

Ministrstvo za okolje in prostor
Dunajska cesta 48
1000 Ljubljana

VEGOVA 8
1000 LJUBLJANA
SLOVENIJA
+386 1 24 20 670
ZAPS@ZAPS.SI
WWW.ZAPS.SI

ZADEVA POBUJA ZAPS ZA STROKOVNI DIALOG OB ZAČETKU MANDATA

10. AVGUST 2026
V LJUBLJANI

Spoštovana ministrica mag. Polona Rifelj,
spoštovani državni sekretar za prostor, graditev in stanovanja Peter Lovšin,

Zahvaljujemo se vam za konstruktiven sestanek in pripravljenost za odprt dialog s stroko. Veseli nas, da ste izrazili interes za sodelovanje z ZAPS pri pripravi sistemskih rešitev na področju prostora in graditve. V nadaljevanju zato povzemamo ključne predloge in izhodišča ZAPS, ki smo jih predstavili na srečanju in za katera menimo, da lahko pomembno prispevajo k učinkovitejšemu delovanju sistema.

ZAPS podpira trenutno usmeritev ministrstva, da gradbena in prostorska zakonodaja ne potrebuje novih korenitih sprememb, temveč predvsem večjo preglednost, jasnost, stabilnost ter premišljene, ciljno usmerjene izboljšave. V praksi se namreč pogosto izkaže, da težave ne izvirajo iz temeljnih zakonskih rešitev, temveč iz nejasnih razlag, neenotnega izvajanja in pomanjkanja podzakonskih aktov.

Posebej opozarjamo na podzakonske akte, ki so bili predvideni oziroma jih je ministrstvo že zavezano pripraviti, vendar še niso bili sprejeti. Zaradi njihove odsotnosti se posamezne zakonske določbe izvajajo neenotno ali ostajajo brez ustrezne izvedbene podlage. ZAPS zato predlaga pripravo manjkajočih podzakonskih aktov po jasnem časovnem načrtu ter aktivno vključitev stroke v njihovo pripravo.

Ena večjih težav v praksi je tudi neusklajenost gradbene in prostorske zakonodaje s predpisi drugih resorjev. Projektiranje in umeščanje v prostor se pogosto zapletata zaradi prekrivanja pristojnosti, različnih postopkovnih pravil, nejasnih zahtev in sektorskih omejitev, ki med seboj niso ustrezno usklajene.

IDENT ŠT. ZA DDV
SI10754938
MAT. ŠT. 1913433

ZAPS podpira, da ministrstvo načrtuje in prevzema močnejšo koordinacijsko vlogo pri usklajevanju predpisov, ki vplivajo na prostor in graditev. Prostorska in gradbena zakonodaja morata ostati krovni okvir urejanja prostora in graditve, sektorski predpisi pa morajo biti z njim usklajeni tako, da omogočajo jasne, izvedljive in strokovno utemeljene postopke.

Povzetek dopisa:

eGraditev in strokovni nadzor – predlagamo, da se omogoči ZAPS ustrezen dostop do podatkov za izvajanje strokovnega nadzora ter analizo negativnih mnenj in sistemskih težav.

Občinski urbanisti – jasneje opredeliti njihove pristojnosti, odgovornosti, strokovno neodvisnost in standarde dela ter pripraviti enotne smernice.

Mentoriranje – vzpostaviti sistem mentoriranja mladih pooblaščenih strokovnjakov in kandidatov kot instrument prenosa znanja in dviga kakovosti stroke.

Podzakonski akti in smernice – določiti časovnico odprtih aktov in prednostno urediti projektno dokumentacijo (IDZ, IDP), površine stavb, Pravila stroke, gradbeno parcelo, manjšo rekonstrukcijo, terminologijo, občinske urbaniste, sodno prakso in nadaljnji razvoj eGraditve.

Anomalije v zakonodaji – ob naslednjih spremembah zakonodaje ciljno odpraviti konkretne težave iz prakse: razmejitev proizvoda in objekta, manjšo rekonstrukcijo, komunalni prispevek, gradbene parcele, začasne objekte ter urediti nejasnosti glede pristojnosti pooblaščenih strok skladno z sodbo upravnega sodišča.

