

Zakon o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje

razrađene teze

Zakonom o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje uređuje se obavljanje poslova i djelatnosti u upravnom području prostornog uređenja odnosno gradnje. Usklađuje se hrvatsko zakonodavstvo osobito s *Direktivom 2005/36/EZ o priznavanju stručnih kvalifikacija*, *Direktivom 2013/55/EU o izmjeni Direktive 2005/36/EZ o priznavanju stručnih kvalifikacija i Uredbe (EU) br. 1024/2012 o administrativnoj suradnji putem Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta („Uredba IMI“)* i *Direktivom 2006/123/EZ o uslugama na unutarnjem tržištu* za prostorno uređenje i gradnju.

Ovim Zakonom se rješava problem reguliranih profesija i djelatnosti u prostornom uređenju i gradnji te sloboda pružanja usluga i pravo poslovnog nastana hrvatskih gospodarskih subjekata i pojedinaca unutar Europskog ekonomskog prostora i uključivanje Republike Hrvatske u taj sustav.

Cilj Zakona je urediti uvjete za obavljanje poslova prostornoga uređenja, projektiranja, stručnog nadzora i građenja te osigurati pravo pružanja usluga i pravo poslovnog nastana hrvatskih gospodarskih subjekata i pojedinaca unutar Europskog zajedničkog tržišta.

I. Opće odredbe – urediti opće odredbe zakona

II. Obavljanje poslova i djelatnosti u prostornom uređenju i gradnji
Teze koje se na odgovarajući način primjenjuju na sve poslove i djelatnosti u prostornom uređenju i gradnji:

1. - u rješavanju pitanja koja se uređuju, preispitat će se i vrednovati dosadašnja rješenja u odnosu na aktualne i predvidive poslovne i gospodarske okolnosti, a posebno s aspekta članstva RH u EU;

2. - rješenja moraju osigurati ravnotežu između potrebe za čim slobodnijem pristupu tržištu gospodarskih subjekata/pojedinaca i potrebe da se njihovim radom ispune zahtjevi javnog interesa u graditeljstvu/prostornom uređenju;

3. - svaka regulirana djelatnost/posao mora zadovoljiti kriterije

a) nediskriminacije: regulacija ne smije biti diskriminirajuća u odnosu na bilo kojeg pružatelja usluga,

(b) nužnosti: reguliranje je opravdano zbog prevladavajućih razloga od društvenog interesa (sigurnost izgrađenog okoliša)

(c) razmjernosti: cilj reguliranja ne može se ostvariti manje strožim mjerama, a osobito zato što provođenje naknadne inspekcije ne bi bilo stvarno učinkovito jer je prekasno;

4. - reguliranje bilo koje djelatnosti¹ provesti na način da pozitivno utječe na vrsnoću izgrađenog prostora, konkurentnost i razvoj graditeljstva te podizanje pouzdanosti građevina i kvalitete građenja, uz minimiziranje negativnih utjecaja na obavljanje djelatnosti gospodarskih subjekata;

¹ napomena: riječ „djelatnost“ se odnosi na poslovne aktivnosti gospodarskih subjekata, (trgovačka društva i sl.)

5. - reguliranje bilo kojih poslova² provesti na način da pozitivno utječe na vrsnoću izgrađenog prostora, konkurentnost i razvoj graditeljstva te podizanje pouzdanosti

građevina i kvalitete građenja, uz minimiziranje negativnih utjecaja na obavljanje reguliranih poslova;

² napomena: riječ „poslovi“ se odnosi na poslovne aktivnosti pojedinaca – fizičkih osoba

6. - zahtjevana razina znanja, kompetencija i vještina osoba koje obavljaju regulirane poslove moraju biti ravnopravna s razinama znanja, kompetencija i vještina ostalih reguliranih poslova u graditeljstvu/prostornom uređenju i, kada je to primjereno, razmjerna zahtjevnosti građevina na kojim se određeni poslovi obavljaju;

7. - provjera stečenih znanja, kompetencija i vještina osoba koje rade regulirane poslove temelji se na formalnom strukovnom obrazovanju i na ishodima formalnog i neformalnog učenja, a sama znanja, kompetencije i vještine moraju biti odgovarajuća za posao kojeg osoba radi;

8. - provjera ispunjavanja propisanih zahtjeva za regulirane djelatnosti/poslove provodi se (u pravilu) putem javno dostupnih podataka te putem dokumentacije koju gospodarski subjekti ili pojedinci imaju ili mogu pribaviti bez osobitih teškoća i troškova; provjere se provode pri početku obavljanja djelatnosti/poslova te kasnije a) periodički u redovitim razmacima, b) povremeno po modelu slučajnog uzorkovanja i c) u slučaju sumnje;

