

**ОД ИДЕЈЕ ДО УПОТРЕБНЕ ДОЗВОЛЕ
(ПРАКТИЧНА ПРИМЕНА ПРИ ИЗГРАДЊИ ДИСТРИБУТИВНЕ СТАНИЦЕ
ТС 110/35/10 KV НИШ 15 – ДОЉЕВАЦ)**

Наташа ВИДАНОВИЋ, ОДС „ЕПС ДИСТРИБУЦИЈА“ Београд, Србија
Ненад МИЛЕНКОВИЋ, ОДС „ЕПС ДИСТРИБУЦИЈА“ Београд, Србија
Лидија ПОПОВИЋ, ОДС „ЕПС ДИСТРИБУЦИЈА“ Београд, Србија

КРАТАК САДРЖАЈ

У раду су представљени кораци од планирања и припреме до реализације, као и практична примена Законске регулативе Републике Србије при изградњи дистрибутивне станице 110/35/10 kV. Највећи осврт дат је на најдужи процес приликом изградње објеката, прикупљање свих потребних докумената, као и активности предузете на прилагођавању истих, променом законске регулативе Републике Србије, насталих током реализације пројекта. Недореченост и недостаци у законској регулативи Републике Србије омогућиле су надлежним институцијама да на себи својствен начин тумаче и поступају по свом нахођењу, отежавајући инвеститору брже извршење и одлагање завршетка пројекта. Појашњавајући сву проблематику током свих фаза реализације пројекта, будућим инвеститорима олакшало би пут до завршетка изградње дистрибутивних трансформаторских станица напонског нивоа 110/X kV, њиховог пуштања у погон и даљу експлоатацију.

Кључне речи: Законска регулатива, Недореченост, Одлагање, Употребна дозвола

SUMMARY

This paper presents the steps of planning and preparation to realization, as well as the practical application of legislation of the Republic of Serbia in the construction of the distribution station 110/35/10 kV. The greatest emphasis was on the longest process during the construction of the building, gathering all the necessary documents, as well as actions taken in adapting the same, changes in legislation of the Republic of Serbia, arisen during the project implementation. Impairments and disadvantages in the Serbian legislation have allowed competent institutions to interpret and act in their own way in their own discretion, making it more difficult for the investor to execute and delay the completion of the project. Explaining all issues arising during all stages of project realization to future investors will make it easier to complete the construction of 110/X kV voltage distribution transformer stations, their engaging and further exploitation.

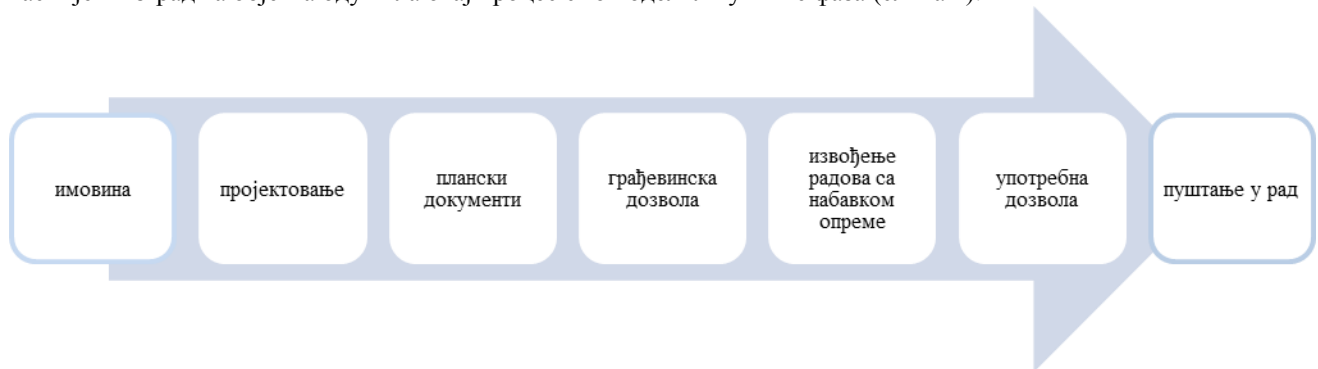
Key words: legislation, undetermined, postponing, usage permit

