



P.Z. br. 332

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

Klasa: 022-03/18-12/46
Urbroj: 50301-27/04-18-8

Zagreb, 14. lipnja 2018.



Hs**NP*350-01/18-01/02*50-18-04**Hs

REPUBLIKA HRVATSKA
65 - HRVATSKI SABOR
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Primljeno: 15-06-2018		
Klasifikacijska oznaka: 350-01/18-01/02	Org. jed. 65	
Urudžbeni broj: 50-18-04	Pril. -	Vrij. -

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Prijedlog zakona o dopuni Zakona o gradnji (predlagatelj: Miro Bulj, zastupnik u Hrvatskome saboru) - mišljenje Vlade

Veza: Pismo Hrvatskoga sabora, klase: 350-01/18-01/02, urbroja: 65-18-03, od 4. svibnja 2018. godine

Na temelju članka 122. stavka 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, br. 81/13, 113/16, 69/17 i 29/18), Vlada Republike Hrvatske o Prijedlogu zakona o dopuni Zakona o gradnji (predlagatelj: Miro Bulj, zastupnik u Hrvatskome saboru), daje sljedeće

MIŠLJENJE

Vlada Republike Hrvatske predlaže Hrvatskome saboru da ne prihvati Prijedlog zakona o dopuni Zakona o gradnji, koji je predsjedniku Hrvatskoga sabora podnio Miro Bulj, zastupnik u Hrvatskome saboru, aktom od 3. svibnja 2018. godine, iz sljedećih razloga:

Prijedlog zakona u bitnome se odnosi na uvođenje obveze izdavanja građevinske dozvole za građevine i radove koji se grade, odnosno izvode u zonama dugotrajnog boravka ljudi unutar građevinskog područja naselja, a sadrže izvor buke razine iznad 40 dB(A), elektromagnetskog zračenja nevidljivog spektra ili drugih nepovoljnih emisija u okoliš, što bi u konačnici, prema navodu predlagatelja, rezultiralo većom kontrolom izgradnje takvih građevina.

S tim u vezi, Vlada Republike Hrvatske ukazuje na to da je odredbom članka 128. stavka 1. Zakona o gradnji (Narodne novine, br. 153/13 i 20/17) propisano da se jednostavne i druge građevine i radovi određeni pravilnikom koji donosi ministar grade, odnosno izvode bez građevinske dozvole. Odredbom stavka 2. toga članka propisano je da se građenju građevina i izvođenju radova iz stavka 1. toga članka može pristupiti na temelju glavnog projekta, tipskog projekta za koji je Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja

donijelo rješenje o tipskom projektu, drugog akta, odnosno bez akta ako je to propisano pravilnikom iz stavka 1. toga članka. Odredbom stavka 3. propisano je da se potreba provedbe stručnog nadzora građenja građevina i izvođenja radova određenih pravilnikom iz stavka 1. toga članka te obveza prijave početka građenja, odnosno izvođenja istih propisuje tim pravilnikom. Stavkom 4. propisano je da su se u projektiranju i građenju građevina te izvođenju radova iz stavka 1. toga članka investitor, projektant i izvođač dužni pridržavati svih propisa i pravila struke koji se odnose na njihovo građenje te se iste ne smiju projektirati, graditi, odnosno izvoditi ako je to zabranjeno prostornim planom ili na drugi način protivno prostornom planu.

