



# ANALIZA »SISTEM NADZORA PRI GRADITVI«

PREDLOG SPREMEMB PRAVNEGA REDA  
(končno poročilo)

Agencija Poti d.o.o.  
izobraževalna, svetovalna in založniška družba  
Ljubljana

Ljubljana, november 2005



## POVZETEK

*Pregled zakonodaje in mnenj udeležencev pri graditvi nas je pripeljal do ugotovitve, da je strukturno bolj ustrezen sistem mogoče postaviti le z manjšim številom udeleženih subjektov (koncentracija nalog), katerih naloge so natančno opredeljene in se ne podvajajo, kar omogoča njihovo dosledno izvajanje, z uvedbo spremenjenih razmerij med subjekte, ki bodo ostali v sistemu, ter z nižjo stopnjo reguliranosti posameznih faz graditve. Iz zakona se brišejo vse določbe, ki imajo civilnopravno naravo.*

**Predlagamo zmanjšanje števila subjektov oziroma spremembo njihove povezanosti na naslednji način:**

**- poklicni zbornici**

**- investitor**

- (odg.) projektant
- (»odg.«) izvajalec

**- izdajatelj gradbenega dovoljenja**

- (odg.) revident
- (odg.) nadzornik

S tako preureditvijo dobimo »**tri stebre**«, na katerih bi slonel nov sistem graditve. Poklicni zbornici (**»steber licenciranih udeležencev pri graditvi«**) nadaljujeta s svojo vlogo organiziranja njunih članov, preverjanja njihovega vstopnega znanja in njegovega obnavljanja. Zadržimo torej sistem »licenciranih« projektantov, revidentov, izvajalcev in nadzornikov, vendar s pomembnimi, celo korenitimi spremembami. Glede potrebnih sprememb pri »licenciranju« glej tč. II.2.a in III.3.1.

**Drugi steber (»civilno-pravni steber«)** predstavljajo investitor in oba subjekta, ki v okviru predpisanih pravil igre, sledita njegovim naročilom – (odg)projektant/(odg)izvajalec.

**Tretji steber (»javno-pravni steber«)** predstavljajo nosilci zaščite javnega interesa. Glede »pristojnosti« za odločitev o izbiri (odg.) revidenta oziroma nadzornika (oba ostajata »licencirana«!) je nujno potrebna sprememba v smeri »prenosa pristojnosti« na izdajatelja gradbenega dovoljenja. Revident in nadzornik namreč (kot zasebnika) opravljata javno-pravno nadzorstveno funkcijo in morata biti pravno opredeljena kot pomočnika »državne oblasti«, ki skrbi za zavarovanje javnega interesa. Posledično o svojem delu poročata »državni oblasti« in njej odgovarjata za korektnost svojega dela, ki je seveda predmet nadzora tistega, ki je izvedel imenovanje.

**Izvajalci te naloge smo prepričani, da bi bilo treba nov sistem zgraditi na osnovi okrepljene vloge organa, ki izdaja gradbena dovoljenja (v sedanjem sistemu poenostavljeno rečeno: UE). Zgolj na ta način lahko v našem sistemu graditve izoblikujemo vlogo »BUILDING AUTHORITY«, ki bi bila primerljiva z modernimi sistemi graditve v državah članicah Evropske unije (kljub velikim razlikam v nacionalnih ureditvah).**

**Poleg zgoraj navedenih strukturnih sprememb je za doseg tega cilja nujno potrebna še ena korenita sprememba – združitev nalog UE in gradbene inšpekcije.**

Poglavitna ugotovitev pregleda stanja obstoječega sistema je povezana z »decentralizacijo« sistema odločanja in nadzora. Naloge so tako razdrobljene, včasih pa se celo podvajajo, da je težko določiti, kateri subjekt se s svojimi pristojnostmi najbolj približuje pojmu »building authority«. Če pogledamo pristojnosti »gradbene inšpekcije, kot so te opredeljene v 145. členu ZGO-1, vidimo, da gre brez izjeme za klasične naloge »building authority«, torej tistega organa, katerega najbolj pomembna naloga je izdaja upravnega dovoljenja za začetek gradnje. Nikakršnega razloga ne more biti, da naloge organa, pristojnega za izdajo gradbenega dovoljenja, in »gradbene inšpekcije« ne bi bile združene. S predlaganimi spremembami bi sledili tistim novejšim predpisom (npr. Zakon o medicinskih pripomočkih, Zakon o kemikalijah), ki povzemajoč moderne oblike nadzora, organizacijsko združujejo vloge upravnega dovoljenja in inšpekcijskega nadzora (Agencija za zdravila in medicinske pripomočke oziroma Urad za kemikalije).

Zato predlagamo, da »gradbeni oddelki« UE prevzamejo vse naloge »gradbene inšpekcije«. S tem povezan prehod kadrov bi pomenil, da bi se »lokalni inšpektorji« pridružili UE, ki bi s tem pridobile »oddelke za nadzor«. Tako okrepljene UE bi prevzele polno odgovornost za upravni in strokovni pregled projektne dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja in opravljanje nadzora nad izvajanjem gradnje.

**Predlagamo, da »državna raven« gradbene inšpekcije preide v okvir »gradbenega oddelka MOP«, ki bi okrepljen tudi s kadri odpravljenе enote za izdajanje gradbenih dovoljenj za objekte državnega pomena, postal ključno koordinacijsko telo za izvajanje sistema graditve (priprava zakonodaje, analize, okrožnice, kontinuirano sodelovanje z EU, načrti izobraževanja...).**

## I. UVOD

### Sestavni deli naloge:

- izdelava strukture naloge, predstavitev te strukture delovni skupini MOP, določitev obsega in izdelava vprašalnika, predlog naslovnikov ankete, priprava vprašanj za intervjuje, predlog institucij in posameznikov, ki bi bili vključeni v intervjuje; (1. faza – poročilo januar 2005)
- opis slovenskega pravnega reda, njegovih temeljnih zahtev in rešitev, udeleženih subjektov in njihovih postopkov; primerjalni opis pravnega reda, njegovih temeljnih zahtev in rešitev, udeleženih subjektov in njihovih postopkov v izbranih državah članicah EU; (2. faza – poročilo marec 2005)
- prikaz ugotovitev in stališč udeležencev pri graditvi v slovenskem sistemu; (3. faza – poročilo julij 2005)
- *ocena ustreznosti zahtev in rešitev slovenskega pravnega reda na podlagi primerjave s stanjem v drugih državah; preveritev izhodišč za reformo državne uprave, opredelitev pravnega reda in institucij, ki bi jih sprememba sistema zadela; predlog potrebnih sprememb pravnega reda, vloge udeleženih subjektov in postopkov odločanja; (4. faza- poročilo november 2005)*

## II. OCENA PRAVNEGA REDA

### 1. Doseganje ciljev in temeljnih načel zakona

V 2. faznem poročilu smo glede opredelitve ciljev in temeljnih načel, ki naj bi jih dosegel ZGO-1, iz Predloga Zakona o graditvi objektov (ZGO-1), prva obravnava, Poročevalec, št. 102/01 z dne 31. 12. 2001 prepisali naslednje besedilo:

#### »Cilji novega ZGO so zlasti v naslednjem:

- da se omogoči čimprejšnji začetek gradnje po trenutku, ko postane gradbeno dovoljenje izvršljivo in da se pod določenimi pogoji omogoči gradnja enostavnih objektov brez dovoljenja (samo na prijavo, kot je pred letom 1990 že bilo);
- ...
- da se omogoči deregulacijo tistih administrativnih določb obstoječega ZGO, ki zavirajo, omejujejo ali na netržen način določajo postopke in merila pri graditvi objektov oziroma ki po svoji vsebini sploh niso predmet zakonskih določb;
- da se postopke pri izdaji dovoljenj za gradnjo prilagodi postopkom, ki so v veljavi v razvitih evropskih državah in s tem dokončno in ne samo fakultativno, kot to omogoča enotno dovoljenje za gradnjo, odpravi dosedANJI dvojni upravni postopek;
- ...
- da se opredeli ne samo vlogo investitorja, kot sicer najodgovornejšega subjekta za s predpisi skladno graditev objekta, ampak tudi vseh preostalih udeležencev pri gradnjah,
- da se omogoči delovanje pogojev tržnega gospodarstva ob hkratnem upoštevanju javnega interesa pri gradnjah;

-.....

### **Na podlagi ZGO-1 naj bi se zagotovilo naslednja temeljna načela:**

- ...

- učinkovitost upravnega postopanja ter strokovnega in inšpekcijskega nadzorstva;
- eksaktni pogoji za opravljanje dejavnosti pri graditvi objektov;
- nedeljena odgovornost projektanta, nadzornika in izvajalca za varnost graditve, vključno z nedeljeno individualno odgovornostjo odgovornih oseb (tudi revidenta) tudi kasneje, ko se objekt uporablja in vzdržuje;
- odgovornost investitorja in udeležencev pri gradnji za zakonitost in skladnost graditve s predpisi;
- zagotavljanje strokovnosti vseh udeležencev pri graditvi;

- ...

- transparentnost odnosov in učinkovit nadzor nad izvajanjem del in uporabo objektov.«

**Avtorja komentarja Zakona o graditvi objektov Janez Breznik in Janez Duhovnik** menita, da je novi zakonski ureditvi v mnogočem spodletelo. Tako prvi meni, da zakon v premajhni meri varuje pravice vseh vpletenih:

»Razmerje med potrebo po hitrosti graditve in potrebo po varstvu pravic tretjih oseb, ki so z gradnjo lahko neposredno prizadete, je v tem zakonu po našem mnenju urejeno nesorazmerno v korist prve.« (stran 29)

Drugi opozarja, da poenostavitev administrativnih postopkov ni dala zelenih rezultatov:

»Med pripravo novega zakona o graditvi, ki je trajala več kot deset let, je bila najpomembnejša težnja pripravljavcev poenostavitev administrativnih postopkov pri graditvi, pri čemer naj bi ne bila ogrožena vsestranska ustreznost po novem zakonu zgrajenih objektov. Spremembe Zakona o graditvi objektov so bili poskusi, ki niso dali zelenih rezultatov.« (29)

V nadaljevanju pa poda še kritično oceno kakovosti in preglednosti gradbene zakonodaje:

»Glede na to, da se s predpisi o graditvi objektov srečujejo številni državljani, bi morali biti ti predpisi čim bolj jedrnat in jasni. Žal tega ne moremo reči ne za zakon, še manj pa za podzakonske akte. V vseh se večkrat ponavljajo obširni deli besedila, kar škodi njihovi preglednosti in na koncu predvsem tudi učinkovitosti. V primerjavi s predpisi v primerljivih državah, ki so svoje predpise posodobile in poenostavile že pred nekaj leti, so obravnavani predpisi preobširni, ne urejajo pa nič več stvari kot tuji.« (30)

**Včasih k nepreglednosti in neučinkovitosti prispevajo tudi odgovori na vprašanja.** V prilogi 6 podajamo nekaj primerov odgovorov, ki po našem mnenju niso prispevali k jasnosti nove ureditve.

### **Kakšno je prevladujoče mnenje v anketi (priloga 1)?**

»Praktiki« (izvajalci in projektanti) imajo deljeno mnenje. Tisti, ki ocenjujejo, da gre za uspešno doseganje načel svetujejo le več nadzora in doslednosti pri izvajanju sistema. Poleg tega je bilo podano opozorilo, da ni jasna delitev odgovornosti med udeleženci (zbežane naj bi bile tudi zavarovalnice) – KROG d.o.o..

Nezadovoljni s sedanjim stanjem pa razloge za neuspeh vidijo kot:

»Verjetni razlogi :

- številni udeleženci pri graditvi-tudi projektanti še vedno preslabo poznajo ZGO-1 in podzakonske akte;
- preobširni in prezahtevni podzakonski akti;
- nezadostna usklajenost raznih sistemskih zakonov ki jih je treba upoštevati pri graditvi;« (DDC),

oziroma

»- izvajanje ZGO-1 ne dosega zastavljenih ciljev; predvsem velja to za učinkovitost upravnega postopanja; pri nedeljeni odgovornosti udeležencev graditve ni poznan primer, da bi materialno odgovarjal kdo drugi razen izvajalca;« (GZL GEOPROJEKT).

V intervjuju je Dušan Drstvenšek menil, da je bil prejšnji sistem z lokacijskim in gradbenim dovoljenjem boljši zaradi možnosti korektur. PGD po njegovem ne more biti osnova za ugotavljanje zagotovitve izpolnitve »bistvenih zahtev«. v ZUreP bo treba ponovno vnesti »poseg v prostor«, ki ne predstavlja gradnje.

**Upravne enote, OE »gradbene inšpekcije«, zbornici, FAGG in JSS MOL** so do uspešnosti izvajanja načel in ciljev bolj kritični. Ugotovljeno je bilo izrazito večinsko mnenje, da ne moremo govoriti o ustreznem stanju. Podana so bila opozorila o:

- nedoseganju pogojev za opravljanje dejavnosti,
- slabostih nedeljene odgovornosti udeležencev graditve,
- slabem nadzoru nad izvajanjem del,
- neodgovornem podpisovanju izjav,
- neenotni praksi UE,
- premajhnih resursih »gradbene inšpekcije«, in
- **pomanjkanju politične, družbene in strokovne volje za doseg ciljev in načel.**

**Upravne enote** so v intervjuju opozorile, da je sedanja zakonodaja zelo nejasna glede vprašanja »pravice do vtikanja« UE v vsebino projektne dokumentacije. UE lahko prevzamejo strokovno odgovornost le za umestitev v prostor; gradbeni del projektne dokumentacije je za njih prezahteven. Lahko bi pregledovale npr. kotiranje načrtov, seznam uporabljenih predpisov (ki ga sedaj ni več!) in ustrezno izpolnjenost »izkazov«. Po njihovem mnenju je treba odločno skržiti PGD, gradbene zadeve naj gredo v PZI. V novi zakon je treba jasno zapisati obveznost gradbene inšpekcije, da na poziv UE preveri vsebino PGD.

**Območne enote »gradbene inšpekcije«** so opozorile, da so enostavni objekti in lokacijske informacije problem. Potrebno bi bilo dovoljenje in nadzor s strani lokalne skupnosti. Sedaj pa je večina dela inšpektorjev povezana z enostavnimi objekti. Rešujejo se med-sosedski spori in ne varnost gradnje. Definicija »objekta« je vprašljiva, saj podzakonska raven zajema tudi npr. šotore, čeprav ZGO-1 zahteva »povezanost s tlemi«. ZUREP ne pozna več »posegov v prostor«, sedaj ni pravne podlage za ukrepanje (katerekoli inšpekcije), če dejanja stranke ni mogoče opredeliti kot gradnje. ZGO-1 naj se ne ukvarja z vzdrževanjem objektov. Gradbeni inšpektorji pridejo na poziv, vendar ne izrekajo ukrepov. Največkrat gre za objekte z nedosegljivimi lastniki.



**Generalna sekretarka IZS** je opozorila, da velik problem predstavlja neuskklajena resorska zakonodaja, ki se prepleta in podvaja (graditev/okolje/varstvo pri delu/rudarstvo). Vsak posamezni »zakonodajalec« ima svoje zahteve glede dokumentacije, ki se nato podvaja, enako velja glede licenc. Resorji morajo priti do skupne rešitve, ki bo bolj enostavna in pregledna. **ZGO-1 se ne more izvajati samodejno**. IZS bi podprla vsak predlog o ustanovitvi delovnega telesa pri MOP, ki bi združil predstavnike vseh subjektov na področju graditve in zelo operativno skrbel za odpravo včasih zelo banalnih zapletov, ki so posledica pomanjkanja komunikacij.

**Predstavnika IZS (Zadnik, Leban)** sta prav tako menila, da je nujna uskladitev z zakonodajo okolja. Dokumentacija se podvaja. **Sicer pa ZGO-1 ne pisati na novo, samo nujne spremembe**. Manjka izpuščeno področje »posega v prostor«. Tudi na področju enostavnih objektov, bi rabili neko vrsto poenostavljenega dovoljevanja.

**Prof. dr. Darko Beg (FAGG)** je opozoril, da Slovenija nima tradicije prenosa pristojnosti na zasebni sektor zato je vprašljivo ali bi tak sistem lahko zaživel. Poudarek sistema nadzora mora biti nad usposobljenostjo subjektov; problem pa je v neodgovornosti. Popušča se pred pritiski trga; nizka obljubljen cena projekta, nizka kakovost.

## 2. Nadzor projektiranja

### a) Vloga poklicnih zbornic

Varovanje javnega interesa na področju delovanja obeh poklicnih zbornic (ZAPS in IZS) se izkazuje v največji meri z zagotavljanjem strokovnosti »licenciranih« arhitektov in inženirjev. Vprašanje, ki se postavlja samo po sebi je ali imamo v Sloveniji vzpostavljen sistem, ki na učinkovit, smotr in ekonomičen način uresničuje potrebe po kakovostnem projektiranju.

Rezultati ankete kažejo na precejšnjo nezadovoljstvo glede kakovosti projektiranja. Tudi vzorčni nadzorni pregledi projektne dokumentacije s strani MOP so pokazali, da niso spoštovana niti osnovna pravila in pogoji (projektiranje po razveljavljenih predpisih in standardih – glej prilogi 3 in 4). Odgovori na vprašanje, ali naj zbornici postaneta tisti instituciji, ki naj odigrata ustrezno nadzorno vlogo so bili različni. Predvsem projektanti in nadzorniki ter upravne enote so bili naklonjeni tej ideji. Pri izvajalcih del in »predstavniki drugih institucij« (IZS, ZAPS, FAGG, JSS MOL) je bila podana določena skepsa glede učinkovitosti te rešitve, »gradbena inšpekcija« pa je taki rešitvi odločno nasprotovala.

Tudi IZS in ZAPS sta različnih mnenj. Slednja zbornica se z idejo strinja (»kvaliteto projektnih dokumentacij bi morale nadzorovati zbornice; zbornica mora prevzeti revizije; standardi izdelave načrtov morajo biti bolj precizni; danes lahko oddaš npr. načrt PGD brez kot in oznak vrat in oken;«), predstavniki prve pa so menili, da:

- IZS in ZAPS ne dodeliti nadzorne vloge na področju projektiranja; država se ne sme izogniti svojemu delu odgovornosti pri graditvi objektov; (Zadnik in Leban),
- zbornici naj ne izvajata nadzora nad projektiranjem; delujeta naj na osnovi prijav; nadzor so tudi revizije; (Škraba).

Zanimiva je splošna samo-podoba zbornic. IZS meni, da je sedanja organiziranost zbornic ustrezna, ZAPS meni, da je odgovor na to vprašanje dvojen (»da in ne. Zbornica mora za zagotavljanje strokovnosti dobiti tudi več pooblastil: npr. vpliv na minimalne cene in revizijo, ki bi morala biti vodena preko nje;«). Pogled »od zunaj« je precej bolj kritičen. Od

ugotavljanja, da njune prisotnosti ni čutiti, da delujeta ločeno in neuskklajeno, kar zadeva izpolnjevanje javnega interesa, do zelo negativnih poudarkov, »da zbornici služita predvsem varovanju interesov članov; naj ne izvajata nadzora, saj stanovske organizacije tega ne delajo uspešno;« (zadnje mnenje – UE Ljubljana Moste-Polje). Profesor Beg je opozoril, da naj zbornici izobražujeta, kontrolirata in izrekata sankcije. **Potrebni so strožji kriteriji za revidente. Sam se je moral vzdržati, ko so podelili licenco za revidenta osebi, ki je tik pred tem naredila hudo napako kot projektant.**

Za konec še nekaj podatkov o sedanjih in bodočih glavnih aktivnostih (težavah) IZS, kot so bili zbrani v intervjuju z generalno sekretarko mag. Barbaro Škraba:

»- sodelovanje z arhitekti je lažje, odkar imajo svojo zbornico; IZS daje poudarek izobraževanju in odgovarjanju na vprašanja članov, ti so v tem pogledu vedno bolj zadovoljni; problem je v tem, da IZS ne uspe s svojimi predlogi glede potrebnih sprememb učnih programov na univerzah; korakoma se IZS približuje uvajanju osvežitve znanja svojih članov, razmislek gre v smeri zbiranja dodatnih točk zaradi sprotnega izobraževanja, pa tudi obveznih periodičnih izpitov;

- sistem mora zaupati projektantom, ki imajo licenco; dodaten nadzor ni potreben, saj imamo revizijo; poleg tega pa bi se UE morale usposobiti tudi za strokovni del presoje ob izdaji GD; prijav neustreznega dela je vedno več, prijavljajo tako UE kot tudi investitorji; posledično je tudi več disciplinskih postopkov;

- že sedaj imamo kompliciran (razdrobljen) sistem podeljevanja licenc, zato dodatno drobljenje ne bi bilo dobro (licenciranje za izdelovanje študij); tudi pravila o projektni dokumentaciji so prezapletena; vendar pozor! Ne hiteti s spremembami, novi predpisi zahtevajo dolgo uvajanje in je včasih škoda večja od koristi; IZS bo MOP posredovala predlog nujnih sprememb.«

#### b) Pridobivanje projektnih pogojev in soglasij

S 14. vprašanjem smo izvajalci naloge povprašali anketirance ustreznosti sistema projektnih pogojev in soglasij. Tudi pri tem vprašanju so se odgovori skupin anketirancev močno razlikovali. Pogoji in soglasja se zdijo najbolj koristni UE (77% podpora) in izvajalcem gradbenih del (73%). »Nadzorniki« so razdvojeni (50%), medtem, ko so inšpektorji (43%) in »ostali« (20%) uveljavljenim rešitvam na tem področju nenaklonjeni. Zadnja skupina meni, da sistem za jasne zadeve zahteva preveč časa. Opozorili so tudi na »elektro soglasje«, ki je izpadlo iz sistema. Del gradbenih inšpektorjev meni, da bi morali biti predpisi tako jasni, da bi bili pogoji in soglasja nepotrebni. Če ti že obstajajo, bi morali biti zelo konkretni, saj v nasprotnem primeru inšpekcijski nadzor ni mogoč.

Upravne enote so opozorile, da soglasodajalci vključujejo tudi pogoje, ki nimajo pravne podlage. Zaskrbljujoč je tudi trend pogojevanja soglasja z naročilom projektne naloge pri soglasodajalcu oziroma njegovem »hišnem projektantu«. Izvajalci in nadzorniki so najbolj nezadovoljni z roki za pridobitev soglasij ter širjenjem pogojev izven določenega pravnega okvirja.

### c) Revizija projektne dokumentacije

Že v dokumentu »Primerjalni opis pravnih ureditev« smo opozorili, da je revizija projektne dokumentacije v ZGO-1 opredeljena v dveh členih (tč. 5.6 prvega odstavka 2. člena in tretji odstavek 53. člena), pri čemer opredelitvi nista enaki. Nedvomno pa iz kombiniranega branja obeh izhaja, da se revizija nanaša (med drugim) na pregled tistih sestavin *projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja*, s katerimi se dokazuje, da bo objekt izpolnjeval predpisane bistvene zahteve, da bo v skladu s prostorskim aktom in gradbenimi predpisi.

V anketi smo z 12. vprašanjem hoteli dobiti mnenja glede ustreznosti veljavne rešitve, da se revidira le projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja in ponujali možnost, da bi novi pravni red inštitut revizije prenesel v fazo projekta za izvedbo del. Odgovori vseh skupin anketirancev kažejo na deljena mnenja, pri čemer največjo naklonjenost sedanji ureditvi kažejo projektanti (67%), najmanjšo pa »ostali« (34%). Prav vse skupine pa se strinjajo, da sedanji obseg zahtevane dokumentacije za PGD ne omogoča preveritev dokazanosti izpolnjevanja bistvenih zahtev. Skupni imenovalec bi bilo najti v stališču: »sedanji sistem ni ustrezen, ker ne omogoča preveritve izpolnjevanja bistvenih zahtev, vendar pa je postopek upravnega dovoljevanja tak, da naj revizija ostane v zgodnejši fazi pred izdajo gradbenega dovoljenja. Vsebinsko projektne dokumentacije pa je treba na novo opredeliti tako, da bo omogočala smiselnost revizije«. Poleg tega se zdi zelo upravičen tudi predlog dr. Bega, da naj se revizija omeji le na »gradbeni del« projektne dokumentacije, saj revidenti niso usposobljeni za preveritev »prostorskega dela« (ta del resnično UE ne povzroča nikakršnih težav). Projektanti nasprotujejo razširitvi revizije na fazo izvedbe del in izvedenih del (predrago in preveč riskantno), nasprotno dr. Reflak meni, da bi bilo to nujno in opozarja, da so stroški revizije minimalni v primerjavi s stroški neustrezne gradnje.

Na koncu obravnave revizije, bi se radi vrnili še na njeno opredelitev v ZGO-1. Zelo sporen se zdi tisti del opredelitve iz 2. člena zakona, ki nalaga revidentom kontrolo tistih sestavin, iz katerih izhaja, da; »*bo objekt funkcionalen in primerno oblikovan, njegova raba pa učinkovita, varčna in gospodarna*«. Kolikor nam je znano se ta del zahtev ne izvaja in tudi, po našem mnenju, ni potrebno, da bi se z javno-pravnimi predpisi urejalo vprašanja, ki imajo izrazito civilno-pravna naravo. Verjetno se zaradi tega izdaja gradbenega dovoljenja ne veže na te elemente (glej tč. 6 prvega odstavka 2. člena ZGO-1).

Menimo, da bo treba pri prenovi zakonodaje precej pozornosti posvetiti ustrezno opredeljeni reviziji.

### d) Pridobitev gradbenega dovoljenja

»*Gradbeno dovoljenje* je odločba, s katero pristojni organ po ugotovitvi, da je nameravana gradnja v skladu z izvedbenim prostorskim aktom, da bo zgrajeni ali rekonstruirani objekt izpolnjeval bistvene zahteve in da z nameravano gradnjo ne bodo prizadete pravice tretjih in javna korist, dovoli takšno gradnjo in s katero predpiše pogoje, ki jih je treba pri gradnji upoštevati.« (tč. 6 prvega odstavka 2. člena ZGO-1).

Pristojni organ (praviloma UE) sme torej izdati gradbeno dovoljenje, ko se je prepričal tudi o tem, da bo objekt izpolnjeval predpisane bistvene zahteve. Postavlja pa se vprašanje, na kakšen način in v kakšnem obsegu je to dolžan storiti. V primeru obstoja revizije se zdi, da zadostuje preveritev obstoja (pozitivne) revizije, čeprav 66. člen zakona ni povsem jasen zaradi uporabljene besede »tudi«. Težje je vprašanje dovoljevanja tistih gradenj, ki ne

zapadejo pod obvezno revizijo. Ali zadostuje zgolj preveritev, da je projekt izdelal pooblaščen projektant, da so pridobljena vsa potrebna soglasja in da projektna dokumentacija vsebuje vse predpisane sestavine? Ali pa bi morali (in smeli) pristojni upravni delavci tudi vsebinsko pregledati projektno dokumentacijo in v primeru dvoma izvesti dodatne dokaze oziroma v primeru končne ugotovitve, da predložena dokumentacija ni ustrezna, izdati negativno odločbo?

Zakon se nam zdi v tem pogledu zelo nejasen. Težave z njegovim branjem pa imajo tudi na upravnih enotah, saj je bila na sestanku z njihovimi predstavniki (glej zapisnik iz dokumenta »Ocena ustreznosti pravnega reda«) zelo potencirano izražena trditev, da je »sedanja zakonodaja zelo nejasna glede »pravice do vtikanja« UE v vsebino projektne dokumentacije«. Kolikor nam je znano je stališče MOP tako, da se v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku pred izdajo gradbenega dovoljenja UE vsekakor morajo vsebinsko prepričati o izpolnjenosti vseh zakonskih pogojev, vendar naj pri svojem delu izhajajo iz predpostavke, da so pooblaščen projektanti opravili svoje delo v skladu z zakonodajo. Vsebinski pregledi naj bi bili torej le izjema od pravila o »formalnem pregledovanju« projektne dokumentacije.

Pomembni sta še vsaj dve opozorili predstavnikov. UE. Prvo je, da so le izjemoma usposobljeni za pregled »gradbenega dela« projektne dokumentacije (»izpolnjenost izkazov, kotiranje, seznam uporabljenih predpisov) in drugo, »da projektna dokumentacija ne sme biti del izdanega GD« (kakor je sedaj opredeljeno v zakonu). Njihove izkušnje kažejo, da se v predloženih (obsežnih) projektnih dokumentacijah skriva precej pasti. Primer: »Izdano je bilo GD za rekonstrukcijo lesenih delov objekta, dejansko pa je bila narejena tudi betonska garaža. Ta v tehničnem poročilu ni bila omenjena, zajeta pa je bila v projektni dokumentaciji. Ker ta vsebinsko ni bila pregledana, je v nadaljnjem postopku drugostopenjski organ pritrtil investitorju, da je bila izdelava betonske garaže zajeta v GD«.

Kakšna naj bo (bodoča) vloga UE pri nadzoru projektiranja (vprašanje št. 10)? Anketiranci so imeli na razpolago okrepitev vloge strokovnih zbornic, UE ali gradbene inšpekcije (pa tudi nikalen odgovor, če je obstoječ nadzor zadosten). Pri vseh skupinah, z izjemo projektantov (ki si želijo okrepljen nadzor zbornic), je premočno zmagala okrepljena vloga UE. Pričakuje se usposobitev delavcev UE za izvajanje strokovnega nadzora nad ustreznostjo projektiranja. Predvsem to velja za objekte, kjer ni obvezna revizija. Vendar pa morajo sodelovati tudi zbornici in inšpekcija. Zbornici morata začeti učinkovito ukrepati, ko dobita prijave s strani UE ali inšpekcije. Zaenkrat prijavitelji ne vidijo ustrezne reakcije, zato so prijave redke. Pozitivno so bile ocenjene izvedbe strokovnega nadzora delavcev, kar je bilo uvedeno na nekaterih UE. Poleg tega pa je treba preveriti ustreznost pravil o projektni in tehnični dokumentaciji (glej vprašanje št. 15). Ob deljenosti mnenj se vendar kaže prepričanje, da so »formalne« zahteve očitno pretirane in preobsežne. Pravila bi bilo treba poenostaviti, s tem povečati preglednost dokumentacije in posledično tudi učinkovitost nadzora

Pri vseh skupinah se kot še posebej sporno vprašanje pojavlja ureditev prikaza vplivnega območja objekta (vprašanje št. 7). Obstaja konsenz, da je ureditev premalo domišljena in izdelana. Zato je izredno težko, če sploh, nadzirati projektante pri korektnosti njihovih odločitev. Velja, da praviloma ustrezajo naročniku in vplivno območje izenačijo s površino parcele. Nezadovoljstvo sosedov se nato pokaže v kasnejših fazah postopka. Na drugi strani se zdi zelo pomembno opozorilo UE glede težav, povezanih z dovoljevanjem infrastrukturnih objektov. Pri kanalizaciji pride tudi do 600 stranskih udeležencev, kar pravzaprav onemogoči korektno izpeljavo postopka, pa čeprav sama gradnja sploh ni sporna (na »zbiorih« pa praviloma obravnavajo vse druge »lokalne zadeve«, samo gradnje kanalizacije ne!).

#### d) Inšpekcijsko nadzorstvo projektiranja

Glej tč. 4 »Inšpekcijsko nadzorstvo«, ki vsebuje ugotovitve in navedbe, ki se nanašajo tudi na inšpekcijsko nadzorstvo projektiranja.

### 3. Gradbeni nadzor

»*Gradbeni nadzor* je opravljanje strokovnega nadzorstva na gradbišču, s katerim se preverja, ali se gradnja izvaja po projektu za pridobitev gradbenega dovoljenja, na podlagi katerega je bilo izdano gradbeno dovoljenje in nadzoruje kvaliteta izvedenih del, gradbeni proizvodi, drugi materiali, inštalacije in tehnološke naprave, ki se vgrajujejo v objekt in ali se pri izvajanju del spoštujejo dogovorjeni roki izgradnje.«

»*Odgovorni nadzornik* je posameznik, ki nadzorniku odgovarja za skladnost gradnje s pogoji iz gradbenega dovoljenja in za kvaliteto izvedenih del, v skladu z gradbenimi predpisi.«

»Odgovorni nadzornik nadzoruje, ali se v *projekt za izvedbo* sproti vnašajo vse tiste spremembe in dopolnitve, ki nastajajo med gradnjo, in ali se s takšnimi spremembami strinjata investitor in projektant.«

V zvezi z zgornjimi definicijami oziroma pooblastili se odpira nekaj pomembnih vprašanj. Vzrok zanje leži prvenstveno v zelo očitni neusklajenosti obsega obveznosti, ki izhajajo iz opisa gradbenega nadzora in nalog odgovornega nadzornika. Delno pa tudi iz dvoma ali tudi pri tem institutu ne gre za nepotrebno širjenje na področje civilno pravnih razmerij.

