

# **OKRUGLI STOL U PODGORICI**

## **SUSTAVI PROSTORNOG PLANIRANJA U EU**

### **SUSTAV PLANIRANJA U RH**

**1**

#### **NASLOVNA**

**2**

1. Teritorijalni ustroj RH
2. Međunarodni kontekst EU i RH
3. Sustav planiranja u RH
  - A. Tradicija prostornog planiranja
  - B. Subjekti prostornog uređenja
  - C. Razine i vrste prostornih planova
  - D. Uvjeti planiranja prostora
  - E. Postupak izrade i donošenja prostornog plana
4. Sustav planiranja u RH - Prednosti i nedostaci
  1. Zaključak

## Teritorijalni ustroj RH

Kao zemlja članica Europske unije, Republika Hrvatska je uključena u teritorijalnu podjelu za statističke potrebe, prema europskoj „Nomenklaturi prostornih jedinica za statistiku“

RH je podijeljena na statističke regije NUTS razine

- NUTS 1 razina je cijela RH
- NUTS 2 razina su dvije cjeline i to Jadranska hrvatska (7 županija) i kontinentalna Hrvatska (14 županija)
- NUTS 3 razina su 21 županija, koje predstavljaju i LAU-1 razinu
- LAU 2 razina su 555 JLS i to 127 gradova i 428 općina.

svaka JLS sastoji se od statističkih naselja odnosno od katastarskih općina do kojeg nivoa ide prostorno planiranje.

RH ima 56.578 km<sup>2</sup> kopna, i 31.067 km<sup>2</sup> obalnog mora.

Ima 4.429.078 stanovnika.

- Specifičnost je Hrvatske njezina razvedena obala i visoka zastupljenost krškog reljefa. Ima oko 1.250 otoka.
- Ukupno 29% teritorija RH je u ekološkoj mreži NATURA 2000, od čega 37% kopna i 16% mora.
- Ima 8 Nacionalnih parkova, 11 parkova prirode te još 399 zaštićenih prirodnih vrijednosti.
- Ima 10 proglašanih lokaliteta svjetske kulturne i prirodne baštine, a 12 lokaliteta je na pristupnoj listi.

### Ustav Republike Hrvatske

*More, morska obala i otoci, vode, zračni prostor, rudno blago i druga prirodna bogatstva, ali i zemljište, šume, biljni i životinjski svijet, drugi dijelovi prirode, nekretnine i stvari od osobitog kulturnoga, povijesnoga, gospodarskog i ekološkog značenja, za koje je zakonom određeno da su od interesa za Republiku Hrvatsku, imaju njezinu osobitu zaštitu.*

U RH temeljem Zakona o regionalnom razvoju, a radi učinkovitijeg planiranja, usklađivanja i provedbe politike regionalnog razvoja, posebno njene urbane dimenzije, ustrojena su urbana područja kao urbane aglomeracije, veća i manja urbana područja:

- Urbane aglomeracije su Zagreb, Split, Rijeka i Osijek.
- Veća urbana područja su gradovi koji imaju više od 35.000 stanovnika (Zadar, Slavonski Brod, Pula, Karlovac, Sisak, Varaždin, Šibenik, Dubrovnik, Bjelovar i Vinkovci.)
- Manja urbana područja su gradovi čija središta naselja imaju više od 10.000 stanovnika (Vukovar, Koprivnica, Požega, Đakovo, Metković, Čakovec, Virovitica, Makarska, Rovinj, Županja, Nova Gradiška, Križevci, Knin i Slatina te gradovi sjedišta županija: Gospić, Krapina i Pazin).

## Međunarodni kontekst

**Hrvatska je prepoznala** prostorne politike EU u zakonima i propisima iz područja prostornog planiranja i uređenja i prije pristupanja EU. Postavljeni ciljevi prostornog uređenja usklađeni su s pretpostavkama kohezijske politike EU.

RH je od 1. srpnja 2013. godine punopravna članica EU, čime je ostvarena mogućnost, ali i obveza, za korelacijsku primjenu propisa te usklađivanja sa stečevinama EU.

Međunarodna suradnja usmjerena je na EU i Vijeće Europe te na provedbu drugih međunarodnih sporazuma i konvencija kojima se definiraju obveze vezane uz :

- zaštitu prirode i očuvanje bioraznolikosti,
- zaštitu prirodnih resursa i okoliša,
- sprečavanje nastanka štete,
- klimatske promjene,
- smanjenje rizika od katastrofa te
- postupanje s otpadom u slučaju industrijskih incidenata.

### Razvojne politike EU-a

U posljednjih petnaestak godina usvojen je veći broj razvojnih dokumenata na razini EU-a koji su usmjereni na osmišljavanje i realizaciju modela planiranja održivog razvoja, temeljenog na uravnoteženom socijalnom, kulturnom, gospodarskom i prostorno-ekološkom razvoju te međugeneracijskoj solidarnosti.

Prostorno planiranje pozicionirano je kao jedan od ključnih instrumenata za uspostavljanje dugoročnog i održivog okvira kako unutar država članica tako i između njih pa se govori o

- Gospodarskoj
- Socijalnoj i
- Teritorijalnoj koheziji

pri čemu se Teritorijalna kohezija u širem smislu koristi kao sinonim za europsko prostorno planiranje.

Cjelokupan koncept prostornog razvoja i planiranja počiva na poštovanju geografskih, povijesnih i kulturoloških posebnosti, odnosno tradicije i identiteta, te izbjegava isključivo tržišno orijentirano planiranje.

### Makroregionalna suradnja

Makroregionalni pristup, temeljen na načelu *odozdo prema gore*, fokusiran je na zajedničke razvojne izazove s kojima se suočavaju pojedine geografske regije, a usmjeren je na suradnju zemalja članica EU i trećih zemalja.

Inicijative i institucije vezane uz regionalni razvoj prati izrada strateških dokumenata koji određuju područja suradnje i prioritete, a mogu ih podržavati europski strukturni i investicijski fondovi.

## 10

### Prostorne politike EU-a

Za razliku od regionalne i okolišne politike, prostorno planiranje na razini EU nije u izvornoj nadležnosti EU, odnosno još je u ovlasti država članica.

Iako na razini EU ne postoji jedinstvena politika i zakonodavstvo za prostorno planiranje, usuglašeni su zajednički prostorno-planski razvojni ciljevi sagledavanjem prostora u cjelini i pojedinačno na razini regija sa sličnim razvojnim problemima i mogućnostima, pri čemu prostorna komponenta razvoja nadilazi teritorijalne i političke granice.

Osnovne postavke i načela koncepta prostornog planiranja i razvoja EU razrađeni su u nizu dokumenata i propisa različite pravne snage (uredbe, direktive, odluke, preporuke ili mišljenja) i ugrađuju se u nacionalne prostorne politike, pri čemu obveza i model primjene proizlaze iz odgovarajuće pravne snage dokumenta (direktiva je obveza, a konvencija, povelja preporuka).

nabrojanj su neki EU DOKUMENTI koji su utjecali na zakonodavstvo prostornog uređenja

- Perspektiva europskog prostornog razvoja (ESDP),
- Teritorijalna agenda EU 2020,
- Direktiva o SPUO,
- INSPIRE direktiva,
- Okvirna direktiva o morskoj strategiji,
- Okvirna direktiva za prostorno planiranje mora,
- Mediteranska strategija održivog razvoja,

te niz drugih dokumenata

- Barcelonska konvencija o IOUP
- Konvencija o EU krajobrazima
- Firentinska povelja
- Amsterdamski pakt ili Urbana agenda za EU itd.

U svemu tome traži se uspostava Komunikacijske kulture među svim dionicima, koja se ostvaruje putem uspostave različitih instrumenata podrške – od uspostave mrežnih baza planskih podataka i *web*-alata do osposobljavanja građana za odgovorno sudjelovanje u demokratskom procesu pripreme, donošenja i provedbe odluka.

