RAZPRAVA

DESIGN+BUILD, ANALIZA 2009-2025

Zbornica za arhitekturo in prostor Slovenije, 20. oktober 2026, 18:00 do 20:00,
pritlični prostori ZAPS – Hiša arhitekture, Vegova 8, Ljubljana

posvet v obliki Zbora ZAPS

Uvodni prispevek na Zboru: Špela Kryžanowski in Veronika Ščetinin

Udeleženci (skupaj 31): Blaž Babnik Romaniuk, Uroš Birsa, Matej Blenkuš, Matija Bozja, Damjan Burcar, Zorka Cehte, Mika Cimolini, Miha Čebulj, Dejan Fortuna, Peter Gabrijelčič, Slavko Gabrovšek, Tadej Glažar, Mojca Gregorski, Jure Henigsman, Anja Koršič Mravlje, Vlado Krajcar, Špela Kryžanowski, Rok Kuzman, Matic Lašič, Fia Lemajič, Robi Lesnik, Mitja Lenassi, David Pavlin, Robert Peternelj, Tanja Pihlar Belec, Jernej Prijon, Gašper Skalar, Mima Suhadolc, Veronika Ščetinin, Andreja Štrukelj Sinčič, Miha Volk

Povzetek misli zbora: UO ZAPS

Projekt Zbori ZAPS je sofinanciran s strani Ministrstva za okolje in prostor.

POROČILO

24. Zbor ZAPS je nadaljeval razpravo o sistemu »Načrtuj in izvedi« (Design & Build, D&B), ki jo je ZAPS odprla na prvem Zboru o tej temi marca 2024. Takrat je bil sprejet sklep, da se pripravi analiza prakse D&B v Sloveniji. Špela Kryžanowski in Veronika Ščetinin sta predstavili rezultate raziskave, ki je bila v zadnjih dveh letih pripravljena v okviru ZAPS.

Uvodni prispevek: Analiza D&B v Sloveniji 2009–2025

Analiza obsega 60 evidentiranih projektov D&B od leta 2009 dalje. Podatki o javnih naročilih po modelu D&B (pogodbene in dejanske vrednosti, pogodbeni roki, izbrani projektanti in izvajalci, itd.) so bili zbrani iz javno dostopnih virov ter dopolnjeni s podatki, pridobljenimi z anketo med naročniki, uporabniki, projektanti, izvajalci in inženiringi. Število projektov D&B strmo raste: leta 2025 jih je bilo evidentiranih 16 (od tega 9 energetskih prenov), za primerjavo je bilo v tem letu izvedeno 11 javnih natečajev; leta 2022 je bilo razmerje 4 proti 19. Največ projektov naročajo občine (41 %), po namembnosti pa prevladujejo vzgoja in izobraževanje (46 %), energetske prenove (19 %) in večstanovanjske stavbe (11 %). Faze projektov pred PZI so praviloma naročene pri neodvisnem projektantu (idejni projekt v 80 %, DGD v 60 %), projektiranje za izvedbo, nadzor in PID pa pri od izvajalca odvisnem projektantu. Pri šolah in vrtcih je bil projektant iz predhodne faze v večini primerov ohranjen tudi v fazi D&B.

Analiza je razkrila več ključnih ugotovitev o delovanju sistema v praksi:

- Motivi deležnikov: Naročniki se za D&B odločajo predvsem zaradi prenosa nadzora in tveganj na enega pogodbenika (44 %) ter zaradi obljube večje časovne učinkovitosti (31 %). Projektanti po drugi strani v teh postopkih sodelujejo predvsem zaradi pridobitve posla (50 %).
- Diskrepanca v oceni kakovosti: Naročniki realizirane D&B stavbe večinoma ocenjujejo kot dobre ali zelo dobre (75 %), medtem ko so projektanti bolj kritični (69 % jih kakovost ocenjuje kot dobro ali zelo dobro, 23% pa kot slabo in ob tem opozarja na številne kompromise). Naročniki so najmanj zadovoljni z izbranimi gradivi ter vidiki vzdrževanja in funkcionalnostjo.
- Zamenjava projektanta in padec kakovosti: Pri določenem deležu projektov se projektant po idejni fazi zamenja. Konceptualne faze (IDP, DGD) običajno izdela neodvisni projektant, izvedbene (PZI, PID) pa od izvajalca odvisni projektant. Dokumentacija neodvisnih projektantov je visoko ocenjena (92 % dobra ali zelo dobra), medtem ko je izvajalčeva dokumentacija ocenjena bistveno slabše (54 % dobra ali zelo dobra). Med vzroki razlik prevladujejo dodatne zahteve naročnika, spremembe projektne naloge ali racionalizacija.
- Čas in stroški: Skoraj polovica D&B projektov preseže pogodbeni rok (47 %), tretjina pa pogodbeno ceno (33 %).
- Pomanjkljivosti in tveganja: Kot glavne pomanjkljivosti sistema so naročniki izpostavili nezaščitene interese naročnika, prenos odločanja na izvajalca (31 %) ter prevlado finančnih interesov izvajalca nad cilji naročnika. Zaradi teh izkušenj približno 32 % anketiranih arhitektov ne bi več sodelovalo v procesu D&B, med naročniki je ta delež le 11%.

Razprava

Razprava je pokazala, da D&B ni črno-bel model: v primerih iz analize so bili rezultati dobri predvsem tam, kjer so sodelovali kakovostni projektanti, izkušeni izvajalci in usposobljen naročnik. Hkrati so udeleženci opozorili, da analiza zajema primere, ki so se večinoma dobro končali, in da je ključno vprašanje, kaj se zgodi, ko D&B postane prevladujoč model in so v njem tudi cenejši ter manj kakovostni projektanti.

Kako brati podatke?

Udeleženci so poudarili, da je sedanje obdobje zaznamovano z začetnim »zanosom«, saj so vsi v projekte vstopili z veliko mero odgovornosti in entuziazma, ni pa nujno, da bo tako tudi čez nekaj let. Opozorjeno je bilo, da se v letu 2026 že kaže drugačna slika, saj se pri nekaterih izvajalcih ponavlja isti projektantski biro, čigar projekti so med slabšimi. Realnejšo sliko bo mogoče dobiti šele čez nekaj let, zato je bil predlagan ponovni pregled po tem obdobju. Pri primerjavah s klasičnim naročanjem in natečaji je treba zagotoviti primerljivost projektov (med dr. brez energetskih prenov, ki so povsem drug tip projekta). Omenjena je bila tudi obsežna italijanska raziskava, v kateri so primerjali približno po sto primerljivih projektov, naročenih po najnižji ceni, z D&B in z natečaji: najboljše rezultate so dosegli natečaji, D&B je trajal dlje in bil dražji od napovedanega, najnižja cena pa je bila po vseh merilih najslabša. Pri nas takih primerljivih podatkov ni, tudi statistika npr. ne spremlja stroškov gradnje na m2. Kot enega od kazalnikov kakovosti pa lahko izpostavimo dejstvo, da pri nas projekti, ki so naročeni na osnovi javnih natečajev, prejemajo izrazito nadpovprečno število osrednjih strokovnih nagrad – Plečnikova odličja in Zlati svinčnik.

Pred D&B: projektna naloga, naročnik in stroški

Večkrat je bilo poudarjeno, da D&B v prvi vrsti izhaja iz projektne naloge, zato je kakovostna projektna naloga s strokovnimi podlagami predpogoj za uspeh. Izkušnje kažejo, da javni naročniki v pripravljalni fazi pogosto nočejo imeti realne ocene stroškov, ker občinski svet lažje potrdi nižjo investicijo, kasneje pa se razkorak pokaže pri razpisu. Izpostavljen je bil pomen prostorskih preizkusov in variantnih rešitev pred razpisom, kar je sicer ustaljena zahteva pri ZAPS natečajih. Samo kvalitetna priprava projektne naloge lahko omogočili realno inv. oceno in obvezujočo višino sredstev. Podan je bil tudi opomin, da projektne naloge, ki se kopirajo in delijo, vodijo v konvergenco rešitev in zavirajo razvoj tipologij vrtcev, šol, telovadnic in kulturnih ustanov; kot primera dobre prakse sta bila omenjena avstrijski inštitut za razvoj šolskih gradenj in državni investitor BIG, ki skrbita za razvoj tipologij in predstavljata primer strokovno kompetentnega naročnika.