Kje je moč najti očitano neusklajenost? Prva definicija kot izhodišče gradbenega nadzora navaja »projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja« in ne omenja gradbenih predpisov, medtem ko naj bi odgovorni nadzornik preverjal skladnost s »pogoji iz gradbenega dovoljenja« in »kvaliteto *izvedenih del* v skladu z gradbenimi predpisi« (izpade pa preverjanje »gradbenih proizvodov, drugih materialov, inštalacij in tehnoloških naprav«). Prav tako ni navedeno, da naj bi preverjal »spoštovanje dogovorjenih rokov izgradnje«. Ali to pomeni, da izpuščene naloge za nadzornika opravlja nekdo drug? Iz zakona tega ni razvideti, verjetno pa gre tudi v tem primeru za pomanjkljivo oblikovane določbe, ki uporabnike puščajo v dvomu.

Vprašljiva civilno pravna dimenzija izhaja iz uporabe besed »kvaliteta« (kar je več kot skladnost s predpisi) in nadzorovanje spoštovanja dogovorjenih rokov izgradnje. Menimo, da bi tudi tu morali jasno razločiti med javno pravnimi in civilno pravnimi elementi graditve objektov in se v ZGO-1 omejiti izključno na prve.

Na tem mestu bi radi opozorili tudi na nekatere nejasnosti, povezane z naravo in oblikovanjem »projekta izvedenih del«. Odgovorni nadzornik namreč nadzoruje tudi ali se v projekt za izvedbo del sproti vnašajo vse spremembe, ki nastajajo med gradnjo, in ali se s temi spremembami *strinja projektant*. Kaj je v tem sporno? »Projekt izvedenih del« je v 39. členu definiran kot dopolnjen projekt za izvedbo. Če se od projektanta pričakuje, da se strinja z vnosom sprememb v projekt za izvedbo del, to pomeni, da nadgrajeni projekt izdelava nekdo drug (izvajalec?). Na ta način dobimo dodatnega upravičenca za projektiranje, kar pa sicer iz zakona ne izhaja. Tudi v tem delu je zakon nejasen. To pa velja tudi za rešitev iz zakona, po kateri je »projekt izvedenih del« uvrščen v tehnično dokumentacijo. Ta je opredeljena kot sestav »listin«, ki določajo *pravila za uporabo* oziroma obratovanje in vzdrževanje objekta.

Projekt izvedenih del pa je opredeljen kot projekt za izvedbo, dopolnjen s prikazom vseh izvedenih del in morebitnih sprememb, ki so nastale med gradnjo, na podlagi katerega je mogoče na tehničnem pregledu ugotoviti, *ali je objekt v skladu z gradbenim dovoljenjem* (torej ne gre za pravila za uporabo).

Na ustreznost urejenosti področja gradbenega nadzora se v anketi nanašata dve vprašanji, št. 13 in 19. S prvim smo hoteli dobiti stališča glede jasnosti in smotrnosti določb, ki opredeljujejo odnos med graditvijo po izdanem gradbenem dovoljenju (čeprav se izkaže, da projektna dokumentacija ni ustrezna) in spoštovanjem gradbenih predpisov. Ali so potrebne spremembe?

Odgovor vseh skupin anketirancev je nedvoumen: področje je treba redefinirati. Pri tem so še največ dvoma pokazali »nadzorniki« (63% za) in UE (69%). Vse druge skupine presegajo 80%, pri čemer so najbolj prepričani v nujnost sprememb inšpektorji (86%). Slednji opozarjajo, da nekatere določbe, ki omogočajo ukrepanje pri »pomankljivih« GP že obstajajo, čeprav se izrecno nanašajo le na PID. Zakon bi moral mimo ZUP natančno opredeliti primere in postopek, ko izdano dokončno ali pravnomočno GD »omogoča« gradnjo mimo gradbenih predpisov. Razveljavitev oziroma ugotovitev ničnosti bi morala ostati, vendar bi poleg tega inšpektorji morali imeti na razpolago ukrep, ki bi ob nespremenjenem GD prisilno zagotovil spoštovanje gradbenih predpisov. Pri tem se ob le formalnem pregledovanju projektne dokumentacije s strani UE postavlja vprašanje, kaj pravzaprav potrjujejo. Dokumentacijo po vsebini ali le formalni obstoj zahtevanih dokumentov. Če bo zakon to jasno opredelil, bo lažje brez dolgotrajnih postopkov uveljaviti dosledno spoštovanje predpisov.

UE se v mnogočem strinjajo z inšpektorji, vendar se v manjšini mnenj pojavljajo tudi pomisleki. Sedanja izredna pravna sredstva naj bi zadoščala, spremembe v smeri lažjega odstopanja od izdanega GD bi zmanjšala pravno varnost. Opozarjajo tudi, da se je revizija projektne dokumentacije »komaj prijela«, hitre spremembe glede upoštevanja rešitev iz projektne dokumentacije pa bi jo preveč relativizirale.

Z 19. vprašanjem smo preverili stališča anketirancev glede jasne in ustrezne delitve nalog med gradbenim in inšpekcijskim nadzorom. Ali se pristojnosti podvajajo in ali naj bi inšpektorji opravljali le »nadzor nadzornikov«? Vse skupine anketirancev menijo, da temu ni tako in da predlagana rešitev ne bi bila prava. Pri tem so najbolj odklonilni »nadzorniki« (14% podpore), najmanj pa izvajalci del (40%). Največ pomislekov je povezanih s stopnjevanjem nadzora, saj bi poudarek sistema moral biti na usposobljenosti in odgovornosti udeležencev, ne pa na »nadzoru« in »nadzoru nadzora«. Poleg tega je poudarjeno dejstvo, da je gradbeni nadzor usmerjen le na izvajalca del, medtem ko inšpekcija nadzoruje vse udeležence.

Pomembna pa se zdi ugotovitev inšpekcij, izražena v opravljenem intervjuju: »Gradbeni nadzor bi moral biti podaljšana roka države in ne investitorja, še posebej to velja za gradnjo za trg...Nova zakonodaja naj bi vpeljala »nadzornike« kot osebe javnega zaupanja, ki bi sledili graditvi od začetka do konca. Država pa bi jih preko inšpekcije nadzirala«.

#### **4. Inšpekcijsko nadzorstvo**

»Inšpekcijsko nadzorstvo nad izvajanjem določb ZGO-1 in predpisov, izdanih na podlagi tega zakona, ki se nanašajo *na gradnjo*, opravljajo gradbeni inšpektorji inšpektorata v sestavi ministrstva, pristojnega za prostorske in gradbene zadeve« (26. člen).

*Stvarna pristojnost gradbenega inšpektorja (19. člen oz. 145. člen):*

- skladnost objektov s prostorskimi akti,
- zanesljivost objektov,
- evidentiranost,
- zagotovljen neoviran dostop funkcionalno oviranih oseb,
- *upoštevanje predpisov s področja graditve pri projektiranju*,
- izpolnjenost pogojev za začetek gradnje,
- izvajanje gradnje v skladu z gradbenim dovoljenjem,
- izpolnjevanje pogojev udeležencev pri graditvi.

Med neuskkljenostmi posameznih določb, ki obravnavajo posamezne institute na področju graditve objektov, je prav gotovo najbolj očitna in škodljiva za enotno izvajanje zakona neuskkljenost tistih določb, ki urejajo stvarno pristojnost (obseg) izvajanja inšpekcijskega nadzorstva. Gre za izjemno pomembno razliko, povezano z dvomom, ali v obseg nadzorstva spada **graditev** ali **gradnja**. Dejstvo je, da ne gre zgolj za spregledano neenotnost izrazoslovja, ki bi jo pred spremembo zakona »začasno rešili« z enotno interpretacijo, temveč za vsebinske razlike na »gradbeni inšpekciji«, kjer vodilni različno razumejo in razlagajo zakonsko ureditev na področju inšpekcijskega nadzorstva. Medtem ko namestnik glavne inšpektorice v svojem predavanju iz leta 2003 (glej 3. tč. »Literature«) ne dvomi v to, da je tudi projektiranje podvrženo inšpekcijskemu nadzoru, so zadnja navodila območnim inšpekcijam (konec leta 2005) jasna v usmeritvi, da je pri opredelitvi stvarne pristojnosti gradbene inšpekcije treba upoštevati 26. člen zakona, ki nadzorstvo omejuje na fazo gradnje. Tudi izvajalci ankete smo se tekom njenega izvajanja in izvajanja intervjujev prepričali o neenotnosti in spremenljivosti prakse (»inšpektorji« so nam zatrjevali, da je v obseg zajet nadzor projektiranja – ki ga žal ne izvajajo – UE pa so nam mesec dni pozneje povedale, da so njihovi predlogi za vključitev inšpekcij v pregled projektne dokumentacije, zavrtnjeni z obrazložitvijo, da to ni v pristojnosti inšpekcij). Enako velja tudi za fazo vzdrževanja, ki bodisi je bodisi ni vključena v inšpekcijski nadzor po ZGO-1. Pri tem je treba opozoriti, da primerjalno gledano vzdrževanje objekta, ki vključuje tudi redna vzdrževalna dela, praviloma ni vključeno v gradbene predpise. Z izjemno široko definicijo graditve smo v Sloveniji pravzaprav dobili »zakon o celotni življenjski dobi objektov« in ne »zakona o graditvi objektov«. Postavlja se vprašanje ustreznosti tako širokega pristopa. Navesti velja stališče gradbene inšpekcije, izraženo v intervjuju, da naj se bodoči ZGO ne ukvarja z vzdrževanjem objektov. Gradbeni inšpektorji prihajajo le na poziv (torej ne obstaja »program dela« na tem področju), ukrepov pa ne izrekajo. Največkrat gre za objekte z nedosegljivimi lastniki.

Pri zgornjem razmišljanju in predlogu pa je treba opozoriti, da bi po našem mnenju bodoča gradbena zakonodaja morala zadržati določbe, ki urejajo vprašanje nevarnih objektov. Zgrajeni objekti po pridobitvi uporabnega dovoljenja oziroma po začetku uporabe ne bi bili več predmet zakona vse dotlej, dokler ne bi bilo ugotovljeno, da predstavljajo nevarnost za ljudi, živali in okolico.

Anketa je imela dve vprašanji (glede podvajanja z gradbenim nadzorom glej prejšnjo točko), povezani z ustreznostjo izvajanja inšpekcijskega nadzora. Prvo se dotika delitve pristojnosti med različnimi inšpekcijami (št. 18), drugo z (ne)učinkovitostjo nadzora nad projektiranjem (št. 20). Glede ustreznosti delitve pristojnosti so mnenja med različnimi skupinami anketirancev zelo različna. Najmanj težav vidijo »nadzorniki« (11%), največ slabih izkušenj

pa imajo UE (58%). Slednje so opozorile, da se stranke pritožujejo nad »pošiljanjem od vrat do vrat« zaradi ne vedno točno določenih pristojnosti. Poleg tega menijo, da se dobro zamišljen sistem slabo izvaja zaradi premajhnega števila in nezadostne usposobljenosti inšpektorjev. Gradbena inšpekcija je prav tako opozorila, da se pristojnosti včasih prepletajo. Prav je, da je pristojnost za graditev različnih objektov razdeljena med več inšpekcij, problem pa je v tem, da je le »gradbena inšpekcija« pristojna za vse nelegalne, neskladne in nevarne objekte, ne glede na njihovo varstvo, in da lahko le ona izreka ukrepe glede vgradnje neustreznih gradbenih proizvodov. Problem je tudi pri nadzoru vgrajenih inštalacij in postrojev, katere gradbeni inšpektorji niso usposobljeni nadzirati.

## 5. Pridobitev uporabnega dovoljenja

### Tehnični pregled

V določbah o izvedbi tehničnega pregleda najbolj pade v oči dejstvo, da se v zadnji fazi pred izdajo uporabnega dovoljenja srečamo z novim »udeležencem pri graditvi«, to je »strokovnjak«, ki ga v komisijo za tehnični pregled imenuje pristojni upravni organ, če oceni, da je zaradi tehnične ali druge specifičnosti objekta to potrebno. Tako se imenovani strokovnjaki (v izjemnih primerih) pridružijo projektnim soglasodajalcem, ki so obvezni člani komisije. Pri tem pa je, kljub obveznemu imenovanju slednjih, njim samim prepuščeno, ali bodo v komisiji sodelovali ali ne. Zato se postavlja vprašanje, na kakšen način in v kakšni sestavi komisija ugotovi »ali je objekt zgrajen v skladu z gradbenim dovoljenjem«, če se vsi soglasodajalci odločijo, da se tehničnega pregleda ne bodo udeležili.

Sodelovanje na tehničnem pregledu pa je nejasno zapisano (in interpretirano) tudi v primeru udeležbe (vseh) udeležencev pri graditvi. V 91. členu je zapisano, da mora investitor »zagotoviti udeležbo vseh udeležencev, ki so sodelovali pri gradnji, na tehničnem pregledu«, vendar se v drugem odstavku tega člena ta obveznost omili na »obvestilo o tehničnem pregledu s priporočeno pošiljko«. Iz odgovora na vprašanje št. 13.3.4 (glej prilogo 6) pa izhaja presenetljiva interpretacija, da se investitor sam odloča, katerega od projektantov in izvajalcev bo obvestil o tehničnem pregledu in ali bo obvestil o tem nadzornika.

V anketi so bili postavljeno vprašanje o ustreznosti določb o vabljenih udeležencih na tehničnem pregledu (št. 16) dani zelo različni odgovori. Izvajalci so z 82% pritrdili ustreznosti določb o tehničnem pregledu, »nadzorniki« so se jim pridružili z nekoliko manjšo podporo (70%). UE so nekoliko bolj zadržane z 62% podporo, »ostali udeleženci« so razdeljeni na dva enaka dela. Nič prav dobrega pa o ureditvi tehničnega pregleda ne mislijo inšpekcije, ki so ji izrekli le 17% podporo. Opozorili so, da so komisije preobsežne, računi strokovnjakov pa velikokrat predstavljajo preveliko breme za investitorja. Zanimivo je, da so bili predstavniki UE v intervjuju precej bolj zadržani do ustreznosti pravil o tehničnem pregledu, kot tekom ankete. Predlagali so razmislek o odpravi uporabnega dovoljenja, saj se na tehničnem pregledu ne da ugotoviti ustreznost gradnje z izdanim dovoljenjem in predpisi. To lahko zagotovi le sproti gradbeni nadzor, gradbeni nadzornik pa naj odgovarja za svojo morebiti zavajajočo izjavo o uporabnosti zgrajenega objekta. V anketi pa so opozorili, da je praksa vabljenja strokovnjakov zelo različna od primera do primera. To povzroča neenakopravnost investitorjev.



### III. PREDLOG NOVIH REŠITEV

#### 1. Ločeno obravnavanje predloga sprememb strukture sistema in izboljšave nekaterih rešitev zakona

Pri analizi vsakega sistema je treba prvenstveno ugotoviti ali je *glavni problem*:

- slaba struktura sistema in porazdelitev vlog;
- premajhna/prevelika normiranost;
- nejasnost določb in rešitev (»nomotehnika«); oziroma
- neustrezno izvajanje nalog.

Primerjalno-pravni pregled zakonodaje je nedvomno pokazal, da imamo v slovenski ureditvi graditve opraviti s pomanjkljivostmi, naštetih v prvih treh alineah, medtem ko je anketa pokazala, da resne težave izhajajo tudi iz neustreznega izvajanja nalog. Pri opredelitvi *glavnega problema* smo se izvajalci odločili za:

- slabo strukturo sistema in porazdelitve vlog; in
- nejasnost določb in rešitev (»nomotehnika«).

Opis obeh zgoraj navedenih področij pomanjkljivosti bo podan ločeno (pri tem bo v okviru prvega vključena tudi problematika prevelike normiranosti), saj predstavljata precej različno raven kompleksnosti. Poleg tega je naročnik naloge izrazil željo, da naj bo predlog novih rešitev oblikovan tako, da naj obravnava strukturna vprašanja (»nova sistemska ureditev«) ločeno od predlogov manjših izboljšav (»spremembe in dopolnitve zakona«), ki jih je mogoče uveljaviti v krajšem časovnem obdobju – ob pričakovani reviziji ZGO-1 v letošnjem letu.

Pri tem pa je treba že uvodoma opozoriti, da je način izvedbe predpriprav za začetek pisanja zakona (projektni pristop s pod-projekti izvedbe (kadri, izobraževanje, prenos pristojnosti) enako, če ne bolj pomemben, kot predlog njegove nove vsebine. Pred oblikovanjem besedila zakona je treba dobiti ustrezno strokovno, upravno in politično podporo za poglavitne rešitve (npr. združitev nalog organa za izdajo gradbenega dovoljenja in gradbene inšpekcije). Najprej se uskladi »Analiza in predlogi rešitev« (v anglo-saksonskem okolju znano kot npr.: Green Paper, White Paper) in šele, ko je potrjen tak dokument, ko je torej dosežen načelen družbeni in politični konsenz glede novih rešitev, se začne s pisanjem zakona kot z »zadnjo fazo« snovanja novega sistema. Zelo pomembno je prisluhniti tudi opozorilom, »da mora imeti spremenjeni ZGO prehodne določbe s primernim rokom za začetek izvajanja. Pred tem morajo biti domišljeni podzakonski predpisi in opraviti je treba simulacije postopkov.« (intervju s predstavniki UE).

#### 2. Sprememba strukture sistema

Kakšne so značilnosti slovenskega sistema graditve? Poglavitno, kar pade v oči je, da so nadzorne vloge razdeljene med številne subjekte, katerih naloge pa so mestoma zapisane nejasno in se, ne tako redko, podvajajo. Poleg tega so zahteve za vsako fazo graditve zelo visoke, torej obstaja visoka formalna raven regularnosti področja. Zakon na več mestih z javnopravnega področja preide na civilnopravnega ter s tem, po mnenju izvajalcev te naloge, neupravičeno širi predmet svojega urejanja.

*Pregled zakonodaje in mnenj udeležencev pri graditvi nas je pripeljal do ugotovitve, da je strukturno bolj ustrezen sistem mogoče postaviti le z manjšim številom udeleženih subjektov (koncentracija nalog), katerih naloge so natančno opredeljene in se ne podvajajo, kar omogoča njihovo dosledno izvajanje, z uvedbo spremenjenih razmerij med subjekte, ki bodo ostali v sistemu, ter z nižjo stopnjo reguliranosti posameznih faz graditve. Iz zakona se brišejo vse določbe, ki imajo civilnopravno naravo.*

#### **a) Zmanjšanje števila subjektov in prerazporeditev pristojnosti**

##### **V sistemu graditve nastopajo naslednji subjekti:**

- poklicni zbornici
  
- investitor
- (odg.) projektant
- (odg.) revident
- (»odg.«) izvajalec
- (odg.) nadzornik
- *soglasodajalec*
  
- izdajatelj gradbenega dovoljenja
- *strokovnjak*
- *gradbena inšpekcija*

V *italicu* so navedeni subjekti, katerih vloga (oziroma izločenost iz organa za izdajo gradbenega dovoljenja v primeru gradbene inšpekcije) po mnenju izvajalca te naloge ne prispeva k učinkovitosti sistema nadzora. Zato se predlaga njihova odprava oziroma vključitev v strukturne spremembe (združevanje subjektov) kot je navedeno v nadaljevanju.

Druga strukturna pomanjkljivost sistema je v odsotnosti navezave subjektov »(odg.) revident/(odg.) nadzornik« na izdajatelja gradbenega dovoljenja (razmaka v navedbi subjektov kažeta na jakost povezave med določenimi subjekti). Kot pomembna nosilca zaščite javnega interesa morata biti v veliko večji meri navezana nanj in ne prvenstveno na investitorja, ki v celotnem procesu graditve zasleduje predvsem (če ne izključno) svoje (povsem legitimne) zasebne interese.

**Iz zgoraj navedenih razlogov predlagamo zmanjšanje števila subjektov oziroma spremembo njihove povezanosti na naslednji način:**

- poklicni zbornici**
  
- investitor**
- (odg.) projektant
- (»odg.«) izvajalec
  
- izdajatelj gradbenega dovoljenja**
- (odg.) revident
- (odg.) nadzornik

S tako preureditvijo dobimo »**tri stebre**«, na katerih bi slonel nov sistem graditve. Poklicni zbornici (**»steber licenciranih udeležencev pri graditvi«**) nadaljujeta s svojo vlogo

organiziranja njunih članov, preverjanja njihovega vstopnega znanja in njegovega obnavljanja. Zadržimo torej sistem »licenciranih« projektantov, revidentov, izvajalcev in nadzornikov, vendar s pomembnimi, celo korenitimi spremembami. Glede potrebnih sprememb pri »licenciranju« glej tč. II.2.a in III.3.1.

**Drugi steber (»civilno-pravni steber«)** predstavljajo investitor in oba subjekta, ki v okviru predpisanih pravil igre, sledita njegovim naročilom – (odg)projektant/(odg)izvajalec.

**Tretji steber (»javno-pravni steber«)** predstavljajo nosilci zaščite javnega interesa. Glede »pristojnosti« za odločitev o izbiri (odg.) revidenta oziroma nadzornika (oba ostajata »licencirana«!) je nujno potrebna sprememba v smeri »prenosa pristojnosti« na izdajatelja gradbenega dovoljenja. Revident in nadzornik namreč (kot zasebnika) opravljata javno-pravno nadzorstveno funkcijo in morata biti pravno opredeljena kot pomočnika »državne oblasti«, ki skrbi za zavarovanje javnega interesa. Posledično o svojem delu poročata »državni oblasti« in njej odgovarjata za korektnost svojega dela, ki je seveda predmet nadzora tistega, ki je izvedel imenovanje.

**Izvajalci te naloge smo prepričani, da bi bilo treba nov sistem zgraditi na osnovi okrepljene vloge organa, ki izdaja gradbena dovoljenja (v sedanjem sistemu poenostavljeno rečeno: UE). Zgolj na ta način lahko v našem sistemu graditve izoblikujemo vlogo »BUILDING AUTHORITY«, ki bi bila primerljiva z modernimi sistemi graditve v državah članicah Evropske unije (kljub velikim razlikam v nacionalnih ureditvah).**

**Poleg zgoraj navedenih strukturnih sprememb je za doseg tega cilja nujno potrebna še ena korenita sprememba – združitev nalog UE in gradbene inšpekcije.**

Kot že rečeno, je poglobljena ugotovitev pregleda stanja obstoječega sistema povezana z »decentralizacijo« sistema odločanja in nadzora. Naloge so tako razdrobljene, včasih pa se celo podvajajo, da je težko določiti, kateri subjekt se s svojimi pristojnostmi najbolj približuje pojmu »building authority«. Če pogledamo pristojnosti »gradbene inšpekcije, kot so te opredeljene v 145. členu ZGO-1, vidimo, da gre brez izjeme za klasične naloge »building authority«, torej tistega organa, katerega najbolj pomembna naloga je izdaja upravnega dovoljenja za začetek gradnje. Nikakršnega razloga ne more biti, da naloge organa, pristojnega za izdajo gradbenega dovoljenja, in »gradbene inšpekcije« ne bi bile združene. S predlaganimi spremembami bi sledili tistim novejšim predpisom (npr. Zakon o medicinskih pripomočkih, Zakon o kemikalijah), ki povzemajoč moderne oblike nadzora, organizacijsko združujejo vloge upravnega dovoljenja in inšpekcijskega nadzora (Agencija za zdravila in medicinske pripomočke oziroma Urad za kemikalije).

Zato predlagamo, da »gradbeni oddelki« UE prevzamejo vse naloge »gradbene inšpekcije«. S tem povezan prehod kadrov bi pomenil, da bi se »lokalni inšpektorji« pridružili UE, ki bi s tem pridobile »oddelke za nadzor«. Tako okrepljene UE bi prevzele polno odgovornost za upravni in strokovni pregled projektne dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja in opravljanje nadzora nad izvajanjem gradnje. Obveznost revizije bi bila opredeljena ožje kot do sedaj (izbira »ključnih« bistvenih zahtev – mehanska stabilnost, požar in energetska učinkovitost?), revidenta (s seznama zbornice) pa bi, kot rečeno, za vsak posamezen primer določila UE. To bi veljalo tudi za »gradbeni nadzor«, se pravi nadzor izvajanje gradnje s strani »civilnega nadzornika«. Ob boljši kadrovske zasedenosti EU bi se lahko uveljavilo celo pravilo, da »gradbeni nadzor« izvaja UE s svojimi lastnimi kadri – ta nadzor bi bil zelo

fleksibilen, pač glede na zahtevnost gradnje – če pa bi konkretna UE rabila »zunanjo pomoč«, bi določila gradbenega nadzornika (s seznama IZS). Stroške bi nosil investitor. Seveda bi bilo treba rešiti vprašanje enakopravne obravnave strank glede stroškov, prav tako pa je kočljivo enakopravno obravnavanje imenovanih revidentov in gradbenih nadzornikov. Kriterij izbire bi morala biti zgolj solidnost izvedbe. Sistem bi moral imeti vgrajen močan in učinkovit kontrolni mehanizem.

**Predlagamo, da »državna raven« gradbene inšpekcije preide v okvir »gradbenega oddelka MOP«, ki bi okrepljen tudi s kadri odpravljenih enote za izdajanje gradbenih dovoljenj za objekte državnega pomena, postal ključno koordinacijsko telo za izvajanje sistema graditve (priprava zakonodaje, analize, okrožnice, kontinuirano sodelovanje z EU, načrti izobraževanja...).**

Glede (ne)potrebnosti inštituta soglasodajalcev oziroma strokovnjakov glej tč. III. 3.g oziroma III. 3. k.

**Širšo obrazložitev predloga strukturnih sprememb vsebuje »Expert Report on Building Control« iz priloge 2.**

### **3. Izboljšava rešitev zakona**

**a) V 2. členu** naj se zmanjša število opredeljenih izrazov. Zadržijo naj se le tisti nujno potrebni za lažje razumevanje zakona. Glede nekaterih drugih naj se zapiše generalna določba, da imajo uporabljeni izrazi enak pomen kot v (terminološkem) standardu SIST EN ... To zlasti velja za izraze kot so: »pritličje«, »nadstropje«, »mansarda«, ki so izrazito strokovno-tehnične narave in mesto njihove opredelitve nikakor ne more biti sistemski zakon s področja graditve.

Naslednjo neustreznost vidimo v načinu opredelitve pojmov kot so npr. »projektant/odg. projektant« ali »nadzornik/odg. nadzornik«. Projektant in nadzornik sta naštetá kot udeleženca pri graditvi, vendar iz njunega opisa ne izhaja narava in obseg njune (javno) pravne odgovornosti. Opisana sta zgolj kot izvajalca določene gospodarske dejavnosti. To pa ne drži za odgovornega projektanta oziroma nadzornika. Ta sta opisana s stališča svoje odgovornosti, ki pa ni javnopravna temveč *civilnopravna*: »Odgovorni projektant je posameznik, ki *projektantu* odgovarja...Odgovorni nadzornik je posameznik, ki *nadzorniku* odgovarja...«. Menimo, da je pri teh pomenih treba izbrati drugačen pristop.

**b) Sprememba namembnosti in sprememba rabe (2. in 4. člen) naj se opredelita kot izvajanje gradbenih del ali izpustita.** Vprašljiva je vključenost del »ki ne predstavljajo gradnje« v sistemski zakon o graditvi objektov. Enako velja za redna vzdrževalna dela. Glede težav v praksi na tem področju glej tudi odgovor št. 9.8.30 iz priloge 6, kjer se brez izjeme zahteva gradbeno dovoljenje, čeprav »stranka« izrecno navaja, da gre za spremembo namembnosti, kjer se bo zmanjšal vpliv na okolico.

**c) Enostavni objekti in lokacijske informacije (3. člen).** Potrebna bi bila priglasitev in nadzor s strani lokalne skupnosti ali podrejeno države (UE in gradbena inšpekcija). Priglasitev se izvede na tak način, da se vlogi priložijo osnovni podatki in načrti nameravane gradnje. Nato pristojni organ (lahko) preveri »uskklajenost z lokacijsko informacijo«. Na neskladno gradnjo opozori pristojno inšpekcijo, ki ustrezno reagira. »Nerazumevanje«

vsebine lokacijske informacije namreč v sedanjem sistemu povzročata številne medsosedske spore, ki nato povzročijo intervencijo gradbene inšpekcije. Gradbena inšpekcija večino svojih resursov posveča prav zapletom, povezanim z gradnjo enostavnih objektov, kar je skrajno neracionalno. V sistemu priglasitve bi pristojna inšpekcija pri nadzoru (ki bi ga bilo znatno manj) točno vedela, kaj je bilo priglašeno in kaj predstavlja nedovoljeno gradnjo. Sedaj pa je večina dela inšpektorjev povezana z enostavnimi objekti. Rešujejo se med-sosedski spori in ne varnost gradnje.

**d) Inšpekcijsko nadzorstvo se izvaja nad graditvijo in ne gradnjo (26. oziroma 145. člen). Vzdrževanje objekta, ki vključuje tudi redna vzdrževalna dela, naj ne bo vključeno v zakon.** Z izjemno široko definicijo graditve smo v Sloveniji pravzaprav dobili »zakon o celotni življenjski dobi objektov« in ne »zakona o graditvi objektov«. Postavlja se vprašanje ustreznosti tako širokega pristopa. Navesti velja stališče gradbene inšpekcije, da naj se bodoči ZGO ne ukvarja z vzdrževanjem objektov. Gradbeni inšpektorji prihajajo le na poziv (torej ne obstaja »program dela« na tem področju), ukrepov pa ne izrekajo. Največkrat gre za objekte z nedosegljivimi lastniki. **Gradbena zakonodaja pa mora zadržati določbe, ki urejajo vprašanje nevarnih objektov.** Zgrajeni objekti po pridobitvi uporabnega dovoljenja oziroma po začetku uporabe ne bi bili več predmet zakona vse dotlej, dokler ne bi bilo ugotovljeno, da predstavljajo nevarnost za ljudi, živali in okolico. Glej tudi tč. II.4.

**e) Projektna in tehnična dokumentacija (35. do 40. člen).** Zmanjša naj se število projektov (odprava vsaj idejnega projekta, projekta za razpis in projekta za vpis v uradne evidence, ki imajo izrazito civilnopraven pomen). **Študije in elaborati naj ne bodo del projektne dokumentacije temveč strokovne podlage za ustrezno projektiranje. Iz PGD mora biti razvidno, da so izpolnjeni vsi (pred)pogoji za izvedbo gradnje. Ker je predmet revizije, mora vsebovati tudi »gradbene elemente« in ne samo prostorskih.** Iz gradbenega dela mora izhajati, da so »osnovne ideje« in njihove izpeljave ustrezne in da njihova korektna izpeljava zagotavlja izpolnjevanje bistvenih zahtev. V projektni dokumentaciji mora biti »vse, kar je nujno, vendar nič drugega!«. Zakonodaja oziroma standardi, ki naj bi urejali to področje, morajo biti usmerjeni predvsem na tehnično vsebino in ne na formalna pravila (izjave, vezava,...). Formalne zahteve so pretirane in preobsežne. Pravila bi bilo treba poenostaviti, s tem povečati preglednost dokumentacije in posledično tudi učinkovitost nadzora. Vsebina naj se določi tako, da obstajajo »kontrolne točke« (upoštevana zakonodaja, »izkazi bistvenih zahtev«,...), ki jih UE lahko samostojno pregleda, ko ugotavlja skladnost dokumentacije s predpisi. Vsak bolj zahteven strokovni dvom se lahko razreši s postavitvijo izvedenca v skladu s predpisi o splošnem upravnem postopku.

**f) Določanje vplivnega območja se opredeli bolj natančno ali pa odpravi (49. člen).** Pri vseh skupinah anketirancev se kot še posebej sporno vprašanje pojavlja ureditev prikaza vplivnega območja objekta. Obstaja konsenz, da je ureditev premalo domišljena in izdelana. Zato je izredno težko, če sploh, nadzirati projektante pri korektnosti njihovih odločitev. Velja, da praviloma ustrezajo naročniku in vplivno območje izenačijo s površino parcele. Nezadovoljstvo sosedov se nato pokaže v kasnejših fazah postopka. Na drugi strani se zdi zelo pomembno opozorilo UE glede težav, povezanih z dovoljevanjem infrastrukturnih objektov. Pri kanalizaciji pride tudi do 600 stranskih udeležencev, kar pravzaprav onemogoči korektno izpeljavo postopka, pa čeprav sama gradnja sploh ni sporna (na »zbiorih« pa praviloma obravnavajo vse druge »lokalne zadeve«, samo gradnje kanalizacije ne!).

**g) Pridobivanje projektnih pogojev in soglasij (50. in 51. člen) naj se omeji na državno upravo – npr. »požarno soglasje«.** Nosilce javnih pooblastil naj se izloči iz sistema. Kot

pogoj za izdajo uporabnega dovoljenja pa naj zakon uvede zahtevo po predložitvi dokumentov o uspešno izvedenih »priključkih« na infrastrukturo. Investitor in projektant bosta v zadostni meri zainteresirana za izpolnitev »pogojev« za izvedbo priključitve. Na ta način je javni interes zavarovan v zadostni meri ob uporabi bolj smotrnih oziroma za investitorja manj obremenjujočih obveznosti. (Glej tč. II.2.b).

