



# 14



## STRUČNA PODLOGA ZA IZRADU STRATEGIJE PROSTORNOG RAZVOJA RH "Analiza prostornih planova županija"



**NARUČITELJ: HRVATSKI ZAVOD ZA PROSTORNI RAZVOJ**

Ravnateljica: Irena Matković, dipl.ing.arh.

Koordinator: Ingrid Gojević, dipl.ing.arh.

**IZVRŠITELJ: URBANISTICA d.o.o. za stručne poslove prostornog uređenja, zaštitu okoliša i arhitektonsko projektiranje**

Direktorica: Jasminka Pilar - Katavić, dipl.ing.arh

Stručni tim:  
Jasminka Pilar - Katavić, dipl.ing.arh  
Ana Putar, dipl.ing.arh.  
Romana Di Giusto, dipl.ing.arh.  
Suzana Vujčić, dipl.ing.arh.  
Iva Lukinić, dipl.ing.arh.  
Jasmina Sadek, dipl.ing.arh.  
Renata Filipović, dipl.ing.grad.



## SADRŽAJ

### UVOD

1. Uloga i nadležnost županija u sustavu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave
2. Prostorni planovi županija u sustavu prostornog planiranja:
  - 2.1. Strategija prostornog uređenja RH (1997.)
  - 2.2. Program prostornog uređenja RH (1999.)
  - 2.3. Izvješće o stanju u prostoru RH (2013.)
  - 2.4. Zakon o prostornom uređenju (pregled od 1994. - 2013.)

### OCJENA STANJA

3. Analiza važećih PPŽ
  - 3.1. Razrada obzirom na zakonodavni okvir
  - 3.2. Utjecaj na prostorni razvoj jedinica lokalne samouprave
4. Utjecaj sektorskog planiranja
5. Uloga i značaj županijskih zavoda

### PLANSKA USMJERENJA / PERSPEKTIVE

6. Utjecaj moguće reforme teritorijalnog ustroja RH
7. Buduća uloga i značaj prostornih planova županija nakon donošenja Državnog plana prostornog razvoja
8. Smjernice za Državni plan prostornog razvoja
9. Mjere za provedbu Strategije
  - 9.1. Prijenos planova u GIS sustav
  - 9.2. Usklađenje prostornih planova županija sa Državnim planom prostornog razvoja
  - 9.3. Usklađenje PPUO/G sa županijskim planovima

### PRILOG

tablice - Analiza kriterija za dimenzioniranje građevinskih područja po prostornim planovima  
županija - interno



## UVOD

### 1. ULOGA I NADLEŽNOST ŽUPANIJA U SUSTAVU JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

Iako je Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (*"Narodne novine" br. 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11 i 144/12 i 19/13-pročišćeni tekst*) županija definirana kao jedinica područne (regionalne) samouprave čije područje predstavlja prirodnu, povijesnu, prometnu, gospodarsku, društvenu i samoupravnu cjelinu, a ustrojava se radi obavljanja poslova od područnoga (regionalnog) interesa, uloga županija u sustavu prostornog planiranja valorizirana je i ranije.

Konkretno, i Ustav Republike Hrvatske (*"Narodne novine" br. 56/90*) odredio je županiju kao jedinicu lokalne uprave i samouprave i naveo da se područja županija određuju zakonom tako da one budu izražaj povijesnih, prometnih i gospodarskih čimbenika i sposobne da budu prirodne samoupravne cjeline u okviru Republike Hrvatske. Također, Ustav iz 1990.g. je odredio da se i veliki gradovi mogu urediti kao županije.

Zakon o prostornom uređenju (*"Narodne novine" br. 30/94*) također je postavio županiju kao važnu sponu između planiranja na državnoj i lokalnoj razini. Konkretno, prostorno uređenje na području pojedine županije utvrđuje se prostornim planovima županija, čime se stječu uvjeti i za planiranje na lokalnoj razini.

Strategija prostornog uređenja iz 1997.g. izrađena je u okolnostima promjene političkog, društvenog i gospodarskog sustava, a uloga županija prepoznata je u definiranom suvremenom pristupu uređenju prostora. Strategijom je konstatirano da upravljanje i gospodarenje prostorom - okolišem u funkciji održivog razvoja zahtijeva stvaranje institucionalnog sustava i uspostavu upravnih struktura (od države preko županija do gradova i općina) za provedbu planova prostornog uređenja i razvoja.

Teritorij Republike Hrvatske administrativno je podijeljen na 20 županija i Grad Zagreb koji ima status županije i grada. U svojem samoupravnom djelokrugu, županija obavlja poslove od regionalnog značenja, a posebno one vezane uz obrazovanje, zdravstvo, prostorno i urbanističko planiranje, gospodarski razvoj, promet i prometnu infrastrukturu te održavanje javnih cesta. Županija obavlja i poslove vezane uz planiranje i uspostavu mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola te drugih akata vezanih uz gradnju te provedbu dokumenata prostornog uređenja za područje županije izvan područja velikoga grada te ostale poslove sukladno posebnim propisima.

### 2. PROSTORNI PLANOVI ŽUPANIJA U SUSTAVU PROSTORNOG PLANIRANJA

#### 2.1. Strategija prostornog uređenja RH (1997)

Zakonom o prostornom uređenju (*"Narodne novine" br. 30/94*), čl. 14., određeno je da Strategija prostornog uređenja (u nastavku: Strategija) određuje dugoročne ciljeve prostornog razvoja i planiranja u skladu s ukupnim gospodarskim, društvenim i kulturnim razvojem te



sadrži osnove za usklađivanje i usmjeravanje prostornog razvoja, organizaciju prostora Države, razvojne prioritetne djelatnosti te planske cjeline zajedničkih prostornih i razvojnih obilježja za koje će se donositi prostorni planovi ili drugi dokumenti prostornog razvoja.

Strategiju je donio Sabor Republike Hrvatske u lipnju 1997.g., a izradio ju je Zavod za prostorno planiranje Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja.

Strategija je izrađena na temelju novih strateških ciljeva koje je utvrdila samostalna i suverena Republika Hrvatska i predstavljala je dokument na kojem će se temeljiti i usmjeravati uređenje prostora države u narednom razdoblju, s posebnim naglaskom na zaštitu prirodne i kulturne baštine i ukupnog hrvatskog prostora, prema načelima održivog razvitka.

Strategijom je naglašena važnost izrade prostornih planova županija temeljenih na strateškim odrednicama razvitka, obnove i uređenja cjelovitog prostora RH. Također, utvrđeno je da u njihovoj izradi treba primjenjivati odredbe i smjernice Strategije, koristiti osnove korištenja i zaštite prostora bivših općina, kao i da podatke o prostoru županija treba sistematizirati osobito za državne i regionalne sustave te osobito vrijedna područja, dijelove prostora i pojedine resurse.

U Strategiji je konstatirano da je u tijeku osnivanje županijskih zavoda za prostorno uređenje i da je započela izrada prvih prostornih planova županija koji će predstavljati osnovu za planiranje na nižim razinama.

Od svog donošenja, 1997.g., Strategija nije mijenjana niti dopunjavana punih 16 godina. 2013.g. Hrvatski sabor je usvojio Izvješće o stanju u prostoru Republike Hrvatske 2008. – 2012.g. te su time, sukladno članku 64. Zakona o prostornom uređenju i gradnji stvoreni preduvjeti za izradu Izmjene i dopune Strategije i Programa prostornog uređenja Republike Hrvatske.

Odluku o izmjenama i dopunama Strategije prostornog uređenja Republike Hrvatske donio je Hrvatski sabor u lipnju 2013.g., a izmjenama su utvrđena strateška usmjerenja razvoja djelatnosti u prostoru sa smjernicama i prioritetima za postizanje ciljeva prostornog razvoja na regionalnoj i lokalnoj razini, osobito u pogledu razvoja državne infrastrukture u dijelu sustava prometne i energetske infrastrukture.

## **2.2. Program prostornog uređenja RH (1999)**

Po donošenju Strategije prostornog uređenja pristupilo se izradi Programa prostornog uređenja Republike Hrvatske (u nastavku: Program), kojim su utvrđene mjere i aktivnosti za provođenje Strategije.

Programom, koji je izradio Zavod za prostorno planiranje Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja, donio je Hrvatski sabor u svibnju 1999.g. (*objavljen je u "Narodnim novinama br. 50/99"*), pobliže su određeni osnovni ciljevi razvoja u prostoru, kriteriji i smjernice za uređenje prostornih i drugih cjelina, te dani prijedlozi prioriteta za ostvarivanje ciljeva prostornog uređenja.



Kao jedan od osnovnih ciljeva prostornog razvoja naveden je i cilj osiguranja učinkovitosti sustava prostornog uređenja, provođenjem integralnog planskog pristupa u skladu s novim teritorijalnim ustrojstvom i smjernicama iz Strategije.

Prostorno planiranje na regionalnoj i lokalnoj razini polazi od prostornog plana županije kao temeljnog dokumenta prostornog uređenja u kojem treba odrediti veće cjeline zajedničkih obilježja, uvjete za planiranje užih jedinica te prostorne elemente, smjernice i kriterije za:

- smještaj djelatnosti s gledišta značajki pojedinačne djelatnosti i specifičnosti prostora u odnosu na tehnološke procese, veličinu i kapacitete, položaj u naselju ili izvan naselja, prirodne i razvojne karakteristike prostora, odnosno naselja,
- racionalno korištenje prostora te oblikovanje i dimenzioniranje naselja (građevinskih područja) u odnosu na razvojna obilježja, demografsku situaciju (porast - pad broja stanovnika), funkcije i tip naselja, prirodna razvojna obilježja prostora i druge relevantne aspekte uređenja i izgradnje naselja,
- utvrđivanje prirodne i funkcionalne cjelovitosti gospodarskih, infrastrukturnih i prirodnih sustava te prostora i sustava od interesa za obranu,
- donošenje planova niže razine na temelju stvarnih potreba i specifičnih problema te za one aspekte i sastavnice koje se ne mogu odrediti dovoljno jasno u prostornim planovima županija.

Prostorni plan županije treba odrediti mjere očuvanja vrijednosti nezaštićenog prostora i kontaktnih prostora sa zaštićenim cjelinama, osobito nacionalnih parkova i parkova prirode. Planske odrednice o površinama naselja, ostalim površinama, zaštiti i uvjetima korištenja prostora, stanovništvu, djelatnostima, infrastrukturi, moraju biti iskazane na mjerljiv način, a planske odrednice razvoja pojedinih područja trebaju pratiti programi i mjere za razvoj infrastrukture, gospodarstva i društvenih djelatnosti. Sve planske mjere, a osobito one u svezi dimenzionirnja građevinskih područja i osiguranja prostora za djelatnosti i infrastrukturu moraju se temeljiti na dokazanim stvarnim potrebama i provedivim razvojnim programima.

Strategija i Program grupirali su 20 županija i Grad Zagreb u prostorno - planske cjeline (grupe županija) koje omogućavaju kompleksno sagledavanje i cjelovit plansko - razvojni pristup: županije Središnje, Istočne i Jadranske Hrvatske. Ove grupe županija predstavljaju obuhvat praćenja stanja i usmjeravanja prostornog razvoja na globalnoj razini. Pokazatelji se odnose na demografske prilike, gospodarske učinke, stupanj pokrivenosti potreba stanovništva i gospodarstva i druge važne pokazatelje prostorno razvojne ravnoteže na razini Države.

Županije Središnje Hrvatske su: Međimurska županija, Koprivničko - križevačka županija, Varaždinska županija, Bjelovarsko - bilogorska županija, Krapinsko - zagorska županija, Zagrebačka županija, Sisačko - moslavačka županija, Karlovačka županija i Grad Zagreb.

Županije Istočne Hrvatske su: Virovitičko - podravska županija, Požeško - slavonska županija, Brodsko - posavska županija, Osječko - baranjska županija i Vukovarsko - srijemska županija.

Županije Jadranske Hrvatske su: Istarska županija, Primorsko - goranska županija, Ličko - senjska županija, Zadarska županija, Šibensko - kninska županija, Splitsko - dalmatinska županija i Dubrovačko - neretvanska županija.



Planske odrednice ovih velikih prostornih cjelina odnose se na teritorijalan obuhvat, a temeljni dokument prostornog uređenja je Prostorni plan županije u kojem se zajednički elementi velikih cjelina definiraju u konkretnom prostoru, određuju manje prostorne cjeline i sustavi unutar obuhvata prostora županije te vrši koordinacija u segmentima zajedničkim za dvije ili više županija.

Strategija i Program čine jedinstveni dokument, u kojima je posebno naglašeno da je odluke na području prostornog razvoja potrebno temeljiti na integralnom interdisciplinarnom pristupu. Tim se ciljem naglašava nužnost međuresorne koordinacije i uključivanja svih relevantnih subjekata u programe, projekte i planove već u pripremnim fazama nekog projekta.

Nakon donošenja Strategije i Programa prostornog uređenja Republike Hrvatske uslijedilo je razdoblje izrade kompletnog sustava prostornih planova: prostornih planova županija, prostornih planova uređenja gradova i općina, prostornih planova područja posebnih obilježja i dr.

### **2.3. Izvješće o stanju u prostoru RH (2013)**

Izvješće o stanju u prostoru i Program mjera za unapređenje stanja u prostoru dokumenti su čija je izrada do 2007.g. bila propisana Zakonom o prostornom uređenju (*"Narodne novine" br. 30/94, 68/98, 61/2000, 32/2002 i 100/2004*). Donošenjem Zakona o prostornom uređenju i gradnji (*"Narodne novine" br. 76/2007, 38/2009, 76/2007, 90/2011 i 50/2012*) ukida se obveza izrade Programa mjera i ostaje samo obveza izrade izvješća o stanju u prostoru, kao četverogodišnjeg dokumenta praćenja stanja u prostoru na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini.

Izvješće o stanju u prostoru Republike Hrvatske 2008.-2012. (u nastavku: Izvješće), koje je izradio Zavod za prostorno planiranje Ministarstva graditeljstva i prostornoga uređenja a donio Hrvatski sabor u veljači 2013.g., prvo je doneseno izvješće koje sagledava ukupni prostorni razvoj u Republici Hrvatskoj, nakon što je još Zakon o prostornom uređenju iz 1994.g. ustanovio obavezu njegove izrade.

Izvješćem je konstatirano da su do kraja 2003.g. sve županije (njih 20 i Grad Zagreb) donijele županijske prostorne planove u skladu sa Strategijom i Programom prostornog uređenja RH. Od tada su za sve prostorne planove županija donesene jedne ili više izmjena i dopuna, ciljanih ili sveobuhvatnih. Razlozi izmjena i dopuna prostornih planova županija najčešće su bili zbog usklađenja s novim propisima (npr., 2004. donesena je Uredba o uređenju i zaštiti zaštićenog obalnog područja mora (*"Narodne novine" broj 128/2004*) te su se prostorni planovi sedam županija čiji se dijelovi nalaze unutar Zaštićenog obalnog područja morali uskladiti s odredbama Uredbe, što je učinjeno do kraja 2005. godine), revizije infrastrukturnih sustava: prometa, elektroničke komunikacijske infrastrukture, energetike i obnovljivih izvora energije, plinoopskrbe, vodoopskrbe i odvodnje, telekomunikacija i pošte, redefiniranje zaštite kulturnih dobara i zaštićenih područja prirode, određivanje ekološke mreže, gospodarenje otpadom, redefiniranje površina izdvojene ugostiteljsko turističke namjene, planiranje površina sportske namjene, redefiniranje područja i kriterija za marikulturu itd. 2013.g. Primorsko-goranska županija donijela je novi prostorni plan županije.





Izvješće je u točki IV dalo i preporuke za unapređenje održivog razvoja u prostoru s prijedlogom prioritarnih aktivnosti, među kojima su neke koje se odnose i na planiranje na regionalnoj i međuregionalnoj razini:

- zajednička obilježja većih prostornih cjelina koja nadilaze administrativno-teritorijalnu podjelu predstavljaju bitnu komponentu planiranja kroz koju se manji prostorni segmenti promatraju u kontekstu obilježja većih područja - npr. to su posebne smjernice i odredbe za planiranje obalnog područja, usklađeno planiranje manjih područja i planiranje na regionalnoj i međuregionalnoj razini i dr.,
- prostorni razvoj Republike Hrvatske rezultirao je prostornom činjenicom da je područje države podijeljeno na nekoliko većih regionalnih cjelina koje stvaraju specifične razvojne modele, utvrđeno je da postoje razlike u razvijenosti između regija te unutar regija (županija). Nacionalno vijeće za konkurentnost navelo je četiri cilja regionalne politike pomoću kojih se može prevladati postojeće stanje, a oni su sljedeći:
  - postizanje nacionalne kohezije i održivoga razvoja lokalnih i regionalnih zajednica,
  - razvoj ljudskih resursa kako bi se stanovništvo zadržalo otvaranjem perspektive rada i zapošljavanja,
  - očuvanje urbanog, ruralnog i obalnog prostora, njegovo vrednovanje i optimalno korištenje,
  - razvoj konkurentnih i restrukturiranih sektora s posebnim naglaskom na razvoj malih i srednjih poduzeća te poduzetničkog okruženja.

Općenito gledajući, Izvješća o stanju u prostoru svih razina važna su u sustavu prostornog planiranja jer standardizirani podaci iz Izvješća omogućavaju kvalitetnu i realnu analizu stanja u prostoru, međusobnu usporedbu podataka na razini pojedinih županija i jedinica lokalne samouprave i sl.

U Izvješću je naglašena izrazita važnost izrade nove Strategije prostornog uređenja, koja će predstavljati temeljni dokument za dugoročno i usklađeno usmjeravanje prostornog razvoja i koja će odrediti nacionalni kontekst prostornog planiranja kao podlogu za županijske/regionalne planerske smjernice i strategije te gradske razvojne planove i strategije.

Strategija će uspostaviti suodnos s europskim dokumentima strategijske i nadsobne razine, posebno u formiranju smjernica prostornog uređenja za urbani i ruralni sustav, obalno područje i prostorne koridore. Nadalje, Strategijom će se provjeriti i uskladiti zahtjevi i prijedlozi iz prostornih planova županija, kao što su sustav središnjih naselja, urbana mreža, obalno područje, infrastrukturni zahvati i postupanje sa otpadom.

## **2.4. Zakon o prostornom uređenju (pregled od 1994 - 2013)**

**Zakon o prostornom uređenju ("Narodne novine" br. 30/94, 68/98, 61/2000, 32/2002 i 100/2004)**

Zakon o prostornom uređenju donesen je 1994.g. ("Narodne novine" br. 30/94), a mijenjao se i dopunjavao 1998., 2000., 2002. i 2004. godine ("Narodne novine" br. 68/98, 61/2000, 32/2002 i 100/2004). Kako je to navedeno u Izvješću, ovim Zakonom uređena su temeljna načela hrvatskog pravnog poretka u području prostornog uređenja, a njegova struktura bila je utemeljena na načelima supsidijarnosti na lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini. Zakon o prostornom uređenju je podržao sveobuhvatni integrirani pristup planiranja, u kojem se





prostorno planiranje vodi kroz sustavnu i formalnu hijerarhiju planova na tri razine (nacionalna, županijska i lokalna), a naglasio je održivi razvoj i zaštitu okoliša u području prostornog uređenja.

Člancima 6. i 16. navedenog Zakona određeno je da stručne poslove prostornog uređenja za Državu obavlja Zavod za prostorno planiranje u sastavu Ministarstva graditeljstva i zaštite okoliša, koji u okviru svog djelokruga izrađuje i prati provođenje Strategije i Programa i drugih dokumenata prostornog uređenja koje donosi Sabor Republike Hrvatske te dvogodišnjeg programa unapređenja stanja u prostoru Države, izrađuje osnove korištenja prostora Države i dvogodišnja izvješća o stanju u prostoru. Također, navedeno je da se Strategija i Program izrađuju na temelju Osnova korištenja prostora Države, koje sadrže podatke od značaja za prostor te ocjenu postojećeg stanja u prostoru u odnosu na prostorne planove i druge dokumente prostornog uređenja.

Ovdje je važno upozoriti na Osnove korištenja prostora Države, koje su, na neki način, proizašle iz odredbi Uredbe o prostornom uređenju u ratom zahvaćenim područjima Hrvatske ("Narodne novine" br. 44/92, 77/92, 59/93, 14/94). Navedena Uredba imala je za cilj urediti način planiranja i uređivanja prostora ratom zahvaćenih područja, a njome je propisano i da nadležna Županijska skupština donosi Odluku o prostornom uređenju za područje pojedine općine, po prethodno pribavljenoj suglasnosti Ministarstva graditeljstva i zaštite okoliša. Odlukom se uređivao način i uvjeti planiranja, uređivanja i zaštite prostora, a izdavala se na temelju Osnova korištenja i zaštite prostora do tada važećih, bivših, područja općina.

Program i sadržaj Osnova korištenja i zaštite prostora bivših općina temeljio se na "Uputi br. 2. o primjeni Uredbe o prostornom uređenju u ratom zahvaćenim područjima Republike Hrvatske" Ministarstva graditeljstva i zaštite okoliša, Sektora za prostorno uređenje.

Sadržaj Osnova korištenja i zaštite prostora bio je određen sa svrhom uspostave jedinstvenog sustava prikazivanja prostora te mogućnosti učinkovitog pristupa za verifikaciju dokumenata i međusobnu usporedbu pojedinih područja, a upravo u svrhu izrade prostornih planova županija i Strategije prostornog uređenja Republike Hrvatske. Osnove su izrađivane temeljem postojeće dostupne dokumentacije prostornog uređenja, ostalih planova, studija i projekata, a u njihovoj izradi posebna pažnja je posvećena teritorijalnoj podjeli na nove općine i gradove.

Člankom 18. Zakona o prostornom uređenju, koji je izmjenama i dopunama iz 1998.g. neznatno promijenjen, definirano je značenje prostornog plana županije, odnosno Grada Zagreba:

*"Prostorni plan županije, odnosno Grada Zagreba uvažavanjem društveno - gospodarskih, prirodnih, kulturno-povijesnih i krajobraznih vrijednosti razrađuje načela prostornog uređenja i utvrđuje ciljeve prostornog razvoja te organizaciju, zaštitu, korištenje i namjenu prostora. Prostorni plan iz stavka 1. ovoga Članka sadrži prostornu i gospodarsku strukturu županije, odnosno Grada Zagreba, sustav središnjih naselja regionalnog značenja, sustav razvojne regionalne infrastrukture, osnove za uređenje i zaštitu prostora, prostornih mjerila i smjernice za gospodarski razvoj, za očuvanje i unapređenje prirodnih, kulturno-povijesnih i krajobraznih vrijednosti, mjere za unapređenje i zaštitu okoliša te druge elemente od važnosti za županiju, odnosno Grad Zagreb."*

Temeljem Zakona o prostornom uređenju 1998.g. donesen je *Pravilnik o sadržaju, mjerilima kartografskih prikaza, obveznim prostornim pokazateljima i standardu elaborata prostornih planova* (u nastavku: Pravilnik) koji je standardizirao izradu prostornih planova te utvrdio



mjerila i obvezne prostorne pokazatelje koji su korišteni pri izradi prostorno - planske dokumentacije.

Izmjenama i dopunama Zakona o prostornom uređenju iz 1998.g., čl. 52., utvrđeno je da su županije i Grad Zagreb dužni donijeti prostorni plan županije, odnosno Grada Zagreba do 31.12.1999.g.

Obzirom da se izrada prve generacije prostornih planova županija odvijala tempom sporijim od predviđenog (prvi prostorni planovi županija doneseni su 2000.g.), Izmjenama i dopunama Zakona o prostornom uređenju iz 2000.g. rok za izradu prostornih planova županija, odnosno Grada Zagreba produžen je do 31.12.2001.g. Do toga roka, ukupno je 11 županija, uključivo i Grad Zagreb, donijelo prostorne planove županija.

Slijedećim Izmjenama i dopunama Zakona o prostornom uređenju (iz 2002.g.) u cijelosti je brisan čl. 52., kojim su osim rokova izrade prostornih planova županija i Grada Zagreba bili određeni i obavezni rokovi za izradu prostornih planova uređenja općina i gradova, odnosno generalnih urbanističkih planova (do 31.3.2002.g.). Za napomenuti je da je do kraja 2002.g. 17 županija donijelo prostorne planove županija, a preostale 3 učinile su to 2003.g.

Dinamika izrade i donošenja prostornih planova županija i prostornog plana Grada Zagreba prikazana je u tablici br. 1 u nastavku (str. 12. i 13.).

Nakon donošenja prostornih planova županija uslijedila je izrada prostornih planova uređenja općina i gradova, a kao jedna od najznačajnijih posljedica primjene Zakona o prostornom uređenju, koji je među ostalim i nedvojbeno uspostavio hijerarhiju prostornih planova, je značajno smanjenje građevinskih područja naselja na cijelom području Republike Hrvatske. Naime, i Strategija i Programa utvrdili su da je pri planiranju građevinskih područja potrebno naročito obrazložiti zauzetost prostora po stanovniku ako ona prelazi 300m<sup>2</sup>/stanovniku, a taj su kriterij prostorni planovi županija dodatno razradili.

### **Zakon o prostornom uređenju i gradnji ("Narodne novine" br. 76/2007, 38/2009, 55/2011, 90/2011, 50/2012)**

Od 1. listopada 2007.g. u primjeni je Zakon o prostornom uređenju i gradnji ("Narodne novine" br. 76/2007, 38/2009, 55/2011, 90/2011, 50/2012) kojim se uređuje sustav prostornog uređenja i gradnja, nadležnosti tijela državne vlasti i tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u upravnim i drugim postupcima, te upravni i inspeksijski nadzor.

Zakon o prostornom uređenju i gradnji odredio je da se dokumenti prostornog uređenja donose na državnoj razini i kao prostorni planovi na područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, a novina je i da prostorni planovi imaju snagu i pravnu prirodu podzakonskog propisa.

