



Izvješće o stanju u prostoru Republike Hrvatske za razdoblje 2013. — 2019. godine

**Ministarstvo prostornoga uređenja,
graditeljstva i državne imovine, 2021**

**Izvješće o stanju u prostoru
Republike Hrvatske za razdoblje
2013. – 2019. godine**

Zagreb, veljača 2021. godine

REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO PROSTORNOGA UREĐENJA,
GRADITELJSTVA I DRŽAVNE IMOVINE

MINISTAR

Darko Horvat

ZAVOD ZA PROSTORNI RAZVOJ

RAVNATELJ

Bojan Linardić

IZRADA

Hrvatski zavod za prostorni razvoj

(do 31. prosinca 2018.)

Ministarstvo prostornoga uređenja,
graditeljstva i državne imovine, Zavod za
prostorni razvoj (od 1. siječnja 2019.)

KOORDINATORICE I VODITELJICE IZRADE

Nevenka Koričančić (do 30. lipnja 2017.)

Sunčana Habrun (od 1. srpnja 2017.)

STRUČNI TIM

Držislav Dobrinić, Branka Flegar, Ingrid
Gojević, Sunčana Habrun, Nevenka Koričančić,
Vesna Marohnić Kuzmanović, Irena Matković,
Dubravka Šeparović, Martina Vidaković

PRIKUPLJANJE I OBRADA PODATAKA

Ingrid Gojević, Sunčana Habrun,
Nevenka Koričančić, Vesna Marohnić
Kuzmanović, Lovorka Sviben, Sunčana Vrbat,
Andrijana Zelić

INFORMATIČKA PRIPREMA

Sunčana Habrun, Andrijana Zelić

LEKTURA I KOREKTURA

Snježana Drkulec-Igrec

DIZAJN

Šesnić&Turković
Dora Bilandžić

TISAK

Stega tisak d.o.o., Zagreb
Zagreb, prosinac 2021. godine

NAKLADA

1000 primjeraka

PRIHVATIO

Hrvatski sabor 23. travnja 2021. godine

PREDSJEDNIK HRVATSKOG SABORA

Gordan Jandroković

OBJAVA

Narodne novine, broj 105/21 od 28. rujna 2021.

ISBN: 978-953-6793-64-8 (TISKANO IZDANJE)

ISBN: 978-953-6793-65-5 (E-KNJIGA, PDF)

CIP zapis je dostupan u računalnome katalogu
Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu pod
brojem 001120352.

U Izvješću se koristi nazivima i kraticama naziva tijela držav-
ne uprave koji su bili valjani u razdoblju izrade Izvješća.

I. POLAZIŠTA | 8

I.1. Ciljevi i metodologija izrade izvješća | 10

I.2. Zakonsko-institucionalni okvir | 11

I.3. Osnovna prostorna obilježja Republike Hrvatske | 12

- I.3.1. Prirodna i geografska obilježja | 12
- I.3.2. Upravno-teritorijalna podjela | 15
- I.3.3. Gospodarsko-socijalna struktura | 17
- I.3.4. Demografsko stanje i trendovi | 23

I.4. Republika Hrvatska u međunarodnom okviru prostornog uređenja | 31

- I.4.1. Europski programi teritorijalne suradnje | 31
- I.4.2. Sudjelovanje u radu radnih skupina EU-a | 32
- I.4.3. CEMAT | 34
- I.4.4. Provedba Konvencije o europskim krajobrazima Vijeća Europe | 34
- I.4.5. Sudjelovanje u pripremi dokumenata UN-a | 35
- I.4.6. Drugi oblici međunarodne suradnje | 36

II. ANALIZA I OCJENA STANJA I TRENDOVA PROSTORNOG RAZVOJA | 38

II.1. Prostorna struktura korištenja i namjene površina Republike Hrvatske | 40

- II.1.1. Pokrov zemljišta prema CORINE metodologiji | 40
- II.1.2. Prostorna struktura korištenja površina prema prostornim planovima županija, gradova i općina | 43
- II.1.3. Prostorna struktura korištenja prema izvješćima o stanju u prostoru županija (obvezni prostorni pokazatelji) | 55

II.2. Sustav naselja | 60

- II.2.1. Sustav naselja u dokumentima prostornog uređenja | 60
- II.2.2. Sustav središnjih naselja, gradovi, gradske regije, urbana područja i aglomeracije | 62
- II.2.3. Potpora održivome urbanom razvoju | 64

