumentacijo, ki se zahteva za izvedbo gradnje in dokumentacijo, ki se zahteva pridobitev uporabnega dovoljenja.

Člen predpisuje tudi izdelavo dokumentacije v slovenskem jeziku, razen izjem, to so deli dokumentacije, ki se izdelujejo s pomočjo programske opreme za izračun in izris podatkov. Kljub temu morajo biti tudi takšni, v tujem jeziku predstavljeni podatki, ustrezno pojasnjeni in razloženi, saj je projektna dokumentacija namenjena uporabi upravnim delavcem, izvedencem in strokovnjakom, ki lahko ne obvladajo tujega jezika.

Zakon pri izdelavi projektne dokumentacije uvaja načelo integralnega projektiranja, ki pomeni celosten pristop k izdelavi strokovnih zasnov, kjer so v proces nastanka zasnove istočasno vključeni vsi deležniki in strokovnjaki posamičnih strok, ki sodelujejo pri celovitem, medsebojno usklajenem snovanju objekta. Slednje je povezano tudi s samo opredelitvijo projektanta in njegovih obveznosti, kar je bilo pojasnjeno že v obrazložitvi zakona pri členu, ki ureja projektanta.

Zakon o javnem naročanju je uredil obveznost projektne natečaja, pri tem pa ni razveljavil Pravilnika o javnih natečajih, ki je bil sprejet na podlagi ZGO-1. Zato je v tem členu vzpostavljena zakonska podlaga za sprejem novega oziroma za spreminjanje obstoječega pravilnika, saj obstajajo številne pobude, da je treba veljavni pravilnik spremeniti. S prehodnimi določbami je z dnem uveljavitve predloga zakona sicer predvidena ohranitev veljavnega pravilnika, vendar ga bo zaradi zbranih pobud za spremembe na podlagi uzakonjene pravne podlage treba kmalu po sprejemu zakona tudi spremeniti

K 30. členu (pridobivanje projektnih in drugih pogojev)

Zakon ohranja določbe glede pridobivanja projektne dokumentacije, kar predstavlja fazo pred začetkom projektiranja. Pomenijo usmeritev projektantom za pripravo popolne projektne dokumentacije, na katero nato pridobivajo mnenja. Dejansko gre za vhodne podatke in za pomoč projektantom pri projektiranju posega v prostor.

Ker zakon sledi načelu integracije in združevanja postopkov, bo s tem poleg projektne dokumentacije potrebno pridobiti tudi druge pogoje, ki se lahko v postopku presoje vplivov na okolje in presoje sprejemljivosti določijo s tako vsebino, da se nanašajo ne samo na čas gradnje, ampak tudi na čas uporabe objekta ali celo na čas ob njegovi razgradnji, kar vse izhaja iz evropske zakonodaje.

Ohranja se fakultativna narava pridobivanja teh pogojev. Čeprav je pridobitev pogojev po zakonu prepuščena volji projektanta, je primerno in priporočljivo zaradi kvalitete in časa izdelave projekta, da se ti pogoji pridobijo. V nekaterih primerih je pridobitev projektne dokumentacije zakonsko predpisana (npr. po Zakonu o varstvu kulturne dediščine in Zakonu o ohranjanju narave).

Določbe tega člena se uporabljajo kot dopolnitev določbam področnih predpisov in sicer v primeru, da postopek pridobivanja pogojev ni tako podrobno določen kot v tem zakonu ali pa v primeru, da so določbe tega zakona strožje.

Zahtevi za izdajo pogojev mora biti priložena dokumentacija, kot bo določena v pravilniku, s katerim bo urejena vsebina projektne dokumentacije.

Pogoje je organ dolžan izdati v petnajstih dneh ali v daljšem roku, če to določa poseben predpis, vendar ta rok ne more biti daljši od 60 dni. Zakon sicer ne določa več domneve, da se zaradi molka organa (zakonski rok za izdajo je potekel) šteje, da organ nima pogojev in je dano soglasje oziroma mnenje, saj gre pri režimih, zaradi katerih se pridobivajo projektne pogoje, za javni interes. Temu pa zaradi možnosti nastanka prevelikih posledic za dobroto, ki se z inštitutom mnenja na posameznem področju varuje, ni niti mogoče niti odgovorno odreči. V zvezi z domnevo izdanega soglasja zaradi molka mnenjedajalca so nastale tudi velike težave z Evropsko komisijo, ki je v pilotnih projektih, ki jih je vodila v zvezi z implementacijo evropske zakonodaje na področju varstva okolja in ohranjanja narave, ugotovila, da omenjenih domnev v veljavnem zakonu ni mogoče ohraniti, ker so v nasprotju s pravnim redom EU. Zato so bile predlagane alternativne rešitve, bodisi podaljšanje roka mnenjedajalcu bodisi na drug način. Investitor, ki v določenem roku ne bo prejel pogojev, brez njih pa ne bo mogel nadaljevati s projektiranjem, bo lahko uporabil institut predodločbe, v katerem se smiselno uporabljajo določbe, ki se nanašajo na izdajo gradbenega dovoljenja, kar pomeni, da bo imel upravni organ za gradbene zadeve sam, s pomočjo mnenja organa druge stopnje ali z izvedencem, če to predlaga investitor, možnost nadomeščati te pogoje v okviru zavezujoče odločitve tudi pri izdaji predodločbe.

V pogojih se mora organ sklicevati na tisti predpis, ki mu določa, da izdaja projektne pogoje v fazi priprave projektne dokumentacije.

Pristojni organ bo lahko že ob prejemu zahteve za izdajo pogojev ugotovil, da je poseg sprejemljiv s področja, ki ga organ »pokriva«. Tedaj izdaja pogojev ni potrebna, organ takšno zahtevo šteje kot zahtevo za izdajo mnenja in da (pozitivno) mnenje. Pozitivno mnenje bo pomenilo, da s stališča njegove pristojnosti ni ovir za izdajo gradbenega dovoljenja. Zakon omogoča tudi obraten zaključek. Organ lahko že na podlagi zahteve za izdajo pogojev ugotovi, da poseg po predpisih iz njegove pristojnosti ni dopusten ali mogoč (tudi če bi izdal pogoje). Tudi v takem primeru je šteti zahtevo za izdajo pogojev kot zahtevo za izdajo mnenja in da (negativno) mnenje.

Pogoji so po svoji vsebini samo informacija in nimajo zavezujoče narave, zato je v členu izrecno določeno, da pogoji nimajo statusa upravnega akta, kar pomeni, da zoper njih ni mogoča pritožba. Edini akt pred vložitvijo zahteve za pridobitev gradbenega dovoljenja in pred zaključkom projektiranja za potrebe pridobitve gradbenega dovoljenja, ki ima zavezujočo vlogo, je predodločba.

K 31. členu (pridobivanje mnenj)

Člen ureja pridobivanje mnenj, ki so v prehodnih določbah v takšen status prekvalificirana iz dosedanjih soglasij. S to prekvalifikacijo in v povezavi z rešitvami v postopkovnih določbah, ki predvidevajo spremenjeno vlogo pristojnega upravnega organa za gradbene zadeve glede aktivnega koordiniranja, usklajevanja in mediacije v zvezi s temi mnenji, se status dosedanjih soglasij bistveno spreminja. V veljavnem sistemu pridobivanja soglasij je namreč le - ta pridobival, zbiral in se v po njegovem mnenju neupravičenih primerih glede njih prekal sam projektant ali investitor in ni imel možnosti, da bi skladno odločanje glede soglasij konvergiralo na enem mestu, v kakršnemkoli enotnem postopku. S tem je bil v primerih neupravičenih zahtev, presejanja pravnih podlag ali drugih nezakonitih praks soglasodajalcev, ki so razvidne tudi iz rezultatov ankete, ki jih je MOP izvedlo v letu 2014 (podrobneje povzeto v oceni stanja), prepuščen samemu sebi in odločitvi drugostopenjskega organa v primeru, kadar se je odločil za pritožbo zoper mnenjedajalčevo odločitev, kar je bilo zelo redko.

Predlog zakona ne spreminja pravnih podlag za obveznost pridobitve mnenj, kar pomeni, da bo obveznost pridobitve mnenj tudi po prekvalifikaciji iz soglasij veljala še naprej v tistih primerih, ko to zahteva poseben zakon. Že v letu 2008 je bil na podlagi novele ZGO-1B pripravljen in se relativno ažurno vodi seznam soglasodajalcev, s pravnimi podlagami in koristnimi povezavami, ki predstavlja dober pripomoček pri projektiranju in iz katerega je moč razbrati, katera soglasja (po novem mnenja) so po različnih sektorskih predpisih sploh predpisana. Gre za predpise, ki pomenijo varovanje določenega območja ali nepremičnine, lahko gre za zemljišče v varovalnem pasu neke javne infrastrukture (npr. cesta, železnica, daljnovod, plinovod) ali za priključevanje na določeno javno infrastrukturo.

Ne glede na določbe drugih predpisov mnenje, pridobljeno za potrebe postopka izdaje gradbenega dovoljenja, ni upravni akt. Pristojni upravni organ za gradbene zadeve ga obravnava v okviru postopka izdaje gradbenega dovoljenja, v katerem ga je možno izpodbijati le s pravnimi sredstvi zoper gradbeno dovoljenje. Status mnenja obravnava tudi Zakon o splošnem upravnem postopku. Zahtevi za pridobitev mnenja mora biti priložen projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja ali njegov del in druge vsebine, ki se zahtevajo po področnih predpisih. Mnenje poda pristojni organ le glede podatkov, ki jih vsebuje projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja in se nanašajo na umeščanje gradnje. Lahko pa organ ob izdaji mnenja poda tudi pogoje, ki se nanašajo na kasnejšo fazo, torej na samo izvedbo gradnje in s tem povezano pripravo projekta za izvedbo ali celo uporabe objekta.

Mnenjedajalec je dolžan podati mnenje v petnajstih dneh od prejema popolne zahteve, če drug predpis ne določa daljšega roka.

Dalje je določeno, da mora pristojni organ, ko prejme vlogo za izdajo mnenje, pa je ta nepopolna, ker ni predložen PGD s predpisano vsebino iz pravilnika o projektni dokumentaciji, v roku desetih dni zahtevati njeno dopolnitev. Velja domneva, da je vloga popolna, če organ v tem roku stranke ne pozove na dopolnitev vloge. Ta domneva je pomembna zaradi večje učinkovitosti postopka in zmanjšanja pravne negotovosti na strani investitorja oziroma projektanta, ki bi ob odsotnosti takšne določbe lahko prišel v dvom glede teka roka za izdajo mnenja. Slednji ima namreč pomembne pravne posledice in sicer možnost vložitve zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja brez predložitve predpisanega mnenja, če investitor dokaže, da to ni bilo izdano v roku.

Zakon pa glede na obstoječo ureditev ne ohranja fikcije pozitivnega akta ob molku organa. To je posledica pravne narave mnenja, ki za organ, ki odloča o zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja, ni zavezujoče. Torej bo v primeru molka mnenjedajalca organ v postopku izdaje gradbenega dovoljenja sam oziroma ob upoštevanju mnenja druge stopnje ali izvedenca presodil, ali obstajajo kakšni javnopravni zadržki za izdajo gradbenega dovoljenja s področja dela in predpisa mnenjedajalca. Vsekakor je v interesu tako mnenjedajalca kot organa, ki odloča o izdaji gradbenega dovoljenja, da se mnenje pridobi, zato je organu tudi v samem postopku izdaje gradbenega dovoljenja omogočeno, da naknadno, v primeru molka mnenjedajalca, tega pozove k izjasnitvi glede izdaje mnenja. Tudi na izdano mnenje organ v postopku izdaje gradbenega dovoljenja ni vezan in lahko npr. kljub negativnemu mnenju, izda gradbeno dovoljenje, vendar mora v obrazložitvi tega pojasniti razloge, zakaj je tako ravnal in navesti pravno podlago za takšno odločitev. Tu ne gre zgolj za utemeljitev na Gradbenem zakonu, ki organu daje pooblastilo, da ne upošteva mnenja, temveč gre predvsem za pravno podlago v predpisu mnenjedajalca, da je

mogoče odločiti tudi kot s pozitivnim mnenjem (npr. je možen tudi blažji režim, možni so posebni pogoji in). Tako lahko ravna le v primeru, če so s stališča varovanja javnega interesa na področju mnenjedajalca izpolnjeni pogoji za izdajo gradbenega dovoljenja. V primeru, da je pristojni organ predhodno izdal projektne pogoje, mora ob izdaji mnenja preveriti, ali so bili ti njegovi pogoji upoštevani in izdati odklonilno mnenje, v katerem ugotovi, da projektne rešitve niso v skladu s pogoji in v čem niso v skladu.

Posamezni predpisi določajo rok veljavnosti soglasij (sedaj mnenj). Tudi v primeru, da bi sicer njihova veljavnost potekla, rok preneha teči, če investitor pred iztekom roka za veljavnost soglasja (mnenja) vloži zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja. V primeru, da organ kasneje zavrne zahtevek za izdajo gradbenega dovoljenja, se upošteva veljavnost roka iz mnenja. Določbe tega člena se uporabljajo kot dopolnitev določbam področnih predpisov in sicer v primeru, da postopek pridobivanja mnenj ni tako podrobno določen kot v tem zakonu.

K 32. členu (stroški projektov in drugih pogojev ter mnenj)

Pridobivanje projektov in mnenj ne bo povečalo stroškov investicije, saj pristojni organi za izdajo projektov in mnenj ne smejo zaračunavati taks ali pridobivanja podatkov. Gre namreč za državne organe oziroma organe lokalnih skupnosti, ki so za svoje delo, med katerega sodi tudi izdaja projektov in mnenj, plačani iz proračuna. Gre za določbo zakona, ki je s podobno vsebino uzakonjena že v veljavnem zakonu. Žal se kljub zelo jasnemu zapisu ta določba še vedno pogosto ne upošteva, prav tako kljub pozivom pristojnega ministrstva Računsko sodišče še vedno ni izvedlo nadzora nad tistimi mnenjedajalci, ki te določbe redno kršijo in s tem postopajo nezakonito.

K 33. členu (informacije o pogojih za izvajanje gradnje)

V praksi so nekatere upravne enote in ministrstvo že sedaj nudili posameznim investitorjem in projektantom osnovne informacije o možnosti izdaje gradbenega dovoljenja. Ta praksa se je izkazala kot dobra in ji želi slediti tudi zakon. Namen podajanja osnovnih informacij je, da bi se postopek pospešil in da bi investitor podobno kot s projektnimi pogoji pri mnenjedajalcu, tudi pri upravnem organu za gradbene zadeve na enem mestu pridobil nezavezujočo informacijo, ki se nanaša na upravne postopke, predpisane s tem zakonom in osnovne informacije o postopkih, ki so potrebni za izvedbo nameravane gradnje, informacije glede veljavnega prostorskega akta, informacije o potrebnih mnenjih, dokumentaciji za pridobitev dovoljenj in druge osnovne podatke, ki so potrebni za pripravo dokumentacije in pridobitev dovoljenj. Gre torej le za osnovne informacije, torej take, za katere niti ni potrebno razpolagati s kakršnim koli projektom, temveč zgolj z osnovnimi informacijami o nameravani gradnji. Ker v takem primeru organ niti ne bo vodil ugotovitvenega postopka, ampak bo podajal le informacije, ki temeljijo na posameznem predpisu, na posameznih evidencah in javnih podatkih, vse pa na podlagi investitorjeve informacije in vprašanja, je jasno, da takšna informacija ne bo celovita, npr. v smislu »ali lahko dobim gradbeno dovoljenje na tem zemljišču«. Še manj pa je pričakovati, da bi organ za takšne informacije odgovarjal. V zakonu je zato izrecno navedeno, da podajanje teh informacij ne vpliva na nastanek kakršnihkoli pravic ali obveznosti in pristojni upravni organ zanje odškodninsko ne odgovarja. Ta člen pomeni konkretizacijo že obstoječe zaveze upravnih organov iz Uredbe o upravnem poslovanju in še večjo zavezo k pomoči investitorju pri čim hitrejši izvedbi postopkov in s tem realizacije investicijskih namer.

K 34. členu (predodločba)

Investitor bo lahko, če bo to želel, vendar samo v primeru zahtevnih in manj zahtevnih objektov imel možnost pridobiti predodločbo in sicer glede skladnosti s prostorskim aktom in predpisom o urejanju prostora (npr. dovolitve odstopanj od prostorskega akta po ZUreP-2), skladnosti s predpisi iz pristojnosti mnenjedajalcev (v tem okviru tudi presoje sprejemljivosti v primeru zavarovanih območij narave) in glede ustreznosti predpisane minimalne komunalne oskrbe. Investitorju se s tem omogoča, da na lastno zahtevo še pred vložitvijo zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja pridobi odločitev in morebitne pogoje za fazo nadaljnega projektiranja, od katerih je bodisi odvisna odločitev o realizaciji investicije, bodisi pogojuje nadaljnji postopek izdelave projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja (dvomi glede razlage prostorskega akta, dopustna odstopanja od prostorskega akta in podobno) bodisi se investitor s pridobitvijo predodločbe želi izključno zavarovati pred nepričakovano spremembo prostorskega akta ali spremembo režimov v času izdelave projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja, do same vložitve zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja. Predodločba je namreč pri odločanju o gradbenem dovoljenju zavezujoča (presoja glede enakega vprašanja se v postopku izdaje gradbenega dovoljenja ne ponovi, velja za rešeno in kot pravno dejstvo), pri čemer je veljavnost predodločbe, razumljivo, omejena.

Za izdajo predodločbe lahko zaprosi tudi več oseb, vsaka zase in lahko vsaka za svoje namene. Zahtevi za izdajo predodločbe je treba priložiti tisti del projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja, ki se nanaša na postavljeni zahtevek za izdajo predodločbe (posamezna vprašanja ali celovita odločitve). Praviloma bo izdaja predodločbe stvar investitorja, če se bo zanjo odločil. Na podlagi izdane predodločbe investitor z deli ne bo mogel začeti, saj mu predodločba te pravice ne daje. Investitorju takšna predodločba le zagotavlja pravno varnost in mu omogoča, da se z izdajo predodločbe izogne povzročitvi nesorazmernih stroškov in tveganja za investicijo. Ker je možna pridobitev predodločbe tudi samo glede posameznih vprašanj, je smiselno oblikovanje dobre prakse, da pristojni upravni organ za gradbene zadeve investitorja opozori na to, da se odločitev v predodločbi nanaša izključno na postavljeno vprašanje.

Izkazovanje stvarne pravice, ki investitorju omogoča gradnjo, ni pogoj za izdajo predodločbe. Predodločba tudi ne omogoča začetka izvajanja gradnje in ne daje upravičenja do gradnje na tuji nepremičnini ali do omejitve pravic tretjih oseb, na kar je treba v predodločbi izrecno opozoriti. Zato investitor iz naslova morebiti nastale škode, ker kasneje ni mogel pridobiti ustreznega zemljišča v last ali ker na njem ni pridobil pravice graditi in zato tudi ne more pridobiti gradbenega dovoljenja, nima nobenih upravičenj do upravnega organa in države. Škodo bi pridobitelj predodločbe lahko zahteval le v primeru odprave predodločbe iz razlogov skladno z 11. odstavkom, ker je zaupal v njeno veljavnost in ker bi mu bila v tem primeru odvzeta že pridobljena pravica.

Veljavnost predodločbe je časovno omejena. Investitor mora v dveh letih od pravnomočnosti predodločbe zaprositi za izdajo gradbenega dovoljenja, sicer predodločba preneha veljati. Ta preneha veljati tudi po samem zakonu, ko je pravnomočno odločeno o zahtevku za izdajo gradbenega dovoljenja za gradnjo na konkretnem zemljišču. V tem trenutku se razveljavijo tudi vse predodločbe vseh vlagateljev, ki se nanašajo na konkretno zemljišče, ki je predmet pravnomočnega gradbenega dovoljenja, zato se vlagatelje o tem tudi obvesti. Ostale predodločbe se razveljavijo s posebno odločbo.

Predodločba je upravni akt, torej odločba, in se izda ob smiselnem upoštevanju določb, ki se nanašajo na gradbeno dovoljenje, pri čemer dokazovanje lastništva ali drugega upravičenja do gradnje na zemljišču pri predodločbi ni obvezno. Smiselna uporaba določb, ki se nanašajo na izdajo gradbenega dovoljenja, pomeni tudi zahtevo po pridobitvi mnenj pristojnih mnenjedajalcev. Zoper predodločbo je dovoljena pritožba oziroma tožba, v postopku njene izdaje lahko sodelujejo tudi stranski udeleženci, če izkazujejo pravni interes v zvezi z odločitvijo glede posameznega vprašanja (npr. vprašanje odmikov, namembnosti zemljišča ipd.).

V primeru, da je po izdaji predodločbe sprejet nov prostorski akt ali pa drug predpis oziroma se ta spremeni in je izdana predodločba z njim v nasprotju, zaradi tega pa je ogrožen javni interes ali pa to nasprotuje predpisom EU (zaradi tega npr. lahko teče predsodni postopek ipd.), lahko organ predodločbo na zahtevo občine ali države odpravi in je ne upošteva pri izdaji gradbenega dovoljenja (to je smiselno v primeru, da je sploh šlo za zavezujoče odločitve in pogoje), vendar mora občina oziroma država v takem primeru vlagatelju povrniti vso škodo, ki je vlagatelju predodločbe nastala zaradi zaupanja v izdano predodločbo. Predvidena je odškodnina, ker je pridobitelj predodločbe pridobil pravico in s tem visoko stopnjo pravne varnosti, ta pravna varnost pa se v že omenjenih možnih primerih odprave predodločbe brez krivde investitorja izničuje, zato mu je treba za to ponuditi primerno odškodnino, če je imel zaradi zaupanja v predodločbo že kakršnekoli stroške. S tem nastopi situacija, da organa sprejete odločitve in pogoji v predodločbi v postopku izdaje gradbenega dovoljenja ne zavezujejo več in se lahko v postopku odločanja o izdaji gradbenega dovoljenja uporabi povsem nov predpis, ki v času izdajanja predodločbe oziroma vložitve popolne zahteve za njeno izdajo še ni veljal. Vendar se ta škoda ne ugotavlja in se ne uveljavlja v samem upravnem postopku odprave predodločbe. Imetnik predodločbe, ki utрпи škodo zaradi odprave predodločbe, ima pravico do povračila za celotno škodo in sicer iz razloga, ker ima odprava predodločbe enake učinke in namen kot inštitut izredne razveljavitve po ZUP ter predstavlja hudo obliko posega v pridobljeno pravico. Zato je rešitev glede povračila celotne škode povzeta po določbah ZUP glede povračila škode.

