



REPUBLIKA SLOVENIJA

MINISTRSTVO ZA NARAVNE VIRE IN PROSTOR

DIREKTORAT ZA PROSTOR IN GRADITEV

Dunajska cesta 48, 1000 Ljubljana

T: 01 478 70 00

F: 01 478 74 25

E: gp.mnvp@gov.si

www.mnvp.gov.si

Mestna občina Koper

Verdijeva ulica 10

6000 Koper

obcina@koper.si

Številka: 35034-128/2021-2550-4 – 10941-07

Datum: 9. 8. 2023

Zadeva: Prvo mnenje s področja urejanja prostora na osnutek Odloka o občinskem podrobnem prostorskem načrtu za območje kare med Dolinsko in Ulico istrskega odreda

Zveza: Dopis Mestne občine Koper št. 3505-13/2018-38 z dne 4. 7. 2023

Ministrstvo za naravne vire in prostor na podlagi tretjega odstavka 298. člena Zakona o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 199/21 in 18/23 – ZDU-1O; v nadaljnjem besedilu: ZUreP-3) in v povezavi s 40., 111. in 119. členom Zakona o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 61/17, 199/21 – ZUreP-3 in 20/22 – odl. US; v nadaljnjem besedilu: ZUreP-2) izdaja

PRVO MNENJE NA OSNUTEK ODLOKA O OBČINSKEM PODROBNEM PROSTORSKEM NAČRTU ZA OBMOČJE KARE MED DOLINSKO IN ULICO ISTRSKEGA ODREDA

Ministrstvo za naravne vire in prostor je preverilo, kako so bile pri pripravi osnutka Odloka o občinskem podrobnem prostorskem načrtu za območje kare med Dolinsko in Ulico istrskega odreda upoštevane usmeritve iz splošnih smernic in predpisi s področja urejanja prostora, ter pri tem ugotovilo, da jih pripravljavec navedenega prostorskega akta **ni ustrezno upošteval**.

O b r a z l o ž i t e v:

1. Vloga občine

Mestna občina Koper je na Ministrstvo za naravne vire in prostor, Direktorat za prostor in graditev (v nadaljnjem besedilu: ministrstvo) z dopisom št. 3505-13/2018-38 z dne 4. 7. 2023, naslovila vlogo za pridobitev prvega mnenja na osnutek *Odloka o občinskem podrobnem prostorskem načrtu za območje kare med Dolinsko in Ulico istrskega odreda* (v nadaljnjem besedilu: OPPN).

K vlogi je bilo predloženo naslednje gradivo:

- *odlok OPPN*;
- *grafika OPPN*;
- *smernice OPPN*;
- *strokovne podlage OPPN*;
- *elaborat ekonomike OPPN*.

Ministrstvo želi občino opozoriti, naj do naslednje faze gradivo pripravi v skladu s standardizirano strukturo digitalnega gradiva, ki ga ponazarjajo mape in podmape, ki se navezujejo na posamezne vsebinske sklope OPPN, kot so predpisani z ZUreP-2 ter s Pravilnikom o vsebini, obliki in načinu priprave občinskega podrobnega prostorskega načrta (Uradni list RS, št. 99/07, 61/17 – ZUreP-2 in 199/21 – ZUreP-3; v nadaljnjem besedilu: Pravilnik OPPN). To pomeni, da se ohranja (»drevesna«) struktura gradiva, kot je zahtevano s Tehničnimi pravili za pripravo občinskih prostorskih izvedbenih aktov v digitalni obliki (tehnična pravila), v treh vsebinskih sklopih:

1_tekstualni del

2_grafični del

3_spremljajoce_gradivo,

znotraj katerih naj bojo ustrezno strukturirane posamezne vsebinsko ustrezne podmape. V tej fazi oddano gradivo namreč ni ustrezno strukturirano, prav tako je tudi pomanjkljivo.