Булевар др Зорана Ђинђића 46а, natasa.vidanovic@epsdistribucija.rs
Булевар др Зорана Ђинђића 46а, nenad.milenkovic@epsdistribucija.rs
Булевар др Зорана Ђинђића 46а, lidija.popovic@epsdistribucija.rs

УВОД

Прве идеје за почетак реализације изградње ове трансформаторске станице јавиле су се 70-тих година а касније и 90-тих година прошлог века кроз Студије развоја тадашњег Енергопројекта. Вероватно је на почетак утицао ентузијазам руководећих структура, а 90-тих година и недостатак средстава.

Коначно Идеја је прерасла у почетак реализације 2010. године када се ПД „Југоисток“ јавља ЈП ЕМС-у ради добијања Мишљења оператора преносног система, а у складу са Законом о енергетици [1] и Правилима о раду преносног система [2] што је и окарактерисано као први корак у реализацији пројекта. С обзиром да се прикупљање свих потребних докумената, активности предузете на прилагођавању истих, а касније и изградња објекта одужила овај процес смо поделили у више фаза (слика 1):



Сл. 1 Шематски приказ процеса

ИМОВИНСКО ПРАВНИ ОДНОСИ

Први корак пре издавања било каквих дозвола је решавање правно-имовинских односа. С обзиром на Закон о јавној својини [3] и Закона о планирању и изградњи [4] право својине на грађевинском земљишту у јавној својини има Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе. Чланом 96. Закона о планирању и изградњи [4] прописано је да се отуђење или давање у закуп грађевинског земљишта у јавној својини ради изградње спроводи јавним надметањем или прикупљањем понуда јавним огласом, по тржишним условима, у складу са законом.

Ставом 10. наведеног члана су тачно одређени случајеви када се грађевинско земљиште може отуђити или дати у закуп непосредном погодбом, од којих је и отуђење или давање у закуп из става 7. овог члана. А ставом 7. истог члана одређено је да јединица локалне самоуправе може отуђити или дати у закуп грађевинско земљиште по цени односно закупнини која је мања од тржишне цене односно закупнине или отуђити или дати у закуп грађевинско земљиште без накнаде, уз претходно прибављену сагласност Владе. Ближе услове и начин за отуђење или давање у закуп грађевинског земљишта, на наведени начин, прописује Влада. Ниједно државно предузеће било да је Јавно предузеће, акционарско друштво и сл. не дозвољава изградњу објеката без претходне сагласности односно закључка Владе РС о вршењу права инвеститора у име и за рачун државе то би и био први корак.

Међутим Закључак Владе РС није било могуће добити без израђеног планског документа, у нашем случају Плана детаљне регулације који се описује у поглављу 3. Пројектовање.

Општина Дољевац је на све могуће начине покушала да нам изађе у сусрет, и напосредом заједничким снагама успевамо да исходимо Закључак Владе Србије о вршењу права инвеститора (20.05.2013. год.)

ПРОЈЕКТОВАЊЕ

У међувремену ЕД Југоисток Ниш јавља се ЈП ЕМС ради добијања Мишљења оператора преносног система а у складу са Законом о енергетици [1] и Правилима о раду преносног система [2]. Након позитивног мишљења од стране оператора преносног система ЈП ЕМС израђује се пројектни задатак и покрећемо јавну набавку за вршење услуге пројектовања. Наравно како се све дешава 2012. односно 2013. године пројектовање радимо по „старом закону“.

Наравно не може се прескочити ни чињеница колико је Закон о јавним набавкама [5] учинио да је процедура коју он предвиђа спора и неефикасна.