II.3. Gospodarske djelatnosti | 65

- II.3.1. Poljoprivreda | 65
- II.3.2. Šumarstvo | 65
- II.3.3. Ribarstvo | 69
- II.3.4. Industrija | 69
- II.3.5. Turizam | 70
- II.3.6. Poduzetnička infrastruktura | 71
- II.3.7. Iskorištavanje mineralnih sirovina i ugljikovodika | 73
- II.3.8. Ocjena gospodarstva i povezanost sa sustavom prostornog uređenja – *Doing Business* | 75

II.4. Opremljenost prostora infrastrukturom

od značaja za RH | 79

- II.4.1. Prometna infrastruktura | 79
- II.4.2. Energetska infrastruktura | 99
- II.4.3. Vodno gospodarstvo | 112
- II.4.4. Komunalna infrastruktura | 114
- II.4.5. Gospodarenje otpadom | 115
- II.4.6. Društvena infrastruktura | 120

II.5. Zaštita i korištenje dijelova prostora

od posebnog značaja | 126

- II.5.1. Institucionalni i pravni okvir zaštite prirode | 126
- II.5.2. Zaštićena područja prirode | 127
- II.5.3. Ekološka mreža RH (Natura 2000) | 129
- II.5.4. Prostorno planiranje i zaštićena područja | 129
- II.5.5. Analiza utjecaja na stanje prirodnih vrijednosti | 132
- II.5.6. Suradnja s međunarodnim institucijama | 134
- II.5.7. Zaštita i očuvanje kulturnih dobara | 135

II.6 Obvezni prostorni pokazatelji | 140

III. ANALIZA PROVEDBE PROSTORNIH PLANOVA I DRUGIH DOKUMENATA | 149

III.1. Organizacija, uspostava i provedba sustava prostornog uređenja | 150

- III.1.1. Subjekti prostornog uređenja | 151
- III.1.2. Zakonski okvir 2013. – 2019. | 155
- III.1.3. Izrada Strategije prostornog razvoja RH i prostornih planova | 166
- III.1.4. Praćenje stanja u prostoru i u području prostornog uređenja | 184
- III.1.5. Zemljišna politika | 187
- III.1.6. Javnost upravljanja prostornim razvojem | 190

III.2. Strategija prostornog razvoja i državni plan prostornog razvoja RH u odnosu na druge strateške, razvojne i programske dokumente od važnosti za državu | 194

- III.2.1. SPRRH i DPPR u odnosu na dokumente iz sustava regionalnog razvoja | 195
- III.2.2. SPRRH i DPPR u odnosu na Strategiju upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem (u izradi) | 197
- III.2.3. SPRRH i DPPR u odnosu na strategije upravljanja državnom imovinom | 199

III.3. Provedba dokumenata prostornog uređenja | 200

III.4. Provedba drugih dokumenata koji utječu na prostor iz nadležnosti MGIPU-a | 206

- III.4.1. Ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada | 260
- III.4.2. Provedba Zakona o saniranju posljedica katastrofe na području Vukovarsko-srijemske županije | 211
- III.4.3. Procjena vrijednosti nekretnina | 213
- III.4.4. Program društveno poticane stanogradnje (POS) | 205
- III.4.5. Energetska učinkovitost u zgradarstvu | 217

III.5. Provedba zaključaka, smjernica, prijedloga za unapređenje, preporuka, aktivnosti, odnosno mjera iz prethodnog izvješća o stanju u prostoru | 226

- III.5.1. Izrada nove Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske | 226
- III.5.2. Zakonski okvir prostornog uređenja i gradnje | 226
- III.5.3. Metodologija prostornog planiranja | 227
- III.5.4. Rad Hrvatskog zavoda za prostorni razvoj 2014. – 2018. | 228
- III.5.5. Kvaliteta prostornoplanske dokumentacije | 236
- III.5.6. Usklađivanje rada ministarstava i zakonskog okvira u djelokrugu prostornog uređenja | 236
- III.5.7. Djelovanje građevinske i urbanističke inspekcije | 237
- III.5.8. Nekretnine u državnom vlasništvu | 243
- III.5.9. Edukacija i istraživanja u području urbanizma i prostornog planiranja | 243
- III.5.10. Vrsnoća i kultura građenja | 244