9. - uvjeti za obavljanje djelatnosti/poslova za gospodarske subjekte/pojedince iz zemalja članica EGP postavljaju se u skladu s pravilima za prekogranično pružanje usluga i za priznavanje kvalifikacija;

II/a: Obavljanje stručnih poslova i djelatnosti prostornoga uređenja - definira se pojam odgovorne osobe za stručne poslove prostornoga uređenja, uvjeti za obavljanje tih poslova za fizičke i pravne osobe. Propisuju se odgovarajući postupci za provjeru ispunjavanja tih uvjeta te uvjeti pod kojima strane fizičke i pravne osobe mogu obavljati stručne poslove prostornoga uređenja.

10. - poslovi i djelatnosti prostornoga uređenja trebaju biti regulirani;

11. - regulirati obavljanje poslova prostornoga uređenja na način:

(a) - da fizičke i pravne osobe (osim osoba primjerenih struka navedenih pod (c)) moraju (alternativno: mogu) biti organizirane putem strukovnih Komora³,

³ napomena: „strukovne Komore“ se odnose na Komore arhitekata, inženjera elektrotehnike, inženjera građevinarstva i inženjera strojarstva

(b) - odrediti usko specijalizirane zadaće osnovnih prostorno-planerskih struka⁴, s naglaskom na zadaće i odgovornost osobe koja je usko specijalizirana za poslove prostornog planiranja (današnji ovlašteni arhitekt-urbanist), uz poštivanje stečenih prava,

⁴ napomena: osnovnim prostorno-planerskim strukama se smatraju arhitektonska, elektrotehnička, građevinska, strojarska struka

(c) - da pojedine poslove prostornoga uređenja mogu provoditi i osobe primjerene struke⁵,

⁵ napomena: primjerenim strukama u prostorno-planerskom smislu smatraju se geografska, sociološka, geološka, ...,

(d) - da je moguća individualizacija prava na obavljanje zadaće prostorno-planerskih struka za osobe koje imaju odgovarajuća znanja, kompetencije i vještine;

12. - za gospodarske subjekte registrirane za poslove prostornoga uređenja ne propisavati moguće pravne oblike, ali urediti pravne oblike karakteristične za tu djelatnost;

13. – fizičke osobe osnovnih prostorno-planerskih struka obavljaju poslove prostornog uređenja putem ugovora o radu s gospodarskim subjektom registriranim za poslove prostornoga uređenja ili samostalno u vlastitom uredu;

14. - za gospodarske subjekte registrirane za djelatnost prostornoga uređenja te za fizičke osobe osnovnih prostorno-planerskih struka postupke provjere ispunjavanja propisanih uvjeta provode strukovne Komore;

15. – strukovne Komore za sve osobe koje obavljaju poslove prostorno planerske struke provode i provjeru poštivanja obveze stalnog stručnog usavršavanja i kvalitete obavljenog posla u području prostornog planiranja te (s time u vezi) provode evaluaciju u svrhu tržišnog pozicioniranja (utjecaj na povjerenje u znanje, kompetencije i vještine, manja premija osiguranja, prihvaćanje rezultata stalnog stručnog usavršavanja od strane javnih naručitelja, itd.)

16. - strane osobe (gospodarski subjekti i fizičke osobe) mogu obavljati djelatnost/poslove prostornoga uređenja prema modelu koji zadovoljava pravila EU (pri čemu će se u postupku priznavanja kvalifikacija koristiti načelo jednakih ili usporedivih kompetencije, znanja i vještina i jednakih ili usporedivih razina tih kompetencija, znanja i vještina, koja nisu u suprotnosti s pravilima EU).

II/b Obavljanje poslova i djelatnosti projektiranja i/ili stručnog nadzora građenja - definira se odgovorna osobe poslova i djelatnosti projektiranja i/ili stručnog nadzora građenja te uvjeti za obavljanje tih poslova i djelatnosti kao i uvjeti za fizičke i pravne osobe. Propisuju se odgovarajući postupci za provjeru ispunjavanja tih uvjeta i uvjeti pod kojima strane fizičke i pravne osobe mogu obavljati poslove projektiranja i/ili stručnog nadzora građenja.

