



**Hrvatska  
komora  
ovlaštenih  
inženjera  
geodezije**

Ulica grada  
Vukovara 271/II  
10000 Zagreb  
Hrvatska

T + 385 1 5508-402  
F + 385 1 5508-408  
E hkoig@hkoig.hr  
www.hkoig.hr

MB 2532026  
OIB 10252280242  
ZABA 2360000-1102092351

## **ODBOR ZA ETIKU, STRUČNA PITANJA I PROPISE**

KLASA: 006-10/18-02/3

URBROJ: 507-02-19-6

Zagreb, 09.10.2019. godinc

**PREDMET: Analiza dokumenta DGU „Postupanje osoba ovlaštenih za obavljanje stručnih geodetskih poslova vezanih za odredbe Zakona o gradnji i Zakona o prostornom uređenju - Dodatak objašnjenju KLASA: 932-01/19-01/47, URBROJ: 541-01/1-19-1“, od 26. srpnja 2019. godine**

### **1. Uvod**

Na objašnjenje Državne geodetske uprave od 24. travnja 2019. godine "Postupanje osoba ovlaštenih za obavljanje stručnih geodetskih poslova vezanih za odredbe Zakona o gradnji i Zakona o prostornom uređenju", KLASA: 932-01/19-01/47 URBROJ: 541-01/1-19-1 (u daljnjem tekstu: Objašnjenje) HKOIG je izradila i 10. svibnja 2019. godine objavila svoje Očitovanje.

Temeljem toga je 17. svibnja 2019. godine u prostorijama Središnjeg ureda Državne geodetske uprave održan sastanak predstavnika Državne geodetske uprave i Hrvatske komore ovlaštenih inženjera geodezije na temu navedenog Objašnjenja DGU.

Sastanak je rezultiralo novim objašnjenjem DGU od 26. srpnja 2019. godine "Postupanje osoba ovlaštenih za obavljanje stručnih geodetskih poslova vezanih za odredbe Zakona o gradnji i Zakona o prostornom uređenju - Dodatak objašnjenju KLASA: 932-01/19-01/47 URBROJ: 541-01/1-19-1 (u daljnjem tekstu: Dodatak objašnjenju).

Iako je HKOIG detaljno obrazložila svoje stavove o prvom Objašnjenju te zatražila nadopune i ispravke, DGU je Dodatkom objašnjenju pokušala razjasniti samo dvije nejasnoće, dok na ostale primjedbe uopće nije reagirala. Ovaj Dodatak objašnjenju pokušao je razjasniti dosadašnju nejasnoću

oko toga obuhvaća li geodetska izmjera za potrebe izrade geodetske situacije stvarnog stanja terena u položajnom i visinskom smislu (u daljnjem tekstu: GSSS) izmjeru svih čestica u cijelosti, čiji su dijelovi obuhvaćeni zahvatom projektiranja, ili izmjeru samo dijelova čestica obuhvaćenih zahvatom projektiranja. Druga nejasnoća koju je ovaj *Dodatak objašnjenju* pokušao razjasniti jest što se sve može priložiti idejnom/glavnom projektu ovisno o pojedinim situacijama, a što bi predstavljalo „potvrdu katastarskog ureda da je geodetski elaborat predan na pregled i potvrđivanje“.

Ovaj *Dodatak objašnjenju* je utvrdio da za potrebe projektiranja nije nužno mjeriti cijele čestice čiji dijelovi ulaze u pojas projektiranja, što je pozitivno s obzirom na potencijalne troškove investicija u suprotnom modelu. Čak je navedeno i da se za čestice čiji dijelovi ulaze u pojas projektiranja geodetski elaborat uopće ne izrađuje, čemu će se u nastavku posvetiti više pozornosti. Nažalost, nije nigdje izričito navedeno da su pojedini dijelovi prvog *Objašnjenja* u suprotnosti sa ovime te da se ukidaju ili ne važe, tako da se može postaviti opravdano pitanje – odredbe kojeg objašnjenja treba primjenjivati u radu. Konkretno se radi o odlomcima 2.5 i 2.6 *Objašnjenja* u kojima je opisano da se geodetski elaborat radi za sve čestice koje u cijelosti ili dijelom ulaze u obuhvat zahvata u prostoru.