Nelegalne in neskladne gradnje – problem obravnavati sistemsko: evidentirati stanje, določiti modele sanacije ter hkrati preprečevati nastajanje novih kršitev. ZAPS predlaga skupni strokovni posvet z MOP.

Izvedenci pri uporabnih dovoljenjih – z usmeritvami upravnim organom zagotoviti vključevanje ustreznih strokovnjakov, pri stavbah praviloma tudi arhitektov; ukrep ne zahteva spremembe zakonodaje in lahko izboljša ter pospeši postopke.

Redni dialog MOP–ZAPS–IZS – vzpostaviti stalno strokovno sodelovanje pri pripravi zakonodaje, podzakonskih aktov in smernic ter pri reševanju težav, zaznanih v praksi.

V nadaljevanju vam pošiljam podrobneje obrazložene konkretne predloge ZAPS:

1 DOSTOP DO PODATKOV IZ SISTEMA EGRADITEV ZA POTREBE STROKOVNEGA NADZORA

ZAPS želi strokovni nadzor nad delom svojih članov izvajati sistematično, objektivno in na podlagi preverljivih podatkov. Tak nadzor zbornici nalaga zakon, vendar je

njegovo učinkovito izvajanje brez ustreznega dostopa do podatkov iz sistema eGraditev bistveno oteženo.

Zato predlagamo, da se ZAPS omogoči pravno urejen in tehnično izvedljiv dostop do podatkov in informacij, potrebnih za izvajanje javnih pooblastil. Tak dostop bi zbornici omogočil spremljanje projektantske prakse, ciljno usmerjanje strokovnih nadzorov, prepoznavanje ponavljajočih se pomanjkljivosti ter pripravo strokovnih priporočil in izobraževanj.

Poseben pomen bi imel dostop do podatkov o negativnih mnenjih občinskih urbanistov. Njihova analiza bi omogočila ugotavljanje, ali izvirajo iz pomanjkljivosti projektne dokumentacije, različnih razlag prostorskih aktov, neenotne občinske prakse ali drugih sistemskih težav.

Takšna podatkovna podlaga bi prispevala k objektivnejšemu strokovnemu nadzoru, višji kakovosti projektiranja in učinkovitejšemu odpravljanju sistemskih težav na podlagi dejanskih podatkov, ne zgolj posameznih primerov.

2 UREDITEV RAZMERIJ ZA OBČINSKE URBANISTE

ZAPS meni, da je treba položaj občinskih urbanistov sistemsko urediti. Njihova vloga je ključna pri izvajanju občinskih prostorskih aktov, pripravi strokovnih mnenj in varovanju javnega interesa v prostoru, vendar njihove pristojnosti, odgovornosti, pogoji za opravljanje funkcije in način dela niso dovolj jasno opredeljeni. Posledično se med občinami razvijajo različne prakse, kar zmanjšuje predvidljivost postopkov in pravno varnost.

Smiselno bi bilo pripraviti enotne smernice, ki bi jasno določile naloge občinskega urbanista, zahtevane strokovne kompetence, način opravljanja funkcije ter njegovo razmerje do občinske uprave, župana in občinskega sveta. Posebej pomembno je zagotoviti strokovno neodvisnost občinskega urbanista, ki mora odločati na podlagi zakonodaje, prostorskih aktov in pravil stroke, brez političnih ali drugih neprimernih pritiskov.

Vzpostaviti je treba tudi sistem zagotavljanja kakovosti njihovega dela. Ministrstvo lahko k temu prispeva z enotnimi metodološkimi navodili in državnimi strokovnimi smernicami, ZAPS pa je v okviru svojih javnih pooblastil pripravljena prevzeti pomemben del strokovne podpore z usposabljanji, pripravo predlogov smernic, strokovnimi priporočili in izvajanjem strokovnega nadzora nad delom svojih članov.