ИЗРАДА ПЛАНСКИХ ДОКУМЕНТА

Док траје исцрпљућа процедура јавних набавки за услуге пројектовања покреће се иницијатива за израду Плана детаљне регулације комплекса трафостанице јер објекат који се гради је морао да се налази у неком планском документу ГУП (генерални урбанистички план), ДУП (детаљни урбанистички план), ПДР (План детаљне регулације). У многим општинама, урбанистички и просторни планови су неадекватног квалитета – или чак уопште не постоје што је био и случај за ТС 110/35/10 kV „Ниш 15“, сходно томе је израђен ПДР као почетни плански документ за даљу процедуру издавања дозвола за градњу.

Након израђеног ПДР-а допуњује се захтев према Влади РС око доношења Закључака о вршењу права инвеститора у име и за рачун ПД Југоистока. По добијању овог документа приступа се подношењу захтева за издавање Решења о локацијској дозволи према надлежном министарству. Решење о локацијској дозволи за овакву врсту објекта издаје надлежно министарство.

ИСХОДОВАЊЕ ГРАЂЕВИНСКЕ ДОЗВОЛЕ

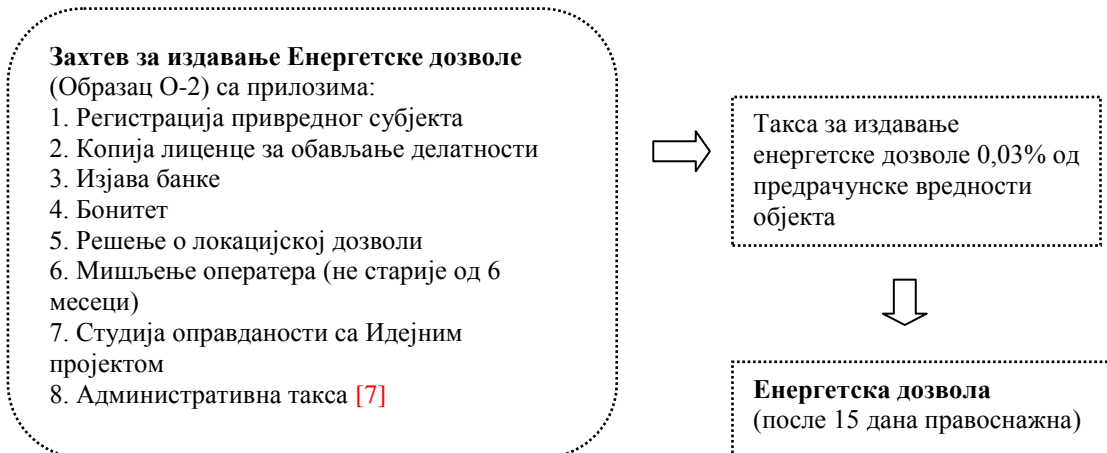
Решење о локацијској дозволи је први корак у формирању документације за исходавање Грађевинске дозволе. У наставку је приказана документација потребна за издавање Решења о локацијској дозволи.



Проблеми: Разним прописима се уводе непотребне процедуре које представљају предуслове за добијање решења о локацијској дозволи.

Након добијања Решења о локацијској дозволи, подноси се захтев за издавање Енергетске дозволе.

Енергетска дозвола по садашњем Закону о планирању и изградњи [6] није потребна јер у важећем Закону о енергетици [1] за објекте овог напонског нивоа не постоји потреба за овим документом.



Док се сви ови документи сакупљају истовремено се ради Студија оправданости са идејним пројектом, као и Главни пројекти који су један од предуслова за издавање грађевинске дозволе. Израђена Студија оправданости са Идејним пројектом доставља се Републичкој комисији на ревизију и стручну контролу.

Захтев за стручну контролу Студије оправданости са Идејним пројектом
1. Студија оправданости са Идејним пројектом (2 ком)
2. Решење о локацијској дозволи

Такса за извршену стручну контролу



Извештај о извршеној стручној контроли Студије оправданости са Идејним пројектом

Након издавања позитивног извештаја о извршеној стручној колони Студије оправданости са Идејним пројектом, приступа се завршетку израде Главних пројеката од стране овлашћене пројектантске куће са извршеном техничком контролом истих, који иду на одобрење од стране овлашћених служби МУП-а [8].