## 11

Sustav prostornog uređenja temelji se na Ustavom i posebnim zakonom određenom teritorijalnom ustrojstvu države, ovlastima i nadležnostima Hrvatskog sabora, jedinica regionalne te drugih javnopravnih tijela, a pobliže je određen temeljnim zakonom iz područja prostornog uređenja, pri čemu su osnovna načela usklađena s regulativom EU.

Današnji sustav prostornog uređenja, kojim se osiguravaju uvjeti za korištenje, zaštitu i upravljanje prostorom RH kao osobito vrijednim nacionalnim dobrom, rezultat je dugogodišnje prakse i tradicije prostornog planiranja.

**U postupkovnom smislu** sustav funkcionira izradom, donošenjem i primjenom prostornih planova, pri čemu je odnos sustava prostornog uređenja prema drugim područjima uređen posebnim zakonima.

Podatke za izradu planova osiguravaju nadležna javnopravna tijela koja i sudjeluju u postupku.

Za sustavno obavljanje stručnih poslova te unapređivanje razvoja i sustava prostornog uređenja uspostavljena je mreža ustanova na državnoj i regionalnoj razini koju čine:

- MGIPU
- Zavod za prostorni razvoj te
- 21 županijski zavod za prostorno uređenje.

Prostorne planove izrađuju stručni izrađivači, koordiniraju zavodi ili stručna tijela nositelja izrade, a donose Hrvatski sabor, Vlada RH te predstavnička tijela jedinica regionalne, odnosno lokalne samouprave.

U tijeku izrade prostornih planova obavezno se provodi jedna ili više javnih rasprava čime je osigurano sudjelovanje javnosti i svih zainteresiranih sudionika.

## 12

**U sadržajnom smislu** sustav se temelji na međusektorskom usklađenju, usklađenju zahtjeva i interesa korisnika prostora postupkom izrade i donošenjem Strategije i prostornih planova.

Izrada i donošenje te primjena prostornih planova podložni su provjeri putem izdavanja suglasnosti na prostorne planove, upravne postupke izdavanja akata za gradnju, inspekcijske i upravne nadzore sukladno Zakonu o prostornom uređenju i drugim zakonima.

Sustav još nije uspio riješiti mehanizam provedbe prostornih planova u odnosu na vlasništvo nad pojedinim česticama osim u slučaju interesa za državu. Mehanizam urbane komasacije nije zaživio u provedbi.

Nezakonita gradnja jest veliki problem prostornog planiranja u RH. Najveći rezultat je postignut zakonskim rješenjem legalizacije bespravni objekata iz 2012. godine. Međutim, sva su se zakonska rješenja bavila posljedicama, a tek treba iznaći trajno rješenje u sprečavanju nezakonite gradnje.

Iako pojedini sektori sudjeluju u postupcima izrade i donošenja dokumenata prostornog uređenja, svoje sektorske dokumente izrađuju samostalno. Već usvojeni sektorski dokumenti prolaze prvu ozbiljniju provjeru u odnosu na prostor u postupku izrade i donošenja prostornih planova.

### 13

Obveza iz područja sektorskih zakona koja posebno utječe na postupak izrade i donošenja Strategije i prostornih planova jest provedba strateške procjene utjecaja na okoliš te postupka ocjene prihvatljivosti Strategije i prostornih planova za ekološku mrežu.

Četiri ministarstva vode politiku prostora, pa pored Ministarstva graditeljstva i prostornog uređenja tu su Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, Ministarstvo zaštite okoliša i energetike te Ministarstvo kulture, a oslanjaju se na Zakon o prostornom uređenju koje je krovno za poslove prostornog uređenja, te sektorske zakone o regionalnom razvoju, o zaštiti prirode, okoliša i zaštiti i očuvanju kulturnih dobara.

Međutim i ostala ministarstva putem svojih zakona su od utjecaja na prostorno uređenje kroz svoje Zakone ... Zakon o otocima, Zakon o šumama, Zakon o poljoprivredi, Pomorski zakon, Zakon o akvakulturi, Zakon o cestama, Zakon o elektroničkim medijima, zakon o gradnji, Zakon o grobljima, Zakon o koncesijama, Zakon o lovstvu, Zakon o naseljima, Zakon o obnovi, Zakon o obrani, zakon o obnovljivim izvorima energije, Zakon o održivom gospodarenju otpadom, Zakon o otpadu, Zakon o pružanju usluga u turizmu, Zakon o rudarstvu, Zakon o sportu, Zakon o ugostiteljskoj djelatnosti, Zakon o upravljanju državnom imovinom, Zakon o zaštiti zraka, Zakon o zemljišnim knjigama, Zakon o zračnim lukama, Zakon o žičarama, Zakon o željeznicama itd

### 14

**Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske** je temeljni državni dokument za usmjeravanje razvoja u prostoru u skladu s ukupnim potrebama i mogućnostima koje proizlaze iz temeljnih državnih dokumenata.

Za njezinu izradu odgovorno je ministarstvo nadležno za poslove prostornog uređenja, donosi je Hrvatski sabor i objavljuje se u NN.

Strategijom je postignut visok stupanj suglasja o bitnim ciljevima uređenja prostora, o načinu i instrumentima za njihovo ostvarivanje i praćenje provedbe na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Potrebno je bilo uspostaviti suodnos s europskim dokumentima strategijske i nadnacionalne razine – posebno u određivanju smjernica prostornog uređenja za urbani i ruralni sustav, obalno područje i prostorne koridore.

Prostorni planovi, sektorske strategije, planovi i drugi razvojni dokumenti pojedinih gospodarskih i upravnih područja i djelatnosti ne mogu biti u suprotnosti sa strategijom prostornog razvoja RH, poput Strategije razvitka RH 2030. MRRIFEU, Strategije održivog razvitka i Strategije upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem RH MZOIE itd.

## 15

### Drugi razvojni dokumenti s prostornim aspektom

Zakonom o regionalnom razvoju Republike Hrvatske dana je daljnja podrška procesu strateškog planiranja na razini teritorijalnih jedinica, posebno županija.

U proteklom razdoblju u svim županijama osnovane su županijske razvojne agencije i na načelu partnerstva izrađene su i usvojene županijske razvojne strategije (ŽRS) prve generacije. Isto tako uspostavljena su županijska partnerstva radi postizanja konsenzusa o definiranju razvojnih prioriteta županija i identifikacije prioriternih razvojnih projekata.

Županijske razvojne strategije (ŽRS) dokumenti su koji se odnose na integrirani teritorijalni razvoj i koji u svojim ciljevima, a potom i u razrađenim mjerama obuhvaćaju prostorni razvoj, odnosno planiranje i upravljanje aktivnostima / djelatnostima koje se odvijaju u prostoru županije.

Projekti proizašli iz razvojnih strategija moraju biti usuglašeni s prostornim planovima i vezani za proračun jedinica lokalne regionalne samouprave. Da bi se dobila sredstva EU, pored obveze ugradnje projekata u prostorne planove moraju se izraditi posebni dokumenti koji nisu u hrvatskom zakonodavstvu kao što su master planovi i studije izvodivosti koje prepoznaje EU.



## Tradicija prostornog i urbanističkog planiranja u RH

### 17

Današnji sustav prostornog uređenja rezultat je dugogodišnje prakse i tradicije prostornog planiranja.

Formalni začeci su u 19. stoljeću kada je izrađen niz regulacijskih planova hrvatskih gradova i naselja. Međutim, planiranje gradova u hrvatskom je prostoru prisutno znatno dulje, što pokazuju brojni primjeri planova naših povijesnih gradova Dubrovnik, Split, Zadar, Šibenik, Osijek itd.

Nakon Drugog svjetskog rata 1947. osnovan je Urbanistički institut SR Hrvatske u Zagrebu, te urbanistički zavodi u Splitu, Zagrebu, Rijeci i Osijeku, uvedena je Katedra za urbanističko i prostorno planiranje na Arhitektonskom fakultetu u Zagrebu.

