



КАМАРА НА ИНЖЕНЕРИТЕ В ИНВЕСТИЦИОННОТО ПРОЕКТИРАНЕ
1164 София, бул. "Христо Смирненски" N1; тел: 02/969 20 73;
Факс 02/969 20 70; www.kiip.bg; e-mail: kiip@mail.bg;

Изх.№ КИИП-ЦУ- 203/28.10.2020 г.

ДО
Г-Н ИСКРЕН ВЕСЕЛИНОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯТА ПО РЕГИОНАЛНА ПОЛИТИКА,
БЛАГОУСТРОЙСТВО И МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ КЪМ НС

Относно: Становище на КИИП по ЗИД на ЗУТ, № 002-01-39, внесен от МС на 25.08.2020 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ВЕСЕЛИНОВ,

Във връзка с обсъждането на законопроект за изменение и допълнение на Закона за устройство на територията, №002-01-39, внесен от Министерски съвет на 25.08.2020г., приложено Ви изпращам становище на Камара на инженерите в инвестиционното проектиране (КИИП).

ПРИЛОЖЕНИЕ: Съгласно текста.

С уважение,



инж. МАРИН ГЕРГОВ

Председател на УС на КИИП

Становище

на КАМАРА НА ИНЖЕНЕРИТЕ В ИНВЕСТИЦИОННОТО ПРОЕКТИРАНЕ (КИИП)

ОТНОСНО: Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за устройство на територията (ЗУТ), № 002-01-39, внесен от Министерски съвет на 25.08.2020 г.

Относно §8, т. 1:

§ 8. В чл. 142 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 5:

а) точка 3 се изменя така:

„3. изискванията на нормативните актове по всяко от основните изисквания към строежите по чл. 169, ал. 1 и изискванията по чл. 169, ал. 3;“

б) създава се нова т. 7:

„7. националните изисквания за влагане на строителните продукти в строежите на предвидените в проекта експлоатационни характеристики на строителните продукти;“

Предложение по подточка а):

Предлагаме подточка а) да отпадне изцяло и да остане старият текст, както следва:

„3. (изм. - ДВ, бр. 101 от 2015 г.) изискванията по чл. 169, ал. 1 и 3“

Мотиви:

Предложеното изменение не води до подобрене или промяна на смисъла по същество. Текстът става по-неясен и ненужно усложнен. В чл. 169, ал. 1 и 3, е казано недвусмислено, че става въпрос за „изискванията на нормативните актове“ към цитираните в всяка от двете алинеи подточки.

Предложение по подточка б):

Предлагаме следното съдържание на т. 7:

„7. националните изисквания за влагане на строителни продукти в строежите;“

Мотиви:

Допълнителните уточнения, че става въпрос за инвестиционния проект и за характеристиките на строителните продукти, са ненужни, тъй като произтичат съвсем ясно от текста на самия чл. 142, както и наредбите за влагане на строителни продукти.

Относно §8, т. 5:

5. В ал. 10, изречение второ след думата „проект“ се добавя „и изготвя доклад, съдържащ задължително оценка за изпълнението на изискванията на чл. 142, ал. 5, т. 3, 5 и 7“.

Предложение:

Горният текст да се преработи, както следва:

„и изготвя доклад, съдържащ задължително оценка за изпълнението на изискванията на чл. 142, ал. 5, т. 5 и чл. 169, ал. 1, т. 1 и 2“.

Мотиви:

Като се вземат в предвид предложените в §8, т. 1 и 2 на настоящия ЗИД на ЗУТ, техническият контрол по част „конструктивна“ ще бъде задължен да дава становища за съответствие със следните изисквания:

- съгласно чл. 169 ал. 1 (цитиран в чл. 142, ал. 5, т. 3):
 1. механично съпротивление и устойчивост;
 2. безопасност в случай на пожар;
 3. хигиена, здраве и околнна среда;
 4. достъпност и безопасност при експлоатация;
 5. защита от шум;
 6. икономия на енергия и топлосъхранение;
 7. устойчиво използване на природните ресурси;
- съгласно чл. 169 ал. 1 (цитиран в чл. 142, ал. 5, т. 3):
 1. опазване на защитените зони, на защитените територии и на другите защитени обекти и на недвижимите културни ценности;
 2. намаляване на риска от бедствия;
 3. физическа защита на строежите.
- съгласно чл. 142, ал. 5, т. 5: пълнотата и структурното съответствие на инженерните изчисления;
- съгласно чл. 142, ал. 5, т. 7: съответствието с националните изисквания за влагане на строителните продукти в строежите на предвидените в проекта експлоатационни характеристики на строителните продукти.

Голяма част от изискванията излизат извън обхвата на проекта по част „строително-конструктивна“ и задълженията на техническия контрол. По тези въпроси, той няма необходимата компетентност и професионална квалификация. От друга страна, те дублират задълженията на независимия строителен надзор, който трябва да даде оценка за същите изисквания, но по всички части на проекта.

Основните и най-важни задължения на техническия контрол трябва да бъдат проверка на верността, пълнотата и съответствието на представените записи, чертежи и изчисления на строителната конструкция с нормативните изисквания, с което да се гарантира механичната цялост, устойчивост и експлоатационна пригодност на строежа. Тази дейност е достатъчно обемна и отговорна сама по себе си.

Относно §18

Предложение по § 18: Във връзка с предложението за промяна в Чл. 167, ал. 1, т 2 да се допълни и да добие вида:

2. членовете на органите на управление на юридическото лице или едноличния търговец, както и наетите от тях по трудов или друг договор физически лица, **които извършват строителен надзор** са специалисти със завършено висше образование с образователно-квалификационна степен "магистър" и притежават техническа правоспособност по чл. 229, имат **най-малко 7 години стаж** по специалността, не са допуснали и/или извършили повече от две нарушения по този закон и нормативните актове по прилагането му през последните три години преди подаване на заявление за вписване в регистъра и не са осъждани за умишлени престъпления от общ характер на лишаване от свобода, както и за престъпления, свързани с упражняване на професията, освен ако не са реабилитирани; **наетите по трудов или друг договор физически лица, които извършват оценка за съответствие на инвестиционните проекти са специалисти със завършено висше образование с образователно-квалификационна степен "магистър"**, притежават техническа правоспособност по чл. 229 и чл. 230, ал. 1 и имат **най-малко 7 години стаж като проектанти с пълна проектантска правоспособност по съответната специалност**;

Мотиви:

- 1.Не е редно оценката за съответствие на инвестиционните проекти да се извършва от лица без нужния стаж като проектанти с пълна проектантска правоспособност;
- 2.Трябва стажът по специалността за оценката за съответствие на инвестиционните проекти да е в областта на проектирането.

Относно §19:

§ 19. В чл. 168 ал. 6 се изменя така: „(6) След приключване на строително-монтажните работи лицето, упражняващо строителен надзор, изготвя окончателен доклад до възложителя. Окончателният доклад трябва да бъде съставен и подпечатан от лицето, упражняващо строителен надзор, и подписан от управителя на фирмата консултант и от всички квалифицирани специалисти, определени за надзор на строежа по съответните части. Докладът задължително съдържа оценка за изпълнението на следните условия:

Предложение по т.4:

... 4. изпълнение на строежа **ПРИ ПЪЛНО СПАЗВАНЕ НА ОДОБРЕНИЯ ИНВЕСТИЦИОНЕН ПРОЕКТ, В Т.Ч.** с изискванията на чл. 169, ал. 1 и 3;

....5. съответствие на вложените строителни продукти **В СЪОТВЕТСТВИЕ С ПРЕДПИСАНТЕ СТРОИТЕЛНИ ПРОДУКТИ В ОДОБРЕНИЯ ИНВЕСТИЦИОНЕН ПРОЕКТ, В Т.Ч.** с изискванията на чл. 169а, ал. 1;

Мотиви:

Много често се извършват нерегламентирани промени в основния инвестиционен проект, в т.ч. и замяна на едни строителни продукти с други и фактически се подменят предписанията на проектанта, а понякога в процеса на строителство нерегламентирано се променя със съществени изменения цялостно и основния инвестиционен проект.