Захтев за издавање сагласности на ГП са аспекта предвиђених мера заштите од пожара (слободна форма)
1. Главни пројекат (4 ком)

Такса за издавање сагласности од стране МУП-а



Решење о сагласности на ГП у погледу предвиђених мера заштите од пожара

Прикупљањем поменуте документације подноси се захтев надлежном министарству за издавање Решења о грађевинској дозволи.

Захтев за издавање Грађевинске дозволе (образац) са прилозима:
1. Решење о локацијској дозволи - правоснажно (оригинал или оверена фотокопија)
2. Главни пројекат - 3 ком
3. Извештај о Техничкој контроли пројеката - 3 ком
4. Извештај Републичке ревизионе комисије
5. Извод из листа непокретности не старији од 6 месеци (оригинал или оверена фотокопија)
6. Доказ о уређивању односа у погледу плаћања накнаде за уређивање грађевинског земљишта
7. Оригинал доказа о уплати административне таксе за изградњу објекта, односно извођење радова. (0,2% предрачунске вредности објекта односно револаризоване вредности)

Такса за издавање грађевинске дозволе 0,2% од предрачунске вредности објекта



Решење о грађевинској дозволи (после 30 дана правоснажно)

Издавањем Решења о грађевинској дозволи, приступа се Пријави радова, како би се одабрани Извођач радова увео у посао.

Захтев за Пријаву радова (слободна форма) са прилозима:

1. Главни пројекат (1+3) ком
2. Извештај о техничкој контроли
3. Оверена фотокопија правоснажне грађевинске дозволе
4. Изјава инвеститора о почетку радова
5. Уговор о извођењу
6. Решење за велику лиценцу
7. Решење о одговорном извођачу радова и његова лиценца
8. Доказ о плаћању накнаде за уређење грађевинског земљишта

Обавештење о почетку радова:

1. Влада Републике Србије - Управни округ - Министарство грађевинарства и урбанизма - Републичка грађевинска инспекција
2. Управни округ - Министарство рада, запошљавања и социјалне политике - Републичка инспекција рада
3. Управни округ - Министарство животне средине, рударства и просторног планирања - Републичка инспекција за заштиту животне средине
4. Општина - Грађевинска инспекција
5. Општина - Председник Општине

Проблеми: И овде се као и у случају издавања Решења о локацијској дозволи разним законима уводе непотребне процедуре као предуслов за добијање грађевинске дозволе. Међу њима су и неопходност добијања уверења од државних институција и јавних предузећа да главни пројекат задовољава све регулаторне и техничке захтеве.

Државне институције и јавна предузећа не поштују рокове за поступање прописане законом.

Међутим, инвеститор који разматра да ли да поднесе приговор због непоштовања рока зна да га та институција може „казнити“, односно да може одредити техничке услове који ће његову инвестицију учинити неисплативом.

По пријави радова обавештавају се све надлежне инспекције како Локалних самоуправа, тако и Републичких органа.

Након дугих 24 месеци може се кренути са радовима на овом објекту.

ИЗВОЂЕЊЕ РАДОВА СА НАБАВКОМ ОПРЕМЕ

Извођење радова као једна од фаза испоставило се била је једна од лакших и бржих у циљу изградње објекта. Сходно Закону о јавним набавкама [5] поново покрећемо процедуру за доделу уговора изабраном понуђачу. Покренуте су две јавне набавке. Једна је била за извођење грађевинских радова и набавку електроопреме, а друга за извођење електромонтажних радова.

И у овом случају поступак јавне набавке наравно обухвата комплетан процес од израде техничке спецификације, објављивања конкурсне документације до доделе уговора изабраном понуђачу. Уз поштовање свих законских оквира процедура је спора и неефикасна, што можемо рећи да је Инвеститорима избор понуђача постала права „ноћна мора“.

Испорука целокупне електроопреме, која укључује и испоруку 2 енергетска трансформатора 110/35/10 kV снаге 31,5 MVA, је укупно трајала 320 дана.