Druga stvar na koju je ovaj *Dodatak objašnjenju* barem u većem dijelu dao odgovor jest, što se sve smatra potvrdom katastarskog ureda da je geodetski elaborat predan na pregled i potvrđivanje, što je zapravo jedno od trenutno gorućih pitanja i ovakvo objašnjenje je izuzetno bitno za geodetske izvoditelje koji su se već susreli sa nekim od situacija koje su navedene u *Dodatku objašnjenju*. Međutim da i tu neke stvari nisu baš jasne, bit će navedeno u nastavku.

Odbor za Etiku, stručna pitanja i propise HKOIG kontinuirano je u razdoblju kolovoz-listopad 2019. godine pratio i analizirao primjenu donesenih zakonskih akata MGIPU te objašnjenja DGU vezanih za te zakonske akte, te je kao rezultat toga izrađena i objavljuje se ova Analiza.

## 2. Konceptualne nepravilnosti

Kao i prilikom pisanja prvog *Objašnjenja*, dojam je da se nije vodilo računa o konceptu i preglednosti *Dodatka objašnjenju*. Tako ovaj dokument sadrži pet točaka od kojih se prve dvije točke odnose na način izrade GSSS-a i geodetskog elaborata u dvije situacije ovisno o tome određuje li se oblik i veličina građevne čestice od **cijelih** katastarskih čestica (jedne ili više njih), ili se oblik i veličina građevne čestice određuje i **od dijela** jedne ili više katastarskih čestica. Bilo bi smislenije da su ove dvije točke činile jedno poglavlje sa dvije točke – npr. 1.1. i 1.2.

Preostale tri točke se odnose na potvrdu katastarskog ureda da je geodetski elaborat predan na pregled i potvrđivanje, kako je navedeno u odlomku neposredno prije te tri točke. I ovdje smatramo da je trebalo formirati jedno poglavlje sa tri točke – npr. 2.1, 2.2. i 2.3.

Na taj način bi se postigla preglednost što je prvo i osnovno potrebno za razumijevanje i primjenu takvog dokumenta.

## 3. Uz točku 1. *Dodatka objašnjenju*

1. U slučajevima kada se građevinskom ili lokacijskom dozvolom određuje oblik i veličina građevne čestice od jedne ili više cijelih katastarskih čestica, GSSS, osim propisnog Tehničkim specifikacijama za geodetske elaborate koje su prilog Pravilnika o geodetskim elaboratima (NN br. 59/2018), dodatno sadrži prikaz utvrđenog stvarnog tijeka međa onih katastarskih čestica čiji se stvarni položaj evidentira geodetskim elaboratom (kada je izrada geodetskog elaborata potrebna) te pripadajući broj katastarskih čestica. Stvarni tijek međa katastarskih čestica na GSSS-u prikazuje se na sloju 1 kc međa-snimljeno iskolceno, a broj katastarskih čestica čiji se stvarni položaj evidentira na sloju 1 kc broj-snimljeno iskolceno.

U prvoj točki je navedeno da je GSSS dijelom propisan *Tehničkim specifikacijama za geodetske elaborate* što tehnički nije istina. Navedene specifikacije imaju odlomak o nečemu što se zove **geodetska situacija**, pa ako je autor *Dodatka objašnjenju* zapravo mislio na to, što po svemu sudeći i jest bila namjera, onda je to trebalo tako biti i napisano, a ne ostaviti na volju da svatko tumači kako smatra ispravnim. Navod: *GSSS se izrađuje prema pravilima za izradu geodetske situacije sukladno Tehničkim specifikacijama za geodetske elaborate .... , a dodatno sadrži ....* bi bio puno kvalitetnije rješenje.

Ako se uspoređi sa prvim *Objašnjenjem*, u njemu je geodetska situacija stvarnog stanja terena u položajnom i visinskom smislu doslovno opisana kao geodetska situacija, a ne kao nešto sa nekim dodatkom. Opet se javlja problem da su dijelovi ovog *Dodatka objašnjenju* u suprotnosti sa dijelovima *Objašnjenja*, a u dodatku nigdje nije naznačeno da se dijelovi *Objašnjenja* ukidaju ili da se ispravljaju i slično. Konkretno se odnosi na prvi odlomak ispod podnaslova 1. u *Objašnjenju*.

