



MNENJE

O PRAVNIH VIDIKIH LOKACIJSKE PREVERITVE ZA INDIVIDUALNO ODPSTOPANJE OD PROSTORSKIH IZVEDBENIH POGOJEV ZA EUP PC-12 (območje Potniškega centra Ljubljana - Prostorska enota P10)

Izvajalec: Inštitut za javno upravo
pri Pravni fakulteti v Ljubljani
Poljanski nasip 2
1000 Ljubljana

Avtor mnenja: dr. Rajko Pirnat, redni profesor na
Pravni fakulteti v Ljubljani in direktor IJU

Ljubljana, 13.5.2021

KAZALO

1	Uvod	3
2	Pogoji, pod katerimi je v postopku lokacijske preveritve dopustno ugoditi pobudi	6
2.1	Zakonski pogoji dopustnosti lokacijske preveritve	6
2.2	Tehtanje pomena PIP in posledic odstopa od njega, s pomenom investicijske namere investitorja	9
3	Ali obstojijo objektivne okoliščine iz drugega odstavka	
	129. člena ZUreP-2	10
3.1	Objektivna okoliščina iz prve alineje drugega odstavka 1	
	29. člena ZUreP-2	10
3.2	Objektivna okoliščina iz druge alineje drugega odstavka	
	129. člena ZUreP-2	12
3.3	Objektivna okoliščina iz tretje alineje drugega odstavka	
	129. člena ZUreP-2	13
4	Presoja dopustnosti odstopanja od PIP, ki jih predlaga pobuda za lokacijsko preveritev	14
4.1	Ocena dopustnosti individualnega odstopanja od prostorskega izvedbenega pogoja glede dopustnih dejavnosti v objektih v prostorski enoti P10	14
4.2	Ocena dopustnosti individualnega odstopanja od prostorskega izvedbenega pogoja glede dopustnosti izvedbe »aktivne zelene strehe«	15
4.3	Ali ne obstoji katera od ovir iz četrtega odstavka 129. člena ZUreP-2 za dopustitev navedenega odstopa od PIP	17
4.4	Končna ugotovitev presoje dopustnosti predlaganega odstopanja od PIP	18

1 Uvod

V pravno presojo izpolnjevanja pogojev za ugoditev pobudi za lokacijsko preveritev smo prejeli pobudo in elaborat lokacijske preveritve za individualno odstopanje od prostorskih izvedbenih pogojev (v nadaljnjem besedilu: PIP) v zvezi z gradnjo stavb na več parcelah v katastrski občini 1737 Tabor (v nadaljnjem besedilu: predmetna zemljišča), katerih lastnik je investitor Vilharjeva centralne dejavnosti, d.o.o.. Skladno z Odlokom o občinskem prostorskem načrtu Mestne občine Ljubljana – izvedbeni del (Uradni list RS, št. 78/10, 10/11 - DPN, 22/11 - popr., 43/11 - ZKZ-C, 53/12 - obv. razl., 9/13, 23/13 - popr., 72/13 - DPN, 71/14 - popr., 92/14 - DPN, 17/15 - DPN, 50/15 - DPN, 88/15 - DPN, 95/15, 38/16 – avtentična razlaga, 63/16, 12/17 - popr., 12/18 – DPN, 42/18 in 78/19, v nadaljnjem besedilu: OPN MOL ID) se ta zemljišča nahajajo v enoti urejanja prostora (v nadaljnjem besedilu: EUP) PC-12 (območje potniškega centra). Za to območje je sprejet Odlok o zazidalnem načrtu za območje Potniškega centra Ljubljana (Uradni list RS, št. 107/06, 83/08, 43/09, 78/10, 109/11 in 42/18, v nadaljnjem besedilu: ZN), glede na katerega se ta zemljišča nahajajo v prostorski enoti P10.

V tej prostorski enoti so po 8. členu ZN načrtovani naslednji posegi:

- vzdrževanje in rekonstrukcija obstoječih objektov,
- gradnja objektov in podzemnih garaž,
- urejanje parkirnih mest na terenu.

Prostorska enota P10 ima predvidenih okvirno 43.400 m² nadzemnih bruto etažnih površin (BEP), v katerih so dopustne poslovno-upravne dejavnosti, hotel, bivanje (do 30 % nadzemnih BEP prostorske enote) in okvirno 42.900 m² podzemnih BEP za garaže in ostale dejavnosti, dopustne v tej prostorski enoti.

V 10. členu ZN je določeno, da se v vzhodnem delu območja nahaja obstoječi objekt Slovenskih železnic na zahodni strani pa sta predvidena dva nova objekta Slovenskih železnic.

- objekt A10: 156 m x 37 m
- objekt B10: 37 m x 37 m

- objekt B102: 18 m x 14 m
- kletna etaža: 233 m x 46 m.

