

1.	<b>ПРЕПОРУКА</b>	<b>Успоставити једношалтерски систем на републичком нивоу за посредовање у поступку прибављања грађевинских дозвола, према локалној самоуправи и другим надлежним инстанцама</b>
	регулаторно тело (надлежно за спровођење)	<b>Министарство животне средине и просторног планирања</b>
	начин спровођења	Подношење Влади информације и предлога закључка, којим ће се једна од постојећих организација на републичком нивоу задужити за успостављање једношалтерског система на републичком нивоу за посредовање у поступку прибављања грађевинских дозвола, према локалној самоуправи и другим надлежним инстанцама.
	рок за спровођење	15.01.2010. године
	подносилац иницијативе	анонимни предлагач
<b>ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ПРЕПОРУКЕ</b>		
<b>КРАТАК ОПИС ПРОБЛЕМА</b>		
<p>Решења која, у вези са издавањем грађевинске дозволе, уводи Закон о планирању и изградњи ("Службени гласник" РС број 72/09) неће битно утицати на олакшање пословања грађевинских инвеститора, тј. убрзање поступка издавања грађевинских дозвола, јер се исти спроводи на нивоу локалне самоуправе (различита имплементација закона, инертност и корупција), а зависи и од инстанци надлежних за издавање предходних сагласности.</p> <p>По студији Светске банке Doing Business за 2010 годину, када је реч о грађевинарству, Србија се налази на 174 месту од укупно 181 ранжираних држава. Овако лош пласман је последица бројних процедура кроз које инвеститор мора да прође да би изградио објекат (20 процедура), које у просеку укупно трају 279 дана (просек трајања у земљама OECD 157 дана). Такође, неприхватљиво је велики трошак који инвеститори имају у тим процедурама, јер износи 1.907,5% од БДП-а по глави становника, док у земљама OECD-а износи 56,1%).</p> <p>По проценама Републичког завода за статистику, у току једне године, се на територији Републике Србије изда око 8000 грађевинских дозвола за објекте новоградње. Овај податак сам за себе говори о обиму инвестиција у грађевинарству, као и о томе да ова област није у потпуности уведена у легалне токове.</p>		
<b>ПОЗИТИВНИ ЕФЕКТИ - УШТЕДЕ</b>		
<p>Усвајањем препоруке и њеном правилном имплементацијом створили би се повољни услови за развој грађевинског сектора. Убрзале би се процедуре, инвеститори не би били изложени неуједначеној примени прописа, а елиминисала би се и корупција у овом сектору. Наведени ефекти би подстакли „солидне“ инвеститоре да улажу у грађевински сектор, што би повећало правну сигурност у овој области и убрзало увођење тог сектора у легалне токове.</p>		

### ДЕТАЉНО ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

Закон о планирању и зградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09) (у даљем тексту: Закон) се враћа класичном „концепту грађевинске дозволе“, који је раније важећим законом био замењен концептом „одобрења за изградњу“ (на основу кога се, у пракси није могло градити, све до добијања потврде о пријему техничке документације, за коју се израђивао главни пројекат што се, по Закону, сада тражи већ у фази подношења захтева за добијање грађевинске дозволе). Вероватно је разлог за враћање старом концепту то што се закључило да „поједностављење“ услова за добијање грађевинске дозволе (раније важећи закон) није истински олакшало коначно реализовање грађевинских инвестиција.

Члан 135. Закона прописује да се уз захтев за издавање грађевинске дозволе обавезно достављају: локацијска дозвола; главни пројекат са извештајем о техничкој контроли (у три примерка); доказ о решеним имовинско-правним односима; доказ о уређивању односа у погледу плаћања накнаде за уређивање грађевинског земљишта; доказ о уплати административне таксе.

Раније важећи закон (члан 91.) је за издавање одобрења за изградњу захтевао мањи број докумената (извод из урбанистичког плана или акт о урбанистичким условима, који није старији од шест месеци; идејни пројекат усклађен са изводом односно актом; доказ о праву својине, односно закупа на грађевинском земљишту, односно праву својине на објекту, односно праву коришћења на неизграђеном грађевинском земљишту).

