

24. Sedlarjevo srečanje Urbanizem in predpisi

december 2012

Ljubljana, Urbanistični inštitut RS, Trnovski pristan 2

Obravnavane teme:

1. Urbanistične vsebine prostorskih aktov
2. Strokovne podlage
3. Sektorji
4. Akterji med seboj

Ugotovitve

Uvod

Časovno obdobje, v katerem trenutno delujemo, je čas (splošne) krize. Zmanjšujejo se vlaganja, s tem se bolj varčno in smotno ureja zemljišče in prostor ter program investicij (ki ga določa projektna naloga). Namesto, da bi se ukvarjali kako pridobiti več vlagateljev in kako jih usmeriti v izvedbo kakovostnih projektov, se ukvarjamo z zakonodajo, ki je najmanj učinkovit instrument v primerjavi z drugimi orodji. Prav tako ni dovolj razvitih pomembnih modelov javno zasebnega partnerstva ali pa so povsem zanemarjene nekoč uspešne oblike samograditeljstva (glej Prilogo 1: Jože Novak – Poživitev nepremičninskega trga in ukrepi za oživitev gradbeništva); slednje bi kazalo urediti tako za področje energetske učinkovitosti stavb kot gradnje stanovanj.

1. Znanje

Izhodišča:

- ugotovljen je manko podpore sodelovanja med disciplinami, vse od fakultetnega izobraževanja dalje, pa tudi pri strokovnem in raziskovalnem delu – čeprav že desetletja govorimo o interdisciplinarnosti, v resnici volje zanjo ni, ker interdisciplinarno delovanje pomeni večji vložek dela in napora;
- strokovno interdisciplinarno delovanje je zadnja stopnja interdisciplinarnega sodelovanja; ker ni že predhodno dovolj uveljavljena, tudi ni uveljavljena v pripravi urbanističnih aktov;
- opredeliti vloge: kakšne vloge imajo akterji v prostoru in kakšne bi morali imeti;
- odnosi med posameznimi akterji – namesto sodelovanja npr. investitor zahteva rešitve, ki niso strokovne in niso inovativne, a pogojuje to z močjo kapitala; pri tem najbolj škoduje sebi, ker ne posluša nasvetov stroke; na drugi strani veliko strokovnih rešitev ni dobrih, ni kakovostnih; občinske in upravne enote pogosto zahtevajo pripravo urbanističnih aktov, kakor so lokalno navajeni na njihovo vsebino in obliko – bolj podrobno, manj podrobno: prihaja do preveč podrobnih navedb, posledica težave na operativni ravni;
- odgovornost akterjev (vodilna vloga urbanistov oz. prostorcev): urbanisti ne potrebujejo inženirjev kot posrednika med urbanistom in investitorjem, še posebno, če je ta profil posrednika strokovno neustrezen;
- pooblastila in prioritete akterjev.

Diskusija:

Akterji ugotavljajo, da je premalo **sinergije znanja na različnih ravneh**: izobraževalni, raziskovalni, občinski in državni.

Izobraževalna raven na nivoju univerzitetnega izobraževanja skrbi za razvoj in napredek teoretičnega znanja ter se povezuje s prakso.

Na raziskovalni ravni potekajo temeljne in aplikativne raziskave ter EU raziskovalni projekti.

Na ravni občinske uprave se skozi delovanje akterjev pojavljajo različni problemi, ki jih občina lahko posreduje kot možna raziskovalna vprašanja za predlog rešitev na sistemskem nivoju, pri tem pa tudi aktivno sodeluje in posreduje izkušnje občinskih urbanistov. Lahko se uvede urbanistična komisija za reševanje urbanističnih vprašanj (tudi kot obveznost v predpisih), ki presoja glede na konkretne urbanistične probleme kakovost njihovih rešitev.

Na ravni državne uprave so lahko pripravljene vzorčni primeri strokovnih podlag, ki so v pomoč tako občinam kot projektantom. Podobno kot na občinski ravni lahko državna uprava posreduje možna raziskovalna vprašanja za predlog rešitev na sistemskem nivoju.

S takim pristopom lahko pričakujemo boljšo definicijo problemov, posledično pa tudi iskanje rešitev teh konkretnih problemov. Tako je mogoče postopno odpraviti problem pre-regulacije (reševanja imaginarnih problemov in nalog) in doseгти večji strokovni konsenz, s tem enostopenjske odločitve in jasnost ter časovno omejenost odločanja.