**h) Obseg revizije naj se enotno opredeli in zoži (53. člen).** Poleg že opisanih nedoslednosti in kontradiktornosti, povezanih z ureditvijo revizije (glej tč. II.2.c), ki jih je nujno treba odpraviti, je potrebno določiti tudi, katere od bistvenih zahtev naj bodo predmet revidiranja. Vse niso enako pomembne. Tri najbolj pomembne so vsekakor: mehanska odpornost in stabilnost, varnost pred požarom in varčevanje z energijo in ohranjanje toplote.

Velja navesti tudi stališče IZS, ki se širše dotika tudi vprašanja ustreznosti obstoječe razvrstitve objektov med zahtevne, manj zahtevne in enostavne: »kriterije ocenjujemo kot neprimerne (namesto splošnih opisov so v več primerih navedeni nekateri posebni primeri). V tujih predpisih so med zahtevne objekte uvrščeni objekti, ki imajo bodisi velike dimenzije, bodisi se v njih zadržuje veliko ljudi, in nevarni objekti. Drugi kriterij v ZGO sploh ni upoštevan. Kriteriji za razvrščanje so močno pomanjkljivi za objekte s tehnološkim procesom ter za elektro in strojno stroko. Pomanjkanje kriterijev in nelogični kriteriji rezultirajo ne le v nelogičnosti temveč tudi v težavah pri reviziji projektne dokumentacije. Predlagamo spremembo kriterijev za razvrščanje objektov po zahtevnosti (dvig nivoja zahtevnosti in določitev zahtevnosti za objekte/naprave/procese vseh strok).«.

**i) Obveznosti UE pri izdaji gradbenega dovoljenja se navedejo bolj jasno (66. člen).** Pristojni organ sme izdati gradbeno dovoljenje, ko se je *prepričal tudi o tem, da bo objekt izpolnjeval predpisane bistvene zahteve* (6. tč. prvega odstavka 2. člena) oziroma, ko mu je omogočeno, da presodi *vse okoliščine*, pomembne za izdajo gradbenega dovoljenja (četrti odstavek 35. člena). To pa ni jasno razvidno iz 66. člena zakona, ki nosi naslov »pogoji za izdajo gradbenega dovoljenja« in izrecno navaja zgolj formalen pregled dokumentacije s strani pristojnega organa. Zakon je v tem pogledu zato nepregleden, saj omogoča različne razlage, izmed katerih je prevladujoča tista o omejenosti vloge UE zgolj na formalno ugotavljanje o obstoju zahtevane dokumentacije, torej o »izločenem« branju 66. člena. Glej tudi tč. II. 2. d.

**j) Pri gradbenem nadzoru (85. do 88. člen) se uskladijo obveznosti nadzornika in gradbenega nadzornika in odpravijo civilno-pravni elementi nadzora.** Prenormiranost z zakonsko zahtevo po vsakodnevnem nadzoru je treba odpraviti z navedbo o obveznem nadzoru najbolj kritičnih faz graditve. Poleg tega je treba odpraviti nejasnost glede izdelovalca projekta izvedenih del. (Glej tč. II.3).

**k) Tehnični pregled naj se opravi le izjemoma (89. do 95. člen). Premisliti določbe o sestavi komisije.** Investitor naj UE obvesti o zaključku gradnje, priloži vso potrebno dokumentacijo (tudi izvedeni priključki!) in izjavo gradbenega nadzornika, da zgrajeni objekt izpolnjuje vse zahteve izdanega GD. UE nato izda uporabno dovoljenje, le izjemoma pa se lahko odloči (zakon postavi kriterije), da bo pred izdajo dovoljenja izvedla tehnični pregled, da bi se na mestu samem prepričala o dejanskem stanju. Zgolj soglasodajalci kot obvezni člani ne predstavljajo ustrezne rešitve. **Vsekakor pa velja temeljito razmisliti ali je smotrno v zadnji fazi gradnje uvesti nov subjekt - »strokovnjaka«** (glej tč. II.5.)

**l) Reformira naj se sistem podeljevanja licenc (128. do 132. člen).** Te so v sedanjem sistemu preveč razdrobljene. Poleg tega je zelo slabo definirana povezava med projektno dokumentacijo (ki sloni na različnih načrtih – vsak od njih pa vsebuje rešitve, ki vplivajo na več bistvenih zahtev) in gradbenimi predpisi (ki vsak zase praviloma urejajo eno bistveno zahtevo). Nikomur ni docela jasno, kakšna »upravičenja« nudi posamezna licenca. Vse bistvene zahteve v enem od načrtov ali samo ena od njih? Poleg tega sedanji sistem ne onemogoča, da bi projektant, ki je vse življenje projektiral le stanovanjsko-poslovne stavbe, prevzel projektiranje najbolj zahtevnega viadukta! V Avstriji se licence delijo po ključu: stavbe-gradbeno inženirski objekti-drugi objekti. Znotraj tega pa projektant sme projektirati vse načrte in vse bistvene zahteve. Pričakuje pa se od njega (in sistem tako v veliki meri tudi deluje), da bo za posamezna pod-področja najel bolj specializirane eksperte (akustika, toplota, požar...). Ni vezan zgolj na »licencirane« projektante. Vsa odgovornost za skladnost s predpisi tako ali tako leži na njem – glej tč II.2.a.

#### IV. LITERATURA

1. **Predlog Zakona o graditvi objektov (ZGO-1)**, prva obravnava, Poročevalec, št. 102/01 z dne 31. 12. 2001;
2. **Zakon o graditvi objektov s komentarjem**, Janez Breznik in Janez Duhovnik, GV Založba, Ljubljana 2005;
3. **Nadzorstvo gradbene inšpekcije v skladu z novim Zakonom o graditvi objektov (ZGO-1)**, Srečko Valič, namestnik glavne inšpektorice za okolje in prostor, gradivo za seminar, Ljubljana 4. 4. 2003;
4. **Analiza ZGO-1 in njegovih podzakonskih aktov s predlogi za spremembe**, IZS, dopis na MOP z dne 16. 9. 2005.



# ANALIZA ANKETNIH ODGOVOROV

## I. O ANKETI

## II. ANKETNI ODGOVORI

- Tabelarni pregled odgovorov (1 – 20)
- Komentar izvajalca ankete (1 – 20)
- Komentar anketirancev (1 – 20)

## III. ZAKLJUČNI KOMENTAR ANKETIRANCEV PO IZPOLNjeni ANKETI

### I. O ANKETI

Anketo so prejeli :	poslano (izvodov)	vrnjeno (izvodov)	% (odstotkov)
• Izvajalci gradbenih del	35	11	31
• Projektanti, tehnični svetovalci, nadzorniki	37	10	27
• Upravne enote	14	13	93
• Inšpektorat - MOP IRSOP	13	8	61
• Ostali (IZS,ZAPS,FGG,SS MOL,SS RS )	7	6	86
-----			
Skupaj	106	48	45

**Opomba:** Če je pri posameznih vprašanjih prikazanih več odgovorov, kot je bilo vrnjenih vprašalnikov, to pomeni, da so posamezni anketiranci izbrali več možnosti (npr. »pravila o projektni dokumentaciji« - preveč zahtevna administrativno, premalo zahtevna strokovno).

## II. ANKETNI ODGOVORI

### Vprašanje 1

**Tabelarični pregled odgovorov**

	Anketiranci Tema- vprašanje	Izvajalci gradbenih del	Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci	Upravne enote	Inšpektorat MOP IRSOP	Ostali IZS,ZAPS, FGG, SS MOL
<b>1</b>	Ali naj se podeljevanje dovoljenj in nadzora vseh faz področja graditve prenese na a) neodvisne osebe civilnega prava b) na zasebne pooblaščené nadzornike c) ne !	b,b,b,b,b,a, a,a,b,b,b,a,  a) 33 % b) 67 %	a,b,a,a,a,b, a,a,b,a,b,c,c,  a)54 % b)31% c)15%	a,a,a,a,a,a,a, a,b,a,a,a,c, c,c, a)73% b)7% c)20%	a,c,a,b,c,a, a,c, a)50% b)12% c)38%	c,a,b,b,a,  a)40% b)40% c)20%

#### Komentar izvajalca ankete

##### Izvajalci gradbenih del

-jasno izražena usmeritev v večjo pristojnost zasebnih nadzornih organizacij ali zasebnih »pooblaščenih nadzornikov« v vse faze dovoljevanja oziroma nadzora;

##### Projektanti, nadzorniki, teh. svetovalci

-opredelitev za pristojnost neodvisnih oseb civilnega prava, vendar v okviru postopkov, ki jih izvajajo državni organi ; določena zadržanost glede vključitve civilnega sektorja ;

##### Upravne enote

-izrazita zadržanost glede vključitve civilnega sektorja v vse faze dovoljevanj in nadzora, če pa že, potem v okviru neodvisnih oseb civilnega prava, po postopkih, ki jih izvajajo državni organi ;

##### Inšpektorat MOP IRSOP

-opazna zadržanost glede vključitve civilnega sektorja .... , če pa že, prenos na neodvisne osebe civilnega prava v okviru postopkov, ki jih izvajajo državni organi; poudarek negativnemu stališču do prenosov pristojnosti nadzora;

##### Ostali : IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

-zadržanost glede vključitve neodvisnih oseb civilnega prava oz. zasebnih nadzornih organizacij, v določenem odstotku negativno mnenje do prenosa pristojnosti na področju dovoljevanj in nadzora;

## Komentar anketirancev

### Izvajalci gradbenih del

- izdaja GD in UD naj ostane v pristojnosti države;
- zasebnikom odgovornost, sicer izguba licence in kazenska odgovornost;
- obstaja dvom v dejansko »neodvisnost« oseb civilnega prava zaradi omejenega števila ustrezno strokovno usposobljenih oseb;
- nadzor oseb je naloga inšpekcijskih služb; specializirati jih in okrepiti;

### Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci:

- liberalizacija nadzora države z vključevanjem zasebnih organizacij je le povečanje nesposobnosti in anarhije v državnih službah;
- ločiti upravne funkcije (državi) in strokovne funkcije (stroki); strokovnjakom funkcijo v okviru postopkov, ki jih izvaja država;
- vključiti privatni sektor, zmanjšati možnost korupcije;
- segment dovoljevanja predstavlja nevarnost zlorab;
- zelo problematično, neodvisnosti ni;
- vključiti »zasebne nadzornike«, preverjati usposobljenost, obnavljanje licence;

### Upravne enote

podeljevanja dovoljenj, **ne!**

prenosa na neodvisne osebe civilnega prava, **ne**, (ni objektivnosti)!

poudarek mora biti na strokovnosti in odgovornosti pravnih in fizičnih oseb;

**ne**, prevladal bi privatni lobi;

**ne**, še vedno je aktualno iskanje lukenj v zakonu ; projektanti in nadzorniki se premalo zavedajo svojih obveznosti;

prenos pristojnosti iz UE na zunanje subjekte v praksi povzroči padec kvalitete zaradi neustrezne usposobljenosti oz. upoštevanja interesov investitorja;

da, toda problem bodo neodvisni strokovni kadri (pomanjkanje);

da, tehnični pregled pooblaščen instituciji, upravnemu organu pristojnost odločbe (uporabno dovoljenje);

pooblaščen osebe bi morale delovati izključno v povezavi z državno upravo in ne v smislu izvedencev, kot jih poznamo danes;

### Inšpektorat - MOP IRSOP

- panoga gradbeništvo beleži številne kršitve predpisov; prenos nadzornih funkcij v celoti na neodvisne osebe civilnega prava bi lahko pomenilo legalizacijo kršenja predpisov;
- zakonodaja graditve potrebuje razlage, ni pogojev za »prenose«; neodvisnost v povezavi s kapitalom postane odvisnost;
- ni pogojev za prenos nekaterih dejanj na neodvisne osebe civilnega prava; določila zakona si bodo razlagali po svoje;
- pooblaščen nadzorniki bi morali odgovarjati za svoje delo na zakonski podlagi; če že prenos, potem postopen; trenutno dela državnih organov še ne prepustiti zasebnikom;
- pooblaščen nadzornike v vse faze nadzora, dovoljenja pa naj bi ostala v pristojnosti državni organov;

### Ostali - IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

razširjeni prenos – **ne**; vključitev pooblaščenih nadzornikov – **ne**; pri uporabnem dovoljenju naj se vključi vse soglasodajalce (problematična »elektro« in »energetika«), sicer so težave pri priklopljanju; lahko se bolj vključi privatni sektor, ki je bolj učinkovit, pri obeh pa je potrebno zmanjšati možnost korupcije; če želimo princip notariata, potem je treba bistveno spremeniti zakonodajo; v principu je to zaželeno;

## Vprašanje 2

**Tabelarični pregled odgovorov**

	Anketiranci Tema- Vprašanje	Izvajalci Gradbenih del	Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci	Upravne enote	Inšpektorat MOP IRSOP	Ostali IZS,ZAPS FGG, SS MOL
<b>2</b>	Na čem naj bi slonel Poudarek sistema nadzora graditve ? a)na usposobljenosti subjektov b)na nadzoru ustreznosti storitve/proizvoda	B,b,b,b,b,a, a,a,b,b,b,b,  a)25% b)75%	b,a,b,b,b,a, a,b,a,a,b,b, a,b,  a)43% b)57%	b,a,a,b,b,a, b,a,b,a,a,b, b,a,b,a,a,b,  a)50% b)50%	a,b,a,b,a,b, a,a,b,a,a,b,  a)58% b)42%	a,b,a,b,a,b, b,a,b,  a)44% b)56%

### Komentar izvajalca ankete

Izvajalci gradbenih del

-izrazita večina se opredeljuje za nadzor ustreznosti storitve oz. proizvoda;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

-deljena mnenja glede prioritete nadzora s komentarji, da je potrebno nadzirati subjekte, storitve in proizvode;

Upravne enote

-deljeno mnenje glede prioritete nadzora, toda s pripombo, da je premalo učinkovitega nadzora in ukrepov ;

Inšpektorat MOP IRSOP

-deljena mnenja o prioriteti nadzora; poudarek na materialni odgovornosti tudi za napake, storjene na strani nadzora ;

Ostali : IZS, ZAPS, SS MOL

-deljena mnenja, ki podpirajo nadzor subjektov, storitev in proizvodov ;

### Komentar anketirancev

Izvajalci gradbenih del

- nadzor naj bi potrdil vsak material pred vgradnjo in spremljal pravilen potek izvajanja storitve oz. izdelave proizvoda;

- oboje, s poudarkom na tč.«b», saj je za ustreznost storitve/proizvoda usposobljenost subjektov predpogoj;
- kvaliteta materialov in storitev je na prvem mestu;
- subjektov je najverjetneje preveč, da bi bil mogoč nadzor;
- usposobljenost subjekta ni zadostna garancija za kvaliteto izdelka;
- nadzorujemo storitev/proizvod, tu želimo zvišati kvaliteto;

#### Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

- nadzor je potrebno izvajati na obeh poljih, pri čemer je »a)« potreben pogoj, in »b)« zadosten pogoj za kvaliteto;
- nadzor mora biti nad obojim, saj je gradnja taka dejavnost, kjer so popravki skoraj nemogoči, ko n.pr. stavba že stoji;
- »a)« je nujen pogoj za »b)«, ne pa tudi zadosten;
- nad vsem trojim enako (subjekti, storitve in proizvodi);
- tudi »usposobljeni subjekt lahko neustrezno izvede storitev/dobavi proizvod, zato naj se nadzira ustreznost konkretne storitve/proizvoda;

#### Upravne enote

- formalno je usposobljenost vseh subjektov ustrezna; kljub temu pa je kvaliteta storitev vse slabša, zato bi bilo nujno zagotoviti učinkovit in ustrezen nadzor; projektantom in izvajalcem je vodilo le še dobiček in ker nadzora ni, je stanje tako kot je – porazno;
- oboje je potrebno nadzirati;
- pokazalo se je, da nadzor nad usposobljenostjo ne zagotavlja dobrega in strokovnega izdelka (n.pr. projekta);
- strokovno neusposobljen subjekt ne more izvajati strokovno kvalitetnega nadzora, zaradi česar posledično trpi ustreznost kvalitete storitve/proizvoda, ki pa jo je nedvomno potrebno tudi dokazati oz. preveriti oz. potrditi;
- add. »a)« - velikokrat se z gradbeništvom ukvarjajo neustrezno usposobljena podjetja, brez ustreznega kadra (morda tudi zaradi prevelike zaposlenosti posameznikov), zato so tudi storitve nekvalitetne;
- nadzorniki bi se morali zavedati, da so za svoje napake lahko kaznovani, tako pa vsi menijo, da z izdajo uporabnega dovoljenja vse obveznosti prevzame upravni organ;
- potrebno je stroko prepustiti izvajalcem storitev in zaostri njihovo odgovornost;
- usposobljenost subjekta pri gradnji je zagotovljena po zakonu, samo kvaliteto usposobljenosti pa uravnava trg;
- usposobljenih subjektov je povsod premalo, učinkovitega nadzora (izjema je mogoče upravni nadzor) in ukrepov pa tudi;
- oboje je pomembno ;
- ob opredelitvi za nadzor usposobljenosti subjektov kljub temu menimo, da bi bil potreben še nadzor ustreznosti storitve s strani državnih organov;
- obe možnosti; potreben je nadzor nad usposobljenostjo subjektov in nadzor ustreznosti storitve;

#### Inšpektorat - MOP IRSOP

- oboje; nadzor nad usposobljenostjo subjektov zagotavlja, da v procesu graditve sodelujejo le strokovnjaki, nadzor nad ustreznostjo storitve oz. proizvoda pa je kontrola upoštevanja tehničnih predpisov s področja graditve objektov;
- nadzor usposobljenosti subjektov naj izvaja inšpekcija oziroma država, nadzor ustreznosti storitve ali proizvoda pa naj bo zajet v sistemu kontrole kakovosti, ki bi ga

ti subjekti morali imeti organiziranega glede na zahtevnost objekta; to izvajajo nadzorniki;

- potrebna je konkretna materialna odgovornost za nepravilnosti, ki bi jih storili subjekti pri opravljanju nadzora;
- »a)« + »b)«, če bi bil kvaliteten nadzor le »a)«; nadzor usposobljenosti subjektov naj izvaja inšpekcija oz. država; nadzor ustreznosti storitve ali proizvoda pa naj bo zajet v sistem kontrole kakovosti; če bi bil nadzor kvaliteten, bi zaokrožila le pod »a)«
- sistem nadzora graditve je potrebno razpršiti med več institucij (gradbena inšpekcija – s specializacijo po področjih, tehnična podpora – možnost zasebnega sektorja, nadzor na lokalnem nivoju – z možnostjo oblikovanja specifik nadzora s strani lokalne skupnosti, sistematski nadzor in podpora državnemu nadzoru s pooblaščenimi institucijami; nujna je enostavna in jasna razmejitev pristojnosti; s kvalitetnim nadzorom države pod tč. »a)« in ustreznim sankcioniranjem je mogoče doseči dvig kvalitete storitev udeležencev pri graditvi; ugotavljanje/dokazovanje kršitev s področja storitev in proizvodov izvajati preko pooblaščenih neodvisnih institucij;
- nadzor mora zagotavljati najprej usposobljenost subjektov, zatem pa tudi ustreznost storitev oziroma proizvodov;
- nadzor nad usposobljenostjo subjektov je formalen, nadzor nad ustreznostjo storitev pa je konkreten;

Ostali - IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

- nadzor mora biti nad obojim, saj je gradnja taka dejavnost, kjer so popravki skoraj nemogoči, kot n.pr. ko stavba že stoji;
- pomemben je nadzor ustreznosti storitve/proizvoda ; z ustreznim proizvodom je usposobljenost subjekta že vnaprej zagotovljena;
- na obojem; poudarek pri nadzoru naj bo tudi na kvaliteti, ceni, rokih, .....

### Vprašanje 3

**Tabelarični pregled odgovorov**

	Anketiranci Tema- vprašanje	Izvajalci gradbenih del	Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci	Upravne Enote	Inšpektorat MOP IRSOP	Ostali IZS,ZAPS, FGG, SS MOL
<b>3</b>	Ali izvajanje ZGO-1 dosega zastavljena načela ( učinkovitost upravnega postopka, nedeljena odgovornost, zagotavljanje strokovnosti	,a,a,a,a,b,a, b,a,b,b,a,  a)64% b)36%	a,b,b,b,b,a, a,a,b,  a)44% b)56%	b,b,b,b,b,b, b,a,b,b,a,a,  a)25% b)75%	a,a,a,b,b,b,   a)50% b)50%	a,b,b,b,b,b,   a)17% b)83%

## **Komentar izvajalca ankete**

### Izvajalci gradbenih del

čeprav je med odgovori v dobro izvajanja načel skoraj dve tretjini odgovorov, je v komentarjih zapisano, da zakonske določbe niso izvajane v praksi;

### Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

-deljena mnenja z rahlo prevlado negativnih stališč – da ne dosega zastavljenih načel ;

### Upravne enote

-večinsko mnenje o neuspešnem izvajanju načel ZGO-1 ;

### Inšpektorat MOP IRSOP

-deljeno mnenje o uspešnem izvajanju načel, negativna stališča so argumentirana s pomanjkljivim nadzorom in neenotnim poslovanjem »države« ;

### Ostali : IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

-velika večina mnenj o neuspešnem izvajanju načel ZGO-1 ;

## **Komentar anketirancev**

### Izvajalci gradbenih del

- v praksi je potrebno izvajati nadzor nad navedenimi načeli;
- predvsem velja to za prvo alinejo (iz ankete: - »učinkovitost upravnega postopanja ter strokovnega in inšpekcijskega nadzora«, op.pis.), pri tretji alineji (iz ankete: - »nedeljena odgovornost projektanta, revidenta, izvajalca in nadzornika za varnost graditve, kot tudi v času obratovanja« , op.pis.) skoraj ne poznam primera, da bi materialno odgovarjal kdo drug, razen izvajalec;
- ne zagotavlja zadostno; odgovor bi lahko bil 50 : 50 (%);
- zakon »da!«, v praksi na »ne!«;

### Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

- odgovornost med udeleženci (pri graditvi – op.pis.) bi bilo potrebno smiselno opredeliti;
- .... še ne dosega (ZGO-1, op. pis.); verjetni razlogi : - številni udeleženci pri graditvi (tudi projektanti) še vedno preslabo poznajo ZGO-1 in podzakonske akte; - preobširni in prezahtevni podzakonski akti; -nezadostna usklajenost raznih sistemskih zakonov, ki jih je treba tudi upoštevati pri graditvi;
- vse to bi moralo sloneti na jasnih in dobrih pravilih (pravilniki, standardi in predvsem urb. Dokumenti) kar pa na žalost ne deluje; urb. dokumenti v Ljubljani so zastareli, najbrž tudi drugje v Sloveniji;
- potrebne bi bile le dopolnitve;
- menim, da jih izpolnjuje; ni jasna delitev odgovornosti med udeleženci gradnje (ta ni jasna niti zavarovalnicam);
- »da«, vendar le na papirju saj je vedno premalo časa za zagotavljanje vseh pogojev – delajo se kompromisi;
- vsa odgovornost je na izvajalcu; projektant svoje odgovornosti tudi če bi želel ne more zavarovat za svoje napake;

## Upravne enote

- »ne«, brez ustreznega nadzora ni sankcij, je še boljša zakonodaja le mrtva črka na papirju;
- predvsem je pomanjkljiv učinkovit nadzor nad izvajanjem del na osnovi ZGO-1;
- »ne«, v celoti, prelaganje odgovornosti na različnih ravneh;
- »ne«, upravni postopki so predolgi, kadri ki v njih odločajo pa velikokrat premalo usposobljeni; sistem inšpekcijskega nadzora ne deluje v zadostni meri; opozarjamo na vprašljivo ustreznost nekaterih odločb MOP-a kot pritožbenega organa; jasno je potrebno definirati delitev odgovornosti med odgovornimi udeleženci pri graditvi; ZGO-1 daje prevelika pooblastila nekaterim (nižjim) nivojem strokovne izobrazbe;
- »ne«, v celoti; preverjanje usposobljenosti izvajalcev in nadzora je neustrezno, težko izvedljivo (mojstrski izpit, vodje gradbišč .....);
- ne bi smeli spreminjati zakona z drugim zakonom (ZGO-1 s kmetijskim ipd.) ali pa vsaj dosledno objavljati čistopise na internetnih straneh DZ;
- »ne«, velja predvsem za 2. in 3. alineo (2. alineo : »eksaktni pogoji za opravljanje dejavnosti pri graditvi«, 3. alineo : »nedeljena odgovornost projektanta, revidenta, izvajalca in nadzornika za varnost graditve, kot tudi v času obratovanja«; op. pis.); ni pravne prakse;
- »ne«, ker ni niti politične, niti strokovne in niti širše družbene volje oz. pripravljenosti, da bi se to izvajalo;
- teoretično »da«, vendar praksa kaže, da projektanti, izvajalci in nadzorniki večkrat neodgovorno podpisujejo razne izjave v smislu izvajanja ZGO-1;
- »da« delno; izvajanje ZGO-1 bi doseglo zastavljene cilje – temeljna načela, v kolikor bi nadzor (inšpekcijski) nad gradnjo in projektiranjem res deloval, kot je z ZGO-1 predpisan;

## Inšpektorat - MOP IRSOP

- nedeljena odgovornost v praksi pomeni izmikanje odgovornosti; premalo je nadzora nad upoštevanjem tehničnih predpisov v fazi projektiranja;
- samo deloma;
- »da« v glavnem; »ne« v zvezi z uporabo; razen uporabnega dovoljenja, ZGO-1 ne zagotavlja učinkovitega nadzora nad uporabo objektov, saj so glede nadzora obstoječi objekti zelo bežno obravnavani (5. alineo 145. člen., del 154. člena), vsaj glede na obsežnost problematike; če bi bila gradbena inšpekcija pristojna za nadzor le nad objekti, za katere je predpisan načrt vzdrževanja, bi to še nekako šlo, ne glede na to, da gre zopet za izredno široko področje, vsaj po definiciji »objekta« iz 1. točke 2. člena ZGO-1; ko se bo nekdo spomnil, da naj bi bili pristojni tudi za vsa vzdrževanja, bo še problem; v resnici se v praksi dogaja čisto nekaj drugega, kar z bistvom teh dveh členov nima dosti skupnega; gradbena inšpekcija na podlagi prijav obravnava v glavnem objekte, ki so prej ruševine kot objekti; v večini primerov gre za opuščene stavbe, ki predstavljajo nevarnost za okolico ali pa so samo grde; o kakšnem izpolnjevanju ali neizpolnjevanju bistvenih zahtev je sploh nesmiselno govoriti, zato ne moremo govoriti o nadzoru v zvezi z uporabo objekta; še vedno se postavlja vprašanje, ali smo res pristojni za nadzor nad »ruševinami«; za vse te stare opuščene, razpadajoče zgradbe bi lokalne skupnosti morale poskrbeti v okviru svojih predpisov, davčne zakonodaje, s civilno zaščito v primeru nevarnosti in podobno .....; glede na obširno problematiko obstoječih objektov je dovolj tematike za cel zakon in posebno inšpekcijo;



- »ne)«, na podlagi ZGO-1 je potrebno predložiti najmanj dva izvoda projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja; posameznik si naroči izdelavo projektne dokumentacije za gradnjo stanovanjske hiše (manj zahteven objekt); projektantska organizacija mu izdela samo PGD; to spretno zapiše v pogodbi za izdelavo projektne dokumentacije; naročnik pa ne ve, da ne sme pričeti graditi dokler nima PZI, saj je obveznost izvajalca, da mora izvajati dela po projektu za izvedbo; zakon bi moral določiti, da mora vsebovati projektna dokumentacija PGD in PZI za gradnjo individualnih objektov .....
- »ja)« in »ne)«; razen uporabnega dovoljenja, ZGO-1 ne zagotavlja učinkovitega nadzora nad uporabo objektov, saj so glede nadzora obstoječi objekti zelo bežno obravnavani (5. alineja 145. člena, del 154.člena); za vse stare, opuščene, razpadajoče zgradbe bi lokalne skupnosti morale poskrbeti v okviru svojih predpisov, davčne zakonodaje, s civilno zaščito v primeru nevarnosti in podobno;
- »ne)« v celoti; zaradi odsotnosti ustreznih mehanizmov nadzora nad projektanti in nadzorniki, zaradi neenotnosti poslovanja upravnih enot na posameznih področjih, zaradi neustrezne vloge, fokusa, obsega in kompleksnosti pristojnosti gradbene inšpekcije;
- s trenutnim stanjem v zvezi z graditvijo objektov v Sloveniji ne moremo biti zadovoljni; večji del krivde za tako stanje pa moramo iskati v pomanjkljivostih temeljnega zakona, ki ureja to področje;
- upravne enote izvajajo zgolj »birokratski postopek«, čeprav pa je s tem postopkom zagotovljeno, da izdelujejo projektno dokumentacijo samo projektanti, ki formalno izpolnjujejo pogoje, ter registrirane pravne ali fizične osebe; inšpekcijski postopek zajema samo slučajno izbrane zavezance v večini primerov na pobude prijaviteljev, gradbena dela pa izvajajo sicer registrirana podjetja, ki pa posamezna dela oddajajo raznim podizvajalcem, ki so cenovno ugodni; tudi vodje gradbišč sp sicer imenovani skladno z zahtevami ZGO-1, dejansko pa gradbišča vodijo delovodje. Nadzorniki delajo v interesu investitorja, ki jih tudi plačuje predvsem z namenom zniževanja cene in manj z namenom upoštevanja veljavnih predpisov;

Ostali - IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

- kvaliteta projektov v splošnem ni zagotovljena; obseg PGD premajhen; revizija PGD – nihče ne preveri izpolnjevanja (upoštevanja, op.pis.) pripomb revizorjev;
- »ne)«, nedeljena odgovornost projektanta, revidenta itn.; ZGO-1 daje posameznim nivojem izobrazbe preširoka pooblastila; uporaba objekta je zelo nedefinirana;
- pomanjkljivost je pri enostavnih objektih, kjer je investitorju prepuščeno presojanje ali gre za enostavni objekt; lokacijske informacije so investitorjem nerazumljive ali težko razumljive;

#### Vprašanje 4

**Tabelarični pregled odgovorov**

	Anketiranci Tema- vprašanje	Izvajalci gradbenih del	Projektanti, nadzornik, tehnični svetovalci	Upravne enote	Inšpektorat MOP IRSOP	Ostali IZS, ZAPS FGG, SS MOL
<b>4</b>	Ali sprememba rabe in sprememba	b,a,a,a,b,a, c,a,b,b,a,	a,a,a,b,c,b, b,a,a,a,a,	b,b,a,b,a,b, a,b,a,b,b,a,	b,b,a,a,b,a,	b,a,c,a,a,

namembnosti spadata na področje graditve ? a)da b)ne c)ne vem	a)55% b)36% c)9%	a)67% b)25% c)8%	a)46% b)54%	a)50% b)50%	a)60% b)20% c)20%
--	------------------------	------------------------	----------------	----------------	-------------------------

### Komentar izvajalca ankete

Izvajalci gradbenih del

-deljena mnenja z malo prednostjo pritrdilnega stališča, da sprememba rabe in sprememba namembnosti spadata na področje graditve ;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci :

-deljena mnenja z malo prednostjo pritrdilnega stališča in v malem odstotku priznanje nepoznavanja problematike ;

Upravne enote

-deljena mnenja, kjer je pritrdilno stališče podprto s problemi vpliva na okolje, ki se pojavi pri spremembi namembnosti ;

Inšpektorat MOP IRSOP

-deljena mnenja in poudarek, da je področje popolnoma neustrezno rešeno ;

Ostali : IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

-upoštevaje anketirance, ki jim problematika ni znana, preostali del večinsko podpira reševanje problematike spremembe namembnosti in spremembe rabe v okviru ZGO-1 ;

### Komentar anketirancev

Izvajalci gradbenih del

- sprememba rabe je sprememba prostorske zakonodaje, ki jo mora spoštovati graditeljstvo;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

- »da«, ti dve definiciji lahko skrivata obsežna in zahtevna dela, ki jih je potrebno in nujno kvalitetno opraviti;
- sprememba rabe in namembnosti objekta spadata v področje graditve kadar to povzroči gradbene posege; ne more se jih dovoljevati na osnovi npr. ZureP-1, ki določa postopke definiranja rabe prostora;
- ni jasno vprašanje, ampak dostikrat je v urbanizmu raba po nepotrebnem preveč definirana, npr. stanovanjska oz. poslovna dejavnost; bolj pomembna je zazidljivost ali nezazidljivost;
- nujna ločena obravnava;
- sprememba rabe »da«, sprememba namembnosti pa »ne«;
- v kolikor te spremembe zahtevajo gradbene posege;

Upravne enote

- v kolikor ne gre hkrati tudi za rekonstrukcijo, bi povsem zadoščala lokacijska informacija in seveda učinkovit nadzor;

- oba posega bi po našem mnenju spadala v področje, kjer so določeni predpisi v katero pristojnost raba prostora sada;
- »da«, zaradi različnih vplivov na okolje;
- ZGO-1 ne opredeljuje pojma »namembnosti«; investitor mora v vlogi navesti podatke o vrsti objekta glede na namen; 68. člen določa, da mora GD vsebovati natančne podatke o vrsti objekta; vrste objektov določa uredba o uvedbi in uporabi enotne klasifikacije vrst objektov .....(33/03); z gradbenim dovoljenjem se ne določa dejavnost;
- »da«, ker (lahko) rezultira v potrebi po izvedbi gradbenih ukrepov, ki vplivajo na izpolnjevanje bistvenih zahtev;
- sprememba namembnosti »da«, saj lahko pride do velike spremembe objekta glede konstrukcijskih elementov - spremembe bistvenih lastnosti objekta; sprememba rabe »ne«, saj ne pride do nobenih bistvenih sprememb;
- sprememba namembnosti spada v področje graditve; večina strank si želi pridobiti uporabno dovoljenje;
- večje spremembe tako ali tako zahtevajo rekonstrukcijo objekta, dopustne dejavnosti pa so razvidne iz lokacijske informacije;
- sprememba namembnosti (kriteriji)«da«, sprememba rabe »ne)«;
- glede na ZGO-1, ki je združil »lokacijske« in »gradbene pogoje«, oboje sodi na področje graditve, sicer pa so to bolj lokacijske zadeve;
- bolj natančno bi bilo potrebno definirati pojma raba in sprememba namembnosti, saj odločitev za eno in drugo definicijo predstavlja veliko razliko pri pridobivanju upravnih dovoljenj; (razmejitev z ozirom a klasifikacijski razred po vrstah dejavnosti v mnogih primerih ni smiselna);
- sprememba rabe in sprememba namembnosti sta premalo definirani iz ZGO-1 ni jasno, kaj predstavlja sprememba rabe objekta oz. prostora;

#### Inšpektorat - MOP IRSOP

- »ne, pri spremembi rabe oz. spremembi namembnosti gre v večini za spremenjene emisije, ki pa so tako predmet nadzora okoljske inšpekcije; v kolikor je za nekatere dejavnosti potrebno izpolnjevati posebne zahteve, bi bilo to smotrnejše urediti s področnimi predpisi in obratovalnimi dovoljenji, podobno kot je to urejeno za gostinske lokale;
- ne glede na to kam spadata, je to področje popolnoma neustrezno rešeno; iz neposrednih izkušenj vemo, da stranka, ki želi »nekaj« spremeniti po že izdanem uporabnem dovoljenju, pa naj bo to »raba« ali »namembnost«, nikjer ne dobi ustreznega odgovora, kakšen postopek je potreben; že pri definiciji rabe ali spremembe namembnosti se ustavi, ko gre za konkreten primer; upravni organi ( za gospodarstvo, okolje in prostor) na katere se stranke obrnejo, jih v zvezi z vprašanjem ali neko uporabno dovoljenje ustreza tudi za nekoliko spremenjeno dejavnost, napotijo kar na gradbeno inšpekcijo; iz pridobljene lokacijske informacije namreč ni neposredno razvidno, ali gre za spremembo rabe ali spremembo namembnosti; menimo, da ni gradbena inšpekcija tista, ki bi o tem odločala; merila bi morala biti jasna;
- »da)«; kdo lahko opravlja dela za lastne potrebe brez pridobitve gradbenega dovoljenja, če investitor (pravna oseba) pred pričetkom gradnje pridobi lokacijsko informacijo, iz katere izhaja, da je takšna gradnja (obnova in razširitev trgovskega centra znotraj obstoječih tlorisov) v skladu z izvedbenim prostorskim aktom in če je njegova velikost (obstoječi poslovni prostor 60 x 60 m, ki se v notranjosti v celoti

spremeni), način gradnje in rabe ter odmik od meje sosednjih zemljišč v skladu s predpisom iz drugega odstavka, 8. člena ZGO-1 ?

