**ИЗВЕШТАЈ ЗА ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА РЕГУЛАТИВАТА**

|  |  |
| --- | --- |
| Назив на министерство: | Министерство за транспорт и врски |
| Назив на предлогот на закон: | Предлог на Закон за градење |
| Одговорно лице и контакт информации: | Ана Ѓорѓиoска, кабинет на министер  Вјолца Ахмети Круезиу, Раководител на Сектор за нормативни и правни работи  02 3145-410 vjolca.ahmeti@mtc.gov.mk |
| Вид на Извештај: | Нацрт  Предлог |
| Обврската за подготовка на предлогот на закон произлегува од: | Годишна програма за работа на Владата на Република Северна Македонија  НПАА  Заклучок на Владата на Република Северна Македонија  Друго (консултации со научни институти) |
| Поврзаност со Директивите на ЕУ: | Нема |
| Дали нацрт извештајот содржи информации согласно прописите кои се однесуваат на класифицираните информации: | Да  Не |
| Датум на објавување на нацрт Извештајот на ЕНЕР: | 02.11.2023 година |
| Датум на доставување на нацрт Извештајот до Министерството за информатичко општество и администрација: |  |
| Датум на добивање на мислењето од Министерството за информатичко општество и администрација: |  |
| Рок за доставување на предлогот на закон до Генералниот секретаријат | Декември 2023 година |

**1. Опис на состојбите во областа и дефинирање на проблемот**

*1.1 Опис на состојбите*

Со постојниот Закон за градење се уредуваат градењето, основните барања на градбата, потребната проектна документација за добивање на одобрение за градење, правата и обврските на учесниците во изградбата, начинот на употреба и одржување на градбата, како и други прашања од значење за градењето.

Постојниот Закон за градење е менуван повеќе од 30 пати, а основниот закон беше донесен 2009 година. Состојбата во областа на градењето и контролата на просторниот развој е уште поизразено влошена поради нормативната неусогласеност на материјата од оваа област што треба да ја уредува исклучиво Законот за градење и надлежното министерство за вршење на работите од областа за уредување на просторот.

Од друга страна, со многуте погрешни и ненадлежни нормативни решенија во процесите и постапките уредени со Законот за градење од страна на други нематеријални закони и нематични прописи, извршена е блокада на процесот на изградбата, затоа што постапката не ја води и не ја контролира едно министерство односно надлежен орган, а сето тоа доведува до штета на севкупниот развој, економски раст на земјата, како и благосостојбата на граѓаните.

*1.2 Причини за проблемите кои се предмет на разгледување*

Со Законот за градење е извршена нефункционална поделба на надлежности според државното и локалното значење на градбите, со сосем погрешна категоризација на објектите што се предмет на нормативно уредување на законот и тоа на штета на единиците на локалната самоуправа и на целиот процес на изградба на недвижности.

Постојниот Закон за градење веќе не е функционален закон и поради квантитативните димензии на неговото пречесто и преобемно менување, што произведе состојба на правна несигурност и хаос кај органите што го спроведуваат, но особено кај градежните индустрии и инвеститорите, кои трпат огромни штети.

Во важечкиот закон за градење е извршена вистинска неефикасност на целата област на уредување на просторот и градење, која е зголемена со слабеење на инспекцискиот надзор на целата територија во државата, со нормативно блокирање на надлежностите на инспекциите, со нивно кадровско редуцирање до непостоење и со институционалното уништување на Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам, што би требало да биде државна институција од највисок приоритет и оперативност.

**2. Цели на предлог регулативата**

Основни цели на Предлог на Законот за градење се:

- враќање на уставноста во законодавната материја што го уредува процесот на спроведувањето и следењето на спроведувањето на урбанистичките планови, односно на процесот на уредување на просторот со изградба на градби,

- уредување на уставната поделба на надлежности во уредувањето на просторот и градењето, на работи од државно значење и на работи од локално значење,

- уредување на материјата на проектирање, на издавање на акти за градење, подготвителни работи, уредување на градилиште, градење, уредување на градежносто земјиште и приклучување на градбите на инфраструктурните системи, пуштање на градбите во употреба и нивното употребување и одржување според нивната намена,

- уредување на категоризацијата на градби, во која се вклучуваат сите видови на градби што се градат на целата територија на Републиката и утврдување јасна поделба помеѓу градби од државно значење и градби од локално значење, како и јасна диверзификација на постапките и надлежностите на проектите и актите за нивното градење,