Pogajanja glede povračila odškodnine za vso morebiti nastalo škodo (npr. kupljeno zemljišče, izdelan projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja, stroški parcelacije zaradi nakupa zemljišča in podobno) se udeležujejo izven upravnega postopka, v dogovoru z občino ali državo, če dogovori z občino ali državo ne bi bili uspešni, pa s tožbo v civilnem sporu.

K 35. členu (zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja)

Postopek za izdajo gradbenega dovoljenja je postopek, ki se začne na zahtevo stranke, investitorja. Zahtevo lahko vloži sam investitor, lahko jo vloži projektant kot njegov pooblaščenec ali drug pooblaščenec. Poleg same zahteve o tem, da se zahteva izdaja gradbenega dovoljenja z izpolnjenim obrazcem, mora biti vlogi priložena še dokumentacija za pridobitev gradbenega dovoljenja, ki jo mora izdelati in podpisati kot vodja projekta pooblaščen arhitekt ali pooblaščen inženir (izjema so nezahtevni objekti in sprememba namembnosti) in ki bo določena v pravilniku o projektni dokumentaciji.

Glede na obstoječi zakon sta v predvidenem pravilniku bistveno zmanjšana in racionalizirana tako obseg kot tudi oblika dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja, za katero je predlagano, da vsebuje najpomembnejše tehnične podatke, potrebne za predstavitev objekta, ki so integrirani v samo zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja in v osnovne načrte arhitekture pri stavbah ali gradbenih načrtov pri inženirskih objektih in ki predstavljajo le zasnove izpolnjevanja bistvenih zahtev. Podroben izračun, preverjanje in natančno dokazovanje bistvenih zahtev, potrebnih za samo izvedbo objekta, bodo na podlagi predlaganega modela dovoljevanja šele predmet faze projekta za izvedbo, faze prijave začetka gradnje .

Dalje morajo biti vlogi priložena mnenja pristojnih organov, razen če se je mnenjedajalec kot nosilec urejanja prostora v postopku sprejemanja OPPN izrekel, da njegovega mnenja v postopku izdaje gradbenega dovoljenja ni treba pridobivati. Če investitor ni lastnik ali imetnik vpisane pravice, ki mu daje upravičenje za gradnjo na gradbeni parceli, mora biti vlogi priloženo tudi ustrezno dokazilo, iz katerega to upravičenje izhaja, kot je notarsko overjena pogodba, sodna ali upravna odločba ali druga dokazila, če tako določa posamezen zakon (pravica graditi). Pri slednjih gre za dokazila, ki so kot pravica graditi določena v posameznih zakonih kot npr. Energetskem zakonu, Zakon o žičniških napravah za prevoz oseb, Zakon o Nordijskem centru Planica in dr. To je predvideno v primerih, če lastnika ni mogoče najti ali se z njim ni mogoče sporazumeti. Ta soglasja oziroma dokazila bodo potrebna v primeru, če investitor ni lastnik nepremičnine, kjer se bo izvajala gradnja in na katerih bo potekal dostop do javne ceste oziroma preko katerih bo potekala oskrba s pitno vodo, odvajanje odpadnih voda in oskrba z energijo, pri čemer je to namenjeno samo primerom gradnje minimalne komunalne oskrbe na novo in ko je to predmet dovoljevanja, ne pa tudi v primeru dokazovanja pravice graditi na nepremičninah, preko katerih se zagotavlja že obstoječa minimalna komunalna oskrba (obstoječi objekti z že zagotovljeno minimalno komunalno oskrbo). Zakon s tem namenom po novem izrecno obvezuje le k preverjanju pravice, ki omogoča gradnjo na parcelah, na katerih se bo gradnja dejansko izvajala, ne pa tudi na parcelah, po katerih poteka obstoječa minimalna komunalna oskrba, kar je bila anomalija v obstoječi upravni in sodni praksi. V primeru gradnje javne infrastrukture in priključkov v cestnem telesu zadostuje soglasje upravljavca ceste.

Dokazovanje pravice graditi je omejeno samo na že vpisano stvarno pravico, ki daje pravico do gradnje ali verjetno izkazan vpis te pravice (notarsko overjena pogodba in predlog za vpis v zemljiško knjigo), poleg tega pa še druga dokazila kot so odločbe in sodbe in dokazila, ki jim status pravice graditi določajo posebni zakoni. Predlog zakona po novem uvaja tudi možnost, da se kot investitor izkazuje tudi upravljalec zemljišča, na katerem naj bi potekala gradnja, in sicer na podlagi sklepa o določitvi upravljavca, razen če je ta status pridobil že na podlagi samega zakona in je to možno ugotoviti iz uradnih evidenc. Obligacijska pravica se v predlogu zakona šteje za dokazilo o pravici graditi samo za ureditve, ki niso trajne narave, kot je ureditev gradbišča, odlagališče gradbenih odpadkov in podobno.

Zakon izrecno določa, kdaj je šteti zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja za popolno. Pomembno je izpostaviti, da je v tem členu govora o formalni popolnosti zahteve. Razlika med formalno in vsebinsko popolnostjo zahteve je v tem, da formalno nepopolna zahteva nima vseh podatkov, na podlagi katerih bi bilo zahtevo sploh možno obravnavati (npr. ne ve se, kaj je predmet zahteve, niso predloženi vsi osnovni podatki, potrebni za odločanje, ne ve se, kdo je vlagatelj zahteve in podobno), medtem ko se pri ugotavljanju vsebinske popolnosti zahteve organ že spusti v vsebinsko, meritorno odločanje o zadevi, izvaja dokazni postopek in nasploh ugotavlja, ali so izpolnjeni pogoji za izdajo gradbenega dovoljenja. Zahteva je formalno popolna, če vsebuje popolno izpolnjeno zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja, projekt za gradbeno dovoljenje in dokazilo o pravici graditi. Vloga ni nepopolna, če ji niso priložena vsa mnenja, ki jih je potrebno pridobiti k projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja oziroma h gradbenemu dovoljenju. Upravni organ bo tako moral obravnavati tudi vlogo, ki ji mnenja pristojnih organov sploh ne bodo priložena. V takem primeru bo moral organ sam pozvati pristojni organ, da mu v določenem roku sporoči vsebino mnenja in če pristojni organ tudi v tem primeru mnenja ne bi podal, odloči organ sam ali s pomočjo izvedenca.

Zakon tudi določa, da mora pristojni upravni organ za gradbene zadeve v primeru nepopolne zahteve najkasneje v roku 15 dni od prejema zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja zahtevati dopolnitev zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja. Če v tem roku ne zahteva dopolnitve zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja, se šteje, da je zahteva popolna, na zahtevo investitorja pa mora upravni organ izdati sklep o popolnosti zahteve. Gre za instrument, ki zagotavlja večjo pravno varnost investitorja, saj so na popolnost zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja vezane pomembne pravne posledice. V primeru, da zaradi nastopa molka upravni organ kljub predloženi dokumentaciji ne bo mogel odločiti in ne bo prišlo v poštev vsebinsko dopolnjevanje zahteve, pa bo nastopila situacija, ko bo treba zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja zavrniti.

K 36. členu (stranke)

V členu je določeno, kdo so stranke oziroma stranski udeleženci v postopku in sicer je stranka investitor, stranski udeleženci (v nadaljevanju stranke) pa so lastnik nepremičnine in imetnik druge stvarne pravice na nepremičnini, ki je predmet izdaje gradbenega dovoljenja in lastnik zemljišča, ki meji na nepremičnino, kjer je nameravana gradnja in druga oseba, ki izkaže, da utegne nameravana gradnja zaradi svojega vpliva med graditvijo in po njej vplivati na pravne koristi te osebe oziroma njeno nepremičnino, pri čemer se za pravno korist šteje zlasti korist, ki se nanaša na namensko rabo zemljišča oziroma objekta, na ukrepe za zmanjšanje emisij, zaščito pred hrupom, odmike od meja in sosednjih stavb in mehansko odpornost in stabilnost nepremičnine v lasti stranskega udeleženca. Lastniku sosednjega zemljišča se status stranke ne prizna, če organ meni, da poseg ne bo vplival na njegove pravice in pravne koristi.

Ker podlago za sodelovanje stranskih udeležencev v postopkih dajejo tudi posebni zakoni (npr. v primeru nameravane gradnje, ki se nanaša na območja s posebnim statusom s področja ohranjanja narave zakon, ki ureja ohranjanje narave tak status omogoča društvom, ki delujejo v javnem interesu na področju ohranjanja narave), zakon omogoča pridobitev statusa stranskega udeleženca tudi takim osebam. Osebe se v postopek prijavijo, s tem pridobijo status stranskega udeleženca, razen če je v 15 dneh od prijavitve izdan sklep o zavrnitvi vstopa osebe v postopek. V skladu z ZUP pritožba zoper tak sklep zadrži izvršitev sklepa. Ne glede na predloge, ki so bili podani v javni obravnavi, da naj bi pritožba zoper tak sklep ne zadržala izvršitve sklepa, se je zakonodajalec odločil, da upošteva ZUP, kar je tudi v skladu z evropsko zakonodajo in je predmet opomina Republiki Sloveniji s strani evropske komisije.

K 37. členu (seznanitev z začetkom postopka)

Osebam se vse odločbe in pisanja, od kateri prejema začne teči rok, sicer vročajo osebno, po pravilih Zakona o splošnem upravnem postopku. To velja tudi za seznanitev z zahtevo investitorja za izdajo gradbenega dovoljenja. Seznanitev znanih strank s pozivom k prijavitvi udeležbe se izvede z osebnim vročanjem. Znanе stranke so tiste, ki jih organ lahko sam razbere iz javnih evidenc, ostale stranke pa se lahko prijavijo na podlagi objave seznanitve na gradbišču ali na oglasni deski večstanovanjske stavbe.

Zakon določa v primeru, če je v postopku izdaje gradbenega dovoljenja več kot dvajset znanih strank, da se stranke seznanijo z javnim naznanilom. Ta izjema je v primeru večjega števila oseb utemeljena s ciljem pospešitve postopkov, večje ekonomičnosti postopka, nenazadnje podobno ureditev upravnega postopka izdaje gradbenega dovoljenja poznajo tudi v pravnem redu Hrvaške in Nemčije. Podobna ureditev seznanitve s postopkom in vročanja je urejena tudi v stečajni zakonodaji, ki s postopki izdaje gradbenega dovoljenja z velikim številom stranskih udeležencev deli prav slednjo lastnost. V takem primeru se stranke seznanijo z javnim naznanilom, ki se objavi v prostorskem informacijskem sistemu, na spletnih straneh e-uprave. Zakon natančno določa, kaj mora vsebovati takšna seznanitev. Seznanitev se sestavi v obliki vabila. Pomembno je, da je v njem navedeno, da gre za postopek za izdajo gradbenega dovoljenja, natančno se opiše vrsta objekta. Stranke je potrebno v tej seznanitvi opozoriti, da imajo možnost vpogledati v dokumentacijo (projekt), kje in kdaj, nadalje jih je potrebno pozvati, da lahko prijavijo svojo udeležbo v postopek, kje in kdaj ter da pojasni razloge za svojo udeležbo (npr. ker je sosed in ne želi gradnje v neposredni bližini svojega objekta, ker...). Stranko je potrebno poučiti, da se lahko odzove sama ali po pooblaščenca. V primeru, da so stranke v postopku etažni lastniki in so v stavbi, ki ima upravnika, se seznanitev opravi tudi s posredovanjem vabila o poteku postopka upravniku. Ta je dolžan seznanitev nabiti na oglasno desko v stavbi ali na drugo vidno mesto ob glavnem vходу v stavbo. Torej če gre za primer iz tretjega odstavka in ima stavba upravnika, se seznanitev opravi na oba načina. Cilj te faze postopka je namreč čim širša seznanitev javnosti oziroma možnih stranskih udeležencev o začetku postopka za izdajo gradbenega dovoljenja, da se vanj lahko vključijo, če imajo za to pravni interes in da kasneje ne prihaja do zavlačevanja postopka ali celo do njegove obnove. V tem smislu je bilo ocenjeno, da je v obveščanje primerno vključiti upravnika in da glede na načelo ekonomičnosti postopka nalaganje takšnih, sicer dodatnih obveznosti upravniku, ni prekomerno.

Z enakim razlogom je v zakon vključena tudi dolžnost investitorja, da vabilo takoj po prejemu oziroma objavi namesti na nepremičnini, na katero se nanaša njegova zahteva in sicer na dostopnem in vidnem mestu.

K 38. členu (priglasitev udeležbe)

S seznanitvijo oziroma z javnim naznanilom se morebitne stranke pozove, da v določenem roku, ki mora biti vsaj 8 dni, lahko pa je tudi daljši, priglasijo svojo udeležbo. V tem roku morajo stranke svojo udeležbo priglasiti. V kolikor ne gre za osebe, ki jih že zakon sam deklarira kot stranke, morajo izkazati svoj pravni interes. Posledica poteka roka in dejstva, da določena oseba udeležbe ni priglasila, je, da takšna oseba izgubi lastnost biti stranka. Zato v tem primeru zakon vzpostavlja domnevo, da se stranka z gradnjo strinja in da se dovoljenje lahko izda, take osebe se v postopek ne vabi in se ji gradbeno dovoljenje ne vroči. Taka oseba tudi nima pravice pritožbe. Takšna domneva je pomembna iz razloga večje učinkovitosti postopka dovoljevanja, saj očitna neaktivnost strank v postopku ne sme povzročati pravne negotovosti za investitorja in za postopek, začet na podlagi njegove zahteve. Ker pa ima ta domneva pomembne pravne posledice za stranko, je posebej pomembno, da organ stranko v vabilu opozori na posledice, če se v določenem roku ne bo odzvala in izostanka ne bo opravičila, saj ima to za posledico, da se šteje, da se strinja z obravnavanim posegom.

K 39. členu (izjave strank)

Investitor ima možnost, da še pred vložitvijo zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja predloži strankam v podpis projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja. V takem primeru velja podpis kot soglasje k izdaji gradbenega dovoljenja. Takšna možnost je dana investitorju z namenom, da sam stopi do strank v postopku in da jim podrobno predstavi projekt in svoj namen. S tem se lahko pospeši postopek izdaje gradbenega dovoljenja, saj v primeru danih soglasij vseh strank in ob pozitivnih mnenjih organ lahko izda gradbeno dovoljenje celo v skrajšanem postopku.

Kadarkoli med postopkom lahko investitor organu predloži pisno izjavo katerekoli stranke, da se strinja z nameravano gradnjo, ki je predmet izdaje gradbenega dovoljenja. Pri tem mora biti jasno navedeno, za kateri projekt za izdajo gradbenega dovoljenja gre. Izjava upravnika pa ne more nadomestiti izjave posameznih etažnih lastnikov.

Zakon pri izjavi stranke ohranja dosedanje ureditev, po kateri se šteje, da je stranka z nameravano gradnjo seznanjena in da se z njo strinja, če je investitor z njo sklenil pisno pogodbo, s katero je investitor na njegovi nepremičnini pridobil lastninsko ali kakšno drugo stvarno pravico, ki mu omogoča izvajanje predmetnega posega v prostor. Ob sklenitvi pogodbe je bila stranka nedvomno seznanjena s samo gradnjo, zato je sklepati, da se z njo tudi strinja in posebna izjava ni potrebna.

V vseh navedenih primerih, ko se stranka z nameravano gradnjo strinja, se stranke v postopek izdaje gradbenega dovoljenja ne vabi. Gradbeno dovoljenje pa se ji vroči. Dolžnost vročiti gradbeno dovoljenje je določena iz razloga, da stranka ob prejemu gradbenega dovoljenja vidi, da je bilo dovoljenje izdano ob upoštevanju projekta, s katerim je soglašala, in ne drugim ali spremenjenim.

Stranka mora za svoje trditve, zlasti seveda če gradnji nasprotuje, predložiti dokaze. To sicer določa že Zakon o splošnem upravnem postopku, v tem zakonu pa je to še posebej izpostavljeno, da ne bi stranke brez dokazov zavlačevale postopka.

K 40. členu (mnenja v postopku izdaje gradbenega dovoljenja)

V tem členu je omogočena aktivna vloga pristojnega upravnega organa za gradbene zadeve, da koordinira, usklajuje in medira v zvezi s pridobivanjem mnenj. Mnenja po izrecni določbi zakona v tem primeru niso samostojni upravni akti, zato jih je mogoče izpodbijati le s pravnimi sredstvi zoper odločbo o gradbenem dovoljenju. Pristojni upravni organ za gradbene zadeve ima glede na predlagano določbo možnost, da v primeru morebitnega molka mnenjedajalca sam izvede ugotovitveni postopek z namenom ugotovitve, ali je nameravana gradnja v skladu s predpisi s področja mnenjedajalca. Prav tako ima možnost, da izvede usklajevanje v primeru neusklajenih, nejasnih mnenj ali mnenj brez ustrezne pravne podlage. Pri tem se lahko poslužuje vseh možnosti izvajanja dokazov, ki jih omogoča Zakon o splošnem upravnem postopku, kot je izvedba dokaza z izvedencem, naročanje študij, prav tako ni izključena možnost strokovnih poizvedb pri organu, ki je pristojen za nadzor nad mnenjedajalcem. Pri tem pa zakon v primeru molka mnenjedajalca in v smislu spodbujanja mnenjedajalcev k odzivnosti v predpisanem roku za podajo mnenj uzakonja izjemo od Zakona o splošnem upravnem postopku in stroške izvedbe dokazov v celoti prelaga na mnenjedajalca, ki se ni odzval v predpisanem roku.

K 41. členu (ustna obravnava in ugotovitveni postopek)

Zakon ne predpisuje ustne obravnave kot obvezne, navaja le, da jo organ izvede, če bi to prispevalo k pospešitvi in poenostavitvi postopka, če so se k udeležbi priglasili stranski udeleženci,

če je treba opraviti ogled, zaslišati priče ali izvedence. Vsekakor bo v pristojnosti uradne osebe, ki bo vodila postopek, da oceni, kaj bi ji lahko pri odločitvi »pomagala« ustna obravnava, na njej bo lahko soočila različna stališča, izvedla posamezne dokaze (npr. z izvedencem) in z njimi seznanila stranke. Na obravnavo lahko uradna oseba povabi tudi projektanta in mnenjedajalce, ki so izdali mnenje, če je to potrebno. Ker je v primeru izdaje gradbenega dovoljenja za že obstoječ objekt (legalizacija) predvideno zaračunavanje nadomestila za degradacijo in uzurpacijo in ker je pomembno, da se projektna dokumentacija potrjuje glede na dejansko stanje v prostoru, je na novo predvidena tudi obveznost organa, da se v postopku prepriča o dejanskem stanju na terenu. To pa ne pomeni nujno obveznega ogleda na terenu, temveč je možno to dejansko stanje ugotavljati tudi s pomočjo drugih dokaznih sredstev kot so ortofoto posnetki in druge možne oblike dokazovanja dejanskega stanja na terenu.

K 42. členu (dopolnjevanje zahteve v ugotovitvenem postopku)

Člen ureja pravila glede vsebinskega dopolnjevanja zahteve. Kljub temu, da je zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja formalno popolna in je bila kot taka potrjena ali pa je nastopila domneva formalne popolnosti, načelo materialne resnice, ki ga uzakonja Zakon o splošnem upravnem postopku, terja, da organ v postopku ugotovi resnično dejansko stanje in v ta namen ugotovi vsa dejstva, ki so pomembna za zakonito in pravilno odločbo. To pa ni mogoče, če je zahteva vsebinsko tako nepopolna, da pogojev za izdajo gradbenega dovoljenja iz podatkov v njej ni mogoče preveriti. Zato je v tem členu predvidena možnost vsebinskega dopolnjevanja zahteve, ki se zgodi po formalni popolnosti, ko pristojni upravni organ za gradbene zadeve izvaja meritorno, torej vsebinsko presojo zahteve. V tem členu je urejena tudi obveznost ponovnega seznanjanja mnenjedajalcev s projektom, če se je ta vmes tako spremenil, da bi to lahko vplivalo na drugačna mnenja ali pogoje mnenjedajalcev. Če zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja tudi roku, ki ga določi organ, ni dopolnjena, se šteje, da jo je investitor umaknil. Ta domneva služi discipliniranju investitorjev oziroma projektantov, za katere analize postopkov v praksi kažejo, da pogosto vlagajo nepopolno dokumentacijo in dokumentacijo »na zalogo« in nalog projektiranja ne opravijo v celoti in popolno, s tem pa povzročijo nepotrebno podaljševanje postopkov in s tem tudi slabo statistiko izdajanja dovoljenj.

K 43. členu (pogoji za izdajo gradbenega dovoljenja)

Predlagano je, da bi pristojni upravni organ pred izdajo gradbenega dovoljenja preveril, ali so bile pri pripravi podatkov, navedenih v zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja in v dokumentaciji za pridobitev gradbenega dovoljenja obdelane bistvene zahteve, kar se bo dokazovalo z izjavo projektanta. Dokazno sredstvo glede izpolnjevanja bistvenih zahtev je praviloma sama zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja in projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja, zato bo njihovo preverjanje izpolnjevanja tega pogoja načeloma temeljilo na odgovornosti projektanta (za katero stoji tudi pridobitev poklicnega naziva in disciplinska odgovornost pristojni poklicni zbornici).