Značenje prostornog plana županije i prostornog plana Grada Zagreba određeno je čl. 70., koji je izmjenama i dopunama iz 2011.g. ("Narodne novine" br. 90/2011) neznatno promijenjen:

*"(1) Prostorni plan županije uz poštivanje ciljeva prostornog uređenja određenih ovim Zakonom, smjernica i zadaća iz Strategije, Programa i drugih razvojnih dokumenata te uvažavanjem specifičnih potreba koje proizlaze iz regionalnih osobitosti, prirodnih, krajobraznih i kulturnopovijesnih vrijednosti i mjera zaštite okoliša iz postupka strateške procjene utjecaja na okoliš određenih prema posebnim propisima, razrađuje ciljeve*



prostornog uređenja i određuje racionalno korištenje prostora i u skladu u najvećoj mogućoj mjeri sa susjednim županijama, prostorni razvoj i zaštitu prostora.

(2) Prostorni plan Grada Zagreba osim sadržaja određenog za prostorni plan županije sadrži i razgraničenje prostora na uže cjeline prema namjeni i drugim obilježjima.

(3) Sastavni dio prostornog plana županije, odnosno Grada Zagreba može biti i prostorni plan područja posebnih obilježja za područja prirodnih vrijednosti županijske, odnosno Gradske razine određene prema posebnom zakonu."

Sadržaj prostornog plana županije i prostornog plana Grada Zagreba određen je čl. 71. i 72., s napomenom da se sadržaj čl. 71. izmjenama i dopunama iz 2011.g. ("Narodne novine" br. 90/2011) značajno izmijenio. Odredbe ovog članka ne odnose se samo na sadržaj prostornog plana županije, već i na uvjete za planiranje pojedinih namjena i kasniju provedbu, što se vjerojatno trebalo obraditi u drugim dijelovima zakona ili u podzakonskim aktima:

"(1) Prostorni plan županije određuje osobito:

- sustav središnjih naselja regionalnog značenja,
- odgovarajuću regionalnu gospodarsku strukturu županije,
- osnovu ekološki održive namjene prostora s razmještanjem gospodarskih djelatnosti,
- smjernice za očuvanje i unapređenje krajobraznih, prirodnih i kulturnopovijesnih vrijednosti,
- prihvatljivu upotrebljivost područja pogodnih za rekreaciju,
- osnovu gospodarski i okolišno održive razvojne prometne, javne i druge infrastrukture i usluga, a osobito održivo korištenje voda i mineralnih sirovina,
- osnove prometne, javne, komunalne i druge infrastrukture otoka u detaljnijem mjerilu,
- mjere zaštite okoliša iz postupka strateške procjene utjecaja na okoliš prema posebnim propisima,
- kriterije i uvjete za planiranje zahvata u prostoru županijskog značenja,
- smjernice za izradu dokumenata prostornog uređenja lokalne razine,
- program mjera za provedbu osnove prostornog razvoja županije i
- druge elemente od važnosti za županiju.

(2) U prostornom planu županije osobito se određuju područja ugostiteljsko-turističke namjene izvan naselja (položaj, vrsta, te najveći kapacitet i veličina) i smjernice za utvrđivanje izdvojenih građevinskih područja te namjene i to:

- (T1) – za hotele s najmanje 70% i vile s najviše 30% smještajnog kapaciteta,
- (T2) – za turističko naselje u kojem će hoteli imati najmanje 30% i vile najviše 70% smještajnog kapaciteta,
- (T3) – autokamp i kamp.

(3) U prostornom planu županije se određuju i područja druge namjene izvan naselja (položaj, vrsta te najveći kapacitet i vrsta) i smjernice za utvrđivanje izdvojenih građevinskih područja te namjene i to:

- luke nautičkog turizma,
- sportske namjene,
- područja za marikulturu i ribarsku infrastrukturu.

(4) U prostornom planu županije mogu se odrediti nova izdvojena građevinska područja izvan naselja ugostiteljsko-turističke namjene samo ako su postojeća područja te namjene izgrađena 80% i više svoje površine.

(5) Ugostiteljsko-turističke građevine namijenjene smještaju i pratećim sadržajima trgovačke, uslužne, ugostiteljske, sportske, rekreacijske, zabavne i slične namjene u izdvojenim građevinskim područjima ugostiteljsko-turističke namjene izvan naselja ne mogu se etažirati.

(6) Odredba stavka 5. ovoga članka ne odnosi se na turističke građevine namijenjene isključivo smještaju, kao što su vile i druge građevine u kojima osim apartmana nema drugih sadržaja, ako se time ne narušava omjer smještajnih kapaciteta u hotelu, odnosno turističkom naselju propisan stavkom 2. podstavcima 1. i 2. ovoga članka.

(7) Etažiranjem turističke građevine iz stavka 6. ovoga članka ne mijenja se njezina namjena.

(8) Posebni dio građevine iz stavka 6. ovoga članka može se otuđiti samo stjecatelju koji upravljanje tim dijelom u svrhu obavljanja turističke djelatnosti povjeri ugovorom osobi registriranoj za obavljanje turističke djelatnosti i koja se obveže sudjelovati u podmirivanju troškova održavanja sadržaja u funkciji turističke zone u kojoj se građevina nalazi razmjerno veličini posebnog dijela.

(9) Ugovor sklopljen protivno odredbi stavka 8. ovoga članka je ništetan.

(10) Investitor, vlasnik posebnog dijela i upravitelj građevine iz stavka 6. ovoga članka obvezni su osigurati održavanje i uporabu te građevine i zemljišta na kojemu je izgrađena, kako bi isti trajno ispunjavali propisane minimalne uvjete i uvjete za kategoriju objekta sukladno posebnom propisu.



(11) Omjeri iz stavka 2. podstavka 1. i 2. ovoga članka moraju se poštivati i prilikom izdavanja lokacijske dozvole."

"Na sadržaj Prostornog plana Grada Zagreba odgovarajuće se primjenjuje sadržaj određen za prostorni plan županije, odnosno prostorni plan uređenja velikog grada, grada ili općine."

Sukladno ovim odredbama prostorni planovi županija u postupcima izmjena i dopuna revidirali su građevinska područja ugostiteljsko - turističke namjene izvan naselja, određivši im položaj, veličinu, vrstu i max. kapacitet. To je kao posljedicu imalo i izmjenu prostornih planova uređenja jedinica lokalne samouprave, ali i čestu potrebu za promjenom nekih od utvrđenih prostornih parametara.

Također, Zakon o prostornom uređenju i gradnji definirao je pojam neizgrađenog građevinskog područja kao jednu ili više neposredno povezanih neizgrađenih i neuređenih čestica zemljišta ukupne površine veće od 5.000m<sup>2</sup>, za koje je utvrdio obvezu izrade urbanističkog ili detaljnog plana uređenja - što se odnosilo i na građevinska područja naselja i na izdvojena građevinska područja izvan naselja za izdvojene namjene. Posljedica je bila redefiniranje građevinskih područja u svim prostornim planovima uređenja jedinica lokalne samouprave te propisivanje iznimno velikog broja urbanističkih i detaljnih planova uređenja. Takva obveza predstavljala je ne samo značajno financijsko, nego i vremensko opterećenje za realizaciju pojedinog zahvata u prostoru, jer je mišljenje struke da je kriterij od 5.000m<sup>2</sup> određen paušalno i izrada takvih planova često nije imala nikakvu svrhu.

### **Zakon o prostornom uređenju ("Narodne novine" br. 153/13)**

1.siječnja 2014.g. stupio je na snagu Zakon o prostornom uređenju, čime je prestao važiti Zakon o prostornom uređenju i gradnji ("Narodne novine" br. 76/07., 38/09., 55/11., 90/11., 50/12. i 55/12.) u dijelu koji se odnosi na prostorno uređenje. Novim je Zakonom određeno da se prostorni planovi donose na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini. Prostorni planovi područne (regionalne) razine su prostorni plan županije, prostorni plan Grada Zagreba i urbanistički plan uređenja izdvojenog građevinskog područja izvan naselja za gospodarsku i/ili javnu namjenu županijskog značaja. Prostorni plan županije i prostorni plan Grada Zagreba donosi se obvezno za područje županije, odnosno Grada Zagreba.

Člankom 72. utvrđeno je da prostorni plan županije određuje:

- vrijedno obradivo poljoprivredno zemljište,
- koridore infrastrukture županijskog značaja,
- izdvojena građevinska područja izvan naselja za gospodarsku namjenu županijskog značaja,
- površine i građevine drugih namjena područnog (regionalnog) značaja koji se prema posebnim propisima koji uređuju gradnju ne smatraju građenjem, u skladu s Uredbom.

Također, prostorni plan županije propisuje:

- uvjete provedbe zahvata u prostoru za javne, društvene i druge građevine područnog (regionalnog) značaja,
- uvjete provedbe zahvata u prostoru područnog (regionalnog) značaja koji se prema posebnim propisima koji uređuju gradnju ne smatraju građenjem,
- smjernice za izradu urbanističkih planova uređenja na izdvojenim građevinskim područjima izvan naselja za gospodarsku i javnu namjenu područnog (regionalnog) značaja.



Člankom 73. utvrđeno je da prostorni plan Grada Zagreba određuje:

- zemljište namijenjeno šumi i šumsko zemljište značajno za Grad,
- koridore infrastrukture značajne za Grad Zagreb,
- građevinsko područje naselja, izdvojeno građevinsko područje izvan naselja i izdvojeni dio građevinskog područja naselja,
- neizgrađeni dio građevinskog područja naselja, izdvojenog građevinskog područja izvan naselja i izdvojenog dijela građevinskog područja naselja, za koje se ne donosi generalni urbanistički plan te neuređeni dio tih područja,
- dio građevinskog područja naselja, izdvojenog građevinskog područja izvan naselja i izdvojenog dijela građevinskog područja naselja, za koje se ne donosi generalni urbanistički plan, planiran za urbanu preobrazbu i urbanu sanaciju,
- obuhvat generalnog urbanističkog plana,
- obuhvat urbanističkih planova uređenja koji se prema ovom Zakonu donose u građevinskom području naselja i izdvojenom građevinskom području izvan naselja, za koje se ne donosi generalni urbanistički plan.

Prostorni plan Grada Zagreba propisuje:

- uvjete provedbe zahvata u prostoru za javne, društvene i druge građevine, područnog (regionalnog) značaja,
- uvjete provedbe zahvata u prostoru područnog (regionalnog) značaja koji se prema posebnim propisima koji uređuju gradnju ne smatraju građenjem,
- uvjete provedbe svih zahvata u prostoru izvan građevinskog područja, osim državnog značaja,
- uvjete provedbe svih zahvata u prostoru u dijelu građevinskog područja naselja i dijelu izdvojenog građevinskog područja izvan naselja kojeg određuje Grad Zagreb, a za koje se prema ovom Zakonu ne donosi generalni urbanistički plan ili urbanistički plan uređenja, te u izdvojenom dijelu građevinskog područja naselja,
- smjernice za izradu urbanističkih planova uređenja koji se prema ovom Zakonu donose u građevinskom području naselja i izdvojenom građevinskom području izvan naselja, a za koje se ne donosi generalni urbanistički plan.

Prijelaznim i završnim odredbama, čl. 199., određeno je da se nova generacija županijskih planova koja će biti izrađena u skladu s novim Zakonom o prostornom uređenju može donijeti tek nakon stupanja na snagu Državnog plana prostornog razvoja, što znači da će se do tada važeći prostorni planovi županija mijenjati u postupku izrade izmjena i dopuna.

**Tablica br. 1:** Prikaz dinamike izrade Prostornih planova županija u razdoblju od 2000-2014.g.

Županija	Izrada PPŽ-ova (osnovni plan; izmjene i dopune) u razdoblju od 2000.-2014.g.														
	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.
Zagrebačka			OP			I.		II.			III.	IV. *			
Krapinsko-zagorska			OP								I.				
Sisačko-moslavačka		OP									I.				*
Karlovačka		OP							I.		*				
Varaždinska	OP						I.			II.					
Koprivničko-križevačka		OP						I.					II.	*	
Bjelovarsko-bilogorska		OP			I. II.					III.			*		
Primorsko-goranska	OP					I. (uskl. ZOP)				II.		III.		OP (novi)	
Ličko-senjska			OP I.			II. (uskl. ZOP)	III.	IV.			V.	VI.			
Virovitičko-podravska	OP				I.			II.			III.		IV.	V.	
Požeško-slavonska			OP I.									II.	*		
Brodsko-posavska		OP				I.			II.		III.		IV.		

Zadarska		OP			I.	II. (uskl. ZOP)	III.			IV.	V.	*			
Osječko- baranjska			OP								I.				
Šibensko-kninska			OP			uskl. ZOP	I.		II.				III.	IV.	V.
Vukovarsko- srijemska			OP					I.				II.			
Splitsko- dalmatinska				OP	I.	II. (uskl. ZOP)		III.						IV.	
Istarska			OP			I. (uskl. ZOP) II.			III.	*	IV.		V.		
Dubrovačko- neretvanska				OP		I. (uskl. ZOP)	II.				III.		ispravak	IV.	
Medimurska		OP I.									II.				
Grad Zagreb		OP	I.	II.			III.			IV. V.	*				

\* pokrenuta procedura nove izmjene

TUMAČ:

Osnovni plan	OP
Izmjene i dopune	I, II, III, IV, V

ŽUPANIJE SREDIŠNJE HRVATSKE
ŽUPANIJE ISTOČNE HRVATSKE
ŽUPANIJE JADRANSKE HRVATSKE





## OCJENA STANJA

### 3. ANALIZA VAŽEĆIH PROSTORNIH PLANOVA ŽUPANIJA

#### 3.1. Razrada s obzirom na zakonodavni okvir

##### Uvod

U okviru izrade ove stručne podloge izvršen je pregled svih važećih prostornih planova županija i prostornog plana Grada Zagreba s ciljem komparativne analize i ocjene u smislu nivoa njihove razrade s obzirom na zakonodavni okvir.

Obzirom da su prostorni planovi županija imali zadatak, među ostalim, i osigurati mehanizme provedbe pojedinih tema iz Strategije i Programa, za potrebe analize važećih prostornih planova županija izabrane su upravo teme koje ističu Strategija i Program. Konkretno, u dijelu Strategije pod točkom 3. *Osnove za planiranje i usklađivanje prostornog razvitka*, podtočka 3.2.4. *Prostor županija i gradova*, navodi se da u prostornim planovima županija (PPŽ) strateško razvojne odrednice dobivaju oblik plana prostornog uređenja. Stoga PPŽ sadrži elemente sustava i prostora od važnosti za Državu, na način koji omogućava detaljnije planiranje u prostoru. PPŽ mora na temelju usmjerenja Strategije odrediti područja i kriterije za korištenje prostora osnovne i sekundarne namjene. Strategijom i Programom osobito je istaknuta važnost određivanja kriterija (u prostornim planovima županija) za:

- razmještaj funkcija u naseljima u svrhu optimalizacije mreža.
- formiranje građevinskih područja po načelu racionalnog korištenja prostora, iskorištenja rezervi formiranih struktura i oblikovanja krajobraza,
- građenje izvan građevinskog područja.

Stoga su ovom analizom obuhvaćene upravo navedene teme, uz dopunu koja se odnosi na obvezu prostornih planova županija da odrede kriterije i smjernice za donošenje planova niže razine. Također, pri odabiru tema uzela se u obzir i njihova reprezentativnost u kontekstu ilustracije različitih pristupa i razina razrade tih tema. Upravo različitost pristupa i razina razrade pojedinih tema ima za posljedicu i različit (u većoj ili manjoj mjeri određujući) utjecaj prostornih planova županija na prostorni razvoj pojedinih jedinica lokalne samouprave.

Teme koje su izabrane za analizu su sljedeće:

- definiranost mreže građevina društvenih djelatnosti (minimalnih sadržaja) za naselja ili rang naselja;
- kriteriji za dimenzioniranje građevinskih područja naselja i izdvojenih namjena izvan naselja;
- izgradnja izvan građevinskog područja;
- obaveza izrade dokumenata prostornog uređenja užeg područja.

Iako je u vrijeme izrade prve generacije prostornih planova županija bio na snazi Zakon o prostornom uređenju (*"Narodne novine" br. 30/94, 68/98, 61/2000, 32/2002 i 100/2004*), obzirom na činjenicu da su od njihova donošenja svi prostorni planovi županija doživjeli i po nekoliko izmjena i dopuna, za potrebe ove analize osvrst na zakonodavni okvir podrazumijeva osvrst na Strategiju i Program, te na Zakon o prostornom uređenju i gradnji (*"Narodne novine" br. 76/07, 38/09, 55/11, 90/11 i 5/12*) s kojim su usklađeni danas važeći PPŽ - ovi.



### **3.1.1. Definiranost mreže građevina društvenih djelatnosti (minimalnih sadržaja) za naselja ili rang naselja**

#### **Zakonodavni okvir - osvrt**

##### **A) Strategija prostornog uređenja RH**

Strategijom prostornog uređenja RH dana su prostorno-razvojna i planska usmjerenja društvenih djelatnosti, koje pripadaju skupini središnjih uslužnih funkcija, čine suprastrukturu ili nadgradnju nekog područja te su usmjerene prema njezinim korisnicima, odnosno prema podizanju standarda i kvalitete života stanovništva koje ih koristi.

Tako se u točki "4. *PROSTORNO RAZVOJNA I PLANSKA USMJERENJA*, 4.3. *Gospodarski sustavi i društvene djelatnosti u prostoru*, 4.3.5. *Društvene djelatnosti*", navodi:

*"Društvene djelatnosti, kao sadržaji javnog interesa, svrstavaju se u više temeljnih skupina središnjih uslužnih funkcija prema njihovih glavnim svojstvima, kao što su: uprava, pravosuđe, udruge građana, političke stranke i druge organizacije, vjerske zajednice, prosvjeta, visoko školstvo i znanost, kultura, zdravstvo, socijalna skrb i šport.*

*Kako se većina institucija društvenih djelatnosti razvija u okviru pojedinih naselja, to je i njihova sistematizacija, razvoj i hijerarhijsko ustrojstvo u uskoj svezi s razinom razmatranja razvitka sustava središnjih naselja u Hrvatskoj, što je zakonska obveza Programa prostornog uređenja Republike Hrvatske, prostornih planova županija te prostornih planova uređenja gradova i općina."*

##### **B) Program prostornog uređenja RH**

Programom prostornog uređenja RH utvrđene su mjere i aktivnosti za provođenje strategije razvitka javnih službi (uprava, pravosuđe, prosvjeta, visoko školstvo i znanost, kultura, zdravstvo, socijalna skrb i sport) te udruge građana, političkih stranaka, vjerskih zajednica i drugih organizacija u vezi s njihovim glavnim obilježjima i svojstvima.

Tako se u kontekstu razvitka javnih službi u točki "2. *STANOVNIŠTVO I NASELJA*, 2.1. *Objekti javnog standarda*", navodi:

*"U pojedinim kategorijama središnjih naselja treba razvijati svojstvene javne službe, koje kao središnje uslužne funkcije imaju svoje utjecajno područje i pružaju usluge korisnicima ili je prema njima usmjereno stanovništvo odgovarajućeg gravitacijskog područja. Time će se stvoriti sustav, mreža i hijerarhija pojedinih skupina javnih službi od osobite važnosti za razvijanje sustava središnjih naselja."*

##### **C) Zakon o prostornom uređenju i gradnji**

U članku 71. Zakona o prostornom uređenju i gradnji ("Narodne novine" br. 76/07, 38/2009, 55/11, 90/11, 50/12), kojim je određen sadržaj prostornog plana županije i prostornog plana Grada Zagreba navodi se da prostorni plan županije osobito određuje sustav središnjih naselja regionalnog značaja. Uz navedeni sustav vezana je mreža društvenih djelatnost, odnosno sustav, mreža i hijerarhija pojedinih skupina javnih službi.



## **Analiza**

Predmet ove analize je točka 4. *Uvjeti smještaja društvenih djelatnosti u prostoru* Odredbi za provođenje te odgovarajuće točke Obrazloženja i grafičkog dijela plana koji su vezani na mrežu građevina društvenih djelatnosti za javne funkcije svih prostornih planova županija i prostornog plana Grada Zagreba.

Analizirana je definiranost mreže u smislu određenosti minimalnih sadržaja, odnosno minimalnog broja pojedinih vrsta građevina javnih funkcija, koje bi određeno naselje ili naselje određenog ranga trebalo zadovoljiti. Pri tome se prvenstveno uzela u obzir činjenica je li mreža pojedine javne službe definirana, (bilo kroz popis konkretnih naselja, bilo prema rangu naselja) ili nije, odnosno, je li definirana u Odredbama za provođenje ili je sastavni dio Obrazloženja plana.

Također, prepoznate su i situacije kad se u Odredbama za provođenje umjesto definirane mreže daju standardi za dimenzioniranje potrebnog broja građevina za neke od javnih funkcija.

Analizom se pokušalo utvrditi i postoje li različiti pristupi u definiranju mreže društvenih djelatnosti s obzirom na grupe prostornih planova županija središnje, istočne i jadranske Hrvatske, sukladno grupiranju županija iz važeće Strategije i Programa prostornog uređenja RH.

**Tablica br.2.:** Definiranost mreže građevina društvenih djelatnosti, odnosno minimalnih sadržaja za naselja ili rang naselja

ŽUPANIJA / PROSTORNI PLAN ŽUPANIJE	MREŽA GRAĐEVINA DRUŠTVENIH DJELATNOSTI (MINIMALNIH SADRŽAJA) ZA NASELJA ILI RANG NASELJA									
	PREDŠKOLSKI DOGOJ (VRTIĆI)	ŠKOLSTVO			ZDRAVSTVO	SOCIJALANA SKRB	SPORT I REKREACIJA	KULTURA	UPRAVNE FUNKCIJE	OSTALE FUNKCIJE
		OSNOVNE ŠKOLE	SREDNJE ŠKOLE	VISOKO ŠKOLSTVO I Znanost						
ZAGREBAČKA	O	O	O	O	■	O	O	O	O	O
KRAPINSKO - ZAGORSKA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SISAČKO - MOSLAVAČKA	-	-	■	■	■	-	S	■	-	-
KARLOVAČKA	O	O	O	O	O	O	O	O	O	-
VARAŽDINSKA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
KOPRIVNIČKO - KRIŽEVAČKA	■	■	■	■	■	■	■	■	■	-
BJELOVARSKO BILOGORSKA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PRIMORSKO - GORANSKA	-	■	■	■	■	■	■	■	-	-
LIČKO - SENJSKA	■	■	■	■	■	■	■	■	■	vjerske zajednice
VIROVITIČKO - PODRAVSKA	■	■	■	■	■	■	■	■	■	-
POŽEŠKO - SLAVONSKA	O	O	■	O	■	-	S, O	■	O	O
BRODSKO - POSAVSKA	■	■	■	■	■	■	-	■	■	-
ZADARSKA	■	■	■	■	■	■	■	■	■	vjerske zajednice
OSJEČKO - BARANJSKA	O	O	O	O	O	O	-	O	O	-



<b>ŠIBENSKO - KNINSKA</b>	■	■	■	■	■	■	■	■	■	udruge građana, političke stranke i druge organizacije, vjerske zajednice
<b>VUKOVARSKO - SRIJEMSKA</b>	-	O	O	-	O	O	-	-	-	-
<b>SPLITSKO - DALMATINSKA</b>	■	■	S	■	S, O	-	-	■	-	-
<b>ISTARSKA</b>	■	■	■	■	■	■	S	■	-	-
<b>DUBROVAČKO - NERETVANSKA</b>	■	■	■	■	■	■	■	■	■	udruge građana, političke stranke i druge organizacije, vjerske zajednice
<b>MEĐIMURSKA</b>	O	O	■	O	O	O	O	■	O	O
<b>GRAD ZAGREB</b>	S	S	GUP	GUP	-	-	-	GUP	GUP	vjerske građevine

**TUMAČ:**

mreža određena u Odredbama za provođenje	■
mreža određena samo u Obrazloženju	O
mreža nije određena	-
dane smjernice/standard za dimenzioniranje potrebnog broja građevina u Odredbama za provođenje	S
mreža određena GUP-om Grada Zagreba i GUP-om Sessveta	GUP

<b>ŽUPANIJE SREDIŠNJE HRVATSKE</b>
<b>ŽUPANIJE ISTOČNE HRVATSKE</b>
<b>ŽUPANIJE JADRANSKE HRVATSKE</b>



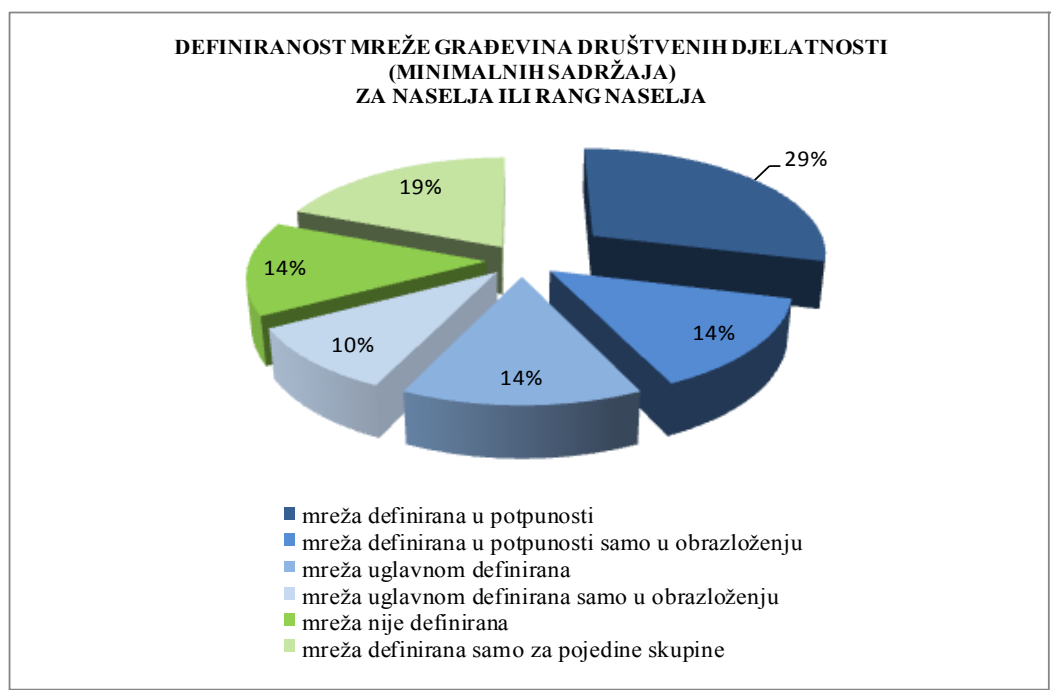
## Zaključak

Iz provedene analize vidljiva je neujednačenost pristupa i razine razrade kod definiranja mreže građevina društvenih djelatnosti, odnosno definiranja minimalnih sadržaja javnih funkcija u važećim prostornim planovima županija i prostornom planu Grada Zagreba.