- to področje je neustrezno rešeno;
- ker je pri graditvi objekta pomembna tudi njegova namembnost, bi bilo nelogično, če bi spremembo namembnosti objekta izločili iz graditve;
- sprememba namembnosti spada v področje graditve zaradi spremenjenih vplivov na okolje in ker je potrebno presoјati tudi prostorske akte, če spremembo namembnosti sploh dovoljujejo; sprememba rabe po definiciji ne spreminja vplivov na okolje, zato menim, da ne spada v področje graditve;

Ostali - IZS,ZAPS,FGG, SS MOL

- pri nekaterih objektih pri spremembi rabe in namembnosti pride do novih zahtev glede izpolnjevanja bistvenih zahtev po ZGO-1;
- »da«, v določenih primerih, ko so potrebni gradbeni ukrepi;

## Vprašanje 5

**Tabelarični pregled odgovorov**

	Anketiranci Tema - vprašanje	Izvajalci gradbenih del	Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci	Upravne enote	Inšpektorat MOP IRSOP	Ostali IZS,ZAPS, FGG, SS MOL
<b>5</b>	Ali je zbornična organiziranost v pogledu zagotavljanja strokovnosti – varnosti ustrezna ?  a)da b)ne c)delno	a,a,a,b,b,a, b,b,b,b,a,  a)45% b)55%	b,a,a,b,a,b, b,a,a,c,  a)50% b)40% c)10%	b,b,b,b,a,b, b,b,b,b,b,a,  a)17% b)83%	b,a,b,b,b,b, a,  a)29% b)71%	b,a,a,c,a,   a)60% b)40%

### Komentar izvajalca

Izvajalci gradbenih del

-neenotnost glede zbornične organiziranosti v pogledu zagotavljanja strokovnosti, ki je neposredno povezana z zagotavljanjem varnosti graditve;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

-neenotna stališča, deljena mnenja, podprta s stališči : »lahko bi bila boljša«, »morala bi dobiti več pooblastil«, »nima ustreznih služb« ;

Upravne enote

-velika večina o trenutno neustrezni zbornični organiziranosti in pripombami kot : »več usposabljanja - izobraževanja«, »graditvi eno zbornico, ne dveh !«

Inšpektorat MOP IRSOP

-večinsko mnenje o trenutni neustreznosti organiziranosti zbornice z argumenti kot : »ne delujejo mehanizmi nadzora«, »ukrepi in sankcije v primeru kršitev niso zaznavni« ;

Ostali : IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

-deljena mnenja z argumenti »za« : izvajanje izpitov in podeljevanje pooblastil in »proti« : ni kontrole dela projektantov, ni ukrepanja je solidarno pokrivanje napak ;

### **Komentar anketirancev**

Izvajalci gradbenih del

- nekateri projektanti (velika večina) projektirajo opremo v dogovoru z dobaviteljem in pobirajo procente od opreme;
- za IZS menim, da deluje kot da je sama sebi namen;
- IZS so uzorpirali arhitekti;
- menim, da delujeta IZS in ZAPS ločeno in neusklajeno, glede strokovnosti in zagotavljanja javnega interesa;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

- neustrezen je izraz v ZGO-1 »zagotavljanja« strokovnosti, saj to zagotavljajo šole in praksa; vsekakor pa zbornici z izdajanjem pooblastil zagotavljat, da so pooblaščenici udeleženci (inženirji - op.pis.) tudi resnično strokovno usposobljeni; z izvajanjem javnih pooblastil zbornici sodelujeta pri varovanju javnega interesa;
- »da« in »ne«; zbornici morata za zagotavljanje strokovnosti dobiti tudi kaj več pooblastil; npr. vpliv na min. cene in revizijo, ki bi morali iti preko nje;
- IZS nikakor ne skrbi za navedeno, saj nima ustreznih služb, ki bi na terenu opravljale nadzor;
- lahko bi bila boljša; pogosto ima človek občutek, da je sama sebi namen;

Upravne enote

- zbornici, še zlasti ZAPS sta neučinkoviti;
- zbornici sploh ne zagotavljata nadzora nad članstvom;
- nekateri člani zbornice svojega dela ne opravljajo dobro, saj niso seznanjeni s predpis, ki bi jih morali upoštevati pri projektiranju;
- organiziranost zbornic zagotavlja predvsem varovanje interesov svojih članov;
- vsi člani ne zagotavljajo kvalitetnih storitev (npr. projekte PGD je treba velikokrat vračati, dopolnjevati – običajno vedno od istih projektantov);
- zdi se mi, da zbornici izdajata le žige in pobirata članarino;
- premalo skrbita za usposabljanje svojih članov in spremljanje njihovega dela;
- sama zbornica ne vrši kontrole nad projektanti (vse je prepuščeno upravnim organom, občinam, inšpekcijam);
- na področju graditve bi morala biti ena zbornica (lobiji!), saj ge za eno področje delovanja – gradnja konkretnega objekta; upravičena bi bila le ločitev urbanizma in prostorskega planiranja, ne pa arhitekture v celoti;
- zbornici se preveč ukvarjata s članstvom kot takim, premalo pa s samim nadzorom graditve in ustrezno strokovnostjo svojih članov;

Inšpektorat - MOP IRSOP

- kdo nadzoruje zbornici in vodi postopke o prekrških od 186. člena do 189. člena ? ; ne glede na prejšnja vprašanja, bi bil zaželen pretok znanja in informacij med gradbeno inšpekcijo i zbornicama; nimamo nikakršnega kontakta, vsaj ne v provinci;

nesprejemljivo je, da strokovni izpit po ZGO-1 ni že z zakonom določen kot sestavni del strokovnega izpita za gradbenega inšpektorja;

- »ne«, zahtevani strokovni izpit ni s področja, na katerem opravlja svojo dejavnost; dogaja se, da ima nekdo strokovni izpit s področja organizacije gradbišča, dela pa na področju projektiranja in podobno;
- ne vem, čutiti jih ni;
- ne delujejo mehanizmi notranjega nadzora, razen dviga cen storitev udeležencev, pri gradnji ni prispevka h kakovosti storitev članov, ukrepi in sankcije v primerih kršitev članov niso zaznavni;
- strokovnost udeležencev pri graditvi ni pogojena le z zbornično organiziranostjo, zato menimo, da spremembe v zvezi z zbornično organiziranostjo iz teh razlogov niso potrebne;
- IZS izvaja permanentno izobraževanje svojih članov;
- Zbornica podeljuje le licence na podlagi dokazil o izobrazbi in opravljenih strokovnih izpitih; s tem ne zagotavlja večje strokovnosti na področju graditve objektov, saj ZGO-1 dopušča tudi sodelovanje strokovnjakov brez licence;

Ostali – IZS,ZAPS,FGG,SS MOL

- Organiziranost je primerna; s strokovnimi izpiti in z vpisi med pooblaščenimi inženirje zbornica neposredno zagotavlja določena pooblastila inženirjem in s tem zagotavlja varnost graditve; mnogo bolje bi bilo, če bi bila samo ena zbornica – vsi smo v procesu graditve in vsi smo dolžni po enakih principih zagotavljati varnost;
- menim, da vprašanje ni zastavljeno ustrezno;
- ni vpeljanega sistema za identifikacijo nekvalitetnih projektantov in za ustrezno ukrepanje; zaznavamo solidarno pokrivanje napak;

## Vprašanje 6

**Tabelarni pregled odgovorov**

	Anketiranci Tema- vprašanje	Izvajalci gradbenih del	Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci	Upravne enote	Inšpektorati MOP IRSOP	Ostali IZSZAPS, FGG, SS MOL
<b>6</b>	Ali bi bilo potrebno vzpostaviti kontrolo »licenciranih« projektantov in teh. svetovalcev s strani IZS in ZAPS ?  a)da b)ne	a,a,a,b,a,a, b,a,b,b,a,  a)64% b)36%	b,b,b,a,a,a, b,a,b,  a)44% b)56%	a,a,a,b,b,a, a,a,b,a,a,a,  a)75% b)25%	b,b,a,a,b,a b,  a)43% b)57%	a,b,aa,a,b, b,  a)67% b)33%

## Komentar izvajalca ankete

Izvajalci gradbenih del

-deljena mnenja s poudarkom, da bi kontrola morala obstojati ;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci :

-deljena mnenja s pripombo, da ta kontrola pripada »državi« ;

Upravne enote

-večinsko mnenje o potrebni kontroli s strani zbornic; »podeljevanju mora slediti tudi odvzem licence, če je to potrebno« so dana stališča v anketi ;

Inšpektorat MOP IRSOP

-deljena mnenja z malo prevlado »proti« nadzoru zbornic; »zbornicam predvsem vlogo izobraževanja in usposabljanja« ;

Ostali : IZS, ZAPS, SS MOL

-večinsko mnenje v podporo kontroli , uvesti sistemsko kontrolo projektov, zbornico obveščati o rezultatih, da bo lahko ukrepala ;

### **Komentar anketirancev**

Izvajalci

- če izdaja licence, mora skrbeti tudi za nadzor svojih licencirancev;
- »ne«, birokracija (zbornica) bi podaljšala trajanje postopka;
- izdajalci (licenc – op.pis.) ne morejo bit nadzorniki;
- kvaliteta tega dela se ugotavlja med gradnjo - odstopanja med PGD in PZI; okrepiti nadzor, IZS in ZAPS morata imeti ključno vlogo;

Projektanti, tehnični svetovalci, nadzorniki

- država se ne sme izogniti svojemu delu odgovornosti pri graditvi;
- zbornica bi s tako sistemsko kontrolo odgovornih projektantov prevzela del njihove zakonske odgovornosti; pri zahtevnih objektih sistem kontrole zagotavlja revizija projektne dokumentacije; zadošča že dana možnost zbornice, da z ustreznim postopkom v upravičenem primeru tudi odvzame pooblastilo;
- »da«, npr. revizije dokumentacije in cen preko zbornice;
- »da«, skrb za kontrolo nad projektanti in revidenti, če se ugotovi napaka v projektni dokumentaciji, saj sta oba člana zbornice; uvedba registra za »kaznjence« in objava na spletni strani IZS – javno dostopno; pred prijavo na razpis – potrdilo IZS;
- menim, da trditev ne drži; projektanti so podvrženi obvezni reviziji in dodatnemu pregledu, ki ga (lahko – op.pis.) naroči investitor(ščitenje javnega in privatnega interesa); zbornica ni primerna institucija za pregledovanje projektov;
- projektant je prevečkrat prisiljen interesom investitorja, ki pa so v nasprotju z javnim interesom, zato je treba kontrolirati tudi projektante;
- zbornica ne more kontrolirati svojih članov, zato je potreben neodvisen institut;

Upravne enote

- vsekakor bi zbornici morali imeti vlogo nadzornika nad kvaliteto dela svojih članov; v ta namen naj bi zbirali pripombe ( in pohvale – reference) na delo članov in sicer tako od investitorjev – naročnikov, upravnih organov, izvajalcev in nadzornikov; v primeru

ponavljajočih kritik, bi zbornici morali imeti možnost sankcioniranja (npr. izključitev za določen čas zaradi nevestnega, škodljivega dela); le to bi posameznike prisililo v kvalitetnejše delo;

- to bi bilo nujno;
- »ne)«, tudi na drugih področjih se je pokazalo, da stanovske zbornice še niso sposobne odigrati ustrezno nadzorno vlogo;
- konkretno delo odgovornih projektantov se kontrolira na zbornici preko prijav; delo cca 5700 pooblaščenih inženirjev bi bilo drugače težko kontrolirati; redno kontrolo izvajajo odgovorni revidenti res šele v fazi PGD, kar je verjetno velikokrat že prepozno; vzporedni nadzor kontroli preko prijav bi pomenil podvajanje dela; sicer pa varnost in kakovost graditve ni odvisna samo od projektiranja;
- nihče ne prijavlja rad, tudi stranke ne, čeprav so imele zaradi projektov velike težave, saj ne vedo kdaj bodo še rabile projektanta;
- kot se je pokazalo do sedaj, zbornici nimata interesa, da bi vzpostavili red, kontrolirali projektante in ukrepali;
- zbornici naj skrbita za sprotno izobraževanje (spremljanje novosti v stroki in zakonodaji) ter nadzor strokovnosti;
- »da)«, lahko tudi »ne)«; glede na dosedanjo prakso in neuspešno ureditev, bo v vsakem primeru izpostavljen problem kadrov;
- v osnovi naj trg izloči slabe projektante, zbornica pa naj poskrbi za dostopnost podatkov o referencah (dobrih in slabih);
- če zbornici podeljujeta licence za opravljanje dejavnosti, bi morali strokovnost in »poštenost« svojih članov tudi preverjati in ustrezno ukrepati – tudi z odvzemanjem licence;
- kontrola (nadzor) projektov je nujna, saj je v praksi veliko projektov izdelanih v nasprotju s predpisi, predvsem glede skladnosti s prostorskimi akti;

#### Inšpektorat – MOP IRSOP

- »ne)«, večji poudarek bi bilo potrebno dati obveščanju o zakonodaji in tematsko zaključenim sklopom dodatnih izobraževanj s področja podzakonskih aktov;
- kontrola izdelanih projektov : (v PGD je predvideno 50% več armature, kot bi bilo potrebno in projekt ne vsebuje izračunov);
- »da)«, vzpostaviti pa je potrebno mehanizem nadzora nad njim;
- v času projektiranja je konkretno delo projektantov težko učinkovito nadzirati; zbornici naj skrbita predvsem za strokovno usposobljenost svojih članov, kontrole projektov pa naj zbornici ne izvajata;
- zbornice bi lahko odigrale svojo vlogo v smislu strokovnega usposabljanja svojih članov na posameznih področjih, nikakor pa nadzora nad izvajanjem predpisov s področja graditve objektov; nadzor nad izvajanjem predpisov je namreč specifično delo, ki se po načinu razmišljanja precej razlikuje od tehničnega razmišljanja strokovnjakov a področju graditve objektov,
- »ne)«, tudi IZS ne bi mogla opraviti nadzora konkretnega dela projektantov; v kolior bi morala vsak projekt pred izdajo gradbenega dovoljenja (GD) potrditi zbornica, bi se izdaja GD še zavlekla; menim, da bi lahko projekt pregledal »pooblaščen nadzornik«, ki bi spremljal celotno graditev objekta;

#### Ostali – IZS,ZAPS, FGG, SS MOL

- »da)«, s strožjimi merili pri podeljevanju revidentskih licenc z izobraževanjem;



- zbornici bi morali razvijati sisteme »zagotavljanja kakovosti« v vseh fazah projektiranja – ZGO-1 praktično nastopi šele v fazi PGD; na kvaliteto in ekonomičnost pa bistveno vplivajo predhodne faze projekta;
- »ne«, neposredno in v posameznih primerih le takrat, ko gre za vprašanje ohranitve licence posameznikov,
- uvajanju sistemske kontrole kvalitete projektov morajo slediti ukrepi, kot je v končni fazi tudi izguba licence; revizije naj se pošiljajo zbornicam v vednost;

## Vprašanje 7

**Tabelarni pregled odgovorov**

	Anketiranci Tema- vprašanje	Izvajalci gradbenih del	Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci	Upravne enote	Inšpektorati MOP IRSOP	Ostali
7	Ali določevanje vplivnega območja regulirati z nadzorom ?  a)da b)ne c)ne vem	a,a,a,a,a,a, b,c,a,a,b,a,  a)75% b)17% c)8%	b,b,b,a,a,a, a,a,a,a,  a)70% b)30%	b,a,a,a,b,a, a,a,b,a,a,a, a, a)77% b)23%	b,b,b,a,b,b, a, a)29% b)71%	a,b,b,a,a,  a)60% b)40%

### Komentar izvajalca ankete

Izvajalci gradbenih del

-izrazita večina pričakuje nadzor nad določevanjem vplivnega območja ;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

-dejstvu, da določitev vplivnega območja ni eksplicitno določena, izjavam, da je to področje izpostavljeno »vplivom« sledi večinsko mnenje, da naj bi bilo določevanje vplivnega območja pod ustreznim nadzorom ;

Upravne enote

-velika večina je za uvedbo ustreznega nadzora ;

Inšpektorat MOP IRSOP

-preobrat v stališčih ostalih anketirancev, večinsko »ne« ;

Ostali : IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

-deljena mnenja, kjer prevladuje potreba po nadzoru ;

### Komentar anketirancev

Izvajalci gradbenih del

- pridobitev »drugega mnenja« je nujna, v izogib sporom pri izdaji GD – zmanjšano tveganje za celoten strošek projektiranja in priprave na gradnjo;

- ne vem;
- za to področje je potrebno okrepiti inšpekcijske službe;

#### Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

- to je del PGD, ki je za zahtevne objekte podvržen reviziji; v splošnem bi bilo potrebno detajlneje definirati kako pristopati k določanju vplivnega območja;
- menimo, da je prav, da projektant sam odgovorno ugotovi in tudi obvesti investitorja o vplivih in posledicah svojih projektantskih rešitev, v projektantovo pomoč pa je nujno dodelati metodologijo; odgovorni revident ugotavlja tudi ustreznost določitve vplivnih območij, vendar zgolj na osnovi vhodnih podatkov, ki jih odgovorno uporabi odgovorni projektant; kasnejši ustrezní nadzor – po zaključku projektiranja – med gradnjo in med uporabo objekta pa lahko ugotavlja pravilnost napovedi vplivov;
- potrebni pa so bolj jasni normativi glede določanja »pretirano škodljivega« vplivnega območja;
- možne so zlorabe, saj določitev vplivnega območja ni eksplicitno določljivo in je odvisno od odločitve projektanta;
- večji problem je nejasno definiran pojem in njegov pomen; preveritev vplivnega območja je podvržena reviziji;
- vplivno območje v večini primerov nima povezave s stroko, ampak zgolj z »političnim vplivom«, ki je diktiran projektantu;

#### Upravne enote

- določanje vplivnega območja se v praksi ni izkazalo za posebej uspešno, še zlasti v primeru gradnje javne infrastrukture (vodovod, kanalizacija), kjer je v vplivnem območju tudi po 500 (!) strank v postopku !!! ; poenostavitev ?!
- predvsem bi bilo potrebno določiti pogoje in standarde pri določitvi vplivnega območja za vrste objektov;
- ker je sestavni del projektiranja (določitev vplivnega območja – op.pis.), bi že sedaj moralo biti pod zakonsko predvidenim nadzorom;
- vplivno območje je sestavni del PGD; primerneje bi bilo določiti meritev oz. smernice za določitev vplivnega območja, saj trenutno veljaven sistem že povzroča številne spore med strankami v fazi pridobivanja gradbenega dovoljenja, ki ga zato ni mogoče pridobiti;
- morala bi biti določena enotna merila glede določanja vplivnega območja, predvsem zaradi odmikov od sosednjih mej;
- projektanti običajno ubogajo stranke in vplivno območje določijo kar po kapu objekta in s tem izločijo sosede; kasneje pa pride do obnov postopka;
- projektanti v praksi vse prevečkrat upoštevajo le trenutni interes investitorja po čim prejšnji izdaji gradbenega dovoljenja ; v fazi projektiranja nekritično in neupravičeno ožijo vplivno območje in tvegajo obnovo postopka;
- »ne«, kaj je potem z odgovornostjo in samostojnostjo projektantov?
- »da«, seveda, v vsakem primeru; nima pa vplivno območje neposredne zveze z varnostjo gradnje;
- »da«, enako kot ostale sestavine projekta; predpise na katerih temelji določanje vplivnega območja je treba v tem oziru konkretizirati ali jih sprejeti, če jih ni (primer : vonjave – smrad);
- vsekakor vsi projektanti (kljub podeljeni licenci) niso dovolj strokovno usposobljeni za to področje projektiranja oz. večkrat vplivno področje določijo v nasprotju s stroko (v korist investitorja), zato bi bil nadzor nujen;

- kriteriji oz. tolmačenje kriterijev za določitev vplivnega območja je med projektanti različno, zato velikokrat prihaja do obnov postopkov za gradbena dovoljenja;

#### Inšpektorat – MOP IRSOP

- kako naj bo pod nadzorom pojem, ki se ga lahko prikaže tako ali drugače in je odvisen predvsem od jezikovne sposobnosti projektanta;
- če je jasno opredeljeno, kaj vpliv sploh je, oziroma vrste vplivov, potem ima tudi nasprotna stranka že v sedanjem postopku možnost, da štiti svoje pravice;
- izhodišč ni; vsak projektant določa po svoje vplivno območje;
- »ne«, potrebno pa je razjasniti nejasnosti, ki se pojavljajo v praksi;
- ker je določitev vplivnega območja del projektiranja objekta, mora biti tako kot vsi ostali deli projektiranja pod ustreznim nadzorom; ker je od vplivnega območja odvisen tudi upravni postopek (postopek za izdajo gradbenega dovoljenja), ta del projekta zahteva posebno natančen nadzor;
- poseben nadzor ni potreben; upravne enote pri izdaji gradbenih dovoljenj, kljub določenemu vplivnemu območju s strani projektantov, vodijo postopke po določenih ZUP, kar pomeni, da imajo možnost vključevanja v postopke kot stranski udeleženci vsi, ki izkažejo pravni interes;
- vplivno območje je najbolj pogost »kamen spotike« pri izdaji gradbenih dovoljenj v smislu vključevanja strank v ta postopek; v praksi ugotavljamo, da projektant določi vplivno območje samo do parcelne meje, da se s tem izogne mejašev v teh postopkih;

#### Ostali – IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

- področje določitve vplivnega območja je potrebno močno poenostaviti;
- vplivno območje po sedanjem ZGO-1 je nejasno definirano;
- vplivna območja so poseben primer (glej »novo v IZS« - anketa);
- »da«, v izogib pritožbam po že pravnomočnem gradbenem dovoljenju;

### Vprašanje 8

**Tabelarični pregled odgovorov**

	Anketiranci Tema- vprašanje	Izvajalci gradbenih del	Projektanti, Nadzorniki, Tehnični svetovalci	Upravne Enote	Inšpektorati MOP IRSOP	Ostali IZS,ZAPS, FGG, SS MOL
<b>8</b>	Ali področje izdelave »odgovornih vsebin« (n.pr. zvok) licencirati ? a)da b)ne	a,a,a,b,ba, a,a,a,b,a,a,  a)75% b)25%	b,b,b,a,a,b, a,a,b,a  a)50% b)50%	a,a,a,a,b,a, a,b,a,a,a,a,  a)85% b)15%	b,a,a,a,b,a, a,a,  a)75% b)25%	a,b,b,b,   a)25% b)75%

#### Komentar izvajalca ankete

##### Izvajalci gradbenih del

-večinsko mnenje o potrebi podeljevanja licenc izdelovalcem »odgovornih vsebin« ;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci  
-deljena mnenja o potrebi licenciranja področja,

Upravne enote  
-velika večina za izdajo licenc ;

Inšpektorat MOP IRSOP  
-izrazita večina za izdajo licenc s komentarjem :«za vse udeležence graditve ista pravila» ;

Ostali : IZS, ZAPS, FGG, SS MOL  
-izrazita večina proti licenciranju; odgovorno projektiranje in odgovorno revidiranje morata pokriti takšne vsebine na področju odgovornosti ;

### **Komentar anketirancev**

Izvajalci gradbenih del

- nujno, sedaj to področje zaradi svoje nizke cene obvladujejo »šarlatani«;
- vsa področja, ki niso predmet trenutnega licenciranja je potrebno licencirati preko IZS in ZAPS;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

- »ne«, že obstoječe zahteve delo izredno drobijo (dražijo), pojavljajo se vedno nove zahteve po licenciranju po drugih zakonih; tako je projektant le še »zlagatelj« posameznih specialnih področij, čeprav bi jih lahko (razen izjemoma) obdelal sam;
- odločitev in odgovornost o tem, s kom sodeluje je na strani odgovornega projektanta; ni potrebno, da mu predpisujemo licencirane sodelavce;
- mislim, da so za ugotavljanje zvoka dovolj jasna pravila in metode;
- »da«, nujno potrebno, saj bo le tako lahko projektna dokumentacija kot komplet ustrezala vsem zahtevam;
- menim, da bi za izdelovalce elaboratov kot sta zvok in gradbena fizika (prehod toplote – op.pis.) bili potrebni licenci tehnologov;
- »ne«, že itak je preveč formalnih papirjev;

Upravne enote

- »da«, le na tak način bi se izognili nestrokovnemu delu in posledicam, ko je gradbeno dovoljenje zaradi tega razveljavljeno;
- »da«, zaradi konkurence;
- ker je sestavni del projektiranja, bi že sedaj moralo biti pod zakonsko predvidenim nadzorom;
- »ne«, v kolikor bi se odločili »licencirati« izdelovalce »odgovornih vsebin« s področja bistvenih zahtev, bi bilo potrebno »licencirati« tudi izdelovalce drugih študij (elaboratov), poročil, ki so osnova za izdelavo načrtov (študija potresne obremenitve, geološko geomehansko poročilo, študija osenčenosti, študija prometnih tokov ipd.); problem nastopi, ker je v Sloveniji izdelovalcev nekaterih tem posameznih strok malo (2, 5, 10 ?) in bi bilo neoporečen postopek licenciranja težko zagotoviti; potrebno je ločevati med specialisti in odgovornimi projektanti;
- »da«, tako so le-ta strokovno izdelana in ustrezna;
- vsekakor bi morali vsi izdelovalci dokazati svoje znanje;

- »ne)«, zadošča naj ustrezna izobrazba in opravljen strokovni izpit za konkretno področje;
- »da)«, če bi bil celoten sistem urejen in pregleden, sicer pa tudi tisti z licencami »čarajo« vse mogoče;
- »da)«, pravila morajo veljati za vse;
- če naj bi zbornici korektno spremljali delo svojih članov, bi bilo logično, da lahko posamezna strokovna opravila na tem področju opravljajo le posamezniki z ustrezno licenco;
- »da)«, s te bi bila zagotovljena večja strokovnost;

#### Inšpektorat – MOP IRSOP

- zakaj ne bi pravila »igre« veljala za vse udeležence pri graditvi;
- »da)«, vendar samo za primere, ko gre za zahtevne objekte;
- po zakonu lahko projekte izdeluje le odgovorni projektant, zato je praksa, ki je opisana v vprašanju, nezakonita; vse dele projekta mora izdelati odgovorni projektant; rešitvi sta samo dve: -ali se odgovorni projektanti usposobijo tudi za izdelavo teh vsebin, ali pa sedanji izdelovalci teh vsebin izpolnijo pogoje za odgovorne projektante;
- »ne)«, ZGO-1 že sedaj dovoljuje preveč odgovornih oseb, katerih ustreznost je v praksi nemogoče nadzirati;
- vsak, ki izdeluje projektno dokumentacijo, mora biti za svoje delo usposobljen;

#### Ostali – IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

- »ne)«, v ZGO-1 so določbe o odgovornem projektiranju in odgovornem revidiranju, zato naj vsak dela tisto za kar je usposobljen; to jamči s svojim podpisom in stampiljko IZS, oz. ZAPS; preveč specialnosti je, da bi za vsako bila posebna licenca; znanje je važno;
- tako stanje je pri požarni varnosti itd.; eno je biti specialist, drugo projektant; vsa omenjena področja bi bilo treba urediti;

### Vprašanje 9

**Tabelarični pregled odgovorov**

	Anketiranci Tema- vprašanje	Izvajalci gradbenih del	Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci	Upravne enote	Inšpektorati MOP IRSOP	Ostali IZS, ZAPS FGG,SS MOL
<b>9</b>	Ali ZGO-1 utemeljeno nadgrajuje obrtni zakon na področju usposabljanja in preverjanja kadrov  a)da b)ne c)ne vem	a,a,b,a,a,a, b,b,b,b,,a  a)55% b)45%	b,b,b,a,a,a, a,b,  a)50% b)50%	a,b,a,b,a,c, a,b,b,a,a,  a)55% b)36% c)9%	b,b,a,b,a,a, a,  a)57% b)43%	a,b,a,a,   a)75% b)25%

## **Komentar izvajalca ankete**

Izvajalci gradbenih del

-deljena mnenja, ki jih podpira stališče »ne« - v praksi sta to dva zbornična sistema in »da« - s tem dvigujemo kakovost stroke ;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

-deljena mnenja, področji se dograjujeta ;

Upravne enote

-deljena mnenja, vsako področje ima svoja pooblastila ;

Inšpektorat MOP IRSOP

-deljena mnenja; »ne«, ker nastaja zmeda na področju pristojnosti, »da«, več znanja, večja kvaliteta izvedbe ;

Ostali : IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

-večinska potrditev, da gre za utemeljeno nadgraditev na področju usposabljanja in preverjanja kadrov;

## **Komentar anketirancev**

Izvajalci

- »ne«, potrebno bilo vse voditi na enem mestu;
- »da«, pek naj bo pek, monter naj bo monter;
- v praksi je to samo še en zbornični sistem, ki za svoje delo potrebuje članarine, koristi pa ni;
- »ne«, zahteve za pooblaščenega vodjo del so zahtevnejše (na osnovi primerjave : mojster pooblaščen pri OZS odgovorni vodja del pooblaščen pri IZS – op.pis.);
- »da«, s tem dvigujemo kakovost stroke;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

- področji naj ostaneta ločeni, kot dosedaj;
- »ne«, ZGO-1 določa zgolj pogoje izvajalcem glede na zahtevnost objektov; ne odreka in ne preverja jim dejanske usposobljenosti, niti ne omogoča sodelovanja pri graditvi tudi zahtevnih objektov, seveda pri posameznih delih, za katera so usposobljeni;
- »da«, arhitekt ne more v načrtu vedno znova opisovati najbolj osnovnih gradbenih del, na trgu pa deluje ogromno popolnih »neznalci«;
- »da«, saj je le tako možno zagotavljati nek določen nivo usposobljenosti;
- menim, da je dovolj, da je ustrezno licenciran in včlanjen odgovorni vodja del;
- »ne«, saj obrtni zakon ne zajema gradbenih podjetij, ki niso registrirana pri OZS;

Upravne enote

- »ne«, bolje bi bilo, če bi to opravljala ena sama organizacija;
- »ne«, upoštevati sistem licenciranja, vendar z upoštevanjem obrtnega zakona, oziroma sprememb le-tega;
- vodenje del po ZGO-1 ni izvajanje obrtniških del;
- ne vem;
- »ne«, danes to ni tako, možen pa je razmislek za ureditev v tej smeri;

- »da«, to pripomore k kvaliteti in varnosti objektov;
- »da«, za posamezna dela v fazi izgradnje objektov zadoščajo mojstri, pooblaščen pri OZS, odgovorni vodja del pa mora biti vsekakor pooblaščen pri IZS;

#### Inšpektorat – MOP IRSOP

- ne, ker vnaša včasih zmedo ob zahtevanih »papirjih«, zato menim, da bi bilo dovolj ali eno ali drugo in naj se pristojni ministrstvu že enkrat uskladita na tem področju;
- dejstvo je, da manjka usposobljenih kadrov v gradbeništvu; tako posamezniki, ki izpolnjujejo pogoje, vodijo več gradbišč hkrati, seveda samo formalno; to pomeni, da bi bilo smiselno nižati kriterije glede izobrazbe;
- »da«, več znanja, večja kvaliteta izvedbe;
- »da«, povsem logično je, da zakon o graditvi objektov določa pogoje, ki jih morajo izpolnjevati udeleženci pri graditvi objektov, zato spremembe zakona v tem pogledu niso potrebne ;
- »ne«, to ni nadgradnja, ampak le določitev pogojev za izvajanje obrtnih del pri gradnji objektov; nikakor pa ne more biti odgovorni vodja del gradnje objekta mojster OZS;
- »da«, v tem primeru gre za dve različni stvari; v praksi sicer prihaja do nejasnosti, zaradi česar vodijo predvsem manjša gradbišča mojstri oz. delovodje;

#### Ostali – IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

- ni možno primerjati obrtne dejavnosti z odgovornim vodenjem del (pooblaščenec pri IZS v skladu z določili ZGO-1);
- to vprašanje se nanaša tudi na naše udeležence pri graditvi, ki jih je več kot drugod (D, A, CH );
- »da«, posvetiti večjo pozornost kvaliteti poklicnega usposabljanja kadrov na gradbiščih – delovodje, .....