#### 1. Geodetska situacija stvarnog stanja terena u položajnom i visinskom smislu

Geodetska situacija stvarnog stanja terena u položajnom i visinskom smislu (u daljnjem tekstu – geodetska situacija) izrađuje se u okviru skice izmjere koja je sastavni dio geodetskog elaborata i izrađena u skladu s Tehničkim specifikacijama za geodetske elaborate koje su prilog Pravilnika o geodetskim elaboratima („Narodne novine“, br. 59/18) i rezultat je geodetske izmjere na terenu jednom od metoda propisanih Tehničkim specifikacijama za određivanje koordinata u koordinatnom sustavu Republike Hrvatske koje su prilog Pravilnika o geodetskim elaboratima.

Nadalje, pod točkom 1. je navedeno i u kojem sloju se treba iskazati stvarni tijek međa katastarskih čestica i pripadajući brojevi na GSSS. Postavlja se nekoliko pitanja.

Prvo, zašto se ovo dodatno propisuje kao nešto obvezujuće, i drugo, tko će to kontrolirati i zbog čega? Zašto se dodatno propisuje način prikaza postojećih međa i čestica, a onda je recimo izostavljen prikaz novih međa i novih čestica (u *Objašnjenju* je nekoliko puta naglašeno da su osnovne svrhe ovih elaborata *evidentiranje stvarnog položaja već evidentiranih katastarskih čestica* ili pak *dioba ili spajanje*. Sama svrha diobe ili spajanja **podrazumijeva** i nastajanje novih čestica, iako je HKOIG već upozorila na probleme u primjeni ove svrhe elaborata u praksi.

Međutim, nigdje nije propisano niti to da uz osnovnu svrhu evidentiranja stvarnog položaja već evidentiranih katastarskih čestica ne može biti i **dodatna svrha** provedbe prostornog plana ili rješenja o utvrđivanju građevne čestice iz bilo kojeg razloga, ako naručitelj elaborata to traži i ujedno posjeduje akte potrebne za izradu takvog elaborata! Naravno, takav elaborat bi morao imati i

odgovarajuće potvrde nadležnog ureda za graditeljstvo prije potvrđivanja u katastru, ali evo primjera gdje nastaju nove međe i novi brojevi čestica. Čemu potreba za polovičnim propisivanjem? U konačnici se GSSS u katastar predaje u PDF formatu. Postavlja se pitanje tko će i kako kontrolirati ispravnost ovih slojeva kad je sve u formatu koji onemogućuje pregled tih podataka? Nije jasno postoji li kakav opravdan razlog za to da se ovo propisuje do u detalje naziva slojeva, ali kako god bilo, sada nije adekvatno propisano.

#### 4. Uz točku 2. Dodatka objašnjenju

2. Kada se oblik i veličina građevne čestice određuje i od dijela katastarske čestice na obilježavanje se pozivaju i nositelji prava te katastarske čestice i susjednih katastarskih čestica toga dijela katastarske čestice kako bi se na GSSS-u prikazao stvarni tijek međa i tog dijela katastarske čestice. Stvarni tijek međa tog dijela katastarske čestice na GSSS-u se prikazuje na sloju za prikaz situacije `sit_8_tocke` i `sit_detalj`.

Ti dijelovi katastarskih čestica neće biti predmet geodetskog elaborata kojem se prilaže GSSS, već će ti dijelovi činiti područje mjerenih podataka kod izrade geodetskog elaborata za provedbu građevinske ili lokacijske dozvole.

I u ovoj je situaciji *Dodatak objašnjenju* pojašnjavao u kojim se slojevima prikazuju stvarne međe, a koje nisu predmet geodetskog elaborata, i za to predvidio sloj `sit_8_tocke` i `sit_detalj`.