U razdoblju između 1967. i 1972. godine Hrvatska je, u suradnji s Ujedinjenim narodima (UN), izradila program i plan prostornog uređenja jadranskog područja: sjeverni, srednji i južni Jadran.

Prostorni plani SR Hrvatske, je donesen 1974. godine (za razdoblje razvoja do 2000.).

Potkraj 70-ih godina promijenjena je metodologija izrade razvojnih prostornih planova – prvi su se put u tim planovima određivala građevinska područja, što je kao rješenje poslije ušlo i u zakonsku regulativu.

Tijekom 80-ih pristupilo se izradi novog prostornog plana SR Hrvatske, koji je donesen 1989. Godine

### 18

Stjecanjem samostalnosti i suverenosti, RH je donijela 1994. Zakon o prostornom uređenju i svoj je prostorni razvoj usmjerila izradom i donošenjem ključnih dokumenata prostornog uređenja državne razine, a to su Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske iz 1997. i Program prostornog uređenja RH iz 1999. godine.

2004. donesena je Uredba o ZOP-u, potom Novi zakon o prostornom uređenju i gradnji 2007.

Do 2013. doneseni su svi planovi za područje države (prostorni planovi županija i prostorni planovi uređenja gradova i općina).

Novi zakon o prostornom uređenju je donesen krajem 2013., a kao novinu predvidio je izradu Državnog plana prostornog razvoja.

Nova Strategija donesena je 2017. Godine, a izrada DPPR započeta je 2018. godine.

U periodu od 2013. do danas izrađeno je niz ID važećih planova, jer je zakonom utvrđeno da se nova generacija planova smije donositi tek nakon izrade DPPR, čije se donošenje očekuje 2020. godine.

Takvo je stanje danas....

## Sustav planiranja u RH - subjekti prostornog uređenja

### 20

Subjekti prostornog uređenja koji sudjeluju u izradi, donošenju i provođenju prostornih planova državne, regionalne i lokalne razine su:

- Hrvatski sabor
- Vlada Republike Hrvatske
- Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja
- Zavod za prostorni razvoj
- Javnopravna tijela
- Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave
- Zavodi za prostorno uređenje županija
- Pravne osobe registrirane za obavljanje stručnih poslova prostornog uređenja i ovlaštene arhitekti
- Ostali dionici prostornog razvoja tj cjelokupna zainteresirana javnost.

### 21

#### Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja (MGIPU)

- osigurava međusobnu usklađenost prostornih planova i njihovu provedbu te kao nositelj izrade prostornih planova državne razine doprinosi njihovoj stručnoj utemeljenosti, sukladnosti sa Zakonom i posebnim propisima i jasnoći provedbe procesa izrade i donošenja.
- Uspostavlja i razvija Informacijski sustav prostornog uređenja (ISPU) sa zavodima za prostorno uređenje županija.
- Provodi nadzor nad provedbom svih aktivnosti utvrđenih Zakonom i propisima te nad zakonitošću rada upravnih i stručnih upravnih tijela, Zavoda, pravnih osoba s javnim ovlastima, osoba koje obavljaju stručne poslove prostornog uređenja te ovlaštenih arhitekata i ovlaštenih inženjera s tim u vezi.

### 22

#### Zavod za prostorni razvoj

- **obavlja** stručne poslove prostornog uređenja za državu a
- izrađuje, odnosno koordinira izradu i praćenje provedbe Državnog plana i drugih prostornih planova koje donosi Hrvatski sabor ili Vlada RH,
- vodi, razvija i upravlja Informacijskim sustavom prostornog uređenja,
- vodi izradu izvješća o stanju u prostoru države,
- surađuje s osobama, međunarodnim tijelima, institucijama i udrugama na izradi i provedbi projekata prostornog uređenja,
- sudjeluje u provedbi međunarodnih obveza RH iz područja prostornog uređenja,
- i izradi sektorskih strategija, planova, studija i drugih dokumenata državne razine

## 23

**Javnopravna tijela** su tijela državne uprave, druga državna tijela, upravni odjeli županija, pravne osobe koje imaju javne ovlasti te druge osobe određene posebnim zakonima koja sudjeluju u postupcima planiranja davanjem zahtjeva, mišljenja ili utvrđivanjem posebnih uvjeta u postupku izrade i donošenja prostornih planova.

**Jedinice lokalne i regionalne samouprave** putem svojih izvršnih i predstavničkih tijela osiguravaju postupak izrade, donošenja i provedbe planova.

## 24

**Zavodi za prostorno uređenje županija obavljaju** Stručne poslove prostornog uređenja za županiju, a najvažnije zadaće su mu

- izrada, odnosno koordinacija izrade i praćenje provedbe prostornih planova regionalne razine,
- izrada izvješća o stanju u prostoru,
- izrada prostornog plana uređenja grada i općine, urbanistički plan uređenja od značaja za državu, odnosno županiju te
- izrada stručno analitičkih poslova iz područja prostornog uređenja ako to zatraži Ministarstvo ili župan.

Da bi izrađivao planove Zavod mora imati licencu sukladno Zakonu o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje. Zavodi su na proračunu Županije, ali godišnje dobivaju i financijsku pomoći ministarstva za edukaciju i nabavku opreme i programa. Od 2008. zavodi su ustrojeni kao javne ustanove.

Zavod DNŽ broji 10 zaposlenika u dva odsjeka i to za prostorno planiranje i za stratešku infrastrukturu i zaštitu okoliša, 3 su arhitekta (dva licencirana), 2 građevinca, 1 biolog, 1 geograf, 1 informatičar, 1 ekonomist pomorskog smjera i 1 građevinski tehničar. Svi zaposlenici imaju položen državni stručni ispit.

## 25

### Pravne osobe i ovlaštene arhitekti

**Ovlaštene arhitekti** putem svojih registriranih tvrtki izrađuju planove. Uglavnom su to manje tvrtke koje se putem javne nabave javljaju za izradu prostornih planova. Na području DNŽ pojavljuje se 10ak tvrtki.

**Ostali dionici prostornog razvoja su organizacije civilnog društva, građani, udruge, tvrtke-Investitori**, s kojima je na svim razinama potrebno uspostaviti kvalitetnu suradnju i razvijati svijest o civilnom društvu kao partneru koji nudi jasno formulirane zahtjeve.

Na području Grada Dubrovnika je posebno jaka participacijska scena pa pored građanske inicijative Srđ je naš, Grad, Dub, Eko omblići, Zeleno sunce tu je Društvo arhitekata Dubrovnika i područni odbor Hrvatske komore arhitekata koji redovito prate izradu planova na području Dubrovnika.

Poslovni sektor aktivno sudjeluje u promišljanju i provedbi procesa prostornog planiranja.

## Sustav planiranja u RH - razine i vrste prostornih planova

### Prostorni planovi donose se na:

- državnoj,
- područnoj (regionalnoj) i
- lokalnoj razini.

### Prostorni planovi državne razine su

1. Državni plan prostornog razvoja
2. Prostorni planovi područja posebnih obilježja i to:
  - Prostorni plan ZERP-a,
  - Prostorni plan epikontinentalnog pojasa RH,
  - prostorni plan NP i PP i PPPPO određen DPPR.
3. UPU izdvojenog građevinskog područja izvan naselja za gospodarsku i/ili javnu namjenu državnog značaja

### Prostorni planovi područne (regionalne) razine su

1. prostorni plan županije i
2. urbanistički plan uređenja izdvojenog građevinskog područja izvan naselja za gospodarsku i/ili javnu namjenu županijskog značaja

### Prostorni planovi lokalne razine su

1. Prostorni plan uređenja grada odnosno općine
2. Generalni urbanistički plan i
3. Urbanistički plan uređenja.

### Predmet prostornih planova - Sadržaj prostornih planova

Prostorni plan obvezno sadrži odredbe za provedbu prostornog plana, grafički dio i obrazloženje, a propisuje prostorne pokazatelje, prostorne standarde, kartografske prikaze namjena prostora, površina, odnosno zemljišta, infrastrukturnih koridora, razinu uređenosti naselja, .... itd, sve sukladno Pravilniku o sadržaju, mjerilima kartografskih prikaza, obveznim prostornim pokazateljima i standardu elaborata prostornih planova.