### Vprašanje 10

**Tabelarični pregled odgovorov**

	Anketiranci Tema- vprašanje	Izvajalci gradbenih del	Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci	Upravne enote	Inšpektorat MOP IRSOP	Ostali IZS, ZAPS FGG, SS MOL
<b>10</b>	Kateri nadzor lahko reši stanje pomanjkljivih dokumentacij v fazi projektiranja ?  a)nadzor zbornic b)inšpekcijski nadzor c)usposobitev zaposlenih v UE	c,c,b,b,b,b, c,a,c,c,c,c,  a)8% b)33.5% c)58.5%	c,b,c,a,a,c, c,c,a,b,b,a, d,a,a,c,a,a, c,c,a,b	c,b,c,c,a,a, b,c,c,  a)22% b)22% c)56%	c,d,b,c,c,a, a,b,c,c,  a)20% b)20% c)50% d)10%	c,b,c,a,d,c,   a)16.7% b)16.7% c)50.0% d)16.6%

d) noben nadzor					
-----------------	--	--	--	--	--

### **Komentar izvajalca ankete**

#### Izvajalci gradbenih del

-izrazita večina pričakuje usposobitev zaposlenih v UE za strokovni in administrativni nadzor;

#### Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

-v deljenih stališčih vlogo strokovnega in administrativnega nadzora pretežno pripisujejo zbornicama ;

#### Upravne enote

-med deljenimi mnenji prevladujoča večina za UE ;

#### Inšpektorat MOP IRSOP

-med deljenimi mnenji prevladujoča večina za UE ;

#### Ostali : IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

-prevladujoča večina za UE ;

### **Komentar anketirancev**

#### Izvajalci gradbenih del

- za zahtevne objekte je zahtevana revizija projektov, zato menimo, da na tem področju dodaten nadzor ni potreben; to pa ne drži za enostavne in manj zahtevne objekte;
- »b)« in »c)«, nujno potrebno; zaradi (pre)nizkih cen projektiranja so v glavnem projekti pomanjkljivi, nedodelani, .....
- »c)«, pri odgovorih »a)« in »b)« se stanje ne more izboljšati;
- za nadzor je odgovoren zaposleni v UE, ki na sme izdati gradbenega dovoljenja na pomanjkljivo dokumentacijo;

#### Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

- čeprav to ne sodi v današnji obseg dela inšpektorjev, bi bila ta razširitev na projektiranje koristna (vsaj za zahtevne objekte);
- »c)«, ni potreba usposobitev za strokovni nadzor; zatečeno stanje je predvsem posledica prehodnega obdobja, saj se gradi tudi še po projektni dokumentaciji, izdelani po predpisih izpred 1.1.2003; pri projektni dokumentaciji za zahtevne objekte dober revident zagotovi ustreznost, za kar tudi prevzema svoj del odgovornosti; za ostale projekte ostaja odgovornost zgolj projektantu; zato zadošča le administrativni nadzor nad vsebino po 6. členu ZGO-1;
- zbornica mora prevzeti revizije; standardi izdelave načrtov morajo biti bolj precizirani; danes lahko oddaš npr. načrt PGD brez kot in oznak vrat in oken;
- opraviti pregled na UE, poročilo o pregledu z navedenimi napakami in pomanjkljivostmi posredovati na IZS; sankcije in vpis v register podjetij, ki delajo neustrezno; sistem točkovanja; negativne točke - rangiranje ;
- nadzor v fazi projektiranja ni mogoč; PGD je podvržen obvezni reviziji (ščiti javni interes), večina investorjev naroči dodatni pregled, ki ščiti investitorjeve interese; sedanja ureditev je ustrežna;



- na UE preverjajo zgolj formalno vsebino, medtem ko za vsebinsko kontrolo niso usposobljeni, niti nimajo časa ;
- »c)«, navedeno dokazuje, da je vsebina projektno tehnične dokumentacije pretirano administrativna in premalo tehnična; formalne izjave so pogoste; zakaj so sploh del vsebine?

#### Upravne enote

- upravni delavci bi morali imeti možnost, da bi v primeru hudih, ponavljajočih kršitev predlagali zbornici (ali inšpekcijskim službam) izvedbo nadzora nad delom projektanta; ta pristojnost (nadzor) bi oral biti uvedena;
- nadzor zbornic se je pokazal kot neučinkovit;
- UE že sedaj preverjajo predpisane sestavine projektov in v tem delu opravljajo nadzor; je pa dejstvo, da projektantov formalno pomanjkljivih projektov ne prijavljajo; UE pa ne morejo in ne smejo opravljati vsebinskega nadzora nad projektnimi rešitvami;
- organ, ki izdaja gradbeno dovoljenje, bi moral biti že sedaj usposobljen za pregled in ugotovitev ustreznosti projektne dokumentacije, za katero izdaja gradbeno dovoljenje, zato bi moral imeti tehnično izobrazbo, biti inženir tehnične stroke, da bi lahko pariral pooblaščenemu inženirju; ne bi bilo slabo, če bi imel strokovni izpit po ZGO-1;
- izjave vsi podpišejo, čeprav navedene vsebine niso upoštevali;
- zakaj so za nadzor zadolženi le uradniki UE, ki pa znanja za nadzor nimajo;
- zagotoviti je potrebno takšno stanje, da bosta investitor in javnost lahko zaupala stroki;
- vse tri inštitucije skupaj v vseh fazah danes niso dovolj »močne«; »a)« in »b)« sta popolnoma neučinkoviti, UE pa sedaj tega, tudi če zmorejo, ne smejo početi;
- nadzor zbornic v teh primerih očitno ne zadošča, saj lahko zaposleni na UE (ki so nepristranski) vodijo sproti in strokovni nadzor (usposobitev) pri pregledu projektne dokumentacije, ki je predložena pri zahtevku za izdajo gradbenega dovoljenja;

#### Inšpektorat – MOP IRSOP

- formalne izjave v projektnih dokumentacijah nimajo nikakršnega pomena, je pa prav zaradi pravilnikov in formalnega pristopa obličnost postala pomembnejša od vsebine, kar nima neposredne veza s kvalitetno izdelavo projektov; tako, kot je zakonsko zastavljeno, pravzaprav tudi usposobitev zaposlenih v UE ni dovolj, če ne znajo »brati« načrtov; inšpekcijski nadzor v fazi projektiranja bi lahko bil učinkovitejši le ob opustitvi nekaterih drugih obveznosti ali v kolikor bi se izvajal sistemsko v okviru prioriteta pri nadzoru;
- v fazi projektiranja najbrž nikakršen dodaten nadzor ne pride v poštev oziroma niti ni izvedljiv, razen revizije, ki je za zahtevne objekte tako ali tako že predpisana; Nemogoče je pričakovati, da bi v upravnem postopku ena oseba lahko opravila strokovni nadzor nad celotno dokumentacijo; lahko opravi le administrativni nadzor, pomembno pa je, da tega opravi korektno; po naših izkušnjah upravne enote dobivajo več neustreznih projektov v primeru manj zahtevni objektov, ko je tudi pristop k projektiranju bolj ležeren; za take primere bi bilo mogoče dobro v zakon vnesti možnost, da se v primeru dvoma o ustreznosti projektne dokumentacije, zahteva revizija tudi za manj zahteven objekt, lahko tudi v obliki izvedeništva; seveda naj bi stroške nosil tisti, ki je napako povzročil, če je ni pa tisti, ki je revizijo zahteval; možnost zahtevati dodatno revizijo bi lahko bila dana tudi inšpektorjem po že izdanem gradbenem dovoljenju, seveda ob utemeljenem sumu nepravilnosti; moti tudi to, da v posameznih primerih UE tolerirajo izdelovanje več vrst dokumentacije projektantom samo z eno licenco (npr. A, delajo pa tudi G in obratno, da o tehnologiji ne govorimo;

- materialna odgovornost za projektiranje je v nasprotju s predpisi;
- menim, da se je potrebno odločiti, kaj je gradbeno dovoljenje: ali administrativno potrdilo s soglasji, ali strokovno dokazilo o kvaliteti izdelka; od te odločitve, ki trenutno v praksi še ni sprejeta, je odvisen nadzor; postavlja se seveda vprašanje usposabljanja upravnih delavcev v strokovnjake – revizorje zapletov pri posameznih strokovnih rešitvah;
- pri nadzoru dela projektantov morata sodelovati zbornici, gradbeni inšpektor in upravna enota oz. ministrstvo, ki vodi postopek za pridobitev gradbenega ali uporabnega dovoljenja; inšpektor, upravna enota oziroma ministrstvo naj bi v primeru suma, da projekt i ustrežno izdelan, naročila revizijo projekta; če bi ta potrdila neustreznost projekta, bi stroške revizije kril projektant, inšpektor bi uvedel postopek o prekršku, zbornica pa disciplinski postopek;
- poklicne zbornice predvsem zastopajo interese svojih članov, zato ni pričakovati, da bodo učinkovito delovale v funkciji nadzora svojih članov; inšpekcijski nadzor je pri projektiranju ponavadi prepozen, ker je na podlagi neustreznega projekta že izdano gradbeno dovoljenje, prekrški pa zastarani; od naštetih je možen le učinkovit nadzor pred izdajo gradbenega dovoljenja na organu, ki ga izdaja;
- »c)«, v tem primeru je predmet nadzora vsak projekt, ki je predložen za pridobitev gradbenega dovoljenja; v ostalih primerih je nadzor slučajen; glede na to, da je vse zaposlene v UE težko usposobit za strokovni nadzor, bi bila boljša rešitev, da bi projekte pred predložitvijo UE pregledal »pooblaščen nadzornik«; inšpekcijski nadzor v fazi projektiranja ni možen; možno je samo izrekanje sankcij v primeru ugotovljenih krštev, ko je že izdano gradbeno dovoljenje;

Ostali – IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

- »c)«, UE – skladnost s prostorskimi akti, splošni zakoni + revizija; revizija – tehnično zahtevni elementi projekta ( a žalost se licence revidentom delijo preveč zlahka);
- projektirajo naj samo dipl. inženirji in univ. dipl. inženirji; kodeks zbornic in revidenti morajo rešiti te probleme in ne inšpektorji;
- »c)«, nujno in že večkrat posredovano merodajnim;
- zelo pozitivno ocenjujemo varianto zagotovitve ustreznega, predvsem strokovnega nadzora zaposlenih v UE, ki je v nekaterih UE že bil; ponovno preveriti ali so zahteve predvsem za tehnično dokumentacijo preobsežne (pov. + etažna lastnina);

## Vprašanje 11

**Tabelarni pregled odgovorov**

	Anketiranci Tema - vprašanje	Izvajalci gradbenih del	Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci	Upravne enote	Inšpektorat MOP IRSOP	Ostali IZS,ZAPS FGG,SS MOL
<b>11</b>	Nadzor enostavnih objektov bi lahko izvajali : a)lokalne skupnosti, b)osebe civilnega prava (v okviru postopkov državni organov), c)zasebni, poobla-	b,c,c,c,b,c, c,c,a, a)11% b)22% c)67%	b,c,b,d,c,c, b,d,c,c, a)0% b)40% c)40% d)20%	a,a,a,a,b,b, a,b,c,a,a, a)64% b)27% c)9%	a,a,a,b,c,a, a,a,b,a, a)70% b)20% c)10%	A,c,b,c,a,b, a)33.3% b)33.3% c)33.3%

ščeni nadzorniki, d) nihče izmed a), b), c);					
--	--	--	--	--	--

### **Komentar izvajalca ankete**

Izvajalci gradbenih del

-večina za nadzor gradnje enostavnih objektov z vključitvijo zasebnih pooblaščenih nadzornikov ;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

-deljena mnenja glede nadzorne vloge oseb civilnega prava (v okviru postopkov državnih organov) in zasebnih pooblaščenih nadzornikov;

Upravne enote

-večinsko mnenje o vključitvi nadzora lokalne skupnosti ;

Inšpektorat MOP IRSOP

-večinsko mnenje o nadzoru lokalne skupnosti ;

Ostali : IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

-deljena mnenja med pristojnostjo lokalni skupnosti, osebam civilnega prava in zasebnim pooblaščenim nadzornikom ;

### **Komentar anketirancev**

Izvajalci gradbenih del

- (brez komentarja ! op.pis)

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

- vprašanje: kakšen nadzor državnih uradnikov se izvaja ? V primeru dvoma zaposleni na UE lahko pridobi strokovno mnenje neodvisnega strokovnjaka s pooblastilom; soglasodajalcem je tudi dana možnost preverjati projektne rešitve celo kasneje med gradnjo poleg možnega inšpekcijskega nadzora; zaradi navedenega bi bilo smiselno preveriti določilo prvega odstavka 50. člena ZGO-1, da so za PGD za objekt na območju, ki se ureja z lokacijskim načrtom, že pridobljena soglasja; vsekakor so pridobljeni pogoji; s soglasjem k PGD pa bi soglasodajalci le preverili, ali so projektne rešitve enake, oziroma ali podrobnosti v projektnih rešitvah PGD, ki niso razvidne v LN, zadoščajo njihovim zahtevam;
- ponovno je potrebno uvesti »priglasitev del«;
- sedanja rešitev je ustrezna;
- ker so interesi investitorja različni od interesov skupnosti, bi morali imeti dve vrsti nadzora in sicer : enega, ki ščiti interes investitorja in drugega, ki ščiti interes skupnosti;
- »c)«, ki so zato dodatno izobraženi in imajo zato pooblastila oz. licenco;

Upravne enote

- nadzor nad gradnjami v lokalni skupnosti je nujen,

- sistem deregulacije pri pomožnih objektih je neustrezen in bo povzročil veliko škodo v prostoru; za takšne objekte bi bilo potrebno ponovno uvesti upravna dovoljenja, ki bi bila lahko v pristojnosti lokalnih skupnosti;
- vsaka gradnja bi morala imeti nadzor; tudi število inšpektorjev bi bilo potrebno povečati ( v razumnih mejah), da bi lahko učinkoviteje opravljali svoje delo;
- ker je gradnja enostavnih objektov brez nadzora, imamo na terenu pravi kaos; ni kontrole nad določbami PUP-ov, ZN;
- potrebno bi bilo več inšpektorjev, saj je nadzor lokalne skupnosti običajno pristranski (pri nekaterih ne ukrepajo, čeprav poznajo nepravilnosti),;
- lokalna skupnost naj nadzira upoštevanje lokalnih predpisov;
- o tem bi bilo potrebno razmisliti ne samo za enostavne objekte;
- nadzor lokalne skupnosti, bi bil najbolj učinkovit, saj je izdaja lokacijskih informacij, ki zadoščajo za enostavne objekte, prav tako v njihovi pristojnosti;
- ker lokalna skupnost v prostorskih aktih opredeljuje možno gradnjo enostavnih objektov, je tudi smiselno, da vrši nadzor nad njihovo gradnjo;

#### Inšpektorat MOP IRSOP

- če imajo lokalne oblasti v rokah politiko urejanja prostora, bi bilo nujno prepustiti nadzor pri gradnji enostavnih objektov lokalnim skupnostim, ker imajo vse podatke o lokacijskih informacijah, prostorskih aktih oz. novih lokacijskih načrtih; s tem bi razbremenili državni nadzor, ki bi se lahko posvetil drugim področjem, predvidenim v zakonu, ki so že tako obširna;
- če bi vključili kateregakoli zgoraj navedenega (»a«, »b«, »c« - op. pis.) bi bilo bolje, kot je urejeno sedaj, ko naj bi gradbeni inšpektor pokrival celotno področje graditve po ZGO-1, dejansko pa se je potrebno ukvarjati večino časa z najbolj banalnimi problemi pri gradnji ograj in drugih enostavnih objektov; popolnoma neustrezen je namreč sedanji sistem lokacijske informacije, ki jo še inšpektorji težko razvozlamo, investitorji pa je sploh ne preberejo, kaj šele, da bi jo razumeli in se po njej ravnali; sploh pa bo čez leta nemogoče ugotoviti, ali je bil objekt v času gradnje legalen; še gradbenih dovoljenj investitorji vedno ne hranijo, lokacijsko informacijo za barako bodo še toliko manj; prostorski pogoji se pa stalno spreminjajo; pojavi se tudi problem soglasij, ki jih od investitorja nihče ne zahteva (n.pr. gradnja gnojnika na vodovarstvenem območju, na varovanem območju narave in podobno); za enostavne objekte je nujno potrebno uvesti neko vrsto odločbe oziroma dovoljenja, ki naj ga izdaja lokalna skupnost in ga tudi nadzira; poudariti moramo, da s sedanjim sistemom lokacijskih informacij tudi investitorji niso zadovoljni, četudi se lepo sliši, da za take objekte dovoljenje ni potrebno;
- nadzor za vse, kar se lahko izvaja na podlagi lokacijske informacije; če lokalna skupnost ugotovi, da lokacijska informacija ne zadošča, to odstopi gradbeni inšpekciji;
- za enostavne objekte je nujno potrebno uvesti neke vrste odločbo oziroma dovoljenja, ki naj ga izdaja lokalna skupnost in ga tudi nadzira;
- lokalna skupnost ima interes do omenjenega nadzora v prostoru in lahko probleme pri manjših objektih učinkoviteje rešuje; potegniti je potrebno ostro ločnico med objekti v pristojnosti lokalne skupnosti in države (npr.: tloris 30 m<sup>2</sup> in temeljna konstrukcija-povezava s tlemi, občinski in državni varovalni pasovi, varovana območja);
- področje graditve enostavnih objektov v zakonu ni ustrezno urejeno, zato bi bilo potrebno razmisliti ne le o inšpekcijskem nadzoru gradnje enostavnih objektov,

temveč tudi o sami definiciji enostavnega objekta, o pogojih za gradnjo brez gradbenega dovoljenja in podobno; inšpekcijski nadzor nad gradnjo objektov je nesmiselno deliti med več inšpektorjev (državni in občinski oziroma zasebniki), saj bi bilo v praksi težko ločiti pristojnost enih in drugih; smiselna pa se zdi okrepitev sedanje gradbene inšpekcije z inšpektorji ali osebami civilnega prava, ki bi obravnavali le enostavne objekte;

- zmotna je navedba, da se nadzor državnih uradnikov izvaja večinoma v primerih, ko je nujen zaradi velikosti gradbenega objekta; zaradi zelo zapletenih opredelitev, kdaj za gradnjo enostavnih objektov ni potrebno gradbeno dovoljenje (odvisno od namena, odmikov, velikosti, pravice graditi, lokacijske informacije, ipd.) se dandanes gradbeni inšpektorji največ ukvarjamo z ugotavljanjem legalnosti enostavnih objektov; gradbeni inšpektor namreč mora reagirati na vse pobude in prijave iz svoje pristojnosti;
- prostor urejajo občine s svojimi prostorskimi akti in lahko enostavne objekte direktno nadzirajo; inšpektorji so tedaj dolžni pri pristojnih občinah prositi za lokacijske informacije, kar postopek zapleta in podaljšuje; ti postopki tudi jemljejo gradbenim inšpektorjem pretežni del razpoložljivega časa, kar pa vsekakor ni bil namen zakonodajalca;

#### OSTALI – IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

- vsaka gradnja bi morala imeti nadzor;
- tudi iz obdobja ZGO, ko je še bila regulacija enostavnih objektov in kasneje, zaznavamo potrebo po večjem nadzoru, ki je bil doslej preveč centraliziran;

## Vprašanje 12

### Tabelarni pregled odgovorov anketirancev

	Anketiranci Tema - vprašane	Izvajalci gradbenih del	Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci	Upravne enote	Inšpektorat MOP IRSOP	Ostali IZS, ZAPS, FGG, SS MOL
12	ZGO-1 določa revizijo na ravni PGD; dopuščen je dogovor o možnosti revizije na ravni PZI; ali menite, da bi morala biti revizija projekta na ravni PZI ?  a) sistem je ustrezen; b) revizijo na PZI	a,a,b,a,a,b, b,b,a,b,  a)50% b)50%	a,a,a,a,b,a, a,b,b,  a)67% b)33%	a,a,b,a,b,a, a,b,a,b,a,  a)64% b)36%	a,a,a,b,b,b, a,a,  a)63% b)37%	a,a,b,b,b,b, a,  a)43% b)57%

### Komentar izvajalca ankete

#### Izvajalci gradbenih del

-deljena mnenja glede na ustrezno fazo projekta, ki naj bi bil revidiran; mnenja, da je razlika med PGD in PZI velika, po mnenju anketiranca zahteva revizijo za obe fazi projekta;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

-prevladujoče mnenje za revizijo v fazi PGD, čeprav tudi izraženo stališče, da v fazi PGD še ni detajlov ki so zelo pomemben del vsebin v projektu, zato vsaj določene projekte tudi za fazo PZI;

Upravne enote

-prevladujoče mnenje za revizijo v fazi PGD, izraženo pa tudi stališče, da bi revizija v fazi PZI omogočila hitrejši upravni postopek;

Inšpektorat MOP IRSOP

-večinsko mnenje (2/3) za revizijo v fazi PGD;

Ostali - IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

-deljeno stališče z manjšo prednostjo za revizijo na ravni PZI (revidirati vsebino z dokazi izpolnjevanja »bistvenih zahtev«);

### **Komentar anketirancev**

Izvajalci

- revizija na nivoju PZI pomeni prevelik riziko investitorja;
- če so sistemske spremembe PGD/PZI, - **da** (revizijo na PZI – op.pis), drugače ni potrebno;
- »b)«, v nasprotnem je nepotrebna ali pa jo je opraviti 2 x (za PGD in PZI);
- razlike med PGD in PZI so ogromne; revizija PZI je nujna;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

- pri določenih zahtevnih projektih bi bila revizija koristna že v fazi pred PGD;
- sistem je ustrezen; odgovorni revident lahko, oziroma mora postaviti zahtevo za revizijo določenih načrtov v PZI, če v PGD ni razvidna npr. zanesljivost objekta v detajlih, obdelanih šele v PZI; ta zahteva mora biti obvezujoča, ne glede na to, kdo bo revidiral te načrte; problemi se pojavljajo pri dostavah načrtov PZI neposredno na gradbišče; v takih primerih je treba vključiti nadzor;
- revizijo na PGD, v posebnih primerih na PZI;
- revizija za zahtevne objekte je nujna tudi na nivoju PZI, posebno, ker e PGD danes bolj slabo obdelan;
- revizija bi morala obsegati vse faze projektne dokumentacije ( IP, PGD, PZI, PID, POV, požarni elaborat, druge sestavne dele projektne dokumentacije);
- sistem je ustrezen, obvezna revizija ščiti javni interes, dodatne pa investitorjevega;
- revizija naj bi se nanašala na PZI; v praksi so razlike med PGD in PZI lahko še zelo velike;
- iz PGD-ja predvsem niso razvidni detajli, nujno je potrebna revizija na PZI;

Upravne enote

- revizija naj bi se nanašala na PZI; hitrejši upravni postopek;
- sistem je ustrezen, faza PZI je praktično izven nadzora in je nihče ne preverja;
- opcija – »dopuščen pa je dogovor o možnosti revizije na ravni PZI« je nezadosten inštrument; armaturni načrti, izračuni strojnih in električnih inštalacij, tehnologije, ....., se izkažejo v detajlih šele v PZI; izpolnjevanje bistvenih zahtev je tako v

**celoti** mogoče preveriti šele v PZI; res pa je tudi, da bi bila revizija, predvsem pri zahtevnih objektih dobrodošla kdaj že tudi v fazi pred PGD;

- sistem je ustrezen, zato, ker v veliko primerih PZI sploh ni izdelan;
- sistem revizije bi moral biti natančno določen in ne bi puščati možnosti prelaganja na kasneje oz. se reviziji izogniti;
- sistem revizije je ustrezen; sedanja ureditev je glede na vsebino GD ( tudi lokacijski del) ustrezna; ob liberalizaciji tega področja pa bi : objekt umestimo v prostor, vse ostalo pa je stvar odgovornosti izvajalcev ;
- glade na to, da je PZI najbolj obširen in detajlen del projektne dokumentacije, bi se revizija morala opraviti v tem delu; končno revizijsko poročilo bi bilo potrebno predložiti pri izdaji uporabnega dovoljenja;

#### Inšpektorat – MOP IRSOP

- revizija PGD je lažje izvedljiva kot revizija PZI; če praksa kaže, da je obseg revizije po sedanji zakonodaji premajhen, bi bilo morda vredno razmisliti o povečanem obsegu PGD za tiste objekte, ki so podvrženi reviziji;
- glavni del projektne dokumentacije je zajet v PGD; v kolikor bi se PZI od njega bistveno razlikoval, naj bi bilo potrebno pridobiti spremenjeno gradbeno dovoljenje;

#### Ostali – IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

- revidirati bi bilo potrebno PZI ali PGD, ki bi dejansko vseboval vse dokaze izpolnjevanja bistvenih zahtev (kar zakon že sedaj zahteva);
- revizija se mora nanašati tudi na PZI – obvezno,
- revizija naj bi se nanašala tudi na PZI;

### Vprašanje 13

**Tabelarični pregled odgovorov**

	Anketiranci Tema - vprašanje	Izvajalci gradbenih del	Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci	Upravne enote	Inšpektorat MOP IRSOP	Ostali IZS, ZAPS, FGG, SS MOL
13	Ali menite, da bi za primere neustreznih izvedb, ki jih podpira pomanjkljiva dokumentacija bilo potrebno redefinirati pojem nadzora ?  a)da b)ne c)drugo	a,b,a,a,a,a, a,a,b,a,a,  a)82% b)18%	b,a,b,a,a,a, a,b,  a)63% b)37%	a,a,b,a,b,b, a,b,a,a,a,a, a, a)69% b)31%	a,a,a,a,a,b, a, a)86% b)14%	a,a,a,a,a,c,  a)83% c)17%

#### Komentar izvajalca ankete

Izvajalci gradbenih del

-velika večina predlaga redefinicijo nadzora ; organu, ki izda gradbeno dovoljenje več pristojnosti ;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci :

-deljena mnenja s prevlado stališča do redefinicije pojma nadzora ( sankcije za slabe projekte, nadzor nad UE );

Upravne enote

-večinsko mnenje v korist redefinicije pojma nadzora (nadzor projektiranju in izvedbi!);

Inšpektorat MOP IRSOP

-velika večina za redefinicijo definicije nadzora ( uvedba pooblaščenega nadzornika graditve);

Ostali : IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

-velika večina za redefinicijo definicije nadzora ( ne prenašati posledic slabe kontrole na izvajalca, novelirati uzance )

### **Komentar anketirancev**

Izvajalci gradbenih del

- »ne)«, zagotoviti je potrebno kontrolo pred izdajo GD (tč.10 – ankete, op. pis.);
- zaradi obstoječega stanja je izvajalec v slabšem položaju – zadnji v teh. postopku;
- »da)«, revizijo nadzora v UE, ki je odgovorna za izdajo gradbenega dovoljenja;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

- »da)«, kompetence za takšen primer morajo biti jasne in izhajati iz osnovnih postulatov varnosti;
- »ne)«, ZGO-1 že v drugem odstavku 88. čl. zadolžuje odgovornega nadzornika tudi za ukrepanje ob ugotovitvi neskladja z gradbenimi predpisi; ne glede na pravnomočno gradbeno dovoljenje na osnovi neustrezne dokumentacije je možno zagotoviti gradnjo skladno z gradbenimi predpisi – npr. s spremembo gradbenega dovoljenja – podobno čl. 81/3.
- »da)«, gradbeni predpisi veljajo do izvedbe ( do konca izvedbe – op. pis.);
- »da)«, izdelovalca projektne dokumentacije kaznovati; sankcije s strani IZS, rangiranje v spisku projektantov, ki delajo pomanjkljivo in ki delajo napake v projektni dokumentaciji – objava na spletu – [www.izs.si](http://www.izs.si);
- nadzor obstaja tudi nad UE; če so napake prevelike je dovoljenje neveljavno;
- »ne)«, izvajalec in nadzor imata dovolj možnosti, da ne izvajata del v skladu s pomanjkljivo dokumentacijo, kaj pa revizija?
- »ne)«, naloge nadzora so natančno opredeljene, v navedenem primeru je dolžan strokovno ukrepati;

Upravne enote

- odgovorni projektant in odgovorni vodja projekta v skladu z 47. členom ZGO-1 jamčita za kakovost projekta; če je njegova izjava lažna, naj za to odgovarja in nosi ustrezne posledice; upravni organ je odločil na podlagi izjave (lažne ?) projektanta; če ni zagotovljen nadzor in sankcije skozi vse faze (projektiranje, izvedba, ....), ni možnosti, da se stanje izboljša; **pravnomočnost gradbenega dovoljenja na to ne sme vplivati** ;
- nadzorni organ bi tudi v takem primeru moral imeti možnost ukrepati;
- »ne)«, inšpektor je dolžan obvestiti MOP, ki ima pravico odločbo odpraviti po nadzorstveni pristojnosti;