Jasno opredeljene pristojnosti, visoki strokovni standardi, stalno strokovno izpopolnjevanje in učinkovito sodelovanje med ministrstvom in ZAPS so pomemben pogoj za enotnejšo upravno prakso, večjo pravno varnost ter kakovostnejše varovanje javnega interesa v prostoru.

VEGOVA 8
1000 LJUBLJANA
SLOVENIJA
+386 1 24 20 670
ZAPS@ZAPS.SI
WWW.ZAPS.SI

IDENT ŠT. ZA DDV
SI10754938
MAT. ŠT. 1913433

3 PROJEKT MENTORIRANJA

ZAPS želi v prihodnjem obdobju aktivno nasloviti projekt mentoriranja, namenjen mlajšim pooblaščenim strokovnjakom, kandidatom za pooblaščen strokovnjake in drugim članom, ki vstopajo v zahtevnejše strokovne, organizacijske in odgovornostne vloge.

Mentoriranje razumemo kot pomemben instrument prenosa znanja, krepitev poklicne odgovornosti in izboljšanja kakovosti strokovnega dela. Zato bi želeli z ministrstvom preveriti možnosti podpore temu projektu, bodisi v obliki sistemske podpore, vključitve v širše programe krepitev strokovnih kompetenc ali sodelovanja pri oblikovanju modela, ki bi dolgoročno prispeval h kakovosti projektantske prakse. Ta izziv smo skupaj z ministrstvom že skupaj nagovorili in ga prepoznavamo kot pomemben gradnik k kvaliteti dela.

VEGOVA 8
1000 LJUBLJANA
SLOVENIJA
+386 1 24 20 670
ZAPS@ZAPS.SI
WWW.ZAPS.SI

4 ODPRTI PODZAKONSKI AKTI IN ČASOVNICA NJIHOVE PRIPRAVE

Čeprav sta Gradbeni zakon in ZUreP-3 v zadnjih letih doživela več sprememb, izvajanje zakonodaje še vedno otežuje dejstvo, da številni ključni podzakonski akti, metodološka navodila in strokovni dokumenti niso bili sprejeti ali posodobljeni. Posledica so različne razlage predpisov, neenotna upravna praksa ter povečana pravna negotovost za investitorje, projektante, upravne organe in občine.

Menimo, da bi moralo ministrstvo pripraviti javno časovnico sprejema teh dokumentov ter prednostno obravnavati naslednje vsebine:

- 4.1 Prenova Pravilnika o projektni in drugi dokumentaciji ter obrazcih pri graditvi objektov, ki mora biti usklajen z veljavnim Gradbenim zakonom, ZUreP-3 in sistemom eGraditev. Pravilnik naj jasno določi namen, vsebino in stopnjo obdelave posameznih vrst projektne dokumentacije ter ustrezno umesti idejno zasnovo (IDZ) in idejni projekt (IDP), ki se v praksi uporabljata, vendar nista ustrezno normativno urejena. ZAPS in IZS sta v skupnem pozivu že marca 2024 na ministrstvo naslovila skupen poziv s podrobno utemeljitvijo za vrnitev IDZ in IDP v pravilnik
- 4.2 Sprejem enotnega pravilnika oziroma nacionalnega standarda za določanje površin stavb, ki bo poenotil metodologijo izračuna površin za potrebe projektiranja, prostorskega načrtovanja, evidentiranja nepremičnin, energetskega izkaznic, obračuna komunalnega prispevka in drugih upravnih postopkov. Različne metodologije danes povzročajo številne nesporazume in različne interpretacije.
- 4.3 Sprejetje Pravil stroke, ki sta jih zbornici že pripravili kot strokovno podlago za enotno izvajanje zakonodaje na področju projektiranja, priprave projektne dokumentacije in opravljanja pooblaščenih poklicev. Pravila stroke predstavljajo pomembno povezavo med zakonodajo in vsakodnevno strokovno prakso ter omogočajo enotnejšo uporabo predpisov.

