

Zagreb, 20. lipnja 2013.

Poštovana gospođa

Anka Mrak Taritaš

**ministrica graditeljstva i prostornog
uređenja**

**10000 Zagreb
Ulica Republike Austrije 20**

Predmet: Nacrt prijedloga zakona o gradnji

- mišljenje, daje se

Poštovana,

Zahvaljujemo na dostavi Nacrta prijedloga zakona o gradnji te se očitujemo, kako slijedi:

Jedna je od osnovnih primjedaba mogućnost izdavanja građevinske dozvole bez konačno riješenog pitanja vlasništva. Građevinskom dozvolom odobrava se gradnja te smatramo dvojbenim da građevinska dozvola nema pravni učinak na vlasništvo i da taj akt ne predstavlja pravni osnov za stupanje u posjed nekretnine. Odgađanje rješavanja imovinskih odnosa nakon izdavanja građevinske dozvole ne doprinosi pojednostavljenju rješavanja administrativnih poslova potrebnih za početak gradnje već se odgađa rješavanje vrlo bitnog pitanja. Smatramo da su dosadašnji propisi kojim je uvjetovano rješavanje imovinskih odnosa prije izdavanja akta za gradnju bili daleko primjereniji pa i pravilniji. Istovremeno je potrebno uložiti napor da se ubrza sređivanje vlasničkih te katastarskih i zemljišnoknjižnih stanja.

Sljedeća primjedba se općenito odnosi na pitanje zakonitosti postojećih građevina te njihov dosadašnji i budući upis u katastar i zemljišne knjige. U poglavlju Prijelazne i završne odredbe uvodi se uporabna dozvola kao novi akt koji zamjenjuje sve dosadašnje akte za uporabu. Smatramo potpuno nepotrebnim izdavanje uporabne dozvole za građevine izgrađene prije 15. veljače 1968., dakle izgrađene prije više od 45 godina. Općenito, nakon

svih dosadašnjih mogućnosti upisa zgrada u zemljišne knjige, zakona koje je omogućio legalizaciju ogromnog broja zgrada, a bez pravih kriterija, smatramo da je vrijeme da se upisane građevine u zemljišnim knjigama bez tereta i napomena prihvate zakonitima. Potreba sređivanja nekretnina treba se odnositi samo na građevine za koje se vodi inspekcijski postupak.

Nadalje, u slučajevima kada se izdaje lokacijska dozvola, primjerice, ako nisu riješeni imovinsko pravni odnosi, slijedi postupak izdavanja građevinske dozvole. U oba upravna postupka potrebno je sudjelovanje stranaka u postupku što produljuje proceduru pribavljanja akta za građenje. U takvim slučajevima mišljenja smo da je potrebno pozivati stranke samo u postupku izdavanja lokacijske dozvole.

Pojedinačne primjedbe po člancima na prijedlog Zakona o gradnji

Uz članak 3.

U članku 3. određene su definicije pojmova te je za slučaj zahvata na postojećoj građevini navedeno šest različitih pojmova, kao što su rekonstrukcija, jednostavna rekonstrukcija, adaptacija, poboljšice, održavanje te popravci. Smatramo da je dovoljno odrediti tri pojma, i to rekonstrukcija, adaptacija te održavanje. Nadalje, predlaže se propisati značenje pojma izvođenja radova na objektima upisanim u Registar kulturnih dobara Republike Hrvatske/Listu zaštićenih kulturnih dobara. Isto tako, predlaže se propisati značenje pojmova zgrada (i) drugih namjena, a ne samo pojma zgrade javne namjene kako je to utvrđeno podstavkom 25.

Uz članak 4.

Predlaže se dodatno pojasniti i/ili uskladiti/harmonizirati skupine navedene stavkom 1. predmetnog članka sa skupinama (od A do I) prema odredbama Zakona o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji i Pravilnika o suglasnostima za započinjanje djelatnosti građenja.

Uz članak 6.