У овом случају „срећа у несрећи“ је била та што смо на оба тендера добили истог понуђача са којим нисмо имали проблема. Грађевински и електромонтажни радови урађени су у уговореном року као и набавка опреме. Радови на објекту трајали су око (24.10.2014.- 01.08.2017.) -33 месеци.

УПОТРЕБНА ДОЗВОЛА

Након изведених радова покрећемо још једну јавну набавку (четврту по реду) за одабир понуђача за Технички преглед објеката. Ова „новина“ уведена је на основу важећег Закона о планирању и изградњи [6] и Правилника о садржини и начину вршења техничког прегледа објекта [9].

По овом Правилнику “Технички преглед објекта врши Комисија или привредно друштво, односно друго правно лице коме Инвеститор повери врше тих послова и које је уписано у одговарајући регистар за обављање тих послова“. У вршењу техничког прегледа не могу да учествују лица која су запослена у привредном друштву, односно другом правном лицу које је израдило техничку документацију или је било извођач радова код инвеститора, лица која су учествовала у изради техничке документације.....“

Након спроведене јавне набавке посао добија привредно друштво које нам врши технички преглед објекта. Како је један од прилога Извештаја о техничком прегледу и предлог комисије за „Функционалну проверу“ (некадашњи Интерни технички преглед) коју образује оператор система, формира се Комисија за Функционалну проверу. Комисија за функционалну проверу била је састављена од запослених код оператера преносног система ЕМС АД и оператера дистрибутивног система ОДС ЕПС Дистрибуција.

Комисија за функционалну проверу је утврдила да су испуњени услови за укључење односно повезивање и предложила да се објекат може ставити под напон, односно у пробни погон. Осим овог предлога уз Извештај комисије за технички преглед као прилог би требала бити и сагласност МУП-а што представља још једну препреку. Дуг временски интервал доласка Комисије МУП-а, као и чекање на њихову сагласност додатно отежава посао и успорава даљи рад Комисије за технички преглед објекта.

Комисија за технички преглед објекта завршила би свој посао много раније да није било чекања на одговор од стране овлашћених лица МУП-а. Након отклањања свих примедби добијамо Сагласност МУП-а да је објекат подобан за употребу и коначно Комисија за технички преглед објекта доставља свој коначни Извештај са предлогом да се за објекат може издати Употребна дозвола и да се објекат може пустити у рад. Овде се морамо осврнути и на пројектну документацију која је урађена по старом Закону о планирању и изградњи [4] а која се морала прилагодити Обједињеној процедури [10] и новом Закону о планирању и изградњи [6].

Овде смо наишли на чињеницу која нам је олакшала посао, где да је Законодавац предвидео да сви Инвеститори који су пројектну документацију урадили по старом закону могу доставити Главну свеску пројекта изведеног објекта (електронски потписану) као део пројектне документације и поднети Захтев за употребну дозволу најкасније до 30.06.2018. године.

Након прикупљања све потребне документације и свих потешкоћа дана 29.11.2017. год. подносимо захтев за Употребну дозволу.

Захтев за издавање Употребне дозволе

(образак) са прилозима:

1. Главни пројекат/Пројекат за извођење
2. Главна свеска ПИО
3. Извештај о техничкој контроли
4. Извештај комисије о техничком прегледу
5. Елаборат геодетских радова за изведени објекат и посебне делове објекта
6. Елаборат геодетских радова за подземне инсталације
7. Изјава инвеститора, стручног надзора и извођача радова – прилог 7
8. Копија плана
9. Извод из листа непокретности
10. Решење о локацијској дозволи
11. Енергетска дозвола
12. Извештај ревизионе комисије за Идејни пројекат са студијом оправданости
13. Грађевинска дозвола
14. Решење Муп-а на пројектну документацију
15. Решење Муп-а о спроведеним мерама заштите од пожара

Такса за издавање употребне дозволе 0,2% револаризоване предрачунске вредности објекта

Решење о употребној дозволи (после 30 дана правоснажно)

ПРИСТУП ПРЕНОСНОМ СИСТЕМУ И ПУШТАЊЕ ОБЈЕКТА У РАД

На основу Правила о раду преносног система [2] објекат се повезује на преносни систем. У складу са процедурама оператера преносног система обострано се потписује уговор о прикључењу са предметним прилозима: Једнополна шема повезног вода са једнополном шемом објекта, категоризација елемената ЕЕС, оперативни протокол за повезивање на преносни систем.