Pravilnik je iz 1998., a novi je u pripremi već dugi niz godina.

Naime čeka se donošenje Državnog plana da bi se na njegovom primjeru ustanovio postupak izrade nove generacije prostornih planova.

Danas na tržištu od strane stručnih izrađivača pravnih osoba i ovlaštenih arhitekata planovi se izrađuju u AutoCADu, što je problem zbog potrebe objave podataka u Informacijski sustav prostornog uređenja (ISPU).

U ISPU-u su za sada prikazani samo skenirani i izrezani kartografski prikazi korištenja i namjene površina. Planirano je prikazati sve kartografske prikaze i odabrane vektorizirane slojeve. Iako je sustav uspostavljen, uspješno funkcionira i koristan je – proces objave svih podataka ide sporo.

Sukladno Zakonu je obvezno planove raditi u GIS-u ili na način da je omogućeno jednostavno prebacivanje na GIS sustav, ali se to još ne primjenjuje.

Mnogi izrađivači su smatrali da je prostorni plan autorsko djelo pa nisu htjeli dostavljati otvorene datoteke prostornih planova, međutim zakon je rekao da na prostornim planovima, njihovim nacrtima i planskim rješenjima ne mogu se stjecati autorska prava.

U dosadašnjim zakonima prostorno uređenje temeljeno je na Programu prostornog uređenja iz 1999. koji je bio utemeljen na Strategiji prostornog uređenja iz 1997. međutim novi Zakon je utvrdio potrebu izrade Državnog plana. Zamisao Zavoda za prostorni razvoj je da se plan radi potpuno informatizirano. Izrađen je Pravilnik o Državnom planu koji razrađuje način izrade i utvrđuje pojedine teme, šifre, bazu podataka i slično.

## 29

Naime nova generacija planova će biti zasnovana na GIS tehnologiji i radit će se prema utvrđenoj atributnoj tablici i modelu podataka u ISPU modulu ePlanovi u mjerilu 1:1. Izrađen Državni plan biti će predan izrađivaču županijskog plana da doradi bazu županijskim temama, a zatim predan izrađivaču lokalnog plana da ugradi lokalne teme. Na taj način neće biti potrebno usklađivati planove međusobno, a svi županijski i lokalni planovi biti će dio jednog jedinstvenog sustava-plana s istim tj ujednačenim temama i slojevima. (3 u 1)

U razvijanju i testiranju metode izrade Državnog plana poslužio je Prostorni plan Dubrovačko-neretvanske županije koji je obrađen kako bi se ustanovile manjkavosti sustava. Za sada je Državni Plan u izradi i njegovo pojavljivanje na javnoj raspravi se očekuje iduće godine.

Prošle godine Županija je dostavila zahtjeve za izradu Državnog plana na 63 stranice s podacima za ugradnju u Državni plan, u kojima je između ostalog, rečeno što županija ne želi da se ugradi u taj plan. Naime svaka županija, pa tako i naša, ima svoje specifičnosti i probleme na svom teritoriju na koje posebno pazi.

Županijska skupština kao najviše tijelo županije, povremeno, a ovisno od aktualne problematike, donosi deklaracije i upućuje ih vladi kako se ne bi planiralo nešto što regionalna zajednica smatra da ne pristaje prostoru županije ili da traži nešto što možda država nije planirala.

Tako su donesene deklaracije

- o prometnoj izoliranosti DNŽ u kojoj se traži da se autocesta produži od Metkovića do Dubrovnika teritorijem RH,
- o zabrani istraživanja ugljikovodika u podmorju Jadrana oko Dubrovnika te
- o zabrani izgradnje HE Ombla.

## 30

Podloga za izradu Državnog plana je službena digitalna ortofoto karta, a grafički dio Plana učitava se pomoću modula ePlanovi i prikazivat će se u ISPU u promjenjivom mjerilu od 1:500 do 1:2.500.000 s mogućnošću preklapanja s različitim službenim kartama.

Analogni ispis kartografskog prikaza Plana stvarat će se iz modula ePlanovi u mjerilu 1:250.000 preko topografske karte, osim za Građevinska područja državnog značaja koja se ispisuju u 1:5000 preko katastarskog plana, službene ortofoto karte ili HOK.

**Državni plan prostornog razvoja** donosi se za područje Države i određuje:

1. osobito vrijedno zemljište namijenjeno poljoprivredi
2. zemljište namijenjeno šumi i šumsko zemljište državnog značaja
3. koridore infrastrukture državnog značaja
4. zone namijenjene istraživanju i eksploataciji mineralnih sirovina
5. područja posebne namjene
6. granice područja za koje se donosi prostorni plan područja posebnih obilježja
7. izdvojena građevinska područja izvan naselja državnog značaja

**Prostorni plan županije** određuje:

1. vrijedno obradivo poljoprivredno zemljište
2. koridore infrastrukture županijskog značaja
3. izdvojena građevinska područja izvan naselja županijskog značaja

**PROSTORNI PLANOWI LOKALNE RAZINE**, određuje:

1. građevinska područja naselja i izdvojena građevinska područja izvan naselja
2. neizgrađene i neuređene dijelove građevinskih područja
3. dijelove građevinskog područja planirana za urbanu preobrazbu i urbanu sanaciju
4. prostore izvan građevinskog područja planirane za urbanu sanaciju
5. obuhvat generalnog urbanističkog plana
6. obuhvat urbanističkih planova uređenja
7. koridore infrastrukture značajne za grad, odnosno općinu.



### Usklađenost prostornih planova

Prostorni plan mora biti u skladu sa Zakonom o prostornom uređenju i propisima donesenim na temelju tog Zakona. Prostorni plan niže razine mora biti usklađen s prostornim planom više razine.

**Financiranje izrade** prostornih planova vrši se iz državnog, županijskog ili lokalnog proračuna.

### Dostupnost prostornih planova

Prostorni planovi moraju biti dostupni na uvid javnosti u tijeku njihove izrade, donošenja i važenja, što se osigurava putem informacijskog sustava.

## Sustav planiranja u rh - Uvjeti planiranja prostora

### Građevinska područja

Metodologija izrade prostornih planova utemeljena je na planiranju građevinskih područja, tako da se pojedine namjene prostora planiraju

- izvan građevinskog područja, a pojedine u
- građevinskom području.

**Izvan Građevinskog područja** može se planirati korištenje prostora za šume, poljoprivredu, infrastrukturu, građevine obrane, građevine namijenjene poljoprivrednoj proizvodnji, gospodarenju u šumarstvu i lovstvu, gospodarsko korištenja pomorskog dobra i uređenje plaža, istraživanje i eksploatacija mineralnih sirovina, reciklažnih dvorišta itd.

**Unutar građevinskih području** planiraju se

- naselja i izdvojeni dijelovi naselja te
- područja izdvojene namjene (gospodarske) izvan naselja.

Građevinsko područje izdvojene namjene izvan naselja određuje se Državnim planom i prostornim planom županije u svrhu provedbe zahvata u prostoru od značaja za Državu, odnosno županiju.

Građevinska područja naselja i izdvojenih dijelova naselja se određuju Prostornim planovima uređenja Gradova / Općina.

Građevinska područja se utvrđuju na katastarskim podlogama u mjerilu 1:5000 .