V istem členu je določena tudi etažnost in višina teh objektov, in sicer:

- objekt A10: 4K+VP+5, h = maksimalno 24 m
- objekt B10: 4K+VP+5, h = maksimalno 24 m
- objekt B102: 4K+ / +2, h = maksimalno 14 m

Ta člen tudi določa, da je maksimalna višina maksimalni višinski gabarit objekta nad terenom, ki je določen z najvišjo točko venca objekta, nad to koto je dovoljena le izvedba strešne konstrukcije, svetlobnikov, tehničnih naprav, strojnih inštalacij in telekomunikacijskih naprav, ni pa dovoljena ureditev mansarde.

Od sprejema ZN je nastala bistvena sprememba, da Slovenske železnice na predmetnih Zemljiščih ne nameravajo graditi objektov za lastne potrebe. Prav zato tudi niso več lastnik predmetnih zemljišč, pač pa je njihov lastnik vlagatelj pobude za lokacijsko preveritev oziroma bodoči investitor načrtovanih stavb.

Kot izhaja iz pobude za lokacijsko preveritev želi investitor v načrtovanih stavbah zgraditi poslovne prostore, morda tudi stanovanja in hotel, vsaj delno pa želi stavbi nameniti tudi spremljajočim dejavnostim, kot so trgovina, gostinstvo ter storitvene in druge dejavnosti, primerne za lokacijo na robu mestnega središča. V kletnih etažah so načrtovani parkirišča ter servisni in spremljajoči prostori predvidenih programov, morda tudi manjši gostinski lokal. Poleg tega namerava urediti streho kot aktivno zeleno površino, dostopno uporabnikom in obiskovalcem stavbe. Nad zaključnim vencem stavb želi izvesti servisne prostore (dostope na streho z vetrolovi in nadstreški, inštalacijske prostore ter depo z opremo za vzdrževanje strehe), kar z ZN ni predvideno.

Glede na to investitor predlaga, da se z lokacijsko preveritvijo dopusti:

- individualno odstopanje od prostorskega izvedbenega pogoja, določenega v 8. členu ZN, v 20. odstavku poglavja »Načrtovani posegi, predvidene dejavnosti in zmogljivosti«, ki določa, da so na predmetnih zemljiščih v etažah nad terenom dopustne poslovno-upravne dejavnosti, hotel in bivanje tako, da so dopustne

tudi trgovske in gostinske dejavnosti ter druge storitvene, kulturne in razvedrilne dejavnosti; investitor želi tem dejavnostim kot dopustne dodati tudi izobraževalne, kongresne in sejemske, rekreacijske in prostočasovne dejavnosti, pa tudi zdravstvene dejavnosti (samo ambulanta, npr. zobozdravnik);

- individualno odstopanje od prostorskega izvedbenega pogoja, določenega v 10. členu ZN pod naslovom Etažnost in višine objektov, ki za stavbi A10 in B10 določa etažnost VP+5 in maksimalno višino 24 m tako, da je nad vencem stavb A10 in B10 dopustna tudi ureditev servisnih prostorov: dostopi na streho z vetrolovi in nadstreški, prostori za inštalacijske naprave ter depo za shranjevanje opreme za vzdrževanje strehe, pri čemer je fasada servisnih prostorov od roba venca obodnih fasad odmaknjena najmanj 4,50 m, skupna BTP servisnih prostorov ne presega 40% BTP zadnje etaže pod vencem stavbe.

Ob tem investitorja tudi zanima, ali je mogoče v postopku lokacijske preveritve odstopiti od poimenovanja »nova objekta Slovenskih železnic« v 10. členu ZN. V zvezi s tem naj takoj omenimo, da po našem mnenju to ni poseben PIP in od tega ni mogoče odstopiti, ne vidimo pa nobene ovire, da se pri projektiranju za predmetne objekte uporabi drugačno poimenovanje.

V zvezi s tem v tem mnenju obravnavamo vprašanje, ali je predlagana lokacijska preveritev zakonsko dopustna, torej ali jo v skladu z določbami ZUreP-2 Mestni svet Mestne občine Ljubljana lahko potrdi.

Za pripravo tega mnenja smo prejeli od naročnika naslednjo dokumentacijo:

- osnutek pobude lokacijske preveritve z dne 17.03.2021;
- osnutek elaborata lokacijske preveritve za prostorsko enoto P10 v območju zazidalnega načrta za območje Potniškega centra Ljubljana izdelovalca ŠABEC KALAN ŠABEC – ARHITEKTI, Hacquetova 16, 1000 Ljubljana iz aprila 2021.

To mnenje je izdelano na podlagi predložene dokumentacije. Ne izključujemo možnosti, da bi bilo v določenih elementih drugačno, če bi se izkazalo, da nismo vedeli

za dokumente ali podatke, ki bistveno vplivajo na obravnavana pravna vprašanja. Poleg tega je treba poudariti, da gre za preliminarno oceno, saj je končna ocena njene sprejemljivosti odvisna od izvedbe postopka lokacijske preveritve (razgrnitev, ugotovitve v postopku o dejstvih, izjave udeležencev v postopku,...).