U članku 6. u stavku 1. propisano je da: "Način rada u tijelima državne uprave, tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravnim osobama koje imaju javne ovlasti u vezi s provedbom ovoga Zakona ministar može propisati nalogom." Ovime se zadržava dosadapnja praksa donošenja naputaka kojima se ponekad u bitnome mijenja način odobravanja rada tijela te tumačenja pojedinih pojmova. Predlažemo da se ta materija uredi Pravilnikom uz sudjelovanje čelnika tijela na koja se odnosi te da se objava vrši u Narodnim novinama kako bi pravila svima bila dostupna na isti način te kako bi se ispravno tumačila bez izuzetaka ili utjecaja lokalnih službenika na tumačenje pojedinih postupovnih odredbi definiranih nalogom.

Uz članke 23. i 25.

U članku 23. u stavku 3. i u članku 25. stavku 2. propisano je da se korisna (neto) površina iz stavka 1. toga članka obračunava se prema HRN ISO 9836:2002. Predlaže se da se to jedinstveno uredi na jednom mjestu i da se pored neto površine uvede i obveza obračuna i ostalih površina (bruto korisna) i volumena i ostalih pojmova prema spomenutoj normi čime bi se izbjegle bilo kakve nedoumice oko izračuna. U tom smislu izmijenili bi se i pravilnici o

izračunu volumena za komunalni doprinos i bili bi jednoznačni za sve, a time i relativno lagano kontrolirani od neovisnih tijela kontrole.

Nadalje, u članku 23. u stavku 4. koji određuje da glavnog projektanta određuje investitor ugovorom o projektiranju ili druga osoba određena tim ugovorom, potrebno je nadodati riječi "i imenuje ga posebnom pisanom odlukom". Naime, to može biti osoba koja nije navedena u ugovoru.

Uz članke od 26. do 39.

Članci od 26. do 39. odnose se na osobe ovlaštene za energetske pregled zgrade i energetske certificiranje zgrade. Smatramo da je taj cijeli dio Zakona koji se odnosi na ovlaštene osobe za certificiranje potrebno urediti novim pravilnikom jer zauzima veliki dio Zakona i naglašava preveliku ulogu certifikatora u Zakonu o gradnji, a u naravi on je važan tek kada se zgrada dovrši. Ujedno, previše se detaljno normira i utvrđuje postupanje osobe.

Uz članak 40.

Predlaže se dodati "voditelja projekta", u smislu upravljanja projektom gradnje prema odredbama Zakona o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji, kao novog sudionika gradnje.

Uz članak 41.

U stavku 2. ovoga članka predlaže se na predloženi način propisati i povjeravanje poslova upravljanja projektom gradnje, za slučaj prihvatanja prijedloga dopune članka 40., odnosno za slučaj navođenja voditelja projekta kao sudionika u gradnji.

Uz članak 45.:

Predlaže se odredbe ovoga članka povezati/uskladiti sa skupinama iz članka 4. ovoga Zakona, vezano za razvrstavanje građevina, a nastavno na naprijed predloženu harmonizaciju sa Zakonom o arhitektonskim i inženjerskim poslovima... i Pravilnikom o suglasnostima za započinjanje djelatnosti građenja.

Uz članak 46.

Članak 46. stavak 1. predlaže se dopuniti na način da je izvođač je dužan graditi u skladu s građevinskom dozvolom i tehničkim propisima te u skladu s glavnim i izvedbenim projektom. Navedno bi jamčilo da se i za manje građevine ili adaptacije mora izraditi projektna dokumentacija te bi se postigao kvalitetniji pristup građenju. Predlaže se također dodati da je dužan radove izvoditi na siguran način čime se i u ovom članku osigurava obveza poštivanja propisa o zaštiti na radu, kao i to da je o radovima koje izvodi obavezan voditi evidenciju u obliku građevinskog dnevnika prema posebnom pravilniku kojeg će donijeti ministar čime se opet ukazuje na potrebu pisanog traga s numeričkim i tekstualnim podacima o tijeku gradnje. Navedeno do sada nije bila praksa na gradnji manjih građevina. Također se predlaže da se pisana izjava o izvedenim radovima i o uvjetima održavanja građevine sastavi po ovlaštenoj osobi koja ispunjava propisane uvjete za izvođenje tih radova, odnosno za obavljanje poslova.