Tehnična pravila so dostopna na:

https://www.gov.si/assets/ministrstva/MNVP/Dokumenti/PIS/Tehnicna_pravila_OPIA.pdf.

Osnutek prostorskega akta je izdelalo podjetje EFEKT arhitektura d.o.o., Hrenova ulica 24, 1000 Ljubljana, pod evidenčno št. projekta 202-21 izdelano v maju 2022; odgovorni vodja projekta: Matic Lašič, mag. inž. arh., ID št. ZAPS PA-1663.

S predmetnim OPPN je bil, zaradi spremenjene ekonomske dinamike in povečane potrebe po stanovanjskih kapacitetah na širšem območju obdelave v zadnjih desetih letih, leta 2018 sprejet Sklep o začetku priprave Občinskega podrobnega prostorskega načrta za stanovanjski kare med Dolinsko cesto in Ulico Istrskega odreda, ki predvidi prekvalifikacijo območja v sodobno, enotno urejeno in povezano urbano cono s pretežno stanovanjskim namenom, nadgrajenim z mestoslužnimi storitvami, in v ta namen predlaga spremembo podrobnejše namenske rabe iz območja za centralne dejavnosti v območje stanovanj.

Območje obravnavanega OPPN zajema zemljišča oziroma dele zemljišč s parcelnimi številkami 1836/16, 1836/17, 1836/18, 1836/26, 1836/27, 1836/28, 1836/34, 1836/35, 1836/36, 1836/37, 1836/33, 1836/12, 1836/13, 1836/14, 1836/15, 1836/10, 1836/11, 1836/68, 1836/69, 1836/63, 1836/64, 1836/66, 1836/60, 1836/61, 1836/62, 1836/78, 1836/75, 1836/77, 1836/70, 1836/71, 1836/72, 1836/38, 1836/39, 1836/45, 1836/41, 1836/42, 1836/44, 1836/56, 1836/59, 1836/54, 1836/55, 1836/50, 1836/51, 4631/26, 4631/28, 1828/15, 1828/16, 1828/17, 1828/12, 1828/13, 1830/1, 1831/1, 1832/2, 1839/3, 1839/4, 4599/11, 4599/12, 4599/13, 4599/10, 1836/7, 1836/8, 1836/9, 1837/2, 1838, 1837/1, 1829/2, 1828/14, 1828/11, 1829/1-del, 4631/1-del, 4631/27, 1830/2, 1831/2, 4599/10, 4631/15, 457/1, 458/4, 458/5, 457/5, 4631/25-del in 1836/36-del vse k.o. Semedela.

2. Pravna podlaga

Ministrstvo ugotavlja, da je občina sprejela *Sklep o začetku priprave Občinskega podrobnega prostorskega načrta za stanovanjski kare med Dolinsko cesto in Ulico Istrskega odreda* na podlagi ZUreP-2, ki je bil objavljen na spletni strani Mestne občine Koper. Na tem mestu občino seznanjamo, da se za veljaven sklep o pripravi OPPN šteje, ko je sprejet s strani župana in objavljen v uradnem glasilu. Objava sklepa v uradnem glasilu ni zgolj v funkciji obveščanja

javnosti o že sprejetem oziroma veljavnem aktu župana, temveč gre za njegov konstitutivni element.

Postopek priprave OPPN je določen v 118. in 119. členu ZUreP-2. Iz 119. člena izhaja, da se za postopek priprave in sprejetja OPPN smiselno uporabljajo določbe, ki veljajo za postopek priprave in sprejetja OPN. V skladu z določbami 111. člena ZUreP-2 občina pripravi osnutek OPPN in ga skupaj z okoljskim poročilom, če je bilo pripravljeno, objavi v prostorskem informacijskem sistemu. Občina o objavi obvesti nosilce urejanja prostora ter jih pozove, da v 30 dneh podajo mnenje. Državni nosilci urejanja prostora, ki sodelujejo pri celoviti presoji vplivov na okolje, hkrati z mnenjem podajo tudi mnenje o sprejemljivosti vplivov izvedbe OPPN na okolje s stališča njihove pristojnosti ali mnenje o ustreznosti okoljskega poročila.