### ZAŠTIĆENO OBALNO PODRUČJE MORA

Uvjeti planiranja za područje Jadranske hrvatske odnosno za 7 obalnih Županija je strožije temeljem Zakona,

naime u obalnim županijama su otočne i obalne JLS koje predstavljaju Zaštićeno obalno područje mora. Unutar ZOP-a postoji područje ograničenja u pojasu 1000m od obale na kopnu i 300m od obale na moru, gdje su pak još strožiji uvjeti planiranja.

ZOP je područje od posebnog interesa za Državu, a prostor ograničenja se ucrtava u karte.

## Planiranje u ZOP-u

U ZOP-u se prostornim planiranjem trebaju:

- očuvati i sanirati ugrožena područja
- odrediti mjere zaštite okoliša
- osigurati slobodan pristup obali
- očuvati nenaseljene otoke i otočiće
- uvjetovati razvitak infrastrukture
- ograničiti međusobno povezivanje i dužobalno proširenje postojećih građevinskih područja,
- sanirati napuštena eksploatacijska polja mineralnih sirovina i proizvodna područja.

## 34

### Određivanje građevinskih područja u prostoru ograničenja

U prostoru ograničenja građevinsko područje je moguće proširiti za samo 20% ukoliko je izgrađeno 80% i više svoje površine.

U prostoru ograničenja ne mogu se

- osnivati nova naselja,
- odrediti novi izdvojeni dijelovi naselja, a postojeći izdvojeni dijelovi naselja ne mogu se proširivati u pojasu od 100 m od obalne crte.
- Novo izdvojeno građevinsko područje izvan naselja proizvodne namjene može se planirati samo izvan pojasa od 1000 m od obalne crte, osim za one djelatnosti koje po svojoj prirodi zahtijevaju smještaj na obali (brodogradilišta, luke i sl.).

ne mogu se planirati građevine namijenjene za:

- istraživanje i eksploataciju mineralnih sirovina
- vjetroelektrane
- obradu otpada
- uzgoj plave ribe
- vlastite gospodarske potrebe
- privezište i luke nautičkog turizma te nasipavanje obale u more izvan građevinskog područja

U izdvojenom dijelu građevinskog područja naselja i izdvojenom dijelu građevinskog područja izvan naselja u pojasu najmanje 100 m od obalne crte ne može se planirati građenje građevina, osim građevina komunalne infrastrukture i ostalih građevina koje po svojoj prirodi zahtijevaju smještaj na obali kao i uređenje javnih površina.

Međutim dopušteno je u prostoru ograničenja izvan građevinskog područja, 100m od obalne crte, planirati gradnju i rekonstrukcija zgrade građevinske (bruto) površine do 400 m<sup>2</sup>, visine do 5 m i potpuno ukopanog podruma do 1000 m na katastarskim

česticama ukupne površine min 3 ha, za potrebe poljoprivrednog gospodarstva i pružanje ugostiteljskih i turističkih usluga u svezi s tim

U Zakonu je u obalnom području, zbog velikog broja građevinskih područja turističke namjene koje su planirane davno i nisu realizirane, donesena odredba da ukoliko u roku od sedam godina od dana njihova određivanja nije donesen urbanistički plan uređenja ili do kojega nije izgrađena osnovna infrastruktura, ono prestaje biti građevinsko područje.

Odredba je iz 2014. ali zbog toga što nije razrađen način ukidanja ovih zona, rok je s 5 godina produžen na 7.

## 35

### Planiranje ugostiteljsko-turističke i sportske namjene

Zakonske odredbe određuju i kriterije za planiranje turističkih i sportskih zona u prostoru ograničenja pa kažu da se te zone moraju planirati na predjelima manje prirodne i krajobrazne, zatim da izgrađenost pojedinačne građevne čestice nije veća od 30%, a koeficijent iskoristivosti nije veći od 0,8, najmanje 40% površine svake građevne čestice bude uređeno kao parkovni nasadi i prirodno zelenilo, odvodnja bude riješena zatvorenim kanalizacijskim sustavom s pročišćavanjem i da broj vezova jednog ili više privezišta iznosi najviše 20% ukupnog broja smještajnih jedinica.

## 36

### Planiranje morskog područja

Pored uvjeta izgradnje u obalnom području i posebno u prostoru ograničenja, dati su opći uvjeti za planiranje u morskog području, na način da se posvećuje odgovarajuća pozornost posebnostima morskog područja, postojećim i budućim djelatnostima, namjeni i načinima korištenja te njihovim utjecajima na okoliš i sigurnost plovidbe, kao i prirodnim resursima, uzimajući u obzir interakciju kopna i morskog područja te dugoročne promjene izazvane klimatskim promjenama.

Što se tiče planiranja mora, utvrđena je i obveza Države da surađuje s državama u podregiji Jadransko more koje nisu članice Europske unije.

## 37

### SPUO

Za prostorne planove kao uostalom za sve strategije, planove i programe utvrđena je obveza izrade Strateške procjene utjecaja na okoliš (SPUO) sukladno Zakonu o zaštiti okoliša. Novi zakon o prostornom uređenju iz 2013. tj njegove izmjene i dopune iz 2017. i 19. napokon su adekvatno uskladile izradu postupka SPUO sa izradom prostornog plana.

Pored ovih zakonom utvrđenih uvjeta planiranja, Savjet prostornog uređenja RH, kojeg je imenovala Vlada sukladno Zakonu i koji je djelovao od 1994-2013., je izradio nekoliko stručnih publikacija koje su trebale pomoći prostornim planerima da planovi budu stručno utemeljeni, a radilo se o novim namjenama koje do tada nisu bile regulirane zakonom niti su se pojavljivale u praksi (golf igrališta, turistički resorti i slično).

Tako su 2005. izradili Prijedlog prijeko potrebnih mjera za unaprjeđenje politike uređenja prostora; 2009. su izdali Kriterije za planiranje turističkih predjela obalnoga područja mora, a 2010. Kriterije i smjernice za planiranje golfskih igrališta.

### Apolitika

**2012. godine** Vlade RH je donijela Arhitektonske politike RH 2013-2020, kao dio ukupne politike Države, kojim se iskazuje opći interes za kvalitetu sveukupnog prostora, a koje su pokrenute od strane Razreda arhitekata HKAIG i Udruženja hrvatskih arhitekata i predstavljaju nacionalne smjernice za vrsnoću i kulturu građenja.

## Sustav planiranja u RH - Postupak izrade i donošenja prostornog plana

### Iniciranje izrade prostornog plana

**inicijator** za Izradu prostornih planova lokalne razine odnosno njihovih izmjena i dopuna može biti svatko.

Gradonačelnik odnosno načelnik općine povremeno izvještava predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave da li pristigli zahtjevi imaju osnovu za pokretanje izrade i donošenja prostornog plana, odnosno njegovih izmjena i dopuna.

### Odluka o izradi prostornog plana

Nakon utvrđivanja potrebe za izradu PP ili ID, postupak započinje temeljem odluke o izradi koju izrađuje nadležni Upravni odjel, a donosi predstavničko tijelo (za državu vlada, za županiju županijska skupština, a za lokalnu razinu općinsko vijeće).

Međutim nositelj izrade plana dužan je prije donošenja Odluke o izradi ishoditi od nadležnog Ministarstva, odnosno nadležnog upravnog tijela za zaštitu okoliša u županiji mišljenje o potrebi provedbe postupka ocjene, odnosno strateške procjene utjecaja Plana na okoliš.

Nakon mišljenja da je potrebno provesti postupak SPUO, donosi se Odluka o izradi Plana na predstavničkom tijelu (Vlada, ŽUP sk, G vijeće) koja se objavljuje u Narodnim novinama, odnosno u službenom glasilu JL P S.

Po objavi odluke, obavještava se javnost na mrežnoj stranici jedinice lokalne i regionalne samouprave i kroz informacijski sustav putem Zavoda. Također se pisanim putem moraju obavijestiti i susjedni gradovi i općine.