Uz članak 49.

U stavku 3. ovoga članka predlaže se dodati kako sadržaj završnog izvješća (nadzornog inženjera) propisuje ministar pravilnikom, analogno odredbama članka 46. stavka 4. kojima ministar propisuje sadržaj pisane izjave izvođača.

Uz članak 66.

U članku 66. točka 3. navedeno je da se izvedbeni projekt izrađuje kada su to investitor i projektant ugovorili u izradi glavnog projekta. Obavezu izrade izvedbenog projekta treba propisati u Zakonu za određene vrste građevina.

Uz članak 79.

U članku 79. pored kontrole na mehaničku otpornost i stabilnost te sigurnost u slučaju požara prema posebnom zakonu predlaže se za zgrade zadržati kontrolu fizike zgrade, jer ta svojstva znatno utječu na bitne zahtjeve koje takve građevine moraju udovoljavati, a znatno utječu i na energetske učinkovitost i time posebno i na certificiranje i razvrstavanje zgrada u energetske razrede. Također je vrlo bitna revizija zaštite od buke. Posebno u dijelu prometnica i industrijskih postrojenja te bi i tu reviziju bilo nužno predvidjeti.

Uz članak 89.

U članku se navodi da je teška povreda službene dužnosti ukoliko službena osoba ne postupi po rješenju Ministarstva u ponovnom postupku. Prihvaćamo ovu odredbu uz uvjet da drugostupanjska rješenja sadrže jasnu uputu i obrazloženje kako treba postupiti.

Uz članke 93. i 94.

U člancima se navodi da građevinska dozvola ne predstavlja pravnu osnovu za ulazak u posjed nekretnine i da je zahtjevu za izdavanje dozvole dovoljno priložiti dokaz pravnog interesa. Protivljenje ovoj odredbi navedeno je u uvodnom dijelu. Smatramo da se izdavanjem dozvole kojom se odobrava gradnja na određenoj nekretnini dozvoljava ulazak u posjed što znači da prije izdavanja građevinske dozvole imovinski odnosi moraju biti riješeni.

Uz članak 95.

Dokaz pravnog interesa nije dovoljan za izdavanje građevinske dozvole, sve prema ranije navedenome.

Uz članak 101.

Smatramo da bi valjalo izuzeti stranke u postupku ukoliko je izdana lokacijska dozvola u kojoj se te stranke sudjelovale.

Uz članak 106.

Propisano je da se dozvola dostavlja strankama koje se nisu odazvale pozivu, i to objavom na oglasnoj ploči. Smatramo da je to nepotrebno jer stranke nisu pokazale interes te takva odredba samo odgađa izvršnost izdanog akta, time i produljuje postupak.

Uz članak 107.

Članak 107. propisuje da je investitor po izvršnosti građevinske dozvole dužan platiti komunalni doprinos i vodni doprinos u skladu s posebnim propisima. Smatramo da je opravdano i potrebno ostaviti dosadašnjim model plaćanja prije dobivanja akta kojim se može graditi. To je vrlo važno jedinicama lokalne samouprave radi sigurnosti naplate te se stoga predlaže da ostane sadašnja formulacija da je plaćanje komunalnog i vodnog doprinosa preduvjet dobivanja građevinske dozvole. Naime, u praksi se to pokazalo kao vrlo dobro rješenje i za ozbiljne investitore nije bilo nikakva prepreka. Ovakva formulacija kakva se sada predlaže uzrokovat će nesigurnost u kontekstu utvrđenih rokova i mogućnost odugovlačenja plaćanja. Dodatno, generirat će se i veći broj otežanih, kompliciranih i troškovno zahtjevnih postupaka naknadne naplate tako utvrđenih potraživanja.