Ministrstvo občino seznaja, da so od 9. 5. 2019 na spletnem naslovu: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MOP/Dokumenti/Prostor-pomembni-dokumenti/5943fbcdde/Usmeritve_priprava_OPPN.pdf objavljene Usmeritve za postopek priprave in sprejetja OPPN v skladu z ZUreP-2 – do vzpostavitve elektronskega poslovanja na področju prostorskega načrtovanja.

Ministrstvu je s 40. členom ZUreP-2 dodeljena vloga državnega nosilca urejanja prostora za področje prostora, tako da v postopkih priprave prostorskih aktov in drugih zadevah urejanja prostora skrbi za upoštevanje:

- skladnosti z državnimi pravili urejanja prostora iz njegove pristojnosti;
- racionalne rabe prostora;
- določitve omrežja naselij z vlogo in funkcijo naselij;
- območij namenske rabe in razmestitve dejavnosti v prostoru;
- notranjega razvoja, širitve in zaokrožitve naselij ter posamične poselitve,
- ohranjanja prepoznavnih značilnosti naselij in krajine.

Navedene vsebine so vsebovane v splošnih smernicah s področja razvoja poselitve in v veljavnih predpisih s področja urejanja prostora. Do objave splošnih smernic na podlagi ZUreP-2 se smiselno uporabljajo *Splošne smernice s področja razvoja poselitve* št. 35001-14/2013/1 z dne 29. 1. 2013, objavljene na spletni strani ministrstva na naslovu:

https://www.gov.si/assets/ministrstva/MOP/Dokumenti/Prostorski-red/80f4c0aa89/usmerjanje_poselitve.pdf.

3. Ugotovitve glede upoštevanja postopka priprave OPPN

Ministrstvo ugotavlja, da se vloga pripravljavca nanaša na izdajo prvega mnenja k osnutku OPPN. Na osnutek OPPN nosilci urejanja prostora skladno s četrtem odstavkom 111. člena ZUreP-2 izdajo mnenje.

S 118. členom ZUreP-2 je določeno, da odločitev za pripravo OPPN temelji na odločitvah in usmeritvah iz OPN, izhodiščih za pripravo OPPN, če se ta pripravlja na podlagi izkazane potrebe občine in ni predviden v OPN, ali na pobudi investitorja priprave OPPN. Če usmeritve za pripravo OPPN v OPN niso vnaprej podane ali celovite, se pripravijo izhodišča za pripravo OPPN ob smiselni uporabi določb 108. člena ZUreP-2.

Vsebina sklepa o pripravi OPPN je ob upoštevanju 119. člena določena v 110. členu ZUreP-2. Na podlagi izhodišč za pripravo OPPN župan sprejme sklep o pripravi OPPN. Iz priloženega gradiva je razvidno, da je občina pripravila izhodišča za pripravo OPPN. Občina ministrstva ni pozvala za usmeritve k oblikovanju izhodišč, zaprosila pa ga je za konkretne smernice. Gradivu je bila dodeljena ID 1494.

4. Skladnost z nadrejenim prostorskim aktom

Iz 49. člena ZUreP-2 (razmerja in uporaba prostorskih aktov) izhaja, da mora biti OPPN skladen z OPN.