IV. PRIJEDLOZI ZA UNAPREĐENJE PROSTORNOG RAZVOJA S OSNOVNIM PREPORUKAMA MJERA ZA IDUĆE RAZDOBLJE | 247

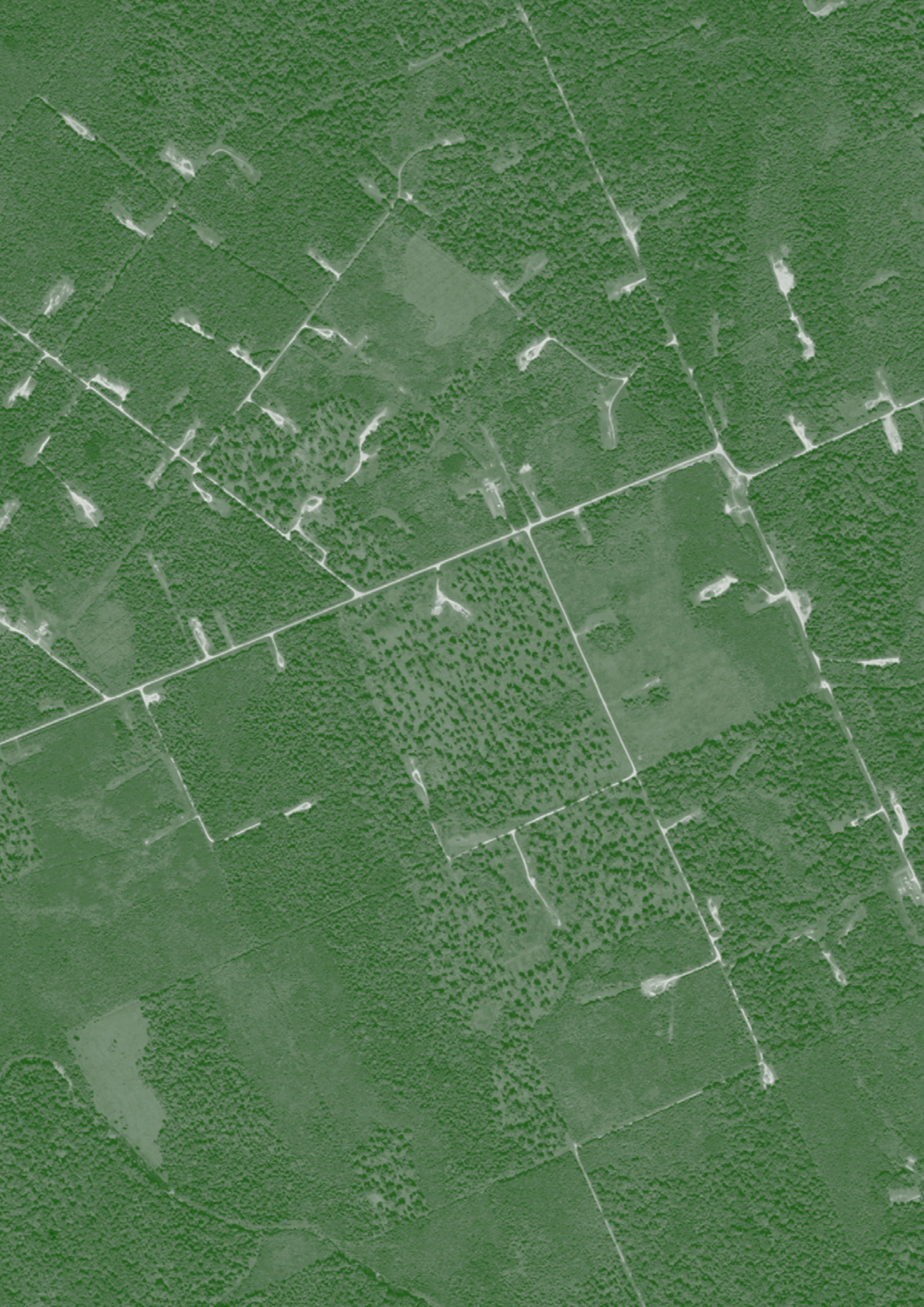
- IV.1. Demografija | 248**
- IV.2. Prostorno planiranje i praćenje stanja u prostoru | 249**
- IV.3. Upravljanje prostorom | 251**
- IV.4. Pravni i institucionalni okvir | 252**
- IV.5. Edukacija i jačanje ljudskih kapaciteta | 253**
- IV.6. Međunarodne aktivnosti | 254**

V. IZVORI PODATAKA I LITERATURA | 256

Popis kratica | 260

Popis slika | 262

Popis tablica | 263



I. Polazišta



I.1. Ciljevi i metodologija izrade izvješća

Izvješće o stanju u prostoru Republike Hrvatske dokument je kojim se Vladi RH, Hrvatski sabor te stručnu i širu javnost, na temelju analize i ocjene osnovne prostorne strukture, trendova prostornog razvoja, zaštite i korištenja posebno vrijednih prostora, kao i analize i ocjene provedbe strateških i drugih dokumenata prostornog planiranja te institucionalnog razvoja u području prostornog uređenja, informira o prostornom razvoju u RH u razdoblju od 2013. do 2019. godine.