2 Pogoji, pod katerimi je v postopku lokacijske preveritve dopustno ugoditi pobudi

2.1 Zakonski pogoji dopustnosti lokacijske preveritve

Pri obravnavi vsebinskih pogojev, pod katerimi je dovoljeno ugoditi pobudi, je treba najprej upoštevati, da vsaka pobuda za lokacijsko preveritev predlaga določeno odstopanje od PIP ali drugih pogojev in zahtev, ki jih za poseganje v prostor določa prostorski izvedbeni akt. Lokacijska preveritev je torej izjema od splošne ureditve prostorskega načrtovanja, po kateri se pogoji za poseganje v prostor določijo s prostorskim aktom. To pa pomeni, da je treba to izjemo razlagati restriktivno, torej mora biti omejena le na tiste primere, ki jih dopušča zakon. Poleg tega je še treba opozoriti, da ima občinski svet pri odločanju o dovolitvi odstopanja od prostorskega akta z lokacijsko preveritvijo diskrecijsko pravico (odločanje po prostem preudarku), kar pomeni, da ni dolžan dovoliti odstopanja samo zato, ker so zakonski pogoji izpolnjeni, pač pa mora pri tem upoštevati tudi namen lokacijske preveritve, ki je v tem, da je dosežena večja prilagodljivost prostorskih pogojev, pa to ni na škodo javnega interesa in drugih oseb.

Zakon o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 61/17, 175/20; v nadaljnjem besedilu: ZUreP-2) dopušča odstopanje od prostorske ureditve, kot jo določa prostorski akt, v naslednjih primerih:

1. za namen izvajanja gradenj se lahko prilagodi in določi natančna oblika ter velikost območja stavbnih zemljišč na posamični poselitvi;

2. za doseganje gradbenega namena prostorskega izvedbenega akta se lahko dopusti individualno odstopanje od prostorskih izvedbenih pogojev kot so določeni v tem aktu;
3. za namen smotrne rabe ter aktivacije zemljišč in objektov, ki niso v uporabi, omogoča začasno rabo prostora.

Ad 1.

Oblika in velikost območja stavbnih zemljišč se lahko spremeni le, če so izpolnjeni naslednji pogoji (128. člen ZUreP-2):

- možna je le pri posamični poselitvi;
- upoštevati je treba fizične lastnosti zemljišča in pravne režime na tem območju;
- velikost stavbnega zemljišča, kot je določena v OPN, se lahko poveča ali zmanjša za največ 20 odstotkov;
- povečanje ne sme preseči 600 m².

Ad 2.

Individualno odstopanje od prostorskih izvedbenih pogojev je mogoče v naslednjih primerih (129. člen ZUreP-2):

- če investicijska namera zaradi objektivnih okoliščin ne zadosti posameznemu prostorskemu izvedbenemu pogoju;
- v določenih primerih na obstoječih zakonito zgrajenih objektih.

V zvezi s prvo alinejo je treba poudariti, da mora biti podana objektivna okoliščina, zaradi katere investicijska namera glede na PIP ni mogoča oziroma določenega PIP ni mogoče izvesti. Te objektivne okoliščine so naslednje:

- a. omejujoče okoliščine v zvezi z lokacijo, na katere (i) investitor ne more vplivati in (ii) onemogočajo izvedbo investicije ali terjajo nesorazmerne stroške; zakon primeroma našteva take objektivne okoliščine: fizične lastnosti zemljišča, neprimerna parcelna struktura, pozidanost ali raba sosednjih zemljišč;

- b. investicija naj bi bila izvedena z gradbenimi materiali in tehničnimi rešitvami, ki med pripravo in sprejetjem prostorskega izvedbenega akta niso bile poznane ali uporabljene, pa so ustrezne ali primernejše od predpisanih z ekološkega in energetskega vidika ter z vidika doseganja ciljev urejanja prostora, varstva okolja, učinkovite rabe energije;
- c. medsebojna neskladnost PIP, določenih v prostorskem izvedbenem aktu.

Za obstoječe zakonito zgrajene objekte določa tretji odstavek 129. člena ZUreP-2 še dodatne pogoje, pod katerimi je mogoče odstopiti od posameznega PIP, in sicer:

- a. v primeru rekonstrukcije ali prizidave takega objekta, je dopustna sprememba gabaritov, oblike, namembnosti ali zunanjšega videza obstoječega objekta; vendar je to dopustno le, če je potrebno zaradi uskladitve z bistvenimi zahtevami, kot jih za objekte določajo predpisi, ki urejajo graditev;
- b. v primeru nadomestne gradnje je dopustno manjše odstopanje glede lege, gabaritov, oblike, namembnosti in zunanjšega videza objekta, ki ga nadomešča, pri čemer pa je določen nenavaden pogoj – če je to potrebno zaradi varovanja javnega interesa;
- c. v primeru pomožnih objektov, ki jih prostorski izvedbeni pogoji ne dopuščajo, če se z njimi dosega boljša funkcionalnost obstoječih objektov.