Udeleženci so izpostavili, da mora projektni management ostati v rokah naročnika (»denarnice ne moreš dati sosedu«), za kar je na njegovi strani potrebna usposobljena ekipa, ki med drugim preverjanja tudi popolnost dokumentacije pred začetkom gradnje. Naročniki z izkušnjami D&B so poudarili, da so jim pomembne predvidljivost stroškov, tržna zasedenost objektov in varnost naložbe, ob tem pa tudi, da je D&B težje uporabiti na majhnih projektih, kjer je manj denarja za predhodne faze.

Kje se v procesu zagotavlja kakovost: avtorstvo in razmerja moči?

Veliko razprave je bilo o tem, v kateri točki procesa naj projektant »preide« k izvajalcu. Primeri iz tujine (npr. švedski) kažejo, da je D&B manj tvegan, če je arhitekt neodvisen do faze gradbenega dovoljenja in je kakovost objekta (ne le prostorov, tudi fasade in bivalne kvalitete) jasno opredeljena, preden se ponudi cena za izgradnjo. Pri nas so projektanti večinoma neodvisni do zaključka DGD. Drugi so opozorili, da se z delitvijo procesa prekine vizija avtorja, ki je običajno najbolj zainteresiran za končno kakovost, ter da to frustrira vse vpletene. Omenjena so bila tri možna sidra kakovosti: obveza, da je isti projektant tudi v fazi PZI, razširjen IDP, v katerem je že vse opredeljeno ne glede na to, kdo dela PZI, in tripartitna pogodba, v kateri so avtorske pravice in vloga idejnega avtorja jasno opredeljene. Predlagana je bila tudi preučitev modela, ko avtor zasnove sodeluje do konca (kot v tujini »design« arhitekt).

Nekateri udeleženci so izkušnjo enakovrednega partnerstva med projektantom in izvajalcem (joint venture) ocenili pozitivno, drugi pa so opozorili na veliko ekonomsko neravnovesje: gradbena podjetja imajo prihodke, ki presegajo promet celotnih projektantskih podjetij, zato projektant težko uveljavlja etične in strokovne pomisleke ter javni interes. Izrazili so bojazen, da bodo izvajalci dolgoročno izbirali najcenejše projektante, kar bo vodilo v konsolidacijo na strani izvajalcev. Poudarjeno je bilo, da je D&B ekonomski model, v katerem so etična in strokovna vprašanja skrita, ter da D&B ne sme biti izhod v sili za pocenitev projektantskega dela. Kot pozitiven primer je bila omenjena dunajska praksa črnih list za slabe izvajalce in projektante.

D&B in natečaji

Udeleženci so se strinjali, da se postopka D&B in natečaj ne izključujeta: natečaj lahko služi kot osnova za projektno nalogo in idejno zasnovo, na podlagi katere se razpiše D&B. Opozorjeno je bilo na prakso, ko se naročnik ne strinja z natečajno rešitvijo in se zateče k D&B, da bi zmanjšal vpliv projektanta, ter da zbornica kot so-razpisovalec pri tem ne zaščiti dovolj institucije natečaja. Kot problematične so bile ocenjene oblike »mini natečajev« v okviru D&B, v katerih ponudniki hkrati ponudijo rešitev in ceno, komisije pa ni ali ni jasnih meril (»primerjamo hruške, jabolka in banane«); to ni natečaj in zanj ne veljajo njegova pravila ter zaščita avtorjev. Predstavljen je bil primer modela, v katerem je komisija izbrala tri najboljše natečajne rešitve, naročnik pa jih je poslal v razpis za D&B (DBO); model je v slovenskem prostoru z omejenim številom ponudnikov sicer odpovedal. Dunajski model skupne prijave izvajalca in projektanta na natečaj je pritegnil zanimanje, a so drugi opozorili, da izključuje nove, mlajše projektante in omejuje idejno polje. Poudarjeno je bilo še, da je ocena stroškov v natečajnih elaboratih pogosto nerealna.