- »da)«, takšna sprememba bi posledično pomenila popolno spremembo zakona in bi bila mogoča le z dodelitvijo pristojnosti UE, da strokovno nadzirajo projektne rešitve, kar pa ni ustrezno;
- v ta namen je bila vpeljana revizija, ki je pričela prinašati prve rezultate, zato pravkar vpeljanega sistema ni primerno »na vrat na nos« spreminjati; pomembno vlogo morajo odigrati upravni delavci, ki izdajajo gradbena dovoljenja, ki ne smejo biti le »birokrati«, ampak strokovnjaki (inženirji) s področja graditve (s strokovnim izpitom po ZGO-1);
- »ne)«, zagotovljena mora biti pravna varnost,
- upravni delavci, ki niso usposobljeni za nadzor projektov, napake projektantov v GD potrdijo in tako krijejo oz. odgovarjajo za napake projektantov; tako si projektanti umijejo roke, na UE pa je kup obnov postopkov;
- v praksi prihaja do situacij, ko PGD in s tem gradbeno dovoljenje, vsebujeta elemente PZI, zato se pri gradnji dogaja, da se izvajalec sklicuje na PGD, ko elemente PZI-ja gradi v nasprotju z veljavno zakonodajo;
- problem je tudi izmikanje ukrepanju in pristojnosti že pri sedanjih pooblastilih;
- gradbeni predpisi in pravila stroke morajo biti v vsakem primeru upoštevani;
- ZGO-1 v 88. členu določa odgovornost nadzorstva; redefinicija --> 10. točka ankete : pomen pregleda dokumentacije s strani usposobljenih na UE;

#### Inšpektorat – MOP IRSOP

- Nesprejemljivo je, da ukrep v primeru potrjenega projekta, ki naj bi bil izdelan v nasprotju s predpisi, ni več možen; jasno mora biti namreč opredeljeno, kaj upravni organ potrdi in kaj inšpektor nadzoruje; če smo že prej ugotovili, da upravni organ lahko izvaja le administrativni nadzor, to pomeni, da tudi potrjuje projekt le v tem obsegu; izdano gradbeno dovoljenje nikakor ne more pomeniti, da strokovnih napak ni mogoče več legalno popraviti; definirati je potrebno le postopek; če izvajalec ali nadzorni organ napako ugotovita, nista dolžna kršiti predpisov in se izgovarjati na potrjen projekt, temveč na napako opozoriti vse pristojne ter zagotoviti njeno odpravo; v skrajnem primeru je potrebno gradnjo ustaviti in si pridobiti spremembo gradbenega dovoljenja; sicer pa je že v obstoječem zakonu to ustrezno urejeno (druga točka 88. člena – ZGO-1); res da je navedena le neskladnost PZI-ja z gradbenimi predpisi, vendar to ne more biti ovira za ukrepanje v primeru neustreznega PGD-ja, saj je PZI njegova nadgradnja;
- »da)«, komentar se navezuje na komentar iz vprašanja štev. 10;
- rešitev tega problema ni v spremembi definicije nadzora; del rešitve je nakazan že pri 10. vprašanju te ankete, saj praviloma do take situacije sploh ne bi smelo priti; če pa že pride do izdaje gradbenega dovoljenja, katerega sestavni del je pomanjkljiv projekt pa je potrebno s spremembo zakona o graditvi objektov omogočiti, da se tako dovoljenje razveljavi ali izreče za nično (ne glede na razloge, ki so navedeni v zakonu o splošnem upravnem postopku);
- menim, da je vsekakor potrebno takšno in podobne situacije zakonsko ustrezno rešiti, vendar menim, da ni primeren način z redefinicijo in opredelitvijo nadzora; le-ta mora po ZGO-1 takoj javiti ugotovljeno neskladje med projektom in gradbenimi predpisi gradbenemu inšpektorju (88/2. člen ZGO-1), ki pa je v primerih, ko je za tak projekt izdano gradbeno dovoljenje, nemočen; za take primere bi moral obstojati ustrezen inšpekcijski ukrep;

- menim, da bi morali uvesti pooblaščenega nadzornika, ki bi nadziral graditev; v tem primeru bi bil projekt z njegove strani pregledan pred vložitvijo zahtevka za izdajo gradbenega dovoljenja ;

Ostali – IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

- »da« v tem primeru je potrebna izredna revizija projekta in posledično verjetno razveljavitev gradbenega dovoljenja (če gre seveda za velike napake);
- izvajalec je pred začetkom gradnje dolžan pregledati projektno dokumentacijo;
- glej tč.10 ankete !
- tudi revizija ni opravila svojega dela; posledic se ne sme prenašati na izvajalca in nadzornika, kar naj uredi zakon; izvajalec gradbenih del mora po pregledu projektne dokumentacije opozoriti na napake; predlagamo novelacijo gradbenih uzanc;

## Vprašanje 14

**Tabelarni pregled odgovorov**

	Anketiranci Tema- vprašanje	Izvajalci gradbenih del	Projektanti, nadzorniki, Tehnični svetovalci	Upravne enote	Inšpektorat MOP IRSOP	Ostali IZS, ZAPS, FGG, SS MOL
14	Soglasodajalci so državni organi, lokalne skupnosti, ali nosilci javnih pooblastil; je sedanji sistem projektnih pogojev ustrezen ?  a)da b)ne c)drugo	a,a,a,a,a,a, b,b,b,a,  a)73% b)27%	b,b,b,a,a,a, a,c,a,c,  a)50% b)30% c)20%	a,b,b,a,b,a, a,a,a,a,a,a, a, a)77% b)23%	a,b,c,b,a,b, a, a)43% b)43% c)14%	b,b,a,b,b,  a)20% b)80%

### Komentar izvajalca ankete

Izvajalci gradbenih del

-večinsko mnenje o ustreznosti sistema projektnih pogojev in soglasij (onemogočiti uveljavljanje interesov posameznih soglasodajalcev – nosilcev javnih pooblastil ;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

-deljeno mnenje o veljavnem sistemu projektnih pogojev in soglasij (roki ! ; poenotiti postopke dajanja soglasij vsem soglasodajalcem );

Upravne enote

-večinsko mnenje o ustreznem sistemu (vendar preprečiti izdajo novih dodatnih pogojev v fazi izdelave PZI );

Inšpektorat MOP IRSOP

-deljena mnenja o ustreznosti sistema (soglasodajalci ostajajo problem – do sprememb sistema);

Ostali : IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

-velika večina se ne strinja z zatečenim sistemom projektnih pogojev in soglasij (roki !, pristojnosti );

### **Komentar anketirancev**

Izvajalci gradbenih del

- v praksi so roki pridobitve projektnih pogojev in soglasij daljši, kot jih določajo zakonski predpisi ;
- nosilci javnega pooblastila in (včasih) lokalne skupnosti zlorabljajo svojo vlogo in uveljavljajo svoje interese, ki izhajajo iz njihove osnovne dejavnosti;
- »ne)«, zmanjšati število soglasij;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

- preprečiti je potrebno, da se po izdelanem projektu (v skladu s projektnimi pogoji) še dodatno zahteva dodelava celo do nivoja PZI), da se dobi končno soglasje;
- z izvedbenimi predpisi po ZGO-1 so uveljavljeni postopki soglasij tudi po drugih zakonih; sistem določen po ZGO-1 bi moral biti kroven in poenotiti postopke vseh soglasodajalcev; ponavljamo predlog iz komentarja k vprašanju števil. 11 – to je, da po členu 50/1 veljajo le pogoji, soglasja k projektu pa bi bila še vedno potrebna vendar ne smejo širiti zahtev soglasodajalcev k LN; nekateri soglasodajalci za izdajo svojih soglasij k enostavnim objektom ne upoštevajo niti smiselno rokov in ostalih določil 50.člena; zato bi bilo primerno ta člen dopolniti z izrecnim določilom o veljavnosti ne glede ali se izdeluje PGD oz. ali je gradbeno dovoljenje potrebno, torej tudi za dokumentacijo za vzdrževalna dela v javno korist;
- »da)«, žal se ne izvaja (roki), saj so soglasodajalci praviloma monopolisti; morali bi poročati koliko in kako hitro so odgovorili na vloge; to je eden večjih problemov v procesu projektiranja;
- komunalna podjetja bi morala imeti natančne tehnične smernice, ki bi se jih bilo treba držati; ko bodo začeli veljati dokumenti po novi prostorski zakonodaji, bo stanje bolj enostavno;
- »da)«, če bi se jih soglasodajalci držali;
- »ne)«, naloge nadzora so natančno opredeljene, v navedenem primeru je dolžan (nadzor – op.pis.) strokovno ukrepati;

Upravne enote

- opaziti je, da so lokacijske informacije pomanjkljive, saj ne vsebujejo podatkov o območjih varovanj in omejite po posebnih predpisih;
- soglasodajalci se prevečkrat ne zavedajo pomena soglasij na PGD in v soglasja vključujejo tudi druge pogoje;
- soglasodajalec v soglasju še vedno opredeljuje pogoje, ker ni jasno ali je PGD v skladu s pogoji ali ne;
- »da)«, vendar le v primeru, če bi soglasodajalec ustrezno in na pravni podlagi opredelil projektne pogoje strokovne in ne finančne narave, v soglasju pa le ugotovil, da so ti izpolnjeni brez dodatnih pogojev itd.;

- pridobivanje pogojev in soglasij nemalokrat pomeni siljenje projektantov in investitorjev v nestrokovne rešitve in pogojevanje izdaje soglasij z naročilom projektne dokumentacije pri soglasodajalcu ali njegovem »hišnem projektantu«; potrebno je preprečiti izdajanje dodatnih novih pogojev v fazi PZI, ali izdelavo PZI za izdajo soglasij, o čemer smo Vas predhodno že v konkretnem primeru tudi prosili za ukrepanje;
- »da)«, tako se razčisti že pred samo gradnjo veliko vprašanj;
- glede na dejstvo, da so v veliki večini za naše območje PIN-i ---> PUP-i, da so ti slabo definirani – razčlenjeni, je sistem, ki je sicer dobro zamišljen, težko izvajati v praksi;
- »da)«, če bi se sistem izvajal, kot je zamišljen; problem so površnosti in samosvoje razlage soglasodajlcev;
- »da)«, gradbeni predpisi in pravila stroke morajo biti v vsakem primeru upoštevani;
- na tem področju (projektne pogoji) še niso dobro izobraženi (ali morda odgovorni) izdelovalci lokacijskih dokumentacij – predvsem pri spremembah namembnosti je ponavadi vključenih več soglasodajalcev kot je potrebno;
- »da)«, vendar soglasodajalci včasih v projektne pogoje podajajo zahteve, ki niso v povezavi z gradnjo;

#### Inšpektorat - MOP IRSOP

- morda bi lahko definirali potrebna soglasja s tem, da vsak soglasodajalec določi vrsto objektov (po namembnosti, velikosti oz. območju gradnje, ...), za katere je po njegovih predpisih nujno potrebno oz. smotrno soglasje;
- gradbene inšpekcije področje soglasodajalcev ne tangira;
- obvezno pridobivanje projektne pogojev in soglasij se zdi nepotrebno, predpisi, i določajo pogoje za projektiranje, morajo biti tako jasni, da jih lahko projektant sam uporabi pri projektiranju, tako kot številne druge predpise;
- sistem je ustrezen, problem so le soglasodajalci, ki marsikdaj določajo abstraktne pogoje v svojih soglasjih; če pogoji niso konkretni, jih tudi ni možno vključiti v gradbeno dovoljenje in tudi ni možen inšpekcijski nadzor;
- sistem projektne pogojev je ustrezen, menim pa, da bi bilo možno obseg soglasij skrčiti; nekatera soglasja so zgolj formalna;

#### Ostali – IZS, ZAPS, FG, SS MOL

- »ne)«, za jasne zadeve zahteva preveč časa;
- »ne)«, predvsem ne omogoča hitrega pridobivanja soglasij v neproblematičnih primerih;
- uredit soglasje »elektro«, ki je padel z sistema; soglasij dimnikarjev v postopku gradbenega dovoljenja ni, na tehničnem pregledu ne dajo soglasja;

### Vprašanje 15

**Tabelarični pregled odgovorov**

	Anketiranci	Izvajalci gradbenih del	Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci	Upravne enote	Inšpektorat MOP IRSOP	Ostali IZS, ZAPS, FG, SS MOL
<b>15</b>	Ali je pravilnik, ki ureja projektno in	a,b,a,a,b,a, a,b,b,a,a,	a,b,b,d,b,a, b,a,b,a,	b,a,b,a,b,a, b,a,b,c,a,b,	b,b,b,b,a,b,	b,b,b,c,b,e, e,

tehnično dokumentacijo v redu ?	a)64% b)36%	a)40% b)50% d)10%	a, a)46% b)46% c)8%	a)17% b)83%	a)0% b)57% c)14% e)29%
a)ustrezen b)preveč zahteven c)premalo zahteven  d)ne vem e)neustrezen					

### Komentar izvajalca ankete

Izvajalci gradbenih del

-prevladujoče mnenje, da je pravilnik o projektni in tehnični dokumentaciji ustrezen ;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

-deljeno mnenje, v korist stališču, da je prezahteven ;

Upravne enote

-izrazito deljeno mnenje z elementom očitka premajhne zahtevnosti ;

Inšpektorat MOP IRSOP

-mnenje velike večine o preveliki zahtevnosti ;

Ostali : IZS, ZAPS, FG, SS MOL

-izrazit poudarek prezahtevnosti ob mnenju o neustreznosti ;

### Komentar anketirancev

Izvajalci gradbenih del

- »b)«, vsaj kar se tiče manj zahtevnih objektov;
- preveč obširen in na nekaterih zahtevah dvomljiv;
- »a)«, ni pa zagotovljeno dosledno upoštevanje;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

- »b)«, predefinicirana predvsem v formalnem pogledu povzroča v praksi težave;
- »b)«, preobsežna predpisana projektna dokumentacija povzroča nepotrebno bolj obsežno, dolgotrajnejšo in dražjo storitev, obenem odvrta pozornost od bistvenih načrtov oz. projektnih rešitev;
- premalo vpogleda oz. formacij (ima anketiranec – op.pis.);
- preveč birokratski (je pravilnik – op.pis) in ne zajema smislov vseh področij gradbeništva;
- »b)«, preveč zahteven in natančen glede upravnih postopkov; »c)«, premalo zahteven in natančen glede tehničnih standardov-prikazov;
- sedanji način je kompliciran, stvari se podvajajo; najbolj nerodno pa je stalno spreminjanje;
- premalo tehnično zahteven in preveč birokratski ter kompliciran;

## Upravne enote

- primerneje bi bilo, da bi se pravilnik poenostavil; PGD naj bi vseboval le tiste sestavine, ki so bistvene za izdajo gradbenega dovoljenja (da se zaščiti javni interes); vse drugo naj bi vseboval PZI; temu bi naj sledil učinkovit nadzor ( ---> minimalne zahteve za projektanta PGD in učinkovit nadzor);
- »b)«, predvsem pa je nepregleden;
- »a)«, načeloma ustrezen, s tem, da bi bilo potrebno odpraviti dvojnost preverjanja v delu, ki je pod inšpekcijskim nadzorom, npr. UE preverja ali projektant izpolnjuje pogoje za odgovornega projektanta ..... ; to isto je prekršek, ki ga nadzira inšpekcija;
- sistem je neživljenjski, saj njegova predefiniranost in prevelika formalnost v praksi povzročata veliko težav in slabe volje; projektna dokumentacija ima namesto prepotrebni strokovnih vsebin, ki bi izkazovale izpolnjevanje bistvenih zahtev in bi bile potrjene z žigom odg. Projektantov (za njih odgovarja), številne izjave potrdila, ....., z katerih rešitve ne izhajajo;
- »a)«, zagotovljena je večja preglednost dokumentacije;
- pravilnik se stalno spreminja; komaj se ga projektanti in upravni delavci naučijo, se spremeni i spet so problemi;
- pravilnik ni v skladu z ZGO-1, nepregleden, zavajajoč, na nekaterih mestih drobnjakarski, drugje presplošen;
- projektna in tehnična dokumentacija sta postali preobsežni, kar se tiče količine predpisanih obrazcev;

## Inšpektorat – MOP IRSOP

- kot vedno, oblika ima prednost pred vsebino;
- menimo, da je trenutna ureditev glede na natančnost in zahtevnosti projektne in tehnične dokumentacije ustrezna;
- vsi predpisi s področja graditve so preveč natančni in preveč zahtevni; ZGO-1 gre cel tako daleč, da določa sorodstvene vezi, čeprav uradnih podatkov (javne evidence) o tem ni; taka in podobna določila povzročajo, da se pri nadzoru gradbeni inšpektorji ukvarjamo predvsem z medsebojnimi spori posameznikov, zato ni možen sistematičen nadzor pri gradnji objektov, ki bi zagotavljal red na področju graditve objektov;
- zaradi preveč natančnih določb v pravilniku, UE zahtevajo dopolnitve, oziroma zavračajo projekte, ki so vsebinsko ustrezni, kar podaljšuje izdajo gradbenih dovoljenj;

## Ostali – IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

- »b)«, ne rešuje pa relacije med PGD in PZI; ne vidim smisla v izjavah projektantov; projektant z licenco mora podpisati projekt in odgovarjati za »svoje« rešitve;
- preveč formalen in brez vsebine;
- neustezen, predvsem formalen in brez vsebine;
- preveriti ali je res potrebno toliko papirja, prepisovanja i žigosanja;

## Vprašanje 16

**Tabelarični pregled odgovorov**

	Anketiranci	Izvajalci gradbenih del	Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci	Upravne Enote	Inšpektorat MOP IRSOP	Ostali IZS, ZAPS, FGG, SS MOL
Tema-vprašanje						

16	Ali so zahteve glede vabljenih udeležencev na tehnične preglede, kot jih določa ZGO-1, ustrezne ?  a)da b)ne c)delno	a,a,a,a,a,a, b,a,b,a,a,  a)82% b)18%	a,b,a,a,a,b, a,c,a,a,  a)70% b)20% c)10%	a,a,a,b,b,a, a,b,b,a,b,a, a, a)62% b)38%	a,c,b,b,b,b,  a)17% b)67% c)16%	b,b,a,b,a,a,  a)50% b)50%
----	--	--	---	--	---	------------------------------------

### Komentar izvajalca ankete

Izvajalci gradbenih del

-velika večina o ustreznosti zahtev ;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

-prevladujoča večina o ustreznosti zahtev ;

Upravne enote

-deljena mnenja z večino o ustreznosti;

Inšpektorat MOP IRSOP

-velika večina za neustreznost zahtev;

Ostali : IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

-deljeno mnenje o ustreznosti zahtev glede vsebine, poteka in vabljenih udeležencev pred izdajo uporabnega dovoljenja ;

### Komentar anketirancev

Izvajalci gradbenih del

- vabljeni udeleženci poleg sodelovanja na tehničnih pregledih opravljajo pridobitne dejavnosti, sorodne tistim, zaradi katerih so vabljeni na preglede – kar je idealno za zlorabo;
- resnost pristopa nekaterih izvedencev k tehničnemu pregledu : nekateri si sami določijo termine, kar je lahko škodljivo za investitorja in izvajalca;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

- »b)«, že tolmačenje PID je različno; PID naj bo popis dejanskega stanja in ne zgodovina sprememb PZI (te naj ostanejo v gradbenem dnevniku; pri večini tehnoloških projektov je možno ob vlogi za pridobitev uporabnega dovoljenja priložiti le PZI z vnesenimi popravki (nedopustna zahteva o 2 izvodih);
- tehnični pregled je le sestavni del postopka izdaje uporabnega dovoljenja; vsi udeleženci niso člani komisije in delujejo v delu komisije le, če so pozvani, nimajo pa pravice odločanja;
- nevzdržno je, da se od vodje projekta in odgovornega projektanta arhitekture ne zahteva soglasja ali vsaj pozitivnega mnenja glede izvedbe »njegovega« načrta in prihaja tako v fazi izvedbe do radikalnih, slabih sprememb, avtorji pa so prikriti (investitor, obrtnik ..... );

- so ustrezne, le pregledi bi bili potrebni že med gradnjo, saj je ob tehničnem pregledu objekt končan (sanacija težavna v primeru napak);
- na tehničnem pregledu naj bodo tisti, ki so izvajali (projekt – op.pis.), nadzorniki in pogojedajalci;

#### Upravne enote

- »b)«, UE ni član komisije; druge strokovnjake naj bi se imenovalo **izjemoma**; soglasodajalci so »zainteresirani« samo za svoj del (npr. vodovod, ..... ); kako in kateri člani komisije nato ugotovijo, da so izpolnjeni pogoji iz 95. člena (ZGO-1 – ugotovitve pri tehničnem pregledu, - op.pis.)??
- zahteva se, da se k vlogi predloži ..... , potem pa upravni delavec določeno dokumentacijo vrne investitorju ( upravni organ jo nese na tehnični pregled); zakaj se potem sploh izvaja tehnični pregled, če že k vlogi mora biti dana vsa dokumentacija in niso potrebni strokovnjaki, saj imamo dokazila o ustreznosti ?
- boljša je bila prejšnja rešitev, ko je bilo potrebno dokumentacijo predložiti na samem tehničnem pregledu (manj izgube časa, manj prenašanja dokumentacije, manj možnosti, da se ključni dokumenti »izgubijo«;
- »b)«, upravni organi zaradi strokovne neusposobljenosti svojo odločitev opirajo na mnenja izvedencev; postopek je zato drag; cenejše za stranko bi bilo, če bi svojo odločitev o uporabnem dovoljenju lahko (upravni organ – op.pis.) oprl na pisne izjave posameznih izvajalcev gradbenih del,
- ni jasno določeno glede pristojnosti in odgovornosti; zakaj so potrebni drugi strokovnjaki, če vsak od udeležencev sodeluje in odgovarja v skladu z zakonom – možnost izgovaranja na drugega;
- kdaj so potrebni drugi strokovnjaki ?; praksa je različna, investitorji pa v neenakopravnem položaju; praviloma bi naj sodelovali samo pri zahtevnih objektih, tudi gradbeni inšpektor bi naj bil prisoten na tehničnem pregledu (bo vsaj enkrat med gradnjo videl objekt);
- ZGO-1 v peti točki 90.člena določa o udeležbi soglasodajalca in o posledicah le-teh, bi pa bilo potrebno določiti (ne glede na ZUP) tisti minimalni časovni interval , ki ga mora UE upoštevati od izdaje sklepa za tehnični pregled do izvedbe le-tega;
- Soglasodajalci se tehničnega pregleda največkrat ne udeležujejo, zato je smotrna udeležba drugih strokovnjakov,

#### Inšpektorat – MOP IRSOP

- Sistem je sicer kolikor toliko ustrezen, glede na pripombe s terena pa izvedenci včasih zahtevajo draga nerazumna dokazila ... (primer sklerometriranja manjše delavnice zaradi dokazila o doseženi marki betona, brez ustreznih razlogov za to ....., razne ponovitve ogledov ipd., predvidoma zaradi dodatnih stroškov;
- se ne udeležujemo;
- nejasnost - pristojnosti UE za vabljenje izvedencev; po mnenju projektantov, investitorjev in nadzornikov gre za nepotrebno preverjanje izjav o skladnosti; UE s pomočjo izvedencev ugotavljajo nepravilnosti, ki predstavljajo razlog za to, da ni izdano uporabno dovoljenje in ki jih sam referent ni sposoben ugotoviti, so pa pokrite z izjavami o skladnosti; UE ne ravna enotno;
- tehnični pregled izgublja na pomembnosti; v primeru, če bi ukinili še soglasja, tehnični pregled za izdajo uporabnega dovoljenja sploh ne bi bil več potreben; v tem primeru bi bilo potrebno povečati odgovornost izvajalca in nadzornika;



- komisije za tehnične preglede so preobsežne, zaradi česar izstavljeni računi posameznih izvedencev, ki so velikokrat nesorazmerno visoki, preveč obremenijo investitorje; tudi na tem področju bi lahko veliko storili »pooblaščenimi adzorniki«;

Ostali – IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

- na tehničnem pregledu naj bodo poleg UE in vseh soglasodajalcev predvsem udeleženci v gradnji; prisotnost strokovnjakov (npr. strojnih, elektro instalacij) je včasih nepotrebna; pogoje za priključitev dajejo dobavitelji;

## Vprašanje 17

**Tabelarni pregled odgovorov**

	Anketiranci Tema- vprašanje	Izvajalci Gradbenih del	Projektanti, Nadzorniki, tehnični svetovalci	Upravne enote	Inšpektorat MOP IRSOP	Ostali IZS, ZAPS, FGG, SS MOL
<b>17</b>	Pravila, kako se izvede vpis v uradne evidence že obstojajo; ali mora ZGO-1 urejati vpis ?  a)da b)ne c) ne vem	a,a,a,b,a,a, b,b,b,  a)60% b)40%	b,b,b,b,b,a, b,a,a,  a)33% b)67%	a,a,a,b,b,b, b,a,b,b,b,  a)36% b)64%	b,b,b,a,b,b,   a)17% b)83%	B,b,b,a,c,   a)20% b)60% c)20%

### Komentar izvajalca ankete

Izvajalci gradbenih del

-deljeno mnenje glede pristojnosti ZGO-1 ;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

-večinsko mnenje naj ZGO-1 ne ureja vpisa v uradne evidence ;

Upravne enote

-prevladujoče mnenje, da ZGO-1 ne bi imel pristojnosti vpisa v uradne evidence ;

Inšpektorat MOP IRSOP

-mnenje velike večine, naj ZGO-1 ne bi urejal vpisa v uradne evidence ;

Ostali : IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

-prevladujoče mnenje, naj ZGO-1 ne bi urejal vpisa v uradne evidence ;

### Komentar anketirancev

Izvajalci gradbenih del

- določiti rokavno usklajenost oziroma ustrezne časovne okvirje za vse institucije, ki so v postopkih vpletene (GURS, ZK, .....);

- »a)«, zato, ker je teh pravil preveč, da bi jih lahko poznali;
- potrebno je uskladiti predpise (velikokrat tudi zakonodajo);

#### Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

- ZGO-1 zahteva projekt za vpis v uradne evidence; raznolikost evidenc oz. specifičnost njihovih zahtev ali potreb pa sama definira vsebino projekta, torej je ne more urejati ZGO-1,
- kje se bo končalo širjenje projektiranja, ki vedno bolj zamegljuje osnovni predmet dela in mu jemlje energijo (denar)?
- menim, da ne;
- vprašanje je le, če gre za protislovje ;

#### Upravne enote

- odpraviti podvajanje !;
- stvari se podvajajo;
- zakaj bi stvari podvajali ?;
- uradne evidence na GURS niso urejene (komunalni vodi);
- »ne«, če bi bilo področje urejeno in predpisi usklajeni, sedaj pa se lahko vsevprek izgovarja na druge predpise;
- »b)«, to naj bi urejali drugi zakoni oz. predpisi: npr. »pravilnik o vodenju katastra stavb«;
- »b)«, nepotrebno podvajanje;

#### Inšpektorat MOP IRSOP

- projekt za vpis v uradne evidence je po našem mnenju lahko urejen tudi izven zakona o graditvi objektov;
- graditev objekta je končana, ko je za objekt izdano gradbeno dovoljenje; vpis objekta v uradne evidence se izvaja po drugih predpisih, zato so določila glede evidentiranosti v ZGO-1 odveč; so tudi presplošna, da bi jih bilo možno nadzirati oz. v primeru kršitve ukrepati;
- projekt za vpis v uradne evidence je lahko samo del PGD in geodetski posnetek, ki ga je potrebno izdelati po zaključku gradnje;

#### Ostali - IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

- »a)«, za hiter vpis bi bilo to nujno potrebno in bi naj bil dokument pri tehničnem pregledu – če je pregled uspešen – je vse pripravljeno za vpis,

### Vprašanje 18

**Tabelarični pregled odgovorov**

	Anketiranci	Izvajalci gradbenih del	Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci	Upravne enote	Inšpektorat MOP IRSOP	Ostali IZS, ZAPS, FGG, SS MOL
<b>18</b>	Ali menite, da je vzpostavljen sistem nadzora, ko graditev	a,b,b,a,a,a, b,b,b,b,	a,a,a,a,a,a, c,a,a,	b,a,b,b,a,a, a,a,b,b,b,b,	A,b,a,b,a,b,	b,a,b,a,b,d,

nadzorujejo različne inšpekcije (gradbena, prometna ...), ustrezen, brez težav?	a)60% b)40%	a)89% c)11%	a)42% b)58%	a)50% b)50%	a)40% b)40% c)20%
a)da b)ne c)ne vem					

### Komentar izvajalca ankete

#### Izvajalci gradbenih del

-deljena mnenja , ki se nagibajo k stališču, da je sistem nadzora več inšpekcij na področju graditve ustrezen ;

#### Projektanti, nadzorniki tehnični svetovalci

- velika večina menj, da je sistem ustrezen ;

#### Upravne enote

-deljena menja o ustreznosti nadzora več inšpekcij, ki se nagibajo k neustreznosti sistema;

#### Inšpektorat MOP IRSOP

-deljena mnenja o ustreznosti sistema nadzora več inšpekcij na področju graditve :

#### Ostali : IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

-deljena mnenja in delno nepoznavanje problematike ;

### Komentarji anketirancev

#### Izvajalci gradbenih del

- »a)«, velja za področje stanovanjske gradnje, za ostala področja ne komentiramo ;

#### Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

- inšpektorji so specializirani za svoje področje in ga suvereno obvladajo;
- »a)«, težave se pojavljajo predvsem do razčiščenja pristojnosti; npr. cestni inšpektor : gradbeni inšpektor, gradnja predorov ipd.;
- tema mi ni poznana;
- glede na obseg gradenj imajo inšpekcijske službe premalo ljudi, da bi nadzor izvajale pogosteje;

#### Upravne enote

- »b)«, vzpostaviti enoten sistem nadzora graditve;
- problem je neučinkovitost inšpekcij;
- sistem je dobro zamišljen, a slabo izvajan (neusposobljeni in premalo številni kadri);
- »b)«, ker nobena inšpekcija pri nas ni učinkovita – ni primerne okolja in pripravljenosti za to;
- pritožbe strank kažejo, da jih posamezne inšpekcije pošiljajo od ene do druge in celo do UE, ko želijo podati prijavo (pristojnost?!);

- inšpekcijski nadzor (gradbeni inšpektor) ni ustrezen, vsaj ne v praksi, ker se premalo izvaja oz. ni ustreznih ukrepov;

#### Inšpektorat – MOP IRSOP

- ni točnih razmejitev nadzora in se pristojnosti včasih prepletajo;
- stvarna pristojnost nadzora po ZGO-1 je dana le gradbeni inšpekcij v 26.členu; glede na to, da imajo druge inšpekcije po svojih predpisih tudi nadzor nad gradnjo (energetski objekti, ceste, telekomunikacije, itd.) in so za svoje področje ustrezno usposobljeni, bi bilo smiselno, da bi na teh objektih opravljali nadzor v celoti, tako, da bi bili navedeni tudi v ZGO-1; sedanja situacija je taka, da se v določenih primerih nadzor podvaja, ali pa še slabše, da ga ne izvaja nihče; sploh pa ni opaziti kakšnega posebnega sodelovanja;
- tovrstna delitev nadzora ni tako nedvoumna na ostalih področjih (npr. gradnja cestne infrastrukture, objekti za potrebe kmetijskih dejavnosti .....); potrebna je jasna razmejitev pristojnosti;
- »a)«, zakon o graditvi objektov ne določa izjem glede inšpekcijskega nadzora posameznih vrst objektov; v praksi pa dejstvo, da v zvezi z graditvijo objektov inšpekcijski nadzor lahko opravljajo različne inšpekcije, ne povzroča težav;
- graditve objektov niso sposobni nadzirati samo gradbeni inšpektorji, zato je v tem smislu, da so za graditev pristojne po različnih zakonih različne inšpekcije (zatečeni sistem – op.pis.) sicer ustrezen; problem nastane pri nedovoljenih gradnjah (nelegalne, neskladne, nevarne) in pri nadzoru vgrajevanja gradbenih proizvodov, ko je za ukrepanje pristojen samo gradbeni inšpektor; problem je tudi pri nadzoru vgrajenih inštalacij in strojev, katere gradbeni inšpektor ni usposobljen nadzirati;

#### Ostali – IZS, ZAPS, FG, SS MOL

- mostove na železniških progah bi moral nadzirati gradbeni inšpektor;
- »b)«, na prvem mestu je gradbeni inšpektor, - ostali imajo lahko dodatne svoje zahteve; problem je neučinkovitost;
- problem je neučinkovitost inšpekcij; inšpekcijski nadzor graditve ne deluje zadovoljivo (počasnost, neodzivnost, izgovori na nepristojnost, .....); urediti na državnem in lokalnem nivoju usklajen sistem;

### Vprašanje 19

**Tabelarični pregled odgovorov**

	Anketiranci Tema- vprašanje	Izvajalci gradbenih del	Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci	Upravne enote	Inšpektorat MOP IRSOP	Ostali IZS, ZAPS, FG, SS MOL
<b>19</b>	Ali menite, da se naloge nadzora na področju graditve podvajajo? Če obstaja gradbeni nadzor, naj bi država imela izključno nadzor nadzornikov?	a,a,b,b,a,b, b,a,b,b, a)40% b)60%	b,b,b,b,a,c, b, a)14% b)72% c)14%	b,b,a,a,c,a, b,b,b,a,b, a)36% b)55% c)9%	b,b,a,b,a,a, b,b, a)38% b)62%	B,b,b,a, a)25% b)75%

a)da b)ne c)drugo						
-------------------------	--	--	--	--	--	--

### **Komentar izvajalca ankete**

Izvajalci gradbenih del

-deljena mnenja z nagibanjem k stališču, da se naloge nadzora na področju graditve ne podvajajo ;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