Након потписивања уговора, попуњава се захтев за прикључење објекта на преносни систем са свим релевантним подацима. Уколико је захтев комплетан оператор преносног система доставља Решења о одобрењу за прикључење приступа на преносни систем и његово пуштање у стални рад.

ЗАКЉУЧАК

Сложеност поступка издавања грађевинских и употребних дозвола непосредно утиче на могућности приступа изворима финансирања и на трошкове пројекта. Потреба за ангажовањем додатних материјалних и људских ресурса ради вођења овог дуготрајног и сложеног поступка ствара додатне трошкове. Непредвидиво трајање, одлагање и трошкови пројекта повећавају ризике и цену финансирања за инвеститоре.

Неефикасан административни оквир значајно повећава укупне трошкове изградње инвеститора, што често за последицу има одустајање инвеститора од планираних пројеката.

Закон о планирању и изградњи и секторски закони нису међусобно усаглашени, што је евидентно код укрштања норми појединих „секторских“ закона са Законом о планирању и изградњи [6]. Начелна идеја Закона о планирању и изградњи [6] је поједностављивање процедуре издавања грађевинске дозволе и елиминација непотребних трошкова. Секторски прописи уводе додатне дажбине у виду такси за рад надлежних органа који управљају појединим јавним добрима и „накнада“ за употребу предметних ресурса.

Укупни временски интервал почев од првог исходованог документа до пуштања у рад трајао је 2312 дана, односно 6 година и 5 месеци.

У наставку је на графички начин (слика 2) приказано трајање појединих фаза у реализацији пројекта од решавања правно имовинских односа до употребне дозволе и пуштања у рад.



Сл. 2 Графички приказ временског интервала по фазама

ЛИТЕРАТУРА

1. Закон о енергетици („Сл. гласник РС”, бр. 43/2003, 145/2014)
2. Правила о раду преносног система
3. Закон о јавној својини („Сл. гласник РС”, бр. 72/2011, 88/2013 и 105/2014)
4. Стари Закон о планирању и изградњи (Сл. гласник РС бр. 72/09, 81/09-испр., 66/10-Одлука УС, 24/11)
5. Закон о јавним набавкама (Сл. гласник РС, бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015)
6. Закон о планирању и изградњи („Сл. гласник РС”, бр. 72/2009, 81/2009 - испр, 64/2010 - одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - одлука УС, 50/2013 - одлука УС, 98/2013 - одлука УС, 132/2014 и 145/2014)
7. Закон о републичким административним таксама ("Сл. гласник РС", бр. 43/2003, 51/2003 - испр., 61/2005, 101/2005 - др. закон, 5/2009, 54/2009, 50/2011, 70/2011 - усклађени дин. изн., 55/2012 - усклађени дин. изн., 93/2012, 47/2013 - усклађени дин. изн., 65/2013 - др. закон, 57/2014 - усклађени дин. изн., 45/2015 - усклађени дин. изн., 83/2015, 112/2015, 50/2016 - усклађени дин. изн., 61/2017 - усклађени дин. изн., 113/2017, 3/2018 - испр. и 50/2018 - усклађени дин. изн.)
8. Закон о заштити од пожара („Сл. гласник РС“ бр. 111/2009 и 20/2015)
9. Правилник о садржини и начину вршења техничког прегледа објекта, саставу комисије, садржини предлога комисије о утврђивању подобности објекта за употребу, осматрању тла и објекта у току грађења и употребе и минималним гарантним роковима за поједине врсте објеката („Сл. гласник РС”, бр. 27/2015)
10. Правилник о поступку спровођења обједињене процедуре електронским путем („Сл. гласник РС”, бр. 113/2015)