Sama razrada točke 4. *Uvjeti smještaja društvenih djelatnosti u prostoru* Odredbi za provođenje u velikoj se mjeri razlikuje u analiziranim planovima - u rasponu od vrlo detaljne razrade sa mrežom definiranom u potpunosti, po svim skupinama javnih službi, do nedefinirane mreže i vrlo načelnih odredbi za provođenje.

Analizom je utvrđeno da je u svega šest prostornih planova županija (cca 29%) u potpunosti definirana mreža građevina društvenih djelatnosti, po svim skupinama javnih službi. Treba napomenuti da je u tri prostorna plana (cca 14%) također definirana mreža u potpunosti, po svim skupinama, no nije dana u odredbama za provođenje, već je sastavni dio obrazloženja tih planova. U još tri prostorna plana (cca 14%) mreža je u uglavnom definirana u odredbama za provođenje, jer nedostaju samo pojedine skupine javnih službi (uglavnom upravne funkcije i sport). Također, u još je dva plana (cca 10%) mreža uglavnom definirana, no sastavni je dio obrazloženja plana. U tri prostorna plana županija (cca 14%) mreža građevina društvenih djelatnosti uopće nije definirana. Kod tih se planova u odredbama za provođenje načelno navodi da se mreža temelji na uspostavljenoj mreži i ne planira se mijenjati ili pak nisu planirane bitnije izmjene te se navodi da je planovima užeg područja potrebno planirati dopunu i nadogradnju mreže ustanova društvenih djelatnosti. U preostalim prostornim planovima (njih četiri, tj. cca 19%) mreža građevina društvenih djelatnosti definirana je samo za pojedine skupine javnih službi.

Uzimajući u obzir podjelu na županije središnje, istočne i jadranske Hrvatske može se utvrditi da prostorni planovi županija jadranske Hrvatske imaju u najvećoj mjeri definiranu mrežu građevina društvenih djelatnosti. Tako od sedam prostornih planova županija jadranske Hrvatske, njih šest (cca 86%) ima definiranu mrežu po svim ili uglavnom po svim skupinama javnih službi, dok samo jedan plan ima definiranu mrežu po pojedinim skupinama. Također, svi planovi jadranske Hrvatske navedenu mrežu imaju definiranu u odredbama za provođenje plana.





## GRAFIČKI PRIKAZ UTVRĐENIH KRITERIJA PO ŽUPANIJAMA Definiranost mreže građevina društvenih djelatnosti, odnosno minimalnih sadržaja za naselja ili rang naselja



Kartogram br.1.





### 3.1.2. Kriteriji za dimenzioniranje građevinskih područja naselja i izdvojenih namjena izvan naselja

#### Zakonodavni okvir - osvrt

##### A) Strategija prostornog uređenja RH

Strategijom prostornog uređenja RH, u točki 4. *PROSTORNO RAZVOJNA I PLANSKA USMJERENJA 4.2. Naselja*, dani su strateški ciljevi i usmjerenja urbanog razvoja te se kao jedan od strateških ciljeva navodi da je potrebno utvrditi kriterije i mjere za racionalno planiranje prostornih obuhvata građevinskih područja svih tipova i veličina naselja.

Također, dan je i popis prioriternih smjernica s tim ciljem:

##### *Prioritetne smjernice:*

- *Svim instrumentima politike uređenja prostora spriječiti svako daljnje neopravdano širenje građevinskih područja neopravdano širenje građevinskih područja*
- *Policentrični razvitak tj. razvitak središnjih naselja poticati investicijskom politikom i decentralizacijom gospodarskih struktura.*
- *Proširenje građevinska područja uz morsku obalu ili obalu osobito vrijednih voda, treba činiti u pravilu na prostorima udaljenijim od obala, a iznimno uz obalu.*
- *Utvrditi realne troškove uređivanja građevinskog zemljišta.*
- *Usmjeravati novu stambenu i drugu gradnju u prostorne cjeline gradova i naselja koje su već opremljene komunalnom infrastrukturom (a imaju rezerve u instaliranim objektima) i objektima društvenog standarda, kao i u povijesne graditeljske cjeline (radi njihove obnove i zaštite).*
- *Turističke zone, utvrđene u važećim prostornim planovima, treba prioritetno kvalitativno prestrukturirati i dograđivati. Turističke zone, utvrđene tim planovima, ne izgrađivati do vremena izrade nove generacije prostornih planova.*

Strategijom je usvojen "Program prioriternih mjera i aktivnosti za provođenje Strategije", a jedna od posebnih mjera i aktivnosti za ostvarivanje racionalnog korištenja i zaštite prostora te posebnih interesa razvoja u prostoru je sljedeća:

*Postojeća građevinska područja treba racionalno koristiti te u tu svrhu ispitati prostorne rezerve i izvršiti izmjene i dopune važećih prostornih planova bivših općina i planova naselja (generalnih urbanističkih planova). Proširivanje postojećih građevinskih područja i formiranje novih u pravilu se može vršiti u novim prostornim planovima uređenja općina i gradova na temelju kriterija određenih u prostornim planovima županija.*

##### B) Program prostornog uređenja RH

Programom prostornog uređenja RH utvrđene su osnove i smjernice za uređenje prostora, među kojima i osnove za organizaciju, korištenje i zaštitu prostora. Za određivanje građevinskih područja navodi se da se treba temeljiti na stručnim argumentima i iskazu površine izgrađenog i neizgrađenog dijela građevinskog područja te su dane smjernice.

Također se navodi da treba posebno obrazložiti zauzetost prostora po stanovniku ako ona prelazi 300 m<sup>2</sup>/st pri čemu se uzima u obzir izgrađena cjelina i kompaktni dijelovi naselja



unutar građevinskog područja, bez poljoprivrednih te šumskih i vodnih površina koje nisu u funkciji naselja.

Što se tiče proširivanje građevinskih područja, navodi se da se treba primijeniti samo ako su iscrpljene mogućnosti izgradnje u važećim granicama tih područja i na temelju argumentirane razvojne potrebe. Prijedlozi proširenja moraju sadržavati podatke o iskorištenosti postojećeg građevinskog područja s obrazloženjem o razlozima nekorištenja dijelova i poduzetim mjerama za iskorištenje, osobito u slučaju kad neizgrađena površina prelazi 10% ukupne površine građevinskog područja.

### **C) Zakon o prostornom uređenju i gradnji**

Zakonom o prostornom uređenju i gradnji ("Narodne novine" br. 76/07, 38/09, 55/11, 90/11 i 5/12), čl. 50. propisan je način određivanja građevinskog područja, ali isključivo u ZOP-u:

*Određivanje građevinskih područja u ZOP-u*

*Članak 50.*

*(1) U ZOP-u se građevinsko područje planira tako da se:*

- može proširiti za najviše 20% površine njegova izgrađenog dijela, ako je taj dio veći od 80% površine toga građevinskog područja,*
- mora smanjiti na najmanje 70% njegove površine, ako je njegov izgrađeni dio manji od 50% površine toga građevinskog područja.*

*(2) Iznimno od stavka 1. ovoga članka, izdvojeni dijelovi građevinskog područja naselja koji se nalaze u pojasu 100 m od obalne crte ne mogu se proširiti niti se mogu planirati takvi novi dijelovi.*

*(3) Novo izdvojeno građevinsko područje izvan naselja proizvodne namjene može se planirati samo izvan pojasa od 1.000 m, osim za one djelatnosti koje po svojoj prirodi zahtijevaju smještaj na obali (brodogradilišta, luke i sl.).*

*(4) Ako se građevinsko područje nalazi izvan granice ZOP-a s više od polovice svoje površine, na planiranje i uređenje tog dijela ne moraju se primijeniti odredbe iz stavka 1. ovoga članka.*

Također, tim je zakonom definirano (čl. 71. st. 2.) da se županijskim planom određuju područja ugostiteljsko - turističke namjene izvana naselja (položaj, vrsta te najveći kapacitet i veličina) i smjernice za utvrđivanje izdvojenih građevinskih područja te namjene - hotele (T1), turistička naselja (T2) i autokamp i kamp (T3).

Uz navedena područja ugostiteljsko - turističke namjene izvan naselja, tim je zakonom definirano da se u prostornom planu županije određuju i područja druge namjene izvan naselja, i to: luke nautičkog turizma, sportske namjene te područja za marikulturu i ribarsku infrastrukturu.

*Sadržaj prostornog plana županije*

*Članak 71.*

*....*

*(2) U prostornom planu županije osobito se određuju područja ugostiteljsko-turističke namjene izvan naselja (položaj, vrsta, te najveći kapacitet i veličina) i smjernice za utvrđivanje izdvojenih građevinskih područja te namjene i to:*

- (T1) – za hotele s najmanje 70% i vile s najviše 30% smještajnog kapaciteta,*
- (T2) – za turističko naselje u kojem će hoteli imati najmanje 30% i vile najviše 70% smještajnog kapaciteta,*
- (T3) – autokamp i kamp.*

*(3) U prostornom planu županije se određuju i područja druge namjene izvan naselja (položaj, vrsta te najveći kapacitet i vrsta) i smjernice za utvrđivanje izdvojenih građevinskih područja te namjene i to:*

- luke nautičkog turizma,*
- sportske namjene,*
- područja za marikulturu i ribarsku infrastrukturu.*



(4) U prostornom planu županije mogu se odrediti nova izdvojena građevinska područja izvan naselja ugostiteljsko-turističke namjene samo ako su postojeća područja te namjene izgrađena 80% i više svoje površine.

....

#### **D) Zakon o prostornom uređenju**

Novim Zakonom o prostornom uređenju ("Narodne novine" br. 153/13) definiran je način određivanja građevinskog područja i izvan ZOP-a te je, između ostalog, određeno da se građevinska područja naselja mogu proširivati, a nova izdvojena građevinska područja izvan naselja mogu određivati samo ukoliko su postojeća izgrađena 50% ili više svoje površine.

Također je novina da se građevinsko područje izvan naselja može odrediti i Državnim planom prostornog razvoja i prostornim planom županije u svrhu provedbe zahvata u prostoru od značaja za Državu, odnosno županiju.

Odredbe Zakona koje se odnose na određivanje građevinskog područja su sljedeće:

#### **4. UVJETI PLANIRANJA PROSTORA**

##### **4.1. GRAĐEVINSKO PODRUČJE I PLANIRANJE IZVAN GRAĐEVINSKOG PODRUČJA**

###### *Članak 42.*

(1) Građevinsko područje određuje se prostornim planom uređenja grada, odnosno općine i Prostornim planom Grada Zagreba radi razgraničenja izgrađenih dijelova tih naselja i površina predviđenih za njihov razvoj od ostalih površina namijenjenih razvoju poljoprivrede i šumarstva kao i drugih djelatnosti koje se s obzirom na svoju namjenu mogu planirati izvan građevinskih područja.

(2) Građevinsko područje naselja i izdvojeni dio građevinskog područja naselja u nacionalnom parku i parku prirode određuje se prostornim planom nacionalnog parka, odnosno prostornim planom parka prirode.

(3) Izdvojeno građevinsko područje izvan naselja može se odrediti i Državnim planom prostornog razvoja i prostornim planom županije u svrhu provedbe zahvata u prostoru od značaja za Državu, odnosno županiju.

(4) Naselja se mogu planirati samo na građevinskom području.

(5) Na građevinskom području naselja, izdvojenom dijelu građevinskog područja naselja i području posebne zaštite voda ne može se planirati izgradnja niti proširenje građevina za gospodarenje otpadom od državnog značaja i od županijskog značaja.

###### *Članak 43.*

(1) Na zemljištu poljoprivredne namjene, zemljištu namijenjenom šumi i šumskom zemljištu te izdvojenom građevinskom području izvan naselja, određenom Državnim planom prostornog razvoja ne može se prostornim planom županije, Prostornim planom Grada Zagreba i prostornim planom uređenja grada, odnosno općine, određivati (planirati niti proširivati) građevinsko područje niti određivati namjena.

(2) Na izdvojenom građevinskom području izvan naselja određenom prostornim planom županije ne može se prostornim planom uređenja grada, odnosno općine određivati (planirati niti proširivati) građevinsko područje niti određivati druga namjena.

(3) Nova izdvojena građevinska područja izvan naselja mogu se određivati prostornim planom grada, odnosno općine i Prostornim planom Grada Zagreba samo ako su postojeća izdvojena građevinska područja izvan naselja izgrađena 50% ili više svoje površine.

(4) Građevinska područja naselja mogu se proširivati samo ako je postojeće područje izgrađeno 50% ili više svoje površine.

(5) Ako je ispunjen uvjet iz stavka 3., odnosno 4. ovoga članka građevinska područja izvan naselja, odnosno građevinska područja naselja mogu se povećati do 30% njihove površine.

(6) Izdvojeno građevinsko područje izvan naselja za koje u roku od pet godina od dana njegova određivanja nije donesen urbanistički plan uređenja ili do kojega nije izgrađena osnovna infrastruktura, prestaje biti građevinsko područje.



### **Određivanje građevinskih područja u prostoru ograničenja**

#### *Članak 47.*

- (1) U prostoru ograničenja se građevinsko područje određuje tako da se može proširiti za najviše 20% površine njegova izgrađenog dijela, ako je taj dio veći od 80% površine toga građevinskog područja.*
- (2) Iznimno od stavka 1. ovoga članka, izdvojeni dijelovi građevinskog područja naselja koji se nalaze u pojasu 100 m od obalne crte ne mogu se proširiti niti se mogu odrediti takvi novi dijelovi.*
- (3) 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.).*
- (4) Iznimno, ako se građevinsko područje nalazi izvan prostora ograničenja s više od polovice svoje površine, na planiranje i uređenje tog dijela ne moraju se primijeniti odredbe iz stavka 1. ovoga članka.*

### **Analiza**

Provedena je analiza odredbi za provođenje i grafičkih dijelova svih prostornih planova županija i prostornog plana Grada Zagreba vezana na određivanje kriterija za dimenzioniranje građevinskih područja naselja i građevinskih područja površina izvan naselja za izdvojene namjene.

Nakon analize navedene točke, dana je ocjena za svaki pojedini plan u smislu da li je on, za svaku vrstu građevinskog područja, usmjeravajući, određujući ili provedbeni.

Zasebno su, kroz tablicu, analizirani tekstualni i grafički dijelovi prostornih planova županija i prostornog plana Grada Zagreba.

Površine za iskorištavanje mineralnih sirovina i groblja nisu analizirani obzirom da su pojedinim prostornim planovima županija određeni kao građevinska područja, a pojedinim kao površine izvan građevinskih područja, te iz navedenog razloga nisu dostatan pokazatelj kriterija.



**Tablica br. 3:** Iskaz kriterija za dimenzioniranje građevinskih područja (usmjeravajući/određujući/provedbeni) u odnosu na TEKSTUALNI DIO-ODREDBE ZA PROVOĐENJE

ŽUPANIJA	GRAĐEVINSKO PODRUČJE NASELJA			GRAĐEVINSKO PODRUČJE ZA IZDOJENE NAMJENE IZVAN NASELJA													
	Građevinsko područje naselja GPN			Poslovna i proizvodna I, K			Ugostiteljsko-turistička T1, T2, T3			Golf T/R			Sportsko-rekreacijska R				
Kriteriji određeni PPŽ-om																	
B			O			B/O			B			O			B/O		
Zagrebačka	■	■	■	-	■	■	■	■	■	■	■	■	-	■	-		
	ODREĐUJUĆI			USMJERAVAJUĆI			ODREĐUJUĆI			ODREĐUJUĆI			USMJERAVAJUĆI				
Krapinsko-zagorska	-	■	■	-	-	-	-	■	-	-	■	-	-	■	-		
	USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI*			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI				
Sisačko-moslavačka	■	■	■	■	■	■	■	■	■	-	-	■	-	■	-		
	USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI			ODREĐUJUĆI			ODREĐUJUĆI			USMJERAVAJUĆI				
Karlovačka	■	■	■	■	■	■	-	■	-	-	■	-	-	■	-		
	ODREĐUJUĆI			ODREĐUJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI				
Varaždinska	-	■	■	-	-	-	-	■	-	-	■	-	-	■	-		
	USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI*			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI				
Koprivničko-križevačka	-	■	■	-	■	-	-	■	-	-	■	-	-	■	-		
	USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI				



<b>Bjelovarska-bilogorska</b>	-	■	■	-	■	-	-	■	■	-	-	-	-	■	-
	USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI*			USMJERAVAJUĆI		
<b>Primorsko-goranska</b>	-	■	■	■	-	-	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	ODREĐUJUĆI			ODREĐUJUĆI			ODREĐUJUĆI			ODREĐUJUĆI			ODREĐUJUĆI		
<b>Ličko-senjska</b>	■	■	■	■	-	-	■	■	-	-	-	■	-	■	-
	ODREĐUJUĆI			USMJERAVAJUĆI			ODREĐUJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI		
<b>Virovitičko-podravska</b>	-	■	■	-	■	-	■	■	-	■	-	-	■	-	-
	ODREĐUJUĆI			USMJERAVAJUĆI			ODREĐUJUĆI			ODREĐUJUĆI			ODREĐUJUĆI		
<b>Požeško-slavonska</b>	■	■	■	-	■	■	■	-	■	■	■	■	■	-	■
	ODREĐUJUĆI			USMJERAVAJUĆI			ODREĐUJUĆI			ODREĐUJUĆI			ODREĐUJUĆI		
<b>Brodsko-Posavska</b>	-	■	-	-	■	-	-	■	-	-	-	-	-	■	-
	USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI*			USMJERAVAJUĆI		
<b>Zadarska</b>	-	■	■	-	■	■	■	■	■	-	■	■	-	■	■
	USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI			ODREĐUJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI		
<b>Osječko-Baranjska</b>	-	■	■	■	■	-	■	■	■	-	■	-	-	■	■
	USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI		
<b>Šibensko-kninska</b>	■	■	■	-	■	■	■	■	■	-	■	-	■	■	■
	ODREĐUJUĆI			USMJERAVAJUĆI			ODREĐUJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI		
<b>Vukovarsko-srijemska</b>		■	■	-	■	-	-	■	-	-	■	-	-	■	-
	ODREĐUJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI		



<b>Splitsko-dalmatinska</b>	■	■	■	■	■	-	■	■	■	■	■	■	■	■	
	ODREĐUJUĆI			ODREĐUJUĆI			ODREĐUJUĆI			ODREĐUJUĆI			ODREĐUJUĆI		
<b>Istarska</b>	-	■	■	-	■	■	■	■	■	■	■	■	-	■	■
	USMJERAVAJUĆI			ODREĐUJUĆI			ODREĐUJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI		
<b>Dubrovačko-neretvanska</b>	■	■	■	■	■	-	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	USMJERAVAJUĆI			ODREĐUJUĆI			ODREĐUJUĆI			ODREĐUJUĆI			ODREĐUJUĆI		
<b>Međimurska</b>	-	■	-	-	■	■	-	■	■	-	■	■	-	■	■
	USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI			USMJERAVAJUĆI		
<b>Grad Zagreb</b>	GRAĐEVINSKA PODRUČJA NASELJA - U građevinskim područjima grada Zagreba i Sesveta gradi se u skladu s GUP-om grada Zagreba i GUP-om Sesveta (USMJERAVAJUĆI/ODREĐUJUĆI), a na građevinskim područjima 68 naselja koja nisu obuhvaćena granicom područja za koja se izrađuje GUP Zagreba i GUP Sesveta gradi se u skladu s odredbama PP Grada Zagreba (PROVEDBENI)														
	GRAĐEVINSKA PODRUČJA ZA IZDOJENE NAMJENE IZVAN NASELJA - Određena su građevinska područja koja su izdvojena iz građevinskih područja naselja. Za navedene zone su kriteriji USMJERAVAJUĆI.														

\*nema kriterija

### TUMAČ:

Kriteriji su određeni Odredbama za provođenje	■
Kriteriji nisu određeni odredbama za provođenje	-
Brojčani kriterij	B
Opisni kriterij	O
Brojčani /opisni (kombinirani) kriterij	B/O

ŽUPANIJE SREDIŠNJE HRVATSKE
ŽUPANIJE ISTOČNE HRVATSKE
ŽUPANIJE JADRANSKE HRVATSKE





**Tablica br.4:** Iskaz kriterija za dimenzioniranje građevinskih područja (usmjeravajući/određujući/provedbeni) u odnosu na GRAFIČKI DIO

ŽUPANIJA	GRAĐEVINSKO PODRUČJE NASELJA		GRAĐEVINSKO PODRUČJE ZA IZDOJENE NAMJENE IZVAN NASELJA								
	Građevinsko područje naselja GPN		Poslovna i proizvodna I, K		Ugostiteljsko-turistička T1, T2, T3		Golf T/R		Sportsko-rekreacijska R		
Kriteriji određeni PPŽ-om											
		P	S	P	S	P	S	P	S	P	S
Zagrebačka	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		
Krapinsko-zagorska	■	■	-	■	-	■	-	■	-	■	
	USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		
Sisačko-moslavačka	■	■	■	-	-	■	■	-	-	-	
	USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI*		
Karlovačka	■	-	■	-	■	■	■	-	■	■	
	USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		
Varaždinska	■	■	-	■	-	■	-	■	-	■	
	USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		
Koprivničko-križevačka	■	■	■	-	■	-	-	-	-	-	
	USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI*		USMJERAVAJUĆI*		



<b>Bjelovarska-bilogorska</b>	■	■	■	■	-	■	-	-	■
	USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI*		USMJERAVAJUĆI
<b>Primorsko-goranska</b>	■	■	■	-	-	■	-	■	■
	USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI
<b>Ličko-senjska</b>	■	■	-	■	-	■	-	■	■
	USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI
<b>Virovitičko-podravska</b>	■	■	■	■	■	■	■	■	-
	USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI
<b>Požeško-slavonska</b>	■	■	■	-	■	-	■	-	■
	USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI
<b>Brodsko-posavska</b>	■	-	■	-	■	■	-	-	-
	USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI*		USMJERAVAJUĆI*
<b>Zadarska</b>	■	■	-	■	■	■	-	■	■
	USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI
<b>Osječko-Baranjska</b>	■	■	■	■	■	■	-	-	■
	USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI
<b>Šibensko-kninska</b>	■	-	■	-	■	■	■	-	■
	USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI
<b>Vukovarsko-srijemska</b>	■	■	■	■	-	■	-	■	■
	USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI



<b>Splitsko-dalmatinska</b>	■	-	■	-	■	-	■	-	■	■
	USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI	
<b>Istarska</b>	■	■	■	-	■	■	■	-	■	■
	USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI	
<b>Dubrovačko-neretvanska</b>	■	■	■	-	■	-	■	-	■	■
	USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI	
<b>Međimurska</b>	■	■	■	-	-	■	-	■	-	■
	USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI		USMJERAVAJUĆI	
<b>Grad Zagreb</b>	GRAĐEVINSKA PODRUČJA NASELJA - Prostornim planom Grada Zagreba utvrđene su granice građevinskih područja grada Zagreba i Sesveta, te 68 naselja što su u sastavu Grada Zagreba. Na kartografskom prikazu "Građevinska područja naselja" u mj. 1:5.000 su ucrtane kao površine razgraničene na izgrađeni i neizgrađeni dio. Za navedene zone su kriteriji PROVEDBENI.									
	GRAĐEVINSKA PODRUČJA ZA IZDVOJENE NAMJENE IZVAN NASELJA - Na kartografskom prikazu "Građevinska područja naselja" u mjerilu 1:5.000 određeno je razgraničenje izdvojenih građevinskih područja za namjene koje po zakonu moraju biti u građevinskom području. Za navedene zone su kriteriji PROVEDBENI.									

\*nema kriterija

**TUMAČ:**

Građevinsko područje određeno kao površina	P
Građevinsko područje određeno simbolom	S
Oznaka ukoliko je građevinsko područje ucrtano kao površina odnosno simbol	■
Oznaka ukoliko građevinsko područje nije ucrtano kao površina odnosno simbol	-

<b>ŽUPANIJE SREDIŠNJE HRVATSKE</b>
<b>ŽUPANIJE ISTOČNE HRVATSKE</b>
<b>ŽUPANIJE JADRANSKE HRVATSKE</b>



## Zaključak

Provedenom analizom odredbi za provođenje svih prostornih planova županija i prostornog plana Grada Zagreba utvrđeno je da je, iako je sadržaj odredbi za provođenje svih planova izrađen u skladu sa sadržajem koji je propisao *Pravilnik o sadržaju, mjerilima kartografskih prikaza, obveznim prostornim pokazateljima, standardu elaborata i obveznih priloga prostornih planova ("Narodne novine" br. 106/98, 39/04, 45/04 - ispravak i 163/04)*, pristup kriterijima za određivanje i dimenzioniranje građevinskih područja vrlo različit.

Također, analizom kriterija za svaku vrstu građevinskog područja možemo zaključiti da se i kriteriji unutar pojedinog prostornog plana županije razlikuju ovisno o vrsti građevinskog područja.

Iz navedenog razloga prostorni planovi nisu ocjenjeni ukupnom ocjenom (usmjeravajući/određujući/provedbeni), već za svaku vrstu građevinskog područja zasebno.

Obzirom da su grafički dijelovi svih prostornih planova županija i prostornog plana Grada Zagreba izrađeni u skladu sa Pravilnikom, analizom je utvrđeno da nema većih razlika u načinu grafičkog prikaza građevinskih područja (kao što je slučaj sa tekstualnim dijelom). Svi grafički prikazi su određeni kao usmjeravajući, obzirom na mjerilo u kojem su izrađeni (1:100.000), uz izuzetak prostornog plana Grada Zagreba čiji grafički dio je provedbeni obzirom da su njime određena građevinska područja u mjerilu 1:5000.

Analizom je utvrđeno da je kod svih vrsta građevinskih područja u najvećoj mjeri kriterij za određivanje i dimenzioniranje građevinskih područja usmjeravajućeg karaktera (kreće se u rasponu od 45-75%).