Rezultate spoznanj na naštetih ravneh je nujno posredovati prebivalcev v primernih oblikah: ali na primer v obliki izdanih priročnikov ali v obliki posvetovalnic, kjer laična javnost dobi brezplačni dostop do strokovnih informacij.

Z ustrezno uporabo znanja imajo tudi investitorji v procesu uresničevanja projektov manj težav, torej podpirajo okrepitev strokovnega, vsebinskega dela ter povezovanje akterjev na vseh ravneh.

2. Evidence

Investitorji ugotavljajo, da se zbirajo podatki, ki niso uporabni in jih ne potrebujemo (primer GURS).

Dosedanja vlaganja v geodetske evidence niso sorazmerna z učinki. Podatki ne zadoščajo za različne vrste uporabe. Podatki (posamezno omrežje podatkov) med seboj niso povezani. Podatki tudi niso prirejani za enostavno uporabo in niso enostavno dostopni. Podatke je potrebno za uporabno redno ažurirati, dopolnjevati in jih sistemsko povezovati. Istočasno pa ni evidenc ovrednotenja zemljišč, na primer ni stanja pozidanih in nepozidanih zemljišč.

Mnenje, da bomo z modeli množičnega vrednotenja nepremičnin rešili celotno področje vrednotenja nepremičnin v Republiki Sloveniji, ne vzdrži strokovne presoje.

3. Nezazidana stavbna zemljišča

Izhodišča:

- sprejeti ustrezno in enotno terminologijo.

Diskusija:

V obdobju množičnega vrednotenja nepremičnin GURS-a se je uveljavil pojem **zemljišče za gradnjo stavb**.

Opozarjamo, da pojem povzroča nejasnosti pri vseh oblikah poseganja v prostor, zato predlagamo uskladitev ali odpravo pojma. Bolj primerna bi bila uporaba izrazov **nezazidano in zazidano stavbno zemljišče**.

Ločiti je treba med zadostnimi pogoji za gradnjo, ki jo imajo nezazidana stavbna zemljišča za gradnjo, in dejansko razpoložljivostjo zemljišč za gradnjo.

Podobno predlagamo ponovno uveljavitev termina gradbena parcela (s tem tudi evidentiranje gradbene parcele), ki jo sestavljata stavbišče in funkcionalno zemljišče, tudi v duhu opredelitve v stvarnopravnem zakoniku.

Problem nastane zaradi komunalnega prispevka.

Predlagamo uskladitev pojmov ter posameznih sektorjev s sistemom zemljiške politike.

Obstoječi prostorski akti in s tem tudi obstoječe geodetske evidence ne vsebujejo dovolj podatkov, na podlagi katerih bi se investitorji lahko odločali za gradnjo na določeni lokaciji.

Pasivni lastniki lahko postanejo aktivni lastniki tudi ali predvsem ko so predstavniki javnega interesa aktivni akterji in ne le statisti v procesu pogajanj, s tem pa prav oni spodbujajo participacijo javnosti (manj prisile, več aktivnosti). Občine na ta način vstopajo v dinamična, aktivna pogajanja z zasebnimi investitorji, vendar pa je cilj, da taka pogajanja ne potekajo prisilno. Če do pogajanj ne pride, bodo zasebni vlagatelji izgubili svoj donosni bonus in bodo prisiljeni graditi znotraj rigidnih osnovnih standardov. Cilj takšnega postopka je ustvariti prostorski dokument, skozi katerega bo občina dobila orodje za pogajanja z investitorji, da bi na koncu lahko sprejela kakovosten prostorski dokument, temelječ na predhodno izdelani celoviti prostorski rešitvi.

4. Zakonodaja

Izhodišča:

- urbanistične vsebine obsegajo 15 – 20 % prostorskega akta, vso ostalo vsebino urbanistični akti predpisujejo za druga strokovna področja;
- urbanistična zakonodaja danes pretežno določa postopek, medtem ko je urbanistična vsebina zaobjeta v drugih zakonih – cilj: združiti urbanistično vsebino v en zakon?
- zgled v tujih zakonodajah glede enostavnosti in razumljivosti predpisov; ali obstaja resna analitična primerjava teh predpisov; v katerih delih je v resnici možen zgled glede na celovito družbeno ureditev in kulturo?
- zgled v tujih zakonodajah glede obsega urbanistične vsebine prostorskih aktov?
- uveljavljanje dodatnih oblik strokovnega delovanja za nadzor urbanistične vsebine – quality control?
- inšpekcijski nadzor predpisanih vsebin je del druge zakonodaje?