- системска диверзификација со олеснување и скратување на постапките за издавање на актите за градење со воведување на обединета постапка за сите видови на акти за градење,

- зголемување на транспарентноста, инклузивноста, партиципативноста и стручноста во процесот на изградбата,

- редукција и рационализација на казнената политика во областа на градењето,

- укинување на прекумерниот број на некоординирани мислења, согласности и формални елаборати што само го обременуваат процесот на изградбата, што е предизвикано со нормативни упади од страна на други закони и прописи во материјата што ја уредува овој закон,

- воспоставување на законска основа за развивање и операционализација на информациски систем за следење на изработувањето, донесувањето, спроведувањето и следењето на спроведувањето на урбанистичките планови и издавањето акти за градење,

- усогласување на Законот за градење со Законот за урбанистичко планирање и другите сродни закони, а воедно негово усогласување со европското законодавство.

**3. Можни решенија (опции)**

*3.1 Опис на решението „не прави ништо“*

Опцијата “не прави ништо” се користи како параметар за споредба на трошоците и користите од останатите опции (baseline).

Ова решение значи да не се донесе предложениот закон. Ова не е прифатлива опција, бидејќи со нејзино одбирање не само што нема да се постигне горенаведената цел, туку и ќе се зголемат штетите што ги создава применувањето на постојното законско решение во одредени негови делови.

*3.2 Опис на можните решенија (опции) за решавање на проблемот*

Донесување на нов Законот за градење е единствената прифатлива опција за решавање на проблемот. Опцијата постојниот закон да се поправа со измени и дополнувања, исто така не е прифатлива опција, бидејќи се работи за погрешни решенија што се донесувани цела деценија и што го компромитираат практично секој член од законот. Оваа опција би имала поголем обем на интервенции во постојниот закон, одошто е неговата вкупна содржина, поради што таа е сосем неприфатлива.

Со донесување на нов Законот за градење ќе се овозможи на современ, стручен и европски ориентиран начин да се уреди материјата на градењето и ќе го овозможи просторниот и економскиот развој на Републиката, што е единствената прифатлива опција за решавање на проблемот.

1. **Проценка на влијанијата на регулативата**

Можни позитивни и негативни влијанија од секоја од опциите:

* 1. *Економски влијанија - ИМА*

Со донесување на Законот за градење ќе поефтинат, ќе се скратат и ќе се олеснат процедурите за издавање на акти за градење, што позитивно ќе влијае на динамиката и развојот и ќе ги заживее дејностите на градежните индустрии, вкупните економски состојби и инвестициските циклуси.

*4.2 Фискални влијанија - ИМА*

Единствените фискални последици за имплементација на законот се обврските на органот на државната управа надлежен за уредувањето на просторот за развивање и одржување на обединетиот информациски систем во кој ќе бидат суперпонирани податоците од урбанистичките планови, урбанистичките проекти и одобренијата за градење со геодетските карти на просторот, со другите просторни податоци од ГИС, како и организациското, кадровското и техничкото опремување на ДИГУ, кој во изминатиот период е демонтиран и декапацитиран, така што територијата на Републиката практично остана без државен инспекциски надзор во областа на урбанистичкото планирање и градењето, што веќе произведе катастрофални последици со бесправното градење.

Неопходно е буџетирање и на едукацијата на органите, струковите организации и другите учесници во изградбата, како и стручната изработка на подзаконските акти, стандардите и нормативите за проектирање на градби, другите технички прописи и усогласувања со европските кодови, за што е потребна мобилизација на најстручните кадри и институции во Републиката.