Относно §23:

Предложение по § 23: Във връзка с предложението за промяна в Чл. 222, ал. 2 да се създаде още една нова точка 12 със следния текст:

Чл. 222, ал. 2

Нова точка 12: проверките по т. 10 и т. 11 се извършват от служители на ДНСК с проектантски стаж с ППП по съответната специалност не по-малко от 10 год.

Мотиви: Опитът в проектантската и консултантска дейност на лицата от проверявящия орган не трябва да е по-малък от този на проверяваните консултанти.

Относно §24:

§ 24. В чл. 232 се създават ал. 10, 11, 12 и 13:

„(10) Наказва се с глоба от 1000 до 3000 лв. проектант, неизпълнил задължение по чл. 139, ал. 3.

(11) Наказва се с глоба от 3000 до 15 000 лв. проектант, неизпълнил задължение по чл. 162, ал. 4.

(12) Наказват се с глоба от 500 до 2000 лв., ако по друг закон не е предвидено по-тежко наказание, правоспособни физически лица, чрез които се осъществяват дейностите по оценяване съответствието на проектите и/или строителен надзор на строежите за други нарушения на този закон, приетите от Министерския съвет, съответно издадените от министрите актове по неговото прилагане и другите правила и нормативи по проектирането и строителството, както и на решенията и предписанията, основани на тях.

(13) Наказва се с глоба от 1000 до 5000 лв. лице, упражняващо технически контрол по част „Конструктивна“, неизпълнило задължение по чл. 142, ал. 10.“

Предложение по ал. 10:

Алинея 10 да отпадне напълно.

Мотиви:

Текстът на чл. 139, ал. 3 има следното съдържание: „(3) Всички документи - графични и текстови, по всички части на инвестиционния проект се подписват и подпечатват от проектанта на съответната част и се съгласуват с подпись от проектантите на останалите части и от възложителя. Не се съгласуват с подпись изчисленията, извършени от проектанта по съответната част.“

В случая, дори и един пропуснат подpis би могъл да се квалифицира като „неизпълнение на задълженията“. Размерът на глобата е несъразмерно голям спрямо тежестта на нарушението. Това създава предпоставки за злоупотреби и възникване на корупционни практики. За малките проекти, сумата може да надвиши целия проектантски хонорар по съответната част. В действителност, това най-често е дребен и неволен административен пропуск. Той може лесно да се коригира, като проектантът бъде поканен да положи липсващите подписи.

Въвеждането на подобна санкция, противоречи на политиката за дигитализация на строителната индустрия и облекчаването на административната тежест. Вместо това, би трябвало да се преосмисли целесъобразността на самата ал. З, към чл. 139, с оглед на следното:

1. Разработването и съгласуването на проектите се извършва със софтуерни продукти, в дигитална среда. Проектите вече се предават и в цифров вид, като тенденцията е в бъдеще това да става само дигитално.
2. Голяма част от чертежите (например армировъчни планове, детайли и др. „скрити работи“ по част СК, ел. таблица по част Електро и др.) нямат отношение към останалите части и не би трябвало да подлежат на съгласуване.
3. Взаимната свързаност на отделните части не е еднаква. Например, при сгради е безпредметно проектантът по част „Озеленяване“ да съгласува строителната конструкция. Достатъчно е всички части да бъдат съгласувани с архитектурния проект.
4. При по-големи и комплексни проекти, броят на чертежите по всички проектни части може да достигне до няколко хиляди.

В предвид на горното, изискването за полагане на подписи от всички проектанти върху всички документи от всички проектни части е неадекватно на съвременното развитие в бранша и се превръща в излишна формалност. Вместо това, законодателството трябва да се адаптира към процеса на дигитализация, една от целите на която е и намаляване на бюрокрацията и административната тежест върху бизнеса. Ще предоставим допълнително предложения за съответната промяна на ЗУТ и по-специално чл. 139, в тази насока.