U isto vrijeme donosi se odluka o započinjanju postupka strateške procjene plana na okoliš i to Ministar državnog, župan županijskog a gradonačelnik gradskog tj općinskog plana.

Prva faza postupka SPUO je određivanje sadržaja strateške studije pri čemu nadležno tijelo od javno pravnih tijela pribavlja mišljenje o sadržaju i razini obuhvata podataka koji se moraju obraditi u strateškoj studiji, a pri tom provodi i konzultacije s javnosti. Nakon provedenog postupka utvrđuje se konačni sadržaj strateške studije te čelnik (Ministar, župan, gradonačelnik) donosi odluku o sadržaju SPUO koja se objavljuje u službenom glasilu.

U roku od 8 dana od dana donošenja odluke o sadržaju strateške studije imenuje se povjerenstvo za stratešku procjenu, a potom se odabire ovlaštenik tj. izrađivač Strateške studije putem javne nabave.

**42**

### Nositelj izrade prostornog plana i koordinacija izrade prostornog plana

Za razinu Države Nositelj izrade i koordinator prostornog plana je Ministarstvo, a za Županiju i JLS Upravni odjeli za prostorno uređenje. Koordinacija izrade prostornog plana može se povjeriti Zavodu, ali onda Zavod ne može biti stručni izrađivač prostornog plana.

### Izrađivač

#### Stručni izrađivači prostornog plana može biti

- Zavod,
- zavod za prostorno uređenje županije ili
- tvrtke ovlaštene za poslove prostornog uređenje.

Prije početka izrade prostornog plana imenuje se odgovorni voditelj izrade plana koji mora biti ovlašten arhitekt, odnosno ovlašten arhitekt urbanist.

Ukoliko Plan izrađuje Zavod on se neposredno utvrđuje kroz Odluku o izradi, a ukoliko je tvrtka na tržištu, izbor se utvrđuje putem javne nabave.

### Zahtjevi za izradu prostornog plana

Potom nositelj izrade dostavlja nadležnim javnopravnim tijelima odluku o izradi prostornog plana s pozivom da mu u određenom roku dostave zahtjeve za izradu koji nisu sadržani u informacijskom sustavu.

Ako javnopravno tijelo ne dostavi zahtjeve u određenom roku, smatra se da zahtjeva nema. U tom slučaju uzimaju se u obzir uvjeti koji su od utjecaja na prostorni plan prema odgovarajućem posebnom propisu i dokumentu.

Javnopravno tijelo nema pravo na naknadu za dostavljene podatke.

**43**

### Stručna rješenja prostornog plana

Odabrani stručni izrađivač plana zajedno s Nositeljem izrade na temelju Odluke o izradi, a sukladno zahtjevima javnopravnih tijela izrađuje Stručna rješenja prostornog plana izradom više varijantnih rješenja.

Usvojeno Stručno rješenje se dostavlja ovlašteniku tj. stručnom izrađivaču Strateške studije koji sagledava sve aspekte prostora i rješenja u Planu.

Saziva se sjednica povjerenstva koja ocjenjuje cjelovitost i stručnu utemeljenost Strateške studije u odnosu na utvrđeni sadržaj. Ako utvrdi da je strateška studija cjelovita i stručno utemeljena, povjerenstvo donosi mišljenje koje sadrži:

- opis i prikaz utjecaja najprihvatljivije varijante plana na okoliš s obrazloženjem
- prijedlog mjera zaštite okoliša s prijedlogom plana provedbe
- prijedlog programa praćenja stanja okoliša.

Ukoliko se u okviru postupka strateške procjene utjecaja na okoliš provodi i glavna ocjena prihvatljivosti plana za ekološku mrežu mišljenje sadrži i prijedlog mjera ublažavanja negativnih utjecaja na ekološku mrežu prema posebnom propisu iz područja zaštite prirode.

Mišljenje i korigirana Strateška studija dostavlja se Izrađivaču Plana koji Plan dovršava kao Nacrt prijedloga Plana.

Župan, gradonačelnik odnosno načelnik utvrđuje Prijedlog plana, a odluka o tome i početak javne rasprave se objavljuje u službenom glasilu, mrežnim stranicama MGIPU i u tisku te se Prijedlog plana i Strateška studija zajedno upućuju na Javnu raspravu.

## 44

### Javna rasprava

Javna rasprava se sastoji od javnog uvida i javnog izlaganja. Javni uvid u prijedlog Državnog plana prostornog razvoja traje šezdeset dana, a javni uvid u prijedloge županijskog i lokalnih planova trideset dana.

Javni uvid u prijedlog izmjena i dopuna, odnosno stavljanja izvan snage prostornog plana traje najmanje osam, a najviše petnaest dana, međutim ukoliko se tim planom planira morsko područje ili se provodi SPUO traje trideset dana.

### Posebna obavijest o javnoj raspravi

Istodobno, uz javne objave, Nositelj izrade dostavlja posebnu pisanu obavijest o javnoj raspravi javno pravnim tijelima na mišljenje.

### Javno izlaganje

Za vrijeme javnog uvida nositelj izrade organizira, ovisno o složenosti rješenja prostornog plana, jedno ili više javnih izlaganja koja vode nositelj izrade, odgovorni voditelj i drugi stručnjaci koji sudjeluju u izradi prostornog plana.

Sudionici sudjeluju u javnoj raspravi na način da postavljaju pitanja tijekom javnog izlaganja, daju prijedloge i primjedbe u zapisnik ili upućuju pisane prijedloge i primjedbe u roku određenom u objavi o javnoj raspravi.



### Izvješće o javnoj raspravi

Odgovorni voditelj izrađivača prostornog plana i ovlaštenik strateške studije obrađuju pristigla mišljenja, prijedloge i primjedbe iznesene u javnoj raspravi i pripremaju izvješće o javnoj raspravi.

Izvješće o javnoj raspravi objavljuje se na mrežnim stranicama i u informacijskom sustavu, a objava se uklanja 60 dana od dana stupanja na snagu plana.

### Ponovna javna rasprava

Ukoliko se prijedlog prostornog plana zbog prihvaćenih mišljenja, prijedloga i primjedbi u javnoj raspravi promijeni, ako se promijeni granica građevinskog područja ili ako se promjenom utječe na vlasničke odnose provodi se ponovna javna rasprava, ali tada javni uvid po zakonu o prostornom uređenju traje 8-15 dana, ali ako se provodi SPUO 30 dana.

Ponovna javna rasprava može se provoditi najviše tri puta.

### Konačni prijedlog prostornog plana

Nacrt konačnog prijedloga prostornog plana izrađuje stručni izrađivač u suradnji s nositeljem izrade i ovlaštenikom Strateške studije, nakon što je provedena javna rasprava i izrađeno izvješće o javnoj raspravi.

Nacrt konačnog prijedloga prostornog plana dostavlja se zajedno s izvješćem o javnoj raspravi Županu odnosno gradonačelniku da utvrdi konačni prijedlog plana.

### Mišljenje zavoda

**Na konačni prijedlog plana** mora se pribaviti mišljenje zavoda za prostorno uređenje županije u pogledu usklađenosti plana s prostornim planom županije. Ukoliko Zavod izrađuje plan ili je koordinator izrade onda ne izdaje Mišljenje.

### Suglasnost Ministarstva

Nakon pozitivnog mišljenja Zavoda obvezno je, ako se provodila SPUO, zatražiti mišljenje Ministarstva zaštite okoliša o provedenoj strateškoj procjeni plana na okoliš.

S pozitivnim mišljenjima Zavoda i MZOIE, a prije donošenja

- prostornog plana županije,
- Generalnog urbanističkog plana Grada Zagreba,
- prostornog plana uređenja grada, odnosno općine unutar ZOP-a te
- generalnog urbanističkog plana i urbanističkog plana uređenja koji je dijelom ili cijelim obuhvatom u pojasu od 1000 m od obalne crte,

mora se pribaviti suglasnost Ministarstva u pogledu usklađenosti sa Zakonom.