Izvješće prioritetno prikazuje utvrđene probleme u prostoru, analizira stanja i promjene u prostoru koje nastaju pod utjecajem različitih društvenih procesa i imaju veći ili manji neposredan utjecaj na prostor, predlaže rješenja za poboljšanje stanja te upozorava na mogućnosti daljnjih usmjerenja prostornog razvoja.

Zadnje službeno Izvješće o stanju u prostoru RH za razdoblje od 2008. do 2012. godine razmatrano je u Hrvatskom saboru 2013. godine. Objavljeno je u Narodnim novinama broj 61/2013.

Pri izradi ovog izvješća, započetoj 2016. godine, korišteni su tekstovi i analize iz Strategije prostornog razvoja RH i stručnih podloga za njezinu izradu, javno dostupni ili pribavljeni podaci nadležnih ministarstava, državnih upravnih organizacija, zavoda za prostorno uređenje županija i Grada Zagreba, agencija i drugih pravnih osoba s javnim ovlastima određenih posebnim propisima, Informacijskog sustava prostornog uređenja i njegovih modula te prostornih planova, kao i podaci iz usvojenih i objavljenih sektorskih dokumenata koji su od utjecaja na razvoj u prostoru. Također su korišteni tekstovi i analize iz Stručne podloge „Društveno-ekonomski razvoj RH u razdoblju 2013. – 2017.: stanje, trendovi, izazovi i prilike za prostorni razvoj” Ekonomskog instituta Zagreb, stručnih i znanstvenih radova, vlastitih evidencija Zavoda za prostorni razvoj te drugih javnih izvora podataka.

Grafički prikazi u ovom dokumentu služe isključivo za potrebe ovog dokumenta i ni na koji način ne prejudiciraju određivanje ili označavanje međunarodnih granica. Izrađeni su korištenjem prostornih slojeva iz Registra prostornih jedinica Državne geodetske uprave.

Sadržaj i obvezni prostorni pokazatelji izvješća o stanju u prostoru određeni su Pravilnikom o sadržaju i obveznim prostornim pokazateljima izvješća o stanju u prostoru. U sklopu propisanog sadržaja dodatni je naglasak stavljen na teme koje su posebno obilježile prostorno uređenje u razdoblju 2013. – 2019. godine, poput donošenja novog paketa zakona iz područja prostornog uređenja, graditeljstva i građevinske inspekcije, razvoja i uvođenja Informacijskog sustava prostornog uređenja, intenzivnog procesa ozakonjenja nezakonito izgrađenih zgrada i sl.

I.2. Zakonsko-institucionalni okvir

Obveza izrade Izvješća o stanju u prostoru utvrđena je odredbama članaka 39. do 41. Zakona o prostornom uređenju.¹ Hrvatski sabor, odnosno predstavnička tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (JLP(R)S), svaki za svoju razinu, razmatraju izvješće o stanju u prostoru za razdoblje od četiri godine.

1 NN 153/2013, 65/2017, 114/2018, 39/2019 i 98/2019.

Izvješće se na državnoj razini izrađuje s osvrtom na prethodno Izvješće te na važeće strateške, razvojne, planske i programske dokumente i pokazatelje državne razine, prostorne planove područja posebnih obilježja te prostorne planove niže razine koji su od utjecaja na održiv razvoj u prostoru državne razine.