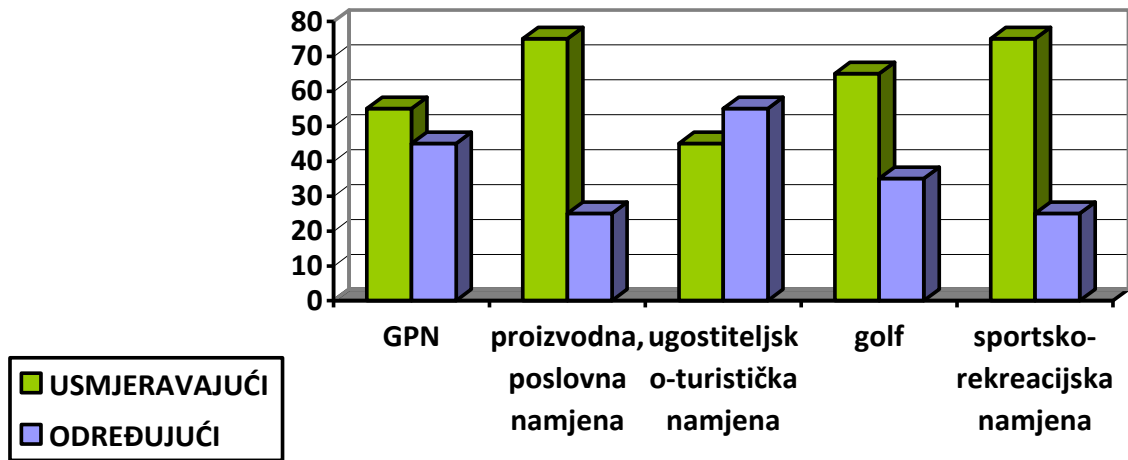
Iznimku predstavljaju građevinska područja izvan naselja ugostiteljsko-turističke namjene kod kojih je u većoj mjeri zastupljen kriterij određujućeg karaktera (55%). Navedeno određenje posljedica je zakonske obveze da županije utvrde tu vrstu građevinskog područja naselja, definiranjem položaja, vrste te najvećeg kapaciteta i veličine.

Najveća razlika uočava se kod definiranja građevinskih područja poslovne i proizvodne namjene, odnosno sportsko - rekreacijske namjene, gdje je 75% prostornih planova županija usmjeravajućeg karaktera, dok je svega 25 % planova određujućeg karaktera,

U odnosu na sve županije također je u većoj mjeri zastupljen kriterij usmjeravajućeg karaktera (63%) u odnosu na kriterij određujućeg karaktera (37%). Iz izračuna se izuzima Prostorni plan Grada Zagreba obzirom da je specifičan u odnosu na ostale PPŽ-ove.

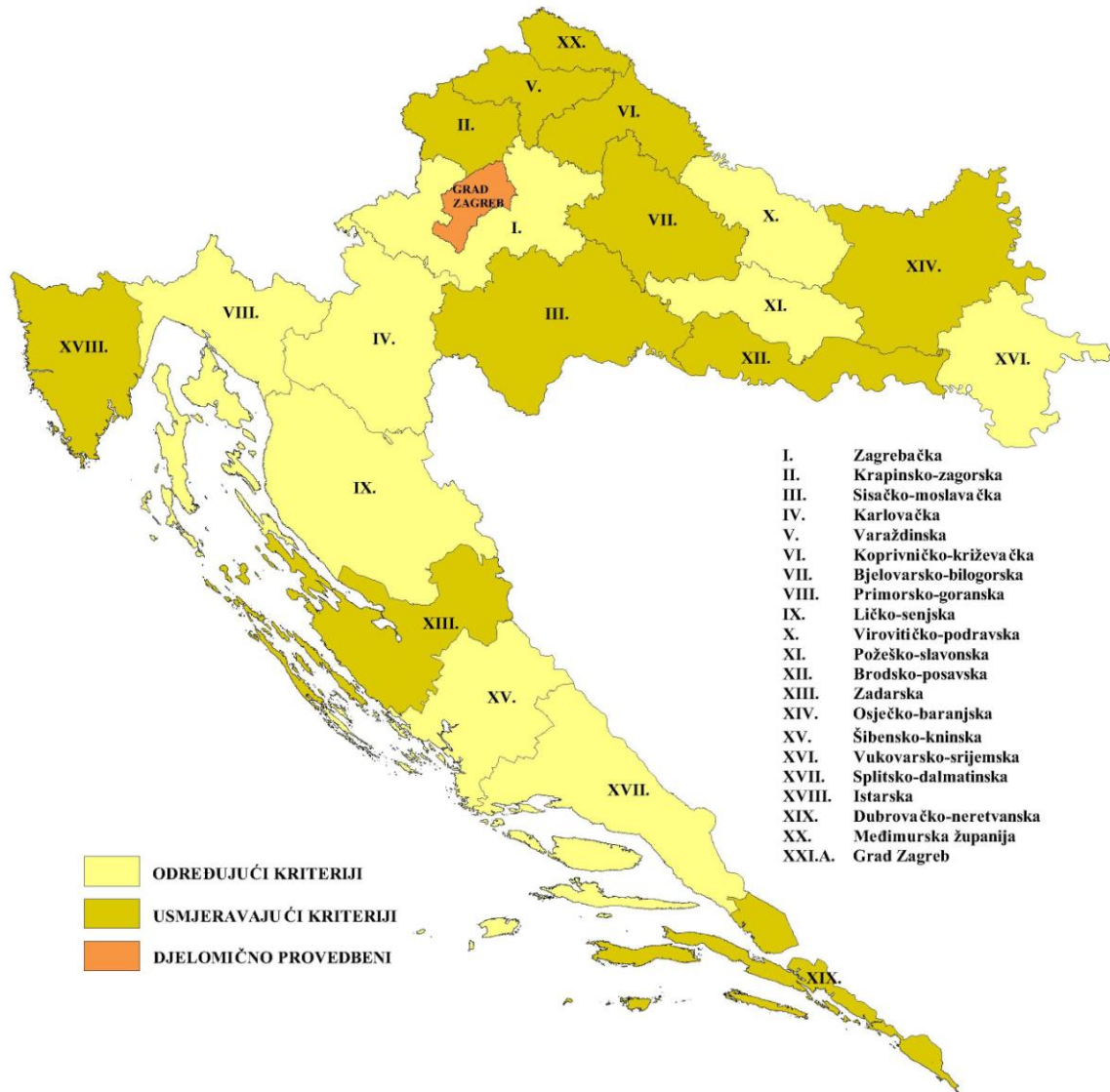


**Grafikon :** Prikaz kriterija (usmjeravajući/određujući/provedbeni) prema vrsti građevinskog područja, definiranih tekstualnim dijelom prostornih planova županija i prostornog plana Grada Zagreba (izraženo u postocima)





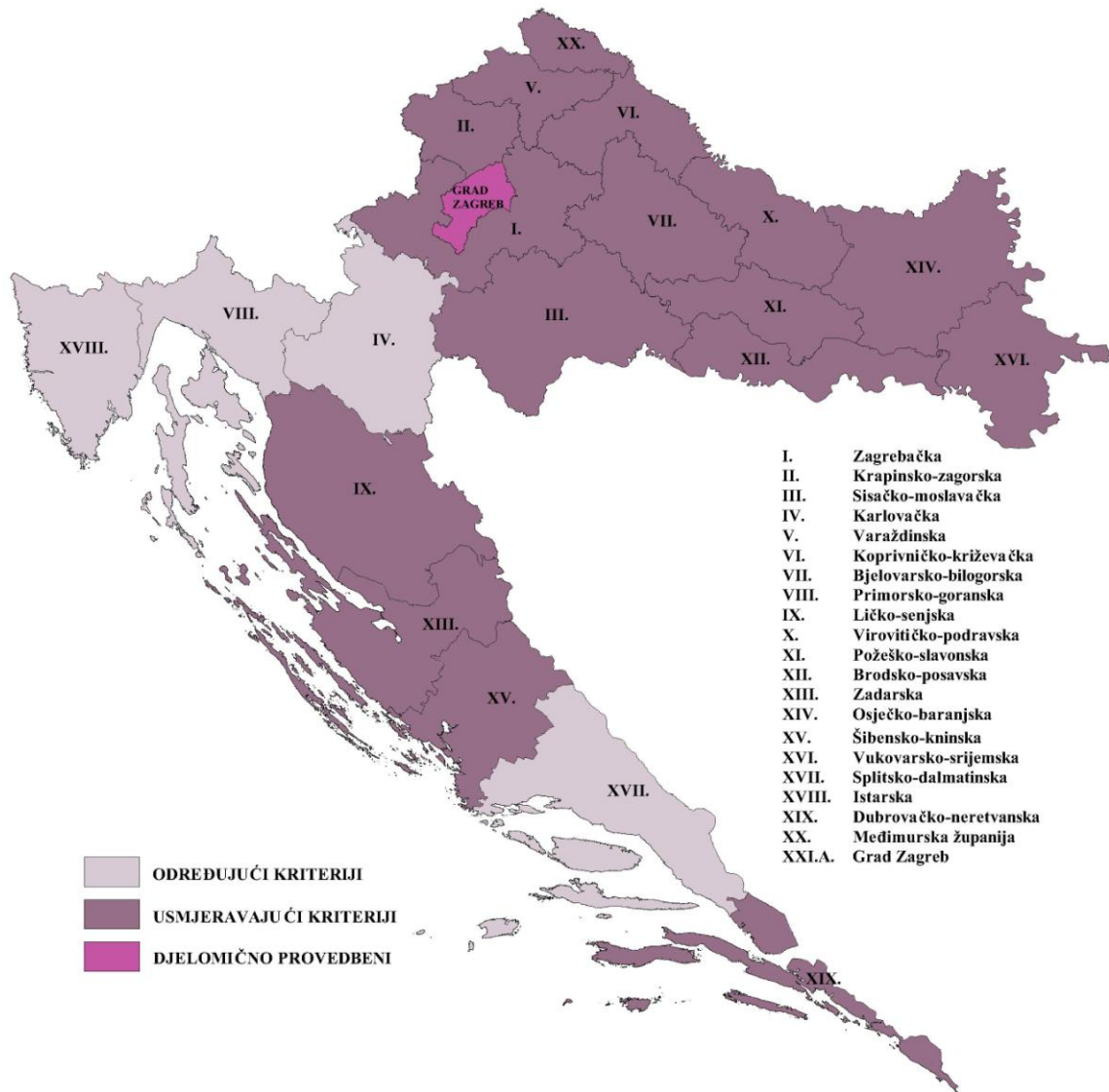
## GRAFIČKI PRIKAZ UTVRĐENIH KRITERIJA PO ŽUPANIJAMA Dimenzioniranje građevinskih područja naselja



Kartogram br.2.



## GRAFIČKI PRIKAZ UTVRĐENIH KRITERIJA PO ŽUPANIJAMA Dimenzioniranje građevinskih područja izdvojenih namjena izvan naselja - poslovna i proizvodna namjena



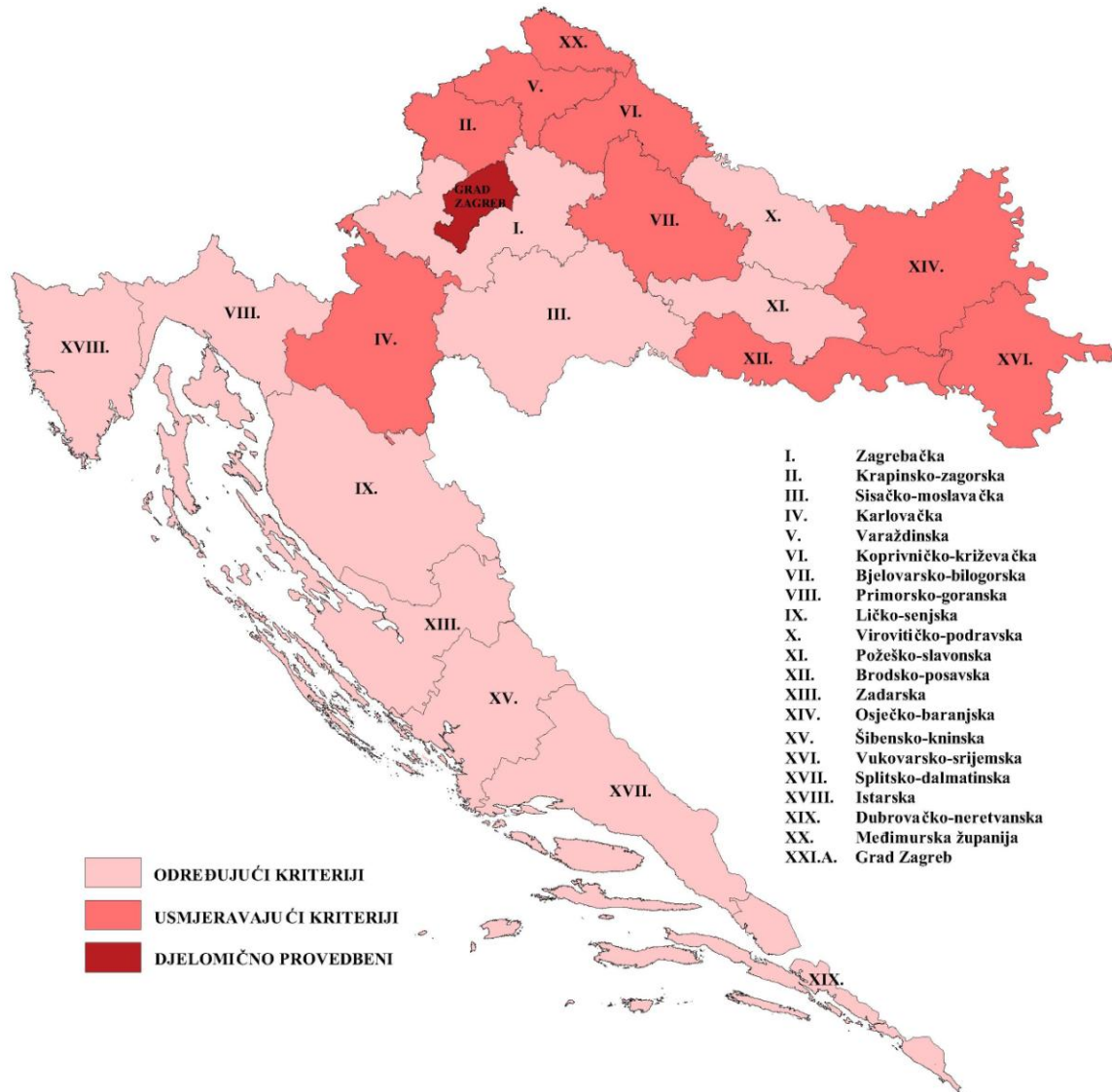
Kartogram br.3.





## GRAFIČKI PRIKAZ UTVRĐENIH KRITERIJA PO ŽUPANIJAMA

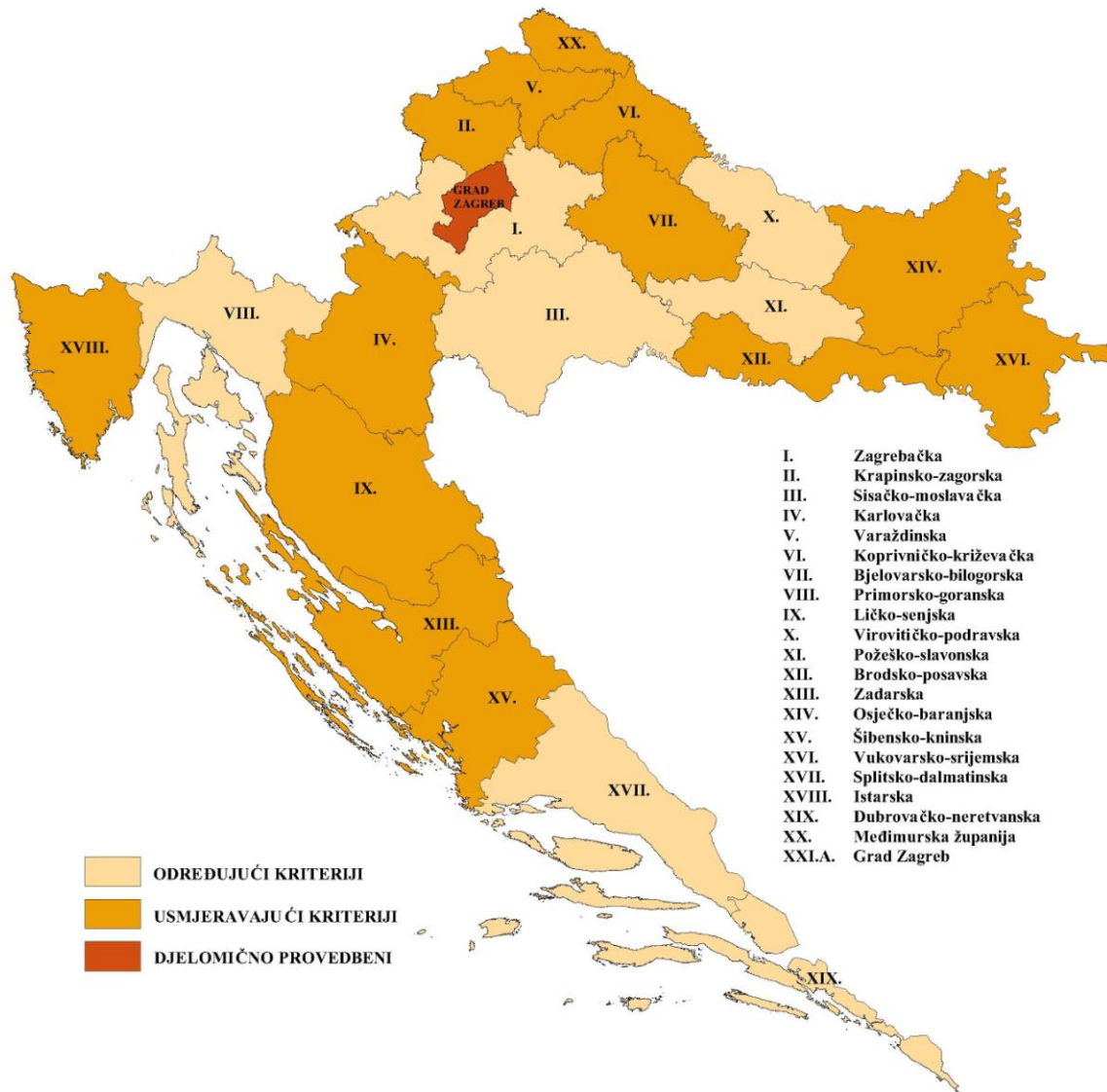
### Dimenzioniranje građevinskih područja izdvojenih namjena izvan naselja - ugostiteljsko-turistička namjena



Kartogram br.4.



## GRAFIČKI PRIKAZ UTVRĐENIH KRITERIJA PO ŽUPANIJAMA Dimenzioniranje građevinskih područja izdvojenih namjena izvan naselja - golf igrališta

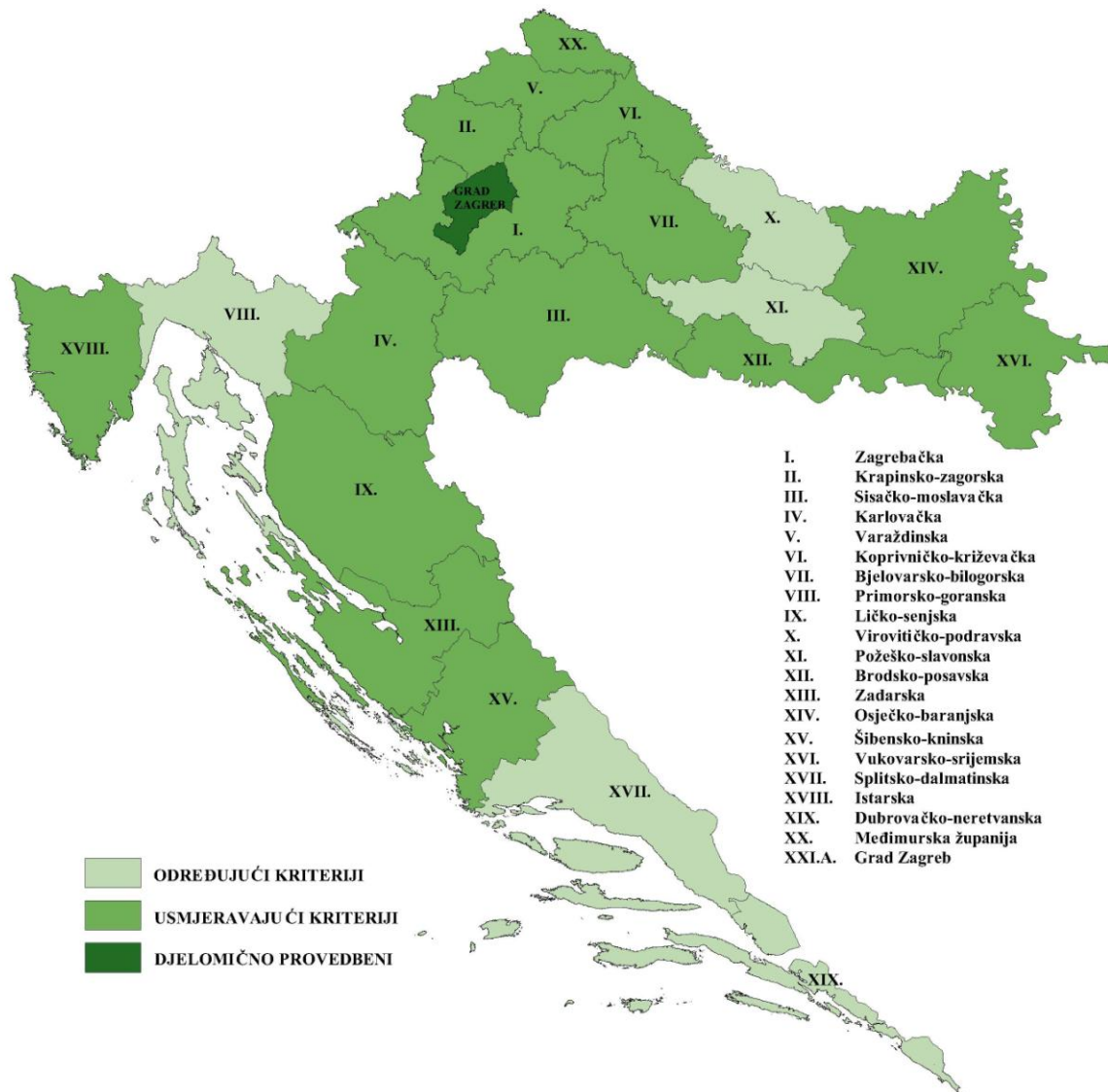


Kartogram br.5.



## GRAFIČKI PRIKAZ UTVRĐENIH KRITERIJA PO ŽUPANIJAMA

### Dimenzioniranje građevinskih područja izdvojenih namjena izvan naselja - sportsko-rekreacijska namjena



Kartogram br.6.



### 3.1.3. Izgradnja izvan građevinskog područja

#### Zakonodavni okvir - osvrt

Mogućnost te uvjeti izgradnje izvan građevinskog područja nisu bili definirani Zakonom o prostornom uređenju i gradnji ("Narodne novine" br. 76/07, 38/2009, 55/11, 90/11, 50/12), odnosno tim je zakonom bila definirana jedino izgradnja vezana uz poljoprivrednu proizvodnju unutar ZOP-a.

Zakonom o prostornom uređenju ("Narodne novine" br. 153/13) definirana je izgradnja koja se može planirati izvan građevinskog područja, a uvjete provedbe svih zahvata u prostoru izvan građevinskog područja, osim zahvata državnog i županijskog značaja, određuje prostorni plan uređenja grada odnosno općine.

No, s obzirom na činjenicu da su (često vrlo detaljni) uvjeti za građenje izvan građevinskog područja u važećim prostornim planovima županija bili jedini ulazni podatak kod izrade prostornih planova uređenja općina ili gradova (osim navedene gradnje unutar ZOP-a definirane Zakonom), utjecaj važećih prostornih planova županija na prostorni razvoj jedinica lokalne samouprave u tom segmentu je značajan.