V vseh navedenih primerih je odstopanje dopustno, če so kumulativno izpolnjeni naslednji pogoji:

- ni v nasprotju z javnim interesom in cilji prostorskega razvoja občine (to je pleonazem, saj so cilji prostorskega razvoja v javnem interesu);
- z njim se doseže gradbeni namen prostorskega akta in ne spremeni načrtovani videz območja, ne poslabšajo bivanjske in delovne razmere in ne povzroča motečega vpliva na podobo naselja ali krajine;
- ne zmanjšuje možnosti pozidave sosednjih zemljišč;
- ni v nasprotju s pravnimi režimi, ki veljajo za zadevni prostor, in z državnimi prostorskimi izvedbenimi akti.

Ad 3.

Če prostorski izvedbeni akt ne dopušča začasne rabe določenega območja, jo je mogoče dopustiti z izvedbo lokacijske preveritve, pri čemer to ne sme:

- biti v nasprotju z javnim interesom in cilji prostorskega razvoja občine;
- onemogočati izvedbe trajno načrtovanih prostorskih ureditev in predvidenih posegov v prostor, vključno z izvedbo pripravljalnih del zanje;
- zmanjševati možnosti pozidave sosednjih zemljišč;
- terjati izvedbe nove ali povzročiti bistvenega povečanja obremenitve obstoječe komunalne opreme na območju in
- biti v nasprotju s pravnimi režimi, ki veljajo za to območje.

2.2 Tehtanje pomena PIP in posledic odstopa od njega, s pomenom investicijske namere investitorja

To so zakonske določbe, ki jih je treba v posamičnem primeru uporabiti za presojo dopustnosti odstopanj. Temeljni cilj, ki ga je treba upoštevati pri odločanju o dopustnosti lokacijske preveritve, da naj se z lokacijsko preveritvijo omogoči prožnosti v prostorskem načrtovanju in možnosti prilagajanja konkretnim investicijskim potrebam, hkrati pa gre za odstopanja, ki so še vedno skladna z osnovno namero prostorske izvedbene regulacije in ne povzročajo konfliktov v prostoru, temveč jih pravzaprav razrešujejo, obenem pa predstavljajo korektiv prostorske regulacije¹.

V svojem jedru je lokacijska preveritev postopek ocene o tem, ali je neka investicijska namera ustrezna javnemu interesu, ki ga zasleduje prostorski izvedbeni akt in zaradi katerih določa posamezne prostorske izvedbene pogoje. Zakon glede dopustnosti odstopanja od teh pogojev določa zahteve, ki morajo biti izpolnjene za dopustnost odstopanja od prostorskih izvedbenih pogojev, pri čemer je dopustitev odstopanja v diskrecijski oceni občine.

¹ Priporočila za izvajanje lokacijske preveritve, Ministrstvo za okolje in prostor, Datum: 23.11.2018, str. 5

Občina ima pri odločanju o lokacijski preveritvi diskrecijsko pravico², ki pa jo mora izvrševati skladno z namenom, zakaj je možnost lokacijske preveritve vključena v ZUreP-2 – torej omogočiti bolj fleksibilno prostorsko načrtovanje in omogočiti nameravano investicijo investitorja takrat, ko to zahteva sorazmerno manjše odstopanje od prostorskih pogojev, kar ni neskladno z javnim interesom in ne posega nesorazmerno v pravice ali pravno varovane koristi drugih oseb. To pa nujno vključuje **objektivno tehtanje pomena prostorskega pogoja in odstopa od njega na eni strani, in pomena razlogov, zaradi katerih investitor daje pobudo za lokacijsko preveritev na drugi strani**. Le na tak način lahko občina objektivno in enako za vse uporablja svojo diskrecijsko pravico pri odločanju o lokacijskih preveritvah.

Pri tem tehtanju gre le za enega od izrazov splošnega pravnega načela sorazmernosti, ki je vključeno v 2. člen Ustave Republike Slovenije, po katerem je Slovenija pravna država. To načelo morajo pri svojem odločanju uporabljati vsi organi oblasti, med katere sodijo tudi organi občine. To načelo med drugim zahteva tehtanje pravic in pravnih interesov posameznikov in pravnih oseb, ter javnega interesa pri oblastnem odločanju.

3 Ali obstojijo objektivne okoliščine iz drugega odstavka 129. člena ZUreP-2

V obravnavanem primeru gre za vprašanje odstopanja od PIP pri gradnji novih objektov, zato je treba uporabiti določbe 129. člena ZUreP-2. Prvo vprašanje je, katera je objektivna okoliščina ali okoliščine iz drugega odstavka 129. člena ZureP-2, ki so razlog za dopustitev takega odstopanja.