Izvješće o stanju u prostoru sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, obvezne prostorne pokazatelje, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unapređenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje:

- **Polazišta** obuhvaćaju pregled ciljeva izrade Izvješća unutar zakonodavnog, institucionalnog i međunarodnog okvira za razdoblje za koje se to izvješće izrađuje te osnovna prostorna obilježja Republike Hrvatske, županija, Grada Zagreba, velikih gradova, gradova i općina.
- **Analiza i ocjena stanja** obuhvaća prikaz ostvarenja ciljeva prostornog uređenja i usmjerenja razvoja u prostoru koji su određeni Zakonom o prostornom uređenju i Strategijom prostornog razvoja Republike Hrvatske, prostornim planovima i drugim dokumentima koji utječu na prostor te upozoravaju na trendove prostornog razvoja i usklađenost, odnosno izazove u provedbi.
- **Analiza provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor** obuhvaća prikaz pokrivenosti područja prostornim planovima, daje podatke o prostornim planovima i drugim strateškim, programskim i razvojnim dokumentima koji utječu na prostor, upućuje na osnove njihove provedbe, potrebu i učestalost njihove promjene te daje osvrt na provođenje zaključaka, smjernica, prijedloga za unapređenje, preporuka, aktivnosti, odnosno mjera iz prethodnog izvješća.
- **Prijedlozi za unapređenje prostornog razvoja** s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje razrađuju se radi odlučivanja o daljnjem statusu strateških, programskih i planskih smjernica iz prostornih planova koji su na snazi te drugih dokumenata koji utječu na prostor, odnosno o njihovu zadržavanju, ukidanju ili promjeni.

Izvješće na razini države izrađuje, odnosno vodi njegovu izradu, Zavod za prostorni razvoj (ZPR) prema metodologiji i sadržaju utvrđenom Pravilnikom o sadržaju i obveznim prostornim pokazateljima izvješća o stanju u prostoru.²

2 NN 48/2014 i 19/2015.

Izvješće, na prijedlog Vlade RH, razmatra Hrvatski sabor.

I.3. Osnovna prostorna obilježja Republike Hrvatske

Područje Republike Hrvatske (RH), geografski gledano, raznolik je teritorij s brojnim prirodnim i kulturno-povijesnim osobitostima i vrijednostima.

Uporišne vrijednosti su **prirodna osnova** koja uključuje tlo i more, morsku obalu i otoke, vode, zračni prostor, rudno blago i druga prirodna bogatstva, šume, biljni i životinjski svijet te druge dijelove prirode te **čimbenici identiteta prostora** koji proizlaze iz društvene zajednice, prirodne i kulturne baštine, krajobraza i kulture građenja, uređivanja i oblikovanja prostora.

I.3.1. Prirodna i geografska obilježja

Hrvatska se nalazi u jugoistočnoj Europi na razmeđu panonskog, dinarskog i mediteranskog prostora na kojem se prožimaju kulturno-geografski utjecaji srednje Europe, Mediterana i Balkana. Glavnina je njezina teritorija panonski i panonsko-peripanonski prostor, odnosno središnja i istočna Hrvatska, a potom i jadransko-mediteranski prostor, odnosno sjeverno i južno hrvatsko primorje. Povezuje ih središnji dinarski prostor gorske Hrvatske. Državni teritorij Hrvatske pruža se u obliku luka između Dunava na istoku i sjeverozapadne obale Istre na zapadu, rijeke Mure na sjeveru te Prevlake na jugu. Oblik i položaj hrvatskoga državnog teritorija u velikoj je mjeri posljedica složena geopolitičkog položaja zemlje i raznovrsnih vanjskih čimbenika u različitim povijesnim razdobljima.

Teritorij

Površina kopna RH iznosi 56.594 km² (64,3 % ukupnog teritorija). Na tom prostoru, prema Popisu stanovništva, kućanstava i stanova u RH 2011. godine, živjelo je 4.284.889 stanovnika s prosječnom gustoćom naseljenosti 75,71 stanovnik po km². Kopnene granice ukupno su duge 2370,50 km.³

U skladu s Konvencijom UN-a o pravu mora i drugim pravilima međunarodnog prava, RH ostvaruje suverenitet nad unutarnjim morskim vodama i teritorijalnim morem na ukupno oko 31.067 km² (35,7 % ukupnog teritorija), a suverena prava i jurisdikciju u Jadranskom moru izvan teritorijalnog mora na temelju pravnog režima zaštićenoga ekološko-ribolovnog i epikontinentalnog pojasa. U epikontinentalnom pojasu RH ima prava istraživanja i iskorištavanja prirodnog bogatstva morskog dna i podzemlja,⁴ a u stupu vode iznad epikontinentalnog pojasa proglašen je Zaštićeni ekološko-ribolovni pojas (ZERP), koji obuhvaća oko 23.870 km². Unutar ZERP-a mogući su sadržaji isključivoga gospodarskog pojasa koji se odnose na raspolaganje živim prirodnim bogatstvima voda izvan granice teritorijalnog mora (istraživanje, iskorištavanje, očuvanje i gospodarenje), znanstvena istraživanja mora te zaštitu i očuvanje morskog okoliša.