*4.3 Социјални влијанија ИМА*

Со Предлог на Законот за градење се обезбедува поголемата општа и оперативна ефикасност на системот на уредувањето и контролата на просторниот развој и градењето, а особено дефинициите за основните барања за градбата**,** што треба да се детално уредени со техничките прописи и усогласени со европските кодови, потоа дефинициите на статусот, поставеноста, правата и обврските на учесниците во изградбата: инвеститорот, проектантот, изведувачот, ревидентот и надзорниот инженер; уредена е и осовременета дефиниција и диверзификација на видови на проектна документација и проекти што се неопходни во процесот на изградбата, детално на нов и сеопфатен, а воедно прецизен и оперативен начин е уредено јадрото на системот на нормативно артикулирање на процесот на изградбата – категоризацијата на градбите, која е изведена како јасна примена на уставниот принцип на поделба на работите од државно и на локално значење, при што оваа класификација е направена според природата и сложеноста на градбите, детално и систематски се уредени и надлежностите и постапките во процесот на издавањето на акти за градење и воспоставена е обединетата процедура што ги обврзува надлежните органи на ажурен сервис на граѓаните и инвеститорите, а на последниве им обезбедува сигурност и проточност на постапките согласно законот, за прв пат се уредени сите видови на акти за градење што ги покриваат сите видови на градби на територијата на Републиката, исто како и јасна, уставно и законски конзистентна надлежност на сите процеси на уредување на просторот и на градењето е во надлежност на Министерството за вршење на работите од областа на уредување на просторот, овие одредби се координирани и со одредбите за оформување на градилиште и процес на градење, потоа употреба и одржување на градбите, со што се заокружува предметот на уредувањето на Законот за градење во систем на норми што претставуваат меѓусебе поврзана функционална и конзистентна нормативна целина.

*4.4 Влијанија врз животната средина –* ***ИМА***

Зголемувањето на стручноста, нормативната и инспекциската контрола на процесите на изградбата, ќе обезбедат несомнено системски подобрувања во третманот на животната средина, при што уредувањето на просторот и градењето треба да станат активни инструменти во заштитата и унапредувањето на животната средина, а не оружје за нејзината деструкција.

*4.5 Административни влијанија и трошоци*

***а) трошоци за спроведување – ИМА***

Трошоците за спроведување на законот се сведуваат на исполнување и надградување на постоечките обврски на органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредување на просторот за развивање и одржување на информацискиот систем е-градење – со кој ќе се водат сите постапки за издавање на акти за градење – и негово вообединување со инфрмацискиот систем е-урбанизам во новиот обединет информациски систем во кој ќе бидат суперпонирани податоците од урбанистичките планови, урбанистичките проекти и одобренијата за градење со геодетските карти на просторот, како и со другите просторни податоци од ГИС.

Трошоците за спроведување на предлог на Законот за градење ќе требаат да ги опфатат и трошоците за организациското, кадровското и техничкото опремување на Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам и неговите регионални и подрачни единици.

Успешното спроведување на законот ќе зависи особено од кадровското и административното опремување на органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредување на просторот и на администрациите на единиците на локалната самоуправа, за обезбедување на функциите што со законот им се дадени во надлежност.

***б) трошоци за почитување на регулативата – ИМА***

Трошоците за спроведување на законот се сведуваат на постапките за добивање на одобрение за градење и одобрение за употреба, постапката за спроведување на стручниот испит за физичите лица за добивање на овластување, постапките за добивање на овластување за домашни и странски физички лица и постапките за добивање на лиценца за домашни и странски правни лица.

**5. Консултации**

* 1. *Засегнати страни и начин на вклучување*

Во процесот на изработувањето на Законот за градење, низ формата на трибини и работилници, како и барање на мислење за работен текст на законот се вклучени следните институции: Секретаријат за законодавство, Министерство за финансии, Министерство за економија, Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство, Министерство за информатичко општество и администрација, Министерство за правда, Министерството за труд и социјална политика, Инспекцискиот совет, Град Скопје, Државен инспекторат за градежништво и урбанизам, ЗЕЛС, Комора на овластени архитекти и овластени инжинери, Агенција за катастар на недвижности, Архитектонски факултет, Градежен факултет, ИЗИИС, Стопанска комора на РСМ, Агенција за просторно планирање и Државна комисија за спречување на корупција.

*5.2 Преглед на добиените и вградените мислења*

По добивањето на сите мислења истите ќе бидат обработени и земени предвид при изготвувањето на овој Предлог на Закон.

