



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj

Številka: 060-10-8/2020/10
Ljubljana, 24. 6. 2020

PREDLOG

Z A P I S N I K

47. seje Komisije Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, ki je bila v ponedeljek, 22. junija 2020, v dvorani Državnega sveta, v prostorih parlamenta Republike Slovenije, Šubičeva 4, Ljubljana.

Seja se je pričela ob 14. uri in se končala ob 16.10 uri.

Komisija je 1. točko dnevnega reda obravnavala skupaj s Komisijo za kulturo, znanost, šolstvo in šport.

Prisotni:

- predsednik: Dušan Strnad
- podpredsednik: Samer Khalil
- člani: Dejan Crnek, Franc Golob, Janoš Kern, Oskar Komac, Milan Ozimič, Bojan Režun, Franci Rokavec, Branko Šumenjak, Matjaž Švagan, Davorin Terčon, mag. Igor Velov, Bogomir Vnučec, Cvetko Zupančič.

Opravičena:

- Bojan Kontič, Boris Popovič.

Ostali prisotni:

- Damjan Damjanovič, v. d. direktorja Direktorata za ustvarjalnost, Ministrstvo za kulturo
- Robert Grnjak, Ministrstvo za okolje in prostor
- Saša Galonja, Ministrstvo za okolje in prostor
- ddr. Boris Mihalj, predsednik Združenja dramskih umetnikov Slovenije
- Branimir Štrukelj, državni svetnik
- Bojana Potočan, državna svetnica
- Barbara Peklar, Kulturniška zbornica Slovenije
- Monika Pintar Mesarič, v.d. direktorica Direktorata za kopenski promet, Ministrstvo za infrastrukturo
- Brigita Miklavc, Ministrstvo za infrastrukturo
- Mojca Žnidarič, poslanka Državnega zbora
- Mateja Udovč, poslanka Državnega zbora
- Marjan Jarkovič, PS SMC.

Potrjen d n e v n i r e d:

- 1. Pobuda za obravnavo Poziva k ureditvi klasifikacije stavb in registracije umetniških, bivalnih ateljejev, delavnic, laboratorijev in studiev**

1A. Predlog odločilnega veta na Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravilih cestnega prometa (ZPrCP-E), EPA 1034-VIII- RAZŠIRITEV

2. Poročilo o izvajanju Programa ukrepov upravljanja voda v obdobju od oktobra 2016 do septembra 2018, EPA 1198-VIII

2A. Pobuda za sprejem Zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti drugega odstavka 5. člena Gradbenega zakona (Uradni list RS, št. 61/17, 72/17 – popr. in 65/20) – RAZŠIRITEV

3. Potrditev zapisnika 46. seje komisije

4. Razno

Komisija je bila sklepčna in je potrdila dve razširitvi in dnevni red v celoti (12 ZA, 0 PROTI).

Ad 1)

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Komisija za kulturo, znanost, šolstvo in šport sta se seznanili s pozivom Združenja dramskih umetnikov Slovenije za ureditev klasifikacije stavb in registracijo umetniških, bivalnih ateljejev, delavnic, laboratorijev in studiev ter sprejeli sklep, da:

1. na Ministrstvo za okolje in prostor naslovita naslednjo p o b u d o:

V okviru načrtovane spremembe prostorske in gradbene zakonodaje naj Ministrstvo za okolje in prostor sistemsko uredi vprašanje klasifikacije delovnih prostorov za umetniško ustvarjanje (npr. umetniški oz. bivalni atelje, delavnica, laboratorij, studio) in v okviru tega spremeni oz. dopolni Uredbo o razvrščanju objektov (Ur. list RS, št. 37/18), ki določa klasifikacijo vrste objektov glede na namen njihove uporabe, in posebej opredeli tovrstne prostore.

Obrazložitev:

Interesna skupina negospodarskih dejavnosti je na Komisijo za lokalno samoupravo in regionalni razvoj ter Komisijo za kulturo, znanost, šolstvo in šport naslovila pobudo, da se opredelita do Poziva k ureditvi klasifikacije stavb in registracijo umetniških, bivalnih ateljejev, delavnic, laboratorijev in studiev, s katerim Združenje dramskih umetnikov Slovenije (v nadaljevanju: ZDUS) poziva slovenske občine, da v svoje odloke o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča (v nadaljevanju: NUSZ) ustrezno umestijo prostore za umetniško ustvarjanje.