От внесените предложения за нови административно-наказателни разпоредби, включително и за проектантите, става ясно, че ДНСК неправилно възприема контрола в инвестиционния процес – същият не трябва да се осъществя фиктивно чрез проверка за наличие/липса на подpis – което е формално действие на проектанта, а чрез проверка на съдържанието на проектите, което пък е задължение на органите, посочени в чл. 142, ал. 6 от ЗУТ – експертните съвети към одобряващата администрация или фирмата-консултант.

С предложението за налагане на санкция на проектанта не се отчита отговорността на първия проверяващ – т.е. пропуските в работата на проверяващите органи ще рефлектират върху проектанта – и то с парична глоба в значителен размер – от 1000 до 3000 лв.

От новата норма не става ясно в кой момент ще бъде установено нарушението „липса на подpis“ и по какъв начин ще бъде уведомяван проектантът. Липсва срок за отстраняване на нарушението, което пък ще лиши проектантът от правото да коригира своя пропуск.

Така предложената норма е изцяло дискриминационна по отношение на правата на проектантите да коригират своето поведение в случай на установяване на нарушения по ЗУТ, а и ги лишава от възможността за ефективно обжалване на посоченото административно нарушение, защото установяването му във всеки един съдебен процес ще бъде безусловно и просто – липса на подpis.

Законодателят трябва да има в предвид, че инженерите в инвестиционното проектиране в заключителната фаза на оформянето на документацията подписват много на брой документи –

графични и текстови и пропускът на подpis върху някои от тези документи не може да се квалифицира като съществено нарушение.

Предложената административно-наказателна санкция е твърде крайна за установеното нарушение – „липса на подpis“. В условията на дигитализация на всички видове административни услуги – глобата за липса на подpis върху графика или текст, не отговаря на стремежа на правителството за електронизация на услугите.

В мотивите на ДНСК за одобряване на новата ал.10 неправилно е посочено, че същата ще има дисциплиниращ ефект върху проектантите. И към момента съвестните членове на КИИП се борят с недобросъвестни проектанти, които полагат фалшиви подписи на колеги за съгласуване на различните части на инвестиционните проекти, понякога дори без да ги уведомяват. Затова установяването на нарушението „липса на подpis“ няма да повлияе върху дисциплината на инженерите – напротив – ще насърчи прилагането на похвата „фалшив подpis“. А ДНСК не е органът, който може да установи дали подписът е истински или неистински.

Също така - ДНСК неправилно е посочила, че административно-наказателната разпоредба няма да има ефект върху Малките и Средни Предприятия. Размерът на посочената глоба – от 1000 до 3000 лв - е твърде голям за обикновен проектант и плащането ѝ ще наруши осезаемо и без това осъдния личен или фирмрен бюджет на проектанта.

Предложение по ал. 11:

**Предложената алинея да отпадне, а предложението да се преработи изцяло.
Изискванията да се прецизират в зависимост от проектната част, категорията на обекта и тежестта на нарушението.**

Мотиви:

Член 162, ал. 4 гласи следното: „Проектантът носи отговорност за проектирането на строежа в съответствие с предвижданията на подробния устройствен план, изискванията на чл. 169, ал. 1 и 3, както и с изискванията за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд.“

Предложената глоба е неоснователна висока и има твърде голям диапазон между долната и горната граница. Същевременно, обхваща изискванията към проектите по всички части. Проектът е резултат на екипната работа на различни проектанти, но всеки носи персонална отговорност за собствените си действия. Изискванията на ПУП са изцяло в компетентността на архитекта, а на ЗБУТ – на проектанта по част ПБЗ. В случай на несъответствие, то ще се отрази във всички проектни части поради необходимостта от съгласуваност. В този случай, всички проектанти ли ще носят отговорност?