Organ mora pri obravnavanju zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja upoštevati izključno javni interes in sicer mora ugotoviti, da so izpolnjene zahteve glede zagotovitve minimalne komunale oskrbe, kvalificiranosti projektanta v skladu z zakonom, ki ureja pogoje po predpisu, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost, skladnosti s prostorskim aktom (pri čemer se upoštevajo samo določbe prostorskega akta, ki so pravno pomembne za izdajo gradbenega dovoljenja, ker imajo nekateri izjemno prenormirani in preobsežni prostorski akti mnogo določb, ki se sploh ne nanašajo na izdajo gradbenega dovoljenja, npr. določbe o ureditvi gradbišč, varstvu pri delu, košnji trave, načinu uporabe objekta in podobno). Poleg pogoja skladnosti s prostorskim aktom predlog zakona določa tudi, da se nameravana gradnja lahko dovoli, če je skladna pravili predpisa o urejanju prostora. To določbo je treba brati v kontekstu predloga Zakona o urejanju prostora, ki v določenih primerih ne glede na veljavnost določb prostorskega akta predvideva neposredno upoštevanje pravil iz zakona.

Pogoj za izdajo gradbenega dovoljenja je tudi pri novogradnji, razen če gre za nezahteven objekt ali gradnjo pomožne kmetijske stavbe, da je gradbena parcela skladna z določbami prostorskega akta in da ta gradbena parcela predstavlja eno zemljiško parcelo, razen treh izjem, ki so določene v zakonu.

Pogoj za izdajo gradbenega dovoljenja je tudi skladnost s predpisi s področja mnenjedajalcev, med drugim zakon tudi izrecno določa obveznost, da pristojni organ preveri, ali nameravana gradnja ne bo škodljivo vplivala na varstvene cilje varovanih območij, njihovo celovitost in povezanost, če je za objekt, za katerega se zahteva gradbeno dovoljenje, treba izvesti presojo sprejemljivosti posega v naravo v skladu s predpisi, ki urejajo ohranjanje narave. Slednje torej pomeni, da bo pristojni organ za gradbene zadeve, sicer na podlagi mnenja Zavoda za varstvo naravne dediščine (ki je v

prehodnih določbah opredeljen kot pristojni organ za podajo mnenja na področju ohranjanja narave), odgovoren za zaključek presoje sprejemljivosti po predpisih o ohranjanju narave. Ta obveznost bo veljala samo za tiste posege, ki potrebujejo gradbeno dovoljenje, medtem ko bo sistem obveznosti pridobivanja soglasij za objekte in posege v prostor, ki ne potrebujejo gradbenega dovoljenja, ohranjen.

Pogoj za izdajo gradbenega dovoljenja je tudi izpolnjevanje pogoja glede lastništva ali druge pravice, ki po zakonu omogoča gradnjo. V primeru, da gre za legalizacijo objekta in je bilo potrebno odmeriti nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo, je potrebno pred izdajo gradbenega dovoljenja preveriti tudi, če je odmerjeno nadomestilo plačano oziroma če je poravnana vsaj prvi obrok nadomestila, če je dovoljeno obročno plačilo.

Če gre za gradnjo na obstoječem objektu (npr. prizidava, rekonstrukcija), mora biti obstoječi objekt zakonit, to pomeni, da mora biti (ali je moralo biti) zanj pridobljeno dovoljenje. Organ bo dolžan to okoliščino vedno preverjati, preverjati pa bo moral tudi stanje na terenu. Za to lahko ugotavlja in izvaja dokaze (ogled, posnetki, fotografije). Če je obstoječi objekt nelegalen, bo moral investitor predhodno pridobiti dovoljenje tudi za obstoječi objekt. Z namenom uresničevanja načela ekonomičnosti postopka je predvideno tudi, da se zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja za gradnjo na obstoječem objektu in izdaja dovoljenja, s katerim se obstoječi objekt legalizira, lahko združita in se vodi skupen postopek, saj se v takšnem primeru odločanje nanaša na isto dejansko stanje.

K 44. členu (gradbeno dovoljenje za del objekta)

Mogoče je izdati tudi gradbeno dovoljenje za posamezne gradbene dele ali faze ob pogoju, da gre za funkcionalno celoto in da ta del objekta samostojno izpolnjuje bistvene zahteve, pri gradbeno inženirskih objektih pa zaradi njihove posebnosti ni nujno, da je izpolnjen pogoj funkcionalne celote. Takšno gradbeno dovoljenje je mogoče izdati tudi za gradnjo objekta ne da bi se podrobno določila namembnost posameznega dela objekta v projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja, ker ta v tem času še ni znana (t.i. pridržek namembnosti dela objekta). Takšna situacija lahko na primer nastopi pri izdaji gradbenega dovoljenja za poslovno stanovanjsko stavbo, kjer je namembnost stanovanj znana, ni pa znana podrobna namenska raba posameznih poslovnih prostorov oz. lokalov. Znano je npr. da gre za trgovine, gostinske lokale, turistične agencije - torej nek splošen okvir, nabor, ne pa natančno, kakšna bo po prodaji objekta podrobna raba prostorov v posameznem delu. Za ta posamezen del bo potrebno pridobiti naknadno gradbeno dovoljenje, ki bo moralo biti izdano ob upoštevanju splošne namembnosti iz delnega dovoljenja. Takšna rešitev je omogočena iz razloga, da se omogoči dokončanje in uporaba delov, zlasti stanovanjskega dela in delov objekta, ki so potrebni za njegovo funkcioniranje (komunalna oprema, parkirišča, zunanja ureditev), ne da bi se čakalo na dokončanje vseh posameznih poslovnih delov, katerih kupci in s tem tudi njihova namembnost še niso znani.

Dovoljenje za del objekta je samostojna odločba, daje pa pravico do izvajanja tistih posegov, ki se nanašajo na dovoljeni del projekta, ne pa na tisti del, ki je v projektu sicer zajet, ni pa zajet v izdanem delnem dovoljenju.

Kljub izdanemu dovoljenju za del objekta pa je v postopku njegove izdaje zaradi skladnosti z evropsko zakonodajo zahtevano, da je treba opraviti presojo sprejemljivosti posegov v naravo skladno s predpisi s področja ohranjanja narave (kadar je presoja potrebna) za celoten objekt. To velja samo za primere, ko je presoja za celoten objekt potrebna in se zaradi tega opravi tudi samo za del. Glede na določbe ZON to pomeni, da se bo po ZON preverilo ali je presoja potrebna in če bo potrebna, se bo izvedla, če pa ne bo potrebna pa ne. To se bo izvedlo s pridobivanjem naravovarstvenih pogojev oziroma mnenja.

K 45. členu (vsebina gradbenega dovoljenja)

O izdaji ali zavrnitvi gradbenega dovoljenja se odloči v izreku odločbe. V njem se napiše, da se gradnja bodisi dovoli bodisi se zavrne zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja. Prav tako se navede podatek o investitorju in predmetu izdaje gradbenega dovoljenja, lokaciji gradnje, podatki o projektu, v izreku pa se navedejo tudi morebitni pogoji za izdelavo projekta za izvedbo oziroma za izvajanje gradnje, ki morebiti izhajajo iz posameznih mnenj mnenjedajalcev in celo morebitni pogoji za uporabo objekta, veljavnost gradbenega dovoljenja. Pogoji se ne smejo nanašati na gradbeno dovoljenje, ampak na naslednjo fazo (izdelavo projekta za izvedbo oziroma izvajanje gradnje). V izreku se navedejo tudi omilitveni ukrepi, s katerimi se odpravljajo škodljivi vplivi posega v naravo v skladu s predpisi o ohranjanju narave. Zahtevki za izdajo gradbenega dovoljenja in dokumentacija za pridobitev gradbenega dovoljenja sta sestavni del gradbenega dovoljenja. Ker bodo nadzor nad izpolnjevanjem pogojev iz gradbenega dovoljenja poleg gradbenega inšpektorja izvajali tudi drugi pristojni inšpektorji, je smiselna vzpostavitev dobre prakse pri izdajanju gradbenih dovoljenj, ki bo

povečala učinkovitost inšpekcijskega nadzora in sicer vpis števil in datumov pridobljenih mnenj ter razvrstitev mnenj po področjih inšpekcijskih služb oziroma po področjih posameznih mnenjedalcev.

K 46. členu (rok za izdajo in vročitev odločbe)

Rok za izdajo odločitve o zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja je dva meseca, zaradi vštovanja časa za usklajevanje z mnenjedajalci ali nadomeščanje mnenja v skladu s 40. členom tega zakona pa je rok tri mesece od vložitve popolne zahteve tri mesece od popolnosti zahteve, kar je primerljivo z nekaterimi drugimi državami EU.

Vročitev je zelo pomembno dejanje v postopku, saj je od nje odvisen nastop pravnomočnosti odločbe (gradbenega dovoljenja) in njeno učinkovanje. Zato se praviloma vroča z osebno vročitvijo, v skladu z določbami zakona o splošnem upravnem postopku. V primeru, če je bila seznanitev strank opravljena z javnim naznanilom, se odločba (gradbeno dovoljenje) vroča z javnim naznanilom. V javnem naznanilu mora biti naveden povzetek izreka gradbenega dovoljenja, pravni pouk in določen rok in kraj za prevzem odločbe.

Vročitev se šteje za opravljeno z dnem prevzema odločbe ali po poteku v javnem naznanilu določenega roka za prevzem. Domneva opravljene vročitve v primeru seznanjanja strank z javnim naznanilom je pomembna zaradi jasnosti pravnih posledic v primeru seznanitve z javnim naznanilom.

Z izdanim gradbenim dovoljenjem se bodo po njegovi vzpostavitvi 1.1.2021 mnenjedajalci, gradbeni in drugi inšpektorji seznanili v prostorskem informacijskem sistemu.

K 47. členu (pravna sredstva)

Ohranjena je možnost pritožbe zoper odločbo, ki jo v postopku izdaje gradbenega dovoljenja izda upravna enota. Rok za pritožbo je osem dni od prejema odločbe. Zoper odločbo, ki jo v postopku izdaje gradbenega dovoljenja izda ministrstvo, pa je dovoljen upravni spor.

Možnost obnove postopka iz razloga, ker oseba, ki bi morala biti udeležena v postopku kot stranka, pa v njem ni sodelovala, je urejena drugače kot v Zakonu o splošnem upravnem postopku. Taka oseba mora že v samem predlogu dokazati, da bi obnova postopka pripeljala do drugačne odločitve (npr. bi bilo gradbeno dovoljenje zavrženo, drugačni bi bili pogoji v njem, drugačni bi bili odmiki). Objektivni rok v takem primeru je le dva meseca od dejanskega začetka izvajanja gradnje. Dejanski začetek gradnje bo potrebno v vsakem primeru posebej dokazati (priče, gradbeni dnevnik). Dejanski začetek gradnje bo seveda možen le pri novogradnjah, ne pa v primeru, če bo gradbeno dovoljenje izdano za (deloma) obstoječi objekt (legalizacijo). Če bo šlo za tak primer, bodo veljali roki po Zakonu o splošnem upravnem postopku.

V primeru, da je objekt že v celoti izveden ali pa je stavba zgrajena do faze izvedenih grobih gradbenih del, to pa je vse izvedeno na podlagi pravnomočnega gradbenega dovoljenja, ni več možna odprava gradbenega dovoljenja. Groba gradbena dela pri stavbah pomenijo, da so izvedeni temelji, konstrukcija in ostrešje, ki je pokrito. Niso pa še izvedene inštalacije, zaključna dela in ni vgrajeno stavbno pohištvo. Odprava dovoljenja ni mogoča ne glede na določbe Zakona o splošnem upravnem postopku (izredna pravna sredstva) in ne glede na določbe Zakona o upravnem sporu. Dopustna je le ničnost odločbe. Ta prepoved odprave bo veljala le za gradnje oziroma dela, ki jih je investitor izvedel potem, ko je gradbeno dovoljenje postalo pravnomočno. To pomeni, da zakon ne varuje investitorjev, ki so gradnjo izvedli ali izvedli gradbena dela do faze grobih gradbenih del brez pravnomočnega dovoljenja, dovoljenje pa so pridobili naknadno. V teh primerih se takšno dovoljenje lahko tudi odpravi z vsemi posledicami, ki to pomenijo. Taka gradnja bo pomenila, da gre za nelegalen objekt in lahko oziroma je dolžan ukrepati gradbeni inšpektor.

Iz naslova neupoštevanja podanega mnenja ali predpisov s področja mnenjedajalca, bo v skladu z ZUP možna tudi sprožitev razveljavitve gradbenega dovoljenja po nadzorstveni pravici, če bo mnenjedajalec argumentirano utemeljil predlog za sprožitev tega postopka na drugi stopnji.

K 48. členu (veljavnost gradbenega dovoljenja)

Investitor mora začeti z gradnjo oziroma jo prijaviti v roku petih let po pravnomočnosti gradbenega dovoljenja, sicer gradbeno dovoljenje preneha veljati.

Na veljavnost gradbenega dovoljenja ne vpliva kakršnakoli sprememba prostorskega akta (spremenjen, nov akt) za območje, kjer leži nepremičnina, ki je predmet izdanega gradbenega dovoljenja ali sprememba drugega predpisa oziroma sprememba stanja na terenu.

Investitor lahko tudi sam zahteva razveljavitve gradbenega dovoljenja, kar ima denimo lahko za posledico izbris evidentirane gradbene parcele.

K 49. členu (skrajšani ugotovitveni postopek izdaje gradbenega dovoljenja)

Ta določba omogoča vodenje skrajšanega ugotovitvenega postopka za izdajo gradbenega dovoljenja. Gre za bistveno olajšano pot za pridobitev gradbenega dovoljenja, za kar pa morajo biti

izpolnjeni določeni pogoji in sicer kumulativno. Investitor mora zahtevi med drugim priložiti predpisana pozitivna mnenja vseh mnenjedajalcev, mnenje občine, da je nameravana gradnja skladna s prostorskim aktom, in pisne izjave lastnikov nepremičnine, na katero se nanaša gradbeno dovoljenje in stranskih udeležencev, da se strinjajo z nameravano gradnjo in ki se morajo sklicevati na projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja, ki je bil priložen zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja pri čemer se šteje, da je pisna izjava podana tudi, če je zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja predložena pisna pogodba ter dokazila o pravici graditi.

Celoten člen, ki podrobneje določa pogoje za vodenje skrajšanega postopka, torej predstavlja vsebine posebnega, specialnega zakona, ki morajo biti izpolnjene, da se lahko s tem šteje, kot da so izpolnjeni pogoji iz 1. točke prvega odstavka 144. člena ZUP.

K 50. členu (dovoljenje za objekte daljšega obstoja)

Ta člen ureja pridobitev dovoljenja za objekte, ki so v času odločanja starejši od dvajsetih let in jih je šteti za objekte daljšega obstoja. Pogoj je, da je objekt v celoti ali pretežno v enakem obsegu in bistveno enake namembnosti na istem mestu več kot dvajset let. Stranka lahko zahteva, da se ji za takšen objekt izda dovoljenje za objekt daljšega obstoja. Zahtevi mora priložiti manj obsežno dokumentacijo, kot je to predvideno v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, in sicer posnetek obstoječega stanja, dokazilo o pravici graditi, dokazilo o plačilu komunalnega prispevka in dokazilo o daljšem obstoju objekta. V zahtevi je potrebno tudi dokazati, da gre za objekt daljšega obstoja in v ta namen predložiti ustrezna dokazila (orto foto posnetki, listine, slike, priče, karkoli, iz česar je mogoče ugotoviti, da je objekt star več kot dvajset let). Objekt mora biti tudi evidentiran v katastru stavb ali v katastru gospodarske javne infrastrukture. Da gre za objekt pretežno v enakem obsegu pomeni, da več kot polovica objekta v nespremenjeni obliki obstaja že več kot dvajset let. To bo sicer v vsakem primeru predmet dokazovanja.

Če je bila za objekt izdana inšpekcijska odločba, s katero je bilo ugotovljeno, da gre za nevaren objekt, pa objekt sicer izpolnjuje pogoje za objekt daljšega obstoja, zanj ni mogoče izdati dovoljenja za objekt daljšega obstoja. Prav tako ni mogoče izdati takšnega dovoljenja za objekte, ki so bili zgrajeni brez predpisanih dovoljenj po 30. aprilu 2004 in gre hkrati za objekt z vplivi na okolje ali za katerega je obvezna presoja sprejemljivosti vplivov na naravo.

Dovoljenje za objekt daljšega obstoja se izdaja smiselno po postopku, kot to velja za gradbeno dovoljenje, preverja pa se le dejstva, ki so pogoj za to, da se dobi dovoljenje za objekt daljšega obstoja, torej da gre za objekt, ki je v celoti ali pretežno v enakem obsegu in bistveno enake namembnosti na istem mestu več kot dvajset let in da je evidentiran,. Preverja se tudi pravica graditi. V tem postopku se ne preverja siceršnjih pogojev za izdajo gradbenega dovoljenja, torej da gradnja ne nasprotuje določbam prostorskega akta, da ne nasprotuje pravnim interesom strank in da ne nasprotuje predpisom v pristojnosti mnenjedajalcev. Zato se tudi ugovori strank lahko nanašajo le na dejstva, ki so pogoj za izdajo dovoljenja za objekt daljšega obstoja (kot npr. da je objekt res star več kot dvajset let, da je na istem mestu, pretežno enak).

Dovoljenja za objekt daljšega obstoja ne gre enačiti z gradbenim dovoljenjem. To dovoljenje namreč velja le pogojno, lastnik takega objekta ne more pridobiti finančnih sredstev za izgradnjo manjkajoče infrastrukture, če leži izven območja komunalnega opremljanja, ki ga je določila občina. Dovoljenje za objekt daljšega obstoja se lahko brez odškodninske odgovornosti kadarkoli razveljavi na zahtevo vlade ali občine, če je to potrebno zaradi zavarovanja javnega interesa po predpisih, ki so veljali v času gradnje takšnega objekta in sicer v primeru neposredne ogroženosti zdravja in življenja ljudi in osnovnih elementov življenjskega okolja kot je pitna voda, čist zrak in tla, za objekte, zgrajene po 30. aprilu 2004 pa tudi zaradi izvajanja evropske zakonodaje. Razveljavitev ni možna, če je nevarnost mogoče uspešno odvrniti z drugimi sredstvi, s katerimi bi bile manj prizadete pridobljene pravice. Zaznamba pogojne veljavnosti dovoljenja za objekt daljšega obstoja se zaradi seznanitve tretjih oseb po pravnomočnosti dovoljenja vpiše v zemljiško knjigo. Vpis predlaga pristojni upravni organ za gradbene zadeve po uradni dolžnosti. Pogojna veljavnost se vpiše v zemljiški knjigi, z namenom, da so tretje osebe (morebitni kupci) seznanjeni in opozorjeni na to dejstvo.

K 51. členu (splošne zahteve)

Integracija gradbenega dovoljenja s postopkom presoje vplivov na okolje je ena najbolj vidnih sprememb, ki jih prinaša predlog zakona. Z združevanjem obeh postopkov, kar posledično pomeni en pristojen organ in več sodelujočih organov, eno dokumentacijo, enkratno pozivanje stranskih udeležencev, eno odločbo in enkratno možnost uveljavljanja pravnih sredstev, se postopek racionalizira, postaja učinkovitejši, s tem pa posredno krajši, cenejši in bolj ekonomičen. Ker je presoja vplivov na okolje, ki se integrira s postopkom izdaje gradbenega dovoljenja, tesno povezana z evropsko okoljsko zakonodajo, je v predmetnih postopkih, ki nosijo naziv »integralni postopki«, izjemnega pomena skladnost z evropsko okoljsko zakonodajo na tem področju in sicer

predvsem s krovno Direktivo o presoji vplivov na okolje. V ta okvir sodi tudi zakonodaja s področja ohranjanja narave, saj je navezana na evropske predpise in sicer habitatno direktivo.

Integracija pa iz razlogov organizacijsko – tehnične narave ni povsem popolna. Na podlagi tehtanja različnih možnosti in zatečenih kadrovskih razmer celotnega procesa, ki je predmet Direktive o PVO namreč ni bilo mogoče umestiti pod pristojnost istega organa in tako omogočiti popolno realizacijo principa vse na enem mestu. Zato je bila sprejeta odločitev, da se integralni postopki, to je izdaja gradbenih dovoljenj z integrirano presojo vplivov na okolje, vodijo in sodijo v pristojnost Ministrstva za okolje in prostor, notranje organizacijsko pa v pristojnost Direktorata za prostor, ki po veljavni zakonodaji izdaja dovoljenja za objekte državnega pomena. Postopek, ki ga je treba izvesti pred integralnimi postopki, kadar iz Uredbe o posegih v okolje, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje že neposredno (na podlagi vrste objekta, in določitve njegove velikosti oziroma kapacitet – tkim. treshold kriteriji) ne izhaja, da je presoja vplivov na okolje obvezna, to je tako imenovani »screening postopek« ter izdaja postopkov podajanja predhodnih informacij tkim. »scopingom« po Direktivi o PVO pa bo še naprej vodila in bo sodil v pristojnost organa v sestavi Ministrstva za okolje in prostor, to je Agencija RS za okolje. Med njima je z zakonom vzpostavljena obveznost tesnega sodelovanja in nadaljevanja sosledja postopkov po uradni dolžnosti, kar bo omogočilo investitorju, da sprememba pristojnosti organa v smislu administrativnih zahtev na investitorja ne bo vplivala.