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj ter Komisija za kulturo, znanost, šolstvo in šport sta se na seji 22. 6. 2020 seznanili s pozivom ZDUS, da veljavna ureditev klasifikacije stavb posebej ne ureja delovnih prostorov umetnikov in drugih ustvarjalcev na področju kulture. Zato predlaga spremembo klasifikacije stavb v smeri posebne obravnave tovrstnih prostorov. S tem bi ustvarjalci na področju umetnosti in kulture dobili možnost za oprostitev ali zmanjšanje višine NUSZ, ki danes predstavlja pomemben delež stroškov njihovega umetniškega delovanja, saj so ti prostori večinoma obravnavani kot poslovni ali stanovanjski prostori. V ZDUS ocenjujejo, da bi morali umetnikom in drugim ustvarjalcem na področju kulture, ki so generator kulturnega in družbenega razvoja na sploh, priznati specifičnost uporabe delovnih prostorov, v katerih izvajajo kulturno-umetniško ali kulturnovarstveno dejavnost, saj ti prostori niso niti stanovanja niti poslovni prostori.

Kot ugotavljata komisiji, zakon, ki ureja stavbna zemljišča, sicer omogoča oprostitev plačila NUSZ v primeru objekta, ki se uporablja za kulturne namene, vendar take klasifikacije, kot jo predlaga ZDUS, veljavna ureditev ne pozna.

Uredba o razvrščanju objektov (Ur. list RS, št. 37/18), ki določa klasifikacijo vrste objektov glede na namen njihove uporabe, povzema štiri ravni klasifikacije, ki so usklajene s klasifikacijo EUROSTAT, na nižji in bolj podrobni ravni pa so klasificirane tudi kulturne in razvedrilne stavbe. Kot je bilo na seji komisij pojasnjeno, bi se lahko znotraj podrobnejše klasifikacije uvedle dodatne kategorije na način, kot to predloga ZDUS (npr. umetniški oz. bivalni atelje, delavnica, laboratorij, studio), pri čemer bi moral vsak lastnik stavbe v nadaljevanju v skladu z Gradbenim zakonom sprožiti postopek za spremembo namembnosti, ki se evidentira v geodetskih bazah.

Komisiji podpirata prizadevanja Združenja umetniških ustvarjalcev Slovenije, ki ga podpirata tudi Kulturniška zbornica Slovenije in Zveza društev likovnih umetnikov Slovenije, za sistemsko oz. na ravni države enotno in posebno klasificiranje delovnih prostorov umetniških ustvarjalcev. Na ta način bi bila uporabnikom oz. lastnikom tovrstnih prostorov dana možnost drugačne obravnave pri določanju višine NUSZ, z vidika potencialno nižje finančne obremenitve pa tudi možnost za izboljšanje njihove eksistence in kakovostnejše ustvarjanje. Ob tem komisiji tudi ugotavljata, da lokalne skupnosti v svojih odlokih o NUSZ danes tovrstne prostore, v katerih ustvarjajo kulturniki oz. umetniki, različno obravnavajo (npr. poslovni, stanovanjski ali drug namen), pri čemer imajo občine tudi omejene možnosti pri določanju izjem.

2. na občine naslovita naslednjo p o b u d o:

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Komisija za kulturo, znanost, šolstvo in šport predlagata, da občine z vidika javnega pomena področja kulture in umetnosti pri določanju višine nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč namenijo posebno pozornost delovnim prostorom za umetniško ustvarjanje (npr. umetniški oz. bivalni atelje, delavnica, laboratorij, studio) ter v okviru meril za določitev višine nadomestila določijo ugodnosti ali celo oprostitev plačila nadomestila.

Obrazložitev:

Interesna skupina negospodarskih dejavnosti je na Komisijo za lokalno samoupravo in regionalni razvoj ter Komisijo za kulturo, znanost, šolstvo in šport naslovila pobudo, da se opredelita do Poziva k ureditvi klasifikacije stavb in registracijo umetniških, bivalnih ateljejev, delavnic, laboratorijev in studiev, s katerim Združenje dramskih umetnikov Slovenije (v nadaljevanju: ZDUS) poziva slovenske občine, da v svoje odloke o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča (v nadaljevanju: NUSZ) ustrezno umestijo prostore za umetniško ustvarjanje.