Diskusija:

V smislu pohitritve postopkov izdaje gradbenih dovoljenj predlagamo, da se ponovno vpelje že opuščen dokument **lokacijske dokumentacije** za namen umeščanja stavb/objektov v prostor.

Vloga urbanista zaradi zapletene zakonodaje, vedno novih predpisov in usmeritev se slabi, urbanist čedalje bolj postaja samo birokrat in se ne ukvarja več z vsebino. S poenostavitvijo sestave dokumentov se lahko zopet vrnemo na vsebinska vprašanja.

Prostorska zakonodaja je v nekaterih segmentih pomanjkljiva, vendar če ne bo povratnih informacij investitorjev in projektantov, zakonodaje ne bo mogoče izboljšati in jo prilagoditi za boljše delovanje v javne in zasebnem interesu.

Investitorji želijo pravočasno seznanjanje s prostorskimi izvedbenimi in drugimi pogoji gradnje na določeni lokaciji. Preveč se ukvarjamo s pravnimi predpisi, ne pa z njihovo izvedljivostjo in aplikativnostjo v praksi.

Spremembe zakonodaje naj se pripravi s sprotim preverjanjem določil v praksi (testni primeri) ter po običajnem postopku, ki vključuje sodelovanje (strokovne javnosti) in ne po skrajšanem postopku. Ministrstvo naj vzpostavi in vodi javno dostopno zbirka primerov dobre prakse.

5. Sektorji

Izhodišča:

- vprašanje koordinacije sektorjev predvsem na vsebinski ravni (dialog med strokami) in ne na ravni upravljanja s sektorji;
- vključevanje sektorjev naj se razume kot aktivno sodelovanje (priprava konkretnih predlogov s strani vseh sektorjev) versus pasivno sodelovanje (obiskovanje koordinacij, izdajanje negativnih mnenj brez rešitev);
- namen sodelovanja med sektorji je iskanje konsenzualnih rešitev (in ne igra moči);
- sektorje med seboj koordinira urbanist oz. prostorski načrtovalec;
- nekatere strokovne podlage so predpisane – ali so v resnici vse nujno potrebne;
- opredelitev pomembnosti strokovnih podlag;
- opredelitev metodologije izdelave strokovnih podlag;
- določitev neobhodnih strokovnih podlag za vse občine – na primer za poselitev;
- določitev neobhodnih strokovnih podlag zaradi specifičnih prostorskih problemov – na primer plazovitosti;

DUPPS TSPAS

DRUŠTVO
URBANISTOV IN
PROSTORSKIH
PLANERJEV
SLOVENIJE

TOWN AND
SPATIAL
PLANNING
ASSOCIATION OF
SLOVENIA

Karlovška 3
SI 1000 Ljubljana
Slovenija
T: +386 40 747 373
E-mail:
drustvo.dupps@gmail.com
www.dupps.si

- vpeljava novih vsebin - strokovne podlage za pogajanja z investitorji?

Diskusija:

V zakon naj se vključi seznam obveznih strokovnih podlag, ki se izdelujejo na ravni države in / ali regij ter kriterije za presojo, katere strokovne podlage so potrebne za izdelavo na ravni posamezne občine. Nekatere strokovne podlage so obvezne, kot na primer strokovne podlage za poselitev, demografski razvoj območja, itd.; druge strokovne podlage so obvezne za določena območja na podlagi specifičnih prostorskih problemov, na primer za plazovitost.

Sektorske interese je potrebno aktivno usklajevati, eden izmed možnih načinov je ponovna uvedba medresorske komisije za usklajevanje sektorskih interesov. Usklajevanje naj poteka v smislu iskanja najboljših prostorskih rešitev. Pri usklajevanju interesov vsak od sektorjev utemelji kriterije in odločitve.

Sektorska zakonodaja, ki temelji na enoznačni interpretaciji evropskih predpisov, ne sme prevladati nad prostorsko – urbanističnimi, ki zagotavljajo javni interes: na primer razvojna območja naj se ne krčijo na račun širitve varovanih območij, kot so območja Natura in druga.



predsednik DUPPS

Boštjan Cotič, univ.dipl.inž.arh.