#### A) Zakon o prostornom uređenju i gradnji

Članom 51. Zakona o prostornom uređenju i gradnji ("Narodne novine" br. 76/07, 38/09, 55/11, 90/11 i 5/12), u sklopu ograničenja zahvata u prostoru ZOP-a, omogućuje se gradnja građevina za vlastite gospodarske potrebe i za potrebe prijavljenog obiteljskog poljoprivrednog gospodarstva i pružanje ugostiteljskih i turističkih usluga u seljačkom domaćinstvu, obrta registriranog za obavljanje poljoprivrede ili pravne osobe registrirane za obavljanje poljoprivrede:

##### *Ograničenja zahvata u prostoru ZOP-a*

##### *Članak 51.*

*(1) U ZOP-u se ne može planirati, niti se može izdavati lokacijska dozvola ili rješenje o uvjetima građenja za građevine namijenjene za:*

- istraživanje i iskorištavanje mineralnih sirovina,*
- iskorištavanje snage vjetra za električnu energiju,*
- skladištenje, obradu i odlaganje otpada, osim ako to zahtijevaju prirodni uvjeti i konfiguracija terena,*
- uzgoj plave ribe,*
- vlastite gospodarske potrebe (spremište za alat, strojeve, poljoprivrednu opremu i sl.),*
- privez i luke nautičkog turizma te nasipavanje obale i/ili mora izvan građevinskog područja,*
- sidrenje, ako smještaj sidrišta nije objavljen u službenim pomorskim publikacijama.*

*(2) Stavak 1. podstavak 1. i podstavak 5. ovoga članka ne odnosi se na:*

- istraživanje i iskorištavanje morske soli, energetskih mineralnih sirovina (nafta i prirodni plin), mineralne i geotermalne vode te na iskorištavanje tehničko-građevnog kamena u svrhu građenja na otocima površine do 5.0 ha i godišnje proizvodnje do 5.000 m<sup>3</sup> i arhitektonsko-građevnog kamena u svrhu nastavljanja tradicijske djelatnosti na otoku Braču,*
- građevinu za vlastite gospodarske potrebe građevinske (bruto) površine do 30 m<sup>2</sup> i na poljoprivrednom zemljištu površine veće od 1.000 m<sup>2</sup>, ako se nalazi na području otoka izvan 1.000 m od obalne crte,*
- građevinu za potrebe prijavljenog obiteljskog poljoprivrednog gospodarstva i pružanje ugostiteljskih i turističkih usluga u seljačkom domaćinstvu, obrta registriranog za obavljanje poljoprivrede ili pravne osobe registrirane za obavljanje poljoprivrede, ako se nalazi na zemljištu površine od najmanje 3 ha i udaljenoj od obalne crte najmanje 100 m, odnosno 50 m na otocima, te koja ima prizemlje (P) do 400 m<sup>2</sup> građevinske (bruto) površine i najveće visine do 5 m i/ili potpuno ukopan podrum (Po) do 1000 m<sup>2</sup> građevinske (bruto) površine.*



## **B) Zakon o prostornom uređenju**

Zakonom o prostornom uređenju ("*Narodne novine*" br. 153/13) definirana je moguća izgradnja građevina izvan građevinskog područja:

### *Članak 44.*

*(1) Izvan građevinskog područja može se planirati izgradnja:*

- 1. infrastrukture*
- 2. građevina obrane*
- 3. građevina namijenjenih poljoprivrednoj proizvodnji*
- 4. građevina namijenjenih gospodarenju u šumarstvu i lovstvu*
- 5. područja gospodarskog korištenja pomorskog dobra i uređenje plaža*
- 6. istraživanje i eksploatacija mineralnih sirovina*
- 7. asfaltnih baza, betonara i drugih građevina u funkciji obrade mineralnih sirovina unutar određenih eksploatacijskih polja*
- 8. kampova, golf igrališta i drugih sportsko-rekreacijskih igrališta na otvorenom s pratećim zgradama*
- 9. stambenih i pomoćnih građevina za vlastite (osobne) potrebe na građevnim česticama od 20 ha i više i za potrebe seoskog turizma na građevnim česticama od 2 ha i više*
- 10. rekonstrukcija postojećih građevina.*

*(2) Istraživanje ugljikovodika i geotermalne vode može se planirati na svim prostorima na kojima za to u prostornim planovima ne postoje zapreke.*

### **Zahvati u prostoru ograničenja**

### *Članak 48.*

*(1) U prostoru ograničenja ne mogu se planirati građevine namijenjene za:*

- 1. istraživanje i eksploataciju mineralnih sirovina*
- 2. iskorištavanje snage vjetra za električnu energiju*
- 3. obradu otpada*
- 4. uzgoj plave ribe*
- 5. vlastite gospodarske potrebe (spremište za alat, strojeve, poljoprivrednu opremu i sl.)*
- 6. privezište i luke nautičkog turizma te nasipavanje obale i/ili mora izvan građevinskog područja*
- 7. zahvate čija je posljedica fizička dioba otoka.*

***(2) Odredbe stavka 1. ovoga članka ne primjenjuju se na:***

- 1. zone tradicijskih naseobina i/ili građevina, određenih prostornim planom nacionalnog parka, prostornim planom parka prirode ili drugim prostornim planom područja posebnih obilježja*
- 2. eksploataciju morske soli, istraživanje mineralne i geotermalne vode te na eksploataciju arhitektonsko-gradnog kamena u svrhu nastavljanja tradicijske djelatnosti na otoku Braču i Korčuli te poluotoku Pelješcu*
- 3. eksploataciju pijeska morskog dna u svrhu uređenja plaža u građevinskom području*
- 4. proširenja postojećih odlagališta otpada do uspostave cjelovitog sustava gospodarenja otpadom te izgradnje reciklažnih dvorišta i pretovarnih stanica, ako to zahtijevaju prirodni uvjeti i konfiguracija terena*
- 5. obradu otpada u postojećim industrijskim zonama*
- 6. reciklažna dvorišta, odnosno skladišta otpada u lukama u skladu s obvezama u vezi gospodarenja otpadom u lukama propisanim Pomorskim zakonikom*
- 7. zgradu građevinske (bruto) površine do 30 m<sup>2</sup> za potrebe prijavljenog obrta ili pravne osobe registrirane za uzgoj marikulture na pomorskom dobru koja ima koncesiju na pomorskom dobru za korištenje površine mora najmanje 10000 m<sup>2</sup>*
- 8. zgradu za potrebe prijavljenog obiteljskog poljoprivrednog gospodarstva i pružanje ugostiteljskih i turističkih usluga u seljačkom domaćinstvu, obrta registriranog za obavljanje poljoprivrede ili pravne osobe registrirane za obavljanje poljoprivrede, ako se nalazi na zemljištu površine od najmanje 3 ha i udaljenoj od obalne crte najmanje 100 m te koja ima prizemlje (Pr) do 400 m<sup>2</sup> građevinske (bruto) površine i najveće visine do 5 m i/ili potpuno ukopan podrum (Po) do 1000 m<sup>2</sup> građevinske (bruto) površine*
- 9. građevine namijenjene za privez plovila u svrhu uzgoja marikulture*
- 10. građevine namijenjene za privez plovila koja prevoze turiste na nenaseljenim otocima i otočićima.*

Zakonom je određeno da prostorni plan uređenja grada, odnosno općine propisuje uvjete provedbe svih zahvata u prostoru izvan građevinskog područja, koji nisu županijskog i državnog značaja:





## Članak 76.

.....

(2) Prostorni plan uređenja grada, odnosno općine propisuje:

1. uvjete provedbe svih zahvata u prostoru izvan građevinskog područja, osim zahvata državnog i županijskog značaja
2. uvjete provedbe svih zahvata u prostoru u dijelu građevinskog područja naselja i dijelu izdvojenog građevinskog područja izvan naselja kojeg određuje grad, odnosno općina, a za koje se prema ovom Zakonu ne donosi generalni urbanistički plan ili urbanistički plan uređenja, te u izdvojenom dijelu građevinskog područja naselja
3. smjernice za izradu urbanističkih planova uređenja koji se prema ovom Zakonu donose u građevinskom području naselja i izdvojenom građevinskom području izvan naselja, a za koje se ne donosi generalni urbanistički plan.

...

**Analiza**

Predmet ove analize su kriteriji za izgradnju građevina izvan građevinskog područja u funkciji obavljanja poljoprivrednih djelatnosti i to građevina za potrebe uzgoja bilja te građevina za potrebe stočarske djelatnosti - farmi.

Navedena vrsta gospodarskih građevina u funkciji poljoprivrede (s mogućnošću pružanja ugostiteljskih i/ili smještajnih djelatnosti sa stanovanjem) vrsta je gradnje izvan građevinskog područja koja je najzastupljenija kao tema građenja na prirodnim područjima u većini prostornih planova županija. Stoga je ta vrsta izgradnje u velikoj mjeri određena uvjetima i smjericama važećih prostornih planova županija, odnosno Grada Zagreba. Ostale vrste izgradnje izvan građevinskog područja nisu u toj mjeri određene u većini prostornih planova županija, a i znatno su manje zastupljene u prostoru.

Analizom se utvrdila prisutnost ili izostanak određenih kriterija za izgradnju navedenih građevina izvan građevinskog područja u prostornim planovima županija. Za svaki pojedini plan utvrđena je i vrsta kriterija - je li određujući (brojčani) ili pak usmjeravajući (u obliku smjernica za dokumente prostornog uređenja jedinica lokalne samouprave).

U skladu s navedenim dana je i ocjena u kojoj je mjeri određeni plan u promatranom segmentu određujući (znatno ili djelomično) ili pak je njegov karakter usmjeravajući.

**Tablica br.5:** Kriteriji izgradnje izvan građevinskog područja - u funkciji obavljanja poljoprivrednih djelatnosti

ŽUPANIJA / PROSTORNI PLAN ŽUPANIJE	KRITERIJI ZA GRADNJU GRAĐEVINA IZVAN GRAĐEVINSKOG PODRUČJA U FUNKCIJI OBAVLJANJA POLJOPRIVREDNIH DJELATNOSTI					
	primjerena veličina posjeda	broj uvjetnih grla	min. udaljenost od građevinskih područja naselja za farme i/ili ostale zgrade	minimalna udaljenost od prometnica za farme i/ili ostale zgrade	određeni uvjeti gradnje stambeno- gospodarskih i ostalih građevina	OCJENA
ZAGREBAČKA	■	■	■	■	-	<b>znatno određujući</b>
KRAPINSKO - ZAGORSKA	■	■	■	■	-	<b>znatno određujući</b>
SISAČKO - MOSLAVAČKA	S	S	■	■	S	<b>djelomično određujući</b>
KARLOVAČKA	■	■	■	■	- max. površina građevnih čestica za izgradnju građevina - određen postotak u odnosu na ukupnu površinu zemljišta (5-50% ovisno vrsti poljoprivredne proizvodnje) - izgrađenost građevne čestice farme min 20%, max. 40%	<b>znatno određujući</b>
VARAŽDINSKA	S	S	S	S	S	<b>usmjeravajući</b>
KOPRIVNIČKO - KRIŽEVAČKA	■	■	■	■	- klijeti u vinogradima - razvijena neto površina: - 40 m <sup>2</sup> za vinograde 500 - 2.000 m <sup>2</sup> - 60 m <sup>2</sup> za vinograde >2.000 m <sup>2</sup> - podrum + prizemlje - spremišta voća moguće graditi na voćnjacima > 2000 m <sup>2</sup> - 60 m <sup>2</sup> razvijene neto površine - podrum + prizemlje	<b>znatno određujući</b>
BJELOVARSKO BILOGORSKA	-	-	-	-	-	<b>prepušteno PPUG/O</b>
PRIMORSKO - GORANSKA	■	■	■	-	- max. GBP građevina, broje etaža, visina, udaljenost od obalne crte jezera ili rijeka, površina ugostiteljskog i/ili smještajnog dijela	<b>znatno određujući</b>





					- određeni su ovisno o vrsti poljoprivredne proizvodnje i veličini zemljišta	
<b>LIČKO - SENJSKA</b>	■	■	■	■	-	<b>znatno određujući</b>
<b>VIROVITIČKO - PODRAVSKA</b>	■	■	■	■	- visina objekata u voćnjacima i vinogradima - Po+P+Pk	<b>znatno određujući</b>
<b>POŽEŠKO - SLAVONSKA</b>	-	-	-	-	S	<b>usmjeravajući</b>
<b>BRODSKO - POSAVSKA</b>	■	■	■	■	- neto površina stambenih zgrada i zgrada za potrebe seoskog turizma ovisna je o neto površini svih izgrađenih zatvorenih gospodarskih zgrada i iznosi: a) max. 200 m <sup>2</sup> ako je površina gospodarskih zgrada < 1.000 m <sup>2</sup> b) max. 20% od površine gospodarskih zgrada >1.000 m <sup>2</sup>	<b>znatno određujući</b>
<b>ZADARSKA</b>	-	-	■	-	- izgrađenost parcele 40% - spremišta poljoprivrednih strojeva i alata i poljoprivrednih proizvoda te građevine za čuvanje voćnjaka i vinograda- na površinama >2.000 m <sup>2</sup> , visine prizemlja - max.3 m, GBP do 30 m <sup>2</sup> , kamene, dvostrešni krov	<b>djelomično određujući</b>
<b>OSJEČKO - BARANJSKA</b>	■	■	■	■	- max. GBP građevine za pružanje ugostiteljskih usluga: do 20% površine gospodarskih građevina - obavezno visoko zaštitno zelenilo između kompleksa i javne prometne površine te između kompleksa i najbližeg naselja	<b>znatno određujući</b>
<b>ŠIBENSKO - KNINSKA</b>	■	■	■	■	- spremišta u vinogradima i voćnjacima: - broj etaža: Po/Su + P - max. tlocrtna površina 30 m <sup>2</sup> - max. visina 3,5 m - min. udaljenost od međe 3 m	<b>znatno određujući</b>
<b>VUKOVARSKO - SRIJEMSKA</b>	-	■	-	-	- površina do 20% površine gospodarskih objekata	<b>djelomično određujući</b>
<b>SPLITSKO - DALMATINSKA</b>	-	-	-	-	S	<b>usmjeravajući</b>



ISTARSKA	■	■	-	-	S	djelomično određujući
DUBROVAČKO - NERETVANSKA	-	-	-	-	- uvjeti gradnje građevina za potrebe prijavljenog OPG i pružanje ugostiteljskih i turističkih usluga u seljačkom domaćinstvu u ZOP-u, sukladno Zakonu	prepušteno PPUG/O
MEĐIMURSKA	■	■	■	■	- koeficijent izgrađenosti čestice izuzete od zemljišta na kojoj se planira izgradnja max. 0,4 - udaljenost građevine od međe najmanje za cjelokupnu visinu, a od južne međe min. 3 m	znatno određujući
GRAD ZAGREB	■	■	■	-	- uz obiteljsko seosko gospodarstvo omogućena gradnja građevine do 400 m <sup>2</sup> GBP - građevna čestica obiteljskog seoskog gospodarstva se osniva se uz posjed na način da je min. 50% veća od ukupne tlocrtne izgrađene površine gospodarskih građevina i niske stambene građevine - klijeti: max. 40m <sup>2</sup> GBP na vinogradima > 1ha (+20 m <sup>2</sup> za svakih 5.000 m <sup>2</sup> vinograda) - spremišta za alat: max. 20 m <sup>2</sup> GBP na parcelama >2.000 m <sup>2</sup> , montažne	znatno određujući

## TUMAČ:

Kriterij je (brojčano) određen	■
Kriterij nije određen	-
Dane smjernice i opisni (upućujući) kriterij za dokumente prostornog uređenja JLS	S

ŽUPANIJE SREDIŠNJE HRVATSKE
ŽUPANIJE ISTOČNE HRVATSKE
ŽUPANIJE JADRANSKE HRVATSKE



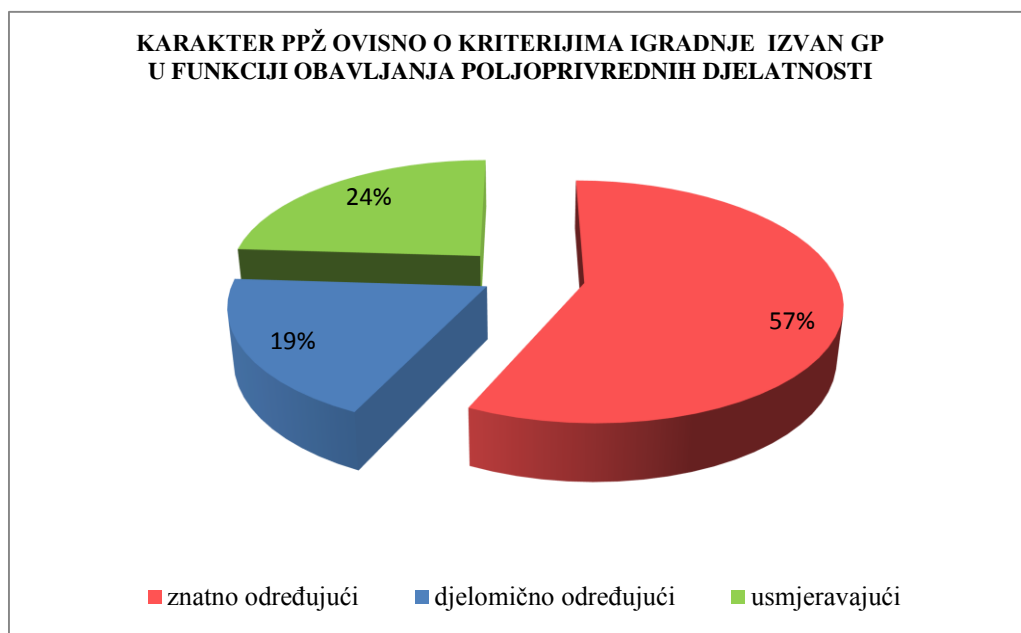
## Zaključak

Iz prethodne tablice, koja je proizašla iz analize odredbi za provođenje prostornih planova županija i Grada Zagreba, vidljiv je neujednačeni pristup temi izgradnje gospodarskih građevina u funkciji poljoprivrede (s mogućnošću pružanja ugostiteljskih i/ili smještajnih djelatnosti sa stanovanjem) izvan građevinskog područja.

Većina prostornih planova županija - njih 12 (cca 57%) sadrži određujuće (brojčane) kriterije za izgradnju ove vrste građevina (minimalnu veličinu posjeda, broj uvjetnih grla, minimalnu udaljenost od građevinskih područja naselja i prometnica te pojedine uvjete i način gradnje zgrada).

U četiri prostorna plana županije (cca 12%) u brojčanom obliku dani su samo pojedini od analiziranih kriterija te su u tom smislu djelomično određujući, jer se dio uvjeta može kreirati u dokumentima prostornog uređenja jedinica lokalne samouprave.

Pet prostornih planova županija (cca 24%) dalo je opisne smjernice, odnosno kriterije za dokumente prostornog uređenja jedinica lokalne samouprave ili je pak u potpunosti prepustio tim planovima određivanje uvjeta ove vrste izgradnje.



Ukoliko se uspoređuju prostorni planovi županija s obzirom na grupe središnje, istočne i jadranske Hrvatske, može se utvrditi da najveći broj prostornih planova županija središnje Hrvatske - njih šest (dvije trećine) ima u znatnoj mjeri određujuće kriterije za ovu vrstu izgradnje. Županije jadranske i istočne Hrvatske imaju otprilike jednak broj znatno određujućih, djelomično određujućih i usmjeravajućih prostornih planova u promatranom segmentu.



## GRAFIČKI PRIKAZ UTVRĐENIH KRITERIJA PO ŽUPANIJAMA

### Kriteriji izgradnje izvan građevinskog područja - u funkciji obavljanja poljoprivrednih djelatnosti



Kartogram br.7.



### 3.1.4. Obaveza izrade dokumenata prostornog uređenja

#### Zakonodavni okvir - osvrt

Prilikom analize propisivanja izrade dokumenata prostornog uređenja analiziralo se propisivanje obavezne izrade urbanističkog plana uređenja u kontekstu odredbi Zakona o prostornom uređenju i gradnji (*"Narodne novine"* br. 76/07, 38/09, 55/11, 90/11 i 5/12) koji je važio u vrijeme njihove izrade i donošenja, kao i važećeg zakona o prostornom uređenju (NN 153/13).

Urbanistički plan uređenja izabran je kao plan užeg područja kod čije se obaveze izrade očekivala najveća neujednačenost, a time i različit utjecaj na prostorni razvoj jedinica lokalne samouprave. Naime, kod propisivanja obavezne izrade ostalih dokumenata prostornog uređenja - prostornih planova područja posebnih obilježja (PPPPO) te prostornih planova uređenja općina ili gradova (PPUO/G) nema, u kontekstu Zakona i karaktera tih planova, prostora za moguće dodatne obaveze od one minimalne definirane Zakonom, a s ciljem propisivanja viših prostornih standarda.

#### A) Zakon o prostornom uređenju i gradnji

Člankom 75. Zakona o prostornom uređenju i gradnji (*"Narodne novine"* br. 76/07, 38/09, 55/11, 90/11 i 5/12) propisana je obaveza donošenja urbanističkog plana uređenja za neizgrađene i neuređene dijelove građevinskog područja naselja i neizgrađena i neuređena izdvojena građevinska područja izvan naselja te za dijelove tih područja planiranih za urbanu obnovu.

U članku 2. istog zakona se navodi da je neizgrađeni dio građevinskog područja jedna ili više neposredno povezanih neizgrađenih i neuređenih čestica zemljišta ukupne površine veće od 5.000 m<sup>2</sup>.

#### B) Zakon o prostornom uređenju

Člankom 79. Zakona o prostornom uređenju (*"Narodne novine"* br. 153/13) određeno je da se urbanistički plan uređenja donosi obavezno za neuređene dijelove građevinskog područja i za izgrađene dijelove tih područja planiranih za urbanu preobrazbu ili urbanu sanaciju. No, donošenje urbanističkog plana uređenja ni na navedenim područjima nije obavezno, ukoliko su na tim područjima prostornim planom uređenja ili generalnim urbanističkim planom propisani uvjeti provedbe zahvata u prostoru s detaljnošću propisanom za urbanistički plan uređenja.

#### Analiza

Provedena je analiza točke 11.1 *Obaveza izrade dokumenata prostornog uređenja* odredbi za provođenje svih prostornih planova županija i prostornog plana Grada Zagreba, kojom se utvrdilo propisuje li se obaveza izrade urbanističkog plana uređenja u pojedinom planu ili ne. Ukoliko se u planu obaveza izrade propisuje, identificirana su područja / naselja za koja je obaveza izrade propisana. Nakon analize navedene točke, dana je ocjena za svaki pojedini plan u smislu propisuje li se tim planom dodatna obaveza izrade urbanističkog plana uređenja, a koja nije predviđena Zakonom.

**Tablica br. 6.:** Obaveza izrade dokumenata prostornog uređenja - urbanističkog plana uređenja

ŽUPANIJA / PROSTORNI PLAN ŽUPANIJE	PROPISIVANJE OBAVEZNE IZRADE URBANISTIČKOG PLANA UREĐENJA	
	odredbe - sažeto	ocjena
ZAGREBAČKA	- za neizgrađene i neuređene dijelove središnjih naselja svih velikih gradova, gradova i općina	<b>Z</b>
KRAPINSKO - ZAGORSKA	- za sjedišta gradova Donja Stubica, Klanjec, Oroslavlje, Pregrada, Zabok i Zlatar - za registrirana zaštićena naselja	<b>Z+</b>
SISAČKO - MOSLAVAČKA	- ne propisuje	<b>Z</b>
KARLOVAČKA	- za gradove Ozalj i Slunj - za naselja - sjedišta općina - za naselja i dijelove naselja koji su registrirani kao povijesne urbanističke cjeline - za neizgrađene dijelove GPN > 2ha - za izdvojene turističke namjene - izdvojene poduzetničke i druge gospodarske zone	<b>Z+</b>
VARAŽDINSKA	- za sjedišta gradova Ivanec, Lepoglavu, Ludbreg, Novi Marof i Varaždinske toplice	<b>Z+</b>
KOPRIVNIČKO - KRIŽEVAČKA	- za Grad Đurđevac i Virje	<b>Z+</b>
BJELOVARSKO BILOGORSKA	- preporuka izrade za gradove Čazmu, Garešnicu i Grubišno polje - prijedlog izrade za uže centre 12 naselja i ako nisu predviđeni za urbanu obnovu	<b>Z+</b>
PRIMORSKO - GORANSKA	- za građevinska područja centralnih naselja (37 naselja) - za građevinska područja gospodarske i sportske namjene	<b>Z+</b>
LIČKO - SENJSKA	- za gradove Otočac, Senj i Novalju - za sjedišta općina - za naselja > 1.000 stanovnika - za sva nova građevinska područja izdvojene namjene izvan naselja i proširenje postojećih (neizgrađeni dio > 2 ha) za gospodarske, turističko-ugostiteljske i sportsko-rekreacijske namjene - unutar ZOP-a za sve neizgrađene dijelove GPN i izdvojenih GP izvan naselja	<b>Z+</b>
VIROVITIČKO - PODRAVSKA	- ne propisuje	<b>Z</b>
POŽEŠKO - SLAVONSKA	- ne propisuje	<b>Z</b>



<b>BRODSKO - POSAVSKA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- za područna središta</li> <li>- za općinska sjedišta &gt; 2.000 stanovnika</li> <li>- naselje Lužani</li> </ul>	<b>Z+</b>
<b>ZADARSKA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ne propisuje</li> </ul>	<b>Z</b>
<b>OSJEČKO - BARANJSKA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- prema Zakonu uz odredbu da PPUO/G može propisati i druge planove užih područja osim onih čija je izrada propisana Zakonom</li> </ul>	<b>Z</b>
<b>ŠIBENSKO - KNINSKA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- za sjedišta svih Gradova</li> <li>- za neizgrađene dijelove GPN u ZOP-u</li> <li>- za gospodarske, ugostiteljsko - turističke i športsko - rekreacijske zone županijskog značaj u cjelini</li> <li>- za neizgrađena izdvojena GP u ZOP-u</li> </ul>	<b>Z+</b>
<b>VUKOVARSKO - SRIJEMSKA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- za grad Ilok</li> <li>- za zaštićene urbane cjeline s njihovim kontaktnim prostorom</li> <li>- za središnja naselja</li> <li>- za veća neizgrađena područja u gradovima, a osobito za radne zone od važnosti za Županiju</li> <li>- za kompleks nove luke Vukovar i gospodarske zone uz luku</li> <li>- za turističke lokalitete i sportsko- rekreacijske komplekse Vučedol, Lokva i Virovi, za zone golf igrališta i sportske centre &gt; 5ha</li> </ul>	<b>Z+</b>
<b>SPLITSKO - DALMATINSKA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- za središnja naselja gradova i općina</li> <li>- za neizgrađeni dio građevinskog područja naselja i površina izvan naselja za izdvojene (ugostiteljsko-turističke, gospodarske, sportske) namjene</li> <li>- za kulturno-povijesne cjeline ako je uvjetovano Konzervatorskom podlogom</li> <li>- za neizgrađene dijelove građevinskog područja u ZOP-u i za zahvate u obalnom pojasu</li> </ul>	<b>Z+</b>
<b>ISTARSKA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- za sva naselja sa 2.000 - 15.000 stanovnika (bez urbanih aglomeracija)</li> <li>- za sva naselja II. ranga utvrđena PPIŽ-om</li> <li>- za ostala naselja PPIŽ-om utvrđena kao kulturna dobra - urbane i poluurbane cjeline</li> <li>- za sva naselja i sva izdvojena građevinska područja izvan naselja (turističke zone - TRP-ove, postojeća stambeno - turistička naselja i gospodarske zone) u obalnom području utvrđenom PPŽ-om (osim obuhvaćenih GUP-om ili u cijelosti obuhvaćenih drugim planovima užeg područja)</li> </ul>	<b>Z+</b>
<b>DUBROVAČKO - NERETVANSKA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- za neizgrađene dijelove građevinskog područja naselja i neizgrađena područja izvan naselja te za dijelove tih područja planiranih za urbanu obnovu</li> </ul>	<b>Z</b>





<b>MEDIMURSKA</b>	- ne propisuje	<b>Z</b>
<b>GRAD ZAGREB</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- za površine rezervirane za novu stambenu gradnju i prateće sadržaje (20 lokacija)</li> <li>- za površine javne i društvene namjene Veliko Polje</li> <li>- za površine rezervirane za razvoj groblja</li> <li>- za širi prostor Soblinec - Novačica</li> <li>- za gospodarske zone: Hrašće, Hrvatski Leskovac, Sesevski Kraljevec - istok, Sesevski Kraljevec-jug, Sesevski Kraljevec (poslovna namjena), Ježdovec, Lučko - Ventilatorska, Veliko Polje te u prostoru uz zagrebačku obilaznicu između Lučkog i Ježdovca (ugostiteljsko-turistička namjena)</li> <li>- za površine za športsko-rekreacijske sadržaje: Brezovica, Prepuštovec, Soblinec</li> <li>- za povijesna središta župa i povijesne ambijente naselja za koje su utvrđene granice zaštite</li> </ul>	<b>Z+</b>

**TUMAČ:**

Propisivanje obaveze izrade UPU-a, isključivo prema kriterijima iz Zakona ili manje od važećim Zakonom određenih kriterija	<b>Z</b>
Propisivanje dodatne obaveze izrade UPU-a, za koje ne postoji zakonska obveza	<b>Z+</b>

<b>ŽUPANIJE SREDIŠNJE HRVATSKE</b>
<b>ŽUPANIJE ISTOČNE HRVATSKE</b>
<b>ŽUPANIJE JADRANSKE HRVATSKE</b>



## Zaključak

Iz prethodne tablice vidljiva je neujednačenost pristupa kod propisivanja obaveze izrade urbanističkih planova uređenja, odnosno razlika u kriterijima za propisivanje obavezne izrade urbanističkog plana uređenja za područja za koja ne postoji Zakonom definirana obaveza donošenja tog provedbenog dokumenta.

