



Zbornica
za gradbeništvo
Slovenije

Zbornica za gradbeništvo Slovenije
Dimičeva ulica 12
1000 Ljubljana

Mnenje ZZGS na Osnutka Gradbenega zakona in Zakona o pooblaščenih arhitektih in inženirjih

UVOD – NAMEN PREDLAGATELJA

Po izrecni dikciji snovalcev predloga novega GZ je temeljni cilj zakona »zmanjšanje tveganja investicijske namere«, ki naj bi potencialnim investitorjem omogočala možnost faznega zavarovanja investicijskega procesa. Namen novega Gradbenega zakona (v nadaljevanju: GZ) je bila poenostavitev postopkov pridobitve gradbenega dovoljenja, zmanjšanje obsega projektne dokumentacije potrebne za pridobitev gradbeno dovoljenj, integrirali naj bi se postopki po GZ in ZVO, koncentrirale naj bi se odgovornosti, dosegla naj bi se boljša regulacija poklicev, tudi boljše naj bi bile rešene dolžnosti nadzornika.

Smo v ključnem obdobju, ko lahko stroka s sodelovanjem na vseh področjih v celoti pripravi kvaliteten predlog. Hitrih sprejemov zakonov smo iz preteklosti že vajeni, namesto poenostavitev pa so prinesli večinoma več nepotrebne dela in stroškov ter manj reda, kar je absurdno in nesprejemljivo.

V nadaljevanju vam predstavljamo naš pogled na predlog ter naše predloge za drugačne rešitve.

OBSEG PROJEKTNO TEHNIČNE DOKUMENTACIJE ZA PRIDOBITEV GRADBENEGA DOVOLJENJA

Predlagane rešitve poenostavitve postopkov in potrebne projektno-tehnične dokumentacije bodo težko zaživele v praksi, saj ni postavljenih jasnih razmejitev med posameznimi posegi v prostor, pri čemer pa je sama klasifikacija objektov, oz. po novem posegov, nedodelana in nepregledna. Obseg projektno-tehnične dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja naj ne bo pavšalno pravilo, temveč soodvisen od zahtevnost posameznega objekta/posega v prostor.

Bolj življenjska rešitev od predlagane je glede izdelave projekta za izvedbo (v nadaljevanju PZI) sukcesivna izdelava PZI glede na faznost gradnje in ne v celoti izdelan PZI kot pogoj za pričetek del, razen seveda v delih, kjer je PZI za pričetek z deli nujno potreben.

Predlog GZ na novo uvaja institut predodločbe, pri čemer pa ne definira, kaj so tista vprašanja, v zvezi s pridobitvijo gradbenega dovoljenja, ki jih je možno samostojno obravnavati, razen v primeru predpresoje, v skladu s predpisi, ki urejajo presojo vplivov na okolje.

Postopki pridobivanja gradbenega dovoljenja se s predlaganimi rešitvami ne bodo poenostavili ali skrajšali, razne morebiti za enostanovanjske hiše in manj zahtevne objekti, glede katerih že do sedaj ni bilo posebnih težav, ampak v pretežnem delu poslabšujejo že sedaj nezavidljivo stanje. Zlasti to

velja pri projektih z vplivi na okolje in infrastrukturnimi objekti, kar pa v praksi prestavlja pretežni del gospodarskih investicij.

Pri pridobivanju gradbenih dovoljenj se ne odpravlja več faznost postopka, kar bi dejansko predstavljalo skrajševanje predolghih upravnih postopkov in racionalizacije nepovratnih stroškov, saj v celoti ostaja nespremenjeno področje potrebnega iskanja soglasja oz. mnenj pristojnih organov. V tem delu bi zato bilo nujno poenostaviti in prilagoditi predpise s področja varovanja okolja (npr. Zakon o vodah, Zakon o varstvu okolja..), s tem pa vplivati na togost in roke, v katerih odločba ARSO, saj bo sicer integracija postopkov, kot jo vsaj načelno in deklaratorno predvideva predlog GZ, ostalo le mrtva črka na papirju.

Obstoječi predlog GZ pa prav tako ne sme pretirano posegati v sicer še nedokončane postopke občin s področja OPN in OPPN, zato mora predstavljati zgolj smiselno nadaljevanje.