Ugotovitve:

Na podlagi določil Dolgoročnega plana Občine Koper (Uradne objave, št. 25/86, 10/88, 9/92, 4/93, 7/94, 25/94, 14/95, 11/98), Družbenega plana Občine Koper (Uradne objave, št. 36/86, 11/92, 4/93, 7/94, 25/94, 14/95, 11/98) ter Odloka o spremembah in dopolnitvah prostorskih sestavin dolgoročnega in srednjeročnega plana Mestne občine Koper (Uradne objave, št. 16/99 in 33/01) in (Uradni list, št. 96/04, 97/04); v nadaljnjem besedilu: prostorske sestavine), je za območje izhodiščne enote urejanja prostora KC-62 določena namenska raba C – centralne dejavnosti. V gradivu je navedeno, da se z dnem uveljavitve tega OPPN razveljavi Odlok o zazidalnem načrtu oskrbni center ob Dolinski cesti v Kopru (Uradne objave, št. 38/1991, Uradni list RS, št. 99/2007, 41/2015- obvezna razlaga; v nadaljnjem besedilu: ZN), za katerega pa iz gradiva ni povsem jasno razvidno ali omenjeni ZN velja na celotnem delu enote urejanja prostora KC-62. Iz gradiva gre razbrati, da omenjen ZN velja le na območju, na katerem stoji trgovska poslovalnica podjetja Hofer in katero ni vključeno v območje predmetnega OPPN. Omenjeno naj se obrazloži in prikaže do naslednje faze.

Sicer pa skladnost s hierarhično nadrejenim aktom v gradivu ni ustrezno pojasnjena. Mestna občina Koper še ni sprejela OPN. ZUreP-3 v prehodnih in končnih določbah določa veljavnost obstoječih starejših občinskih prostorskih aktov. Prvi odstavek 295. člena ZUreP-3 določa, da z dnem uveljavitve ZUreP-3 prenehajo veljati prostorske sestavine občinskega dolgoročnega plana za obdobje od leta 1986 do leta 2000 in prostorske sestavine občinskega srednjeročnega družbenega plana za obdobje od leta 1986 do leta 1990 (v nadaljnjem besedilu: prostorske sestavine). Ne glede na to se prostorske sestavine še uporabljajo do uveljavitve OPN v skladu z ZUreP-3, najpozneje pa do 31. decembra 2024.

Pri ugotavljanju skladnosti z nadrejenimi prostorskimi akti je potrebno upoštevati vse njihove določbe/usmeritve za območje predmetnega OPPN, prav tako tudi urbanistično zasnovo in programske zasnove. Upoštevanje omenjenega v gradivu ni pojasnjeno. V gradivu je potrebno obvezno ugotoviti in opisati skladnost OPPN s hierarhično nadrejenimi prostorskimi akti, kar naj se upošteva pri nadaljnjih fazah.

4.1. Nov OPPN na območju veljavnih prostorskih sestavin

Prav tako ministrstvo občino opozarja na drugi odstavek 116. člena ZUreP-2, ki določa, da se OPPN pripravi za območja, za katera je z OPN predvidena njihova priprava, lahko pa tudi na območjih, kjer z OPN ni predviden, če se za to pokaže potreba ali pobuda po tem, ko je bil sprejet OPN.

Tretji odstavek 2. člena Pravilnika OPPN določa, da se OPPN lahko izdela za posamezno enoto urejanja prostora ali manjše območje znotraj posamezne enote urejanja prostora tudi, če to ni določeno v OPN in se takšna potreba izkaže po sprejetju OPN. Ministrstvo meni, da občina ne more sprejeti novega OPPN, če v veljavnih prostorskih sestavinah ni podlage za nov OPPN. Iz predloženega gradiva, omenjeno ni v nobeni točki pojasnjeno.

4.2. Sprememba podrobnejše namenske rabe z OPPN

Iz sklepa in iz obrazložitve je razvidno, da se na območju predvidenega OPPN predvideva sprememba podrobnejše namenske rabe iz območja za centralne dejavnosti v območje stanovanj. Iz odloka o OPPN pa omenjeno ni razvidno, saj je v le tem navedeno, da je podrobnejša namenska raba C- centralne dejavnosti.

