

Изх.№163/30.09.2020г.

**ДО  
Г-Н ИСКРЕН ВЕСЕЛИНОВ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА  
ПО РЕГИОНАЛНА ПОЛИТИКА,  
БЛАГОУСТРОЙСТВО И МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ  
В 44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ**

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

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ВЕСЕЛИНОВ,**

Във връзка с чл. 5, т.6 от ЗКАИИП представяме позицията на Камара на архитектите в България относно предвидените, с настоящия законопроект, промени в ЗУТ.

Включили сме и принципни предложения, които биха повишили значително качеството на строителството в България при намаляване на административната тежест в рамките на инвестиционния процес.

Действащият Закон за устройство на територията има един основен, съществен недостатък – **непропорционално завишен контрол при одобряване на проектната документация** и издаване на разрешение за строеж и **твърде занижен, формален контрол по време на строителството** и въвеждане на обектите в експлоатация.

Усилията на ДНСК и общините са съсредоточени върху подробни и обстоятелствени проверки и контрол на проектната документация във фазата на нейното одобряване, а не върху етапа на строителството и приемането. Това се явява и основната причина за незадоволителното качество на голяма част от строежите.

Настоящият ЗИД на ЗУТ страда от същите недостатъци. Прави впечатление, че се предвижда свръхконтрол за формални и често незначителни детайли на проектната документация - липса на подпис (дори реално да не е необходим) или несъобразеност с неназован, хипотетичен нормативен акт, а се negliжира контролът върху изпълнението на проектите.

Основен акцент на законопроекта е повишаването на отговорността и изискванията към лицата от състава на надзорните фирми. КАБ принципно подкрепя тази инициатива, но не става ясно какви са изискванията към експертите в ДНСК, които трябва да проверяват дейността на консултантите.

Конкретните коментари за настоящия ЗИД ЗУТ са следните:

### **По промяната на чл.142, ал.5, т.3**

*..."изискванията на нормативните актове по всяко от основните изисквания към строежите по чл. 169, ал. 1 и изискванията по чл.169, ал.3"*

Текстът е неприложим. В практиката са налице много случаи, когато не могат да бъдат изпълнени всички изисквания по чл.169, ал.1 и ал.3. Пример в това отношение са изискванията за енергийна ефективност, пожарна безопасност и достъпна среда при сгради недвижими културни ценности. Ако всички изисквания на подзаконовата нормативната уредба към ЗУТ трябва да се спазят, обектите ще бъдат компрометирани, в нарушение на ЗКН.

### **По промяната на чл.142, ал.5, т.7**

*"Оценката обхваща проверка за съответствие с националните изисквания за влагане на строителните продукти в строежите на предвидените в проекта експлоатационни характеристики на строителните продукти".*

Този текст противоречи на изискванията на чл.9, ал.1 от ЗНА, разпоредбите да се формулират кратко, точно и ясно. Не се разбира какво точно следва да провери оценката – предполага се, че цел на проверката е да се установи дали предвидените в проекта материали и продукти съответстват на националните изисквания към тях – но, от друга страна, тези изисквания са определени с нормативен акт. Материали и продукти, които не съответстват на изискванията, не би трябвало да бъдат допускани на пазара.

Важен е фактът, че конкретните спецификации на отделните видове материали не са предмет на фазата на проекта (обичайно ТП), подлежащ на оценка на съответствието. Този текст влиза в противоречие, и на практика обезсмисля чл. 142 (2) от ЗУТ – доколкото не е възможно на тази фаза да се извърши оценка в частта, предвидена според предложението.

### **По промяната на чл.142, ал.9**

В чл. 142 (9) се поставя допълнително изискване за "подпечатване" на всички документи – графични и текстови, от "съответния квалифициран специалист и от управителя на фирмата консултант", както и за "подпечатване" на комплексния доклад от консултанта. Не става ясно с какъв точно печат следва да става това "подпечатване" – веднъж на проекта, и втори път – на доклада. Не може да става дума за личен печат за правоспособност на проектант, тъй като членство в съответната камара не е задължително нито за управителите на консултантски фирми, нито за лицата от списъчния им състав на експерти. Отделно от това – наличието на печат за юридическо лице не се изисква по закон, и никой не е длъжен да го полага където и да било – вменяването на подобно задължение чрез този закон е недопустимо.

### **По промяната на чл.142, ал.10**

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

В конкретния текст става въпрос за оценка на съответствието на част "Конструктивна". Ролята на тази оценка е да провери верността, пълнотата и изчерпателността на направените изчисления, и представените чертежи по част конструкции. Изискването за "изготвяне на доклад" е ненужна формалност и по същество не допринася за качеството на проектната документация. Задължението на **техническият контрол по част конструкции** да преценява съответствието на строежа с изискванията по чл. 169, ал. 1 и 3, както и с други специфични изисквания (чл.142, ал.5, т.7) е неуместно, защото не са в неговата сфера на компетентност.