Nejasno je uopće zašto prikazivati brojeve točaka na GSSS-u, pod pretpostavkom da sloj `sit_8_tocke` služi za to, služeći se analogijom kako je propisano i Tehničkim specifikacijama za izradu DKP-a i DGE. Pretpostavka je onda i da se stvarni tijek međa prikazuje u sloju `sit_detalj`. Spomenute specifikacije za ovaj sloj propisuju slijedeće:

<code>sit_detalj</code>	Linije geodetske situacije koje nisu zgrade ili rub asfalta.	linija	155	Continuous
-------------------------	--	--------	-----	------------

iako postoji mogućnost kreiranja dodatnih slojeva u ovom formatu sloja:

<code>sit_*</code>	Ostali snimljeni elementi geodetske situacije izdvojene prema potrebama izvođača.	linija, blok, tekst	155	Prema službenoj DZKZ
--------------------	---	---------------------	-----	----------------------

Ako se za jedan od **najbitnijih podataka GSSS-a – stvarni tijek međa**, čija se provedba ne predlaže geodetskim elaboratom, već *Dodatkom objašnjenju* i propisuje sloj u kojem će se takav podatak morati iskazivati, zašto je to **najopćenitiji** sloj u kojem se prikazuju još nizovi drugih podataka! Pa ako je već propisano, onda je potrebno kreirati sloj samo za ovu namjenu sa nazivom na primjer, `sit_medja_stvarno_stanje`.

Drugi, puno ozbiljniji problem od načina iskazivanja podataka o stvarnom stanju međa, jest pitanje neiskazivanja takvih podataka u geodetskom elaboratu i nemogućnost provedbe takvih podataka prije nego što se izradi slijedeći elaborat za provedbu lokacijske/građevinske dozvole. Iako su do sada HKOIG-u i DGU-u poznati stavovi MGIPU-a po ovom pitanju, gdje Ministarstvo upravo inzistira da se utvrdi i evidentira stvarno stanje dok lokacijska/građevinska dozvola budu izdane, ili najkasnije do trenutka rješavanja žalbi po tako izdanim dozvolama, ovdje se propisuje nešto potpuno u suprotnosti sa time.

To što je HKOIG više puta u Ministarstvu upozoravala na novu vrstu problema, koji će nastati inzistiranjem Ministarstva na provedbi stvarnog stanja u katastru na ovakav način (pogotovo kod većih, duljih zahvata u prostoru), a što Ministarstvo nije uvažilo, to ne može dati za pravo nikome da propisuje postupanje suprotno već postojećim zakonskim aktima.

Ako Državna geodetska uprava smatra da neke odredbe Zakona o gradnji i Zakona o prostornom uređenju nije moguće ispoštovati i ispuniti, onda je to pitanje trebalo prethodno riješiti sa Ministarstvom, pa makar i novim izmjenama postojećih zakona.

Za one koji će tvrditi da u zakonima i nije eksplicitno napisano da se inzistira na provedbi stvarnog stanja temeljem tog prvog elaborata, može ih se samo uputiti na Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja koje je nadležno za nadzor na provedbom istih zakona i njihovo tumačenje.

*Pravilnik o obveznom sadržaju i opremanju projekata građevina te Pravilnik o obveznom sadržaju idejnog projekta*, u svom sadržaju jasno ukazuju na smjer kojim MGIPU razmišlja po ovom pitanju, a to sigurno nije evidentiranje stvarnog stanja u elaboratu za provedbu lokacijske/građevinske dozvole.

## 5. Uz točku 3. Dodatka objašnjenju

3. Potvrda katastarskog ureda da je geodetski elaborat predan na pregled i potvrđivanje prilaže se prvoj mapi glavnog projekta za građevinsku dozvolu odnosno idejnom projektu za lokacijsku dozvolu. Katastarski ured izdat će potvrdu da je geodetski elaborat predan na pregled i potvrđivanje kada zaprimi zahtjev za pregled i potvrđivanje kojem je priložen geodetski elaborat sa svim propisanim sastavnim dijelovima.

Zanimljiva formulacija se našla pod točkom 3., koja kaže da će katastarski ured izdati potvrdu da je geodetski elaborat predan na pregled i potvrđivanje tek kada se utvrdi da je uz zahtjev predan geodetski elaborat sa **svim sastavnim dijelovima**.

Znači li to da će netko prije izdavanja potvrde morati utvrditi jesu li elaboratu priloženi svi sastavni dijelovi, ako je elaborat predan analognim putem? Takvih elaborata još uvijek ima jako puno.