*5.3 Мислењата кои не биле земени предвид и зошто*

**6. Заклучоци и препорачано решение**

6.1 *Споредбен преглед на позитивните и негативните влијанија на можните решенија (опции)*

Со овој предлог на закон, уредена е и осовремена дефиницијата на видови на проектна документација и проекти што се неопходни во процесот на изградбата, детално на нов, сеопфатен и прецизен начин е уредена класификација и категоризацијата на градбите според нивното значење и ги дели градбите на две категории и тоа на градби од државно значење и градби од локално значење и според степенот на нивната сложеност претставува поделба на градбите во две категории - на градби со поголема сложеност и на градби со помала сложеност. Детално и систематски се уредени и надлежностите и постапките во процесот на издавањето на акти за градење и воспоставена е обединетата процедура што ги обврзува надлежните органи на ажурен сервис на граѓаните и инвеститорите, а на последниве им обезбедува сигурност и проточност на постапките согласно законот, за прв пат се уредени сите видови на акти за градење што ги покриваат сите видови на градби на територијата на Републиката.

Решенијата содржани во овој Предлог на Закон за градење ќе ги разрешат на најприфатлив начин насобраните проблеми и во постојната ситуација во ресорот и во деградираната легислатива во оваа област, како и во процесите на хармонизација на проблемите во просторот и преусмерување на тековите во развојна насока.

*6.2 Ризици во спроведувањето и примената на секое од можните решенија (опции)*

Според досегашната анализа и оцена на состојбите, не се детектирани одредени ризици кои би можеле да се појават во спроведувањето и примената на ова решение.

* 1. *Препорачано решение со образложение*

Се препорачува донесување на овој предлог закон со кој на современ, стручен и европски ориентиран начин ќе се уреди материјата на изградбата на градби, и ќе се овозможи и стимулира просторниот и економскиот развој, ќе се стимулира инвестирањето во градење, ќе се зајакне улогата на стручната јавност и правата на странките, и на крајот ќе се овозможи разрешување на наталожените проблеми што постојното неконзистентно и штетно законско решение го предизвика како во процесот на изработка на проектна документација, издавањето на одобренија за градење, така и во праксата на градењето и уредувањето на просторот.

**7. Спроведување на препорачаното решение**

*7.1 Потреба од менување на закони и подзаконска регулатива во областа или други сродни области*

За спроведувањето на овој закон има потреба од корелативно менување на други закони или подзаконска регулатива од сродни области во врска со градењето од аспект на културното наследство, од аспект на градење на земјоделско земјиште и останати закони кои имаат поврзаност со градењето.

*7.2 Потребни подзаконски акти и рок за нивно донесување*

Во предлог на законот во периодот од три месеци до шест месеци се предвидува да се донесат следните подзаконски акти:

* Правилник за класификацијата на видовите на градбите;
* Акт за начинот на исполнувањето на основното барање за непречено и сигурно движење и универзална пристапност на зградите и нивната употреба, како и за непречена и безбедна евакуација, особено на лицата со попреченост и на лицата со намалена подвижност;
* Акт за начинот на вршењето на стручниот надзор на градењето, формата и начинот на водењето на градежниот дневник и содржината на завршниот извештај на надзорниот инженер;
* Акт за начинот и постапката за издавање, одземање и мирување на овластувањата, формата и содржината на образецот на овластувањата, како и формата, содржината и начинот на водењето на именикот на издадени и одземени овластувања;
* Акт за начинот и постапката за спроведување на стручниот испит, програмата за испитот, висината на надоместокот за трошоците за испитот, содржината и формата на обрасците за испитот и за уверението за положен испит;
* Акт за за издавање на лиценцата правното лице плаќа соодветен надоместок, чијашто висина според критериумот на реалните административни трошоци за издавање на лиценцата;
* Акт за начинот и постапката за издавање и одземање на лиценците, впишување во регистерот на издадени и одземени лиценци, формата и содржината на образецот на барањето за издавање на лиценцата, содржината и начинот на водењето на регистарот, како и висината на надоместокот за издавање на лиценцата;
* Акт за формата и содржината на барањето за добивање лиценца за изработување на посебната стручна ревизија за сеизмичка отпорност на проектираниот конструктивен систем на градбите како и формата и содржината на образецот на лиценцата;
* Акт за архитектонските проекти што служат за градење на згради што се изработуваат врз основа на стандардите и нормативите за проектирање на згради;
* Акт за градежните проекти што служат за градење на згради се изработуваат врз основа на стандардите и нормативите за проектирање на градежни конструкции;
* Акт за содржината, означувањето, начинот на заверката на проектите од страна на одговорните лица, како и начинот на користење на електронските записи;
* Акт за содржината и обемот на посебната стручна ревизија за сеизмичка отпорност и на извештаите за усогласеноста на изведената носива конструкција со основниот проект и постигнатиот степен на сеизмичка заштита кои се нејзин составен дел;
* Акт за содржината и обемот на вршењето на ревизија, различните видови на стручни ревизии и начинот на заверката на ревидираниот проект од страна на ревидентот ;
* Акт за листата на градби за коишто ревизијата не е задолжителна, како и листата на градби за коишто ревизијата;
* Акт за стручната ревизија на проектите за инфраструктури се изработува од сите инженерски области релевантни за видот на инфраструктурата или нејзините делови, а содржината и обемот на вршењето на ревизија, различните видови на стручни ревизии и начинот на заверката на ревидираниот проект од страна на ревидентот,;
* Акт за задолжителната содржина на студијата за оправданост на инфраструктурни градби;
* Акт за постапката за нострификација, содржината на писмениот извештај, согласноста за нострификација, начинот за одредување на трошокот за нострификацијата и начинот на заверување на проектите од страна на комисијата;
* Акт за начинот на спроведување на постапките при изградбата на градби преку информацискиот систем е-градење;
* Акт за начинот на работење на интероперабилниот и мултиплатформен систем во кој се поврзуваат информациските системи е-урбанизам и е-градење со други просторни податоци релевантни за планирањето и уредувањето на просторот;
* Акт за начинот на уредувањето и обезбедувањето на градилиштето, мерките за заштита на соседите, минувачите и животната средина од процесите на градење што се одвиваат на градилиштето, како и поблискиот изглед и содржина на информативната табла со која се обележува градилиштето;
* Акт за начинот на затворање и означување на затворено градилиште;
* Акт за начинот на уредувањето и обезбедувањето на градилиштето, мерките за заштита на соседите, минувачите и животната средина од процесите на градење што се одвиваат на градилиштето, како и поблискиот изглед и содржина на информативната табла со која се обележува градилиштето.