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj ter Komisija za kulturo, znanost, šolstvo in šport sta se na seji 22. 6. 2020 seznanili s pozivom ZDUS, da veljavna ureditev klasifikacije stavb posebej ne opredeljuje delovnih prostorov umetnikov in drugih ustvarjalcev na področju kulture. Zato predlaga spremembo klasifikacije stavb v smeri posebne obravnave delovnih prostorov umetnikov in drugih ustvarjalcev na področju kulture in posledično ugodnejšo obravnavo pri določanju višine NUSZ. NUSZ namreč predstavlja velik delež stroškov njihovega delovanja, saj občine tovrstne prostore večinoma obravnavajo kot poslovne ali stanovanjske prostore. V ZDUS ocenjujejo, da bi morali umetniškim ustvarjalcem, ki so generator kulturnega in splošnega razvoja družbe, priznati poseben status (zasebnih) delovnih prostorov, v katerih se izvaja kulturno-umetniška ali kulturnovarstvena dejavnost, saj ti prostori niso niti stanovanja niti poslovni prostori.

Komisiji podpirata prizadevanja Združenja umetniških ustvarjalcev Slovenije, ki ga podpirata tudi Kulturniška zbornica Slovenije in Zveza društev likovnih umetnikov Slovenije. Predlagata, da občine v okviru veljavne zakonodaje pri določanju višine NUSZ upoštevajo poseben namen delovnih prostorov za umetniško ustvarjanje in za njih določijo ugodnosti ali celo oprostitve plačila nadomestila. Na ta način bi uporabnike oz. lastnike zasebnih ateljejev, delavnic, laboratorijev, studiev finančno razbremenili in pripomogli k izboljšanju njihove eksistence ter h kakovostnejšemu ustvarjanju in obenem prispevali k pestrosti kulturne ponudbe v občinah.

* * *

Komisija je podprla obe pobudi (12 ZA, 0 PROTI).

Ad 1A)

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je obravnavala Predlog odločilnega veta na Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravilih cestnega prometa (v nadaljevanju: predlog odločilnega veta), ki ga je vložila Interesna skupina delojemalcev.

Komisija **ne podpira** predloga odločilnega veta.

* * *

Vsebino odločilnega veta je predstavil državni svetnik Branimir Štrukelj, ki je izpostavil odpravo obvezne vgradnje tahografa in s tem zmanjšano prometno varnost, ki se je v zadnjih letih v Sloveniji povečala. Opozoril je tudi na odsotnost sodelovanja različnih akterjev na področju varnosti prometa pri pripravi zakona. Potreben je razmislek, ali je ustrezno in upravičeno, da s ciljem manjšanja stroškov odpravljamo tahograf v vozilih za prevoz skupine največ 8 otrok povečujemo tveganje za zmanjšanje prometne varnosti.

Predstavnici predlagatelja zakona poslanki Žnidarič in Udovč sta pojasnili potek sprejemanja zakona v Državnem zboru in razloge za spremembo njegove vsebine, ki je sledila opozorilom ZPA DZ in Ministrstva za infrastrukturo. Poudarili sta, da zakon ne zmanjšuje prometne varnosti zaradi odprave obvezne vgradnje tahografa v vozila za prevoz skupine največ 8 otrok, saj ostajajo vsi pogoji za voznike enaki, prav tako morajo biti vozila tehnično brezhibna. Ključni cilj spremembe je odprava birokratskih ovir in zmanjšanje stroškov za številne nevladne organizacije kot so športna ali gasilska društva, v okviru katerih se opravljajo prevozi manjše skupine otrok na različne dogodke (npr. treningi). Prav tako opozarjata, da gre za prevoze na kratke razdalje, pri čemer bi lahko npr. šole v javnih razpisih za organiziranje prevozov še zmeraj zahtevale, da ima vozilo vgrajeno tahograf.

Predstavnica Ministrstva za infrastrukturo je pojasnila stališče Ministrstva za infrastrukturo, ki podpira zakon.

V razpravi, v kateri so sodelovali Dušan Strnad, mag. Igor Velov, Milan Ozimič, je bila dana podpora zakonu in opozorjeno, da tahografi, ki imajo sicer pozitiven učinek, niso nujni pokazatelj večje prometne varnosti.

* * *

Komisija je glasovala o predlogu odločilnega veta in ga ni podprla (3 ZA, 8 PROTI).

* * *

Za poročevalca na seji Državnega sveta je bil določen predsednik komisije Dušan Strnad.

Ad 2)

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je obravnavala Poročilo o izvajanju Programa ukrepov upravljanja voda v obdobju od oktobra 2016 do septembra 2018 (v nadaljevanju: poročilo), ki ga je Državnemu zboru v obravnavo predložila Vlada.