Da li se potvrda o zaprimljenom elaboratu iz OSS-a, za geodetski elaborat koji je izrađen i predan na pregled digitalnim putem, smatra upravo kao takva potvrda ili je potrebno zatražiti posebnu potvrdu nakon što netko u katastru utvrdi ovo stanje?

Realno se može dogoditi da u digitalni elaborat greškom nije priložen neki od sastavnih dijelova koji je inače neobavezan, ali je za taj konkretni elaborat ipak trebao biti priložen.

Ili je moguća druga situacija, kada se umjesto jednog sastavnog dijela elaborata pogreškom priloži drugi dio, na primjer dva puta se priloži datoteka kopije katastarskog plana sa stanjem prije promjene, i na predviđeno mjesto, ali i na mjesto predviđeno za kopiju plana sa predloženim novim stanjem.

Također, nekad nije moguće u kratkom pregledu utvrditi da elaborat sadrži sve sastavne dijelove, recimo da nedostaje jedna povratnica, a priložene su preostale četiri i slično?

Smatra li se da su svi propisani sastavni dijelovi priloženi i ako neki od priloženih dijelova sadrži nedostatak?

## 6. Uz točku 4. Dodatka objašnjenju

4. Kada se nakon izrađenog GSSS-a utvrdi da položaj lomnih točaka međa i drugih granica katastarskih čestica prikazanih na GSSS-u ne odstupa u odnosu na one evidentirane u katastarskom operatu više od standarda položajne točnosti propisane člankom 26. stavak 2. Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina (NN br. 112/2018) geodetski elaborat kojem se prilaže geodetska situacija stvarnog stanja terena u položajnom i visinskom smislu nije potrebno izrađivati.

Izmjerom na terenu se može utvrditi da položaj lomnih točaka međa ne odstupa u odnosu na one evidentirane u katastarskom operatu i to zato što su npr. već izrađeni geodetski elaborati za sve susjedne katastarske čestice. Mala je mogućnost, ali viđena situacija, da čak i stvarna površina čestice odgovara pisanom dijelu operata. Što onda ako i načini uporabe odgovaraju stvarnim?

Vrlo je nespretno tvrditi da potreba za izradom geodetskog elaborata ovisi samo o položaju lomnih točaka međa i drugih granica katastarskih čestica.

Što ako načini uporabe ne odgovaraju, ili zgrade nisu ispravno evidentirane, ili površina u pisanom dijelu operata ne odgovara grafici?

Smatramo da nije ispravno sve svesti samo pod ovaj jedan slučaj i reći da se geodetski elaborat ne izrađuje. Ne izrađuje se geodetski elaborat za evidentiranje stvarnog stanja pojedinačnih već evidentiranih katastarskih čestica, ali može postojati potreba za nekom drugom vrstom geodetskog elaborata. HKOIG je i u očitovanju na *Objašnjenje* upozoravala na to da ne mora svaki geodetski elaborat kao osnovnu ili jednu od svrha imati evidentiranje stvarnog stanja pojedinačnih već evidentiranih katastarskih čestica, odnosno diobu ili spajanje, ali to nije prepoznato tako da i ovaj *Dodatak objašnjenju* sadrži iste nedostatke.

Navodimo još jedan primjer koji se u stvarnosti vrlo lako može dogoditi, pogotovo na velikim zahvatima sa puno čestica u njihovim dijelovima, ali i sa cijelim česticama (ne govori se o obiteljskim kućama, zgradama i slično, već o velikim zahvatima koji su i do sada bili veliki problem za nadležno Ministarstvo).

Obuhvat zahvata izgradnje nove autoceste, ili državne ceste kroz neko nenaseljeno područje, u pravilu polja, predviđa 400 dijelova nekih čestica i još 25 čestica u cijelosti.

Zna li nadležno Ministarstvo kako će ovlaštene geodete pristupiti izradi takvog geodetskog elaborata i što će sve morati učiniti? Je li i DGU svjesna toga? Sve i da geodet obavijesti ponaosob svakog

nositelja prava na svakoj od predmetnih čestica, umjesto samo upotrebom javnog poziva što je zapravo i preporučeno u takvim situacijama, odziv nositelja prava je u pravilu vrlo malen ili čak nikakav.