IDENT ŠT. ZA DDV
SI10754938
MAT. ŠT. 1913433

- 4.4 Priprava metodoloških navodil za določanje gradbene parcele, predvsem pri obstoječih objektih, kjer danes prihaja do zelo različnih upravnih praks. Enotna metodologija bi bistveno zmanjšala število sporov ter olajšala postopke legalizacij, rekonstrukcij in sprememb namembnosti.
- 4.5 Priprava uradnih smernic za uporabo instituta manjše rekonstrukcije, ki bi odpravile razhajanja med posameznimi upravnimi organi. Čeprav je IZS pripravila strokovni priročnik, ta nima zavezujoče narave in zato ne zagotavlja enotne uporabe zakonodaje.
- 4.6 Priprava terminološkega slovarja gradbene in prostorske zakonodaje, s katerim bi se poenotila uporaba ključnih pojmov v zakonodaji, podzakonskih aktih, občinskih prostorskih aktih in upravnih praksi (npr. bruto tlorisna površina, zazidana površina, etažnost, višina objekta, gradbena parcela, dopustna manjša odstopanja ipd.).
- 4.7 Priprava uradnih strokovnih smernic za izvajanje novejših sodnih praks, predvsem glede vloge vodje projektiranja, razmejitve pristojnosti med pooblaščenimi arhitekti in pooblaščenimi inženirji ter drugih vprašanj, pri katerih je sodna praksa pokazala na nejasnosti veljavne zakonodaje.
- 4.8 Priprava smernic za delo občinskih urbanistov, ki bi enotno opredelile njihov položaj, pristojnosti, odgovornosti, strokovne standarde in razmerje do občinske uprave ter prispevale k bolj enotni upravnih praksi po vsej državi.
- 4.9 Nadgradnja sistema eGraditev, ki naj poleg digitalizacije postopkov omogoči tudi spremljanje rokov posameznih udeležencev, analizo razlogov za negativna mnenja, pripravo statističnih kazalnikov ter oblikovanje enotne upravne prakse na podlagi dejanskih podatkov.
- 4.10 V prejšnjem mandatu se je leta 2024 ministrstvo lotilo odpiranja vprašanja prenove oz. Dopolnitev platforme za priznavanje kvalifikacij za PN. Napovedan je bil ponoven usklajevalni sestanek. Na naše povpraševanje iz začetka leta, ali je projekt še aktiven, nismo prejeli odgovora.

5 ANOMALIJE V ZAKONODAJI

Poleg priprave manjkajočih podzakonskih aktov se pri izvajanju gradbene in prostorske zakonodaje pojavljajo tudi posamezne vsebinske pomanjkljivosti veljavne ureditve. Te povzročajo neenotno uporabo predpisov, pravno negotovost ter nepotrebno podaljšujejo postopke. Menimo, da bi bilo smiselno te anomalije odpraviti ob naslednjih spremembah Gradbenega zakona, ZUreP-3 in povezanih predpisov.

- 5.1 Razmejitev med proizvodom in objektom. V praksi se vse pogosteje pojavljajo modularni oziroma tipski objekti, ki se na trg dajejo kot proizvodi, po svojih značilnostih in vplivu na prostor pa dejansko predstavljajo objekte. Takšna ureditev omogoča različne interpretacije zakonodaje ter izogibanje prostorskim omejitvam, zlasti na varovanih območjih in nestavnih zemljiščih. Potrebna je jasnejša

zakonska razmejitev med proizvodom in objektom ter enotna merila za njihovo umeščanje v prostor.