Pri tem ministrstvo občino opozarja, da so, glede na določila 117. in 282. člena ZUreP-2, dopustne spremembe podrobnejše namenske rabe brez predhodne spremembe OPN, pod pogoji, ki so naštetih v 5. odstavku 117. člena ZUreP-2, v smiselni povezavi z 282. členom ZUreP-2. Ministrstvo meni, da sprememba podrobnejše namenske rabe z OPPN ni dopustna, v kolikor občina nima sprejetega veljavnega OPN. Ministrstvo sicer ugotavlja še, da občina, kljub temu, da predvideva spremembo namenske rabe v območje stanovanj, v gradivu podaja izvleček iz hierarhično nadrejenega akta, kot tudi ostale obrazložitve skladnosti za namensko rabo C-centralne dejavnosti, enako je navedeno tudi v odloku, kar ni v skladu s spremembo, ki je bila dejansko predvidena. Omenjeno je potrebno preveriti in poenotiti.

Pri tem bi pa želelo ministrstvo občini svetovati ponoven razmislek glede določanja namenske rabe na tem območju z ozirom in upoštevanju koncepta širšega območja. Pri načrtovanju območij stanovanj se namreč, glede na 32. člen Uredbe o prostorskem redu Slovenije (Uradni list RS, št. 122/04, 33/07 – ZPNačrt, 61/17 – ZUreP-2 in 199/21 – ZUreP-3; v nadaljnjem besedilu: PRS), vanje lahko umestijo spremljajoče dejavnosti, kadar:

1. so namenjene oskrbi prebivalcev predmetnega območja stanovanj;
2. s svojim delovanjem ne povzročajo hrupa, onesnaženja zraka, voda, svetlobnega in drugega onesnaževanja, ki presega predpisane standarde kakovosti okolja;
3. se zanje zagotovijo ustrezne površine za mirujoči promet.

Z načrtovano ureditvijo – gradnjo osnovne šole, javnega parka, itd., kot tudi z že zgrajenim trgovskim objektom v tej enoti urejanja prostora, pa se predvideva takšne dejavnosti, ki niso namenjene zgolj oskrbi predmetnega območja stanovanj, temveč širšemu območju mesta.

5. Ugotovitve glede upoštevanja splošnih smernic in predpisov s področja urejanja prostora

5.1 Upoštevanje temeljnih pravil ZUreP-2, splošnih smernic in pravil PRS

V predloženem gradivu skladnosti s temeljnimi pravili ZUreP-2, PRS in splošnimi smernicami ni bilo nikjer pojasnjene. Ministrstvo je že v konkretnih smernicah občino pozvalo, da morajo biti v postopku priprave OPPN pravila iz veljavnih predpisov upoštevana, prav tako je izpostavilo tiste, ki so, glede na načrtovane ureditve, najpomembnejša. Le ta pa v predloženem gradivu niso bila obravnavana. Njihovo upoštevanje je sicer posredno mogoče razbrati iz številnih strokovnih podlag, ki so bile za predmetni OPPN pripravljene, kljub temu pa naj se do naslednje faze preveri in na kratko pojasni, predvsem v konkretnih smernicah izpostavljena pravila PRS in temeljna pravila ZUreP-2.

5.2 Upoštevanje določb Pravilnika o vsebini, obliki in načinu priprave občinskega podrobnega prostorskega načrta (Uradni list RS, št. 99/07, 61/17 – ZUreP-2 in 199/21 – ZUreP-3; v nadaljnjem besedilu: Pravilnik OPPN)

Vsak OPPN mora biti izdelan skladno z zakonom in podzakonskim aktom. Podzakonski akt, ki določa vsebino, obliko in način priprave OPPN v skladu z ZUreP-2 še ni sprejet. Iz 301. člena ZUreP-2 izhaja, da se za pripravo OPPN do uveljavitve novega podzakonskega akta kot predpis iz tretjega odstavka 48. člena ZUreP-2 uporabljajo določbe Pravilnika OPPN. Ta v 3. členu določa obvezno vsebino OPPN, v 15. členu vsebino osnutka OPPN in v 16. členu obliko OPPN.