Komisija se je seznanila s poročilom, ki povzema vsebino Programa ukrepov upravljanja voda in ključne aktivnosti pristojnih ministrstev in drugih institucij v obravnavanem obdobju. Kot ugotavlja komisija, je poročilo tudi podlaga za poročanje Evropski komisiji v skladu z Vodno direktivo, ki zahteva, da države članice EU tri leta po sprejemu vsakega načrta upravljanja povodja ali njegove posodobitve predložijo začasno poročilo, v katerem je opisan napredek pri izvajanju načrtovanega programa ukrepov.

Kot ugotavlja komisija, Zakon o vodah v 57. členu opredeljuje program ukrepov upravljanja voda, ki ga Vlada sprejme za izvedbo ciljev nacionalnega programa in načrtov upravljanja voda na vodnih območjih. V njem se prikažejo temeljni ukrepi, ki so potrebni za doseg ciljev v zvezi z varstvom, urejanjem in rabo voda, pri čemer ločimo temeljne ukrepe »a«, ki se v praksi izvajajo, in temeljne ukrepe »b«, ki predstavljajo aktivnosti za izboljšanje izvajanja temeljnih ukrepov »a«. Prav tako lahko zaradi doseganja dobrega stanja voda vsebuje dopolnilne ukrepe. Aktualni Program ukrepov upravljanja voda je Vlada sprejela 27. 10. 2016 ter vsebuje temeljne ukrepe za izboljšanje stanja kvalitete slovenskih površinskih in podzemnih voda in za preprečevanje poslabšanja stanja kvalitete voda ter dopolnilne ukrepe za doseganje dobrega stanja voda.

Kot izhaja iz pregleda stanja izvajanja programa ukrepov upravljanja voda, se je v obravnavanem obdobju od skupno 78 ukrepov izvajalo 71 ukrepov, štirje ukrepi se še niso začeli izvajati, trije ukrepi pa so bili izvedeni.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Dušan Strnad.

Ad 2A)

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je obravnavala Predlog Zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti drugega odstavka 5. člena Gradbenega zakona (Uradni list RS, št. 61/17, 72/17 – popr. in 65/20) (v nadaljevanju: pobuda za oceno ustavnosti), ki ga je predložila državna svetnica Bojana Potočan.

Komisija **podpira** predlog zahteve za oceno ustavnosti.

V dodatni predstavitvi predloga zahteve je državna svetnica Bojana Potočan pojasnila vsebino predloga zahteve za oceno ustavnosti in očitane kršitve Ustave. Kot je povedala, se lahko v skladu z drugim odstavkom 5. člena Gradbenega zakona odstranitev objekta začne na podlagi prijave začetka gradnje, kar pomeni, da za to ni potrebno gradbeno dovoljenje, četudi gre za zahteven objekt ali objekt, ki se stika z drugo nepremičnino. Posledično potencialno prizadeti subjekt v vplivnem območju –če se odstranjuje sosednji objekt - ne more uveljaviti svojih pravic in materialnih koristi (npr. predlagati izvedencev), pri tem pa obstaja verjetnost, da o nameravanem

posegu sploh ni obveščen in zato niti ne more pravočasno ukrepati in zavarovati svoje nepremičnine oz. je obveščen šele ob sami rušitvi objekta. To pomeni, da je zgolj od samoiniciativnosti investitorja, ki odstranjuje objekt, odvisno, ali bo v ozir vzeta morebitna potencialna škoda, ki bi lahko nastala lastniku sosednjega objekta. Pri tem lahko potencialni oškodovanec (sosed) varuje svoj interes dejansko šele potem, ko škoda že nastane.

Kot pojasnjuje državna svetnica, je problematično npr. rušenje enega od sosednjih objektov, ko gre za slaba koherentna tla ali stikanje stavb, ki so zgrajene v skladu s standardi protipotresne gradnje z vgrajenimi armiranimi betonskimi medetažnimi vezmi, saj imajo lahko močne vibracije ob rušenju negativen vpliv na statično stabilnost sosednjega objekta. Pri tem oškodovani lastniki nimajo možnosti sodelovanja v postopku, kjer bi se ugotavljalo, ali je odstranitev v skladu s strokovnimi dognanji.