VEGOVA 8
1000 LJUBLJANA
SLOVENIJA
+386 1 24 20 670
ZAPS@ZAPS.SI
WWW.ZAPS.SI

- 5.2 Institut manjše rekonstrukcije. Sedanja ureditev dopušča različne razlage upravnih organov glede obsega dopustnih posegov, kar povzroča neenotno upravno prakso in pravno negotovost. Posebno anomalijo predstavlja dejstvo, da občinski urbanist podaja mnenje o skladnosti posega, nima pa vpliva na presojo, ali poseg sploh predstavlja manjšo rekonstrukcijo. Potrebna je jasnejša zakonska opredelitev instituta ter razmejitev pristojnosti posameznih udeležencev.
- 5.3 Komunalni prispevek. Veljavna ureditev ponovno določa obveznost plačila komunalnega prispevka že ob izdaji gradbenega dovoljenja, čeprav številni projekti po pridobitvi dovoljenja še niso finančno zaključeni ali pa se sploh ne izvedejo. Poleg tega se odmera praviloma opira na podatke iz DGD, čeprav med projektom za gradbeno dovoljenje in izvedbo pogosto pride do dopustnih sprememb. Smiselno bi bilo ponovno preučiti trenutek nastanka obveznosti plačila, možnost končnega poročila glede na dejansko izvedeno stanje ter urediti prijavo gradnje in nadzor nad plačilom komunalnega prispevka tudi pri nezahtevnih objektih.
- 5.4 Analiza negativnih mnenj. ZAPS pri svojem delu prejema številna opozorila članov glede negativnih mnenj mnenjedajalcev in upravnih organov, vendar država danes nima vzpostavljenega sistema, ki bi omogočal sistematično analizo razlogov za takšna mnenja ter pripravo ukrepov za izboljšanje zakonodaje in upravne prakse. Predlagamo vzpostavitev mehanizma za zbiranje, anonimizirano analizo in redno spremljanje negativnih mnenj ter omogočitev ustreznega dostopa ZAPS do dokumentacije v sistemu eGraditev za izvajanje javnih pooblastil in pripravo strokovnih analiz.
- 5.5 Upoštevanje sodne prakse. Nedavne sodbe Upravnega sodišča Republike Slovenije, zlasti glede vloge vodje projektiranja in razmejitve pristojnosti med pooblaščenimi arhitekti ter pooblaščenimi inženirji, kažejo na nejasnosti veljavne zakonodaje. Ključna stališča sodne prakse bi bilo treba ustrezno prenesti v zakonodajo oziroma podzakonske akte ter jasneje opredeliti pristojnosti posameznih pooblaščenih strok, s čimer bi zagotovili večjo pravno varnost in enotnejšo upravno prakso.
- 5.6 Določanje gradbene parcele. Pri določanju gradbenih parcel, zlasti za obstoječe objekte, se uporabljajo različni pristopi, saj veljavna zakonodaja ne vsebuje dovolj natančnih meril. Posledica so neenotna praksa upravnih organov, težave pri legalizacijah, rekonstrukcijah in spremembah namembnosti ter povečano število sporov. Potrebna je jasnejša zakonska ureditev oziroma dopolnitev določb, ki bodo omogočile enotno uporabo pravil pri določanju gradbene parcele.
- 5.7 Začasni objekti. Veljavna ureditev vsebuje neskladje med 282. in 284. členom ZUreP-3 glede rokov za izdajo soglasij začasne objekte. Čeprav 284. člen določa 15-dnevni rok za izdajo soglasja, se hkrati uporablja postopek iz 282. člena, ki predvideva predhodno pridobitev mnenja v 30 dneh. Takšna ureditev povzroča pravno nejasnost in podaljšuje postopke, zato jo je treba normativno uskladiti.

IDENT ŠT. ZA DDV
SI10754938
MAT. ŠT. 1913433

6 PROBLEM NELEGALNIH IN NESKLADNIH GRADENJ

V Sloveniji se že dolgo soočamo s pojavom neskladnih in nelegalnih gradenj, ki povzročajo resne posledice za okolje, prostor, pravno državo in gospodarstvo. Problem je tako obsežen in škodljiv ter ima tako velike pravne in gospodarske posledice, da ga je treba obravnavati z enako resnostjo kot naravne nesreče. Nezakonitih gradenj ni mogoče prilagajati sodobnim potrebam ali trajnostnim načelom, niti zanje pridobivati finančnih virov, kar neposredno zavira gospodarski razvoj in dolgoročno škoduje našemu skupnemu prostoru. Spremembe gradbene zakonodaje, kot jih poznamo zdaj, so parcialne in ne zadoščajo za rešitev tega kompleksnega izziva.