Ugotovitve:

Po preveritvi gradiva ministrstvo ugotavlja, da osnutek OPPN v veliki meri vsebuje vso s podzakonskim aktom zahtevano vsebino, kljub temu pa naj se do naslednje faze vsebina še enkrat preveri, predvsem glede vsebine, kot je določena v 17. členu Pravilnika OPPN.

5.3 Spremljajoče gradivo prostorskega akta

V 52. členu ZUreP-2 je določeno, da ima vsak prostorski akt spremljajoče gradivo. Spremljajoče gradivo prostorskega izvedbenega akta je:

- izvleček iz hierarhično višjega prostorskega akta;
- izhodišča za pripravo prostorskega izvedbenega akta, kadar ta zakon zahteva njihovo pripravo;
- podatki iz prikaza stanja prostora in drugi podatki, na katerih temeljijo rešitve akta;
- strokovne podlage, na katerih temeljijo rešitve akta;
- konkretne smernice in mnenja, če so bila podana;
- obrazložitev in utemeljitev prostorskega akta;
- povzetek za javnost;
- okoljsko poročilo v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo okolja, če je bilo izdelano.

Ugotovitve: Ministrstvo iz predloženega gradiva ugotavlja, da spremljajoče gradivo v tej fazi ni še popolno, zato naj se le to ponovno preveri. Prav tako je potrebno preveriti vsebino spremljajočega gradiva, kar je ministrstvo sicer izpostavilo v prejšnjih točkah. Prav tako ministrstvo občini svetuje, da tudi v odloku termin "priloge" zamenja s terminom "spremljajoče gradivo", skladno z veljavno zakonodajo.

5.4 Elaborat ekonomike kot obvezna strokovna podlaga za pripravo prostorskih aktov

V 62. členu ZUreP-2 so določene obvezne strokovne podlage za pripravo prostorskih aktov. Iz 65. člena ZUreP-2 izhaja, da se skupaj s pripravo OPN in OPPN kot obvezna strokovna podlaga pripravi elaborat ekonomike, s katerim se v vseh fazah postopka preverja ekonomičnost načrtovanih prostorskih ureditev. V uradnem list RS, št. 45/19, je bil objavljen Pravilnik o elaboratu ekonomike, ki podrobneje določa vsebino in obliko elaborata ekonomike.

Ugotovitve: Iz gradiva, ki je bilo priloženo vlogi za izdajo prvega mnenja k osnutku OPPN je razvidno, da je bil izdelan tudi elaborat ekonomike.

6. Zaključek in usmeritev

Ministrstvo ugotavlja, da pri pripravi osnutka OPPN, splošne smernice in predpisi s področja urejanja prostora ni bili ustrezno upoštevani, zato je potrebno do naslednje faze gradivo ustrezno dopolniti skladno z ugotovitvami tega mnenja. Ministrstvo pripravljavcu akta tudi predlaga, da v preambulo Odloka OPPN doda sklic na drugo alinejo četrte točke 289. člena ZUreP-2, ki določa, da se do začetka uporabe storitev elektronskega poslovanja, ne glede na prvi odstavek 119. člena v postopku priprave OPPN ne uporabljajo določbe 115. člena ZUreP-2, temveč občina sprejme OPPN po tem, ko pridobi pozitivna mnenja nosilcev urejanja prostora in ko ministrstvo pristojno za okolje ugotovi, da so vplivi izvedbe predloga OPPN na okolje sprejemljivi. Prav tako naj se v odlok navede dodeljen ID prostorskega akta.

Pripravila:
Tina Rupnik
višja svetovalka

Lidija BRIN
vodja Sektorja za občinsko prostorsko
načrtovanje in zemljiške ukrepe

Poslati elektronsko:

- obcina@koper.si