Procesne določbe integralnih postopkov pa po izrecni določbi zakona, če določeno vprašanje v tem poglavju ni urejeno drugače, dopolnjujejo določbe tega zakona, ki se nanašajo na izdajo gradbenega dovoljenja.

Neupoštevanje procesnih in vsebinskih zahtev Direktive o PVO, ki so za proces dovoljevanja objektov implementirane izključno v to poglavje, ima lahko za posledico kršenje pravnega reda EU in s tem uveljavljanje sankcij zoper Republiko Slovenijo s strani Evropske komisije. Pomembno je tudi poudariti, da so vsi objekti, za katere je po kriterijih PVO direktive potrebno izvesti presojo vplivov na okolje, potencialno zelo nevarni za okolje in s tem predvsem za zdravje in življenje ljudi, pa tudi za ostalo živo in neživo naravo. Ker je varstvo okolja ena izmed najpomembnejših ustavno varovanih dobrin, je tudi varovano preko evropskih predpisov, in je torej del *acquisa*.

Iz vseh zgoraj navedenih razlogov so predvidene posledice v primeru, da gradbeno dovoljenje ni izdano v integralnih postopkih, predpisanih s tem poglavjem ali v primeru, da ga izda nepristojni organ, zelo hude in sicer je za takšno kršitev predvidena ničnost takšne odločitve. To je najhujša možna posledica napak, ki jo v okviru pravnih sredstev pozna Zakon o splošnem upravnem postopku. Izrek ničnosti ni vezan na noben rok, odločba pa se izreče za nično tako, da se hkrati določi način odprave posledic, ki jih v predlogu za izrek ničnosti navaja predlagatelj. Izrek ničnosti je možen po uradni dolžnosti ali pa na predlog stranke ali državnega tožilca ali državnega pravobranilca.

V ta člen je uvrščenih tudi nekaj izključitev uporabe določb, ki sicer veljajo za objekte, ki niso objekti z vplivi na okolje, kar je nujno potrebno zaradi uskladitve z evropsko zakonodajo in sodno prakso.

K 52. členu (zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja)

Tako, kot je predvideno za postopek izdaje gradbenega dovoljenja, se tudi integralni postopek izdaje gradbenega dovoljenja, v katerega je integriran postopek presoje vplivov na okolje, začne na zahtevo investitorja.

V tem primeru mora zahteva poleg vsebin, ki so predpisane za začetek navadnega postopka izdaje gradbenega dovoljenja, vsebovati tudi dokumente, ki so ključni za izvedbo presoje vplivov na okolje, to je predvsem poročilo o vplivih na okolje, izdelano skladno s predpisi s področja varstva okolja in ohranjanja narave. V tem primeru se zakon v izogib podvajanju podrobnih zahtev glede vsebine dokumentacije izrecno in nedvoumno naveže na ZVO in ZON ter na njuni podlagi izdane podzakonske predpise, kot je Uredba o vsebini poročila o vplivih na okolje in načinu njegove priprave. Glede na to, da bosta zahtevi za izdajo integralnega gradbenega dovoljenja priložena dva ločena dokumenta: dokumentacija za pridobitev gradbenega dovoljenja in poročilo, je v tem členu izrecno določena obveznost, da sta medsebojno vsebinsko usklajena, kar bo terjalo tesno medsebojno sodelovanje projektanta in izdelovalca poročila o vplivih na okolje.

K 53. členu (pridobivanje mnenj)

Člen razdeluje način sodelovanja mnenjedajalcev v postopku izdaje integralnega gradbenega dovoljenja kot celovite odločitve, določa roke za podajo mnenj in uzakonja aktivno vlogo pristojnega upravnega organa za gradbene zadeve kot koordinatorja pridobivanja mnenj. Slednje pomeni izpeljavo načela »vse na enem mestu«, kar bo pri sami izvedbi tega načela terjalo tudi aktivno vlogo organa, da pri mnenjedajalcih preverja in jih aktivno poziva k pravočasni podaji mnenj, jih medsebojno usklajuje, po potrebi tudi na delovnih sestankih ter obravnavah in razčiščuje

morebitne nejasnosti. Pridobivanje mnenj v integralnih postopkih je stvar upravnega organa in ne projektanta.

K 54. členu (prevlada javne koristi)

V tem členu zakon ureja del postopka presoje sprejemljivosti, ki ga ureja četrti odstavek 6. člena habitatne direktive in ga v slovenski pravni red prenaša zakon o ohranjanju narave. Ker je odločanje v prvih dveh fazah presoje sprejemljivosti (ugotovitev o tem, da je presoja sprejemljivosti posega potrebna, ker ima poseg lahko bistvene škodljive vplive na varovana območja in ugotovitev, da je poseg nesprejemljiv, ker ima bistvene škodljive vplive na varovana območja) urejeno z izdajo integriranega gradbenega dovoljenja, je utemeljeno, da se v zakonu uredi tudi del postopka prevlade druge javne koristi nad javno koristjo ohranjanja narave. Tu govorimo o tretji in četrti fazi presoje sprejemljivosti, ki jih ureja Zakon o ohranjanju narave in Pravilnik o presoji sprejemljivosti planov in posegov v naravo na varovana območja. Pogoji, da Vlada RS, ki odloči o prevladi, lahko začne tehtati drugo javno korist z javno koristjo ohranjanja narave, so lahko gospodarske ali socialne narave, vendar morajo temeljiti na zakonu; ugotovljeno mora biti, da ne obstajajo druge možnosti za doseganje ciljev posega in pa da obstajajo izvedljivi in ustrezni izravnalni ukrepi, s katerimi se bo nadomestilo povzročeno škodo, ki morajo zagotoviti celovitost in povezanost Evropskega ekološkega omrežja. Ker gre za izjemne primere, je po predpisih o ohranjanju narave skladno s habitatno direktivo o tem obvezno seznanjati Evropsko komisijo, v nekaterih izjemnih primerih pa celo pridobiti njeno predhodno odobritev. Gre za to, da pristojni upravni organ za gradbene zadeve ob tem, ko naleti na primer, ko je možno uveljavljati prevlado javne koristi, postopek prekine, pozove investitorja, da predloži ustrezno dokumentacijo oziroma utemeljitev za prevlado javne koristi, pošlje na vlado gradivo in vlada po postopku, ki bo urejen v Zakonu o ohranjanju narave, odloči po skrbnem tehtanju koristi.

K 55. členu (stranski udeleženci v integralnem postopku)

Člen za integralne postopke ureja področje strank. Gre za preplet strank, kot so urejene za potrebe postopka izdaje gradbenega dovoljenja in izboljšane različice kriterijev za določitev strank, ki so bili doslej vključeni v Zakon o varstvu okolja. Izboljšave se nanašajo zlasti na ureditev statusa civilnih iniciativ, na kar so dlje časa opozarjale tako nevladne organizacije kot tudi Evropska komisija. Civilne iniciative so urejene po vzoru avstrijske pravne ureditve strank v postopku presoje vplivov na okolje in sicer na način, da ta status pridobi 200 fizičnih oseb – občanov občine ali občin, na katerih območju se bo nameravana gradnja nahajala ali na katere območje bo neposredno mejila, pri čemer mora imeti civilna iniciativa skupnega predstavnika skladno z določbami ZUP. Osebe, ki izpolnjujejo pogoje za stranke, tako kot v postopkih izdaje gradbenih dovoljenj, tudi v integralnih postopkih dobijo ta status s prigrisatvijo v postopek.

Glede vključitve v postopek smiselno veljajo pravila v navadnih postopkih za izdajo gradbenega dovoljenja in sicer, da osebe, ki izpolnjujejo pogoje iz prvega odstavka tega člena, pridobijo status stranke že s samo prigrisatvijo udeležbe v postopku izdaje gradbenega dovoljenja, razen če je v 15 dneh od prigrisatve izdan sklep o zavrnitvi vstopa stranke v postopek. Pri določitvi strank se pri izdaji gradbenega dovoljenja po določbah tega poglavja pristojni upravni organ za gradbene zadeve lahko opre na vplivno območje iz poročila o vplivih na okolje.

K 56. členu (sodelovanje javnosti)

Ključni element postopka presoje vplivov na okolje je demokratičnost in transparentnost postopka, kar je povezano s potencialno velikimi vplivi nameravane gradnje objekta z vplivi na okolje. Zato je v tem členu skladno s PVO direktivo sprocisano sodelovanje javnosti, ki se z uvedbo postopka seznanja preko javnega naznanila, kar omogoči čim širšo seznanitev široke javnosti z nameravano gradnjo in omogoči vsakomur, da vpogleda v vso dokumentacijo in da poda svoja mnenja in pripombe. Vključeno je tudi sodelovanje držav članic EU v primeru čezmejnih vplivov nameravane gradnje, pri čemer se ta zakon v celoti naveže na procesna pravila in zahteve, kot so opredeljene v Zakonu o varstvu okolja. V javnem naznanilu morajo biti vključeni vsi v tem členu zahtevani podatki, s čimer je v tem delu dosledno implementirana PVO Direktiva. Javno naznanilo se objavi v PIS, na enotnem portalu e- uprava, pripombe pa se lahko podajo v 30 dneh od objave javnega naznanila.

K 57. členu (sodelovanje v primeru čezmejnih vplivov)

Kot je bilo pojasnjeno že v obrazložitvi k prejšnjemu členu, je skladno s PVO direktivo v primeru čezmejnih vplivov predvideno tudi sodelovanje držav članic, pri čemer se ta zakon v izogib ponavljanju natančno procesno razdelanih določb Zakona o varstvu okolja v celoti navezuje na njegova procesna pravila in zahteve.

K 58. členu (izdaja gradbenega dovoljenja)

Po pridobitvi mnenj mnenjedajalcev, izvedbi javnega naznanila in priglasitvi oseb, ki izpolnjujejo pogoje za stranko v postopku ter po opravljeni obvezni obravnavi na podlagi vseh prejetih mnenj in pripomb pristojni upravni organ za gradbene zadeve izda integralno gradbeno dovoljenje. Ker je v presojo sprejemljivosti gradnje povezana tako presoja, ali so izpolnjeni pogoji za izdajo gradbenega dovoljenja, kakor tudi presoja, ali je gradnja sprejemljiva tudi z vidika širših vplivov na okolje, upoštevajoč škodljivost njegovih vplivov na okolje, ker gre torej za odločanje z bistveno več vpletenimi deležniki in sodelujočimi v postopku, obenem pa je treba izvesti tudi zelo zahtevno vsebinsko presojo, je za izdajo integralnega gradbenega dovoljenja predviden bistveno daljši rok, to je 5 mesecev od vložitve popolne zahteve za izdajo integralnega gradbenega dovoljenja. Za primerjavo je treba poudariti, da je v nekaterih drugih evropskih državah ta rok še bistveno daljši, v sosednji Avstriji je denimo ta rok 9 mesecev. Pri tem pa je treba pojasniti, da se na podlagi predlagane določbe v ta rok ne bi všteval čas, potreben za pridobitev mnenj, za izvedbo postopka čezmejne presoje in čas, potreben za izvedbo javne razprave.

Če niso izpolnjeni pogoji za izdajo gradbenega dovoljenja ali da je nameravana gradnja v očitnem nasprotju s predpisi, ki urejajo varstvo okolja, ohranjanje narave, vode ali varstvo kulturne dediščine, se izdaja gradbenega dovoljenja zavrne, če pa je možno nameravano gradnjo pogojno dovoliti, se ti pogoji, ki jih mora upoštevati investitor, da bi preprečil, zmanjšal ali odstranil škodljive vplive na okolje, v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo okolja in morebitni omilitveni ukrepi v skladu s predpisi, ki urejajo ohranjanje narave, navedejo v sami odločbi. V odločbo se vsekakor zapišejo tudi vsebine, ki se zahtevajo v navadnem postopku izdaje gradbenega dovoljenja. Izdana odločba se vroči vsem strankam, pošlje mnenjedajalcem, v primeru čezmejnih vplivov tudi sodelujoči državi. Ker je določbah o inšpekcijski pristojnosti predvideno sodelovanje obeh inšpekcij pri nadzoru nad izvajanjem gradnje in kasneje tudi uporabe objekta z vplivi na okolje, se odločba posreduje tudi gradbeni in okoljski inšpekciji. Odločbo je treba v 30 dneh od vročitve strankam, skladno s PVO direktivo, tudi javno objaviti z javnim naznanilom v svetovnem spletu in v javni objavi navesti vse v tem členu predpisane podatke.

K 59. členu (pravno varstvo)

Člen na podlagi opozoril Evropske komisije v okviru pilotnih postopkov glede neuskkljenosti zakonodaje z EIA direktivo odpravlja očitane nepravilnosti in sicer tako, da drugače kot veljavna zakonodaja s področja varstva okolja ne glede na Zakon o upravnem sporu omogoča uveljavljanje sodnega varstva nevladnim organizacijam, tudi če niso sodelovale v predhodnem postopku kot stranka. S predlagano dopolnitvijo zakona bo možno v delu, ki se nanaša na gradnje, zapreti odprte kršitve in se s tem izogniti nadaljnjim postopkom, ki jih lahko sproži Evropska komisija.

K 60. členu (gradbeno dovoljenje za del objekta)

Izdaja delnih integralnih gradbenih dovoljenj je sicer utemeljena, kar je zaradi faznosti financiranja in zahtevnosti gradnje, ki terjaja gradnjo v etapah, pogosta situacija zlasti pri dovoljevanju infrastrukturnih daljinskih objektov kot so ceste, železnice, daljnovodi in podobno, ter pri drugih oblikah fazne gradnje. Kljub utemeljeni argumentaciji in načelnem strinjanju Evropske komisije, je Komisija opozorila na to da se mora v primeru tkim. »salami slicinga« pri vsakokratni izdaji delnega gradbenega dovoljenja, opraviti presoja vplivov na okolje in v njenem okviru presoja sprejemljivosti za celoten objekt. To pomeni, da je treba ne glede na to, da investitor vloge za izdajo gradbenega dovoljenja vlaga konsekutivno, paziti na to, da zaradi v kumuliranja gradenj, glede na merila, kdaj je presoja vplivov na okolje obvezna, ne pride do spregleda potrebe po izvedbi presoje vplivov na okolje, na kar bo moral paziti tudi sam pristojen upravni organ za gradbene zadeve in na to po potrebi opozoriti investitorja, saj bo v nasprotnem tvegala ničnost izdanega gradbenega dovoljenja.

K 61. členu (obveznost zakoličenja objekta)

Zakoličenje objekta je definirano kot fizičen prenos tlorisa zunanjega oboda načrtovanega objekta na teren. Gre torej za pomembno dejanje, ki terjaja veliko natančnost, saj imajo napake pri zakoličenju lahko za posledico neskladen objekt. Samo če je odstopanje izvedeno znotraj dopustnih zakonskih odstopanj, investitorju ni treba pridobivati novega gradbenega dovoljenja, večja odstopanja, do katerih lahko pride tudi zaradi okoliščin, ki nastanejo pri zakoličenju, pa terjajo novo gradbeno dovoljenje.

Zakoličenje je kot obvezno predpisano samo v primeru gradnje novega zahtevnega in manj zahtevnega objekta, zaradi njegove gradbenotehnične nezahtevnosti pa ni predpisano tudi pri nezahtevnih objektih, še manj pa pri enostavnih objektih, vzdrževalnih delih in drugih posegih, ki se dovoljujejo, kot je sprememba namembnosti, saj v teh primerih to ni niti smiselno niti potrebno in za nalaganje takšnih stroškov investitorju ni nobene utemeljene argumentacije. Za zakoličenje mora poskrbeti investitor ali v njegovem imenu nadzornik, če to obveznost opredelita v pogodbi, kar pomeni, da investitor ali v njegovem imenu nadzornik najame ustreznega strokovnjaka za zakoličbo, to je geodeta.

Zakoličba se opravi na podlagi podatkov, ki so že sestavni del dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja, zato je pri pripravi te dokumentacije z namenom kvalitetne priprave tovrstnih podatkov skoraj vedno potrebno sodelovanje pooblaščenega inženirja geodezije. Prav tako je za izvedbo zakoličenja pomembna dokumentacija za izvedbo, ki je še detajlnejši od dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja. Pri zakoličenju je bistvena odgovornost, in to v skladu z določbo tega člena nosita nadzornik in izvajalec, da se gradnja izvaja po dokumentaciji za pridobitev gradbenega dovoljenja in dokumentaciji za izvedbo, in da pri gradnji ne pride do takšnih odstopanj, ki bi pomenila neskladen objekt. Manjša odstopanja se določijo na podlagi uporabe zakonskih meril.

K 62. členu (obveznost izdelave dokumentacije za izvedbo gradnje)

S tem členom je določena obveznost izdelave dokumentacije za izvedbo, in sicer za vse gradnje, za katere je predpisana pridobitev gradbenega dovoljenja. Le za gradnjo nezahtevnih objektov in manj zahtevnih kmetijskih stavb za rastlinsko pridelavo, stavb za spravilo pridelka ter stavb za shranjevanje strojev, orodja in mehanizacije do 1000m² bruto tlorisne površine dokumentacija za izvedbo ni potrebna.

K 63. členu (obveznost imenovanja nadzornika)

Nadzornik ni samo investitorjev poverjenik za nadzor nad izvajanjem gradnje, temveč je s tem, ko zakon predpisuje, da mora izpolnjevati pogoje po Zakonu o arhitekturni in inženirski dejavnosti, pridobil tudi takšno stopnjo zaupanja v njegova znanja, izkušnje in sposobnosti, da mu ta zakon lahko naloži obveznosti in naloge, zaradi katerih nadzornik deluje tudi v javnem interesu, saj je njegova ključna naloga skrb za izvajanje gradnje. Kljub temu pa tudi tu zakon predvideva izjeme, in sicer za gradnjo nezahtevnega objekta, pod pogojem, da gradnjo izvaja kvalificiran izvajalec, ki izpolnjuje pogoje iz tega zakona, kar pomeni, da se pri omenjenih vrstah gradenj sodelovanje nadzornika lahko izpusti, če se gradnja ne izvaja v lastni režiji ali z izvajalcem, ki ne izpolnjuje na novo določenih pogojev za opravljanje dejavnosti.

K 64. členu (prijava začetka gradnje)

Prijava začetka gradnje je nova predpisana faza procesa graditve, ki sovпада z uzakonitvijo poenostavljenega projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja. Obenem je to pomembna faza, ker se na podlagi prijave evidentira, katere gradnje se na podlagi izdanih dovoljenj sploh realizirajo in omogočajo inšpektorjem in drugim organom vpogled v stanje začetih gradenj, kar omogoča učinkovit nadzor. Začetek gradnje je treba prijaviti 8 dni pred predvidenim začetkom gradnje, kar organom omogoči pregled prijavljenega in posredovane dokumentacije in pravočasen obisk gradbišča v primeru suma na nepravilnosti, da se lahko morebitni ukrepi izrečejo pravočasno, še preden bi se kršitev nadaljevala do takšnega obsega, da bi naknadno odpravljanje posledic lahko povzročilo investitorju zelo veliko premoženjsko škodo, organu pa veliko stroškov z izvršitvijo ukrepa, porabo časa in težav s samo izvršbo. Zato je v inšpekcijskih ukrepih predvidena aktivna vloga gradbene, pa tudi drugih inšpekcij (vsi gradbeni in drugi predpisi v zvezi z vsemi objekti namreč niso v pristojnosti MOP, zato je za ukrepanje po teh zakonih in predpisih pristojna tudi druga inšpekcija). Zato se s prijavo začetka gradnje seznaniti ne samo gradbena, ampak druge inšpekcije, tako da je omogočeno ukrepanje in sistematičen nadzor nad prijavljenimi gradnjami prav vsem pristojnim inšpekcijam.

Prijavi je treba priložiti zlasti projekt za izvedbo, kadar je njegova izdelava predpisana. Za razliko od veljavnega ZGO-1, ko je zadoščalo, da je bil PZI na voljo na gradbišču, gre pri tem za strožjo zahtevo novega zakona, kar je posledica že omenjenega poenostavljanja vsebine dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja, kar je pogojeno s strožjim nadzorom nad vsebino dokumentacije za izvedbo. Poleg tega je analiza stanja pokazala, da se PZI zelo pogosto sploh ne izdeluje, kar je stroka ocenila, da je lahko vzrok napak pri izvajanju gradnje.

V zvezi s prijavo začetka gradnje je dodana posebnost oziroma dodatna zahteva v primerih, kadar je bilo v integralnem postopku odločeno o prevladi javne koristi in sicer se gradnja lahko začne šele po prijavi začetka gradnje, če je prijavi začetka gradnje priloženo mnenje organizacije, pristojne za ohranjanje narave, da so izpolnjeni pogoji za delovanje izravnalnih ukrepov. Slednje namreč zahteva sodna praksa Evropskega sodišča, ki se nanaša na uporabo evropskih predpisov s področja ohranjanja narave. Izpolnjeni pogoji za delovanje izravnalnih ukrepov pomenijo, da mora biti izravnalni ukrep izveden do te mere, da ni dvoma, da bo prevzel funkcijo, ki jo mora zagotavljati. Izravnalni ukrep mora biti ob prijavi gradnje v popolni funkciji v primeru, ko bi bila sicer ogrožena celovitost in povezanost omrežja Natura 2000 oziroma bi se zmanjšala populacija kvalifikacijske vrste ali kvaliteta habitatnega tipa do te mere, da bi bila ogrožena njuna obnovitev oziroma vzpostavitev tudi potem, ko bi izravnalni ukrep prevzel svojo funkcijo. To mora biti razvidno iz dodatka k poročilu o vplivih na okolje.