Међутим, за издавање грађевинске дозволе нису битни само документи прописани законом који уређује планирање и изградњу. Поред документације набројане у члану 135. Закона, подзаконски акти и прописи на локалном нивоу такође регулишу које све сагласности (услове) инвеститор мора да прибави пре издавања грађевинске дозволе. До сада су то биле сагласности (услови) које издаје Завод за заштиту споменика, ЕД, Градска Чистоћа, ЈП Склоништа, Секретаријат за саобраћај... У пракси су управо ове сагласности инвеститорима стварале велике проблеме, јер је због њиховог ограниченог временског трајања (углавном 6 месеци) морао да их вади два или више пута. Први пут ради израде урбанистичког пројекта, а други пут приликом подношења захтева за издавање грађевинске дозволе. Даваоци сагласности наплаћују накнаду која углавном није сразмерна пруженој услузи, а висина те накнаде није контролисана. У пракси се често догађа, нарочито када је у питању ЕД, да се од инвеститора тражи да самофинансира развој локалне инфраструктуре (што је за инвеститора неочекивани трошак), како због неадекватне инфраструктуре на локацији, не би била онемогућена инвестиција.

Савет за регулаторну реформу је у свом мишљењу од 01.07.2009. године на нацрт Закона скренуо пажњу на то да „лутања“ између класичног концепта грађевинске дозволе и концепта одобрења за изградњу неће бити од суштинског утицаја на услове пословања грађевинских инвеститора, а да главне кочнице развоју грађевинарства представљају нерешени проблеми:

- одсуства контроле висине накнада, које наплаћују јавна комунална предузећа (за издавање докумената који су услов за добијање грађевинске дозволе, а које су по правилу несразмерне са услугом) и одсуства;

- спорих процедура и недоследне праксе у издавању грађевинских дозвола;
- одсуства одредби које прописују санкције за одговорна лица, у случају неблаговременно поступање по захтевима инвеститора.

Том приликом је указано на то да је процедура издавања грађевинске дозволе сама по себи сложена, јер је прате поступци прибављања свих неопходних документа, па се ради о проблему који је тешко решив прописом. У том смислу решење овог проблема у огромној мери зависи од имплементације законских решења на локалном и другим нивоима.

У цитираном мишљењу Савет за регулаторну реформу је сугерисао да се преиспита могућност увођења неког типа „једношалтерског система“ на републичком нивоу, који би решио поменуте проблеме. Указано је на механизам којим је решен проблем компликоване процедуре регистрације привредних друштава у Хрватској. Наиме, пошто у Хрватској нису желели да суштински промене систем, измештањем регистрације из судова, проблем је решен тзв. „бајпасом“ према судовима. Тај „бајпас“ је HITRO.HR, сервис Владе Републике Хрватске за убрзану комуникацију грађана и пословних субјеката с државном управом. HITRO.HR пружа услуге преко шалтера у Финансијској агенцији (FINA) и преко веб сајта који је доступан 24 сата дневно. ФИНА је агенција у државном власништву, која пружа финансијске услуге по тржишним принципима.

Сугерисано је да се у Србији проблем издавања грађевинских дозвола реши на сличан начин. Ефекат таквог решења је да би пословање надлежних служби са таквим „шалтером“ било знатно лакше него директно са странкама. У том смислу би се те службе у блиској будућности могле редуковати, а накнаде смањити, што би коначну висину накнада коју плаћа инвеститор могло учинити мањом од постојеће (поготово имајући у виду астрономске суме које се помињу када је реч о корупцији у ланцу издавања дозвола – аката неопходних за отпочињање градње).

Ова улога би могла да се повери некој од постојећих организација на републичком нивоу, нпр. Републичком геодетском заводу, Агенцији за привредне регистре, Државна агенција за регионални развој или некој другој републичкој институцији.

Суштински, инвеститорима би у поступку прибављања грађевинске дозволе стајале на располагању две опције:

- 1) директне комуникације са надлежним службама на локалном нивоу;
- 2) индиректне комуникације, преко „једношалтерског система“ успостављеног на републичком нивоу, када инвеститор жели да превазиђе проблем спорог или незаконитог поступања на локалном нивоу и пред институцијама надлежним за издавање сагласности које су услов за издавање грађевинске дозволе.

На овај начин би се омогућила уједначена имплементација законских решења на локалном нивоу, јер је очигледно да проблем више лежи у имплементацији прописа, него у самим прописима.