### Obavijest sudionicima javne rasprave

**Nakon sдобivene suglasnost** nositelj izrade dostavlja sudionicima javne rasprave pisanu obavijest s obrazloženjem o razlozima neprihvatanja, odnosno djelomičnog prihvatanja njihovih prijedloga i primjedbi.

### Nadležnost za donošenje prostornih planova

#### **i napokon Konačni prijedlog plana se upućuje na donošenje**

- **Planove državne razine** donosi Hrvatski sabor osim UPU-a državnog značaja koji donosi Vlada.
- Prostorni plan županije i urbanistički plan uređenja županijskog značaja donosi županijska skupština, a
- Prostorni plan uređenja grada, odnosno općine, GUP i UPU lokalne razine donosi gradsko vijeće, odnosno općinsko vijeće.

### Objava i sadržaj odluke o donošenju prostornog plana

Odluka o donošenju prostornog plana koji donosi Hrvatski sabor objavljuje se u Narodnim novinama, županijska skupština u službenom glasilu regionlne samouprave, a odluku o donošenju prostornog plana koje donosi gradsko tj općinsko vijeće u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave.

### Dostava dokumenata prostornog uređenja

Županije, gradovi i općine dužni su Ministarstvu i zavodu za prostorno uređenje županija na čijem se području nalaze dostaviti izvornik prostornog plana u analognom i digitalnom obliku s odlukom o donošenju.

### Izmjene i dopune te zasebno stavljanje izvan snage prostornih planova

Nakon svake izmjene i/ili dopune prostornog plana predstavničko tijelo koje je donijelo prostorni plan dužno je objaviti pročišćeni tekst odredbi za provedbu i grafički dio prostornog plana u elektroničkom i analognom obliku, te dostaviti prostorni plan koji obuhvaća morsko područje, EU komisiji u digitalnom obliku

Mjesec dana nakon donošenja Plana potrebno je izraditi Izvješće o provedenom postupku SPUO.

## Prednosti i nedostatci Sustava planiranja u RH

### Zakoni i pravilnici

- pojedine odredbe zakona su nedorečene, mogu se tumačiti kako kome odgovara, nedokučive - nisu jednoznačne
- zakoni su neusklađeni međusobno.
- zakoni se češće mijenjaju od Planova,
- planovi kao podzakonski akti nemaju snagu podzakonskog akta
- kriteriji i smjernice Savjeta, Apolitike, EU konvencije, povelje, protokoli, paktovi i slično, te struka se ne uvažavaju i nisu primjenjivi jer zakon ih zričito ne navodi
- Zavod daje mišljenje utemeljeno na pravilima struke i smjernicama ali izrađivači prostornih planova i investitori se na kraju pozivaju samo na zakon jer smjernice, preporuke i mišljenje ih ne obvezuje
- Iz zakona je izbačena komasacija što onemogućuje kvalitetno planiranje
- zakon u planiranje uvodu nelegalnu gradnju naime za takva područja traži izradu planova urbane sanacije
- zakon određuje gradnju izvan građevinskog područja, što je potpuno izvan domena prostornih planova

### Planovi

- prostorni planovi uređenja gradova i općina koji se izrađuju u mjerilu 1:25.000 su provedbeni jer određuju građevinska područja u 1:5000 i daju uvjete gradnje. Ne obaziru se na specifičnosti prostora, propisuju uvjete sukladno zakonu i napokon su jednaki za cijelo područje RH. Nije zakonom obvezno izrađivati studije tako da odredbe ostaju ujednačene za cijelo područje države, univerzalne, u gradu, na selu, u novom dijelu grada i u tradicijskom naselju...),
- Sve EU povelja i konvencija, protokoli su preuzeti ali nije obvezno i sve ostaje na preporukama.
- UPU kakvi se danas izrađuju su substandardni, ne rade se za funkcionalne cjeline prostora nego za dijelove, nekoliko čestica i slično, a za cjelinu tradicijskog naselja se ne smije raditi. UPU kao tip plana je preopćenit i ništa ne rješava, nema detaljnosti ni razrade.
- iz zakona je izbačena mogućnost izrade DPU-a
- Prva generacija planova je izrađena i to je dobro ma kakvi oni bili, jer i loš plan je bolji nego nikakav, ali nesagledavanje specifičnosti prostora dovela je do ujednačenosti i neisticanje specifičnosti, suprotno od onog što Europa zagovara. To je danak, nas stručnjaka, koji smo platitli jer smo živjeli u neznanju, sada bi bilo vrijeme uhvatiti korak i ispraviti nedostatke te dobiti adekvatna sredstva za planove i studije...

- Institucije u RH nisu još doseglye zadovoljavajuću razinu informatičke pismenosti, ali niti izrađivači planova na tržištu ne žele prihvatiti novine.
- JLS nisu dorasle provođenju regionalne i prostorne politike, većina ih je mala po površini i broju stanovnika, stručno su podkapacitirani. JLS nisu bogate i svaki im je trošak suvišan, a procedure izrade planova su dugotrajne. Programi za izradu planova nisu dobro napravljeni, izbor izrađivača Planova je sveden na jeftinbu, javnu nabavu male vrijednosti.
- Izrađivači prostornih planova na tržištu su uglavnom manje tvrtke s malo zaposlenih i to je borba na tržištu, za što manje para napraviti nužno, udovoljiti investitoru.

50

## regionalno, okolišno planiranje

Sve teme regionalnog razvoja su strateške, ali se spuštaju i do razine projekta, međutim nije dovoljno prepoznata potreba veze s prostornim planiranjem zato što u regionalnom planiranju u pravilu nema niti arhitekata niti geografa niti planera da to mogu shvatiti.

S druge strane dobro i pametno zamišljeno okolišno planiranje međutim danas je učinkovito samo za područje ekološke mreže, međutim drugi aspekti prostora su pomalo zanemareni i nemaju tu snagu kada se ugrade u Plan.

Nadležnost drugog ministarstva i ovlaštenika koji izrađuju strateške studije koji su uglavnom biolozi i ekolozi te krajobrazni arhitekti dovode do paralelnog procesa planiranja. Planeri se nalaze u nezavidnoj situaciji, da bez kriterija ucrtavaju želje regionalnih i lokalnih zajednica i investitora, a ovlaštenici kroz paralelan postupak, koji je jako dobro poznat planerima, odlučuju koje su mjere ublažavanja za pojedine sastavnice ekološke mreže.

Ostali aspekti prostora poput procjene Plana na kulturnu baštinu i kulturne krajolike Strateška studija ne razrađuje. EU i UN smjernice i preporuke su da se u postupak procjene utjecaja Plana na okoliš, uključi i procjena utjecaja Plana na kuturno dobro i kulturnu baštinu. Sektorski zakon koji regulira područje kulturne baštine nije prepoznalo tu mogućnost i ova tema je ozbiljno izostala iz sustava planiranja.

Može se reći da je Ministarstvo kulture i Zakon o zaštiti i očuvanju kulturne baštine u sustavu planiranja zakazalo.

U prostornim planovima je veliki problem s evidentiranim kulturnim dobrima kako pojedinačnim tako i cjelinama jer se o njima nitko ne skrbi, pa je prostorni plan idealan za sagledavanje tradicijske arhitekture i specifičnosti prostora.

Međutim, neobično je to što i svjetska baština nema adekvatnu zaštitu na nacionalnoj razini. U Zakon nisu ugrađeni zatjevi UNESCO-a o potrebi izrade Plana upravljanja,

pojam buffer zone, settinga nisu ugrađeni, ne prate se novi protokoli, smjernice, trendovi u zaštiti, nove metode koje propisuje ICOMOS.