Plačilo komunalnega prispevka je v praksi pogosto razlog za nelegalen in še večkrat za neskladen objekt. Ker je skladno z veljavnim zakonom njegovo plačilo vezano na izdajo gradbenega dovoljenja, to generira veliko število nelegalnih in neskladnih objektov. Zelo pogosto se namreč dogaja, da investitorji v izogib plačilu tega prispevka objekt zgradijo in gradbenega dovoljenja sploh ne pridobijo ali pa da pridobijo gradbeno dovoljenje za manjši objekt, zgradijo pa bistveno večjega, misleč, da so s takim gradbenim dovoljenjem zaščiteni pred inšpekcijsko službo. Občina po drugi strani v veljavnem Zakonu o prostorskem načrtovanju sploh nima možnosti zaračunavanja komunalnega prispevka po uradni dolžnosti, kar bi bilo nujno že zaradi objektov, za katere gradbeno dovoljenje ni predpisano, s tem pa bi se rešila tudi težava glede možnosti zaračunavanja črnograditeljem in bi se s tem bistveno zmanjšalo število črnih gradenj. Glede na to, da je v predlaganem zakonu uporabno dovoljenje predpisano za praktično vse objekte in vse vrste gradenj, pri katerih lahko pride v poštev odmera komunalnega prispevka, je v pomoč občinam pri učinkovitejšem pobiranju komunalnega prispevka predlagano, da se ohrani pogojevanje plačila komunalnega prispevka šele v fazi prijave začetka gradnje. Takrat je namreč že gotovo, da bo objekt realiziran in zato ne bo nobenih dilem glede vračanja plačanega komunalnega prispevka v primeru nerealizacije gradbenega dovoljenja ali dilem glede površin objekta. Dejstvo in bi zato o tem veljalo razmišljati v prihodnje, da takega načina pogojevanja večina evropskih držav ne pozna, da bi se moral komunalni prispevek zaračunavati ločeno in to tudi po uradni dolžnosti, če za odmero ne bi bila vložena zahteva in da bi se morala izterjati tako odmerjenega komunalnega prispevka odviti po poti izvršbe, kakor se izterjajo tudi vse druge javne dajatve.

Člen omogoča predhodno prijavo posameznih pripravljalnih del na gradbišču, ki obsegajo zlasti rušitve, demontaže, gradbiščne priključke na komunalne vode, izkope, zaščite, nasipe in utrditve zemljišča, pripravo gradbišča, arheološke in geotehnične raziskave, ukrepe za zagotavljanje okoljske in poplavne varnosti in za izvedbo izravnalnih in omilitvenih ukrepov. Prijavi pripravljalnih del ni treba predložiti celotne dokumentacije, ki je predpisana za začetek celotne gradnje, pač pa v tem primeru zadoščajo samo tisti podatki in dokazila, ki se nanašajo na ta posamezna dela. V nadaljevanju gradnje pa je treba seveda dodatno prijaviti preostala dela in takrat predložiti celotno dokumentacijo.

Zaradi evidentiranja in stalnega nadzora nad tem, ali pri izvajanju gradnje sodelujejo udeleženci, ki izpolnjujejo zakonske pogoje, je treba prijaviti tudi vsako spremembo nadzornika.

K 65. členu (obveznosti nadzornika)

Nadzornik mora še pred začetkom izvajanja gradnje, kar glede na definicijo vključuje tudi začetek pripravljalnih del, dokumentacijo za izvedbo pregledati in se tako z njo seznaniti in investitorja in projektanta opozoriti na morebitne napake, v kolikor jih opazi. S tem nadzorniku ni dana naloga revidiranja dokumentacije, pač je to zgolj dodatna varovalka, da se v primeru opaženih očitnih napak res naredi vse, kar je potrebno, da se te napake odpravijo. Če se napake ne bi odpravile, bi tudi nadzornik težko izpolnil obligacijo truda, da izpolni obveznost, da izvaja nadzor nad izvajanjem gradnje objekta tako, da bo zagotovljeno izpolnjevanje zahtev tega zakona, preventivno delovanje in pravočasno preprečevanje napak.

Ker je nadzornikova naloga za varovanje javnega interesa pri gradnji tako pomembna, je predpisano, da se v primeru, kadar pride do zamenjave nadzornika, z gradnjo (razen v izjemnih primerih) ne sme nadaljevati, saj mora biti na gradbišču vzpostavljen nadzor.

Zelo pomembna, nova naloga nadzornika je, da še posebej pazi na odstopanja med gradnjo in da potrjuje dopustna odstopanja oziroma na podlagi opozoril investitorju odvrata možnost nastanka večjih odstopanj, ki terjajo novo gradbeno dovoljenje, ne da bi bilo to pridobljeno ali druge kršitve po tem zakonu v zvezi z gradnjo. Nadzornik lahko v skrajnem primeru, če investitor in izvajalec opozorila v zvezi z ugotovljenimi napakami ignorirata, te napake prijavi tudi gradbeni inšpekciji, etično in z vidika strokovne integritete pravilno pa bi bilo tudi, da v takem primeru nadzornik investitorju odpove sodelovanje.

Svoje ugotovitve nadzornik vpisuje v gradbeni dnevnik, ki je najpomembnejši dokument, iz katerega pristojni upravni organ za gradbene zadeve pri izdaji uporabnega dovoljenja črpa podatke o tem, kaj se je dogajalo med samo gradnjo.

K 66. členu (ureditev in označitev gradbišča)

Zahteve glede varnosti in zdravja pri delu, kamor sodi tudi varnost na gradbišču, so predmet posebnih predpisov, ki sodijo v pristojnost Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, s katerimi je implementirana tudi evropska direktiva, ki pokriva to področje. Zato ta člen določa izključno zahteve glede ureditve in označitve gradbišča, ki bodo zagotovile, da bo gradbišče označeno in zavarovano tako, da bodo na ta način zavarovani mimoidoči in okolica in da bodo z

označitvijo gradbišča opozorjeni na nevarnosti zaradi dejavnosti, ki se izvaja za gradbiščno ograjo. Predpisana je označitev gradbišča z gradbiščno tablo, ki mora biti nameščena na gradbišču od začetka izvajanja gradnje, do pridobitve uporabnega dovoljenja. Zakon predvideva izdajo posebnega pravilnika, ki bo podrobneje uredil način ograditve, označitve, organizacije ureditve gradbišča in način vodenja gradbenega dnevnika.

K 67. členu (dopustna manjša odstopanja od gradbenega dovoljenja)

Veljavni ZGO-1 ni dovolj natančno definirala možnih odstopanj med gradnjo, zaradi katerih ni treba pridobiti novega gradbenega dovoljenja, zato je v praksi prihajalo do velikih težav, saj je bilo po črki zakona zaradi vsake neskladnosti z gradbenim dovoljenjem treba pridobiti novo gradbeno dovoljenje, gradbena inšpekcija pa je morala zaradi tega voditi kopico postopkov, ki so se nanašali na neskladne objekte in ni imela prav nobene pravne podlage za to, da takšnega postopka sploh ne bi uvedla. Zaradi vsega navedenega je prihajalo do različnih pobud, tako do pobude, da bi se iz tega razloga projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja omejil na tkim. mejne gabarite objekta in da se torej v projektu podrobneje sploh ne bi predstavil, do pobud, naj se ta odstopanja uredijo podrobneje in naj se uredijo določene tolerance od podatkov iz zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja od projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja, kot je to veljalo pred uveljavitvijo ZGO-1. Spremembe od dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja med gradnjo so namreč iz takšnih in drugačnih objektivnih razlogov dejstvo. V praksi izvajanja gradenj je na centimeter prikazane gabarite objekta in druge lastnosti gradnje namreč skoraj nemogoče doseči, med gradnjo pa prihaja tudi do raznih nepredvidljivih okoliščin, zaradi katerih je treba v manjšem obsegu odstopiti od gradbenega dovoljenja, vendar bi bila zahteva po prekinitvi izvajanja gradnje zaradi takšnega manjšega odstopanja, potrebne zaradi pridobitve gradbenega dovoljenja, popolnoma nesorazmerna. Ob tem je treba poudariti, da je velik delež primerov neskladnih objektov nastal zaradi izogibanja investitorjev plačilu visokih komunalnih prispevkov. Ker je bilo plačilo komunalnega prispevka vezano na pridobitev gradbenega dovoljenja in je bilo pogoj za njegovo izdajo, so mnogi investitorji v PGD prikazali bistveno manjši objekt (KP se obračunava glede na površino objekta), nato pa so zgradili bistveno večji objekt. Ker se je komunalni prispevek po veljavni zakonodaji obračunaval samo na zahtevo investitorja, ne pa tudi po uradni dolžnosti, je bila s tem oškodovana občina, poleg tega pa je bil to tudi eden največjih generatorjev neskladnih objektov. Prav to je ključni razlog, da je v predlogu tega zakona obveznost plačila komunalnega prispevka prestavljena v fazo prijave začetka gradnje, s tem pa odpadejo tudi težave glede možnosti vračila komunalnega prispevka v primeru nerealizirane gradnje po gradbenem dovoljenju kar je bila prav tako ena izmed zaznanih težav v praksi.

Zakon po novem za spremembo investitorstva ne predvideva več novega gradbenega dovoljenja, ampak samo prijavo novega investitorja pri upravnem organu za gradbene zadeve.

K 68. členu (sprememba gradbenega dovoljenja zaradi večjih odstopanj od gradbenega dovoljenja)

ZGO-1 je v 73. členu uredil možnost spremembe gradbenega dovoljenja, vendar se je prav ta člen v praksi izkazal za najbolj problematičnega, saj ni bilo (kot je bilo pojasnjeno v obrazložitvi k prejšnjemu členu) niti dovolj jasno določeno niti, kdaj je potrebno gradbeno dovoljenje spremeniti niti ni bilo bistvene razlike med postopkom izdaje novega gradbenega dovoljenja in njegovo spremembo. Zakon je namreč določal, da je treba vložiti zahtevo za spremembo gradbenega dovoljenja takrat, kadar se po izdaji pravnomočnega gradbenega dovoljenja PZI tako spremeni, da pomeni to spremembo pogojev določenih z gradbenim dovoljenjem in elementov, ki lahko vplivajo na zdravstvene pogoje, okolje, varnost objekta ali spremembo predpisanih bistvenih zahtev. Ker je zakon tudi določal, da se v tem primeru gradbeno dovoljenje lahko spremeni samo po enakem postopku, kot je bilo to dovoljenje izdano, je Upravno sodišče skozi sodno prakso uveljavilo pravilo, da se v opisanih primerih vedno pridobiva novo gradbeno dovoljenje, kar je v praksi pomenilo ponovno pridobivanje vseh soglasij in ponovno vključevanje stranskih udeležencev. S takšno prakso so bile tudi popolnoma izvotlene določbe ZGO-1, s katerimi je bilo določeno, da se nova odločba, ki deloma nadomesti gradbeno dovoljenje, omeji na predlagane spremembe, če zaradi predlaganih sprememb, ki vplivajo na lokacijske pogoje, ni potrebno izdati novega gradbenega dovoljenja in da kadar se nova odločba omeji na predlagane spremembe, jo pristojni upravni organ za gradbene zadeve izda v skrajšanem ugotovitvenem postopku in brez zaslišanja strank, vendar samo, če takšne spremembe ne poslabšujejo pogojev rabe sosednjih zemljišč in objektov, pogojev za varovanje kulturne dediščine in pogojev za ohranjanje narave oziroma se z njimi ne spreminjajo pogoji, ki so veljali ob izdaji gradbenega dovoljenja in da ostane z izdajo odločbe o njegovi spremembi čas njegove veljavnosti nespremenjen. Da bi investitorja zaščitili pred morebitnim vplivom v času po izdaji prvotnega gradbenega dovoljenja spremenjenih predpisov, pa je določeno,

da se pri izdaji novega gradbenega dovoljenja, če je bilo vloženo v času veljavnosti obstoječega gradbenega dovoljenja, odloča po predpisih, ki so veljali v času izdaje prvotnega gradbenega dovoljenja, da se upošteva že vložena dokumentacija in da se postopek v tem primeru ne obnavlja v celoti, ampak da se preverijo samo skladnost nastalih odstopanj od dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja ter njihov vpliv na pravice strank, če ta odstopanja nanje sploh vplivajo. Če bodo torej spremembe takšne, da ne bodo vplivale na pravice strank in na že izdana mnenja, bo takšen postopek izdaje novega gradbenega dovoljenja lahko zelo hiter in bo pomenil zgolj kratko formalno prekinitev, preden se nadaljuje z izvajanjem gradnje z večjimi odstopanji. Delna nadomestitev ali nadomestitev starega dovoljenja z novim, spremenjenim, pomeni njegovo odpravo.

K 69. členu (zahteva za izdajo uporabnega dovoljenja)

Člen uzakonja obveznost pridobitve uporabnega dovoljenja. Ta faza je nujna zaradi spremljanja stanja v prostoru in evidentiranja tega stanja, omogočila pa bo tudi večjo učinkovitost nadzora nad izvajanjem zakona. Skladno z določbami tega zakona se vse zahteve oddajajo preko prostorskega informacijskega sistema, v prehodnem obdobju pa je v prehodnih določbah predvideno vlaganje zahteve pri pristojnem upravnem organu za gradbene zadeve. Člen določa obvezne priloge, ki so različne glede na vrste objektov in sicer je med prilogami izjava pooblaščenega arhitekta in inženirja, ki je izdelal projektno dokumentacijo in projektanta, nadzornika in izvajalca, da je objekt v celoti dokončan, da je skladen z izdanim gradbenim dovoljenjem in da izpolnjuje predpisane bistvene zahteve. Izjava projektanta praviloma pomeni izjavo tistega projektanta, ki je izdeloval vse faze projektno dokumentacije od začetka do konca, saj bi to moralo biti, zaradi zagotavljanja kvalitete gradenj, pravilo. Ta izjava ne pomeni zgolj formalne potrditve skladnosti izvedenega objekta s predpisi, temveč pomeni dejansko vsebinsko preverjanje njegove ustreznosti glede na predhodno sodelovanje v procesu graditve ter po preveritvi vse dokumentacije, ki je v zvezi s tem na voljo (dokazilo o zanesljivosti, projektna dokumentacija, gradbeni dnevnik in podobno). V zahtevi za izdajo uporabnega dovoljenja mora biti predložen tudi opis izvedbe izravnalnih ukrepov, če so bili v gradbenem dovoljenju določeni in mnenje organizacije, pristojne za ohranjanje narave, o njihovem delovanju. Delovanje izravnalnih ukrepov pomeni, da mora biti izravnalni ukrep izveden do te mere, da ni dvoma, da bo prevzel funkcijo, ki jo mora zagotavljati. Pogoji za delovanje so preverjeni že ob prijavi začetka gradnje. Od prijave do uporabnega dovoljenja se na podlagi monitoringa, ki se izvaja v tem času, ponovno preveri učinkovitost in funkcionalnost že izvedenega izravnalnega ukrepa. V kolikor se ugotovi nezadostnost delovanja, se lahko v tej fazi izvedejo popravljalni ukrepi.

Predpisano je, kaj je potrebno priložiti zahtevi za izdajo uporabnega dovoljenja in ohranja se dokazilo o zanesljivosti objekta, ki je bilo pri izvajanju ZGO- 1 zelo dobro sprejeto. Potrebno je predložiti program prvih meritev, če gre za objekt z vplivi na okolje ter v primeru jedrskih in sevalnih objektov soglasje pristojnega organa.

V tem členu je tudi omogočeno, da v izjemnih primerih (smrt, starost objekta, poslovni in podobni razlogi), ni mogoče predložiti predpisane dokumentacije, na način kot je predpisana s pravilnikom o projektni dokumentaciji s katero se dokazuje izpolnjevanje bistvenih in drugih zahtev iz gradbenega dovoljenja, potrditev dokumentacije lahko izvedejo drugi posamezniki, ki izpolnjuje pogoje po tem zakonu za takšnega udeleženca ali v celoti, ali pa nadalje od faze izvajanja, v katero se je vključil. To sicer pomeni veliko odgovornost udeleženca, saj pri graditvi objektov ni sodeloval v celoti, pri čemer lahko nov udeleženec pri graditvi za potrebe dokazovanja bistvenih zahtev objekta za dele, ki so bili predhodno že izvedeni zahteva preverjanje teh del in materialov na drug ustrezen način, če ni mogoče zagotoviti ustrezne dokumentacije, kar ne izključuje višjih stroškov investicije.

K 70. členu (način pridobitve uporabnega dovoljenja)

Uporabno dovoljenje za zahtevni objekt in objekt, za katerega je treba po predpisih, ki urejajo varstvo okolja, izvesti obvezno presojo vplivov na okolje, se pridobi v posebnem ugotovitvenem postopku, na podlagi opravljenega tehničnega pregleda, skladno z določbami tega zakona. Uporabno dovoljenje za objekte, ki niso navedeni objekti, pa se pridobi brez tehničnega pregleda, v skrajšanem ugotovitvenem postopku, zgolj na podlagi popolne zahteve za izdajo uporabnega dovoljenja in predložene dokumentacije. Investitor lahko na lastno zahtevo pridobi uporabno dovoljenje tudi v posebnem ugotovitvenem postopku, na podlagi tehničnega pregleda. Uporabno dovoljenje se izda kot odločba na obrazcu, ki ga predpiše minister s pravilnikom, zavrnitev zahteve za izdajo uporabnega dovoljenja pa z odločbo, ki vsebuje vse sestavine v skladu z zakonom, ki ureja upravni postopek. Pridobljeno uporabno dovoljenje je tudi pogoj za dodelitev hišne številke,

saj se je pri izvajanju ZGO-1 v praksi pokazalo, da investitorji uporabnega dovoljenja za dokončan objekt pogosto ne pridobivajo.

K 71. členu (komisija za tehnični pregled)

Ker je v zakonu določeno, da se odločitev o zahtevi za izdajo uporabnega dovoljenja izda na podlagi mnenja komisije, pristojni upravni organ za gradbene zadeve po prejemu zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja oziroma ko ta postane popolna, s sklepom določi komisijo za tehnični pregled in datum tehničnega pregleda, zoper takšen sklep pa ni možna pritožba. Člani komisije so pristojni mnenjedajalci. Mnenjedajalci na tehničnem pregledu preverijo ali so izpolnjeni pogoji, ki so jih na podlagi zakonskih predpisov zahtevali v predhodnih postopkih, ali pa se izjasnijo glede izvedenih rešitev.

V komisijo upravni organ lahko imenuje tudi potrebne izvedence. Na tehničnem pregledu lahko sodelujejo tudi predstavniki inšpekcij, zato se o tehničnem pregledu obvesti tudi njih.

Investitor mora na tehničnem pregledu zagotoviti sodelovanje vseh udeležencev pri graditvi, če to ni mogoče, pa na drug način zagotoviti, da je na tehničnem pregledu možno komisiji odgovoriti na vsa vprašanja v zvezi z obravnavano gradnjo.

K 72. členu (tehnični pregled)

Ker so s prisotnostjo na tehničnem pregledu pogosto težave, zlasti s prisotnostjo mnenjedajalcev, zakon to rešuje na način, da vzpostavlja domnevo strinjanja mnenjedajalcev z objektom, mnenjedajalec pa se lahko tudi odpove sodelovanju na tehničnem pregledu, kar pristojnemu organu za gradbene zadeve omogoči, da uporabno dovoljenje izda kljub neodzivnosti mnenjedajalca. Ta domneva je pomembna, saj omogoča nadaljevanje vodenja postopka oziroma izvedbo tehničnega pregleda kljub neaktivnosti mnenjedajalcev. Slednja je zelo pogosta, čemur botruje slaba kadrovska zasedenost mnenjedajalcev za potrebe izvajanja tehničnih pregledov in velik pripad zadev iz naslova podajanja projektnih pogojev in mnenj, pogosto pa tudi obremenjenost tudi z drugimi nalogami, ki sodijo v njihovo pristojnost.

Da se ne bi dogajalo še v bodoče, da se vzporedno vodijo postopki na inšpekciji in pri upravnem organu o isti zadevi, zakon uzakonja obvezno obveščanje upravnega organa s strani inšpekcijskih služb na ugotovljene pomanjkljivosti v času gradnje.

Na tehničnem pregledu mora komisija za tehnični pregled preveriti izpolnjevanje pogojev za izdajo uporabnega dovoljenja in sicer so ugotovitve komisije, ali je objekt zgrajen v skladu z gradbenim dovoljenjem, kar vključuje preverjanje izpolnjevanja morebitnih pogojev mnenjedajalcev ali drugih pogojev, določenih v gradbenem dovoljenju. Če objekt ni skladen z izdanim gradbenim dovoljenjem pa mora komisija preveriti, ali so morebitna dopustna odstopanja, sicer sledi zavrnitev izdaje uporabnega dovoljenja, kar pomeni, da bo investitor uporabno dovoljenje lahko pridobil le na podlagi spremenjenega gradbenega dovoljenja. Ker je postopek preverjanja na tehničnem pregledu zlasti tehnične narave, je osrednji del preverjanja tudi ugotovitev skladnosti z gradbenotehničnimi predpisi oziroma preverjanje izpolnjevanja bistvenih zahtev. Ker je bil ob izdaji gradbenega dovoljenja glede na namen objekta določen način minimalne komunalne oskrbe objekta, se tudi preveri, ali je ta oskrba res zagotovljena oziroma ali je izvedena, in v kontekstu izpolnjevanja bistvenih zahtev (higienska in zdravstvena zaščita ter zaščita okolja ter varčevanje s energijo in ohranjanje toplote) tudi, ali ustrezno deluje.

Če se na tehničnem pregledu ugotovijo takšne pomanjkljivosti, ki jih je možno odpraviti, organ v zapisniku o tehničnem pregledu pozove investitorja k njihovi odpravi ter določi rok za odpravo.