SEGMENTACIJA USPOSOBLJENIH PODJETIJ ZA GRADNJO

ZZGS (Zbornica za gradbeništvo Slovenije) in tudi ZORG (Zbor za oživitev in razvoj gradbeništva) se zavzemata za segmentacijo usposobljenosti podjetij, predlog GZ osnutek zakona pa poslabšuje že sedanjo kaotično situacijo na tem področju.

Gradnja objektov, ki sicer spada med najzahtevnejša opravila, še posebej pri zahtevnih in javnih objektih prepuščena neodgovorni, nekvalitetni in ponekod tudi nevarni izvedbi, v pretežni meri pa tudi negospodarnim naložbam. Skladno z obstoječo gradbeno zakonodajo lahko v Sloveniji objekt gradi, rekonstruira ali odstrani pravna ali fizična oseba na podlagi same registracije, brez zaposlenih, pri čemer si lahko delovno silo zagotovi (kot minimalno zadostitev) preko podjemnih ali drugih pogodb obligacijskega prava, zaradi česar so takšne družbe v konkurenčni prednosti pred gradbenimi družbami, ki redno zaposlujejo in ki skrbijo za razvoj kadrov in financirajo v znanje, tradicijo, kvaliteto, družbeno odgovornost. Predlog novega GZ je v tem delu še bolj »liberalen«, ne predpisuje namreč prav nobenih pogoja za izvajanje gradbene dejavnosti. Izvajalec je po predlogu GZ namreč udeleženec, ki kot pravna ali fizična oseba, dogovorno z investitorjem prevzame obveznosti izvedbe del z lastnimi človeškimi in materialnimi viri ali z viri tretje osebe, tako da bodo dela izvedeni skladno s projektno dokumentacijo. Torej brez vsakega izpolnjevanja minimalnih pogojev glede kadra, usposobljenosti in/ali sredstev/opreme, potrebne za izvajanje kakršnihkoli posegov v prostor. Za trdnost in zanesljivost objekta mora odgovarjati izvajalec s svojim zaposlenim kadrom in odgovornimi vodji del, ki imajo ustrezno izobrazbo, strokovne izpite in so vpisani v poseben imenik pri inženirski zbornici.

STROKOVNE OSEBE PRI GRADNJI

Predlagamo, da se enkrat normativno jasno uredijo pristojnosti in pooblastila, katere stroke pooblaščen inženir lahko z določenim strokovnim izpitom izvaja katera dela. Saj vendar arhitekt ne more voditi gradnje namesto gradbenika, izdelave strojnih instalacij namesto strojnika in tudi ne izvedbe elektro inštalacij namesto strokovnjaka z elektro področja z ustreznim strokovnim izpitom.

Kar se tiče udeležencev pri gradnji predlog GZ celostno spreminja koncept udeležencev. Skladno s predlogom so tako udeleženci investitor, projektant, vodja gradnje in izvajalec. Vodja gradnje, ki ga imenuje investitor in ima dolžnosti tako do investitorja, saj organizira ter vodi projekt, vodi knjigo obračunskih izmer, gradbeni dnevnik, po drugi strani pa ima tudi pooblastila nadzora tako, da pregleduje in potrjuje PZI, načrte temeljenja, skrbi za skladnost projektne dokumentacije za izvedbo z gradbenim dovoljenjem. Po predlogu GZ je vodja gradnje lahko tudi hkrati projektant, kar pomeni nedvomni konflikt interesov, saj vodja gradnje nadzoruje samega sebe. Ne samo to: lahko bo kar sam

podal izjavo o zanesljivosti objekta, ki bo v nekaterih primerih nadomestila uporabno dovoljenje. Centrala figura tako postaja tako vodja gradnje, dogovorni vodja del (vodja gradbišča) ali vodja posameznih del (delovodja) pa sta v konceptu zakona v celoti spregledana. To ni dobro, saj se na ta način podcenjujejo izkušnje in znanje vodij gradbišča in tudi gradbenih tehnikov, ki operativno vodijo gradnjo in so s svojo vseprisotnostjo na gradbišču garancija in poroštvo za to, da končni produkt – objekt zagotavlja in izpolnjuje predpisane bistvene zahteve. Velike posle v postopkih javnega naročanja namreč že sedaj z lahkoto prevzemajo podjetja t.i. inženiringov, brez kakršnihkoli kadrov in brez zaposlenih, torej brez stroke in brez znanja. Posle na razpisih torej pridobivajo, z le na papirju prirejenimi partnerskimi povezavami ali pa s podizvajalskimi pogodbami, kar pa pri izvedbi del oz. v praksi ne predstavlja prisotnosti stroke in potrebnega vsaj minimalnega vodstvenega in strokovnega kadra.