### По промяната на чл.156

Ключов момент в предложенията за изменение на ЗУТ е добавянето на ал. (3) към чл. 156. За по-голяма яснота разгледаме цялата норма – така, както ще бъде, евентуално, променена:

*"Чл. 156 (1): В 14-дневен срок от уведомяването им по реда на чл. 149, ал. 5 органите на Дирекцията за национален строителен контрол извършват служебна проверка за законосъобразност на издадените разрешения за строеж и заповедите за допълването им по чл. 154, ал. 5 заедно с одобрените инвестиционни проекти, както и разрешенията за строеж в случаите по чл. 147, ал. 1.*

*(2) Органите на Дирекцията за национален строителен контрол проверяват служебно съответствието на издадените разрешения за строеж и одобрените инвестиционни проекти, когато такива се изискват, с предвижданията на действащия подробен устройствен план.*

*(3) Органите на Дирекцията за национален строителен контрол извършват служебна проверка на комплексния доклад, съставен от консултанта, извършил оценка за съответствие на инвестиционния проект с изискванията на чл. 142, ал. 5, т. 1, 2, 3, 4, 7, 8 и 9.*

*(4) При констатиране на нарушения по ал. 2 и ал. 3, както и на други нарушения, водещи до незаконосъобразност на издадените строителни книжа, началникът на Дирекцията за национален строителен контрол или упълномощено от него длъжностно лице отменя с мотивирана заповед разрешението за строеж и одобрените инвестиционни проекти, с изключение на издадените и одобрени от министъра на регионалното развитие и благоустройството.*

*(5) Заповедите на началника на Дирекцията за национален строителен контрол по ал. 3 могат да се обжалват по реда на чл. 215.*

*(6) Влезлите в сила разрешения за строеж не подлежат на отмяна"*

Първото, което прави впечатление – в новата ал. (3) **не е предвиден никакъв срок**. Второ – служебно ще се проверяват докладите на консултантите, но не

става ясно ще подлежат ли на проверка протоколите на ЕСУТ. Трето – след като ДНСК, така или иначе, извършва служебни проверки на издадените разрешения за строеж, към които одобрените проекти, ведно с придружаващите документи (включително и комплексния доклад, протокола от ЕСУТ, и т. н.), са неразделна част – каква е целта и смисълът на този отделен текст, посветен изцяло на консултантските доклади?

Следва да се има предвид, че:

а) ДНСК е държавен контролен орган. Една от задачите му е да упражнява контрол за законосъобразност върху **административните актове**, издавани от общинската администрация.

б) **Разрешението** за строеж, издадено от главен архитект на община (район) **представлява** административен акт. **Докладът** от консултантска фирма, както и протоколните решения на ЕСУТ, **не представляват** административни актове.

в) По отношение на административния акт (разрешението за строеж) докладът от консултант (както и разглеждането на проекта от ЕСУТ) представлява преюдициално действие – подобно, например, на снабдяването с изходни данни за водоснабдяването. Контролът върху него на самостоятелно правно основание е напълно безсмислен – доколкото този доклад, сам по себе си, не поражда пряко никакви права и/или задължения (макар първоначалният му замисъл да е точно такъв).

И, не на последно място – изобщо не става ясно как точно ще се упражнява контролът по новата ал. (3):

г) Кой, в какъв момент, и по какъв начин, ще има задължение да уведоми ДНСК за наличието на внесен доклад ОСИП?

д) В какъв срок, и с какъв документ, следва да се произнесе ДНСК след (евентуално) уведомяване?

е) Ще се допуска ли, или не, в рамките на срока за проверка, предварително изпълнение (т. е. издаване на разрешение за строеж) – или няма да се допуска?

ж) Какво ще последва, при евентуално откриване на нередности – отмяна на доклада, или друго? Как ще се отнесе евентуален порок в доклада за ОСИП към неотменяемостта ех lege на влязло в сила разрешение за строеж?

## **По промяната на чл.162**

*"(4) 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. Проектантът предвижда в инвестиционния проект строителни продукти с характеристики, чиито показатели отговарят на националните изисквания за влагане на строителните продукти в строежите съгласно наредбата, издадена от министъра*

*на регионалното развитие и благоустройството на основание чл. 9, ал. 2, т. 5 от Закона за техническите изисквания към продуктите."*

Следва да се отбележи, че изискването към проектанта да осигури здравословни и безопасни условия на труд би следвало да е отпаднало с промените в ЗУТ от 2017 г., когато планът за безопасност и здраве (ПБЗ) беше отнесен към етапа на строителството – още повече, че подобно задължение е вменено на строителя съгласно чл. 163 (2).