K 73. členu (odločanje o zahtevi za izdajo uporabnega dovoljenja)

Na podlagi opravljenega tehničnega pregleda in mnenja komisije se upravni organ odloči o zahtevi za izdajo uporabnega dovoljenja, pri čemer ima več možnosti: da uporabno dovoljenje izda, ga zavrne ali odredi poskusno obratovanje. Izdaja uporabnega dovoljenja pride v poštev, kadar je mnenje komisije glede izpolnjevanja pogojev za izdajo uporabnega dovoljenja pozitivno. V primeru, če so bile ugotovljene pomanjkljivosti in je upravni organ investitorja pozval k odpravi pomanjkljivosti, pa jih investitor v predpisanem roku ne odpravi, se izdaja uporabnega dovoljenja zavrne. Prav tako se izdaja uporabnega dovoljenja zavrne, če se ugotovi, da so izvedena dela takšna, da odstopajo od izdanega gradbenega dovoljenja in ne gre za dopustna odstopanja, zaradi česar bi bilo treba pridobiti novo gradbeno dovoljenje. Enaka usoda investitorja čaka, če pristojni upravni organ za gradbene zadeve ugotovi, da za objekt sploh ni pridobljeno gradbeno dovoljenje ali če je ob pregledu objekta ugotovljeno, da ima takšne pomanjkljivosti glede izpolnjevanja bistvenih zahtev, da to lahko vpliva na zdravje in življenje ljudi, pri čemer teh pomanjkljivosti sploh ni mogoče odpraviti.

V primeru, ko gre za objekt z vplivi na okolje in je zanj predpisano spremljanje meritev emisij v času poskusnega obratovanja., se za objekt odredi poskusno obratovanje za čas, potreben za izvedbo relevantnih meritev. Za ta postopek se smiselno uporabljajo določbe, ki se nanašajo na tehnični pregled, pri čemer predstavljajo izjemo od pravila, da se objekt pred izdajo uporabnega dovoljenja ne sme uporabljati. Namen tega postopka je, da se v postopku pred izdajo uporabnega dovoljenja preveri delovanje naprave in ugotoviti, ali njene emisije ne presegajo meja, ki so bile določene ob izdaji gradbenega dovoljenja ali drugega dovoljenja, npr. okoljevarstvenega dovoljenja, to pa se lahko izvede samo v času, ko objekt dejansko obratuje, torej v obdobju poskusnega obratovanja. Zoper takšno odločbo ni pritožbe, mogoče pa jo je izpodbijati v pritožbi zoper odločbo o zavrnitvi izdaje uporabnega dovoljenja.

Okoljevarstveno dovoljenje se za razliko od okoljevarstvenega soglasja v tem predlogu zakona še ne integrira, čeprav so takšne rešitve že uzakonjene v nekaterih drugih evropskih državah (npr. emisijsko dovoljenje v Nemčiji), zato se v okviru priprave novega Zakona o varstvu okolja razmišlja tudi v tej smeri.

V primeru, da je zadržana izvršitev gradbenega dovoljenja, se postopek izdaje uporabnega dovoljenja prekine za čas zadržanja izvršitve gradbenega dovoljenja.

Zakon omogoča pridobitev uporabnega dovoljenja za celoten objekt, tako kot je bilo izdano gradbeno dovoljenje ali pa za del objekta, ki predstavlja funkcionalno celoto in se ga lahko samostojno uporablja, kar v veljavnem zakonu ni bilo izrecno določeno, zato se s to dopolnitvijo odpravljajo nejasnosti glede tega, ali je mogoče pridobiti uporabno dovoljenje tudi za del objekta. Možno je pridobiti tudi eno uporabno dovoljenje za več objektov, ki so bili v fazi pridobivanja gradbenega dovoljenja obravnavani samostojno, v kolikor ti objekti skupaj predstavljajo funkcionalno celoto.

K 74. členu (poskusno obratovanje)

Določbe o poskusnem obratovanju povezujejo zahtevo po izvedbi poskusnega obratovanja, predpisanega v predpisih s področja okolja. Namen tega postopka je, da se v postopku pred izdajo uporabnega dovoljenja preveri delovanje objekta in ugotovi ali emisije, ki nastanejo zaradi njegovega obratovanja, ne presegajo dopustnih meja, ki so veljale v času izdelave Programa monitoringa.

Ker je zaradi izvajanja dodatnih omilitvenih ukrepov potrebno zagotoviti časovno obdobje, se čas poskusnega obratovanja sicer določi z odločbo. Namreč obstaja bojazen, da bi investitor ta čas izkoristil za delovanje, ne bi pa pristopil k odpravi pomanjkljivosti in izvedbi omilitvenih ukrepov.

K 75. členu (obličnost uporabnega dovoljenja)

Uporabno dovoljenje se izda kot odločba na obrazcu, ki ga predpiše minister s pravilnikom, zavrnitev zahteve za izdajo uporabnega dovoljenja pa z odločbo, ki vsebuje vse sestavine v skladu z zakonom, ki ureja upravni postopek.

K 76. členu (uporabno dovoljenje po posebnih predpisih)

Ta člen ureja nekatere posebne primere pridobitve uporabnih dovoljenj. Prva takšna možnost so nekateri infrastrukturni objekti, kot so javne ceste, železnice, energetske objekti in podobno, za katere so že v sektorskih predpisih določena pravila glede pregledov, prevzemov in drugih dejanjih, vendar se ne zaključijo z izdajo uporabnega dovoljenja. S tem zakonom je omogočeno, da se uporabno dovoljenje za tovrstne objekte lahko pridobi neposredno na podlagi takšnih dejanj, ki so predpisana v sektorski zakonodaji, če je predloženo dokazilo, da je bil takšen pregled v skladu s sektorsko zakonodajo izveden in objekt pregledan (npr. zapisnik). Zato se v teh primerih tehnični pregled opravi le v delu, ki se ne nanaša na to s posebnim predpisom urejeno področje prevzema, pregleda in podobno.

K 77. členu (uporabno dovoljenje za objekte daljšega obstoja)

Druga izjema glede pridobivanja uporabnega dovoljenja so objekti daljšega obstoja. Zakon za takšne objekte vzpostavlja domnevo izdanega uporabnega dovoljenja, čeprav niso pregledani in preverjeni. Vendar je ta domneva pomembna iz razloga, ker gre za daljši obstoj in se želi s tem omogočiti lastnikom teh objektov možnost opravljanja različnih dejanj v zvezi s takšnimi objekti, kot je zavarovanje objekta in podobno. Uporabno dovoljenje je namreč v teh razmerjih in postopkih pomemben dokument, brez katerega pogosto ni možno zavarovanje objekta, pridobitev kredita, pridobitev subvencij in podobno. Ta domneva velja samo, dokler je dovoljenje za objekt daljšega obstoja veljavno, saj je izdano kot pogojno, z možnostjo razveljavitve zaradi izjemno omejenih razlogov.

Ker gre za zakonsko domnevo in je pomembno, da investitor v različnih pravnih poslih (zavarovanje, pridobitev subvencij ipd.) izkaže obstoj te pravice, je smiselno, da se ob izdaji

dovoljenja za objekt daljšega obstoja domneva obstoja uporabnega dovoljenja po samem zakonu vpiše že v samo tako dovoljenje.

K 78. členu (evidentiranje objektov)

V tem členu je obenem uzakonjena odprava administrativne ovire, ker gre za vzporedno vodenje dveh postopkov po načelu vse na enem mestu, po drugi strani pa se s predlagano rešitvijo zagotavlja temeljni cilj tega zakona, to je evidentiranje objektov. Predlog te rešitve najprej temelji na konceptu novega pravilnika o projektni dokumentaciji, ki predvideva, da bo sestavni del projekta izvedenih del, ki je del zahteve za izdajo uporabnega dovoljenja, vseboval tudi ustrezni elaborat za vpis v kataster, če objekt še ni evidentiran. Po izdaji uporabnega dovoljenja bo pristojni upravni organ oziroma po vzpostavitvi PIS sam sistem posredoval elaborat na Geodetsko upravo Republike Slovenije, ki bo objekt vpisala v kataster stavb ali kataster gospodarske javne infrastrukture na podlagi same vloge za izdajo uporabnega dovoljenja in po izdaji uporabnega dovoljenja. V primeru potrebe po komuniciranju s stranko (vsebinske ali formalne dopolnitve), pa bo od tu dalje GURS komuniciral s samim investitorjem in se bo vodil postopek skladno z določbami ZEN in ZUP.

K 79. členu (vrstni red obravnave zadev)

Na pobudo Računskega sodišča in Varuhinje človekovih pravic je uzakonjena pravna podlaga za določanje prioritete oziroma vrstnega reda obravnave prijav in zadev. Kriteriji, po katerih se določa takšen vrstni red, so stopnja javnega interesa, faza izvajanja gradnje, vrsta kršitve, lastnosti in namen objekta. Podrobnejša merila se sprejmejo kot interni akt, ki se upoštevajoč načelo škodnega testa zaradi motenj ali resne ogroženosti delovanju organa, do katere bi lahko prišlo zaradi javnega razkritja teh podatkov, ne objavlja in se tudi ne omogoči dostopanja do teh podatkov na podlagi zahteve za dostop do informacij javnega značaja.

K 80. členu (pogoji za inšpektorja)

Predpisana izobrazba gradbenega in občinskega inšpektorja mora biti s področja gradbeništva ali arhitekture. Ker ostale pogoje za inšpektorje in občinske inšpektorje določajo Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E in 40/12 – ZUJF, v nadaljevanju ZJU) in Uredba o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih (Uradni list RS, št. 58/03, 81/03, 109/03, 43/04, 58/04 – popr., 138/04, 35/05, 60/05, 72/05, 112/05, 49/06, 140/06, 9/07, 33/08, 66/08, 88/08, 8/09, 63/09, 73/09, 11/10, 42/10, 82/10, 17/11, 14/12, 17/12, 23/12, 98/12, 16/13, 18/13, 36/13, 51/13, 59/13, 14/14, 28/14, 43/14, 76/14, 91/14, 36/15, 57/15, 4/16, 44/16 in 58/16, v nadaljevanju Uredba), priloga I, se zakon glede ostalih pogojev (stopnja izobrazbe, delovne izkušnje) le sklicuje na te predpise.

K 81. členu (inšpekcijski zavezanec)

Inšpekcijski zavezanec je praviloma investitor, to je po definiciji pravna ali fizična oseba, ki naroči graditev ali jo sam izvaja. Ker pa v praksi pogosto ni mogoče ugotoviti, kdo je naročil gradnjo, zakon v primerih, ko ni mogoče ugotoviti, kdo je investitor, vzpostavlja domnevo, da se za inšpekcijskega zavezanca šteje zemljiškoknjižni lastnik zemljišča ali objekta, na katerem se izvaja gradnja. Ker takšna določba ni smiselna v primerih kršitev, ki se nanašajo na dejanja udeležencev pri graditvi objektov, torej investitorja, projektanta, nadzornika in izvajalca, je dodatno določeno, da je v tem primeru inšpekcijski zavezanec tisti udeleženec pri graditvi objektov, ki je z ravnanjem ali opustitvijo dolžnega ravnanja povzročil kršitev zahtev, ki izhajajo iz zakona.

Ukrepi gradbene inšpekcije se izrekajo in veljajo tudi proti pravnim naslednikom inšpekcijskega zavezanca.

Gradbena inšpekcija ima v primerih smrti zavezanca in nezaključenih postopkov dedovanja, neznanih zavezancev ali zavezancev z neznanim bivališčem in v primeru prenehanja zavezanca kot pravne osebe možnost, da izrečejo ukrepe državi. V tem primeru ima država iz naslova vseh stroškov, ki ji nastanejo zaradi izvrševanja inšpekcijskega ukrepa, do celotnega poplačila teh stroškov zakonito zastavno pravico na nepremičnini, ki je predmet inšpekcijskega ukrepa. Zakonita zastavna pravica se vpišuje in izbrisuje iz zemljiške knjige ob smiselni uporabi določb za vpis in izbris zaznambe inšpekcijskega ukrepa in posebnih povelj.

K 82. členu (inšpekcijski ukrepi v zvezi s prijavo začetka gradnje in izpolnjevanjem bistvenih zahtev)

Inšpekcijski ukrepi v zvezi s prijavo začetka gradnje in izpolnjevanjem bistvenih zahtev so povsem na novo določeni ukrepi, ki bodo pomenili bistveno povečan obseg nalog gradbene inšpekcije, vendar je z uzakonitvijo teh ukrepov pogojena racionalizacija in krčenje obsega projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja, ki je predmet zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja. Ker gre

za nov koncept dovoljevanja, je predvidena nova faza v procesu graditve objektov, to je prijava začetka gradnje. Ker dokumentacija za pridobitev gradbenega dovoljenja ne bo več vsebovala natančnih načrtov različnih strok in se v njej ne bo podrobno dokazovalo izpolnjevanja bistvenih zahtev, temveč se bodo v dokumentaciji za pridobitev gradbenega dovoljenja navajali samo osnovni tehnični podatki, ki so potrebni za predstavitev objekta in preveritve glede vplivanja na pravice tretjih oseb, je predviden nadzor gradbene inšpekcije nad prijavami začetka gradnje. Pri tem ima gradbena inšpekcija možnost ukrepanja:

- če gradnja ni prijavljena,
- če prijava začetka gradnje ni popolna in manjkajo zahtevani podatki ali dokumentacija,
- če ni izdelan projekt za izvedbo, kadar je predpisan,
- če ni imenovan nadzornik, kadar je njegovo imenovanje predpisano,
- če pri izvajanju gradnje sam ali s pomočjo izvedenca ugotovi takšne pomanjkljivosti, da bo zaradi njenega nadaljevanja ogroženo izpolnjevanje bistvenih zahtev.

V opisanih primerih je predviden inšpekcijski ukrep odreditve odprave nepravilnosti in ustavitve izvajanja gradnje do njihove odprave. Če v zapovedanem roku nepravilnosti niso odpravljene, gradbeni inšpektor ukrepa na enak način, kot pri nevarnem objektu, kar pomeni, da se v takem primeru vzpostavi zakonska domneva, da te kršitve pomenijo takšno neizpolnjevanje bistvenih zahtev pri izvajanju gradnje ali na že zgrajenem objektu, ki imajo za posledico ogrožanje zdravja in življenja ljudi, premoženja večje vrednosti, prometa, sosednjih objektov oziroma okolice. Iz tega naslova bo zato gradbeni inšpektor odredil, da se ustavi njeno izvajanje, prepove uporabo, odredil, da se objekt v roku, ki ga določi, na stroške zavezanca ustrezno zavaruje ali da se na objektu oziroma delu objekta v roku, ki ga določi, izvedejo vzdrževalna dela. Če z navedenimi ukrepi nevarnosti ni mogoče odpraviti, gradbeni inšpektor odredi, da se v roku, ki ga določi, na stroške zavezanca objekt delno ali v celoti odstrani. S takšnim ravnanjem je omogočeno stopnjevanje ukrepov do te mere, ki je potrebna, da se odstrani morebitna nevarnost zaradi opisanih kršitev, pri čemer je v celoti upoštevano načelo sorazmernosti.

83. člen (inšpekcijski ukrepi v zvezi vgrajevanjem gradbenih proizvodov)

Gradbeni inšpektor nadzoruje tudi vgrajevanje gradbenih proizvodov. Če ugotovi, da ti gradbeni proizvodi ne izpolnjujejo pogojev, ki so določeni v predpisih, ki urejajo dajanje gradbenih proizvodov na trg, z odločbo prepove vgradnjo takšnih proizvodov. Hkrati ustavi izvajanje gradnje za čas, dokler inšpekcijski zavezanec ne zamenja teh proizvodov z ustreznimi. Če takšna zamenjava ni mogoča, gradbeni inšpektor prav tako odredi, da se izvajanje gradnje ustavi in naloži inšpekcijskemu zavezancu, da predloži dokazilo, da vgrajeni proizvod ustreza nameravani uporabi. Gre za dokazilo o ustreznosti na podlagi tehničnega predpisa za gradbeni proizvod. Če se ti predmeti kljub ustavitvi oziroma izrečenemu ukrepu inšpektorja še naprej vgrajujejo, jih lahko inšpektor zaseže. V zakonu je določen rok, v katerem je dolžan inšpekcijski zavezanec zaprositi za dokazilo o ustreznosti vgrajenih gradbenih proizvodov. organ, ki je skladno s predpisi za trženje gradbenih proizvodov pooblaščen za ocenjevanje in preverjanje nespremenljivosti gradbenih proizvodov. Rok je en mesec po izrečenem ukrepu (od vročitve inšpekcijske odločbe). Z izvajanjem gradnje lahko inšpekcijski zavezanec nadaljuje, ko pridobi dokazilo o ustreznosti.

84. člen

(inšpekcijski ukrepi v zvezi z nelegalnim objektom)

Nelegalen objekt je objekt, za katerega je predpisano gradbeno dovoljenje, pa se le-ta izvaja brez veljavnega gradbenega dovoljenja oziroma je že izveden, ne da bi bilo gradbeno dovoljenje pridobljeno oziroma je bil objekt izveden v nasprotju s pogoji, ki so določeni v gradbenem dovoljenju in ga gradbeno tehnično ni mogoče uskladiti s temi pogoji, in zanj ni pridobljeno dovoljenje za objekt daljšega obstoja. Skladno z obstoječo sodno prakso (npr. sodba Upravnega sodišča I U 222/2013) je nelegalna gradnja tudi vsaka gradnja objekta, ki se bistveno razlikuje od izdanega gradbenega dovoljenja, to pomeni gradnjo, za katero gradbeno dovoljenje ni bilo izdano. V takem primeru je potrebno ukrepati skladno s to določbo. V primeru nelegalnega objekta mora gradbeni inšpektor takoj ustaviti gradnjo objekta in odrediti, da se že zgrajeni objekt ali del objekta odstrani v roku, ki ga določi inšpektor. Rok mora biti primeren glede na letni čas gradnje, glede na zahtevnost objekta, teren in podobno. Ker gre za materialni in ne procesni rok, ga ni mogoče podaljšati. Inšpektor hkrati z odstranitvijo odredi tudi vzpostavitev v prejšnje stanje (če je ta še mogoča in logična), če ni mogoča, odredi sanacijo objekta. Pri tem gre npr. za primere, ko je bil objekt odstranjen (bil je star dotrajan objekt) in na novo nelegalno grajen nov. V takem primeru je vzpostavitev v prejšnje stanje (v star dotrajan objekt) nemogoča, zato bi zadoščalo, da inšpektor odredi odstranitev in npr. ureditev zemljišča.

Če je investitor nelegalno spremenil namembnost objekta, se inšpekcijski ukrepi glasijo na neskladno uporabo objekta in zajemajo prepoved uporabe objekta do pridobitve novega gradbenega dovoljenja.

Prav tako se ti ukrepi izrekajo v primeru nelegalnih objektov daljšega obstoja, če zanj ni bilo pridobljeno dovoljenje za objekt daljšega obstoja. Prav tako se ti ukrepi uporabljajo tudi v primerih, ko je bilo gradbeno dovoljenje odpravljeno ali razveljavljeno zaradi uporabe izrednih pravnih sredstev (npr. obnova postopka, ničnost, ukrepanje po nadzorstveni pravici). Odprava gradbenega dovoljenja bo sicer mogoča le, če bo objekt zgrajen manj od faze izvedenih grobih gradbenih del pri stavbah (zgrajeni temelji, konstrukcija in ostrešje, niso pa izvedene inštalacije, zaključna dela in vgrajeno stavbo pohištvo) oziroma do dokončanja pri gradbeno inženirskih objektih. Nedopustno je sedanje stališče, da inšpektor ni dolžan ukrepati v primerih, kadar je bilo za objekt izdano gradbeno dovoljenje, ki pa je bilo kasneje odpravljeno ali razveljavljeno, ker da gre za legalen objekt. Ne more biti objekt legalen, če nima veljavnega gradbenega dovoljenja.

85. člen (inšpekcijski ukrepi v zvezi z neskladnim objektom)

Neskladen objekt pomeni, da je za gradnjo, ki se izvaja ali objekt, ki je že izveden, predpisano gradbeno dovoljenje, pri čemer je takšno dovoljenje sicer izdano, vendar se gradnja izvaja ali je objekt izveden v nasprotju s pogoji, določenimi z gradbenim dovoljenjem na tak način, da ga je gradbeno tehnično mogoče uskladiti z gradbenim dovoljenjem in pri tem ne gre za dopustna odstopanja, zanj ni pridobljeno dovoljenje za objekt daljšega obstoja. Gre za gradnjo, za katero je bilo izdano gradbeno dovoljenje in je izvedena na način, ki vsaj po bistvenih lastnostih ustreza izdanemu gradbenemu dovoljenju (za razliko od nelegalnega objekta) in je tudi možna uskladitev z izdanim dovoljenjem (brez večjih gradbenih posegov). V primeru neskladnega objekta mora gradbeni inšpektor gradnjo ustaviti, če se ta še izvaja, dokler investitor ne pridobi novega gradbenega dovoljenja ali uskladi objekt z gradbenim dovoljenjem.

Investitor je v primeru tako izrečenega ukrepa dolžan zaprositi za novo dovoljenje v enem mesecu po izrečenem ukrepu (v enem mesecu od vročitve odločbe) ali pa v tem roku uskladiti gradnjo z gradbenim dovoljenjem. Šele ko postane novo gradbeno dovoljenje dokončno ali če je gradnja usklajena z gradbenim dovoljenjem, investitor lahko nadaljuje z deli. V kolikor investitor ne bo vložil zahtevka za izdajo novega gradbenega dovoljenja ali uskladi gradnje v zakonsko določenem roku enega meseca ali če bo pristojni organ pravnomočno zavrgel ali zavrnil njegovo zahtevo, bo moral pristojni inšpektor odrediti, da se tisti del objekta, ki je bil zgrajen v nasprotju z izdanim gradbenim dovoljenjem, odstrani in vzpostavi stanje, kot je določeno v gradbenem dovoljenju. Stroške tega posega nosi v celoti investitor.