**51**

## **zaštita baštine**

Najveći problem koji smo uočili jest da se prostorni planovi ne percipiraju kao mehanizmi (čitaj pozakonski akti) koji mogu utjecati na zaštitu prostora, Naime percepcija je da se sektorska ministarstva i zakoni bave pojedinim temama i da prostorni plan nema utjecaja na to.

Kad sve dođe u ruku pravniku onda jedino zakon nešto znači.

Naime na ovom primjeru može se pokazati i dokazati da se štiti jedino zaštićeno kulturno dobro.

Na području DNŽ ima 4500 kulturnih dobara od kojih je tek 8% tj 500 zaštićeno ili preventivno zaštićeno. Preventivna zaštita je kratkoročni oblik zaštite zamišljen da traje dok se ne napravi dokumentacija za pravu zaštitu. Rok trajanja je 3 godine i može se obnoviti jedanput.

Prostorni planovi utvrđuju vrijednost kulturnog dobra, međutim desi se u međuvremenu da preventivna zaštita istekne i umjesto da po hitnom postupku se izradi elaborat za zaštitu ili da se zakonom ustanovi da prostorni plan je rekao da je to zaštićeni objekt, zainteresirana strana po Zakonu ustanovi da je tom objektu istekla preventivna zaštita i gle čuda može se rušiti ... priča iz života.

Na ovu temu je Zavod DNŽ s Opštinom Tivat provodio EU projekt IPA prekogranične suradnje Baština pokretač razvoja koji je i započeo iz razloga nefunkcioniranja planova u domeni zaštite prostora.

Projekt je trajao 2 godine, bio jako zabavan i poučan, izrađeno je niz studija, održano niz izložbi i radionica, populariziran krajolik, ukazano je na vrijednosti i specifičnosti prostora te određena su ograničenja u korištenju područja Dubrovnika koji uključuje brdo Srđ i područje brda Vrmac između Tivta i Kotora. Međutim tih 2.000.000 kuna potrošenih i s jedne i druge strane nije puno pomoglo.

Da je potrebno zaštititi prostor prostornim planom i dati uvjete za planiranje u zadatim područjima (npr. buffer zona Dubrovnik) je svima jasno, ali nedostaje volje da se to provede u djelo.

Na tu temu imala sam neki dan izlaganje na 3. savjetovanju konzervatora u Zagrebu, ali nisam sigurna da će se ostvariti njihova želja, jer upravo oni tj MK mora u svoj zakon ugraditi obvezu davanja uvjeta na temelju konzervatorske dokumentacije ugrađene u plan, a MGIPU u Zakonu o prostornom uređenju to potvrditi, jer će se inače desiti kao što se desilo u PPŽ. MGIPU nam je spočitnulo da za zaštitu krajolika i tredicijskih naselja ništa ne smijemo staviti obvezujuće nego preporučuje se, predleže i slično.

### nelegalna gradnja

Veliki je problem prostornom planiranju u RH donijela legalizacija nelegalnih objekata. Zakona o legalizaciji je doveo do urušavanja principa prostornog planiranja.

U dva navrata produžena legalizacija objekata dovela je da se još nije prestalo s nelegalnom gradnjom, a takvi graditelji su u konačnici nagrađeni, naime za njih tj za velika područja nelegalne gradnje rade se planovi urbane sanacije, ta područja dobivaju infrastrukturu itd,

za razliku od povijesnih cjelina koje su substandardno opremljene, guše se u prekomjernom turizmu, ali ni to im ne pomaže jer se u zakonu te povijesne cjeline zovu izgrađeni dio građevinskog područja naselja kulturnih djelatnosti i on je dovršen za sva vremena i u njemu ništa nije sporno.

### participacija

Participacija u RH postoji i ne postoji. Običnog građanina ništa ne zanima, ne zna ni kako gledati prostorni plan, a zanima ga jedino njegova čestica i kako ući u građevinsko područje.

Ističe se par udruga svjesnih građana, intelektualaca koji pokušavaju obraniti grad od nasrtaja developera. U sukobu su s JLS koja ih prozivaju tužibabama i cinkarošima.

Međutim snaga javnosti je ogromna, ali ju je potrebno artikulirati, usmjeriti, potaknuti.

Čuli ste za građansku inicijativu Srđ je naš koja je svim mogućim sredstvima pokušala zaštititi područje Srđa, naime raspisivali su referendum, pozivali UNESCO, ukazivali na pogreške, tužili planove i rješenja sudovima ....

Međutim i mi kao Zavod također sa svoje strane činimo sve da ga zaštitimo, ali na stručno utemeljenom sagledavanju prostora, dignitetu struke, održavanjem konferencija, izložbi, radionica, podizanjem svijesti o potrebi zaštite sveukupnih krajolika i napokon da se zakonima utvrdi da prostorni plan može učinkovito zaštititi krajolike, tradicijska kulturna dobra i cjeline koje zakon ne štiti, budući su i to generatori razvoja ako ostaju sačuvani i ako se primjereno razvijaju i ne degradiraju se.

I sama sam nezadovoljna s pojedinim odlukama i zahtjevima viših tijela ali ne mogu ih odbaciti ili se usprotiviti jer radim u Zavodu.

Kad me pitaju zašto radim to što radim, odgovaram da smatram da je bolje djelovati u sustavu ispravno i pokazivati primjerom i ukazvati na potrebu uvažavanja struke, nego biti član neke inicijative i biti frustrirana i nemoćna.

Imamo sreću da rad Zavoda podupire Župan kojemu je glavni argument da do sada nismo pogriješili, a bilo je, i još uvijek ima grubih situacija.

Svugdje smo prisutni, izrađujemo očitovanja za zakone, strategije i studije koje su u izradi, mišljenja na prostorne planove, prezentacije, konferencije - evo prošle godine imali smo konferenciju o svjetskoj baštini i alatima za zaštitu svjetskih lokaliteta, i tome pristupamo problemski i stručno i uvelike nam pomažu stručnjakinje iz Expeditia i iskustva Crne Gore, pozivaju nas na razne skupove jer smo prvi u RH napravili krajobraznu osnovu DNŽ kao podlogu za izradu PPŽ. Evo nas i ovdje...

## 54

Sustav kakav je u RH što se tiče institucija mislim da dobro funkcionira i ovakav vertikalni sustav odgovornosti daje rezultate, iako svaka promjena vlasti uvjetuje stagnaciju.

Zavodi su u mogućnosti izrađivati studije, uvjetovati poboljšanje izrade Planova i imaju snagu jer u sustavu donošenja planova izdaje mišljenje o usklađenosti planova. Pozitivno je i to što su se učinile informatički dostupne neophodne podloge i dokumenti koji se mogu preuzeti na raznim web servisima, te javnosti prostornih podataka, mada i tu ima problema.

## zaključak

Možemo zaključiti

- da je sustav prostornog uređenja RH djelimično centraliziran
- da su Zakoni usklađeni vertikalno (s direktivama EU)
- da zakoni nisu kvalitetno usklađeni horizontalno (s pojedinim sektorima),
- da se Zakoni često mijenjaju - češće nego prostorni planovi
- da je sustav dobar s obzirom da pruža široku lepezu bavljenja prostorom na ispravan način ali da prostorni planovi nemaju snagu podzakonskog akta naime ne primjenjuju se kvalitativno (odredbe koje određuju uvjete planiranja se ne provode) za što izostaje zakonsko uporište ...
- da je nelegalna gradnja degradirala trud svih dionika prostornog planiranja

Svakako kada razmišljam o ovom sustavu i kako ga primjenjujemo i kako se moramo snalaziti, trčati za pojedini strategijama, utjecati na paralelne dokumente i slično imam jednu omiljenu izreku – stih Petra Preradovića:

Sunce žarko sjeda i skoro će sjest.  
Stalna na tom svijetu Samo miena jest.

Petar Preradović, MUJEZIN

S tim bi završila ovo dosadno predavanje.