Инвестиционният проект е предвиждане за изграждането на крайния продукт – сградата или съоръжението. Той не е ръководство за сглобяване или инструкция за употреба. Осигуряването на "здравословни и безопасни условия на труд" не е, и не може да бъде, нито предмет на конкретния проект, нито задължение на проектанта. Отговорността за осигуряване на тези условия на строителната площадка е на изпълнителя, и на съответните контролни органи (в това число и ДНСК). Няма такъв проект, с който да е възможно да се предвидят всички възможни случаи на риск на строителната площадка и, съответно, да се предложат проектни решения за избягването му.

Що се отнася до второто изречение – проектантите проектират, предвиждайки в проектите си материалите, продуктите и изделията, които са на пазара. Задължението там да не попадат продукти, които не съответстват на националните изисквания, не е на проектанта. Препратката към нормите за технически изисквания към строителните продукти е несъстоятелна – тези изисквания се съдържат в редица национални и международни стандарти и технически одобрения, и спазването им далеч не е предмет само на инвестиционното проектиране.

### **По промяната на чл.167**

В чл. 167 (1) се създава нова т. 4:

*"екипът от физически лица, чрез които консултантът упражнява дейността по чл. 166, ал. 1, т. 1, трябва да включва съответните специалисти, които притежават квалификация и правоспособност да оценяват съответствието на всички части на инвестиционните проекти за видовете строежи по отделни категории съгласно чл. 137, ал. 1 ЗУТ, включително координатор по безопасност и здраве, но не по-малко от съответните специалности, определени в наредбата по чл. 166, ал. 2"*

Въвеждането на изрично изискване за наличие на правоспособност по смисъла на чл. 229 от ЗУТ е необходимо, но не и достатъчно условие – доколкото в цитираната норма няма изискване за правоспособност по смисъла на ЗКАИИП. И, във връзка с предлаганите промени, (които, сами по себе си, са добра инициатива) по отношение на изискванията към консултантите, възниква въпросът - **кой ще проверява** работата на тези специалисти – с магистърска степен по съответната специалност, техническа правоспособност, и най-малко 7

години трудов стаж? Съгласно действащите норми за назначаването инспекторите от ДНСК, според официалните сайтове на регионалните дирекции, е достатъчна бакалавърска степен (без изискване за специалност), и не се изисква трудов стаж въобще. Стои въпросът - не следва ли контролните органи да докажат ниво на експертиза не по-ниско от това на проверяваните?

### **По промяната на чл.232**

Относно новите предложения за глоби – в чл. 232 се създават четири нови алинеи, предвиждащи санкции, както следва:

*а) на проектант, за пропуснат подпис при взаимно съгласуване на проектна документация – глоба от 1000 до 3000 лв.*

Очевидно, този акт се третира като противообществено деяние със значително по-голяма тежест, от, да речем, издаването от длъжностно лице на строителни книжа в територии на културно-историческа защита, без предварително съгласуване – дори и ако в резултат на това е унищожена или повредена недвижима културна ценност. Не е ясно кой подлежи на санкцията – проектант, върху чиито чертеж липсва подписът на колега, или онзи, който не се е подписал.

*б) на проектант, неизпълнил задължение по чл. 162 (4) - глоба от 3000 до 15 000 лв.*

Стои въпросът дали глобата е за различни нестандартни, екологични, нетрадиционни и пр. строителни технологии или за пострадал работник на строежа. Абсолютно несъстоятелен текст.

*в) на правоспособни физически лица, чрез които се осъществяват дейностите по оценяване съответствието на проектите и/или строителен надзор, за нарушения на "решенията и предписанията", "основани" на различни актове на министри, и неуточнени "други правила и нормативи" - глоба от 500 до 2000 лв.*

Подобна санкция може да бъде приложена практически към всеки за всичко, по повод и без повод.

*г) на лице, упражняващо технически контрол по част „Конструктивна“, неизпълнило задължение по чл. 142 (10)*

Предвижда се глоба, защото лицето не се е произнесло по неща, които изобщо не са в неговата компетентност (описано е подробно кое и защо по-горе) - глоба от 1000 до 5000 лв.

### **По промяната на чл.237**

Добавяне на нова т. 23 в чл. 237 (1):

*"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"*

Абсолютно неясно е каква е връзката между авторския надзор, и евентуална авария в строителството, и как точно може упражняващият авторски надзор проектант да я "допусне".