Uz članak 110.

Postavlja se pitanje u kojim se slučajevima na zahtjev investitora poništava i/ili ukida građevinska dozvola.

Uz članak 117.

Člankom se propisuje način prijave početka izvođenja radova. Smatramo da se formiranje građevinske čestice i provedbu u katastarskom operatu ne treba vezati uz početak gradnje već je dovoljno da prilikom izdavanja građevinske dozvole investitor dokaže da ima pravo graditi i priloži parcelacijski elaborat izrađen od ovlaštenih osoba radi formiranja građevinske čestice. Izdavanjem potvrde da je prijavljen početak izvođenja radova uz zadane priloge uvodi se još jedna dodatna "dozvola" kojom se odobrava početak radova. Nije navedeno kako treba postupiti ako zahtjevu nije priložena propisana dokumentacija. Smatramo da i dalje treba ostati obveza investitora, eventualno i drugih sudionika u gradnji, da obavijeste o početku radova inspekciju rada i građevinsku inspekciju.

Uz članak 119.

Potrebno je dodati da je investitor dužan prije tehničkog pregleda o svom trošku sanirati oštećenja prilaznoj prometnici nastala tokom izvođenja radova.

Uz članak 123.

Navodi se da na dan tehničkog pregleda treba priložiti dio geodetskog elaborata urisa građevine ovjeren od katastra. Ovo je do sada u praksi bitno otežavalo pravovremeno izdavanje uporabne dozvole. Smatramo da je dovoljno priložiti geodetski snimak građevine izrađen po ovlaštenom inženjeru geodezije, a provedbu u katastru rješavati nakon izdavanja uporabne dozvole. Naime, ovjera katastarskog ureda, a zbog sporosti provedbe i neusklađenosti provedbenih propisa u katastru, dugotrajan je postupak koji usporava dobivanje uporabne dozvole. Na ovaj način bi se izbjeglo odugovlačenje postupka izdavanja uporabnih dozvola te bi se dalo na stručnoj težini geodetskim stručnjacima, koji inače za svoj posao dobivaju licence po posebnom zakonu.

Uz članak 130.

Ovaj članak određuje mogućnost izdavanja privremene uporabne dozvole. Mišljenja smo da se bez konačnih rezultata ispitivanja sukladnosti, privremena dozvola može izdati ako to ne utječe na sigurnost u korištenju i to mehaničku otpornost i stabilnost te zaštitu od požara.

Uz članak 134.

U članku 134. točka 3. navedeno je da upis građevine u zemljišnoj knjizi nije dokaz da je ona izgrađena u skladu s ovim Zakonom. Ukoliko je u članku 133. određeno da se građevina upisuje na temelju uporabne dozvole znači da je ona izgrađena u skladu sa Zakonom te je ova odredba kontradiktorna.

Uz članak 154.

Predlaže se, osim novčane kazne propisne vezano uz odredbe članka 135. (održavanje građevine) dodatno propisati da tako (neodržavana) građevina ne smije biti/ostati priključena na (komunalnu i osnovnu) infrastrukturu.

Uz članak 159.

Ovaj članak posve nepotrebno uvodi potrebu upisivanja postojanja uporabne dozvole u zemljišne knjige što ponovno dovodi do pravne nesigurnosti.

Uz članak 169.

Članak propisuje izdavanje uporabne dozvole za građevine izgrađene prije 15. veljače 1968., no to je u potpunosti nepotrebno što smo već naprijed naveli i argumentirali.

Zaključno, jednako kao što sam naglasio i u mišljenju Udruge gradova danom na Nacrt prijedloga zakona o prostornom uređenju, i primjedbe na Nacrt zakona o gradnji dane su kako bi se budući Zakon učinio što kvalitetnijim i primjerenijim praksi te je stoga zamolba da primjedbe budu uvažene i uvrštene u tekst budućega Zakona o gradnji.

Uz poštovanje,

Predsjednik Udruge gradova



Mr. sc. Vojko Obersnel