Ako nitko od nositelja prava nije bio prisutan i pokazao međe, ovlaštenu geodetski izvoditelj ni u kome slučaju nije taj koji smije utvrđivati neko stvarno stanje na terenu bez prisutnosti nositelja prava na tim česticama. Za potrebe izrade geodetskog elaborata je stvar jasna, u tom slučaju preuzet će se podaci katastra. Ali smije li ovlaštenu geodetski izvoditelj u toj situaciji obilježiti međe prema podacima katastra, kad nitko od nositelja prava nije došao pokazati međe? I što onda treba napraviti, utvrditi da stanje u naravi odgovara stanju u katastru i da ne postoji potreba za izradom geodetskog elaborata? Treba li naglašavati da se ovo odnosi i na cijele čestice i na dijelove čestica?! Jesu li Ministarstvo i DGU svjesni ovoga? Što će se time dobiti? Opet jedno veliko ništa u odnosu na ono što je Ministarstvo htjelo postići. Ponovo se postavlja pitanje provedivosti ovakvih Zakona o gradnji i Zakona o prostornom uređenju uz postojeće geodetske propise.

## 7. Uz točku 5. Dodatka objašnjenju

5. U slučajevima kada se oblik i veličina građevne čestice određuje samo od dijela katastarske čestice i ona nije predmet geodetskog elaborata kojim se evidentira stvarni položaj katastarske čestice niti je prethodno izraden geodetski elaborat kojim se evidentirao stvarni položaj tog dijela katastarske čestice **potvrda katastarskog ureda se ne prilaže** u prvu mapu glavnog projekta odnosno idejnom projektu.

Situacija je ovdje sasvim jednostavna. Članak 129. Zakona o prostornom uređenju i članak 70. Zakona o gradnji jasno propisuju obavezu prilaganja potvrde katastarskog ureda o zaprimanju geodetskog elaborata na pregled i potvrđivanje u idejnom projektu, odnosno prvoj mapi glavnog projekta. **Bilo kakvo objašnjenje ne može i ne smije propisivati ništa što je u suprotnosti sa zakonskim odredbama.** Objašnjenje može u najbolju ruku napisati što bi bilo istovjetno odnosno jednakovrijedno takvoj potvrdi, ali ne i da se ona uopće ne prilaže u bilo kojoj situaciji.

## 8. Novonastala situacija oko primjene novih propisa

Ovo nije direktno vezano na Dodatak objašnjenju, ali se itekako tiče predmetne problematike.

U projektiranju se događaju situacije u kojima se formira nova građevna čestica od dijela veće, međutim novoformirana građevna čestica iz niza potencijalnih razloga treba zadržati postojeći broj, a ostatku će se dodijeliti novi broj čestice.

Na primjer, već postoji zgrada sa aktom legalnosti na dijelu čestice koji će činiti novu građevnu česticu, pa se želi zadržati slijednost u broju katastarske čestice. Zakonski gledajući, dolazi do formiranja nove građevne čestice, ali ona ne treba rezervaciju novog podbroja, ona će zadržati isti već postojeći podbroj, a ostatku treba novi podbroj.

Prilaže li se u tom slučaju rezervacija podbroja za ostatak čestice ili što? Referenti u nadležnim uredima za graditeljstvo traže potvrde rezervacija.

## 9. I dalje neriješeno pitanje linijskih građevina

Dodatak objašnjenju, kao niti Objašnjenje, nisu razjasnili pitanja geodetskih usluga u izradi projektne dokumentacije za linijske, odnosno infrastrukturne građevine – pješačke staze, vodovodne, odvodne, plinovodne i druge mreže. Više od pet mjeseci ova pitanja ostaju bez odgovora, a investicije takve vrste su u potpunom zastoju. Potrebno je što prije iznaći odgovore na ova pitanja te omogućiti geodetskim izvoditeljima nastavak rada u tim projektima jer se dovodimo u situacije da su blokirani brojni veliki infrastrukturni projekti od kojih su mnogi sufinancirani i EU sredstvima. Kako se donesenim izmjenama zakona namjeravalo postići upravo suprotno, naglašavamo potrebu za žurnim rješavanjem ovih pitanja.

Predsjednik Odbora za etiku, stručna pitanja i propise



Borna Građević, dipl.ing.geod.