-večinsko mnenje, da se naloge nadzora na področju graditve ne podvajajo ;

Upravne enote

-deljena mnenja z nagibanjem k stališču, da se naloge ne podvajajo ;

Inšpektorat MOP IRSOP

-deljena mnenja z nagibanjem k stališču, da ni podvajanj nalog nadzora ;

Ostali– IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

-prevladujoče mnenje, da ni podvajanja nalog nadzora na področju graditve ;

### **Komentar anketirancev**

Izvajalci gradbenih del

- vezano na odgovor 2A ( vprašanje števil.2, odgovor«a») - op. pis.); kaj nadzorujemo : izdelek ali izvajalca ?!;
- nadzora je v vseh fazah premalo;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

- se ne podvajajo; sistem je v redu, inšpektor kontrolira stanje na gradbišču, ki je rezultat vseh vključenih v gradnjo (od projektanta, izvajalca in nadzornika), ki obvladujejo situacijo v detajl, tudi ti skupaj rabijo svoj nadzor;
- ZGO-1 ureja odgovornost nadzornikov, vse morebitne pomanjkljivosti nadzora se lahko ugotavljajo tudi še po končani gradnji, npr. v postopku izdaje uporabnega dovoljenja, spremljavi pomanjkljivosti v garancijski dobi, delu finančne ali davčne inšpekcije ipd., nakar se lahko uveljavlja tudi odgovornost nadzornika;
- »a)«, kontrolo in evidentiranje ter spremljanje in objavljanje kršiteljev ter slabega dela;
- dvojno nadziranje ni potrebno; v primeru malomarnosti sankcije izvaja zbornica;

Upravne enote

- država bi morala poskrbeti za bolj učinkovit nadzor (neposredno);
- »a)«, se podvajajo, vzpostaviti enoten sistem nadzora;
- glej odgovor pod tč. 1 ( ki se glasi : »poudarek mora biti na strokovnosti in odgovornosti pravnih in fizičnih oseb ter države in ne na vzpostavitvi nadzorov, nazora nad nadzorom itd.« - op. pis.);
- nadzorniki se ne zavedajo svojih dolžnosti;

- »a)«, glede na vse prej povedano;
- praksa kaže, da je strokovni nadzor večkrat strokovno neustrezen (kljub licenci nadzornika);

#### Inšpektorat - MOP IRSOP

- kakšen pa naj bo potemtakem ta nadzor nadzornikov; že sedaj je le v okvirih izpolnjevanja predpisanih pogojev, zavarovanja odgovornosti, poslovnih povezav (kar je že tako sporno kontrolirati), vpisov v dnevnik itd.;
- pogoje za odgovornega nadzornika in odgovornega nadzornika za posamezna dela bi bilo potrebno ustrezneje definirati oziroma pri zahtevnih objektih zaostri; glede na dela na področju energetike ali opreme in tehnologije, bi morala biti zahtevana izobrazba za posamezna dela enaka, kot za odgovornega nadzornika; tako pa se lahko dogaja, da je odgovorni nadzornik na primer elektro smeri, nadzor nad zelo zahtevnimi gradbenimi deli pa izvaja gradbeni tehnik; prav vodenje in nadziranje posameznih del je v sedanjem zakonu zelo slabo rešeno; tudi izvajalci, ki sklenejo pogodbo samo za gradbena dela, imenujejo odgovornega vodjo del le s pogoji za odgovorno vodenje posameznih del; za varnost objekta pa so običajno najpomembnejša gradbena dela, ki se pričnejo že z izkopom za temelje;
- velikokrat je nadzornik projektant, ki je izdelal projektno dokumentacijo; v času nadzora pri izvedbi lahko nepravilnosti v projektu zakrije, saj je lahko nadzornik projektant, ki ne izvaja gradnje na istem objektu (85. člen ZGO-1);
- »a)«, to naj bi bil končni cilj;
- delo nadzornika in gradbenega inšpektorja se pri gradnji objekta delno res pokriva, ni pa mogoče omejiti delo gradbenega inšpektorja le na nadzor nadzornika;
- država mora imeti učinkovit nadzor nad izvajanjem predpisov; s predpisi pa je potrebno jasno določiti javni interes na področju graditve objektov in jih na tak način tudi oblikovati;
- država v vsakem primeru nadzira vse udeležence pri graditvi in ne samo nadzornikov; naloge nadzora države se po samem zakonu razlikujejo od nalog nadzornikov, zato se nadzor ne bi podvajal; nadzorniki odgovarjajo samo za svoje področje delovanja;

#### Ostali – IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

- gradbeni inšpektor bi moral imeti večja pooblastila (in seveda več znanja);

#### Vprašanje 20

**Tabularični pregled odgovorov**

	Anketiranci Tema- vprašanje	Izvajalci gradbenih del	Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci	Upravne enote	Inšpektorat MOP IRSOP	Ostali IZS, ZAPS, FGG, SS MOL
<b>20</b>	Sistematičen nadzor dela projektantov ni prenesen na zbornici, ostaja v pristojnosti države. Ali inšpekcija nadzoruje skladnost projektantskega dela s predpisi ? Nadzor	c,a,b,a,a,b, b,b,b,b,  a)30% b)60% c)10%	b,a,a,b,b,b, a,a,  a)50% b)50%	b,b,b,b,c,b, b,a,b,b,b,b,  a)8% b)84% c)8%	b,b,b,b,b,b, b,b,  b)100%	b,a,c,b,b,c,   a)17% b)50% c)33%

je :					
a)ustrezen					
b)neustrezen					
c)drugo					

### **Komentar izvajalca ankete**

Izvajalci gradbenih del

- prevladujoče mnenje, da inšpekcija ne nadzoruje ustreznosti projektantskega dela s predpisi;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci:

-izrazito deljeno mnenje (50 : 50);

Upravne enote

-velika večina na stališču, da inšpekcija ne nadzoruje ali je projektantsko delo opravljeno ustrezno s predpisi ;

Inšpektorat MOP IRSOP

-soglasen odgovor (100%), da inšpekcija ne nadzoruje, ali je projektantsko delo opravljeno ustrezno s predpisi ;

Ostali: IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

-deljena mnenja s poudarkom, da ni nadzora; dokaj podprto mnenje, da nadzor pripada tistemu, ki izdaja gradbena dovoljenja ali pa z zakonom preko investitorja zavezati revidenta;

### **Komentarji anketirancev**

Izvajalci gradbenih del

- vprašanje nam ni jasno;
- nadzor je postal zelo subjektivna stvar; najvažnejše je, kateri inšpektor te nadzoruje; ni enotnih meril;

Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci

- že opisano prej; ne mešati revizije (strokovna s strani naročnika) in inšpekcije, ki gleda na problematiko z drugega (širšega – državnega) zornega kota;
- ko se bo ZGO-1 dosledno izvajal, bo potrjeno, da je nadzor dela projektantov možen in ustrezen; v pristojnosti državnih organov ostaja le administrativni del, ne pa tudi strokovni;
- premalo ustrezen oz. ni dovolj ustrezen;
- uradniki ne morejo nadzirati projektantov, saj ne razumejo problematik in se zapenjajo na napačnih temah (seveda ne vedno), tudi če imajo teoretično enako izobrazbo, saj ne živijo v tej praksi;
- nadzor je neustrezen in nezadosten; ni evidentiranja napak (drugače od pomanjkljivosti), ni zapisa v registru, ..... ->posledično višje zavarovalne premije za zavarovanje odgovornosti projektantskih podjetij;
- stanje je ustrezno, obstaja obvezna revizija;
- »b)«, ker deluje samo v primerih, ko je kaj narobe in ne izvaja tekoče kontrole;

## Upravne enote

- »b)«, nadzora nad projektanti do izdaje gradbenega dovoljenja sploh ni; to je vir vsega zla; ker se projektant zaveda, da nad njegovim delom ni nadzora, je izdelek tak, kot je → hitro, površno – v interesu investitorja pa čeprav nezakonito (investitor plača);
- ne poznamo primera, ko bi inšpekcija nadzirala delo projektantov in ukrepala;
- večina projektantov še vedno izdeluje projekte, ki so neusklajeni z veljavnimi predpisi;
- »b)«, hkrati tudi praktično nemogoč;
- ključ je v odgovornosti in ne nadzoru; ustreznost rešitev v projektni dokumentaciji lahko preverijo upravni delavci (do določene mere seveda, datajlna pa revizija); glejte tudi odgovore na predhodna podobna vprašanja;
- nadzor je neustrezen, ker se ne izvaja;
- neustrezen, že prej pojasnjeno;
- skoraj nemogoče je pričakovati, da lahko inšpekcija ustrezno nadzoruje vso gradnjo (odzivajo se v glavnem na prijave);
- pomanjkljivi izdelani PGD projekti, neskladni s prostorskimi akti (kar pa ni izključna »krivda« projektantov, temveč tudi nejasnih določil prostorskih aktov);

## Inšpektorat MOP IRSOP

- neustrezen nadzor zaradi pomanjkanja časa in prioritete pri delu, ki so pretežno na »črnih gradnjah«;
- neustrezen nadzor; teoretična pristojnost za nadzor nad projektiranjem je res dana v prvi in drugi alineji 145. člena (neskladje s 26. členom?), v praksi pa si težko predstavljamo gradbenega inšpektorja, ki bi bil v celoti to sposoben izvajati; zavedati se moramo, da projekte poleg prostorskega načrtovanja sestavljajo posamezne vrste načrtov, ki so v 36. členu naštetih v 10 točkah in zajemajo najrazličnejša strokovna področja; glede na sedanjo organiziranost inšpekcije, ko nadzor izvajamo na posameznem teritoriju v celoti, sistematični nadzor nad projektiranjem resnično ni mogoč, sploh pa je to neizvedljivo v fazi projektiranja; dejstvo je, da lahko ukrepamo le v posameznih spornih primerih; ustrezen nadzor lahko izvajajo strokovno usposobljene osebe za posamezna področja, ki jih navaja že omenjeni 36. člen, pa naj bo to v okviru zbornice ali pa v okviru inšpekcije;
- ni ustreznih ukrepov in ugotavljanja, da je projekt izdelan v nasprotju z gradbenimi predpisi;
- zaradi glavnine usmerjanja ukrepanja gradbene inšpekcije na druga področja ostaja ta del v senci; ob tem je potrebno poudariti tudi nujnost ustreznega izobraževanja inšpektorjev, ki ga je potrebno postaviti;
- menimo, da gradbeni inšpektorji konkretnega dela projektantov ne nadziramo ustrezno, saj za to v zakonu niti ni pravih pooblastil (predvidena je le kazen za odgovornega projektanta);
- inšpekcijski nadzor je trenutno najbolj učinkovit na področju ugotavljanja legalnosti objektov; s tem se gradbena inšpekcija največ ukvarja, na tem področju so najbolj dorečeni inšpekcijski ukrepi; zaradi zapletenosti predpisov se inšpekcija preveč ukvarja z ugotavljanjem legalnosti enostavnih objektov; skladnost projektantskega dela s predpisi gradbena inšpekcija ne izvaja, ker se kontrola vrši večinoma na gradbiščih, ko je že izdano gradbeno dovoljenje, zato ni več možen inšpekcijski nadzor v smislu odprave nepravilnosti;



- v praksi ni mogoče nadzirati projektantov s strani gradbene inšpekcije v smislu upoštevanja predpisov; možno je samo izrekanje sankcij pri kršitvah zakona, ne pa izrekanje odprave pomanjkljivosti; takšen nadzor pa lahko vrši zdravstvena inšpekcija in inšpekcija za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, ker sta ti dve inšpekciji tudi soglasodajalca in pregledujeta projekte pred izdajo gradbenega dovoljenja;

Ostali – IZS, ZAPS, FGG, SS MOL

- nadzor projektantskega dela so predvsem revizije projektov (in zavarovalnice v primeru škode);
- inšpektorji niso dovolj sposobni; to nalogo je potrebno z zakonom naložiti investitorju preko revidentov;
- ustreznost rešitev v PGD bi morali preverjati tisti, ki izdajajo gradbeno dovoljenje, če pa tega ne bi bili sposobni, bi morali naložiti investitorju revizijo;

### **III. ZAKLJUČNI KOMENTAR ANKETIRANCEV PO IZPOLNjeni ANKETI**

#### **Izvajalci gradbenih del**

- glavni želji udeležencev v gradnji : - čim manj birokracije, - zagotoviti, da so vsi udeleženci v graditvi strokovno usposobljeni za naloge, ki jih izvajajo;
- v nadzor več znanja; zaostriti odgovornost na osnovi zakonodaje in ostro sankcionirati;

#### **Projektanti, nadzorniki, tehnični svetovalci**

- izkušnje graditve iz »jugoslovanskih« časov so kar zadeva kvaliteto gradnje, pozitivne; verjetno je k temu prispevala tudi organizacija inšpekcijskih služb; te izkušnje bi bilo potrebno upoštevati tudi pri razmisleku o današnji zasnovi sistema zagotavljanja kvalitete; pri tem mora država prevzeti nase svoj del odgovornosti in ne le-to prelagati na ramena neodvisnih oseb civilnega prava ali zasebne institucije;
- sistem (zakon – op.pis.) ZGO-1 je dober in ni potreben vsebinskih sprememb; treba je zagotoviti dosledno izvajanje in odpraviti neustrezne dodatne oz. razširjene zahteve uvedene z izvršilnimi predpisi;
- prenos pooblastil na zasebne pravne subjekte lahko poteka šele po dokončni uveljavitvi sedanjega ZGO-1;
- preveč se poudarja samo upravni in varnostni vidik; v prostoru pa je vsaj enako pomemben kulturni vidik ustvarjenega okolja, ki je tudi del naše skupne problematike, zato je potrebno ustvariti ustrezne pogoje (v katerih naše grajeno okolje nastaja), ki ne morejo biti zreducirani na največji profit (najnižjo ceno projekta); prostor mora dobiti tudi razvoj arhitekture;
- upoštevati navedeno v predlogu sprememb;
- večina vprašanj je usmerjena proti večji regulaciji sistema, kar menim, da ni potrebno; obstoječa zakonodaja je ustrezna podlaga, potrebno jo je usklajevati s prakso in na tej osnovi delati bolj prijazno;
- za pravilno izvajanje ZGO-1 in enostavno tolmačenje le-tega, bi bilo potrebno v kar nekaj členih združiti prakso in teorijo;;

#### **Upravne enote**

- pri vsesplošni miselnosti, da je nespoštovanje predpisov nacionalni hobi, denar pa sveta vladar,, je trenutna ureditev na področju gradbeništva brez ustreznega nadzora in

učinkovitih sankcij z nejasno zakonodajo ( na tisoče pojasnil je bilo potrebnih !!!), ki je preveč podrobna, prezahtevna (pravilnik – projektni), pripeljala do stanja, kakršno v Sloveniji trenutno je; če bi projektant ali izvajalec ali nadzornik v primeru hujših ali ponavljajočih kršitev izgubil licenco za delo, bi se stanje prav gotovo izboljšalo (če bi se izvajal učinkovit nadzor in sankcije); vsekakor pa ni nepomembno dejstvo, da preveč natančno in preobsežno normiranje področja zelo verjetno pripelje do nespoštovanja predpisov;

- sedanja ureditev na področju graditve objektov in nadzora je še kar dobra; praksa pa bo še pokazala, kaj bi bilo potrebno urediti in izboljšati;
- vsakršno spremembo vzpostavljenega sistema je potrebno izvesti zelo preudarno in premišljeno; pri tem je potrebno izvesti temeljito analizo, ki vključuje čim širšo strokovno javnost; osnutke novih rešitev je potrebno uskladiti s stroko s področja graditve objektov in je ne ignorirati;
- splošen občutek je, da se z ZGO-1 ni nič izboljšalo – neučinkovite inšpekcije, anarhija v prostoru (enostavni objekti), »razpuščenost« projektantov, izvajanje del »po domače«, .....; s (pre)normiranostjo, ki je nismo sposobni nadzorovati, smo dosegli kontra efekt ! P.S. v dobi e-poslovanja bi lahko dobili vprašalnik v taki obliki, da ne bi bilo potrebno ročno vpisovanje ;
- ZGO-1 je prispeval k večji osebni odgovornosti vseh udeležencev pri gradnji in s tem k večji kvaliteti; sistem nadzora mora zagotoviti, da se izločijo posamezniki, ki pravil stroke in gradbenih predpisov ne upoštevajo;
- Menimo, da bi bilo naše pripombe smiselno upoštevati pri eventualni spremembi zakonodaje ter konkretno definirati sistem nadzora pri graditvi (lokalna skupnost, pristojna inšpekcija, UE);

### **Inšpektorat - MOP IRSOP**

- lažje je kritizirati, kot najti ustrezno rešitev, ki bo nadgradila ali izboljšala dosedanje;
- če želimo, da bo bistvo nadzora varnost graditve, ob predpostavki, da legalnost oziroma nelegalnost gradnje s časoma ne bo več bistven problem, bo nujno potrebno spremeniti oziroma temu primerno prilagoditi zakon in inšpekcijo; zato naj bi čim prej uvedli nadzor nad gradnjo enostavnih objektov na nivoju lokalnih skupnosti, tako bi bila gradbena inšpekcija delno razbremenjena in bi se lažje posvečala tudi sistematičnemu nadzoru na ostalih področjih; zelo koristno bi bilo nadzor organizirati tako, da bi ga opravljali za posamezna strokovna področja posebej usposobljeni gradbeni inšpektorji; samo teritorialna delitev dela za učinkovito pokrivanje vseh pristojnosti brez specializacije in dodatnega izobraževanja ne bo več zadoščala; opuščene, propadajoče, nevarne in neugledne objekte pa bi bilo potrebno kot že rečeno, reševati v okviru drugih predpisov ali zakona;
- v zakonu je potrebno odpraviti dvoumnosti in nedorečenosti, ki so vzrok, da si vsak po svoje razlaga določbe zakona;
- gradbena inšpekcija izgublja učinkovitost v urbanističnih zadevah in je močno obremenjena s prijavi in številnimi medsebojnimi obračunavanji zasebnih lastnikov in investitorjev, ki v nerazumljivo veliki meri predstavljajo zlorabljanje vloge institucije; zaradi udeležencem pri gradnji in drugim občanom zapletene (zapletenost veljavne zakonodaje se odraža tako v špekulativnem delovanju investitorjev na eni strani kot tudi v zmedenosti in nenamernih kršitvah neukih investitorjev na drugi; zakonodajo je potrebno poenostaviti in javnost na ustrezen način obveščati) in nerazumljive trenutno veljavne zakonodaje s področja graditve objektov ter širokega obsega pristojnosti, ne zmore v zadovoljivem obsegu izvajati potrebnega nadzora na področju graditve in predvsem gradnje novih objektov; potrebna je resna preučitev

sedanjega obsega pristojnosti, vloge in namena gradbene inšpekcije nasploh, izpeljati prenos dela pristojnosti na lokalne skupnosti, poveriti del sistematičnega nadzora zasebnemu sektorju, ukiniti sedanjo koncentracijo funkcij gradbenega inšpektorja v eni osebi in vzpostaviti učinkovito podporo; potrebno je pojačati nadzor nad gradnjo manj zahtevnih in zahtevnih objektov v začetni fazi; nujna je specializacija gradbenih inšpektorjev za posamezna področja;

- spremembe zakona o graditvi objektov so potrebne, vendar morajo biti dorečene, saj preprosto spreminjanje predpisov tudi prispeva k neurejenosti področja, ki ga zakon ureja; iz gornje ankete bo izvajalec naloge, ki verjetno ne spremlja področja graditve objektov daljše časovno obdobje, težko izluščil najbolj pereče pomanjkljivosti zakona, zato predlagamo, da pri pobudah za spremembo zakona na različne načine sodeluje čim več udeležencev pri graditvi;
- za učinkovit sistem nadzora ob današnji organiziranosti državnega nadzora je pogoj ustrezna zakonodaja, ki omogoča tudi ustrezno ukrepanje v primerih kršitev; predpisi, ki danes veljajo na področju graditve objektov, so preveč natančni, zato se tudi nadzor – inšpekcija ukvarja s podrobnostmi in ni sistematičnega nadzora, ki bi zagotavljal red na področju graditve objektov;
- zakon o graditvi objektov omogoča gradbeni inšpekciji učinkovit nadzor na vseh področjih, razen na področju projektiranja, ker ima predpisane ustrezne ukrepe in dovolj visoke sankcije; menim, da bi morala biti gradnja eno družinskih stanovanjskih hiš med manj zahtevnimi objekti v posebni kategoriji, kjer bi bila pridobitev gradbenega dovoljenja poenostavljena in postopek hitrejši;

#### **Ostali - IZS, ZAPS, FGG, SS MOL**

- glede na področje svojega delovanja, vidim probleme predvsem na relaciji PGD – revizija – PZI, kjer je najti več slabih rešitev in celo kontradiktornosti; ZGO-1 in podzakonski akti ne smejo biti namenjeni samo državi (za zagotavljanje splošnega reda na področju graditve), temveč v veliki meri tudi ostalim udeležencem na tem področju; ti dokumenti ne smejo biti samo pravni akti, ampak tudi tehnični dokumenti, ki jih projektanti, revidenti, nadzorniki, ..... brez večjih težav uporabljajo;
- pri spremembah zakona je potrebno več upoštevati strokovnjake in manj amandmaje poslancev;
- ocenjujemo, da bi z ustrezno ureditvijo pomanjkljivosti sistema nadzora pri graditvi, na katere opozarjamo, bistveno doprinesli k zmanjšanju težav s katerimi se vsakodnevno srečujemo pri izvajanju naše investicijske dejavnosti;

## Expert Report on Building Control

**Event: Expertise on building control systems,**

Ljubljana, 17 - 19 Oct. 2005, TAIEX Ref. N°: IND/EXP 20409 (Task 5089 - SI),  
Organised by the Ministry of the Environment and Spatial Planning of the Republic of Slovenia, Spatial Planning Directorate, Office for Construction and Spatial Planning, in co-operation with the Austrian Institute of Construction Engineering (OIB),  
Vienna

**Expert:** Dr. Rainer Mikulits

### Present System of Building Control in Slovenia

#### Background

The legal basis is the “Building Construction and Civil Engineering Act (ZGO-1) together with around 40 by-laws (amongst others on the “Classification of Works”, “Rules on Project and Technical Documentation”, “Rules on the Content of the Evidence on the Reliability of the Works”, “Rules on Exams for Licenses”), the Construction Products Act and partly also the “Public Roads Act”.

A further input to the analysis was a survey performed by Mr. Vitomir Fister and Mr. Rajko Javornik, based on a questionnaire which had been sent to the main stakeholders (contractors, designers, consultants, administrative units, inspectorates, chambers, university, social housing funds) and on interviews.

#### Description of the Building Control System in Place

At present the building control activities comprise the following steps:

The builder has to get at the *municipality* the “*Location Information*” on the plot where he intends to build;

The builder has to collect “*Conditions and Consents*” from *several institutions* (utilities, road authorities, fire inspectorate etc.), based on a preliminary sketch of the works;

*Application* for a building permit at the local *administrative unit* (except for “simple works”), based on the project designed by a licensed architect or engineer; in case of “demanding works” the project has to undergo an audit by a licensed auditor (different license to those required for the design) before application;

The builder has to engage a licensed “*Building Surveyor*”, independent from the designer and from the contractor, who has to control the execution of works, and who has to sign a *daily log* which includes also quantities and qualities of used materials;

After completion the builder has to apply for the *completion certificate* and for the “*Evidence of the Reliability of the Works*” (for the latter except for one family houses) at the local *administrative unit* which sets up a *committee of experts* in order check the completed construction works;

#### Analysis of the Present System of Building Control

The following observations are based partly on the results of the survey mentioned above, partly on the analysis of the legislation and on the discussions during the expert mission.

There are too many different levels of permission and control, which makes the whole procedure too complicated and time consuming; for more complex and big investments it is in practice not possible to wait for the building permit;

There are too many different bodies involved in the whole procedure (municipality, utility companies, road authorities, fire inspectorate, possibly further governmental bodies responsible for environmental issues etc., administrative units, inspectorates, auditors and building surveyors), with overlapping and unclear responsibilities; this makes the procedure awkward and the control inefficient;

Especially the tasks of the administrative units are unclear (responsible only for spatial planning issues or also for technical issues?);

The inspectorates are overloaded with complaints for “simple works”; they have not sufficient capacity to deal with technical details of all the other projects;

There are too many different licenses;

The “influential area” (introduced in 2002) is difficult to determine, the criteria are not sufficiently clear; this leads to legal uncertainty;

For roads a building permit is necessary although the main technical and design requirements are regulated in another Ministry;

## **Conclusions and Recommendations**

The recommendations are based on the above analysis and on the experiences and findings through a comparison of systems of building control in other Member States of the European Union.

### **General Recommendations**

The steps “Location Information” and “Consents and Conditions” could be deleted. It would be more efficient to require only one application which is complete enough to allow to check the compliance of the project as well with the planning requirements as with the (technical) building regulations;

The responsibility of control should be clearly allocated (which body is the “Building Authority”?); a “one-stop-shop” is more practicable for applicants than the fragmented procedure, including many different bodies, which has to be followed at present; some ideas for an organisational restructuring are given in chapter 2.2;

It should be distinguished between private experts acting on behalf of the responsible authority (with the task to control compliance) on the one hand, and private experts acting on behalf of the investor (with the task to confirm compliance) on the other hand; in this respect the role of the “Building Surveyors” could be reconsidered;

The number of different licenses should be reduced; the license should only confirm a qualification, whether an expert is allowed to act on behalf of the authority should be decided by the authority (individually or by setting general criteria);

For simple works a notification to the building authority could be sufficient;

The completion certificate could be replaced by a confirmation of the responsible person/site manager;

Roads cannot be dealt with in the same way like buildings;

The role of civil liability and insurance systems could be reconsidered.

#### Options for a Revised System of Building Control in Slovenia

The options shown in the table below shall illustrate possible ways of restructuring organisationally the system of building control in Slovenia along the ideas explained above.

Options I and III keep the Administrative Units as they are, responsible for Building permits, covering spatial planning and technical issues. The technical expertise is provided by private experts in option I and by the personnel of the Inspectorates in Option III.

Option II divides spatial planning permissions and technical permits and allocates them to the Administrative Units and Inspectorates respectively.

Option IV is the most straight forward one. A new “Building Authority would be established within the Administrative Units, consisting of those people dealing with building permits in the Administrative Units at present, and of the staff of the inspectorates.

The role of private experts is different in the several options, in any case the completion certificate would be replaced by confirmations issued by private experts (options II, III and IV) or by the builder himself (option I).

In option I the role of the Inspectorates would be to perform audits on the Administrative Units and on the private experts (audits are understood here as “controlling the controllers”).

Of course these options should be seen as examples, and the different ideas could be combined, along the general recommendations as explained in chapter 2.1.

Option	Administrative Units	Private Experts (former “Building Surveyors”)	Inspectorates
I	Building Permit (spatial planning and technical issues)	Engaged by Administrative Units (acting on behalf of them)	Performing Audits on Administrative Units and private experts
II	Planning Permission	Confirmations on behalf of the investor (instead of completion certificate)	Building Permit (technical)
III	Building Permit (spatial planning and technical issues)	Confirmations on behalf of the investor (instead of completion certificate)	Expert Pool for the Administrative Units (for technical issues)
IV	Establishment of a proper “Building Authority” (together with personnel from inspectorate)	Confirmations on behalf of the investor (instead of completion certificate)	Dissolved as a unit, personnel moved to new “Building Authority”

## **Poročilo o pregledu in analizi uporabe veljavnih predpisov za projektiranje**

**Izdelano:** januar, februar 2003

### **Vsebina:**

Operativni podatki

Namen (cilji)

Analiza

Ugotovitve in predlogi ukrepov

### **Operativni podatki**

Ker je v programu Službe za koordinacijo s področja graditve tudi izvedba projekta "Pregled in analiza uporabe veljavnih predpisov za projektiranje", smo se odločili, da bomo od nekaterih upravnih enot pridobili in analizirali podatke o upoštevanju gradbenih predpisov pri izdelavi projektov za pridobitev gradbenega dovoljenja. V ta namen smo predvideli obisk treh upravnih enot: UE Izola, UE Šentjur pri Celju in UE Ljubljana – Izpostava Vič-Rudnik, ki sta ga izvedla g. Saša Galonja in pripravnik Tomaž Zavšek (obisk UE Ljubljana je bil opravljen 21. januarja, 23. januarja je bil opravljen obisk UE Izola, obisk UE Šentjur pri Celju pa je bil opravljen 24. januarja 2003). Izbira omenjenih upravnih enot ni bila naključna, saj so bile obiskane upravne enote izbrane po velikosti (UE Ljubljana kot velika, UE Šentjur pri Celju kot srednje velika in UE Izola kot majhna upravna enota), po geografski legi (izbrane upravne enote so iz različnih koncev Slovenije) in deloma po socialni strukturi (UE Ljubljana pokriva bolj urbano okolje, medtem ko ostali dve UE pokrivata v večji meri tudi ruralna področja).

Sam obisk upravnih enot je potekal v obliki pregledovanja projektnih dokumentacij ter fotokopiranja tistih njenih delov, ki so pomembni z vidika ugotavljanja upoštevanja veljavnih predpisov pri projektiranju. Pri tem so prišli v poštev zlasti podatki o opredelitvah vrst objektov, izjave o upoštevanju predpisov in pa metode izračuna indikatorja površine in prostornine. Vzporedno z omenjenimi zadolžitvami so potekali tudi neformalni pogovori z vodstvom upravnih enot in delavci oddelka za prostor, pri čemer je bila pridobljena marsikatera koristna informacija.

### **Namen (cilji)**

Ker je na področju graditve z letom 2003 prišlo do nekaterim bistvenih sprememb (med drugim je stopil v veljavo tudi novi Zakon o graditvi objektov, s katerim je sistem graditve objektov zastavljen bistveno drugače, kakor po prejšnji zakonodaji) in ker bo na podlagi novo postavljene zakonodaje potrebno sprejeti tudi vrsto podzakonskih predpisov, ob tem pa seveda zagotoviti njihovo ustrezno udejanjanje v praksi, smo se v Službi za koordinacijo s področja graditve odločili pridobiti nekatere podatke o tem, kakšno je dejansko stanje na

področju projektiranja. Pri tem je bil eden izmed glavnih povodov pri odločitvi za izvedbo tovrstne naloge brez dvoma vpogled v projekte, s katerimi smo prišli v stik preko sodelovanja z drugostopnim organom, ki pri reševanju pritožb razpolaga s takšnimi projekti. Ob njihovem pregledovanju smo namreč prišli do ugotovitve, da večina projektov oziroma projektne dokumentacije, ne izpolnjuje predpisanih zahtev - projekti so bili zelo pomanjkljivi, če ne že kar v neskladju s predpisi. Na podlagi tako dobljenih informacij in iz njih jasno izvirajočih pokazateljev, da na področju projektiranja obstaja neko nezadovoljivo stanje, smo se odločili zadevo podrobneje raziskati. Pri tem nas je seveda najbolj zanimalo stanje na področju dela projektantov, saj so slednji glavni nosilci odgovornosti za ustreznost izdelanih projektov, pri čemer nobena institucija nad njihovim delom ne vrši neposrednega nadzora. Ker se na podlagi novega Zakona o graditvi objektov pripravlja tudi nov Pravilnik o podrobnejši vsebini projektne dokumentacije, se je zdela izvedba predmetne naloge toliko potrebnejša in koristnejša.

Ob zgoraj omenjenih razlogih, so se nam zastavila vprašanja zlasti o tem, kako projektanti razumejo obstoječi Pravilnik o podrobnejši vsebini projektne dokumentacije, kakšen pomen imajo formalne izjave, ki so jih projektanti dolžni priložiti k projektu, kakšna je praksa upravnih enot pri pregledovanju projektne dokumentacije, kakšna je kvaliteta oziroma skladnost danih izjav o upoštevanju predpisov in podobno. Ker bo na takšna in drugačna vprašanja vzporedno s pripravo predpisov in novo nastajajočim sistemom graditve slej ko prej potrebno odgovoriti, naj bi bil končni namen rezultatov spodaj prikazane analize predvsem dognati ali in kaj bo potrebno glede na obstoječe stanje popraviti ter kdo in kako naj to naredi. Seveda se je ob tem potrebno zavedati, da je pričujoča analiza zgolj površinski pokazatelj izpostavljenih problemov, saj so podatki, dobljeni od upravnih enot zgolj manjši izsek iz celote podatkov, s katerimi bi morali razpolagati, da bi lahko opravili resnejšo študijo.

## **Analiza**

Preden se lotimo podrobnejšega pojasnjevanja pridobljenih podatkov, je potrebno opozoriti na nekaj uvodnih opomb, ki jih je treba upoštevati pri razlagi dobljenih rezultatov.