Nadalje, odredbom članka 4. podstavka 15. Pravilnika o jednostavnim i drugim građevinama i radovima (Narodne novine, br. 112/17 i 34/18) propisano je da se bez građevinske dozvole, a u skladu s glavnim projektom može graditi antenski stup elektroničke komunikacijske opreme, uključujući i elektroničku komunikacijsku opremu. Prema odredbi članka 5. podstavka 8. Pravilnika, bez građevinske dozvole, a u skladu s glavnim projektom, mogu se izvoditi radovi na postojećoj građevini kojim se postavlja elektronička komunikacijska oprema (antenski prihvat). Prema odredbi članka 6. stavka 1. Pravilnika, glavni projekti iz članaka 4. i 5. Pravilnika za građenje građevina za koje se prema Zakonu o gradnji izdaje uporabna dozvola (građevine namijenjene obavljanju djelatnosti ili građevine koje se prema posebnim propisima evidentiraju u katastru), osim projekta iz članka 5. podstavka 6. i 7. Pravilnika, moraju sadržavati potvrde javnopravnih tijela propisane posebnim propisima. Prema stavku 2. toga članka, na izdavanje potvrda iz stavka 1. i na utvrđivanje posebnih uvjeta koje prethodi izdavanju tih potvrda, na odgovarajući se način primjenjuju odredbe Zakona o gradnji kojima je uređeno utvrđivanje posebnih uvjeta i izdavanje potvrda glavnog projekta za građenje građevine za koju se ne izdaje lokacijska dozvola. Prema stavku 3. toga članka, investitor je dužan prijaviti početak građenja građevina iz članka 4. toga Pravilnika i izvođenja radova iz članka 5. toga Pravilnika sukladno Zakonu o gradnji. Prema stavku 4. toga članka, stručni nadzor građenja provodi se nad građenjem građevina iz članka 4. Pravilnika i nad izvođenjem radova iz članka 5. Pravilnika, za koje se prema Zakonu o gradnji izdaje uporabna dozvola (građevine namijenjene obavljanju djelatnosti ili građevine koje se prema posebnim propisima evidentiraju u katastru). Sukladno članku 58. stavka 1. podstavku 1. Zakona o gradnji, nadzorni inženjer dužan je u provedbi stručnog nadzora građenja nadzirati građenje tako da bude u skladu s građevinskom dozvolom, odnosno glavnim projektom, tim Zakonom, posebnim propisima i pravilima struke. Sukladno članku 136. Zakona o gradnji, za građenje antenskog stupa elektroničke komunikacijske opreme, uključujući i elektroničku komunikacijsku opremu, te za izvođenje radova na postojećoj građevini kojima se postavlja elektronička komunikacijska oprema (antenski prihvat), s obzirom da se radi o građevinama i radovima na postojećoj građevini koje su namijenjene za obavljanje djelatnosti, potrebno je ishoditi uporabnu dozvolu.

Slijedom navedenoga, u gradnji predmetnih građevina i izvođenju predmetnih radova na postojećoj građevini, u potpunosti je osigurano poštivanje svih propisanih pravila uključujući i posebnih uvjeta iz područja zaštite zdravlja i to upravo na način da glavni projekt mora sadržavati potvrde javnopravnih tijela propisane posebnim propisima, pa tako, između ostalih, i potvrdu Ministarstva zdravstva. Također, prethodno spomenuto ostvaruje se i propisivanjem stručnog nadzora građenja, ishodačenjem uporabne dozvole, te na način da su prilikom projektiranja i građenja predmetnih građevina te izvođenja predmetnih radova na postojećoj građevini, investitor, projektant i izvođač dužni pridržavati se svih propisa i pravila struke koji se odnose na njihovo građenje, te da se takve građevine i takvi radovi na

postojećoj građevini ne smiju projektirati, graditi, odnosno izvoditi ako je to zabranjeno prostornim planom.

Nadalje, Vlada Republike Hrvatske ukazuje na to da predmetni Prijedlog zakona nije u skladu s odredbama Zakona o zaštiti okoliša (Narodne novine, br. 80/13, 153/13, 78/15 i 12/18) i Uredbom o procjeni utjecaja zahvata na okoliš (Narodne novine, 61/14 i 3/17, u daljnjem tekstu: Uredba) u dijelu koji se tiče obveza vezanih za procjenu utjecaja na okoliš. Naime, Uredbom su u Prilogu I. definirani zahvati za koje je obvezna procjena utjecaja zahvata na okoliš, u Prilogu II. je popis zahvata za koji se provodi ocjena o potrebi procjene utjecaja zahvata na okoliš, za koje je nadležno Ministarstvo zaštite okoliša i energetike, a u Prilogu III. je popis zahvata za koji se provodi ocjena o potrebi procjene utjecaja zahvata na okoliš, a za koje je nadležno upravno tijelo u županiji, odnosno u Gradu Zagrebu. Pored toga, sukladno točki 6. Priloga III., propisana je mogućnost da za ostale zahvate iz priloga II. i III. koji ne dosižu kriterije utvrđene u tim priložima, a koji bi mogli imati značajan utjecaj na okoliš, nadležno upravno tijelo u županiji, odnosno u Gradu Zagrebu procjenjuju negativan utjecaj na okoliš na upit nositelja zahvata, mišljenjem, uzimajući u obzir kriterije iz Priloga V., odnosno u postupku ocjene o potrebi procjene utjecaja na okoliš.