Ustavitev gradnje in pridobitev novega gradbenega dovoljenja seveda ne bo potrebna, če bo inšpektor ugotovil, da gre sicer za odstopanja od gradbenega dovoljenja, vendar so ta takšna, da zanje ni potrebna izdaja novega gradbenega dovoljenja in tudi ni potrebna uskladitev z gradbenim dovoljenjem.

K 86. členu (inšpekcijski ukrepi v zvezi neskladno uporabo objekta)

Neskladna uporaba objekta pomeni, da se že zgrajen objekt ali del objekta uporablja brez predpisanega uporabnega dovoljenja, v nasprotju z izdanim gradbenim dovoljenjem ali v nasprotju z uporabnim dovoljenjem in ni pridobljeno dovoljenje za objekt daljšega obstoja. V takšnem primeru inšpektor prepove uporabo objekta za čas, dokler si investitor ne pridobi uporabnega dovoljenja oziroma dokler si ne pridobi novo gradbeno dovoljenje in novo uporabno dovoljenje.

K 87. členu (inšpekcijski ukrepi v zvezi z nevarnim objektom)

Nevaren objekt pomeni takšno neizpolnjevanje bistvenih zahtev pri izvajanju gradnje ali že zgrajenem objektu, ki imajo za posledico neposredno ogrožanje zdravja in življenja ljudi, premoženja večje vrednosti, prometa ali sosednjih objektov. Nevaren objekt se veže izključno na neizpolnjevanje bistvenih zahtev. Ker gre za nevarnost, mora inšpektor ustaviti izvajanje gradnje (če se objekt šele gradi), prepovedati uporabo, odrediti, da se objekt ustrezno zavaruje, da se odvrne nevarnost, oziroma je mogoče odrediti tudi izvedbo posameznih del v smislu vzdrževanja objekta. Ti ukrepi se med seboj dopolnjujejo, lahko pa tudi izključujejo, odvisno od dejanskega stanja in tega, ali se gradnja šele izvaja ali je objekt že v uporabi. Le v primeru, če se s temi ukrepi ne da odvrniti oziroma odpraviti nevarnosti, mora gradbeni inšpektor odrediti odstranitev takšnega nevarnega objekta ali dela objekta. Za to določi rok, odstranitev pa se opravi na stroške zavezanca.

K 88. členu (odprava nepravilnosti)

V predhodnih členih so zajete najpogostejše kršitve, ki zahtevajo posebno ureditev. V tem členu pa je določena splošna norma, ki velja za primere drugih kršitev zakona, ki jih pri izvajanju nadzora lahko ugotovi inšpektor in predstavljajo prekrške po tem zakonu (npr. investitor ali nadzornik ne prijavi začetka gradnje, kadar je ta predpisana). V takšnih primerih mora inšpektor z odločbo odrediti odpravo ugotovljenih nepravilnosti (npr. odrediti prijavo začetka gradnje) in določiti rok za

to. Hkrati je dolžan uvesti tudi postopek o prekršku, če je konkretna nepravilnost v zakonu opredeljena kot večji ali manjši prekršek.

K 89. členu (vročanje inšpekcijskih odločb)

Zakon o splošnem upravnem postopku določa mesta, kjer je mogoče osebno vročanje pisanj. V primerih gradnje pa je glede na naravo stvari vsekakor primerno, da je omogočeno vročanje tudi na gradbišču oziroma objektu, kjer se izvaja gradnja, saj naj bi se tam praviloma nahajale osebe, ki so udeleženci v pri graditvi objektov. To so investitor, projektant, nadzornik in izvajalec. Vsem tem udeležencem lahko gradbeni inšpektor izreka ukrepe in pričakovati je, da je učinkoviteje, če se jim pisanje (v zvezi z ukrepi: odločbe, vabila) vroča tam, kjer jih je najlažje dobiti. Na istih mestih se lahko tudi pusti obvestilo o poskusu vročitve, sicer pa vročevalec ravna v skladu s pravili zakona o splošnem upravnem postopku.

K 90. členu (varstvo kulturne dediščine pri ukrepanju gradbenega inšpektorja)

V primeru, če mora gradbeni inšpektor ukrepati z odstranitvijo objekta, ki je predmet varstva kulturne dediščine (npr. ker je bilo na takšnem objektu nekaj dodatno izvedeno, rekonstruirano), je odstranitev takšnega objekta mogoča le, če si objekt predhodno ogleda in ob pogoju, da o odstranitvi poda svoje soglasje Zavod za varstvo kulturne dediščine. Takšno predhodno soglasje pa ni potrebno v primeru, če gre za nevaren objekt, ki terja odstranitev, ker nevarnosti tudi z zavarovanjem oziroma vzdrževalnimi deli ni mogoče odpraviti. Jasno pa je, da si mora gradbeni inšpektor tak objekt kot nevaren objekt predhodno ogledati, da ga sploh lahko opredeli za nevarnega in da ugotovi, da je potrebna njegova odstranitev, ker nevarnosti ni mogoče drugače odpraviti.

K 91. členu (izvršba inšpekcijskega ukrepa)

Ta člen ureja izvršitev odrejenih ukrepov inšpektorja, če jih zavezanec prostovoljno ne izpolni sam (npr. ne odstrani objekta). Za izvrševanje inšpekcijskih odločb se subsidiarno uporabljajo določbe zakona, ki ureja splošni upravni postopek. Člen posebej določa, da je potrebno na način izvršbe inšpekcijske odločbe zavezanca opozoriti že v odločbi. Glede na zatečeno situacijo, kjer je izdanih veliko sklepov o dovolitvi izvršbe (na dan 1. 1. 2016 je bilo sklepov o dovolitvi izvršbe 1.967), pa do nje še ni prišlo in ob upoštevanju mnenja Računskega sodišča RS in Varuha človekovih pravic, je potrebno že v zakonu določiti kriterije za vrstni red zadev za izvršbo. Ti kriteriji so z vidika javnega interesa predvsem pravno stanje zadeve (izdan pravnomočen sklep o dovolitvi izvršbe, tudi sam izvršilni naslov je pravnomočen), fizične in druge lastnosti objekta (objekt je v zgodnejši fazi gradnje in ga je lažje odstraniti, tudi brez posledic za ljudi), vpliv objekta na ljudi in okolje (če gre za gradnjo npr. na območju vodnih virov), lege objekta (zavarovano območje, varovalni pas), objekti v javni rabi in objekti, v katerih se opravlja dejavnost, možnost legalizacije (omogočiti legalizacijo pred samo odstranitvijo). Upoštevalo omenjeni mnenji je v zakonu dana podlaga za sprejem internega akta o razvrščanju zadev za izvršbo po prioritetah na podlagi navedenih kriterijev.

V primeru upravne izvršbe se objekt odstrani na podlagi odločbe gradbenega inšpektorja, v kateri je natančno navedeno, kaj mora zavezanec odstraniti oziroma storiti. V takem primeru za odstranitev objekta torej ni potrebna pridobitev gradbenega dovoljenja. V tem členu je tako kot v veljavnem zakonu predvideno izbiranje izvajalcev, ki izvršujejo ukrepe po drugi osebi, preko sistema javnega naročanja.

K 92. členu (izvršba s prisilitvijo)

Denarne kazni, ki naj bi jih izrekel inšpektor v primeru prisilne izvršbe, so podane v razponu in omogočajo izrek kazni glede na samo kršitev in glede na že izrečene predhodne kazni s stopnjevanjem in sicer do desetkratnika maksimalne kazni, ki je za kršitelja določena v prejšnjem odstavku.

K 93. členu (nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo prostora)

Zakon v tem členu ohranja nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo prostora, ki se je v praksi izkazalo kot učinkovito sredstvo pri preprečevanju črnih gradenj in kot način pridobivanja sredstev v občinske in državni proračun, saj so nelegalni objekti vendarle degradirali prostor in s tem zmanjšali njegovo vrednost. To nadomestilo je bilo sicer spoznano kot kazen »črnograditeljem«. Nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo je dolžan plačati inšpekcijski zavezanec.

Nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo prostora odmeri pristojni upravni organ po uradni dolžnosti z odločbo na podlagi:

- vloge za izdajo gradbenega dovoljenja, ne podlagi katere upravni organ ugotovi, da se zahteva nanaša na nedovoljen objekt, ali

- pravnomočne odločbe pristojnega gradbenega inšpektorja ali občinskega inšpektorja.

V kolikor bo prišlo do tega, da bo investitor pridobil gradbeno dovoljenje za že izvedeno gradnjo, bo moral upravni organ odločati tudi o odmeri nadomestila za degradacijo in uzurpacijo prostora. O tem bo odločal po uradni dolžnosti, čim bo na podlagi podatkov PGD razvidno, da gre za že obstoječ nelegalno oziroma neskladno zgrajen objekt.

Zavezanec za plačilo nadomestila za degradacijo in uzurpacijo prostora je investitor oziroma lastnik nedovoljene gradnje, če tega ni mogoče ugotoviti pa lastnik zemljišča, na katerem je takšna gradnja oziroma objekt. Vrsta in stopnja degradacije in uzurpacije prostora se ugotavljata glede na vrsto in obseg nedovoljene gradnje, posledice takšne gradnje oziroma objekta na možnosti s prostorskimi akti opredeljene namenske rabe prostora in glede na območje, na katerem je bila izvedena ali se izvaja takšna gradnja oziroma stoji takšen objekt. Kriteriji za izračunavanje višine nadomestila in način njegovega plačila se določijo z uredbo Vlade, v prehodnih določbah tega zakona pa je podaljšana veljavnost Uredbe o kriterijih za izračunavanje višine nadomestila za degradacijo in uzurpacijo prostora in o načinu njegovega plačila (Uradni list RS, št. 33/03, 79/09 in 6/14). V obstoječi uredbi so natančno določena merila, kako vrednotiti posamezni nedovoljeni objekt. Sredstva, dobljena z vplačili nadomestil za degradacijo in uzurpacijo prostora, so v višini 50% prihodek proračuna tiste občine, na katere območju je nedovoljena gradnja, in v višini 50% prihodek državnega proračuna.

Nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo se odmeri tudi v primerih, če gre za gradnjo, za katero sicer ni predpisano gradbeno dovoljenje, se pa izvaja v nasprotju s prostorskim aktom ali drugim predpisom občine. V takim primerih bo upravni organ uvedel postopek odmere nadomestila po uradni dolžnosti, na podlagi pravnomočne odločbe občinskega inšpektorja.

Plačilo nadomestila oziroma v primeru obročnega plačila prvega obroka plačila je pogoj za izdajo gradbenega dovoljenja, kar pomeni, da upravni organ zavrne zahtevek za izdajo gradbenega dovoljenja, če investitor o plačilu nadomestila ne predloži ustreznega dokazila.

K 94. členu (posebne prepovedi)

Tudi ta del zakona ohranja prepovedi glede nedovoljenih objektov, ki so se pri izrekanju inšpekcijskih ukrepov izkazale za zelo učinkovite. Prepovedi se glasijo na prepoved izvedbe komunalnih priključkov, vse vrste vpisov v zemljiško knjigo, uporabo takšnih objektov, sklepanje pravnih poslov za promet z objekti in zemljišči, kjer je takšen nezakonit objekt, overitev pogodb in sklepanje kreditnih, zavarovalnih in drugih pravnih poslov in dodelitev hišne številke. Ob teh prepovedih bi bili objekti oziroma njihovi lastniki povsem brezpravni pri razpolaganju s takšnimi objekti, kar naj bi preprečevalo gradnjo brez potrebnih dovoljenj.

Te prepovedi mora gradbeni inšpektor, upoštevajoč namen in naravo posameznega objekta (npr. za podporni zid ne more dati prepovedi hišne številke ali prepovedi priključitve na komunalne naprave), navesti v izreku odločbe. Vsa dejanja (soglasja, vpisi, pravni posli.), ki bi bili sprejeti v nasprotju s temi prepovedmi, so nična, razen če gre za izjeme po tem zakonu (npr. gre za sklepanje pravnega posla zaradi možnosti naknadne pridobitve gradbenega dovoljenja, sploh če gre za dejanja zaradi izvršitve inšpekcijskih ukrepov).

V primeru, da je bila priključitev na neko javno infrastrukturo že izvedena, mora inšpektor naložiti upravljavcu takšne infrastrukture, da odklopi objekt s te infrastrukture. Odklopi se objekt, ki je bil legalno zgrajen, če je nedovoljen objekt priključen na infrastrukturo preko drugega.

Pri sklepanju in overjanju poslov oziroma opravljanju dejanj iz prvega odstavka, so notarji, upravljavci, geodeti, pred izvedbo teh dejanj dolžni preveriti, če je bilo za objekt izdano gradbeno dovoljenje oziroma da ni v zemljiški knjigi vpisana kakšna prepoved, kot posledica inšpekcijskega ukrepa.

Prepovedi iz prvega odstavka tega člena pa ne veljajo, če so dejanja potrebna zaradi izvršitve izrečenih inšpekcijskih ukrepov ali pridobitve dovoljenj in drugih predpisanih dejanj po tem zakonu, kar pomeni, da notarji, sodišča in drugi organi, na katerih dejanja se prepovedi nanašajo, lahko dovolijo izvedbo dejanj, če so ta potrebna za izvršitev inšpekcijskega ukrepa, še zlasti pa za legalizacijo.

K 95. členu (vpis zaznambe inšpekcijskega ukrepa in možnost izbrisa)

Zaradi potrebe po publicitetnem učinku izdane inšpekcijske odločbe je tako kot v ZGO-1 predviden vpis zaznambe inšpekcijskega ukrepa v zemljiški knjigi in sicer v primeru najpogostejših in najbolj bistvenih kršitev zakona, to je pri nedovoljenem objektu ali v zvezi z neskladno uporabo objekta. Ob izvajanju zakona se je namreč v več primerih (dedičev ali kupcev nepremičnin, torej tretjih oseb), ki niso bili seznanjeni s tem, da je bil konkreten objekt nezakonito zgrajen, pokazalo, da je instrument zaznambe inšpekcijskega ukrepa še naprej nujen predvsem zaradi varstva kupcev nepremičnin in drugih tretjih oseb, ki bi v zemljiški knjigi z namenom sklepanja pravnih poslov v zvezi s to nepremičnino želeli preveriti njeno pravno stanje. Seveda je treba ob tem opozoriti na to, da obveznost vpisa v zemljiško knjigo nastane šele z izvršljivostjo inšpekcijske odločbe, kar pomeni, da pri domnevno nezakonitih objektih, v zvezi s katerimi inšpekcijski postopek šele teče ali nezakonitih objektih, ki sploh niso bili predmet inšpekcijskega postopka, takšnega vpisa v zemljiški knjigi ne bo. Zato je še toliko bolj pomembno, da kupci in druge tretje osebe, ki sklepajo vse pravne posle, ki se nanašajo na objekte, pred sklenitvijo pravnega posla zelo natančno preverijo pravno stanje nepremičnine in da se torej ne zanašajo samo na vpise v zemljiški knjigi. Zato je smiselno zahtevati tudi dokumentacijo, ki se nanaša na izdano gradbeno in uporabno dovoljenje, obenem pa (po možnosti s pomočjo strokovnjaka) preveriti tudi njeno vsebino in jo primerjati z izvedenim dejanskim stanjem.

Zaznamba se vpisuje pri nepremičnini, na katero se odločba nanaša, pri tem pa je lahko lastnikov te nepremičnine poleg inšpekcijskega zavezanca več ali pa inšpekcijski zavezanec celo ni lastnik nepremičnine. Zaznamba se v tem primeru vpiše pri vseh imetnikih lastninske pravice, pa tudi pri imetnikih stavbne pravice na nepremičnini. To je tudi pravilo v drugih evropskih državah, kjer je odgovornost lastnika(-ov) nepremičnine dosledno izpeljana celo tako, da je lastnik celo vedno inšpekcijski zavezanec, in se zato investitorja sploh ne ugotavlja. To pomeni, da je lastnina določeno breme, ki vključuje tudi skrb in nadzor nad nepremičnino ter pravočasno uveljavljanje ustreznega, zlasti sodnega pravnega varstva v primeru nezakonitega poseganja vanjo (npr. gradnja na tujem zemljišču).

Predlog zakona na novo rešuje tudi vprašanje izbrisa iz zemljiške knjige, pri čemer bolj jasno določa, da se izbris izvede na podlagi samega obvestila inšpektorja ali pa na predlog inšpekcijskega zavezanca s potrdilom gradbenega inšpektorja o tem, da dovoli izbris zaznambe. Zemljiška knjiga se torej z ugotavljanjem, ali je inšpekcijski ukrep izveden, ne ukvarja, temveč na podlagi navedenih dokumentov avtomatično izbriše zaznambo.

K 96. členu (zastavna pravica)

Podobno kot to ureja veljavni zakon, tudi predlog zakona Republiki Sloveniji daje izrecno pravno podlago za pridobitev zakonite zastavne pravice iz naslova vseh stroškov, nastalih v inšpekcijskem postopku, s to razliko, da je veljavni zakon to pravico omogočal samo na nepremičninah inšpekcijskega zavezanca, s predlogom zakona pa se to pravico širi na njegovo celotno premoženje. Dodana je tudi izrecna regulacija izbrisa zastavne pravice iz zemljiške knjige, in sicer je podlaga za to predlog organa, ki je izdal izvršljiv akt, na podlagi katerega je bila zastavna pravica v zemljiško knjigo vpisana. Poleg Republike Slovenije ima zakonito zastavno pravico tudi občina.

K 97. členu (označitev inšpekcijskega ukrepa)

Veljavni zakon vsebuje precej ožje določbe glede označitve inšpekcijskega ukrepa in sicer omogoča, da gradbeni inšpektor na nedovoljeni gradnji pod inšpekcijskim ukrepom na ustrezen način označi prepoved nadaljevanja gradnje oziroma uporabe, priključevanja na gospodarsko javno infrastrukturo ter postavi ustrezne znake za pečatenje ter merilne in druge kontrolne naprave in opremo, s katerimi je mogoče ugotavljati kršitev prepovedi, izrečenih z inšpekcijsko odločbo. S predlogom nove določbe se inšpekcijski ukrep na nepremičnini ne označi samo v primeru, ko je treba označiti prepoved nadaljevanja gradnje, temveč se označi vedno, kadar je bila izrečena prepoved uporabe, vgrajevanja gradbenih proizvodov, odrejena odprava nepravilnosti, odrejeno ustavitve izvajanja gradnje ali odstranitev objekta. Predlog predvideva označitev nepremičnine s tablo, na kateri so zapisani podatki o izrečenem inšpekcijskem ukrepu, in sicer je označitev gradbeni inšpekciji omogočena ne glede na prisotnost inšpekcijskega zavezanca. Tudi opisani ukrepi so potrebni zaradi odvratanja nadaljevanja gradnje, seznanitve vseh deležnikov z izrečenim inšpekcijskim ukrepom in odvrnitve njihovega sodelovanja v procesu gradnje, obenem pa tudi zaradi seznanitve morebitnih dejanskih ali potencialnih uporabnikov objekta z izrečenimi inšpekcijskimi ukrepi. Še posebej pomembni so ti ukrepi pri nevarnem objektu, pri katerem je ugotovljena neposredna nevarnost objekta za zdravje in življenje ljudi ter premoženje večje vrednosti.

K 98. členu (hujši prekrški)

Veljavni zakon je imel v primerjavi z drugimi sistemskimi zakoni z različnih področij zelo obsežne in komplicirane kazenske določbe, zato se v predlogu zakona bistveno poenostavljajo in se izmed

vseh kršitev zakona kot prekrški določajo samo tiste kršitve zakona, za katere je smiselno vodenje prekrškovnega postopka in pri katerih bi imelo kaznovanje sploh smisel. Novost predlaganega zakona je tudi v tem, da se prekrški ne delijo več glede na udeležence, temveč glede na težo kršitev, torej na hujše in lažje prekrške. Med hujše prekrške so uvrščene predvsem najtežje kršitve, to so kršitve, ki se nanašajo na nelegalen objekt in nevaren objekt.

K 99. členu (posebno hudi prekrški)

Zakon skladno z Zakonom o prekrških izrecno omogoča, da se za hujše prekrške iz tega člena lahko izreče trikrat višja globa od predvidene, če gre za prekršek posebno hude narave zaradi višine povzročene škode ali višine pridobljene protipravne premoženjske koristi ali zaradi storilčevega naklepa oziroma njegovega namena koristljivosti.

K 100. členu (lažji prekrški)

V tem členu so predvideni manjši prekrški v smislu kršitve zakona in posledično tudi nižje globe zanje. Med manjše kršitve zakona oziroma manjše prekrške so na primer uvrščene kršitve, ki se nanašajo na opustitev prijave začetka gradnje, zakoličenje objekta v nasprotju z gradbenim dovoljenjem, opustitvami odgovornosti nadzornika, pomanjkljivostmi glede ureditve gradbišč, nepravilnosti pri vgrajevanju gradbenih proizvodov, na izvedbo neskladne gradnje in na neskladno uporabo objekta.

K 101. členu (višina globe v hitrem prekrškovnem postopku)

S predlagano določbo se v hitrem prekrškovnem postopku prekrškovnemu organu omogoča izrekanje globe tudi v znesku, ki je višji od najnižje predpisane globe, določene s tem zakonom za posamezen prekršek. V tem primeru bo prekrškovni organ moral o prekršku odločiti s pisno odločbo (56. člen ZP-1) in v njej obrazložiti razloge za izrek globe, ki je višja od najnižje predpisane za obravnavani prekršek.