3.1 Objektivna okoliščina iz prve alineje drugega odstavka 129. člena ZUreP-2

Iz prve alineje drugega odstavka 129. člena ZUreP-2 je mogoče ugotoviti, da ta zakon sicer primeroma našteva objektivne okoliščine iz prvega odstavka, vendar vsebuje tudi

² ZUreP-2 jasno določa, da občina **lahko** dopusti odstopanje od prostorskih izvedbenih pogojev (prvi odstavek 129. člena).

splošno opredelitev objektivnih okoliščin, in sicer v delu besedila, kjer pravi »... in druge omejujoče okoliščine v zvezi z lokacijo, na katere investitor ne more vplivati in onemogočajo izvedbo investicije, ali pa terjajo nesorazmerne stroške na strani investitorja ali občine«. Iz tega je mogoče sklepati, da so opredelilni znaki objektivnih okoliščin naslednji:

- gre za omejujoče okoliščine;
- v zvezi z lokacijo;
- investitor nanje ne more vplivati;
- onemogočajo izvedbo investicije ali terjajo nesorazmerne stroške na strani investitorja ali občine.

Menimo, da je taka objektivna okoliščina, zvezana s predmetno lokacijo, sprememba investitorja. Gre za odločitev Slovenskih železnic, da ne tej lokaciji ne bodo gradile svojih objektov³, kar je pomenilo, da je namesto njih vstopil drug investitor, ki je tudi pridobil lastninsko pravico na predmetnih zemljiščih. PIP, ki jih določa ZN v prostorski enoti P10, so očitno namenjeni objektom Slovenskih železnic in ne predvidevajo trgovske in gostinske dejavnosti v teh objektih⁴. Navedena odločitev Slovenskih železnic je nedvomno bila taka, da investitor nanjo ni vplival, hkrati pa ga omejuje pri izvedbi njegove investicije, saj mu onemogoča določene vrste dejavnosti v objektih, čeprav gre za dejavnosti, ki so sicer v tej EUP dovoljene, s tem pa ta objektivna okoliščina tudi onemogoča izvedbo njegove investicijske namere.

Menimo torej, da odločitev Slovenskih železnic, da ne bodo gradile svojih objektov v prostorski enoti P10 predstavljajo objektivno okoliščino iz prve alineje drugega odstavka 129. člena ZureP-2.

³ To je očitno glede na poimenovanje teh objektov »obstoječi objekt Slovenskih železnic« in »nova objekta Slovenskih železnic« v 10. členu ZN.

⁴ Objekt Slovenskih železnic je nedvomno namenjen zgolj dejavnosti Slovenskih železnic. Novi investitor namerava graditi objekte v javni rabi, kar zahteva tudi izvajanje drugačnih dejavnosti v teh objektih.

3.2 Objektivna okoliščina iz druge alineje drugega odstavka 129. člena ZUreP-2

Ta objektivna okoliščina se nanaša na nameravano uporabo gradbenih materialov ter tehničnih in tehnoloških rešitev, ki med pripravo in sprejetjem prostorskega izvedbenega akta niso bile poznane ali uporabljene, pa so ustrezne ali primernejše od predpisanih z vidika doseganja ciljev urejanja prostora, varstva okolja, učinkovite rabe energije. Elementi te okoliščine so:

- uporaba nove tehnične ali tehnološke rešitve;
- ta rešitev v prostorskem aktu ni bila uporabljena;
- ta rešitev je primernejša z vidika ciljev urejanja prostora, varstva okolja ali učinkovite rabe energije.

Ta nova tehnična rešitev, ki še ni bila upoštevana pri pripravi ZN, je »aktivna zelena streha«. Kot izhaja iz osnutka elaborata lokacijske preveritve, je to streha, ki je dostopna za obiskovalce ter je namenjena počitku, druženju in rekreaciji. Streha bo namenjena tudi urbanemu vrtnarjenju in urbanemu čebelarstvu. Hkrati pa bo imela streha tudi pomembno ekološko funkcijo: poleg zagotavljanja dodatnih zelenih površin v urbanem okolju bo imela tudi učinek zadrževanja padavinske vode, del padavinske vode pa bo namenjen tudi ponovni uporabi v objektu (npr. za zalivanje). Opisan način uporabe strehe pa zahteva dodatne prostore za njeno vzdrževanje ter shranjevanje opreme, namenjene uporabi strešnih površin.

Z vidika urejanja prostora, varstva okolja in učinkovite rabe energije je aktivna zelena streha primernejša od pretežno zelene terase, ki jo dopušča ZN⁵. Aktivne strehe namreč igrajo še posebej pomembno vlogo v urbanem okolju s strnjeno gradnjo, kjer primanjkuje zelenih površin, saj v urbano okolje vrača del narave in izboljšuje kakovost zraka ter bivalnih in delovnih razmer, saj rastline čistijo zrak, absorbirajo prah in CO², varujejo pred hrupom in smogom, ter ustvarijo prijetno mikroklimo v poletnih mesecih. Aktivna streha prinaša tudi energetske prednosti stavbi, na katero je nameščena, saj

⁵ ZN, sprejet 2006, še ne govori o ekološki funkciji strehe, OPN MOL ID, ki je bil sprejet 2010, pa to že zahteva: npr. 51. členu, ki v četrtem odstavku določa: »(4) Pri objektu, ki ima več kot 400,00 m² površine strehe in več kot 1500,00 m² BTP, je treba urediti sistem zajemanja, shranjevanja in uporabe padavinske vode s strešin stavbe za ponovno uporabo te vode v stavbi ali v njeni okolici.«

deluje tudi kot toplotni izolator, poskrbi za učinkovitejše odvajanje meteornih vod, zato se jo vse bolj uvršča v sodobne gradbene projekte.