Tako je u 13 (cca 62%) od ukupno 21 analiziranog prostornog plana propisana dodatna obaveza izrade urbanističkog plana uređenja u odnosu na Zakonom utvrđene kriterije. Dodatna obaveza izrade urbanističkog plana uređenja uglavnom se odnosi na središnja naselja gradova i općina te na zaštićena kulturna dobra (kulturno-povijesne cjeline).

U 8 (cca 38%) prostornih planova županija ne propisuje se obaveza izrade urbanističkih planova uređenja ili se propisuje isključivo prema kriterijima iz Zakona ili pak manje od važećim Zakonom određenih kriterija.

Uzimajući u obzir podjelu na županije središnje, istočne i jadranske Hrvatske ne može se utvrditi da planovi pojedine regije imaju naglašeno drugačiji pristup u odnosu na ostale regije. U svakoj od regija zastupljeni su i planovi s propisivanjem dodatne izrade urbanističkih planova uređenja, kao i oni koji je ne propisuju, s tim da je u središnjoj i jadranskoj Hrvatskoj dvostruko veći broj planova koji dodatno propisuju obavezu izrade urbanističkih planova uređenja, od onih koji ju ne propisuju, dok je u istočnoj Hrvatskoj veći broj planova koji ne propisuju od onih koji propisuju (središnja 3Z i 6Z+; istočna 3Z i 2Z+; jadranska 2Z i 5Z+).





## GRAFIČKI PRIKAZ UTVRĐENIH KRITERIJA PO ŽUPANIJAMA Obaveza izrade dokumenata prostornog uređenja - urbanističkog plana uređenja



Kartogram br.8.



### 3.2. Utjecaj na prostorni razvoj jedinica lokalne samouprave

Prostorni planovi županija i prostorni plan Grada Zagreba od izuzetnog su značaja za prostorni razvoj jedinica lokalne samouprave jer predstavljaju prostorno - planski okvir za prvi korak u realizaciji pozitivnih investicija koje su glavni pokretač gospodarskog razvoja.

Utjecaj prostornih planova županija i Grada Zagreba na prostorni razvoj jedinica lokalne samouprave očituje se kroz nekoliko aspekata:

- različiti karakter planova u smislu načina određivanja planskih rješenja (određujući/usmjeravajući/provedbeni)
- dinamiku izrade i donošenja planova jedinice lokalne samouprave
- određivanje područja za koje se propisuje obaveza izrade urbanističkih planova uređenja
- izgradnja izvan građevinskog područja

#### Karakter prostornih planova županija

Analizom određivanja kriterija za dimenzioniranje građevinskih područja utvrđeno je da je više od polovine, tj. 63% prostornih planova županija i Grada Zagreba usmjeravajućeg karaktera. Međutim, napominjemo da čak i kod takvih planova jedinica lokalne samouprave nailazi na prepreke kod realizacije pojedinih projekata. Razloga za to ima više - struktura planova nije u dovoljnoj mjeri fleksibilna i ne može odgovoriti stalnim novim inicijativama, rezervacije nekih područja za koja godinama ne postoji interes za stvarnim privođenjem planiranoj namjeri onemogućuju realizaciju novih zona, određujući karakter nekih prostornih planova županija onemogućuje nove inicijative iz razloga propisivanja točne strukture i veličine područja određene namjene za svaku jedinicu lokalne samouprave, dosadašnja procedura donošenja izmjena i dopuna bila je komplicirana i dugotrajna i dr.

Prostorni plan Grada Zagreba mora biti provedbenog karaktera te se u tom smislu ne može očekivati fleksibilnost planskih kriterija, ali je veliki napredak ubrzanje procedure donošenja izmjena i dopuna planova.

#### Dinamika izrade i donošenja planova

Analizom dinamike izrade važećih PPŽ-ova može se ustanoviti da se od razdoblja donošenja osnovnih planova (u razdoblju od 2000. - 2003.g.) do danas kontinuirano rade izmjene i dopune (s iznimkom novog prostornog plana Primorsko - goranske županije).

Promatra li se broj donesenih izmjena i dopuna prostornih planova županija po regijama, iz tablice br.1 je vidljivo da se najveći broj izmjena i dopuna odnosi na županije Jadranske Hrvatske, s izuzetkom Zagrebačke županije i Grada Zagreba. Rezultat je očekivan, obzirom da se radi o najrazvijenijim regijama u Hrvatskoj, u kojima su i razvojni procesi najbrži.

Dinamika izrade prostorno-planske dokumentacije ima značajan utjecaj na prostorni razvoj jedinica lokalne samouprave. Pokrivenost pojedinog prostora dokumentima prostornog uređenja predstavlja jednu od najvažnijih pretpostavki razvoja. Međutim, činjenica da je za područje jedinice lokalne samouprave donesen prostorni plan nije sama za sebe dostatna, već plan mora biti usklađen sa zakonodavnim okvirom i propisima te omogućiti ravnomjeran prostorni razvoj usklađen s gospodarskim, društvenim i okolišnim polazištima.



Obzirom da realizacija svakog značajnog zahvata u prostoru mora biti utemeljena na prostorno - planskoj dokumentaciji koja mora biti međusobno usklađena, jasno je da je čest slučaj da se nova inicijativa za realizaciju nekog zahvata u prostoru koja dolazi sa lokalne razine tek mora uvrstiti u prostorni plan županije, što nije uvijek lako niti sa stručnog, niti vremenskog, niti financijskog aspekta, da bi se u slučaju pozitivnog ishoda tek potom uvrstila u prostorni plan jedinice lokalne samouprave, nakon čega gotovo uvijek još slijedi i izrada plana užeg područja.

### **Obaveza izrade urbanističkih planova uređenja**

Značajan utjecaj na prostorni razvoj jedinica lokalne samouprave ima pristup, odnosno stav pojedinog prostornog plana županije pri određivanju područja za koje se propisuje obaveza izrade urbanističkih planova uređenja.

Naime, iako je Zakonom o prostornom uređenju definirano da se urbanistički plan uređenja donosi obavezno za neuređene dijelove građevinskog područja i za izgrađene dijelove tih područja planiranih za urbanu preobrazbu ili urbanu sanaciju, većinom prostornih planova županija propisuje se dodatna obaveza izrade urbanističkih planova uređenja za određena područja ili cijela naselja.

Propisivanjem dodatnih urbanističkih planova, čija obaveza izrade ne proizlazi neposredno iz zakonom utvrđenih kriterija, zasigurno se povećavaju troškovi i vremenski otežavaju realizacije željenih sadržaja na području pojedinih jedinica lokalne samouprave.

No, ne smije se zanemariti dugoročna dobrobit od izrade i donošenja navedenih planova, jer provođenje tih planova ima za posljedicu artikuliran, odnosno promišljen i u znatnoj mjeri definiran prostor, osobito u segmentu javne, komunalne i druge infrastrukture.

Iz analize važećih prostornih planova županija može se konstatirati neujednačen pristup ovoj temi, tako da je određenom broju jedinica lokalne samouprave županijskim planom "nametnuta" ta obaveza, dok u nekim županijama jedinice lokalne samouprave imaju priliku same odlučivati o eventualnim dodatnim urbanističkim planovima uređenja u svojim dokumentima prostornog uređenja, a u skladu sa svojim razvojnim potrebama.

### **Izgradnja izvan građevinskog područja**

S obzirom na činjenicu da većina prostornih planova županija daje znatno ili djelomično određujuće kriterije za izgradnju izvan građevinskog područja (najzastupljeniji su svakako kriteriji za izgradnju u funkciji poljoprivrednih djelatnosti), nesumnjiv je utjecaj prostornih planova županija na prostorni razvoj općina i gradova po pitanju mogućnosti takve vrste izgradnje.

Analizom važećih prostornih planova županija konstatirana je neujednačenost među prostornim planovima županija u rasponu od potpunog izostanka kriterija i uvjeta za takvu izgradnju do vrlo detaljnih, brojeanih kriterija u pojedinim prostornim planovima županija.

Kako je Zakonom određeno da prostorni plan uređenja grada, odnosno općine propisuje uvjete provedbe svih zahvata u prostoru izvan građevinskog područja (koji nisu županijskog i državnog značaja), prisutnost kriterija u prostornim planovima pojedinih županija



onemogućuje jedinicama lokalne samouprave da same odrede kriterije i uvjete na svom području, pogotovo u kontekstu novog Zakona o prostornom uređenju kojim je dan okvir, odnosno definirani su određeni uvjeti izgradnje izvan građevinskog područja.

#### **4. UTJECAJ SEKTORSKOG PLANIRANJA**

Zakonom o prostornom uređenju navedena su načela na kojima se temelji prostorno uređenje, koja podrazumijevaju, među ostalim, da se u izradi i donošenju pojedinih strategija, planova, programa i sl. od utjecaja na prostor mora uvažavati načelo integralnog pristupa u prostornom planiranju.

Integralno planiranje podrazumijeva strateško planiranje kojim se definira svrha i smjer i daju smjernice za operativne aktivnosti, ono zahtijeva koncenzus o dugoročnim i srednjeročnim ciljevima razvitka. Integralno planiranje dakle počiva na sistemskom pristupu koji objedinjuje ekonomske, socijalne, prostorne, ekološke i infrastrukturne aspekte. Za Republiku Hrvatsku, temeljni dokument kojim se određuju takva strateška usmjerenja jest Strategija prostornog razvoja RH.

Razvojna politika pojedine zemlje može se naći pred dilemom: kako uskladiti razvitak pojedinih djelatnosti s razvitkom pojedinih područja. Ako se zanemari prostorni faktor u razvitku djelatnosti, rezultat će biti koncentracija djelatnosti na određenim prostorima koji za to imaju najviše pogodnosti, a ako se insistira na apsolutnoj jednakosti u stupnju razvijenosti svih regija, vjerojatno se nikad neće postići zadovoljavajući stupanj razvijenosti zemlje. Zato je koordinacija i suradnja sa sektorskim politikama i razvojnim programima od velike važnosti, ali s naglaskom na partnerstvo i međuresornu koordinaciju. Pri tome je iznimno važna uloga prostornog planiranja kao interdisciplinarnе djelatnosti kojom se određuje namjena prostora/površina, uvjeti za razvoj djelatnosti i infrastrukture te njihov razmjštaj u prostoru, uvjeti za urbanu preobrazbu i urbanu sanaciju izgrađenih područja te uvjeti za ostvarivanje planiranih zahvata u prostoru. Samim time, Strategija prostornog razvoja RH treba i mora biti krovna strategija kojom se određuju osnovna usmjerenja razvoja djelatnosti u prostoru u skladu s ukupnim gospodarskim, društvenim i kulturnim razvojem, potrebama i mogućnostima, izraženim u temeljnim državnim razvojnim dokumentima (strategije, planovi, programi i sl.) koji se donose na temelju posebnih propisa. Pri tome sektorske strategije, planovi i drugi razvojni dokumenti pojedinih gospodarskih i upravnih područja i djelatnosti ne mogu biti u suprotnosti sa Strategijom prostornog razvoja RH.

Za izradu nove Strategije u Izvješću o stanju u prostoru Republike Hrvatske za razdoblje od 2008. do 2012.g. naglašena je važnost utvrđivanja polazišta za koordinaciju razvojnih mjera, što će se postići interakcijom sektorskih dokumenata i otklanjanjem sukoba interesa u prostoru, utvrđivanjem prostornih potencijala i ograničenja te primjenom obveza iz novih dokumenata (ekološka mreža, europski dokumenti, strateška procjena utjecaja na okoliš, objedinjeni uvjeti zaštite okoliša u svrhu održivog razvitka određenih na temelju strateške procjene utjecaja na okoliš, analize očekivanih učinaka u prostoru).

Operativno planiranje koncentrira se na određivanje detaljnih programa, politika i procedura nužnih za ostvarenje strateškog plana, ono podrazumijeva analiziranje, međusobno vrednovanje i ocjenu strateških opredjeljenja kroz sintezu i usuglašavanje. Pri tome se posebno uzima u obzir osjetljivost prostora, odnos prema neobnovljivim i obnovljivim





prirodnim dobrima i kulturnoj baštini te ukupnost njihovih međusobnih utjecaja postojećih i planiranih zahvata u prostoru (načelo horizontale integracije u zaštiti prostora). Ovo načelo određuje nužnost integrirane prirode prostornog planiranja, u smislu da je neophodna ujednačenost među politikama različitih sektora koji utječu na teritorijalnu strukturu. Dokument kojim će se operacionalizirati strateška usmjerenja budućeg prostornog razvoja Republike Hrvatske je Državni plan prostornog razvoja.

Načelo vertikalne integracije, kao drugo važno načelo prostornog uređenja, podrazumijeva da pri utvrđivanju polazišta i donošenju prostornih planova te razvojnih dokumenata (strategije, planovi, programi i sl.) koji se donose na temelju posebnih propisa, Država i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i druga javnopravna tijela moraju međusobno surađivati i uvažavati ciljeve i interese izražene u dokumentima više razine, odnosno šireg područja.

U postupku izrade prostornih planova, prvenstveno državnog i područnog (regionalnog) značaja, još uvijek je prisutan problem dominacije uskog sektorskog planiranja umjesto integralnog (interdisciplinarnog) pristupa planiranju prostora, što dovodi do neusklađenosti sektorskih politika i ciljeva. Kada je riječ o regionalnom planiranju, ono predstavlja "poveznicu" između planiranja na državnoj i lokalnoj razini, a prostorni plan županije kao instrument za provođenje razvojnih opredjeljenja na županijskoj razini trebao bi, među ostalim, procijeniti i uskladiti međusobne utjecaje sektorskih dokumenata prvenstveno za prometne i komunikacijske građevine i površine, energetske građevine, vodne građevine, posebne građevine i ostale građevine, prema donesenoj Uredbi o određivanju građevina, drugih zahvata u prostoru i površina državnog i područnog (regionalnog) značaja (*"Narodne novine" br. 37/14*).

Kao jedan od primjera koji ukazuju kako na razini regionalnog planiranja dolazi do svojevrsnog preklapanja nadležnosti kada je u pitanju prostorni razvoj i korištenje prostora navodimo i ovaj: Zakonom o prostornom uređenju zadaća objedinjavanja svih razvojnih opredjeljenja vezanih na korištenje, namjenu i zaštitu prostora na regionalnoj razini dana je prostornom planu županije. Strategijom regionalnog razvoja RH kao temeljni planski dokument za održivi društveno-gospodarski razvoj, u kojem se određuju osnovni smjerovi razvoja (ciljevi i prioriteti), navodi se Županijska razvojna strategija, čiji osnovni smjerovi razvoja moraju biti u suglasju s ciljevima i prioritetima razvoja utvrđenim u Strategiji regionalnog razvoja kao osnovnom planskom dokumentu. Iako bi Županijska razvojna strategija, koja polazi od regionalnih potencijala i njihove gospodarske valorizacije, trebala predstavljati dugoročni razvojni okvir za regionalnu politiku, a mjere i ciljevi koje ona definira trebali bi biti ugrađeni u županijski plan, u praksi je čest slučaj ta dva dokumenta ne korespondiraju u dovoljnoj mjeri.

## **5. ULOGA I ZNAČAJ ZAVODA ZA PROSTORNO UREĐENJE ŽUPANIJA I GRADA ZAGREBA**

### **5.1. Zakonodavni okvir - osvrt**

Zakonom o prostornom uređenju iz 1994.g. određeno je da Skupština županije, odnosno Grada Zagreba osniva županijski, odnosno Gradski zavod za prostorno uređenje koji u okviru svog djelokruga izrađuje i prati provedbu prostornog plana županije i prostornih planova područja posebnih obilježja, odnosno Grada, dvogodišnje izvješće i program unapređenja





stanja u prostoru županije, odnosno Grada, vodi dokumentaciju prostora i obavlja druge stručne poslove određene Zakonom, te stručne poslove koje im povjeri županijsko, Gradsko, općinsko, odnosno gradsko poglavarstvo.

Izmjenama i dopunama Zakona iz 1998.g. utvrđeno je i da Županijski, odnosno Gradski zavod može izrađivati i prostorni plan uređenja općine i grada i generalni urbanistički plan te obavljati stručno analitičke poslove iz područja prostornog uređenja ako mu izradu tih planova, odnosno obavljanje poslova povjeri Ministarstvo ili županijsko, odnosno Gradsko poglavarstvo.

Zakon o prostornom uređenju i gradnji iz 2007.g. sa kasnijim izmjenama i dopunama stvorio je preduvjete za transformaciju Zavoda iz upravnih tijela u javne ustanove, čime je naglašena njihova stručna uloga u sustavu prostornog uređenja RH, dok upravni poslovi vezani uz postupak izrade i donošenja prostornih planova prelaze u upravne odjele županija. Tim su Zakonom, osim navedenog, proširene djelatnosti rada Zavoda na način da Zavodi vode i registre podataka u okviru informacijskog sustava prostornog uređenja, pripremaju polazišta za izradu, odnosno stavljanje izvan snage prostornih planova uži područja i izdaju mišljenja u postupku izrade i donošenja dokumenata prostornog uređenja, a mogu i izrađivati prostorni plan područja posebnih obilježja, prostorne planove uređenja gradova i općina i provedbeni dokument prostornog uređenja od strateškog interesa za državu, odnosno županiju, ako mu to povjere Ministarstvo ili župan. Tim je Zakonom omogućeno i formiranje Zavoda za prostorno uređenje velikog grada.

Zakonom o prostornom uređenju koji je stupio na snagu 1.siječnja 2014.g. Zavod za prostorno uređenje županije, odnosno Grada Zagreba osnivaju se kao javne ustanove i imaju svojstvo pravne osobe, a obavljaju stručne poslove prostornog uređenja za županiju, odnosno Grad Zagreb. Djelatnost zavoda obuhvaća osobito izradu, odnosno koordinaciju izrade i praćenje provedbe prostornih planova područne (regionalne) razine, odnosno razine Grada Zagreba, izradu izvješća o stanju u prostoru, vođenje i upravljanje informacijskim sustavom prostornog uređenja, pripremu polazišta za izradu, odnosno stavljanje izvan snage prostornih planova uži područja, pružanje stručne savjetodavne pomoći u izradi prostornih planova lokalne razine i druge poslove. Zavod za prostorno uređenje županije može izrađivati i prostorni plan uređenja grada i općine, urbanistički plan uređenja od značaja za Državu, odnosno županiju te obavljati stručne analitičke poslove iz područja prostornog uređenja, ako to zatraži Ministarstvo ili župan.

## **5.2. Broj i struktura zaposlenih**

Prema dostupnim podacima iz razdoblja veljače/ožujka 2014.g., u Zavodima za prostorno uređenje 20 županija i Grada Zagreba bilo je zaposleno ukupno 185 djelatnika (od čega je u Gradu Zagrebu zaposleno 22 djelatnika). Iako to prosječno znači oko 9 zaposlenih djelatnika/Zavodu, primjetna je značajna razlika u ukupnom broju djelatnika pojedinog Zavoda. Tako je manje od 5 ukupno zaposlenih bilo u tri Zavoda (JU ZZPU Osječko - baranjske županije, JU ZZPU Karlovačke županije i ZZPU Virovitičko - podravske županije), u četrnaest Zavoda zaposleno je između 6 i 10 djelatnika, u dva je Zavoda zaposleno između 10 i 20 djelatnika (ZZPU Koprivničko - križevačke županije i ZZPU Zadarske županije), dok je u dva Zavoda zaposleno preko 20 djelatnika (JU ZZPU Primorsko - goranske županije i JU ZZPU Grada Zagreba).



Osim prosječnog broja djelatnika po pojedinom Zavodu, primjetne su i značajne razlike u odnosu broja popunjenih radnih mjesta prema broju sistematiziranih radnih mjesta. Ukupan broj sistematiziranih radnih mjesta u svim Zavodima za prostorno uređenje županija i Grada Zagreba iznosi 280, dakle može se konstatirati da u odnosu na stvaran broj zaposlenih Zavodima do predviđene popunjenosti nedostaje još 95 djelatnika.

Samo je JU ZZPU Grada Zagreba popunjen 100% u odnosu na sistematizaciju. Ostali Zavodi bilježe popunjenost od niskih 36% (ZZPU Sisačko - moslavačke županije) i 40% (JU ZZPU Osječko - baranjske županije) do relativno visokih 87% (ZZPU Dubrovačko - neretvanske županije) i 90% (ZZPU Koprivničko - križevačke županije). Svi ostali Zavodi popunjeni su u rasponu između cca 50% i 75%. Stoga se može konstatirati da broj zaposlenih u županijskim Zavodima za prostorno uređenje još uvijek nije zadovoljavajući za uvođenje stalnog i sustavnog izvršavanja svih zakonom određenih zadataka.

Od ukupnog broja zaposlenih, njih 129 ili oko 70% je visoke stručne spreme, 21 ili oko 11% je VŠS, dok je 35 djelatnika ili njih oko 19% srednje stručne spreme. U Zavodima je zaposlen 1 doktor znanosti i 5 magistara znanosti.

Zastupljenost pojedinih struka/profesija, što je kod prostornog planiranja kao interdisciplinarnе djelatnosti vrlo bitno, vidljiva je iz slijedeće tablice:

**Tablica br. 7.** Zastupljenost pojedinih struka i stručna sprema u Zavodima

Zastupljenost pojedinih struka u Zavodima	VSS	VŠS	SSS
Arhitektura	63	-	4
Građevina	22	9	6
Geotehnika	1	-	-
Geodezija	3	-	-
Geografija	8	-	-
Sociologija/arheologija	1	-	-
Pravo/politologija	7	3	3
Biologija	3	-	-
Matematika/ elektrotehnika	1	1	7
Agronomija/ šumarstvo	5	1	-
Ekonomija	5	6	6
Promet	7	-	1
Drugo	3	1	8
<b>Ukupno</b>	<b>129</b>	<b>21</b>	<b>35</b>

U odnosu na godine radnog iskustva, manje od 10 godina radnog iskustva ima oko 21% djelatnika, između 10 i 25 godina radnog iskustva ima oko 40% djelatnika, dok više od 25 godina radnog iskustva ima oko 39% djelatnika. Od 2016.g. dvanaest djelatnika trebalo bi otići u mirovinu.



Što se tiče spolne strukture, u Zavodima prevladavaju žene (njih 112 od ukupno 185, odnosno 60%).

Stručni ispit ima položeno 87 djelatnika ili 47%. Državni ispit ima položeno 129 djelatnika ili 70%. Članova komorskih udruženja ima ukupno 58 ili 31%.

### **5.3. Djelatnost Zavoda za prostorno uređenje županija i Grada Zagreba**

Nakon donošenja svih prostornih planova županija (posljednji su doneseni 2003.g.), djelatnost Zavoda za prostorno uređenje županija i Grada Zagreba bila je najvećim dijelom usmjerena na izradu izmjena i dopuna tih planova, koordinaciju izrade i praćenje provedbe prostornih planova područne (regionalne) razine te izdavanje mišljenja u postupku izdavanja suglasnosti nadležnog Ministarstva za prostorne planove područja posebnih obilježja, prostorne planove uređenja velikog grada, grada ili općine te provedbenog dokumenta prostornog uređenja za izdvojeno građevinsko područje unutar ZOP - a.

Unatoč činjenici da je za izdavanje mišljenja Zavoda o usklađenosti prostornog plana sa zakonom i propisima donesenim na temelju zakona, odnosno s dokumentima prostornog uređenja državne i područne (lokalne) razine predviđen rok od 30 dana, u praksi je čest slučaj da se uslijed višekratnih pregleda pojedinog prostornog plana taj rok značajno produži. Razlozi za to su višestruki - u nekim slučajevima riječ je o nedostatnoj kvaliteti samog prostornog plana, a ponekad mišljenja zavoda izlaze iz zakonodavnih okvira na način da se preispituju i sama planerska rješenja. Posljedica je vrlo čest slučaj da se rok za donošenje prostornog plana koji iznosi 6 mjeseci od završetka javne rasprave ne može ispuniti pa dolazi do potrebe ponavljanja javne rasprave i samim tim i nepotrebnog produženja izrade prostornog plana.

Zakonom o prostornom uređenju i gradnji iz 2007.g. Zavodima dana i mogućnost izrade prostornog plana područja posebnih obilježja, prostornog plana uređenja grada i općine te provedbenog dokumenta prostornog uređenja ako mu to povjere Ministarstvo ili župan.

Prema podacima Hrvatskog zavoda za prostorni razvoj, Službe za ISPU i praćenje stanja u prostoru, od ukupnog broja izrađenih i donesenih dokumenata prostornog uređenja za koje se vodi evidencija (5.068) Zavodi su bili stručni izrađivači 270 prostornih planova ili nešto manje od 10%, uzevši u obzir poznate izrađivače (tih planova je ukupno 2.804).