17. - poslovi projektiranja i/ili stručnog nadzora trebaju biti regulirani;

18. - regulirati obavljanje poslova projektanta i/ili nadzornog inženjera na način:

(a) - da osobe koje obavljaju poslove projektiranja i/ili stručnog nadzora moraju (alt: mogu) biti organizirane putem strukovnih Komora,

(b) - odrediti usko specijalizirane zadaće osnovnih graditeljskih struka⁶ i preklapanje zadaća kod srodnih struka⁷, respektirajući dosadašnja rješenja

⁶ napomena: osnovnim graditeljskim strukama se smatraju arhitektonska, elektrotehnička, građevinska, strojarska struka; ovo se odnosi i na poslove vođenja građenja odnosno vođenja pojedinih radova

⁷ napomena: srodnim strukama smatraju se one osnovne graditeljske struke kod kojih su ishodi učenja takvi da osiguravaju potrebne kompetencije, znanja i vještine za projektiranje i/ili stručni nadzor za neke dijelove zadaća struka; ovo se odnosi i na poslove vođenja građenja odnosno vođenja pojedinih radova

(c) - regulirati i preispitati obavljanje poslova glavnog projektanta, respektirajući dosadašnja rješenja

(d) - da pojedine poslove projektiranja i/ili stručnog nadzora može provoditi i osoba primjerene struke⁸;

⁸ napomena: primjerene struke u graditeljstvu su one struke koje nisu osnovne graditeljske struke, ali kod kojih ishodi učenja zadovoljavaju kompetencije, znanja i vještine u nekom ograničenom segmentu struke (npr. ovlaštenom arhitektu je primjerena struka krajobraznog arhitekta na poslovima krajobraznog uređenja ili ovlaštenom inženjeru građevinarstva je primjerena geotehnička struka na geotehničkim poslovima); ovo se odnosi i na poslove vođenja građenja odnosno vođenja pojedinih radova

(e) - da je moguća individualizacija prava na obavljanje zadaće graditeljskih struka za osobe koje imaju odgovarajuća znanja, kompetencije i vještine;

19. - za gospodarske subjekte registrirane za djelatnost projektiranja i/ili stručnog nadzora (projektantski uredi) ne propisavati moguće pravne oblike, ali urediti pravne oblike karakteristične za tu djelatnost;

20. – projektanti i nadzorni inženjeri obavljaju poslove projektiranja i stručnog nadzora putem ugovora o radu s gospodarskim subjektom registriranim za poslove projektiranja i/ili stručnog nadzora (projektantskim uredom) ili samostalno u vlastitom uredu;

21. - za gospodarske subjekte registrirane za djelatnost projektiranja i/ili stručnog nadzora (projektantske urede) te za projektante i nadzorne inženjere postupke provjere ispunjavanja propisanih uvjeta provode strukovne Komore;

22. – strukovne Komore za sve osobe koje obavljaju poslove projektiranja i/ili stručnog nadzora provode i provjeru poštivanja obveze stalnog stručnog usavršavanja i kvalitete obavljenog posla u području graditeljstva te (s time u vezi) provode evaluaciju u svrhu tržišnog pozicioniranja (utjecaj na povjerenje u znanje, kompetencije i vještine, manja premija osiguranja, prihvaćanje rezultata stalnog stručnog usavršavanja od strane javnih naručitelja, itd.);

23. - strane osobe (gospodarski subjekti i fizičke osobe) mogu obavljati djelatnost/poslove projektiranja i/ili stručnog nadzora prema modelu koji zadovoljava pravila EU (pri čemu će se u postupku priznavanja kvalifikacija koristiti načelo jednakih ili usporedivih kompetencije, znanja i vještina i jednakih ili usporedivih razina tih kompetencija, znanja i vještina, koja nisu u suprotnosti s pravilima EU).

II/c Obavljanje poslova i djelatnosti građenja - uređuju se uvjeti za obavljanje djelatnosti građenja te uvjeti za odgovornu osobu koja vodi građenje. Propisuju se odgovarajući postupci za provjeru ispunjavanja tih uvjeta, te uvjeti pod kojima strane fizičke i pravne osobe mogu voditi građenje i obavljati djelatnost građenja.