Utjecaj zahvata na sastavnice okoliša (na zrak, vodu, tlo i dr., pa i na stanovništvo) ispituje se u postupcima procjene utjecaja zahvata na okoliš, u kojima se utvrđuju najprije utjecaj, a zatim i odgovarajuće mjere zaštite okoliša uz provedbu programa praćenja stanja, pa tako i mjere zaštite zdravlja stanovništva. U tim postupcima sudjeluju predstavnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, uz sudjelovanje javnosti putem javnog uvida. S tim u vezi, Vlada Republike Hrvatske napominje da u članku 1. predmetnog Prijedloga zakona nije određeno što se misli pod pojmom "nepovoljne emisije za okoliš".

Također, Vlada Republike Hrvatske ukazuje na to da je člankom 3. Zakona o elektroničkim komunikacijama (Narodne novine, br. 73/08, 90/11, 133/12, 80/13, 71/14 i 72/17) utvrđen interes Republike Hrvatske u području elektroničkih komunikacija, na način da su elektronička komunikacijska infrastruktura, obavljanje djelatnosti elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga, prostorno planiranje, gradnja, održavanje, razvoj i korištenje elektroničkih komunikacijskih mreža, elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme te upravljanje i uporaba radiofrekvencijskog spektra, adresnog i brojevnog prostora, kao prirodno ograničenih općih dobara, od interesa za Republiku Hrvatsku.

S tim u vezi, a polazeći od Zakonom utvrđenog javnog interesa, Vlada Republike Hrvatske je stajališta da predmetni Prijedlog zakona bitno ograničuje razvoj elektroničkih komunikacijskih mreža, a osobito mreža pokretnih komunikacija. Uzimajući u obzir ubrzani razvoj i predstojeće uvođenje novih tehnologija (pokretne mreže pete generacije ili skraćeno 5G), koje zahtijevaju izgradnju većeg broja osnovnih (baznih) postaja s manjim izrađenim snagama (tzv. "small cells"), prihvaćanjem ovoga zakonskog prijedloga, kojim bi se iz važećeg provedbenog propisa o jednostavnim i drugim građevinama i radovima izuzeli antenski stupovi za smještaj elektroničke komunikacijske opreme, gotovo bi se onemogućio daljnji razvoj elektroničkih komunikacija u Republici Hrvatskoj.

Ovaj zakonski prijedlog potpuno je u suprotnosti s ciljevima Strategije razvoja širokopojasnog pristupa u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 2016. do 2020. godine (Narodne novine, broj 68/16), koju je Vlada Republike Hrvatske donijela u srpnju 2016. godine, kao i s mjerama iz Akcijskog plana Strategije, koje predviđaju pojednostavljenje, a ne

otežavanje uvjeta gradnje. Pritom treba naglasiti da postoji prostor za poboljšanje propisa iz područja gradnje i prostornoga uređenja u okviru mjere 5. Akcijskog plana Strategije - Pojednostavljenje procedura koje prethode izdavanju dozvola za građenje infrastrukture širokopojasnog pristupa sljedeće generacije radi poticanja investicija u razvoj te infrastrukture, i to u smjeru smanjivanja administrativnih zapreka i pojednostavljivanja postupaka za gradnju elektroničkih komunikacijskih mreža velikih brzina. U tom smislu valja podsjetiti i na odredbe Zakona o mjerama za smanjenje troškova postavljanja elektroničkih komunikacijskih mreža velikih brzina (Narodne novine, broj 121/16), kojim je u hrvatsko zakonodavstvo prenesena istoimena Direktiva 2014/61/EU, upravo u cilju smanjenja troškova gradnje navedenih mreža i pojednostavljenja postupaka u vezi s tom gradnjom.