Osim izrade PPŽ - a (Zavodi su izradili ukupno 42 plana - osnovne planove te njihove izmjene i dopune), Zavodi su bili stručni izrađivači i kod postupka izrade ukupno 165 prostornih planova uređenja općina ili gradova, odnosno izmjena i dopuna tih planova, što je značajna brojka koja prvenstveno govori o nemogućnosti pojedinih jedinica lokalne samouprave da same snose troškove izrade tih planova po tržišnim cijenama.

Ovdje moramo istaknuti da se zbog još uvijek nesređene baze podataka za značajan broj prostornih planova (njih ukupno 2.264) ne navodi stručni izrađivač.

**Tablica br. 9.** Prikaz vrste izrađivača po pojedinim prostornim planovima

Vrsta prostornog plana	Vrsta izrađivača					UKUPNO
	Pravne osobe i ovl. arhitekti	Zavodi	Ukupno poznati izrađivač	% planova kojima je izrađivač Zavod	Nepoznato	
DPU	692	3	695	0,43%	881	1.576
GUP	95	5	100	5,00%	70	170
PPGZ	0	6	6	100,00%	0	6
PPPPO	5	10	15	66,67%	4	19
PPUG	343	29	372	7,80%	109	481
PPUO	784	165	949	17,39%	238	1.187
PPŽ	6	42	48	87,50%	56	104
UPU	609	10	619	1,62%	906	1.525
UKUPNO	2.534	270	2.804	9,63%	2.264	5.068

Iz ovih je podataka vidljivo da su Zavodi značajno prisutni u postupku izrade prostornih planova, što je obzirom na činjenicu da su istovremeno sudjelovali i u postupku izdavanja mišljenja prilikom ishoda suglasnosti nadležnog Ministarstva za prostorne planove područja posebnih obilježja, prostorne planove uređenja velikog grada, grada ili općine te provedbene dokumente prostornog uređenja za izdvojena građevinska područja unutar ZOP - a, izazivalo određene dvojbe. Novim je Zakonom o prostornom uređenju (*"Narodne novine" br. 153/13*) ta dvojba riješena na način se više ne pribavlja mišljenje Zavoda za one prostorne planove kojima je stručni izrađivač ili koordinator zavod za prostorno uređenje županije.

Aktivnosti Zavoda kao stručnog izrađivača prostornih planova različite su po pojedinim županijama. Iz tablice br. 8. vidljivo je da je najviše prostornih planova izradio Zavod za prostorno uređenje Varaždinske županije, njih 35 ili 13% svih planova čiji su izrađivači bili zavodi (ukupno 270 planova). Slijede Zavodi za prostorno uređenje Koprivničko - križevačke (29 prostornih planova) i Zadarske županije (28 prostornih planova). Najmanji broj prostornih planova izradili su Zavod za prostorno uređenje Ličko - senjske županije (2), Osječko - baranjske i Šibensko - Kninske županije (po 1), dok Zavod za prostorno uređenje Vukovarsko - srijemske županije nije bio stručni izrađivač niti jednog prostornog plana. Ovdje napominjemo da se zavodi bili stručni izrađivači i 9 prostornih planova koji se u bazi podataka vode kao planovi izrađeni za područje RH.

**Tablica br. 10.** Prikaz broja prostornih planova čiji su stručni izrađivači Zavodi, pregled po županijama

Županije i Grad Zagreb	Broj prostornih planova čiji je stručni izrađivač Zavod
Zagrebačka	2
Krapinsko - zagorska	8
Sisačko - moslavačka	18
Karlovačka	2



Varaždinska	35
Koprivničko - križevačka	29
Bjelovarsko - bilogorska	19
Primorsko - goranska	13
Ličko - senjska	2
Virovitičko - podravska	25
Požeško - slavonska	13
Brodsko - posavska	12
Zadarska	28
Osječko - Baranjska	1
Šibensko - kninska	1
Vukovarsko - srijemska	0
Splitsko - dalmatinska	11
Istarska	6
Dubrovačko - neretvanska	5
Međimurska	18
Grad Zagreb	13
RH	9
<b>UKUPNO</b>	<b>270</b>

Usporede li se ovi podaci sa podacima o broju djelatnika u pojedinom Zavodu, vidljivo je da broj djelatnika nije presudan u odnosu na aktivnost Zavoda kao stručnog izrađivača prostornih planova. Konkretno, iako Zavod za prostorno uređenje Zadarske županije (sa 28 izrađenih prostornih planova) ima zaposleno 21 djelatnika, Zavodi za prostorno uređenje Varaždinske županije i Koprivničko - križevačke županije - koji imaju najveći broj izrađenih planova - imaju gotovo prosječan broj djelatnika (11). Nasuprot tome, Zavodi koji su izradili najmanji broj prostornih planova nisu ujedno oni sa najmanjim brojem djelatnika - Zavod za prostorno uređenje Ličko - senjske županije i Osječko - baranjske županije tako imaju zaposlenih 10 djelatnika, Zavod za prostorno uređenje Šibensko - Kninske županije 8 djelatnika, dok Zavod za prostorno uređenje Vukovarsko - srijemske županije ima zaposleno 14 djelatnika.

Analizirajući vremensko razdoblje od 2000. - 2014.g., sudjelovanje Zavoda u izradi prostornih planova sve je zastupljenije. Konkretno, 2000.g. Zavodi su bili izrađivači 2 prostorna plana, 2001.g. njih 10, zatim 2006.g i 2007.g. po 27 prostornih planova, dok posljednjih godina taj broj i dalje raste: 2012.g. 37 planova, 2013.g. 31 plan, te sredinom 2014.g. 12 planova.

Donošenjem Zakona o prostornom uređenju koji je stupio na snagu 1.siječnja 2014.g. zavodi za prostorno uređenje županije sudjeluju u postupku izdavanja mišljenja jedino za prostorne planove uređenja grada ili općine, i to samo u pogledu usklađenosti tog plana sa prostornim planom županije. Također, Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja prenosit će zadaće na razvoju GIS-a prostornih planova RH te prikupljanje i obradu geoinformacijskih prostorno-planskih podataka (na razini županija i jedinica lokalne samouprave) na županijske zavode za prostorno uređenje, što će zahtijevati da se većina županijskih zavoda za prostorno uređenje kadrovski, tehnički i programski bolje opremi.



## PLANSKA USMJERENJA / PERSPEKTIVE

### 6. UTJECAJ MOGUĆE REFORME TERITORIJALNOG USTROJA REPUBLIKE HRVATSKE

Sustav lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj ustrojen je 1993. g., donošenjem temeljnih zakona kojima se uređuje teritorijalni ustroj, samoupravni djelokrug, izborni sustav i način financiranja lokalne samouprave. Postojeći teritorijalni ustroj, određen Zakonom o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj ("Narodne novine" br. 86/06, 125/06 i 16/07), podrazumijeva podjelu države na 20 županija i Grad Zagreb koji ima status županije, 127 gradova i 429 općina.

Iako se postojeći teritorijalni ustroj ocjenjuje neracionalnim - među ostalim, vodi do prekomjernog zapošljavanja u javnom sektoru, slabljenja administrativnih kapaciteta, izdvajanja značajnih sredstava malim i neučinkovitim jedinicama lokalne samouprave - snage za provedbu reforme lokalne i područne (regionalne) samouprave još nema. Na razini županija i velikih gradova raspoloživa sredstva zadovoljavaju postojeće potrebe, ali su nedostatna za održivo planiranje i razvoj mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova, te prometne i druge infrastrukture županijskog značaja.

Teritorijalna reorganizacija predstavlja promjenu temeljnog modela upravljanja zemljom, ona treba ustanoviti nove, razvojne svrhe lokalne i regionalne samouprave i u konačnosti omogućiti efikasnu javnu upravu.

Osnovni cilj reforme teritorijalnog ustroja jest provođenje decentralizacije, stvaranjem racionalnije, kvalitetnije i učinkovitije lokalne i područne (regionalne) samouprave, što će imati za posljedicu poboljšanje dostupnosti, brzine, kvalitete i cijene usluga koje jedinice lokalne samouprave pružaju i osiguravaju građanima.

Međutim, reformi teritorijalnog ustroja treba prethoditi sveobuhvatna rasprava o tome što je cilj nove teritorijalne podjele te kako će i u kojem roku taj proces biti proveden. Položaj lokalne i područne (regionalne) samouprave potrebno je promatrati u cijelosti i, osim pitanja teritorijalnog ustroja i broja lokalnih jedinica, raspraviti i pitanje željenog stupnja decentralizacije, nadležnosti i načina financiranja lokalne samouprave.

Uz postojeći teritorijalni ustroj, Državni zavod za statistiku je 2007.g. odredio uspostavu Nacionalne klasifikacije prostornih jedinica za statistiku (NKPJS), koju definira kao statistički standard koji se koristi za prikupljanje, upisivanje, obradu, analizu i diseminaciju podataka regionalne statistike prema razinama prostorne podjele Republike Hrvatske.

Utvrđivanje statističkih prostornih jedinica prema EU klasifikaciji (tzv. NUTS) dio je pravne stečevine Europske unije. Klasifikacija statističkih regija utvrđuje se prema NUTS metodologiji koja predviđa pet hijerarhijskih razina statističkih regija: tri temeljne razine (NUTS I, II i III) te dvije dodatne razine (LAU 1 i LAU 2). Među važnije kriterije za uspostavu NUTS klasifikacije ubraja se uvjet broja stanovnika, kroz sljedeće parametre: razina NUTS I: 3-7 milijuna stanovnika, razina NUTS II: 800.000-3 milijuna stanovnika i razina NUTS III 150.000-800.000 stanovnika.





Nacionalna klasifikacija prostornih jedinica za statistiku NKPS 2012. predstavlja hijerarhijsku klasifikaciju kojom se uspostavljaju prostorne jedinice za statistiku 1., 2. i 3. razine, prema kojima se prostor Republike Hrvatske dijeli za svrhe regionalne statistike, odnosno kojom se prostorne jedinice razvrstavaju u različite razine temeljem broja stanovnika. Prostorna jedinica za statistiku 1. razine je Republika Hrvatska kao administrativna jedinica. Prostorne jedinice za statistiku 2. razine (NUTS II) sastoje se od 2 neadministrativne jedinice (Kontinentalna i Jadranska Hrvatska) nastale grupiranjem županija kao administrativnih jedinica niže razine. Prostorne jedinice za statistiku 3. razine (NUTS III) sastoje se od 21 administrativne jedinice (20 županija i Grad Zagreb). Pri tome su unutar Kontinentalne Hrvatske 13 županija i Grad Zagreb, a unutar Jadranske županije je ukupno 7 županija. Pri tome valja naglasiti da statističke prostorne jedinice ne predstavljaju pravnu niti administrativnu podjelu teritorija države.

Sustav prostornog uređenja vezan je na današnji teritorijalni ustroj - za pretpostaviti je da će promjena teritorijalnog ustroja za posljedicu imati i promjene u sustavu prostornog uređenja, možda najznačajnije upravo na razini županija, odnosno regija. Naime, bez obzira na budući broj općina i gradova, jedinice lokalne samouprave uvijek će imati i svoj "prostorno - planski okvir" koji će biti identičan administrativnom teritoriju. Međutim, kada se u pitanju županije i regije ostaje nam vidjeti da li će eventualno formiranje regija, čija uloga ne bi bila nadomjestiti županije nego preuzeti velik dio ovlasti države, značiti i objedinjavanje prostornih planova županija kao budućih regionalnih planova, čiji će se sadržaj i razina određivanja provedbe pojedinih zahvata u prostoru tek trebati regulirati.

## **7. BUDUĆA ULOGA I ZNAČAJ ŽUPANIJSKIH PLANOVA NAKON DONOŠENJA DRŽAVNOG PLANA PROSTORNOG RAZVOJA**

Zakon o prostornom uređenju ("*Narodne novine*" br. 153/13) - u nastavku: Zakon, odredio je rok od dvije godine za donošenje Državnog plana prostornog razvoja (u nastavku: DPPR), dakle do 1.siječnja 2016.g.

Odredbama Zakona prostorni plan županije propisuje uvjete provedbe zahvata u prostoru za javne, društvene i druge građevine područnog (regionalnog) značaja, uvjete provedbe zahvata u prostoru područnog (regionalnog) značaja koji se prema posebnim propisima koji uređuju gradnju ne smatraju građenjem te smjernice za izradu urbanističkih planova uređenja na izdvojenim građevinskim područjima izvan naselja za gospodarsku i javnu namjenu područnog (regionalnog) značaja.

Prostorni planovi županija koji se trebaju izraditi sukladno odredbama Zakona trebaju odrediti vrijedno obradivo tlo te građevine, zahvate i površine koje su određene Uredbom o određivanju građevina, drugih zahvata u prostoru i površina državnog i područnog (regionalnog) značaja ("*Narodne novine*" br. 37/14) - u nastavku: Uredba.

Uspoređujući sadržaj županijskog plana prema Zakonu u odnosu na Uredbu, možemo konstatirati da je Uredba (u skladu sa Zakonom) detaljno odredila građevine, zahvate i površine regionalnog značaja te zahvate u prostoru koji se ne smatraju građenjem. Konkretno, Zakon je utvrdio da prostorni plan županije, osim vrijednog obradivog zemljišta, određuje:

1. koridore infrastrukture županijskog značaja,



2. izdvojena građevinska područja izvan naselja za gospodarsku namjenu županijskog značaja,
3. površine drugih namjena županijskog značaja.

Uredba je to detaljno razradila, svrstavši pri tome pod navedene teme slijedeće građevine, površine i zahvate:

1. Koridori infrastrukture županijskog značaja su:

- Prometne i komunikacijske građevine i površine:
  - cestovne građevine: županijske i lokalne ceste,
  - željezničke građevine: željeznička pruga za lokalni promet, s pripadajućom željezničkom infrastrukturom,
  - građevine zračnog prometa: zračne luke, osim međunarodnih aerodroma, helidromi, osim helidroma na otocima,
  - građevine pomorske plovidbe: luke županijskog značaja, luke posebne namjene koje nisu od značaja za Republiku Hrvatsku, plovni putovi, osim međunarodnih plovnih putova,
  - građevine unutarnje plovidbe: luke i pristaništa na unutarnjim vodnim putovima županijskog značaja, državni vodni putovi s pripadajućim objektima sigurnosti plovidbe,
  - građevine elektroničkih komunikacija: odašiljači nepokretnih i pokretnih elektroničkih komunikacijskih mreža izvan građevinskog područja, županijski elektronički komunikacijski vodovi s pripadajućim građevinama
- Energetske građevine:
  - elektrane instalirane snage od 10 MW do 20 MW s pripadajućim građevinama,
  - dalekovodi od 35 kV do 220 kV, s trafostanicom i rasklopnim postrojenjem na tom dalekovodu,
  - skladišta nafte ili njezinih tekućih derivata koja su samostalni objekti kapaciteta od 10.000 do 50.000 tona,
  - skladišta ukapljenog naftnog plina koja su samostalni objekti kapaciteta od 1.000 do 10.000 tona
- Vodne građevine
  - regulacijske i zaštitne vodne građevine na vodama, osim regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina na vodama I reda,
  - brane s akumulacijom ili retencijskim prostorom s pripadajućim građevinama izvan granica građevinskog područja, osim brana s akumulacijskim ili retencijskim prostorom s pripadajućim građevinama, koje zadovoljavaju kriterije velikih brana,
  - vodne građevine za: melioracijsku odvodnju površine do 10.000 ha, navodnjavanje i drugo zahvaćanje voda kapaciteta do 500 l/s, zaštitu voda kapaciteta do 100.000 ekvivalentnih stanovnika u dvije ili više jedinica lokalne samouprave
- Posebne građevine
  - granični prijelazi: stalni granični prijelazi za pogranični promet, sezonski granični prijelazi za međunarodni promet putnika,





- građevine za zaštitu i spašavanje: zonska skladišta Državne uprave za zaštitu i spašavanje, učilišta vatrogastva, zaštite i spašavanja s izdvojenim objektima i vježbalištima,
  - građevine za skladištenje eksploziva i minsko-eksplozivnih sredstava za gospodarsku uporabu,
  - građevine za gospodarenje otpadom: skladišta opasnog otpada, kazete za zbrinjavanje azbesta,
  - sabirališta nusproizvoda životinjskog podrijetla
- Ostale građevine
    - golf igrališta s 9 ili više rupa površine 40 ha ili manje, sa ili bez smještajnih kapaciteta,
    - građevine planirane na izdvojenim građevinskim područjima područnog (regionalnog) značaja

Ovdje moramo napomenuti da se tema "Ostale građevine" odnosi djelomično, baš kao i slijedeća točka (točka 2.) na izdvojena građevinska područja izvan naselja za gospodarsku namjenu županijskog značaja, za koje Zakon navodi da je trebaju odrediti prostorni planovi županija nove generacije.

## 2. Površine županijskog značaja prema navedenoj Uredbi su:

- površine izdvojenih građevinskih područja područnog (regionalnog) značaja gospodarske i/ili javne namjene,
- površine druge namjene područnog (regionalnog) značaja veće od 5 ha,
- infrastrukturni koridori podmorskih kabela i cjevovoda u teritorijalnom moru Republike Hrvatske koji ne prelaze granice županije.

Zahvati u prostoru, odnosno površine područnog (regionalnog) značaja koji se prema posebnim propisima koji uređuju gradnju ne smatraju građenjem su:

- uzgoj ribe i drugih morskih organizama na udaljenosti do 300 m od obalne crte,
- sidrišta na moru.

U odnosu na dosadašnje planove, novi prostorni planovi županija dakle više neće određivati mnoge građevine i površine koje će se kroz izradu DPPR planirati na državnoj razini. Nakon donošenja DPPR uslijedit će postupak izrade "nove generacije" prostornih planova županija u skladu sa Zakonom o prostornom uređenju kojemu je cilj, među ostalim, i jasna podjela djelokruga države i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u području prostornog uređenja. Zakon o prostornom uređenju više ne poznaje podjelu prostornih planova na strateške prostorne planove i provedbene prostorne planove, nego se utvrđuju tri razine prostornih planova (državna, područna /regionalna i lokalna). Time se ujedno mijenja način planiranja na državnoj i regionalnoj razini na način da za provedbu zahvata u prostoru na državnoj razini više nije obavezno planiranje na regionalnoj i/ili lokalnoj razini, a za provedbu zahvata u prostoru na regionalnoj razini nije obavezno planiranje na lokalnoj razini.

Tako postavljen sustav omogućuje da se prostornim planom županije odrede uvjeti provedbe zahvata u prostoru za javne, društvene i druge građevine područnog (regionalnog) značaja, te uvjeti provedbe zahvata u prostoru u prostoru područnog (regionalnog) značaja koji se prema posebnim propisima koji uređuju gradnju ne smatraju građenjem.



Dakle, prostornim planom županije odredit će se zahvati od interesa za županiju i to po gospodarskim učincima koje će njihova realizacija imati u pojedinim dijelovima ili u cijeloj županiji. Jedan od osnovnih kriterija za određivanje tih zahvata trebao bi biti da su poznati programski i tehnički elementi za provedbu, jer prostorni plan županije nedvojbeno mora za navedene zahvate propisati odredbe za neposrednu provedbu, kao osnovu za izradu stručne podloge za lokacijsku i građevinsku dozvolu. Uvjetima provedbe zahvata u prostoru, koji će se utvrditi Pravilnikom o sadržaju prostornih planova (koji još nije donesen u vrijeme izrade ove Stručne podloge), odredit će se lokacijski uvjeti za pojedini zahvat.

Također, prostorni planovi županija odredit će i područja za koja je obvezna izrada urbanističkog plana uređenja županijskog značaja te dati smjernice za njihovu izradu, što je također novina Zakona o prostornom uređenju.

Na razini regionalnog planiranja najveći su izazovi koji se postavljaju pred novu generaciju prostornih planova županija, jer bi oni, za zahvate koji su od interesa isključivo za jedinice lokalne samouprave - a prihvatljivi su u smislu prostorno-funkcionalne organizacije prostora i sa aspekta očuvanja zaštite okoliša, trebali biti što fleksibilniji i isključivo usmjeravajućeg karaktera, kako bi se moglo brže i kvalitetnije reagirati na pozitivne inicijative. Dakle, planiranje na lokalnoj razini se u suštini ne mijenja, dapače, izbjegava se dosadašnja praksa koja je podrazumijevala planiranje provođenja istog zahvata u prostoru s više planova različitih razina, čime se jedinice lokalne samouprave ujedno oslobađaju obveza koje su joj u pogledu izrade prostornih planova lokalne razine odredili prostorni planovi županija.

## **8. SMJERNICE ZA DRŽAVNI PLAN PROSTORNOG RAZVOJA**

Provedba Strategije prostornog uređenja Republike Hrvatske iz 1997.g. i Programa iz 1999.g. među prioritetima je navela potrebu izrade i donošenja prostornih planova županija kojima će se pratiti razvojni procesi i uređenje prostora i koji trebaju iskazati pokazatelje za utvrđene problemske cjeline (obala, otoci, granično područje, područja obnove ratom zahvaćenih područja i dr.).

Također, Strategija i Program odredili su se prema tri osnovne zadaće prostornog uređenja - gospodarenje prostorom, zaštita prostora i upravljanje prostorom te su utvrdili planske odrednice prostornih planova županija: direktno (kroz konkretne kriterije - npr. kriterij za određivanje građevinskih područja naselja od 300m<sup>2</sup>/stanovniku, kartografski prikazi - npr. za sustav središnjih naselja i infrastrukturne sustave) i indirektno (kroz definiranje prioriteta i mjera).

Strategijom su, među ostalim, određena i načela prostornog uređenja koja su pretočena u zakonodavne okvire i koja su i nadalje aktualna, ali bi neka od tih načela u pripremi nove Strategije valjalo preispitati. Kada je u pitanju regionalna razina planiranja to se prvenstveno odnosi na novu demografsku sliku i s njom povezan sustav mreže naselja, na odnos prema slabo naseljenim prostorima i općenito prostorima slabije razvijenosti, na funkcionalne sklopove i velike gospodarske zone te na važnost integralnog sagledavanja prometnog sustava.

Uspoređujući Uredbu (koja je odredila građevine, druge zahvate u prostoru i površine državnog značaja) i sadržaj prostornih planova županija (definiran Pravilnikom o sadržaju,



mjerilima kartografskih prikaza, obveznim prostornim pokazateljima i standardu elaborata prostornih planova) može se konstatirati da su prostornim planovima županija gotovo u potpunosti već definirane slijedeće građevine i površine državnog značaja (uz eventualnu prilagodbu novim propisima):

- prometne i komunikacijske građevine i površine,
- energetske građevine,
- vodne građevine,
- proizvodne građevine,
- posebne građevine i površine.

Konkretno, riječ je o slijedećim građevinama državnog značaja definiranim Uredbom:

- Prometne i komunikacijske građevine i površine

- cestovne građevine: autoceste, državne ceste,
- željezničke građevine: željeznička pruga za međunarodni promet s pripadajućom željezničkom infrastrukturom, željeznička pruga za regionalni promet s pripadajućom željezničkom infrastrukturom,
- građevine zračnog prometa: međunarodni aerodromi, zgrade te komunikacijska i navigacijska infrastruktura kontrole zračne plovidbe, helidromi na otocima,
- građevine i površine pomorske plovidbe: luke otvorene za javni promet od osobitog (međunarodnoga) gospodarskog interesa za Republiku Hrvatsku, luke posebne namjene od značaja za Republiku Hrvatsku, međunarodni plovni putovi, zgrade i objekti sigurnosti plovidbe, građevine i telekomunikacijska i navigacijska infrastruktura za nadzor i upravljanje pomorskim prometom,
- građevine unutarnje plovidbe: luke i pristaništa na vodnim putovima od državnog značaja, međunarodni vodni putovi s pripadajućim objektima sigurnosti plovidbe, međudržavni vodni putovi s pripadajućim objektima sigurnosti plovidbe,
- građevine i površine elektroničkih komunikacija: međunarodni i međužupanijski elektronički komunikacijski vodovi s pripadajućim građevinama, koridori elektroničke komunikacijske infrastrukture radijskih i televizijskih operatora elektroničkih komunikacija državnog značaja, građevine namijenjene zaštiti i kontroli radiofrekvencijskog spektra Republike Hrvatske.

- Energetske građevine

- elektrane instalirane snage 20 MW i veće s pripadajućim građevinama,
- hidroelektrane s pripadajućim građevinama,
- dalekovodi 220 kV i više, s trafostanicom i rasklopnim postrojenjem na tom dalekovodu,
- međunarodni i magistralni cjevovodi koji služe za transport nafte, plina ili naftnih derivata, uključivo terminal, otpremnu i mjerno-regulacijsku (redukcijsku) stanicu tehnološki povezanu s tim cjevovodom,
- podzemna skladišta prirodnog plina,
- skladišta nafte ili njezinih tekućih derivata koja su samostalni objekti kapaciteta 50.000 tona i više,
- skladišta ukapljenog naftnog plina koja su samostalni objekti kapaciteta 10.000 tona i više.

- Vodne građevine

- regulacijske i zaštitne vodne građevine na vodama I. reda,



- brane s akumulacijom ili retencijskim prostorom s pripadajućim građevinama koje zadovoljavaju kriterije velikih brana,
- vodne građevine za: melioracijsku odvodnju površine 10.000 ha i više, vodoopskrbu kapaciteta zahvata 500 l/s i više, navodnjavanje i drugo zahvaćanje voda kapaciteta 500 l/s i više, zaštitu voda kapaciteta 100.000 ekvivalentnih stanovnika i više.
- Proizvodne građevine
  - građevine u kojima se obavlja nuklearna djelatnost, osim zdravstvene djelatnosti,
  - građevine za proizvodnju metala, koksa, cementa, stakla i celuloze,
  - rafinerije nafte.
- Posebne građevine i površine
  - vojne lokacije i građevine,
  - građevine Ministarstva unutarnjih poslova: građevine vezane uz nadzor granice, prihvatilišta za tražitelje azila, zatvori, kaznonice i odgojni zavodi,
  - granični prijelazi: stalni granični prijelazi za međunarodni promet putnika i roba s inspekcijom službama, stalni granični prijelazi za međunarodni promet putnika i roba, stalni granični prijelazi za međunarodni promet putnika, granični prijelazi određeni za veterinarski i fitosanitarni nadzor,
  - centralna skladišta Državne uprave za zaštitu i spašavanje,
  - građevine za proizvodnju eksploziva i minsko-eksplozivnih sredstava za gospodarsku uporabu,
  - građevine za gospodarenje otpadom: regionalni i županijski centri za gospodarenje otpadom, odlagališta opasnog otpada, privremena odlagališta opasnog otpada, građevine za obradu, skladištenje i odlaganje radioaktivnog otpada, spalionice otpada,
  - veterinarske građevine: spalionice nusproizvoda životinjskog podrijetla kategorije I., građevine za smještaj životinja zatečenih u ilegalnom prometu, odmorišta za životinje u transportu,
  - centralno oporavište za zbrinjavanje strogo zaštićenih životinjskih vrsta iz prirode ili divljih životinja zaplijenjenih u provedbi zakona kojim se uređuje zaštita prirode.
- Ostale građevine
  - golf igrališta s 18 i više rupa ili površine veće od 40 ha, sa ili bez smještajnih kapaciteta.