24. - regulirati djelatnost građenja uz osobito uvažavanje zahtjeva Direktive (EU) br. 2006/123/EZ i uz primjenu tri vrste kvalifikacijskih kriterija:

- (a) - administrativno pravnih,
- (b) - ekonomskih,
- (c) - tehničkih;

25. - regulirati obavljanje poslova odgovorne osobe koja vodi građenje i odgovorne osobe koja vodi pojedine radove na način:

- (a) - da odgovorne osobe koje vode građenje moraju (alt: mogu) biti formalno organizirane putem strukovnih Komora;
- (b) - da građenje manje zahtjevnih građevina može voditi i osoba koja nema razinu kompetencija (status) magistra inženjera ili stručnog specijalista inženjera,
- (c) - da pojedine radove može voditi i osoba primjerene struke;

26. - za izvođače-gospodarske subjekte postupke provjere ispunjavanja propisanih uvjeta provodi Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja;

27. - za osobe koje vode građenje i koje vode pojedine radove postupke provjere ispunjavanja propisanih uvjeta provodi odgovarajuća strukovna Komora;

28. – strani izvođači – gospodarski subjekti mogu obavljati djelatnost građenja prema (a) – modelu koji zadovoljava pravila EU, za izvođače iz DČ, odnosno (b) - strožim pravilima od postojećih za izvođače iz trećih zemalja;

29. – strane osobe - pojedinci - mogu voditi građenje odnosno voditi pojedine radove prema modelu koji zadovoljava pravila EU (pri čemu će se u postupku priznavanja kvalifikacija koristiti načelo jednakih ili usporedivih kompetencije, znanja i vještina i jednakih ili usporedivih razina tih kompetencija, znanja i vještina, koja nisu u suprotnosti s pravilima EU).

II/d Obavljanje poslova i djelatnosti prethodnih ispitivanja i kontrolnih postupaka - uređuju se uvjeti za obavljanje ispitivanja i drugih kontrolnih postupaka glede određenih dijelova građevine u svrhu provjere, odnosno dokazivanja ispunjavanja temeljnih zahtjeva za građevinu te prethodna istraživanja bitna za projektiranje, građenje i održavanje građevina (prethodna ispitivanja i kontrolni postupci) te uvjeti za odgovornu osobu koja provodi prethodna ispitivanja i kontrolne postupke u ispitivanju. Propisuju se odgovarajući postupci za provjeru ispunjavanja tih uvjeta te uvjeti pod kojima strane fizičke i pravne osobe mogu obavljati poslove odnosno djelatnost prethodnih ispitivanja i kontrolnih postupaka.

30. - regulirati djelatnost provođenja prethodnih ispitivanja i kontrolnih postupaka uz uvažavanje mehanizama i iskustava primjene Uredbe (EU) br. 305/2011;

31. - regulirati obavljanje poslova prethodnih ispitivanja i kontrolnih postupaka na način da obavljanje tih poslova može raditi svaka osoba koja ima primjerenu struku¹⁰ odnosno znanja, kompetencije i vještine, uz uvažavanje mehanizama i iskustva primjene Uredbe (EU) br. 305/2011;

¹⁰ napomena: primjerena struka za obavljanje poslova ispitivanja i kontrolnih postupaka na gradilištu je svaka struka čiji su ishodi učenja takvi da su primjenjivi na provedbu propisanih ispitnih i/ili kontrolnih postupaka

32. – osobe koje obavljaju poslove prethodnih ispitivanja i kontrolnih postupaka nisu formalno organizirane putem strukovnih Komora;

33. – za gospodarske subjekte i osobe koje obavljaju djelatnost/poslove prethodnih ispitivanja i kontrolnih postupaka provjeru ispunjavanja propisanih uvjeta provodi Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja, a postupci se uređuju uz uvažavanje mehanizama i iskustva primjene Uredbe (EU) br. 305/2011;

34. – na uvjete pod kojima strani gospodarski subjekti i osobe mogu provoditi prethodna ispitivanja i kontrolne postupke primijeniti EU pravila koja dopuštaju ograničenja u odnosu na prekogranično pružanje usluga, a ako to nije moguće, na odgovarajući način primijeniti rješenja kakva će se primijeniti na izvođače-gospodarske subjekte odnosno osobe koje vode građenje uz izuzetak učešća strukovnih Komora.

Stručni ispit – definira se stručni ispit za obavljanje poslova odgovornih osoba u prostornom uređenju i graditeljstvu i uvjeti za pristupanje stručnom ispitu. Propisuje se obveza stručnog usavršavanja i druga pitanja vezana za stručni ispit i stručno usavršavanje odgovornih osoba u prostornom uređenju i graditeljstvu.