*7.3 Органи на државната управа, државни органи и други органи надлежни за спроведување*

Министерство за транспорт и врски, Државен инспекторат за градежништво и урбанизам, Општините, општините во Градот Скопје и Градот Скопје и нивните инспекциски служби.

*7.4 Активности за обезбедување на ефикасно спроведување на предлогот на закон*

Преку соодветно информирање на засегнатите страни, изработување на упатства за применување на законот публикувани за широка употреба.

Преку доследно почитување на законот и со соодветно укажување, консултирање и меѓусебна соработка на сите инволвирани страни ќе се овозможи ефикасно спроведување на законот.

Воедно, предлог на законот ќе биде објавен на веб страницата на Министерството за транспорт и врски.

**8. Следење и евалуација**

* 1. *Начин на следење на спроведувањето*

Министерство за транспорт и врски, Државен инспекторат за градежништво и урбанизам, Општините, општините во Градот Скопје и Градот Скопје и нивните инспекциски служби, како и Инспекцискиот совет, ќе го следат имплементирањето на овој закон преку спроведување на инспекцискиот надзор.

*8.2 Евалуација на ефектите од предлогот на закон и рокови*

Министерството за транспорт и врски во соработка со сите инволвирани страни односно субјекти, по истекот на соодветен период (од најмалку две години) би можело да даде соодветна евалуација на ефектите од примената на овој закон.

Како индикатор ќе се користат:

- „број на издадени одобренија за градење и употреба.“

- „број на инспектирани субјекти и вид и висина на изречена мерка согласно законот.“

- „број на издадени лиценци на странски и физички правни лица.“

**Изјава од Државниот секретар**

**Нацрт Извештајот за проценка на влијанието на регулативата е изготвен во согласност со Методологијата за проценка на влијанието на регулативата. Тој дава реална проценка на можните влијанија и очекуваните ефекти, како и трошоците кои се однесуваат на секоја од утврдените можни решенија (опции) за решавање на проблемот.**

**Датум: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**.........................................................**

**потпис на државниот секретар**

**Изјава од министерот**

**Врз основа на резултатите од анализите прикажани во Извештајот за проценка на влијанието на регулативата сметам дека препорачаното решение (опција) претставува најдобар начин за решавање на проблемот и постигнување на очекуваните ефекти на најекономичен начин.**

**Датум:\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ ...........................................**

**Потпис на министер**