Menimo, da gre pri »aktivni zeleni strehi« za novo tehnično rešitev, ki v celoti (s celotno funkcionalnostjo) ni bila uporabljena v ZN, hkrati pa je boljša z ekoloških vidikov in glede energetske učinkovitosti stavbe. S tem je izpolnjena tudi objektivna okoliščina iz druge alineje drugega odstavka 129. člena ZUreP-2.

3.3 Objektivna okoliščina iz tretje alineje drugega odstavka 129. člena ZUreP-2

Ta objektivna okoliščina se nanaša na medsebojna neskladja prostorskih izvedbenih pogojev, določenih v prostorskem izvedbenem aktu, ki je občina še ni uredila s spremembami in dopolnitvami tega akta.

V grafičnih načrtih ZN 1.2. »Načrt namenske rabe prostora na geodetskem načrtu« in 1.3. »Načrt namenske rabe prostora na katastrskem načrtu« je za predmetna zemljišča določena naslednja namenska raba: poslovno trgovske, gostinske in stanovanjske površine ter hotel. Na drugi strani pa so v normativnem delu ZN v skladu z 8. členom v prostorski enoti P10, kamor so uvrščena predmetna zemljišča, v etažah nad terenom dopustne le poslovno-upravne dejavnosti, hotel in bivanje, ne pa tudi trgovske in gostinske dejavnosti. Glede na navedeno je očitno, da obstoji neskladje med besedilom ZN in grafičnim delom ZN, ki se nanaša na dopustne dejavnosti znotraj ZN, to neskladje pa s spremembo ZN še ni bilo odpravljeno.

Glede na to menimo, da obstoji tudi objektivna okoliščina iz tretje alineje drugega odstavka 129. člena ZUreP-2.

Ugotoviti je torej mogoče, da obstojijo kumulativno vse tri vrste objektivnih okoliščin (zadoščala bi ena sama), ki jih določa drugi odstavek 129. člena ZureP-2 za to, da je mogoče dovoliti odstopanje od PIP.

4 Presoja dopustnosti odstopanja od PIP, ki jih predlaga pobuda za lokacijsko preveritev

Po ugotovitvi, da obstojijo objektivne okoliščine, ki utemeljujejo odstopanje od PIP, ki jih določa ZN, pa je treba še narediti celovito oceno dopustnosti predlaganih odstopanj. Pri tem je posebej treba uporabiti tehtanje posameznih PIP in odstopanj od njih, kot je navedeno v točki 2.2. tega mnenja.

4.1 Ocena dopustnosti individualnega odstopanja od prostorskega izvedbenega pogoja glede dopustnih dejavnosti v objektih v prostorski enoti P10

Gre za odstopanje od prostorskega izvedbenega pogoja, določenega v 8. členu ZN, v 20. odstavku poglavja »Načrtovani posegi, predvidene dejavnosti in zmogljivosti«, ki določa, da so na predmetnih zemljiščih v etažah nad terenom dopustne poslovno-upravne dejavnosti, hotel in bivanje tako, da so dopustne tudi trgovske in gostinske dejavnosti ter druge storitvene, kulturne in razvedrilne dejavnosti.

Najprej je treba ugotoviti, da nekatere od teh dejavnosti (gostinske in trgovske) v grafičnih delih ZN v navedeni prostorski enoti celo dopušča, medtem ko v normativnih določbah 8. člena niso predvidene. Upoštevati je tudi treba, da je relativno ozek nabor dopustnih dejavnosti iz 8. člena ZN bil določen zaradi takih potreb stavb Slovenskih železnic in da ni primeren za stavbe v javni rabi, kot bodo nameravane stavbe investitorja.

V takem objektu so trgovske in gostinske dejavnosti ter druge storitvene, kulturne in razvedrilne dejavnosti bistvene in šele omogočajo izvedbo investicijske namere investitorja. Hkrati pa gre za dejavnosti, ki so za območje Potniškega centra Ljubljane povsem smiselne in celo potrebne. V tem smislu so povsem skladne z namero prostorske izvedbene regulacije in ne povzročajo konfliktov v prostoru. Ob tem je treba tudi upoštevati, da ZN v drugem odstavku določa, da so predvideni objekti na celotnem območju ZN načrtovani za poslovne, upravne, trgovske, kulturne, izobraževalne, kongresne in sejemske, gostinske, rekreacijske in prostočasovne dejavnosti, hotel ter stanovanja, za potrebe prometne in logistične dejavnosti. Zato ni videti ovire, da bi se

nabor dopustnih dejavnosti v objektih, ki so predmet te lokacijske preveritve, ne dopolni z dejavnostmi v objektih, ki so navedene v 2. členu ZN kot dejavnosti za celotno območje ZN. Tako je mogoče poleg zgoraj navedenih kot dopustne v postopku lokacijske preveritve dopustiti tudi izobraževalne, kongresne in sejemske ter rekreacijske in prostočasovne dejavnosti. Ni pa mogoče dopustiti zdravstvene dejavnosti, saj ta ni navedena v 2. členu ZN kot dejavnost, za katero se načrtujejo objekti na območju ZN:

Če torej tehtamo:

- na eni strani vztrajanje pri omejenem naboru dejavnosti, kot so določene v 8. členu ZN, kar bi onemogočilo izvedbo investicijske namere investitorja, ki je lastnik predmetnih zemljišč in s tem močno zavrlo ureditev Potniškega centra Ljubljana, hkrati pa tudi onemogočilo v prostorski enoti P10 dejavnosti, ki so za območje Potniškega centra smiselne, potrebne in nemoteče;
- na drugi strani pa relativno majhna odstopanja od tega PIP, saj se dodajo kot dopustne trgovske in gostinske dejavnosti ter druge storitvene, kulturne in razvedrilne dejavnosti, pa tudi izobraževalne (menimo, da je mogoče smiselno utemeljiti le neinstitutionalno izobraževanje, npr. jezikovne šole, zasebni raziskovalni inštitut), kongresne in sejemske ter rekreacijske in prostočasovne dejavnosti, ki so za območje Potniškega centra smiselne in potrebne,

je očitno, da močno pretehta dopustnost odstopanja od omejenega nabora dopustnih dejavnosti v 8. členu ZN in določitev, da so dopustne tudi trgovske in gostinske dejavnosti ter druge storitvene, kulturne in razvedrilne dejavnosti v objektih v PE10.

4.2 Ocena dopustnosti individualnega odstopanja od prostorskega izvedbenega pogoja glede dopustnosti izvedbe »aktivne zelene strehe«

Gre za individualno odstopanje od prostorskega izvedbenega pogoja, določenega v 10. členu ZN pod naslovom Etažnost in višine objektov, ki za stavbi A10 in B10 določa etažnost VP+5 in maksimalno višino 24 m. Z lokacijsko preveritvijo želi investitor, da se dovoli, da je nad vencem stavb A10 in B10 dopustna ureditev servisnih prostorov:

dostopov na streho z vetrolovi in nadstreški, prostorov za inštalacijske naprave ter depo za shranjevanje opreme za vzdrževanje strehe, pri čemer je fasada servisnih prostorov od roba venca obodnih fasad odmaknjena najmanj 4,50 m, skupna BTP servisnih prostorov ne presega 40% BTP zadnje etaže pod vencem stavbe.

Pri tehtanju dopustnosti tega odstopanja je treba najprej upoštevati, da 10. člen ZN že sedaj v poglavju Etažnost in višine objektov dopušča nad koto venca objektov izvedbo strešne konstrukcije, svetlobnikov, tehničnih naprav, strojnih inštalacij in telekomunikacijskih naprav. Poleg tega v poglavju Oblikovanje objektov določa, da naj bodo ravne strehe pretežno izvedene kot terasne zelene površine in dovoljena je zaščita vhodov z nadstreški. Vsebinsko torej lokacijska preveritev predlaga, da se za navedeno izvedejo tudi posebni servisni prostori, ki bodo vsebovali dostope na streho in inštalacijske naprave, hkrati pa bodo služili kot vetrolov in nadstrešek ter prostori za shranjevanje opreme za vzdrževanje strehe, vključno z opremo za obdelavo »aktivne zelene strehe«. Hkrati je predlagano, da se določi poseben PIP, da morajo ti servisni prostori biti odmaknjeni od roba venca obodnih fasad najmanj 4,50 m in da njihova skupna BTP ne sme presegati BTP zadnje etaže pod vencem stavbe. S tem se doseže, da je s tal fasada objekta enaka, saj se servisnih prostorov ne vidi.

Če spet tehtamo vztrajanje na PIP kot jih določa 10. člen ZN in posledice predlaganih individualnih odstopanj je mogoče ugotoviti, da:

- imamo na eni strani neestetsko streho z odprtimi strojnimi inštalacijami, na kateri ni mogoče uresničiti koncepta »aktivne zelene strehe«, na kateri pa so majhni nadstreški za dostop na streho;
- na drugi strani pa streho z estetsko oblikovanimi servisnimi prostori, ki omogočajo »aktivno zeleno streho« in ki ne spreminjajo fasade stavbe, kot je videti s tal,

je tudi v tem primeru očitno, da močno pretehta dopustnost odstopanja od PIP v 10. členu ZN, saj so njegove koristi bistveno večje od vztrajanja pri besedilu PIP glede opreme streh in oblikovanja dostopov na streho.