### **По новия чл.237а**

*... "нов Чл. 237а. 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, се налага имуществена санкция на юридическо лице или едноличен търговец в размер от 1000 до 5000 лв., ако по друг закон не е предвидено по-тежко наказание."*

Тази норма вменява вина на всеки за всичко по презумция.

В заключение:

Излишно е допълнителното бюрократизиране на процедурата по изготвяне и представяне на Доклада за оценката за съответствието на инвестиционните проекти.

Общинските администрации не са равнопоставени в своите възможности да разполагат или да наемат в пълен състав всички специалисти, необходими да извършат качествена оценка на съответствието на инвестиционните проекти. Те, за разлика от консултантите и проектантите – архитекти и инженери, не са застраховани за своята дейност и реално не носят съответната персонална отговорност. Членовете им не са и задължени да отговарят на изискванията за „пълна проектантска правоспособност“ или за вписване в регистрите на консултантските фирми. Ето защо следва само регистрираният консултант/проектантско бюро, в зависимост от характера на обекта, да извършва тази оценка за всички категории строежи.

Органите на ДНСК би следвало да извършват проверка на Комплексните доклади и издадените РС само при жалба или сигнал от заинтересовани лица. Абсолютно излишно и ненужно е „служебната“ проверка на всеки Доклад и всяко РС, респективно поредната проверка за съответствие на проекта с предвижданията на действащия ПУП и т.н.

От изключителна важност е основните участници в строителния процес да са компетентни лица с необходимото образование и професионална

квалификация. Това ще подобри значително качеството на строителството и взаимоотношенията между отделните участници в него.

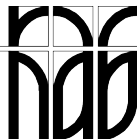
Необходимо е да бъдат разграничени дейностите, които извършва консултантът, дефиниран в чл.166, ал.1 т.1 с тези, регламентирани в чл.166, ал.1 т. 2 и 3 от ЗУТ.

Предвижданите санкции не трябва да бъдат самоцел. Те трябва да са и следствие от поетите отговорности и ангажименти на основните участници в строително-инвестиционния процес.

Предложенията на Камара на архитектите в България за оптимизиране на инвестиционния процес и повишаване качеството на строителството са:

1. Дифузно проектиране – идеен и работен проект
2. Издаване на разрешение за строеж на идейна фаза, в обем достатъчен за извършване на преценка за допустимостта на инвестиционното намерение.
3. Изготвяне на оценка за съответствие на проекта за всички категории обекти от консултант.
4. Общинската администрация одобрява инвестиционния проект въз основа на внесената оценка за съответствие след проверка единствено и само на съответствието на инвестиционния проект с предвижданията на влязъл в сила подробен устройствен план и градоустройствените изисквания. Консултантът носи отговорност за съответствието на проекта с всички останали нормативни изисквания за обектите от 1, 2 и 3 категория и за тези изисквания, които гарантират обществен интерес (конструкции, пожарна безопасност) при обектите 4, 5 и 6 категория. Отговорността за съответствието на тези обекти към останалите нормативни изисквания се носи съобразно вида на обекта от водещ архитект/инженер.
5. Задължителен работен проект за изпълнение на строителството. Протоколът за откриване на строителна площадка се придружава от документ, удостоверяващ възлагане на работен проект и авторски надзор, заверен от проектантите по съответните части.
6. Водещият архитект/инженер и лицето, упражняващо строителен надзор подписват всички актове и протоколи по време на строителството, като декларират, че съответните СМР са извършени въз основа на предварително изготвен РП. Протоколите се изготвят и изпращат в съответната администрация в едноседмичен срок.
7. Към КАБ и КИИП се създават регистри на лицата, които могат да осъществяват дейност като водещи архитекти, инженери.





8. При искане за изменение на подробен устройствен план, да се предостави възможност на лицата по чл. 131, да прилагат към заявлението изготвен проект за изменение на ПУП или скица с предложение за изменение на ПУП.

9. Заданието за ПУП да не се съгласува с МОСВ или РИОСВ, при съгласуван ОУП и в случаите на изменение на планове за регулация и планове за застрояване в обществено обслужващи и смесени централни територии, както и в жилищни квартали в границите на населеното място.

Добре е законодателят да има предвид, че продукт на архитектурната и инженерната професия са сградите и обектите на благоустройството. Качествена градска среда се постига, когато акцентът на контрола е поставен върху изграждането на реалните сгради и обекти на благоустрояването и ландшафтната архитектура, а не върху инвестиционния проект.

С уважение:

арх.Петкана Бакалова

/зам.председател на УС на КАБ/