Спазването на изискванията за ЗБУТ е задължение на строителната фирма, а предписания се дават в проекта по ПБЗ. Тук се отваря възможност на изпълнителя да се оправдава за всяко едно нарушение на Закона за ЗБУТ, защото „не са дадени предписания в проекта“. Това е предпоставка за колективна безотговорност, увеличаване на нарушенията и възникване на инциденти. Не е възможно един проект да предвиди всички възможни рискове на строителната площадка, без да е известна предварително фирмата изпълнител, нейното оборудване и технологични възможности. От тази гледна точка е по-целесъобразно проектът по ПБЗ да се изготвя от строителната фирма и да се засили контролът върху самото строителство.

Предложение по ал. 12:

Предложената алинея да отпадне или да се прецизира.

Мотиви:

Това на практика обхваща цялата нормативна база в строителството и отваря възможност за налагане на всевъзможни наказания, без да е ясна конкретната вина на лицето, в контекста на неговите служебни задължение и отговорности.

Предложение по ал. 13:

Предложената алинея да отпадне.

Мотиви:

В чл. 142, ал. 10 се вменяват несвойствени задължения на техническия контрол, които излизат извън неговата компетентност и професионална квалификация. По този начин, невъзможността на техническия контрол да изпълнява функциите си, е предопределена от самия закон. Поради това, предвидени глоби за неизпълнението на същите задължения са несъстоятелни.

Това не само няма да подобри качеството на контрол, но на практика ще парализира изцяло тази дейност. Ролята на техническия контрол е да защитава обществения интерес. Той е натоварен с голяма отговорност, но в закона не са предвидени необходимите правомощия, независимост и механизми за заплащане на тази дейност. Трябва да се повишат и изискванията към лицата, упражняващи технически контрол. В тази връзка КИИП ще предложи пакет от конкретни и ефективни мерки, които да повишат значително ефективността и качеството на ТК по част конструктивна.

Относно §25, т 1, в):

В чл. 237 се правят следните изменения и допълнения:

...

в) създават се т. 17-24:

...

23. на строител, лице, упражняващо авторски надзор и лице, упражняващо строителен надзор на строеж, допуснало авария в строителството - в размер от 1000 до 10 000 лв.;

Предложения:

1. Предлагаме текстът на т. 23 да се преработи, както следва:

23. на строител или лице, упражняващо строителен надзор на строеж, допуснало авария в строителството – в размер от 1000 до 10000 лв.

2. Да се създаде т. 25, със следното съдържание:

25. на лице, упражняващо авторски надзор, което със своите действия при изпълнението му е предизвикало авария в строителството – в размер от 200 до 2000 лв.

Мотиви:

Функцията на авторския надзор е да провери съответствието на изпълнената конструкция с разработения проект. Авария на строежа би могла да възникне по всяко време и по най-различни причини, без да има пряка вина и в негово отсъствие. По смисъла на този текст обаче, той ще трябва да носи отговорност за това, защото е „допуснал“ авария и не е осъществил контрол. Това означава на практика, че проектантът ще трябва да осигури 24 часово дежурство на строителната площадка. Това е свързано с време и разходи.

По закон обаче, функциите по контрол на строителството са задължение на строителния надзор, техническия ръководител, ДНСК и пр. Допълнителното натоварване на проектанта с несвойствени за него задължения, ще навреди на инвестиционния процес като цяло. Създава се и предпоставка за „размиване“ на отговорността между отделните участници. Като резултат, това ще доведе до „колективна безотговорност“ и влошаване на качеството на строителния продукт.

Затова е необходимо ясно дефиниране на задълженията на всеки от участниците в инвестиционния процес. Проектантът трябва да проектира, изпълнителят да строи, а надзорът да контролира, като всеки носи отговорност конкретно за последствията от изпълнението (или неизпълнението) на своите собствени задължения. Необходимо е размерът на глобата да бъде пропорционален спрямо степента на отговорност на всеки един от участниците. Проектантът отделно си носи отговорността, ако възникне авария в следствие на проектантска грешка, за което се изисква и съответната застраховка. Не е целесъобразно, под формата за авторски надзор, чиято функция е съвсем друга, да му се вменяват контролни функции, които са задължение на други участници в инвестиционния процес.