Te će građevine i površine državnog značaja, koje su već definirane prostornim planovima županija, moći preuzeti DPPR uz prethodnu stručnu provjeru i verifikaciju.

DPPR će kroz izradu stručnih podloga trebati odrediti, a što je samo dijelom ili uopće nije definirano prostornim planovima županija:

- građevine planirane na izdvojenim građevinskim područjima državnog značaja,
- građevine za koje je izdavanje lokacijske ili građevinske dozvole uređeno međudržavnim ugovorom koji obvezuje Republiku Hrvatsku,
- građevine i druge zahvate u prostoru u sklopu strateških investicijskih projekata Republike Hrvatske određeni prema posebnom zakonu,
- površine izdvojenih građevinskih područja državnog značaja gospodarske, javne ili druge namjene,



- infrastrukturne koridore podmorskih kabela i cjevovoda u teritorijalnom moru Republike Hrvatske koji prelaze granice epikontinentalnog pojasa i koji prelaze granice dviju ili više županija,
- istražne koridore i površine za planiranje građevina državnog značaja.

Također, DPPR će prema Uredbi trebati odrediti zahvate u prostoru, odnosno površine državnog značaja koji se prema posebnim propisima koji uređuju gradnju ne smatraju građenjem, a koji su također samo dijelom ili uopće nisu definirani prostornim planovima županija:

- istraživanje i eksploatacija mineralnih sirovina,
- građevine za eksploataciju na eksploatacijskom polju mineralnih sirovina,
- podzemna skladišta prirodnog plina u geološkim strukturama,
- deponije mineralnih sirovina,
- uzgoj ribe i drugih morskih organizama na udaljenosti većoj od 300 m od obalne crte,
- ribolovna područja na moru.

Zaključno, prostorno uređenje na regionalnoj i lokalnoj razini, sukladno Zakonu o prostornom uređenju i dalje će polaziti od prostornog plana županije kao temeljnog dokumenta prostornog uređenja, koji međutim sada ima i dodatnu zadaću u pogledu određivanja uvjeta provedbe za zahvate županijskog značaja.

Prostorni planovi županija nove generacije, kao spona između planiranja na državnoj i lokalnoj razini, morat će osobitu pažnju posvetiti uravnoteženju regionalnih razvojnih procesa i s njima povezanih zahvata u prostoru, te različitih potreba i interesa korisnika prostora. Tome prethodi sveobuhvatna ocjena stanja i pritisaka na prostor, kako bi se uspostavili novi prioritetni ciljevi, mjere i aktivnosti. Pri tome važnu ulogu ima i Izvješće o stanju u prostoru Republike Hrvatske 2008.-2012, koje je dalo preporuke za unapređenje održivog razvoja u prostoru s prijedlogom prioritetnih aktivnosti, među kojima su neke koje se odnose i na planiranje na regionalnoj i međuregionalnoj razini.

U tom procesu iznimno je važno naglasiti da su u razdoblju kada su već bili izrađeni prostorni planovi županija (koji se kontinuirano mijenjaju i dopunjuju) izrađene i županijske razvojne strategije, čije mjere i ciljeve će biti potrebno dodatno valorizirati kako bi nova generacija prostornih planova županija mogla odrediti svhovitu organizaciju, korištenje i namjenu prostora svake pojedine županije.

Obzirom da je Zakon o prostornom uređenju utvrdio sadržaj, oblik i razine prostornih planova, te odredio da će pobliži sadržaj, standarde, pojmovnik i sve ostale odrednice bitne za propisivanje uvjeta provedbe zahvata u prostoru odrediti Pravilnik o sadržaju prostornih planova, smjernice koje će nova Strategija dati za Državni plan prostornog razvoja, a odnose se na značaj i ulogu planiranja na regionalnoj razini, mogu se definirati na sljedeći način:

- kao najvažnije, što se odnosi na sve razine, naglašava se važnost uvažavanja načela integralnog pristupa u prostornom planiranju, čime se ostvaruje ravnomjeran prostorni razvitak usklađen s gospodarskim, društvenim i okolišnim polazištima,
- prostorni planovi županija trebaju utvrditi ciljeve prostornog razvitka regionalnog i državnog značenja, koji su određeni strateškim razvojnim dokumentima i propisima RH (Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske, Strategija održivog razvitka Republike Hrvatske i dr),



- odrediti ciljeve prostornog razvitka županijskog značenja, na osnovi ocjene stanja i strateških razvojnih opredjeljenja županije (usvojene strategije, dokumenti, programi i sl.). Navedenim ciljevima osigurava se razvijanje regionalnih prostornih osobitosti i međusobno usklađen razmještaj raznolikih ljudskih djelatnosti i aktivnosti na cjelovitom prostoru pojedine županije, uz razumno korištenje i zaštitu prirodnih i kulturnih dobara i vrijednosti te zaštitu okoliša,
- građevine i površine državnog značaja koje su već definirane prostornim planovima županija DPPR će preuzeti uz prethodnu stručnu provjeru i verifikaciju, dok će kroz izradu stručnih podloga trebati odrediti građevine i površine državnog značaja koje nisu definirane prostornim planovima županija,
- valorizirati županijske razvojne strategije i uskladiti ih sa novom generacijom prostornih planova županija.

## 9. MJERE ZA PROVEDBU STRATEGIJE

### 9.1. Prijenos planova u GIS sustav

#### Uvod

Prostorni podaci do sada su bili interpretirani i vizualizirani na analognim kartama. Pojavom i razvojem Geografskih informacijskih sustava (GIS) otvorile su se ne samo nove mogućnosti upravljanja prostornim podacima i njihovim osobinama, već je i svijest o potrebi da podaci trebaju biti standardizirani da bi ih korisnici mogli lakše koristiti. Da bi se ubrzao razvoj u području prostornih podataka, Europa je pokrenula INSPIRE inicijativu koja povezuje nacionalne infrastrukture prostornih podataka. Zbog svoje temeljne vrijednosti, prostorne podatke trebaju gotovo sve gospodarske grane i znanstvene discipline te prostorni podaci, upravljanje njima, njihova razmjena i korištenje čine jednu od osnova razvoja društva.

INSPIRE je direktiva Europskoga parlamenta i Vijeća Europske Unije od 14. ožujka 2007. koja se odnosi na prostorne podatke, podržava kreiranje politike vezane uz okoliš i tvori budući okvir za infrastrukturu prostornih podataka unutar država članica EU. INSPIRE se zasniva na postojećim infrastrukturama prostornih podataka zemalja članica i ne zahtijeva novo prikupljanje podataka, ali zahtijeva harmonizaciju postojećih podataka.

Zakonom o nacionalnoj infrastrukturi prostornih podataka (*"Narodne novine" br. 56/2013*) (u nastavku: NIPP) definirana su osnovna načela uspostave NIPP-a u Republici Hrvatskoj. Zakon je usklađen s INSPIRE direktivom koja je prenesena u hrvatsko zakonodavstvo. NIPP je definirana kao skup tehnologija, mjera, normi, provedbenih pravila, usluga, ljudskih kapaciteta i ostalih čimbenika koji omogućavaju djelotvorno objedinjavanje, upravljanje i održavanje dijeljenja prostornih podataka u svrhu zadovoljenja potreba na nacionalnoj, kao i na europskoj razini, a koji će biti sastavni dio europske infrastrukture prostornih podataka definirane INSPIRE direktivom.

#### Informacijski sustav prostornog uređenja

Zakonom o prostornom uređenju (*"Narodne novine" br. 153/13*) uspostavljen je novi sustav za potrebe izrade, donošenja, provedbe i nadzora prostornih planova te izradu izvješća o stanju u prostoru - informacijski sustav prostornog uređenja (u nastavku: ISPU).





Svrha ISPU je dakle sakupiti prostorne planove svih razina i podatke o intervencijama u prostoru na jednom mjestu, prikazati ih i učiniti dostupnima svim zainteresiranim stranama, omogućiti pregled prostornih podataka iz drugih izvora relevantnih za prostorno planiranje i praćenje stanja u prostoru te olakšati dobivanje informacije o mogućem načinu korištenja prostora, što će u konačnosti rezultirati značajnim ubrzanjem postupka izdavanja dozvola za gradnju.

Budući da INSPIRE direktiva navodi da infrastrukture za prostorne informacije u državama članicama trebaju biti oblikovane tako da osiguravaju da se prostorni podaci pohranjuju, da su raspoloživi te da se održavaju na najprikladnijoj razini, prostorno-planske podatke državne razine održavat će Zavod za prostorno uređenje Republike Hrvatske, dok se županijski zavodi zadužuju za vođenje, razvoj i upravljanje informacijskog sustava prostornog uređenja na regionalnoj i lokalnoj razini.

Donošenjem Pravilnika o prostornim planovima propisat će se standardi za izradu svih vrsta prostornih planova po svim zahtjevima GIS-a (obvezni sadržaj planova, struktura podataka i slojeva, oznake slojeva, obvezni i uvjetni atributi, GML ili SHP format), čime će se osigurati da se nova generacija prostornih planova nesmetano učitava u ISPU, i to u svim fazama njihove izrade.

Geografski informacijski sustav ili GeoInformacijski sustav (GIS) je računalni sustav za prihvatanje, upravljanje, povezivanje, rukovanje, analiziranje i prikazivanje geopodataka, odnosno geoinformacija.

GIS sustav se sastoji od grafičkih (vektorskih i rasterskih) i atributnih podataka. Svi ti podaci su podijeljeni u slojeve (slika ispod), što omogućuje da određeni podaci za određeno područje budu prikazani odvojeno zadržavajući mogućnost usporedbe i analize podataka iz različitih slojeva. Svi slojevi moraju biti u identičnom koordinatnom sustavu kako bi bili i prostorno povezani.



*Slika 1. – vizualizacija slojeva u GIS sustavu*





Temeljem Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina (*"Narodne novine" br. 116/99*) Vlada Republike Hrvatske je 2004. godine donijela Odluku o utvrđivanju službenih geodetskih datuma i ravninskih kartografskih projekcija Republike Hrvatske (*"Narodne novine" br. 110/04 i 117/04*). U Hrvatskoj je stoga u koordinatnom sustavu u upotrebi novi projekcijski koordinatni sustav HTRS96/TM (elipsoid GRS80) koji postepeno zamjenjuje „stari“ koordinatni sustav koji je na području Hrvatske u Gauss-Krügerovoj projekciji imao dvije zone (5. i 6.) što je uvelike otežavalo usporedbu prostornih podataka.

Nakon pridruživanja EU, sukladno njihovim smjernicama, standardima i programima svi službeni podaci DGU su u novom projekcijskom koordinatnom sustavu HTRS96 (Hrvatski terestički referentni sustav za epohu 1996,55). Osnovu tog sustava čini 78 trajno stabiliziranih osnovnih geodetskih točaka čije su koordinate određene u ETRS89 (European Terrestrial Reference System 1989), a kojeg je većina europskih država usvojila kao svoj položajni datum.

Problem prijenosa planova u GIS sustav bi mogao biti u činjenici da su planovi rađeni u CAD programu u Gauss-Krügerovoj projekciji, ali DGU je razvila jedinstveni transformacijski model kojeg čini Helmertova 7-parametarska transformacija i pravilni raster modeliranih distorzijских popravaka – tzv. „Transformacijski model T7D“ koji Odlukom ravnatelja DGU iz 2011. godine postaje službeni model za transformaciju između postojećih i službenih referentnih sustava.

Sustav GIS-a u prostornom planiranju bi se trebao temeljiti na jedinstvenoj bazi geopozicioniranih prostornih i planskih podataka koji bi tako bili povezani s službenim dokumentima i kartama DGU. Tematski i topološki obrađene planove (koji su u većini slučajeva izrađeni u CAD formatu) bi samim time krajnjem korisniku bile dostupne na pregled uključivanjem i isključivanjem pojedinih slojeva na određenom području interesa.

Uključivanjem/isključivanjem slojeva tako bi mogli dobiti na određenoj podlozi/području sve relevantne informacije o izgrađenosti, planskim smjernicama, ograničenjima, infrastrukturi, zaštiti, uvjetima gradnje...

Jednom napravljena takova baza podataka se može samo multiplicirano nadopunjavati i/ili mijenjati, a upotreba i preglednost je jednostavna i pregledna svim korisnicima.

## **9.2. Usklađenje prostornih planova županija sa Državnim planom prostornog razvoja**

Po donošenju Državnog plana prostornog razvoja (DPPR) uslijedit će razdoblje izrade novih prostornih planova županija, u skladu sa Zakonom o prostornom uređenju. Analizirajući odredbe navedenog Zakona i Nacrt prijedloga Pravilnika o sadržaju prostornih planova, koji je aktualan u vrijeme izrade ove Stručne podloge, vidljivo je da će prostorni planovi županija u svom tekstualnom i grafičkom dijelu preuzeti površine /građevine koja je utvrdio DPPR (i prostorni plan područja posebnih obilježja, ukoliko je njegova izrada bila određena DPPR), a koje se odnose na:

- osobito vrijedno zemljište namijenjeno poljoprivredi,
- zemljište namijenjeno šumi i šumsko zemljište državnog značaja,
- koridore infrastrukture državnog značaja,



- zone namijenjene istraživanju i eksploataciji mineralnih sirovina,
- područja posebne namjene,
- granice područja za koje se donosi prostorni plan područja posebnih obilježja,
- izdvojena građevinska područja izvan naselja za gospodarsku i javnu namjenu državnog značaja,
- površine drugih namjena državnog značaja, a koje su određene Uredbom o određivanju građevina, drugih zahvata u prostoru i površina državnog i područnog (regionalnog) značaja (*"Narodne novine" br. 37/14*).

U obrazloženju prostornog plana županije navest će se, među ostalim, i obveze koje proizlaze iz DPPR i prostornog plana područja posebnih obilježja, ukoliko je njegova izrada bila određena DPPR.

Sva ostala područja i teme koje će prostorni plan županije određivati, odnosno svi uvjeti provedbe koje će propisivati, odnosit će se na županijsku, regionalnu razinu, iako će se ta prostorna rješenja naravno reflektirati i na lokalnu razinu.

Kao pokazatelj kako bi nova generacija prostornih planova županija mogla biti definirana u smislu propisivanja uvjeta provedbe zahvata u prostoru područnog (regionalnog) značaja je novi Prostorni plan Primorsko - goranske županije (*"Službene novine Primorsko - goranske županije" br. 32/13*), donesen u rujnu 2013.g., kada je Zakon o prostornom uređenju bio u završnoj fazi izrade. Tim su planom u točki 11. Mjere provedbe, Područja primjene posebnih razvojnih i drugih mjera, određeni uvjeti za neposrednu provedbu za građevine i zahvate od interesa za županiju. Prema navedenom planu, za razliku od Zakona o prostornom uređenju koji razlikuje 3 razine prostornih planova (državnu, regionalnu i lokalnu), građevine od interesa za Primorsko - goransku županiju nisu vezane uz rang ili područje, nego isključivo na razinu ostvarenja ciljanih gospodarskih i drugih kratkoročnih planskih usmjerenja. Te građevine mogu biti od državnog, županijskog ili lokalnog interesa, a isto tako i sklop više građevina koje čine zaokruženu funkcionalnu cjelinu. Za navedene građevine planom su propisane odredbe za neposrednu provedbu, kao podloga za izradu stručne podloge za lokacijsku dozvolu. Za svaku građevinu određena je:

- lokacija, s ograničenim područjem smještaja,
- namjena građevine,
- veličina građevine (visina, etaže, kig, kis),
- broj funkcionalnih jedinica, kapacitet, gustoća i sl,
- način i uvjeti priključenja građevne čestice na prometnu površinu,
- način i uvjeti priključenja građevne čestice na komunalnu i drugu infrastrukturu,
- mjere zaštite okoliša (SUO).

Mišljenja smo da će postupak izrade nove generacije prostornih planova županija u smislu usklađenja sa DPPR biti relativno jednoznačan, ali obzirom da je u prethodnom poglavlju ove Stručne podloge konstatirano da postoji neujednačenost pristupa kod razrade najznačajnijih tema koje obrađuju prostorni planovi županija, nalazimo važnim ukazati na značaj budućeg Pravilnika o sadržaju planova, kojim će se u skladu s odredbama Zakona o prostornom uređenju standardizirati svi prostorni planovi, pa tako i prostorni planovi županija.



### 9.3. Usklađenje prostornih planova uređenja grada/općine sa prostornim planovima županija

Donošenje Zakona o prostornom uređenju (u nastavku: Zakon) imati će najveće posljedice na sadržaj prostornih planova jedinica lokalne samouprave. Nova generacija tih planova moći će se donijeti tek nakon donošenja prostornih planova županija napravljenih u skladu sa Zakonom. Sve do tada prostorni planovi uređenja općine/grada (PPUG/O) mijenjati će se i nadopunjavati u postupcima propisanim Zakonom, uz uvjet da budu u skladu s dokumentom prostornog uređenja šireg područja, odnosno prostornim planom više razine (u ovom slučaju, to su važeći prostorni planovi županija).

Prostorni plan uređenja grada, odnosno općine, koji će se izraditi u skladu sa Zakonom, nakon rezervacije površina /građevina koje su određene na državnoj i regionalnoj razini (DPPR, prostorni plan područja posebnih obilježja, prostorni plan županije ili Grada Zagreba), odredit će:

- građevinsko područje naselja, izdvojeno građevinsko područje izvan naselja i izdvojeni dio građevinskog područja naselja,
- neizgrađeni dio građevinskog područja naselja, izdvojenog građevinskog područja izvan naselja i izdvojenog dijela građevinskog područja naselja, za koje se ne donosi generalni urbanistički plan te neuređeni dio tih područja,
- dio građevinskog područja naselja, izdvojenog građevinskog područja izvan naselja i izdvojenog dijela građevinskog područja naselja, za koje se ne donosi generalni urbanistički plan, planiran za urbanu preobrazbu i urbanu sanaciju,
- obuhvat generalnog urbanističkog plana,
- obuhvat urbanističkih planova uređenja koji se donose u građevinskom području naselja i izdvojenom građevinskom području izvan naselja koje određuje grad, odnosno općina, a za koje se prema Zakonu ne donosi generalni urbanistički plan,
- koridore infrastrukture značajne za grad, odnosno općinu.

Iz navedenog, te iz Nacrta prijedloga Pravilnika o sadržaju prostornih planova vidljivo je da se mnoge od namjena površina više neće određivati u PPUG/O: osobito vrijedno i vrijedno obradivo poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište isključivo osnovne namjene - gospodarske šume, zaštitne šume i šume posebne namjene, luke nautičkog turizma, golf igrališta i druge površine sportsko - rekreacijske namjene izvan naselja, površine za iskorištavanje i istraživanje mineralnih sirovina, posebna namjena, sav cestovni promet izuzev postojećih i planiranih nerazvrstanih cesta, željeznički promet, sve morske luke otvorene za javni promet izuzev postojećih i planiranih luka lokalnog značaja, privezišta i ostalih riječkih luka i sidrišta, i dr.

Prema Zakonu, prostorni plan uređenja grada, odnosno općine propisuje:

- uvjete provedbe svih zahvata u prostoru izvan građevinskog područja, osim zahvata državnog i županijskog značaja,
- uvjete provedbe svih zahvata u prostoru u dijelu građevinskog područja naselja i dijelu izdvojenog građevinskog područja izvan naselja kojeg određuje grad, odnosno općina, a za koje se prema Zakonu ne donosi generalni urbanistički plan ili urbanistički plan uređenja, te u izdvojenom dijelu građevinskog područja naselja,
- smjernice za izradu urbanističkih planova uređenja koji se prema Zakonu donose u građevinskom području naselja i izdvojenom građevinskom području izvan naselja, a za koje se ne donosi generalni urbanistički plan.



Zakon je uveo još jednu značajnu novinu, a ta je da se prostornim planom uređenja grada, odnosno općine može za dijelove građevinskog područja za koje se prema Zakonu obvezno donosi urbanistički plan uređenja propisati uvjeti provedbe zahvata u prostoru s detaljnošću propisanom za urbanistički plan uređenja. To konkretno znači da se u jedinstvenom postupku može izraditi prostorni plan nakon čijeg donošenja JLS više neće imati potrebe izrađivati urbanističke planove uređenja, što će zasigurno biti dobro rješenje za neke JLS (prvenstveno one na čijem području nema mnogo naselja). Također, Zakonom je ubrzana i pojednostavljena procedura donošenja planova, što će zasigurno pridonijeti stvaranju sigurnije i pozitivnije investicijske klime.

U kontekstu navedenih promjena potrebno je naglasiti da nema bojazni da će se time umanjiti uloga jedinica lokalne samouprave, koje prema odredbi članka 135. stavka 1. Ustava Republike Hrvatske obavljaju poslove iz lokalnog djelokruga kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a osobito poslove koji se, uz ostalo odnose na prostorno i urbanističko planiranje. Jednako tako nije riječ niti o centralizaciji kojom se omogućuje da država, odnosno županija, jedinicama lokalne samouprave nameće određena rješenja na njihovom području, jer je ustvari uloga jedinica lokalne samouprave u planiranju prostora od državnog, odnosno regionalnog značaja veća nego prije. Naime, prema prethodnom Zakonu o prostornom uređenju i gradnji prostor državnog značaja se planirao Programom prostornog uređenja Republike Hrvatske, na temelju odrednica Strategije, a taj postupak nije podrazumijevao uključivanje jedinica lokalne samouprave. Zakonom o prostornom uređenju prostor od državnog značaja planira se Državnim planom prostornog razvoja, u proceduri koja podrazumijeva sudjelovanje javnosti, uključujući i jedinice lokalne samouprave koje su na taj način sudionici u planiranju prostora od državnog značaja.

Iz svega navedenog može se zaključiti da je od iznimne važnosti aktivno uključivanje jedinica lokalne samouprave u izradu prostornih planova državne i regionalne razine.



## Literatura i izvori:

- Strategija prostornog uređenja RH (1997)
- Program prostornog uređenja RH ("Narodne novine" br. 50/99)
- Izvješće o stanju u prostoru Republike Hrvatske 2008.-2012
- Zakon o prostornom uređenju ("Narodne novine" br. 30/94, 68/98, 61/2000, 32/2002 i 100/2004)
- Zakon o prostornom uređenju i gradnji ("Narodne novine" br. 76/2007, 38/2009, 55/2011, 90/2011, 50/2012)
- Zakon o prostornom uređenju ("Narodne novine" br. 153/13)
- Prostorni planovi županija (Zagrebačke, Krapinsko-zagorske, Sisačko-moslavačke, Karlovačke, Varaždinske, Koprivničko-križevačke, Bjelovarsko-bilogorske, Primorsko-goranske, Ličko-senjske, Virovitičko-podravske, Požeško-slavonske, Brodsko-posavske, Zadarske, Osječko-baranjske, Šibensko-kninske, Vukovarsko-srijemske, Splitsko-dalmatinske, Istarske, Dubrovačko-neretvanske, Međimurske i Grada Zagreba)
- Ante Marinović Uzelac : Prostorno planiranje; Dom & svijet; Zagreb 2001.
- Miroslav Štimac: Prostorno planiranje u praksi, Rijeka, 2010.
- Matija Salaj: stručni rad Strategija prostornog uređenja RH - ciljevi, provedba, novelacija, Zbornik radova
- Ante Šiljeg: Primjena GIS - a u prostornom planiranju, internet, 2008.



## Popis kartograma - Grafički prikazi utvrđenih kriterija po županijama

Kartogram br.1:	Definiranost mreže građevina društvenih djelatnosti, odnosno minimalnih sadržaja za naselja ili rang naselja
Kartogram br.2:	Dimenzioniranje građevinskih područja naselja
Kartogram br.3:	Dimenzioniranje građevinskih područja izdvojenih namjena izvan naselja - poslovna i proizvodna namjena
Kartogram br.4:	Dimenzioniranje građevinskih područja izdvojenih namjena izvan naselja - ugostiteljsko - turistička namjena
Kartogram br.5:	Dimenzioniranje građevinskih područja izdvojenih namjena izvan naselja - golf igrališta
Kartogram br.6:	Dimenzioniranje građevinskih područja izdvojenih namjena izvan naselja - sportsko - rekreacijska namjena
Kartogram br.7:	Kriteriji izgradnje izvan građevinskog područja - u funkciji obavljanja poljoprivrednih djelatnosti
Kartogram br.8:	Obaveza izrade dokumenata prostornog uređenja - UPU

## Popis tablica:

Tablica br.1:	Prikaz dinamike izrade Prostornih planova županija u razdoblju od 2000-2014.g.
Tablica br.2:	Definiranost mreže građevina društvenih djelatnosti, odnosno minimalnih sadržaja za naselja ili rang naselja
Tablica br.3:	Iskaz kriterija za dimenzioniranje građevinskih područja (usmjeravajući/određujući/provedbeni) u odnosu na tekstualni dio-odredbe za provođenje
Tablica br.4:	Iskaz kriterija za dimenzioniranje građevinskih područja (usmjeravajući/određujući/provedbeni) u odnosu na GRAFIČKI DIO
Tablica br.5:	Kriteriji izgradnje izvan građevinskog područja - u funkciji obavljanja poljoprivrednih djelatnosti
Tablica br.6:	Obaveza izrade dokumenata prostornog uređenja - urbanističkog plana uređenja
Tablica br.7.	Zastupljenost pojedinih struka i stručna sprema u Zavodima
Tablica br.8.	Prikaz vrste izrađivača po pojedinim prostornim planovima
Tablica br.9.	Prikaz broja prostornih planova čiji su stručni izrađivači Zavodi, pregled po županijama