Cene, predvidljivost in pravni okvir

Predvidljivost stroškov je za naročnike bistvena prednost D&B, vendar je bilo opozorjeno, da je D&B z vidika logike procesa praviloma dražji, ker mora ponudnik v zgodnjih fazah vračunati večje rezerve. Pri razpisih z najnižjo ceno gre za negativno selekcijo (»ceneno ni enako cenejše«). Kot zgled sta bila omenjena nemški sistem spremljanja stroškov gradnje (BKI) in italijansko sistemsko vrednotenje storitev, v Sloveniji pa taka baza ne obstaja in bi zahtevala podporo države. Udeleženci so se dotaknili tudi vprašanja, kdo v D&B vlaga v zmanjševanje stroškov v življenjskem ciklu stavbe in v trajnost nad minimalnimi zakonskimi zahtevami.

Pravni vidik: evropska direktiva za javna naročila izhaja iz tehničnih specifikacij brez količin (opisi namesto popisov), slovenski pravni sistem pa je pri pogodbah na ključ naklonjen prenosu celotne odgovornosti na izvajalca. Omenjena je bila tudi oblika CMAR (izvajalec sodeluje v fazi projektiranja, a nima zagotovljenega posla). Nova evropska uredba o javnem naročanju bo nadomestila direktivo; D&B bo v njej imel večjo vlogo, hkrati pa naj bi bil večji poudarek na kakovosti. ZAPS pri predlogu dopolnitev besedila uredbe aktivno sodeluje.

Vloga ZAPS

Od ZAPS udeleženci pričakujejo, da deluje kot varuh javnega interesa in da D&B, ki ga ni mogoče prepovedati, usmerja v pravo smer: z navodili javnim naročnikom (kakovostna projektna naloga pred razpisom, poimenski CV projektantov in reference poleg cene, preverjanje popolnosti dokumentacije in potrditev sprememb pred gradnjo, vrednotenje celotnega življenjskega cikla), z vzorci pogodb, s pravili za natečaje, povezane z D&B, z izobraževanjem naročnikov in z aktivnim vplivanjem na definicijo kakovosti v novi evropski ureditvi. Poudarjeno je bilo, da sporočila analize ne smejo delovati kot reklama za D&B in da je treba ob njih vedno imeti primerjavo s klasičnim naročanjem. ZAPS je v pripravi Smernic za javno naročanje arhitekturnih in inženirskih storitev (SJNAIS) sodelovala, pri naročnikih pa so se merila kakovosti že okrepila na račun cene, kar je treba nadaljevati.

RAZPRAVA - IZBOR MISLI

Misli udeležencev smo zapisovali v tri skupine: problemi (rdeče), možne rešitve (zeleno) in vloga ZAPS (modro). Zapis vsebuje tudi različne poglede na isto vprašanje in predstavlja podlago za usmeritve v poglavju Kako naprej.



KAKO NAPREJ ?

- **Uravnoteženo predstaviti rezultate analize**. Rezultate predstaviti strokovni in širši javnosti ter političnim odločevalcem brez videza promocije D&B: poudariti prednosti in tveganja.

- **Pripraviti ključne usmeritve za naročnike.** Na podlagi analize in razprave v okviru Zbora izluščiti bistvene usmeritve, ki naj pomagajo naročnikom bolje voditi proces D&B, npr.: pomen kakovostne projektne naloge, pomen usposobljenosti izvajalca za razliko izbire zgolj po najnižji ceni, pomen neodvisnega strokovnega nadzora ipd..

- **Avtorske pravice.** Nadaljevati z izobraževanjem projektantov, kaj pomeni odpoved avtorskih pravic v različnih fazah izdelave projektne dokumentacije.

- **Proučiti možnosti sistemskega vključevanja elementov natečaja v začetne faze D&B**.

- Aktivno sodelovati pri pripravi nove evropske in nacionalne ureditev. Pri pripravi uredbe o javnem naročanju in njenem prenosu v slovenski pravni red, kot tudi pri smernicah za javno naročanje, zagovarjati kakovost kot najpomembnejše merilo.