K 102. členu (končanje postopkov)

Člen vsebuje določbe o nadaljevanju in dokončanju postopkov po veljavnem Zakonu o graditvi objektov, postopka dajanja predhodnih informacij in okoljevarstvenega soglasja po Zakonu o varstvu okolja ter začetih inšpekcijskih postopkov, ki se nanašajo na nadzor gradenj. Za vse začete postopke velja načelo, da se nadaljujejo in zaključijo po predpisih, ki so veljali v času, ko je bil uveden postopek. Zakon o splošnem upravnem postopku omogoča umik zahteve za izdajo gradbenega dovoljenja, tako da lahko takoj po uveljavitvi navedenih predpisov stranke umaknejo zahtevo, ki so jo vložili pred uveljavitvijo navedenih predpisov in vložijo novo zahtevo po tem zakonu, če je to za njih ugodneje. V inšpekcijskih zadevah, ki bodo po predlogu zakona prešle v izvirno pristojnost občin, se poleg tega zakona uporabljajo določbe Zakona o splošnem upravnem postopku o ustalitvi pristojnosti. Ta v 22. členu določa, da če zakon ne določa drugače, ostane organ, ki je kot stvarno pristojen začel postopek, pristojen tudi tedaj, kadar se med postopkom spremenijo okoliščine za določitev stvarne pristojnosti, ali se spremeni zakon tako, da določa za odločanje v upravni zadevi stvarno pristojnost drugega organa. Slednje pomeni, da bodo že začete inšpekcijske postopke v zadevah, ki se nanašajo na gradnje, za katere gradbeno dovoljenje ni potrebno, dokončali gradbeni inšpektorji. V primeru, da je bilo izdano okoljevarstveno soglasje ali je ob uveljavitvi zakona v postopku pridobivanja, se bo gradbeno dovoljenje izdalo po tem zakonu na podlagi določb, ki ne veljajo za objekte z vplivi na okolje.

K 103. členu (postopki za objekte z vplivi na okolje in uskladitev v zvezi z okoljevarstvenimi dovoljenji)

Z uveljavitvijo zakona se okoljevarstveno soglasje skladno z 61. členom Zakona o varstvu okolja ne bo več izdajalo kot poseben upravni akt, saj se bo presoja vplivov na okolje izvajala v okviru integralnega postopka izdaje gradbenega dovoljenja. Zakon v poglavju o integralnih postopkih zato celovito ureja postopek izdaje gradbenega dovoljenja, ki vključuje tudi procesne kavtele, zahtevane z EIA direktivo. Posledično se v integralnem postopku ne uporablja Zakon o varstvu okolja, če je posamezno vprašanje urejeno v Gradbenem zakonu oziroma se uporablja le subsidiarno, za tista vprašanja, ki jih Gradbeni zakon posebej ne ureja. Zaradi novo zastavljenega koncepta integralnih dovoljenj je bilo posledično potrebno na novo določiti oziroma razmejiti stvarno pristojnosti med Ministrstvom za okolje in prostor in Agencijo za okolje in prostor (ARSO), ki je organ v sestavi ministrstva. Za ta namen je postavljena zakonska domneva pristojnosti ARSO za konkretne naloge, kar omogoči, da zakon do uskladitve uredbe o organih v sestavi odstopi od zapisa pristojnosti ARSO v njej. ARSO bo tako pristojna za izvedbo predhodnega postopka, v katerem bo ugotavljala, ali nameravani poseg oziroma gradnja objekta vpliva na okolje. Za integralne postopke za objekt, za katerega obvezna pridobitev gradbenega dovoljenja in izvedba postopka presoje

vplivov na okolje v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo okolja, postopke vodi Ministrstvo za okolje prostor.

Na podlagi tega člena postane ARSO tudi obvezni mnenjedajalec glede emisij v tla, vode, v zrak, emisij hrupa, svetlobnega onesnaževanja, elektromagnetnega sevanja in ravnanja z odpadki. Kot mnenjedajalec ARSO nastopa v integralnih postopkih po tem zakonu.

K 104. členu (prehodno obdobje za začetek izvajanja nalog občinske inšpekcije)

Člen ureja prehodno obdobje za prevzem pristojnosti v zvezi z nadzorom nad objekti, za katere ni predpisano gradbeno dovoljenje in sicer določa, da če na dan uveljavitve tega zakona občina nima občinske inšpekcije ali za namen inšpekcijskega nadzora ni ustanovljena skupna občinska uprava, opravljajo inšpekcijski nadzor še najprej gradbeni inšpektorji, vendar ne glede na vzpostavitev občinske inšpekcije ali prenosa teh nalog na skupno občinsko upravo najpozneje do 1. januarja 2020. Upoštevajoč Zakon o splošnem upravnem postopku, ki v drugem odstavku 22. člena ureja ustalitev pristojnosti v primeru spremenjenega predpisa, ki določa pristojnost organa, bodo na dan uveljavitve zakona že začete postopke, ki se nanašajo na objekte, za katere po tem zakonu ni treba pridobiti gradbenega dovoljenja, v delu, ki se nanaša na upoštevanje določb prostorskih aktov in drugih predpisov občine, dokončali gradbeni inšpektorji.

K 105. členu (uskladitev občinskih odlokov)

S predlogom zakona so nekateri pojmi spremenjeni, dopolnjeni ali na novo oblikovani. Uporaba enotnih izrazov je nujna za pravilno in učinkovito izvajanje zakonodaje na gradbenem in prostorskem področju ter drugih področjih, ki so povezani ali se dotikajo gradnje in prostorskih aktov. Zato je potrebno po preteku petih let od veljavnosti tega zakona prostorske akte in druge predpise, ki se sklicujejo na ZGO-1, uskladiti z novimi pojmi, ki jih uvaja ta zakon, v nasprotnem se bodo pričeli ne glede na te predpise uporabljati novi pojmi. Gre predvsem za pojme novo zgrajen objekt, prizidava, rekonstrukcija in tako dalje, ki jih danes prostorski akti pogosto uporabljajo, čeprav to sploh ne bi bilo nujno, ker to niso mejne lastnosti, ki so potrebne za umestitev objektov in za dober urbanizem (glej primerjalno analizo npr. Švica: ključne so samo lastnosti, ki uokvirjajo tkim. »Baufenster«, znotraj katerega se giblje investitor v primeru vseh vrst gradenj, novogradnje, rekonstrukcije, prizidave itd... kot so gradbena parcela, višine, odmiki ipd.), zato obstaja tudi možnost, da jih občine v celoti opustijo in ohranijo samo ključne zahteve za umeščanje objektov v prostor.

K 106. členu (prehodno obdobje do vzpostavitve prostorskega informacijskega sistema)

S predlogom zakona o urejanju prostora se predvideva vzpostavitev prostorskega informacijskega sistema, ki bo omogočal elektronsko poslovanje na področju prostorskega načrtovanja in graditve objektov. V vmesnem obdobju bo stranka zahtevi lahko priložila dokumentacijo v elektronski in fizični obliki.

K 107. členu (uskladitev določb glede zaračunavanja upravnih taks)

Ker Zakon o upravnih taksah ob uveljavitvi tega zakona še ne bo vseboval določb glede zaračunavanja upravne takse za izdajo predodločbe, je v tej prehodni določbi urejeno tudi ustrezno plačilo za izdajo predodločbe, in sicer pavšalni znesek v višini 100 eurov. Izdaja predodločbe je namreč zahtevnejša upravna storitev, ki mora biti ustrezno ovrednotena. Plačilo upravne takse v ustrezni višini je pomembno tudi zaradi zagotovitve resnosti vlagateljev zahtev za izdajo predodločbe oziroma v izogib vlaganju predodločb »na zalogo«, brez resne investicijske namere.

K 108. členu (uskladitev glede pridobivanja odobritev po posebnih predpisih)

Določba je pravna podlaga za prekvalifikacijo soglasij v mnenja, pri čemer je splošno določeno glede prekvalifikacije odobritev v zvezi s pridobivanjem gradbenega dovoljenja v veljavnih in v bodoče uveljavljenih zakonih, v kolikor se ne bi uskladili s sistemom pridobivanja mnenj po tem zakonu. Poleg tega so zaradi večje pravne jasnosti in transparentnosti navedeni predpisi, ki so pravna podlaga za njihovo izdajanje, uveljavljeni na dan uveljavitve tega zakona, za katere je prekvalifikacija konkretizirana po členih in vsebini. Posebej je določeno, da se ne glede na prepise s področja varstva okolja naravovarstveno soglasje nadomesti z naravovarstvenim mnenjem, ki ga izda Zavod Republike Slovenije za varstvo narave. Prav tako velja, da za potrebe izdajanja gradbenih dovoljenj vodno soglasje nadomesti vodno mnenje, ki se pridobiva neposredno na Direkciji za vode Republike Slovenije. Gre za domnevo, da se vsa naštetá soglasja prekvalificirajo v mnenja in s tem omogoči prehod na nov sistem pridobivanja mnenj, kar bo upravnemu organu omogočilo tudi njihovo usklajevanje v postopku ali v skrajnih primerih (ob nezakonitih mnenjih ali molku mnenjedajalca) njihovo nadomeščanje. Domneva je v zakonu neizogibna, saj je istočasno spreminjanje vseh predpisov, ki bi se morali zaradi novega sistema pridobivanja mnenj v tem zakonu spremeniti, nemogoče in v praksi neizvedljivo. Ne glede na vzpostavljeno domnevo se

bodo področni predpisi, v katerih vsebino je posega predlog zakona, v ustreznem času po uveljavitvi tega zakona lahko ustrezno prilagodili in uskladili novemu sistemu mnenj v postopkih izdaje gradbenih dovoljenj. Ta člen vsebuje tudi določbo, da soglasja ali mnenja, ki jih predpisujejo prostorski akti brez kakršnekoli pravne podlage v zakonu, niso potrebna. S tem so mišljene izključno predpisane odobritve organov in nosilcev javnih pooblastil (kar naslavlja predmetni člen), ne pa tudi odobritve lastnikov sosednjih zemljišč, kar je lahko povezano s predpisano odobritvijo manjših odmikov. Gre za slabo prakso občin, ki jo želi ta zakon ukiniti in s tem zasledovati pomemben cilj zakona, to je pravno varnost investitorja. Predpisovanje soglasij v prostorskem aktu brez pravne podlage v kakršnemkoli zakonu namreč zmanjšuje transparentnost pravnega sistema in s tem učinkovitost načela zaupanja v pravni red. Ta člen prav tako uzakonja možnost, da druge pristojne inšpekcije lahko pri izvajanju pristojnosti po tem zakonu (nadzor nad pogoji iz gradbenega in uporabnega dovoljenja in nadzor nad nelegalnimi objekti – ki ne potrebujejo gradbenega dovoljenja, zgrajeni pa so v nasprotju s predpisi na področju mnenjedajalca) poleg tega zakona uporabljajo določbe predpisov, ki so jih doslej uporabljali za nadzor nad vsebino izdanih soglasij. Ta določba je pomembna zato, ker je istočasno spreminjanje in dodelava vseh predpisov s področja mnenjedajalcev oziroma področnih inšpekcij nemogoče in v praksi neizvedljivo. Zakon ureja tudi situacijo, področni predpis zahteva pridobitev uporabnega dovoljenja, s tem zakonom pa to ni predpisano. Gre za določbo, ki rešuje situacije kot jo je povzročil npr. Zakon o gostinstvu. Slednji namreč zahteva uporabno dovoljenje tudi za objekte, ki tega po gradbeni zakonodaji ne morejo pridobiti in s tem onemogoča pridobitev pravic iz naslova Zakona o gostinstvu. Zato zakon predvideva, da ne glede na določbe posebnih predpisov, ki določajo obveznost pridobitve uporabnega dovoljenja, za objekte, za katere po tem zakonu ni predpisana pridobitev uporabnega dovoljenja, pridobitev uporabnega dovoljenja ni potrebna.

K 109. členu (dopustna odstopanja pri neskladnih objektih)

Za objekt z dopustnimi odstopanji, ki je bil dokončan pred uveljavitvijo tega zakona, se lahko zahteva uporabno dovoljenje v petih letih od njegove uveljavitve. V tem primeru se za pripravo dokumentacije za pridobitev uporabnega dovoljenja smiselno uporabljajo določbe tega zakona, če je to ugodneje, sicer pa predpisi, ki so veljali v času gradnje objekta. Za objekt z dopustnimi odstopanji, ki je dokončan pred uveljavitvijo tega zakona, se šteje, da je zakonito zgrajen z dnem izdaje uporabnega dovoljenja, kar pomeni, da je za takšen objekt v primeru njegove rekonstrukcije, prizidave ali drugačnega poseganja vanj za takšna dela omogočena pridobitev gradbenega dovoljenja, saj je pogoj za izdajo gradbenega dovoljenja vedno legalnost osnovnega objekta.

K 110. členu (zahteva za legalizacijo)

V petih letih od uveljavitve tega zakona se lahko zahteva legalizacija za nelegalen objekt, za neskladen objekt ali neskladno uporabo objekta izven dopustnih odstopanj in ki je bil pred tem dokončan do faze grobih gradbenih del oz. dokončanja. Vloga mora vsebovati podatke o vlagatelju, dokazilo o obstoju in splošne podatke o objektu, mnenja mnenjedajalcev, da izvedena gradnja izpolnjuje pogoje po predpisih, ki so veljali v času začetka gradnje ali pogojna mnenja, dokumentacijo za legalizacijo in dokazilo o izkazovanju pravice graditi, če pravica vlagatelja zahteve ni vpisana v zemljiško knjigo.

K 111. členu (dokumentacija za legalizacijo)

S prvim in drugim odstavkom člena so predpisane obvezne sestavine dokumentacije za legalizacijo, ki ga izdelata projektant.

K 112. členu (postopek legalizacije)

Če je bilo nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo že plačano, pristojni upravni organ za gradbene zadeve ne izda odločbe o odmeri nadomestila. Ko pa je uveden postopek za odmero nadomestila, pristojni upravni organ za gradbene zadeve lahko nadaljuje s postopkom za izdajo odločbe o legalizaciji le, če je stranka nadomestilo plačala v 30 dneh od pravnomočnosti odločbe. V tem času postopek prekine. Če nadomestilo ni plačano v določenem roku, se vloga za legalizacijo zavrže. Zakon določa tudi pogoje za izdajo odločbe o legalizaciji. Določen je tudi rok za legalizacijo in domneva legalnosti, ki omogoča pridobitev gradbenega dovoljenja ob nadaljnjem poseganju v objekt (rekonstrukcije, prizidave ipd.). Z dnem izdaje odločbe o legalizaciji se tudi šteje, da je pridobljeno uporabno dovoljenje, kar je pomembna fikcija, ki bo omogočila tudi zavarovanje legaliziranih objektov, pridobitev kreditnih sredstev za njihovo nadaljnje spreminjanje ali vzdrževanje in pridobivanje raznih subvencij. Iz legalizacije pa so zaradi skladnosti s predpisi EU izločeni objekti, za katere je potrebna presoja vplivov na okolje ali presoja sprejemljivosti posega za naravo in ki so bili zgrajeni po 30. 4. 2004.

K 113. členu (domneva dovoljenja za objekt daljšega obstoja)

Za objekte, ki so dobili lokacijsko dovoljenje po določbah ZUN, vključno s tistimi, ki so ob zadnji legalizaciji leta 1993 na podlagi ZUN-ČG pridobili pravnomočno lokacijsko dovoljenje in za objekte, ki so na podlagi legalizacijskih določb ZGO-1 izpolnjevali pogoje po 197. In 198. členu ZGO-1, se šteje, da so v teh primerih izpolnjeni pogoji za izdajo dovoljenja za objekt daljšega obstoja. V prvem primeru gre namreč za postopke, ki so bili uvedeni pred več kot 20 leti in kljub temu, da ti objekti morda nikdar niso pridobili gradbenega dovoljenja, lahko štejemo, da so bili že lokacijsko preverjeni, kar pomeni bistveno strožji postopek od tistega, ki je v predlogu zakona predviden za objekte daljšega obstoja. Pri izdaji potrdil po 197. členu je šlo za postopek, ki sicer ni bil ustrezno urejen, saj je šlo za ugotovitveni postopek, ZGO-1 pa je v tej zvezi predvidel izdajo potrdil, čeprav bi morala biti predvidena izdaja odločbe. To je povzročalo velike težave v praksi in je zato upravno sodišče v nekaj primerih izrecno odločilo o potrebi po spregledu zakona ter napotilo na izdajo odločbe, vključitev stranskih udeležencev in vsega ostalega, kar je potrebno upoštevati po ZUP pri odločanju. Prav zato se določbe o izdaji potrdil po prehodni določbi 197. člena prenehajo uporabljati, te določbe pa nadomešča postopek izdaje dovoljenj za objekt daljšega obstoja, ki je uvrščen med redne določbe in pomeni sistemsko rešitev za naprej. Nov sistem izdajanja posebnih dovoljenj za objekte starejšega datuma torej, za razliko od 197. člena ZGO-1, ne bo prehodne narave, pač pa bo omogočal neke vrste zastaranje pregona, izdajala se bo odločba (dovoljenje), v postopek bodo vključene tudi stranke. S tem se torej odpravljajo nepravilnosti dosedanje ureditve po 197. členu ZGO-1.

K 114. členu (vračanje vplačanih depozitov)

Predlog zakona ureja tudi odprto vprašanje vplačanih depozitov pri legalizaciji leta 1993. ZUN-ČG je namreč omogočil vračilo vplačanega depozita ob pridobitvi lokacijskega dovoljenja in plačanega komunalnega prispevka, vendar vse do danes mnogi pridobitelji lokacijskih dovoljenj niso uveljavljali vračila depozita. Ker gre za sredstva, vplačana pred več kot 20 leti, je predvideno le še dveletno prehodno obdobje za uveljavljanje vračila teh sredstev, ob istih pogojih, kot do sedaj, po tem roku pa je predvideno, da vračilo depozitov ni več možno in se bodo vplačana sredstva štela za dohodek Stanovanjskega sklada, namenjen za gradnjo neprofitnih stanovanj. Vračilo depozita je urejeno v 15. členu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor, katerega uporaba je bila izrecno podaljšana že v prehodnih določbah ZUreP-1 (četrti odstavek 179. člena).

K 115. členu (pridobljene pravice izvajalcev in vodij del)

Ker so zakonu bistveno postroženi pogoji za poslovni subjekt, ki se ukvarja z dejavnostjo gradbeništva oziroma izvajanja gradnje (bistveno višje zavarovanje odgovornosti, zaposleni vodja del), je za izvajalce, ki na dan uveljavitve tega zakona ne izpolnjujejo predpisanih pogojev, predvideno prehodno obdobje za izpolnitev teh pogojev, in sicer dve leti od uveljavitve zakona.

Tudi za same vodje del ali odgovornega vodjo posameznih del je urejeno tako, da se vzpostavi prehodno obdobje, v katerem se morajo vsi vodje del, tudi tisti, ki na dan uveljavitve tega zakona po ZGO-1 izpolnjujejo pogoje za odgovornega vodjo del ali posameznih del (in ki ohranjajo svoje pridobljene pravice prilagoditi zakonskim pogojem. S tem se bo zagotovilo, da tudi tisti vodje del, ki se jim doslej ni bilo treba vpisati v imenik zbornice, zapadejo pod disciplinski nadzor in obveznost stalnega strokovnega usposabljanja, s čimer se bo povečala kvaliteta njihovega dela.

K 116. členu (prenehanje in podaljšanje veljavnosti izvršilnih predpisov)

Brez predvidenih sprememb do nadaljnjega bodo v celoti ostali v veljavi Pravilnik o javnih natečajih, Uredba o načinu zaračunavanja višine nadomestila za degradacijo in uzurpacijo, Pravilnik o obliki tehničnih smernic in Pravilnik o gradbiščih. Nekateri podzakonski akti prenehajo veljati, vendar se nekateri od njih še uporabljajo do uveljavitve predpisov, ki bodo izdani na podlagi tega zakona..

Vsi gradbeni predpisi in tehnične smernice ostanejo v celoti veljavni.

K 117. členu (obveznost izdaje izvršilnih predpisov)

Zaradi večjih ali manjših neskladij s predlaganim zakonom pa bo treba nekatere predpise bodisi spremeniti, Pravilnik o obrazcih za nezahtevne objekte pa bo celo vsebinsko prevzet v Pravilnik o projektni dokumentaciji, saj bo predvideno, da se za nezahtevne objekte namesto PGD odda samo del PGD, ki se nanaša na lokacijski prikaz umestitve objekta. Predvideno je, da bodo novi podzakonski akti sprejeti najkasneje v petih mesecih po uveljavitvi tega zakona.

Podzakonski akti, ki so bili sprejeti na podlagi ZGO-1 in se nanašajo na pridobivanje licenc in pooblastil oziroma na zbornično ureditev, so obravnavani v Zakonu o arhitekturni in inženirski dejavnosti, ki se sprejema istočasno kot predlog tega zakona, z enakim datumom uveljavitve.

K 118. členu (prenehanje veljavnosti in prenehanje uporabe)

Predvidena je popolna razveljavitev ZGO-1.

Na podlagi odločbe Ustavnega sodišča RS št. U-I-313/13-86 z dne 21.3.2014 se sicer še vedno uporabljajo 218. člen, 218.a člen, 218.b člen, 218.c člen, 218.č člen in 218.d člen ZGO-1. Te člene je sicer razveljavil Zakon o davku na nepremičnine, vendar je Ustavno sodišče celotni Zakon o davku na nepremičnine razveljavilo in odločilo, da se ti členi do drugačne zakonske ureditve obdavčitve nepremičnin uporabljajo še naprej. S tem ti členi ZGO-1 niso ponovno oživel, saj ima razveljavitvena odločba Ustavnega sodišča učinke samo za naprej, ne glede na to pa je v odločbi Ustavnega sodišča zagotovljena pravna podlaga za njihovo uporabo, vse do celovite ureditve sistema obdavčitve nepremičnin.

K 119. členu (začetek veljavnosti)

V tem členu je urejen ustrezno dolg vacatio legis zakona in sicer je v izogib morebitnim zapletom zaradi razlike med uveljavitvijo in začetkom uporabe zakona ter zaradi potrebe po dolgem obdobju seznanjanja z zakonom in ustreznega časa za pripravo vseh potrebnih izvršilnih predpisov, določen datum uveljavitve zakona 1.1.2018.