Nujna sta sanacija že nastale škode ter vzpostavitev učinkovitih mehanizmov za preprečevanje novih kršitev. Ključen korak je evidentiranje dejanskega stanja in razvrstitev objektov v skupine, za katere je treba pripraviti jasne scenarije in ukrepe za prehod v zakonito stanje. Obenem je treba odpraviti razloge, ki vodijo v nelegalno gradnjo: nerealne in neizvedljive zahteve, neučinkovit nadzor ter pričakovanja amnestij. Potrebujemo dosleden pravni red, učinkovite sankcije in sistemske rešitve, ki bodo odvrčale od tovrstnih praks.

ZAPS načrtuje organizacijo posveta z namenom pregleda stanja, primerov iz tujine in možnih pristopov k reševanju problema in bo zelo vesel aktivne podpore MOP pri organizaciji in anagažiranju vseh deležnikov.

7 USMERITVE ZA VKLJUČEVANJE IZVEDENCEV S PODROČJA ARHITEKTURE PRI UPORABNIH DOVOLJENJIH

ZAPS predlaga, da Ministrstvo za okolje in prostor pripravi usmeritve za upravne organe glede vključevanja ustreznih strokovnjakov kot izvedencev v postopkih izdaje uporabnega dovoljenja, pri čemer naj se pri stavbah praviloma predvidi tudi vključitev pooblaščenega arhitekta. Gre za mehki ukrep, ki ne zahteva spremembe zakonodaje, temveč enotnejšo uporabo že obstoječih določb ZUP in Gradbenega zakona.

Arhitekt kot nosilec celovitega projektiranja razpolaga s strokovnim znanjem za presojo skladnosti izvedene gradnje z bistvenimi zahtevami, pri čemer so številne med njimi neposredno povezane z arhitekturnimi rešitvami, zlasti na področju higiene in zdravja, dostopnosti, varnosti pri uporabi, požarne varnosti, funkcionalnosti ter deloma tudi energijske učinkovitosti stavb. Takšne usmeritve bi okrepile strokovnost in enotnost odločanja, razbremenile upravne organe ter prispevale k hitrejšim, kakovostnejšim in pravno varnejšim postopkom izdaje uporabnih dovoljenj.

Še enkrat se vam zahvaljujemo za sprejem, odprt pogovor in pripravljenost za sodelovanje s stroko. Veseli nas, da smo na uvodnem srečanju lahko predstavili ključne izzive in razvojne priložnosti na področju prostora in graditve.

ZAPS predlaga vzpostavitev rednega delovnega dialoga med ministrstvom ter obema strokovnima zbornicama – ZAPS in IZS –, zlasti pri pripravi gradbene in prostorske zakonodaje ter podzakonskih aktov. Takšno sodelovanje bi omogočilo pravočasno prepoznavanje težav iz prakse, usklajevanje rešitev še pred njihovim sprejemom ter oblikovanje predpisov, ki bodo jasni, izvedljivi in strokovno utemeljeni.

Prepričani smo, da lahko le z aktivnim vključevanjem stroke, premišljenimi spremembami in spoštovanjem že vzpostavljenih sistemskih rešitev dosežemo stabilnejši, učinkovitejši in kakovostnejši sistem urejanja prostora in graditve. ZAPS je pri tem pripravljena dejavno sodelovati s svojim strokovnim znanjem, izkušnjami članov in javnimi pooblastili ter biti zanesljiv partner ministrstvu pri pripravi rešitev v javnem interesu.

V pričakovanju odgovora in nadaljnjega sodelovanja vas lepo pozdravljamo.



Pripravil:

Jure Henigsmann
mag. inž. arh.
Član UO ZAPS

Zbornica za arhitekturo
in prostor Slovenije:

Jernej Prijon
univ. dipl. inž. arh.
Predsednik

Poslano:

- Ministrstvo za okolje in prostor, gp.mop@gov.si, gp.mope@gov.si
- spletna stran ZAPS
- spis

VEGOVA 8
1000 LJUBLJANA
SLOVENIJA
+386 1 24 20 670
ZAPS@ZAPS.SI
WWW.ZAPS.SI

IDENT ŠT. ZA DDV
SI10754938
MAT. ŠT. 1913433