Također, potrebno je naglasiti da problematika, navedena u uvodnim osnovnim pitanjima predmetnog Prijedloga zakona, koju predlagatelj namjerava urediti, većim dijelom nije dio propisa o gradnji, te je izmjenama ili dopunama tih propisa nije moguće riješiti. Konkretno, jakost elektromagnetskih polja i utjecaj elektromagnetskog zračenja na zdravlje ljudi spadaju u pitanja koja su uređena posebnim propisima iz područja zdravstva, a ne propisima o gradnji. Uvjeti gradnje nisu od utjecaja za primjenu tih posebnih propisa.

Slijedom navedenoga, Vlada Republike Hrvatske ukazuje na ciljeve u vezi s digitalnom transformacijom i uključivanjem Republike Hrvatske u jedinstveno digitalno tržište Europske unije, te u vezi s planom uvođenja 5G usluga i gigabitnog društva, koje su prihvatili ministri država članica Europske unije na sastanku Vijeća Europske unije u prosincu 2016. godine, a prema kojima bi do 2020. godine najmanje jedan grad u Hrvatskoj trebao biti pokriven 5G mrežom, dok bi do 2025. godine 5G mreža trebala biti u svim većim gradovima i uzduž svih glavnih prometnica. Navedene ciljeve neće biti moguće ostvariti ako administrativni postupci, koji se predlažu uvesti ovim zakonskim prijedlogom, stvore dodatne prepreke izgradnji elektroničke komunikacijske infrastrukture i mreža velikih brzina, čime bi postali odvrćući čimbenik za ulaganja u tu infrastrukturu.

Također, Vlada Republike Hrvatske je mišljenja da je odredbe predloženog zakona, kojim se dopunjuje članak 128. Zakona o gradnji na način da se iz jednostavnih građevina koje se grade bez građevinske dozvole izuzmu određene građevine i radovi koji se grade, odnosno izvode u zonama dugotrajnog boravka ljudi (zone stambene, mješovite i javne namjene), unutar građevinskog područja naselja, a sadrže izvor buke razine iznad 40 dB(A), elektromagnetskog zračenja nevidljivog spektra ili drugih nepovoljnih emisija u okoliš, potrebno sagledati i sa stajališta drugih propisa.

Naime, predložena razina buke od 40 dB nije u skladu s odredbama Zakona o zaštiti od buke (Narodne novine, br. 30/09, 55/13, 153/13 i 41/16) i Pravilnikom o najvišim dopuštenim razinama buke u sredini u kojoj ljudi rade i borave (Narodne novine, br. 145/04 i 46/08), kojima je propisana najviša dopuštena razina buke u sredini u kojoj ljudi rade i borave, te Pravilnikom o zaštiti od elektromagnetskih polja (Narodne novine, br. 146/14 i 59/16), kojim su propisane granične razine elektromagnetskih polja, postupci njihovog provjeravanja i uvjeti za dobivanje ovlasti za obavljanje tih postupaka, kao i posebni zahtjevi za uređaje, postrojenja i građevine koje su izvori elektromagnetskih polja ili sadrže izvore elektromagnetskih polja.

Slijedom svega navedenoga, Vlada Republike Hrvatske predlaže Hrvatskome saboru da ne prihvati predmetni Prijedlog zakona o dopuni Zakona o gradnji.

Za svoje predstavnike, koji će u njezino ime sudjelovati u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila Predraga Štromara, potpredsjednika Vlade Republike Hrvatske i ministra graditeljstva i prostornoga uređenja, Dunju Magaš, mr. sc. Željka Uhlira i Danijela Meštrića, državne tajnike u Ministarstvu graditeljstva i prostornoga uređenja, te doc. dr. sc. Maja-Mariju Nahod, pomoćnicu ministra graditeljstva i prostornoga uređenja.