IZDAJA UPORABNEGA DOVOLJENJA

Predlog GZ določa, da se uporabno dovoljenje za objekt lahko izda, če je stavba vpisana v kataster stavb. Stavba se v kataster stavb vpiše takrat, ko je zgrajena do tiste faze, ki omogoča evidentiranje v skladu s predpisi, ki urejajo evidentiranje nepremičnin. Pridobitev uporabnega dovoljenja za objekt ni tisti kriterij, ki je primeren kot pogoj za evidentiranje v kataster, saj se v njem evidentirajo tudi drugi objekti, za katere velja domneva, da je zanje pridobljeno uporabno dovoljenje, oz. uporabnega dovoljenja sploh ne potrebujejo. Zato smatramo, da je v predloga zakona uporabno dovoljenje kot takšno izgubilo na pomenu.

Ob tem naj spomnimo, da so postopki evidentiranja nepremičnin v zemljiški kataster in/ali kataster stavb dolgotrajni. Evidentiranje objektov v nepremičninskih evidencah po navadi vključuje naprej evidentiranje zemljišče pod stavbo in osnovi te pravnomočne odločbe, se lahko stavba in njeni posamezni deli vpišejo v kataster stavb. Pritožbeni roki glede odločb za evidentiranje zemljišča pod stavbo oz. vpis v kataster stavb so za vsako odločbo 15 dni in ni smotno, da se postopek izdaje uporabnega dovoljenja po nepotrebem podaljšuje zaradi evidentiranja objekta.

DODATNE PRISTOJNOSTI GRADBENEGA INŠPEKTORJA

Dodatne pristojnosti in pooblastila gradbenemu inšpektorju glede zanesljivosti in varnosti objektov bodo v praksi težko zaživele, saj Slovenija gradbenih inšpektorjev skoraj da nima, pa še ti, ki so, dopuščajo, da se gradnje izvajajo družbe brez kadrov in brez osnovnih znanj, kar je na terenu dokazljivo, vendar ni sankcionirano.

Predlog GZ predvideva, da pravno sredstvo zoper odločbo inšpektorja ni pritožba, ki je ustavno priznana kategorija, ampak sprožitev upravnega spora, ki je časovno in stroškovno zahtevnejša za inšpekcijskega zavezanca. Ob tem vloženo pravno sredstvo, v tem primeru upravni spor, ne zdrži izvršitve ukrepa inšpektorja, kar pomeni, da izrečni ukrepi inšpektorja (npr. prepoved izvedbe komunalnih priključkov, vpisa spremembe vpisov zemljiški knjigi oz. kataster stavb, prometa z nepremičninami, dodelitve hišne številke) lahko nepremičnino »blokirajo« za vrsto let.

RS ima za zavarovanje svojih terjatev iz naslova stroškov, nastalih v inšpekcijskem postopku, do celotnega poplačila zakonito zastavno pravico na celotnem premoženju zavezanca, zastavna pravica pa se vpiše na podlagi odločbe inšpektorja, pri čemer pa predlog GZ ne predvideva blažjih ukrepov, na podlagi katerih bi se dalo doseči enak učinek npr. opozorilo in nek rok za prostovoljno izpolnitev, ampak je zavezanec takoj potisnjen ob zid z blokado svojega celotnega premoženja.

NAMESTO ZAKLJUČKA

Predlog zakona je v pretežnem delu slab in nesprejemljiv, saj opušča pozitivne rešitve, ki so se že potrdile tudi v praksi, hkrati pa nekritično sprejema in povzema rešitve tujih pravnih ureditev, ki nimajo tradicije v slovenski gradbeniški stroki ali praksi. Predlagane rešitve poenostavitve postopkov in potrebne projektno-tehnične dokumentacije bodo težko zaživele v praksi, saj ni postavljenih jasnih razmejitev med posameznimi posegi v prostor, pri čemer pa je sama klasifikacija objektov oz. po novem posegov nedodelana in nepregledna.

Še enkrat povzemamo, da je takšen predlog GZ za nas popolnoma nesprejemljiv.

Z vso energijo pa smo pripravljeni sodelovati pri izdelavi boljšega zakona.

Predsednik ZZGS

Mirko Požar

Ljubljana, 5.1.2016