4.3 Ali ne obstoji katera od ovir iz četrtega odstavka 129. člena ZUreP-2 za dopustitev navedenega odstopa od PIP

Preizkusiti je še treba, ali ne obstoji katera od ovir iz četrtega odstavka 129. člena ZureP-2. Pobuda in elaborat predlagane lokacijske preveritve podrobno navajata razloge za to, da nobena od navedenih ovir ne obstoji. Na tem mestu poudarjamo le nekatere:

1. predlagano odstopanje ni v nasprotju z javnim interesom in cilji prostorskega razvoja občine:
 - odstopanje je v skladu s temeljnimi načeli prostorskega razvoja MOL, ki so med drugim zagotavljanje smotrne rabe prostora, prenova in ustrezna izraba degradiranih območij ter zgraditev že začetih ali načrtovanih projektov;
 - investicija bi prinesla nove kakovostne poslovne prostore, namenjene tudi najsodobnejšim oblikam dela (npr. coworking), ki jih v mestu Ljubljana primanjkuje, hkrati pa bi ponudila zanimive javne programe in s tem doprinesla k mestnemu značaju Vilharjeve ulice na način, da bi ta, še posebej zaradi spremljajočih programov v parterju, postala zanimiva tudi za pešce,
2. s predlaganimi odstopanji se doseže gradbeni namen ZN:
 - izvedena bo izgradnja stavb z raznolikimi programi v načrtovanih stavbah;
 - predvideno odstopanje glede aktivne zelene strehe po izboljšalo bivalne in delovne razmere, pri tem pa ne bo spremenilo videza načrtovanega območja in povzročila motečega vpliva na podobo mesta Ljubljana;
 - predvideno odstopanje se nanaša na spremljajoče dejavnosti znotraj načrtovane stavbe, ki pa so na območju ZN z odlokom že dopuščeni in so dopuščeni tudi z namensko rabo CU skladno z OPN MOL ID; lokacijski pogoji (zasnova, izgled...) in zmogljivost območja se ne spreminjajo,
3. odstopanje ne posega v možnosti drugih investitorjev, niti ne spreminja pogojev, pod katerimi lahko drugi investitorji realizirajo svojo investicijo, saj se s tem ne

spreminjajo prostorski izvedbeni pogoji v drugih prostorskih enotah ZN; nameravana dozidava tudi ne bo zmanjšala možnosti pozidave sosednjih zemljišč;

4. kot podrobneje obrazlaga elaborat lokacijske preveritve v poglavju II.5. predvideno odstopanje ni v nasprotju s pravnimi režimi; območje lokacijske preveritve tudi ne posega na območja sprejetih državnih prostorskih izvedbenih aktov.

Glede na to je mogoče ugotoviti, da ne obstoji nobena od ovir iz četrtega odstavka 129. člena ZureP-2, zaradi katere ne bi bilo mogoče dovoliti odstopanja od PIP, ki ga predlaga obravnavana pobuda za lokacijsko preveritev.

4.4 Končna ugotovitev presoje dopustnosti predlaganega odstopanja od PIP

Končna ugotovitev presoje dopustnosti lokacijske preveritve, na katero se nanašata predložena pobuda in elaborat, je skladna s 129. členom ZUrep-2 in da Mestni svet Mestne občine Ljubljana lahko dovoli naslednje individualno odstopanje od PIP:

1. individualno odstopanje od prostorskega izvedbenega pogoja, določenega v 8. členu ZN, ki določa, da so na predmetnih zemljiščih v etažah nad terenom dopustne poslovno-upravne dejavnosti, hotel in bivanje v katerih so dopustne poslovno-upravne dejavnosti, hotel, bivanje (do 30 % nadzemnih BEP prostorske enote);
2. individualno odstopanje od prostorskega izvedbenega pogoja, določenega v 10. členu ZN, ki za stavbi A10 in B10 določa etažnost VP+5 in maksimalno višino 24 m.

V skladu z drugo alinejo šestega odstavka 131. člena ZureP-2 se lahko v sklepu o potrditvi lokacijske preveritve določijo naslednji prostorski izvedbeni pogoji lokacijske preveritve:

- 1. V prostorski enoti P10 so dopustne tudi trgovske in gostinske dejavnosti ter druge storitvene, kulturne in razvedrilne dejavnosti, pa tudi neinstitucionalno izobraževanje, kongresne in sejemske ter rekreacijske in prostočasovne dejavnosti.**
- 2. Nad vencem stavb A10 in B10 je dopustna tudi ureditev servisnih prostorov: dostopi na streho z vetrolovi in nadstreški, prostori za inštalacijske naprave ter depo za shranjevanje opreme za vzdrževanje strehe. Fasada servisnih prostorov mora biti od roba venca obodnih fasad odmaknjena najmanj 4,50 m, skupna BTP servisnih prostorov ne sme presegati 40% BTP zadnje etaže pod vencem stavbe.**

prof. dr. Rajko Pirnat
Direktor inštituta