35. - stručni ispit se zadržava kao obvezni institut koji omogućava pristup tržištu usluga u RH u svojstvu odgovorne osobe (osim u slučajevima kada to brane EU pravila);

36. – uvjet za pristupanje stručnom ispitu jest odgovarajući broj godina radnog iskustva na određenim poslovima u graditeljstvu/prostornom uređenju;

37. - institut stalnog stručnog usavršavanja ostaviti obveznim za sve osobe za koje je propisima u graditeljstvu popisana odgovornost za obavljanje poslova;

38. - ispunjavanje obveze stručnog usavršavanja učiniti atraktivnim (daje tržišnu prednost, ali je na obvezniku stručnog usavršavanja hoće li se stručno usavršavati), nepoštivanje obveze ne može prouzročiti sankcije (alternativno: može prouzročiti sankcije);

39. – stručne ispite provodi Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja;

40. - organizacije u koje se udružuju odgovorne osobe dužne su organizirati stalno stručno usavršavanje, ali obveznik stalnog stručnog usavršavanja ima pravo biranja gdje će se usavršavati;

41. - polaganje stručnog ispita i obveza stalnog stručnog usavršavanja ne može biti prepreka stranoj osobi za prekogranično pružanje usluge (osim ako to dopuštaju EU pravila), ali se dobrovoljnim ispunjavanjem tih obveza može tržišno pozicionirati;

Udruživanje u strukovne Komore - uređuje se osnivanje i druga pitanja vezana za komorsko udruživanje arhitekata i inženjera u prostornom uređenju i graditeljstvu te njihova tijela, uvjeti upisa u imenik strukovne Komore, mirovanje i prestanak članstva. Propisuje se odgovornost članova, struktura članstva u tijelima strukovnih Komora i način njihova financiranja.

42. - zadržati (načelno) postojeći ustroj i organizaciju strukovnih Komora uz razvoj ili dopunu mehanizama koji osiguravaju:

a) unapređenje utjecaja članstva na odluke Komore,

b) provedbu obveza Komore prema članstvu i prema javnosti (javnom interesu);

43. - uvjete za upis u strukovne Komore preispitati u odnosu na dosadašnju praksu (edukacija, vježbenički staž, stručni ispit, Komorski ispit, itd.), s posebnom pozornošću da za jednaku razinu formalne edukacije uvjeti ne mogu biti različiti;

44. - svako stručno iskustvo mora biti vrednovano i uključeno u stjecanje prava za upis;

45. - razviti mehanizme koji osiguravaju da se pretpostavke o ispravnom radu svih osoba koje obavljaju poslove prostornoga uređenja, projektiranja i stručnog nadzora i odgovornosti koje iz te pretpostavke proizlaze ostvare (monitoring, kontrolni i sankcijski mehanizmi);

46. - tijela strukovnih Komora moraju odražavati strukturu cjelokupnog članstva, uz mehanizme koji sprječavaju majorizaciju manjih interesnih skupina;

47. - financiranje strukovnih Komora (načelno) može ostati kako je trenutno uređeno (alternativno: mora biti preispitano u slučaju neobveznog članstva), ali se moraju dodatno urediti mehanizmi obveznog ulaganja u unapređenje sustava;

Nadzor – uređuje se nadzor nad provedbom ovoga Zakona

48. - nadzor nad provedbom Zakona temelji se na sustavnom monitoringu te na proaktivnom pristupu kontinuiranih provjera, provjera temeljenih na metodi slučajnog uzorkovanja te na provjerama u slučaju sumnje;

Prekršajne odredbe - propisuju se prekršajne odredbe koje proizlaze iz neispunjavanja obaveza prema ovom Zakonu

49. – propisati prekršajne odredbe razmjerne počinjenom prekršaju i u okvirima koji osiguravaju odvrataču od ponovnog počinjenja prekršaja;

50. – preispitati prekršaje propisane postojećim Zakonom o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji u odnosu na odredbe zakona koji uređuje kaznena djela;

Prijelazne i završne odredbe – urediti prijelazne i završne odredbe zakona

51. - urediti prijelazne odredbe za sva pitanja koja se rješavaju ovim zakonom, a bila su uređena Zakonom o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji;

52. – posebno urediti prijelazne odredbe za obavljanje djelatnosti upravljanja projektima gradnje te za pitanja suradnika u obavljanju poslova prostornog uređenja i suradnika suradnika u obavljanju poslova projektiranja i/ili stručnog nadzora građenja, koji se više ne uređuju ovim zakonom;

53. – urediti prijelazno razdoblje (za slučaj neobveznog članstva u strukovnim Komorama), koje mora trajati najmanje 24 mjeseca od stupanja na snagu Zakona, odnosno dulje, u skladu s procjenom vremena za uspostavu monitoringa i praćenja provedbe Zakona, te kontrolnih i sankcijskih mehanizama;

54. – urediti prestanak važenja Zakona o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji i stupanje na snagu ovoga Zakona.