Nadalje je izpostavila, da Gradbeni zakon niti ni predvidel različne ureditve odstranitve različnih vrst objektov, kar je tudi problematično, saj se brez gradbenega dovoljenja lahko odstrani tako enostaven ali manj zahteven objekt kot tudi nezahteven ali zahteven objekt. Sedanja zakonska ureditev je bila sprejeta zaradi lažjega in bolj enostavnega postopka rušenja objektov in kasnejše gradnje na istem mestu, pri čemer naj bi taki zakonski rešitvi botrovale tudi pretekle zlorabe lastnikov sosednjih zemljišč, ki so z različnimi pritožbami brez utemeljenih razlogov le zavlačevali postopke. Pri tem državna svetnica Bojana Potočan opozarja, da navedeni argumenti, ki so vodili v ukinitev gradbenega dovoljenja za odstranitev objekta, niso prepričljivi, še posebej, ko gre za odstranjevanje objekta, ki se stika s sosednjim objektom, ali za zahtevne objekte. Ocenjuje, da bi moral zakon vsaj za take primere ohraniti izjemo v smislu večje pravne varnosti potencialno prizadetih subjektov, pri čemer lahko predlagana zahteva za oceno ustavnosti predstavlja osnovo za spremembo zakonodaje. V nadaljevanju je pojasnila očitane kršitve Ustave, ki se nanašajo na kršitev načela pravne države (2. člen Ustave), načela enakega varstva pravic (22. člen Ustave), pravice do sodnega varstva (23. člen Ustave), pravice do pravnega varstva (25. člen Ustave), pravice do zasebne lastnine (33. člen Ustave) in nedotakljivosti stanovanja (36. člen Ustave). Predlaga tudi začasno zadržanje izvrševanja izpodbijane zakonske določbe.

Komisija se je seznanila tudi s pojasnilom predstavnika Ministrstva za okolje in prostor, ki je poudaril, da od junija 2018 za odstranitev objektov ni več potrebno gradbeno dovoljenje, pri čemer sta zakonodajalca vodila k taki ureditvi vsaj dva razloga: poskus razbremenitve postopkov in velika sprememba vsebine gradbenega dovoljenja. Medtem ko je bilo treba do uveljavitve novega Gradbenega zakona dokazovati bistvene zahteve (npr. mehanska odpornost, potresna, požarna varnost, itd.), so zdaj vsebine bolj podobne nekdanjemu lokacijskemu dovoljenju. Pri tem sicer ni ukinjen nadzor nad odstranitvijo objekta, saj Gradbeni zakon določa, da odstranitev objekta ne sme biti v nasprotju s prostorskim izvedbenim aktom, predpisi, s katerimi se podrobneje določijo bistvene in druge zahteve, in drugimi predpisi. To pomeni, da mora investitor tudi v primeru odstranitve objekta izdelati projekt za izvedbo rušitve in ga oddati na UE, v nadaljevanju pa imajo mnenjedajalci in inšpekcijski organi 8 dni časa za pregled projekta in morebiten odziv v primeru neustreznosti in to še pred začetkom rušilnih del. Država ima torej vzpostavljen sistem nadzora, res pa je, da taka ureditev ne pozna zasebnega nadzora v smislu uveljavljanja interesov npr. sosedov.

V razpravi so člani komisije poudarili pomembnost ugotavljanja morebitne ustavne spornosti zakonske ureditve, hkrati pa opozorili na nujnost debirokratizacije v smislu poenostavitve postopkov, saj pretekle izkušnje kažejo, da so se mnogi investitorji soočali z dolgotrajnimi postopki pridobivanja dovoljenj zaradi zasledovanja lastnih in mnogokrat neupravičenih interesov stranskih udeležencev (npr. sosedov).

Ob podpori predlogu zahteve za oceno ustavnosti komisija izpostavlja, da zaradi morebitnega nestrinjanja z vsebino veljavne zakonodaje ne smemo uporabiti mehanizma za ugotavljanje morebitne ustavne spornosti zakonodaje, ki mora temeljiti na utemeljitvi kršitev Ustave. V razpravi je bilo tudi opozorjeno, da morebitna ponovna uvedba gradbenega dovoljenja za odstranitev objektov ni prava rešitev, veljalo pa bi razmisliti o predlogu, da bi investitor za odstranitev objekta potreboval soglasje lastnika sosednjega objekta, če gre za stikanje dveh objektov ali če je sosednji objekt oddaljen do 1, 5 m.

* * *

Za poročevalca na seji Državnega sveta je bil določen predsednik komisije Dušan Strnad.

* * *

Komisija je podprla predlog zahteve za oceno ustavnosti (7 ZA, 0 PROTI).

Ad 3)

Zapisnik 46. seje komisije je bil potrjen brez pripomb (12 ZA, 0 PROTI).

Ad 4)

V okviru te točke ni bilo razprave.

Sekretarka
Meta Štembal

Predsednik
Dušan Strnad