Obravnavanih je bilo 99 projektov (ti projekti predstavljajo praktično vse projekte, ki so bili na upravnih enotah v času obiska na voljo), pri čemer smo, kot je razvidno iz same priloge, na podlagi dobljenih podatkov za vsak projekt posebej skušali ugotoviti:

1. kako je objekt klasificiran in ga glede na ugotovljeno skušali razvrstiti v skladu z Enotno klasifikacijo vrst objektov (gre za klasifikacijo, ki je izvedena iz enotne klasifikacije vrst objektov z naslovom Classification of Types of Constructions – CC, ki se uporablja v Evropski uniji in ki se bo z uredbo Vlade RS uporabljala tudi v RS)
2. ali so površine (kvadrature) navedene in katera metoda je bila uporabljena pri izračunu zahtevanih podatkov
3. ali sta k projektu priloženi izjava o upoštevanju požarnih predpisov in predpisov varstva pri delu, ter
4. ali so navedeni uporabljeni gradbeni predpisi veljavni ali ne.

Pri vsem tem naj poudarimo, da nas v zvezi z izjavo o upoštevanju predpisov (iz točke 3) dejansko niso zanimali predpisi, ki so bili navedeni, temveč zgolj obstoj oziroma neobstoj izjave v projektu. Prav tako nas tudi pri površinah ni zanimalo drugo kot metoda oziroma standard, ki je bil uporabljen pri njihovem izračunu. Edino pri navedenih gradbenih predpisih smo preizkusili, ali so bili uporabljeni veljavni predpisi, pri čemer pa nismo ugotavljali, kateri predpisi bi sploh morali biti uporabljeni. Pri poskusu klasificiranja objektov, pa se nismo, tako



kot to omogoča CC, spustili dlje kakor do "skupine", kar pomeni, da so klasificirani objekti uvrščeni največ do tretje stopnje.

Sicer pa so pridobljeni podatki pokazali naslednje:

V zvezi s klasifikacijo smo ugotovili, da je več kot 62% vseh objektov mogoče razvrstiti do druge stopnje razvrščanja – torej do "skupine". Z 32% sledijo tiste opredelitve objektov, ki jih je mogoče klasificirati tudi do tretje stopnje – v "oddelke", medtem ko je zanemarljivo malo tistih primerov, kjer klasifikacija sploh ni mogoča, oziroma je mogoča le do prve stopnje. Slednjih primerov je skupaj 6%.

Tudi pri ugotavljanju podatkov v zvezi s površinami (kvadrature), smo prišli do nekaterih zanimivih podatkov. V 39% vseh primerov namreč prevladujejo tisti, pri katerih so površine sicer navedene, ni pa navedena metoda, po katerih so bili podatki v zvezi s površinami izračunani. Kjer pa je navedena metoda (33%), pa je bil v vseh, razen v enem primeru uporabljen jugoslovanski standard JUS.U.C2.100, čeprav za to obstaja slovenski standard SIST ISO 9836. V preostalih primerih (26%) pa površine niso navedene, pri čemer pa bi morale biti navedene v tretjini teh primerov, ker gre v teh primerih za stavbe. Koristen je tudi podatek, da je v veliki večini primerov izračunana tudi koristna površina.

Pri izjavah lahko že na prvi pogled ugotovimo, da sta v več kot 80% podani obe, v preostalih primerih pa bodisi nista podani, ali pa je podana samo ena izmed njiju.

Zelo zanimivi pa so podatki o uporabi veljavnih gradbenih predpisov. Če odštejemo primere, ko predpisi sploh niso navedeni, je podatek, da so bili med 80 do 90% primerov uporabljeni tudi neveljavni, včasih celo tuji predpisi, zaskrbnjujoč. Pri tem je potrebno pojasniti, da deleža neveljavnih predpisov v okviru vseh uporabljenih predpisov nismo ugotavljali (za uvrstitev projekta med tiste, pri katerem so bili uporabljeni napačni neveljavni predpisi, je zadoščala že navedba enega neveljavnega predpisa), kot tudi nismo ugotavljali, kateri predpisi bi sploh morali biti uporabljeni. Prav tako tudi nismo ugotavljali, kateri od navedenih predpisov so bili kasneje dejansko uporabljeni in kateri ne. Kljub temu, da je slika o uporabi veljavnih predpisov zaradi omenjenih pomanjkljivosti deloma nepopolna, pa nas dobljeni rezultati jasno navajajo vsaj na sklep, da se pri projektiranju in gradnji objektov zelo pogosto uporabljajo tudi predpisi, ki niso (več) veljavni.

V kolikor bi želeli o uporabi gradbenih predpisov priti do natančnejših zaključkov, pa bi bila na mestu podrobnejša raziskava o uporabi predpisov, zlasti njihovo (kasnejše) upoštevanje v praksi.

#### **4. Glavne ugotovitve in predlogi ukrepov**

Glede na zgoraj navedene podatke lahko zaključimo, da je na področju projektiranja že po površnem pregledu dokumentacij, stanje daleč od zadovoljivega.

Pri tem je bilo ugotovljeno, da pri količini, vrstah objektov, raznovrstnosti projektnih organizacij in obsegu dokumentacij med izbranimi upravnimi enotami ni pomembnejših odstopanj.

Obstajajo pa pomembne razlike pri urejenosti formalnega dela projektnih dokumentacij kar je, kakor je bilo ugotovljeno pri eni izmed upravnih enot, posledica dejstva, da je upravna enota v postopkih izdajanja gradbenih dovoljenj zavračala dokumentacije toliko časa, dokler le-te niso bile ustrezne (upravna enota je to počela dokler z Ministrstva ni prišlo navodilo o tem,

kaj naj upravna enota pregleduje, česa pa ne). Ne glede na to, pa se nam upravičeno zastavlja vprašanje, kdo in na kakšen način naj zagotovi ustrezno stanje na omenjenem področju.

Upoštevajoč dejstvo, da projektiranje temelji na individualni odgovornosti projektantov, od tega pa je posledično najbolj odvisna varnost in kakovost gradnje, pri čemer pa jih, vsaj direktno ne, nihče ne kontrolira, je zagotovitev kakovosti njihovega dela brez dvoma ena izmed glavnih nalog pri uresničevanju z novo zakonodajo zastavljenih ciljev. Ker upravne enote ne premorejo dovolj strokovnega znanja za tovrstne naloge (zato naj kontrolirajo predvsem izpolnjevanje formalnih pogojev), in ker tudi iz usmeritev nove ureditve jasno izhaja, da se glavna odgovornost v zvezi z graditvijo seli v civilno sfero, zaradi česar je potrebno odgovornost udeležencev – tudi projektantov, postrožiti, bosta Inženirska zbornica Slovenije (IZS) oziroma Zbornica za arhitekturo in prostor Slovenije (ZAPS) tisti instituciji, ki bosta pri tem odigrali pomembno vlogo oziroma bi takšno vlogo vsaj morali odigrati.

V zvezi z nalogami obeh zbornic pri zagotavljanju odgovornosti in kvalitete projektiranja pa ostaja še marsikaj nedorečenega, pri čemer pa bi bilo brez dvoma potrebno zagotoviti, da del odgovornosti pade tudi nanju.

Do sedaj je bila namreč IZS tista, ki je preko zagotavljanja opravljanja strokovnih izpitov za odgovorno projektiranje, »licencirala« projektante. Ker bo tako (po novem še ZAPS) tudi v prihodnje, bo na stopnji »licenciranja« in kasneje, potrebno zagotoviti tudi ustrezne mehanizme, ki bodo zagotavljali, da bo delo odgovornih projektantov čim bolj kakovostno. Glede na to, da lahko iz pridobljenih podatkov razberemo, da delo projektantov mnogokrat ni zadovoljivo, bi bila resna diskusija o vlogi obeh zbornic in zagotavljanju njihove posredne odgovornosti na mestu. V tem kontekstu bi bila možnost sankcioniranja kršenja pravil stroke s strani zbornic najbrž precej učinkovit mehanizem pri zagotavljanju kakovosti projektiranja.

V kolikor ustreznih rešitev ne bo, pa bo potrebno dopolniti vsaj dosedanji način »licenciranja« z uvedbo občasnih kontrol usposobljenosti projektantov, s čimer bi se vsaj deloma zapolnila praznina na področju projektiranja.

Problem, na katerega je potrebno v zvezi s samo vsebino projektov opozoriti, je tudi ta, da je do sedaj obstajalo neravnotežje med lokacijskim in tehničnim delom projektne dokumentacije, pri čemer je bil zapostavljen predvsem slednji. Lokacijsko dovoljenje oziroma lokacijska dokumentacija kot predvsem urbanistični del projektne dokumentacije, je bil doslej podvržen večkratni kontroli upravnega organa in pristojnih soglasodajalcev. Tehnični del, z nekaterimi izjemami, pa takšne kontrole v prejšnjem sistemu ni poznal (edini izjemi pri tem sta zaenkrat še vedno požarni in zdravstveni inšpektor, ki pregledujeta celotno projektno dokumentacijo). Glavna posledica tega je kot kaže ta, da so projektanti pravno skladnost tehničnega dela preveč zanemarili, kar pa v smislu doseganja varnosti in kakovosti gradnje ni sprejemljivo.

Novi Zakon o graditvi objektov v zvezi z omenjeno problematiko sicer ne uvaja bistvenih sprememb, bo pa zato mogoče večino pomanjkljivosti odpraviti s podzakonskim urejanjem, predvsem z novim Pravilnikom o podrobnejši vsebini projektne dokumentacije, s katerim bo potrebno tehničnemu delu nameniti več pozornosti. Pri tem pa bo ravno naše Ministrstvo tisto, ki bo, v sodelovanju z vsemi za to področje pomembnimi akterji, moralo poskrbeti, da bo na področju projektiranja prišlo do omenjenih premikov.

Menimo, da bi moralo Ministrstvo predvsem na novo določiti naloge, ki jih naj gradbeni inšpektorji v okviru svojih pristojnosti izvajajo. Gradbeni inšpektorji so do sedaj zagovarjali stališče, da svoje delo začnejo šele po izdaji gradbenega dovoljenja, da torej ne opravljajo nadzora nad tehnično dokumentacijo za pridobitev gradbenega dovoljenja. Da je s takšno pozicijo nekaj hudo narobe kaže prošnja oziroma (tihi) dogovor, da Zdravstveni inšpektorat

RS in Inšpektorat RS za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, ki sta edina še pristojna da pred izdajo dovoljenja izdata pogoje in kasneje soglasje v projektni dokumentaciji, da le-ta opravljata tudi nadzor nad tistimi elementi posamezne projektne dokumentacije, ki sploh niso v njuni pristojnosti. (Spomnite se medresorskega usklajevanja o nalogah, ki jih iz gradbenih predpisov opravljajo zdravstveni inšpektorji in pobudo, da naj tako ostane do resnejše reforma dela naših inšpektorjev.) Menimo, da bi moralo Ministrstvo sprejeti odločitev o tem, ali naj gradbeni inšpektor oziroma upravni delavci pri izdaji gradbenih dovoljenj projektne dokumentacije tudi vsebinsko pregledujejo.

V zvezi s tem naj še omenimo, da Evropa na področju kontrole tehničnega dela projektne dokumentacije pozna institucijo "building control". Gre za sistem, v katerem kontrolo nad graditvijo izvaja tretja, tako od države kot od projektanta, neodvisna in za to usposobljena stranka. Le-ta je odgovorna za spremljanje graditve tako v začetnih fazah – torej že v fazi projektiranja, kakor kasneje v fazi izvedbe, vse v okviru tehničnega dela. Morda bi bilo smotno razmišljati o uvedbi takšnega sistema tudi pri nas.

Poleg zgoraj izpostavljenih problemov, bo marsikaj, kot že rečeno, potrebno storiti tudi na področju zagotavljanja uporabe veljavnih predpisov, ter zlasti tudi obstoječih slovenskih standardov (SIST) in ne morebiti jugoslovanskih standardov, ki so po večini že precej zastareli in v RS neveljavni. Kakor so jasno pokazali pridobljeni podatki, je slika ravno nasprotna od zelene – v veliki večini primerov so uporabljeni tudi neveljavni, celo tuji predpisi, najpogosteje uporabljeni standard pa je jugoslovanski, čeprav imamo za to popolnoma ustrezne oziroma ustrežnejše slovenske standarde.

Prav tako ne moremo biti zadovoljni z opredelitvami objektov, kakršne so bile podane v projektih, saj je v skladu z njimi včasih težko, včasih pa celo nemogoče ugotoviti, za kakšen objekt sploh gre. Ker se na področju klasificiranja objektov pripravlja Uredba o uvedbi in uporabi Enotne klasifikacije vrst objektov in o določitvi objektov državnega pomena, bo mogoče omenjene pomanjkljivosti brez večjih težav tudi odpraviti.

Naš predlog pri tem je, da naj bo v bodoče za projektanta obvezno, da na naslovno stran, poleg komercialnega imena projekta, navede tudi ustrezno opredelitev objekta (v skladu z zgoraj omenjeno Uredbo). Nadalje še predlagamo, da naj bo k projektni dokumentaciji, kot njen obvezni sestavni del, priložen tudi izračun površin po namembnosti, saj gre za podatek, brez katerega opredelitev objekta ni možna.

Naj opozorimo še na vprašanje smotnosti podajanja izjav o upoštevanju predpisov varstva pri delu oziroma predpisov o varstvu pred požarom ter izjave o upoštevanju predpisov k projektni dokumentaciji. V kolikor so te izjave njen sestavni, so tem hkrati tudi predmet nadzora gradbenega inšpektorja, vprašanje pa je, ali je koristno in v interesu Ministrstva, da prevzame odgovornost tudi za nadzor na omenjenih področjih. Menimo, da bi moralo Ministrstvo do tega zavzeti ustrezno stališče.

Nazadnje naj še omenimo opažanja, ki sicer nimajo neposredne zveze z dobljenimi podatki, so pa precej relevantna za učinkovitost sistema pridobivanja gradbenih dovoljenj in s tem graditve objektov. Gre za to, da je bila večina obravnavanih projektov že na prvi pogled preveč zajetnih, kar zagotovo ne pripomore k njihovi jasnosti in učinkovitemu obravnavanju. Zato bi kazalo kakšen korak storiti tudi v smer poenostavitve projektne dokumentacije – razumljivo, v mejah mogočega in ne na račun njene kvalitete, ter s tem zagotoviti pregledno in ekonomično pridobivanje gradbenih dovoljenj.

Če na kratko zaključimo, je glavni ukrep, ki naj bi smiselno sledili iz zgornjih ugotovitev, predvsem priprava ustreznih predpisov (Pravilnika o podrobnejši vsebini projektne dokumentacije, Pravilnik o kadrovskih, prostorskih in drugih pogojih, ki jih mora izpolnjevati

poklicna zbornica, Pravilnik o programu in načinu opravljanja strokovnih izpitov pri poklicnih zbornicah, kot samo nekateri izmed njih), s katerimi bi se zagotovila ustrezna raven projektiranja, kakor tudi dorekla vloga obeh zbornic pri zagotavljanju (tudi) njune odgovornost pri doseganju kvalitetnega projektiranja. V ta namen bi bila zelo koristna nadaljnja poglobitev izvedene naloge z revizijo projektov. Seveda pa je za uspešno postavitve in delovanje novega sistema potrebno najprej zagotoviti upoštevanje veljavnih predpisov, kakor tudi obstoječih slovenskih standardov (kadar se pravilnik nanje sklicujejo).

V Ljubljani, dne 28.2.2003

Jože Novak  
DRŽAVNI SEKRETAR

Pripravila:  
Tomaž Zavšek  
Saša Galonja

## **Poročilo št. 2**

### **o pregledu in analizi uporabe veljavnih predpisov za projektiranje**

**Izdelano:** junij, julij 2003

**Vsebina:**

Uvod

Operativni podatki

Cilji

Ugotovitve in predlogi ukrepov

#### **1. Uvod**

Ker je v programu Sektorja za gradbene predpise (prej Služba za koordinacijo s področja graditve) tudi izvedba projekta "Pregled in analiza uporabe veljavnih predpisov za projektiranje", smo se odločili, da bomo od nekaterih upravnih enot pridobili in analizirali podatke o upoštevanju gradbenih predpisov pri izdelavi projektov za pridobitev gradbenega dovoljenja. V ta namen smo v začetku leta 2003 že opravili obisk treh upravnih enot: UE Izola, UE Šentjur pri Celju in UE Ljubljana – Izpostava Vič-Rudnik, ki sta ga izvedla g. Saša Galonja in pripravnik Tomaž Zavšek (obisk UE Ljubljana je bil opravljen 21. januarja, 23. januarja je bil opravljen obisk UE Izola, obisk UE Šentjur pri Celju pa je bil opravljen 24. januarja 2003). Namen obiskov omenjenih upravnih enot je bil zlasti ugotoviti obstoječe stanje na področju dela projektantov s poudarkom na tem, kako projektanti razumejo obstoječi Pravilnik o podrobnejši vsebini projektne dokumentacije, kakšen pomen imajo formalne izjave, ki so jih projektanti dolžni priložiti k projektu, kakšna je praksa upravnih enot pri pregledovanju projektne dokumentacije, kakšna je kvaliteta oziroma skladnost danih izjav o upoštevanju predpisov in podobno<sup>1</sup>.

Iz podobnih razlogov smo se v mesecu juniju in juliju ponovno odločili obiskati tri upravne enote: UE Šiška (obisk opravljen 16.6.2003), UE Novo mesto (obisk opravljen 18.6.2003) ter UE Jesenice (obisk opravljen 10.7.2003), pri čemer je tokrat bil poudarek zlasti na ugotavljanju, kako projektanti pri projektiranju upoštevajo pravilnik o toplotni zaščiti in učinkoviti rabi energije v stavbah ter pravilnik o prezračevanju in učinkoviti rabi energije v stavbah (oba Uradni list RS, št. 42/2002). Te tri obiske sta opravila dr. Peter Gašperšič in pripravnik Tomaž Zavšek.

#### **2. Operativni podatki**

Sam obisk upravnih enot je potekal v obliki pregledovanja projektne dokumentacije ter fotokopiranja tistih njenih delov, ki so pomembni z vidika ugotavljanja upoštevanja omenjenih pravilnikov pri projektiranju.

---

<sup>1</sup> Podrobnejši izsledki (poročilo) so dostopni v Službi za koordinacijo s področja graditve.

Pri tem so prišli v poštev podatki o tem, ali so k projektom za pridobitev gradbenega dovoljenja (oziroma k ustreznim načrtom) priložena tudi dokazila o izpolnjevanju tehničnih zahtev po obeh pravilnikih (zlasti ali sta podana »izkaz toplotnih karakteristik stavbe« in »izkaz energijskih karakteristik prezračevanja stavbe«. Pri tem so bili (v skladu z določbami obeh pravilnikov) upoštevani samo tisti projekti, za katerih izdelavo so bile pogodbe sklenjene po uveljavitvi obeh pravilnikov (pravilnika sta pričela veljati 16. avgusta 2002). Nadalje je bilo potrebno upoštevati tudi tiste določbe pravilnikov ki določajo, da pravilnika veljata za stavbe, pri čemer obstajajo tudi nekatere izjeme (izvzete so stavbe, ki spadajo v skupino industrijskih objektov in nestanovanjske kmetijske stavbe ter še nekatere druge stavbe) in pa, da mora iti za novogradnjo ali rekonstrukcijo (pod določenimi pogoji pravilnika veljata tudi za rekonstrukcije, pri prezračevanju pa pride v poštev tudi sprememba namembnosti posameznih prostorov v že zgrajenih stavbah).

Pri naboru projektnih dokumentacij so bile upoštevane vse zgoraj navedene predpostavke.

### **3. Cilji**

Ker je na področju graditve z letom 2003 prišlo do nekaterim bistvenih sprememb (med drugim je stopil v veljavo tudi novi Zakon o graditvi objektov, s katerim je sistem graditve objektov zastavljen bistveno drugače, kakor po prejšnji zakonodaji) in ker bo na podlagi novo postavljene zakonodaje potrebno sprejeti tudi vrsto podzakonskih predpisov, ob tem pa seveda zagotoviti tudi upoštevanje in udejanjanje v praksi že obstoječih predpisov (zlasti pravilnikov), smo se tokrat v Sektorju za gradbene predpise odločili pridobiti nekatere podatke o tem, kakšno je trenutno stanje na področju izpolnjevanja zahtev pravilnika o toplotni zaščiti in učinkoviti rabi energije v stavbah in pravilnika o prezračevanju in klimatizaciji stavb (v nadaljevanju: pravilnika). Ker gre za pravilnika, od katerih pričetka veljave še ni preteklo eno leto (oba sta začela veljati 16. avgusta 2002) nas je zanimalo zlasti to, kako sta se omenjena pravilnika »prijela« pri projektantih oziroma, kako njuno upoštevanje vzpodbujajo upravne enote kot pristojni organi za izdajo gradbenih dovoljenj. Ob tem je bil namen obiskov upravnih enot tudi pridobiti informacije, ki bi lahko koristile pri pripravi novega pravilnika o podrobnejši vsebini projektne dokumentacije. Pridobljene ugotovitve naj bi služile predvsem čim kakovostnejši izgradnji in delovanju novo nastajajočega sistema graditve.

### **4. Ugotovitve in predlogi ukrepov**

Skupaj je bilo pregledanih 48 projektov (UE Šiška 17, UE Novo mesto 17 in UE Jesenice 14), pri čemer je šlo v vse primerih za stavbe, od tega je v 34. primerih šlo za stanovanjske stavbe (gradnja novega objekta, nadomestna gradnja, legalizacija) v ostalih primerih pa za druge upravne in pisarniške stavbe, trgovske stavbe ter gostinske stavbe.

Analiza projektov za pridobitev gradbenega dovoljenja je pokazala, da je stanje na področju upoštevanja pravilnikov trenutno zelo slabo. Od vseh 48 projektov je namreč »izkaz toplotnih karakteristik stavbe« vsebovalo le 24 projektov (torej le polovica), »izkaz energijskih karakteristik prezračevanja stavbe« pa je vseboval le en sam projekt. Ker je izkazovanje izpolnjevanja tehničnih zahtev po obeh pravilnikih obvezen sestavni del projektne dokumentacije, oba izkaza pa je vseboval samo en projekt lahko ugotovimo, da od vseh 48 projektov samo en projekt ustreza zahtevam pravilnikov. Z vidika obeh pravilnikov je torej popolnih le približno 2% projektov.

V zvezi s tem je bilo ugotovljeno tudi to, da se večina projektantov še vedno sklicuje na predpise, ki so že prenehali veljati (npr na pravilnik o tehničnih ukrepih in pogojih za toplotno energijo v stavbah (Uradni list SFRJ, št. 28/70), pravilnik o tehničnih ukrepih in pogojih za prezračevanje stanovanjskih hiš (Uradni list SFRJ, št. 35/70)), ter da za izračunavanje karakteristik, ki jih določata oba pravilnika še vedno uporabljajo jugoslovanske (JUS) in nemške standarde (DIN), čeprav za to obstajajo slovenski standardi (uporaba teh standardov je tudi obvezna).

Ne glede na to, pa ob neveljavnih predpisih oz. standardih po večini navajajo vsaj enega od obeh veljavnih pravilnikov, v nekaterih primerih pa nobenega (oba v šestnajstih primerih, samo enega v štirinajstih primerih - vedno je manjkal pravilnik o prezračevanju, nobenega pa v desetih primerih). Iz tega lahko domnevamo, da večina projektantov sicer ve za veljavnost pravilnikov, vendar ju ne upošteva. To velja zlasti za pravilnik o prezračevanju in klimatizaciji stavb, ki je, kot že rečeno, bil upoštevan samo enkrat (2%), medtem ko je bil naveden šestnajstkrat (33%). Stanje je nekoliko boljše pri pravilniku o toplotni zaščiti, saj je bil upoštevan štiriindvajsetkrat (50%), naveden pa tridesetkrat (63%).

Iz vsega tega lahko zaključimo, da problem ni toliko v nepoznavanju, temveč predvsem v nezadostnem upoštevanju obeh pravilnikov. To pomeni, da bodo v bodoče na tem področju morale ukrepati predvsem upravne enote (v katerih pristojnost spada izdaja gradbenih dovoljenj), tako da bodo dosledno zahtevale predložitev dokazil o izpolnjevanju zahtev obeh pravilnikov ter gradbeni inšpektorji v okviru nadzora nad upoštevanjem gradbenih predpisov. Ob tem se pričakuje tudi ustrezna reakcija Inženirske zbornice Slovenije.

Zato predlagamo:

1. da se upravnim enotam pošljejo obvezna navodila, da morajo biti v projektni dokumentaciji podana tudi dokazila o izpolnjevanju zahtev obeh pravilnikov ter da brez zahtevanih dokazil gradbeno dovoljenje ne sme biti izdano,
2. da se o ugotovitvah obvesti Inženirsko zbornico Slovenije (IZS) ki naj v prihodnje poskrbi, da bodo pri projektiranju upoštevani (tudi) veljavni gradbeni predpisi oziroma, zagotovi kakovostno delo projektantov.
3. da gradbeni inšpektorji v skladu s svojimi pooblastili izvajajo strožji nadzor nad upoštevanjem predpisov s področja graditve objektov pri projektiranju.

V Ljubljani, dne 11.9.2003

Jože Novak  
DRŽAVNI SEKRETAR

Pripravila:  
Tomaž Zavšek  
dr. Peter Gašperšič

Številka: 01005-3/2005/15  
Ljubljana, 10.11.2005

## **PROGRAM UKREPOV ZA ODPRAVO ADMINISTRATIVNIH OVIR**

### *1.1*

### *1.2 VSA MINISTRSTVA IN VLADNE SLUŽBE (KOORDINATOR: MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO)*

### *1.3 MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR*

#### **Ukrep št. 23: Poenostavitev postopkov pridobivanja dovoljenj za posege v prostor**

Dolgotrajni postopki pridobivanja gradbenih dovoljenj sodijo med najpogosteje omenjene birokratske ovire.

Sam postopek po vložitvi zahteve in projekta se v upravnih enotah večinoma izvaja v zakonsko določenih rokih, problem pa je pridobivanje številnih soglasij pred vložitvijo. Tako postopek razpade v vrsto parcialnih postopkov, v katerih nastopajo posamezni soglasjedajalci, ki nimajo vedno jasno predpisanih meril za odločanje o soglasju. Soglasja se praviloma tudi zaračunavajo.

Vloga za gradbeno dovoljenje ne vsebuje le informacij, potrebnih za odločitev o tem, ali je poseg v prostor skladen s prostorskimi akti, temveč tudi obsežno tehnično dokumentacijo, pri kateri upravne enote večinoma ugotavljajo le, ali vsebuje vse obvezne sestavine, ne morejo pa preverjati njene vsebine.

Ohrani naj se koncept enotnega dovoljenja, pri tem pa naj se poenostavi dokumentacija, ki jo je treba priložiti vlogi, do te mere, da omogoča presojo skladnosti posega v prostor s prostorskimi akti. To bo omogočilo tudi zmanjšanje števila potrebnih soglasij.

Postopek naj se izpelje po modelu »vse na enem mestu«. Projekt za pridobitev dovoljenja naj bo po vložitvi zahteve fizično ali v elektronski obliki na voljo pri upravni enoti, ki o tem obvesti druge nosilce javnega interesa (današnje soglasjedajalce). Slednji imajo določen rok, v katerem lahko podajo svoja stališča oziroma pripombe, nato pa upravna enota odloči o zahtevi.



Posebno pozornost naj se nameni enostavnim posegom v prostor. Prag za določitev enostavnega posega v prostor naj se zniža, ukine naj se lokacijska informacija, ki v praksi povzroča velike težave in zaplete.

Predpis: Zakon o graditvi objektov, zakon o urejanju prostora, podzakonski predpisi, izdani na podlagi teh dveh zakonov

Rok za izvedbo: 31.12.2006

## ZBIRKA VPRAŠANJ IN ODGOVOROV S PODROČJA UREJANJA PROSTORA IN GRADITVE OBJEKTOV

### Nekaj odgovorov

#### 9.8.30 Sprememba namembnosti

##### Vprašanje:

**Ali je potrebno za spremembo objekta** iz industrijske proizvodnje v solarij, pri čemer se ne bo spremenil izgled objekta in tudi ne njegovi gabariti, poseglo pa se tudi ne bo v konstrukcijo objekta, **vpliv na okolico pa da bo itak manjši, gradbeno dovoljenje?**

##### Odgovor:

Spremembe proizvodnih prostorov v solarij ni mogoče šteti za spremembo rabe, ampak za **spremembo namembnosti, za katero je potrebno, kot je to določeno s prvim odstavkom 4. člena ZGO-1, gradbeno dovoljenje**. Pri tem dejstvo, ali so za takšno spremembo namembnosti potrebna gradbena dela ali ne, ne igra nobene vloge. Po določbah točke 9. prvega odstavka 2. člena ZGO-1 je namreč sprememba namembnosti izvedba del, ki ne predstavljajo gradnje in s katerimi se tudi ne spreminja zunanje videza objekta, **predstavljajo pa takšno spremembo rabe objekta oziroma njegovega dela, da se z njo posledično poveča vpliv objekta na okolico.**

#### 10.2.2 Odgovorni projektant arhitekture

##### Vprašanje:

**Ali lahko univerzitetni diplomirani inženir gradbeništva podpiše načrt arhitekture** za objekt, ki ga sprojektira?

##### Odgovor:

Ker lahko kot odgovorni projektant načrta arhitekture nastopa **samo strokovnjak, ki ima visoko oziroma univerzitetno izobrazbo arhitekturne smeri**, seveda takšnega načrta ne **more podpisati** univerzitetni diplomirani inženir gradbeništva – **razen če je takšen inženir**, ker je opravil posebni del strokovnega izpita iz arhitekturnega načrtovanja, vpisan v matično sekcijo arhitektov, krajinskih arhitektov in urbanistov pri Inženirski zbornici Slovenije in ima osebno štampljko z označbo »A«.

## 2.5.1 Stvarna pristojnost gradbene inšpekcije

### Vprašanje:

**Kakšna je stvarna pristojnost gradbenega inšpektorja** in kje se začne pristojnost drugih inšpekcijskih služb?

### Odgovor:

Stvarno pristojnost opravljanja inšpekcijskega nadzorstva urejajo določbe **26. člena ZGO-1**. Z njimi je določeno, da inšpekcijsko nadzorstvo nad izvajanjem določb tega zakona in predpisov, izdanih na podlagi tega zakona, ki se nanašajo na gradnjo, opravljajo gradbeni inšpektorji inšpektorata v sestavi ministrstva, pristojnega za prostorske in gradbene zadeve, to je Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor, ki ima v skladu s predpisi o državni upravi in o organizaciji inšpekcij status samostojnega organa v sestavi Ministrstva za okolje in prostor.

## 2.5.7 Obseg inšpekcijskega nadzorstva

### Vprašanje:

Kakšen je obseg inšpekcijskega nadzorstva?

### Odgovor:

Obseg inšpekcijskega nadzorstva urejajo določbe **145. člena ZGO-1**. Po določbah 146. člena ZGO-1 se vodenje inšpekcijskega postopka, izrekanje ukrepov in vročanje inšpekcijskih odločb šteje za nujne ukrepe v javnem interesu v smislu ZUP, zato se odločba lahko izda v skrajšanem postopku brez zaslišanja strank. Odločba se lahko izda ustno. Za kraj vročanja in mesto, na katerem se pusti obvestilo o poskusu vročanja, se šteje tudi gradbišče, objekt oziroma kraj izvajanja del, v zvezi s katerim se vodi postopek. Zoper odločbo gradbenega inšpektorja je dovoljena pritožba v osmih dneh od dneva vročitve. Pritožba zoper inšpekcijsko odločbo ne zadrži njene izvršitve.

## 13.3.4 Sodelovanje udeležencev pri graditvi na tehničnem pregledu

### Vprašanje:

Ali so na tehničnem pregledu po ZGO-1 navzoči oziroma sodelujejo tudi projektanti, izvajalci in nadzorniki, in ali jih sme kdo povabiti na tehnični pregled?

### Odgovor:

Sklep o imenovanju komisije za tehnični pregled in o datumu tehničnega pregleda se mora na podlagi tretjega odstavka 90. člena ZGO-1, vročiti investitorju. **Investitor se sam odloči, katere projektante, ki so izdelali projekt za izvedbo (PZI) in katere izvajalce, ki so objekt gradili oziroma rekonstruirali, bo seznanil** o tehničnem pregledu oziroma jim bo naročil, da morajo na njem sodelovati, **in ali bo na tehnični pregled povabil tudi svojega nadzornika**. Ker pa imajo projektanti, ki so izdelali PZI in izvajalci, ki so objekt gradili oziroma rekonstruirali, po določbah tretjega odstavka 96. člena pravico sodelovati v postopku

izdaje odločbe o uporabnem dovoljenju, se lahko takšni projektanti in izvajalci udeležijo tehničnega pregleda, čeprav jih investitor o datumu tehničnega pregleda, npr. ne bi seznanil.