Ukupna je dužina morske obale s otocima 6278⁵ km, što je oko $\frac{3}{4}$ ukupne obalne crte

3 Dzs, Statistički ljetopis 2018.

4 Uključujući pravo gradnje uređaja i naprava (instalacija) za potrebe istraživanja i iskorištavanja morskog dna i podzemlja (npr. platforme za istraživanje i

5 Iskorištavanje i upravljanje (2018), Tablica 1-3. i Hrvatski hidrografske institut, Split.

u Jadranskome moru. Sa svojih 1244 otoka, otočića, hridi i grebena, hrvatska se obala ubraja među najrazvedenije u Europi. Na 47 nastanjenih otoka živi ukupno 124.955 stanovnika⁶ (približno 3 %). Najnaseljeniji otoci, Krk, Korčula, Brač i Hvar, imaju između 10.000 i 20.000 stanovnika.

Od 2375 km kopnenih granica na pogranične rijeke otpada 1066 km.

Reljef: izdvajaju se tri velike reljefne cjeline: Panonska zavalu, sustav Dinarida i Jadranska zavalu. Prema visinama (dubinama), oblicima, raščlanjenosti i nagibima terena, može se izdvojiti šest glavnih tipova reljefa: nizinski ili ravničarski, ravnjački ili zaravanski, brežuljkasto-brdski, gorsko-planinski, obalni i podmorski reljef. Najviši planinski vrh Dinara, na planini Dinari, visok je 1831 metar. Više od 53 % površine nalazi se u nizinskim područjima, do 200 metara nadmorske visine. Četvrtinu teritorija čine brežuljkasti krajevi i pobrđa (200–500 m), a petina se nalazi na visinama iznad 500 metara. Udio je planina viših od 1500 metara neznatan. Reljefna specifičnost jest i visoka zastupljenost krškog reljefa koji zauzima više od polovice površine državnog teritorija.

Klima u Hrvatskoj pod utjecajem je više čimbenika: umjerene geografske širine na "pola puta" između ekvatora i Sjevernog pola, dominantnog utjecaja zapadnih vlažnih ocean-skih zračnih masa, položaja uz toplo Jadransko more, u blizini velikih kopnenih površina Afrike na jugu i Euroazije na sjeveroistoku, otvorenosti kontinentalnog dijela Hrvatske prema sjeveru i relativno visoke planinske barijere duž morske obale. Primorske planine i panonske gore znatne su orografske barijere na kojima se kondenzira više vlage nego u drugim krajevima. Razlikuju se tri klimatska područja: mediteransko-jadransko, gorsko-planinsko i kontinentalno-panonsko. U panonskom dijelu Hrvatske kontinentalnost se povećava od zapada prema istoku, u gorsko-planinskome razlike su najčešće posljedica različitih nadmorskih visina, a u primorju na klimatske razlike najviše utječu blizina mora, nadmorska visina i geografska širina. Uz obalu i na otocima klima je mediteranska (blage i vlažne zime te topla, suha i sunčana ljeta). U zaleđu su zime hladnije, a ljeta žarča. Zimsku ugodu blage klime u primorju mogu poremetiti snažni udari hladne i uglavnom suhe bure iz sjeveroistočnog smjera, koja pri spuštanju prema moru poprima najveću brzinu i snagu. Niži dijelovi gorske Hrvatske imaju obilježja pretplaninske, a najviši krajevi značajke planinske klime.

Rijeke Hrvatske pripadaju vodnom području rijeke Dunav (35.117 km²) i jadranskome vodnom području (21.445 km², od čega 3262 km² na otocima), tj. otječu u Crno i Jadransko more. Kako granica između vodnih područja na teritoriju RH prati prirodnu hidrografsko-hidrogeološku vododjelnicu (razvodnicu) duž dinarske planinske barijere na području Gorskog kotara i Like, 62 % površine riječne mreže odvodnjava se prema Crnome moru, a ne prema bližemu Jadranskom moru. Jadransko vodno područje siromašno je kopnenom površinskom vodom, ali postoje znatni podzemni tokovi kroz krške sustave. Glavnina oborinskih voda ponire u dublje slojeve, do nepropusnih horizonata na kojima se nalaze ležišta podzemne vode i stalni krški izvori. U vodnom području rijeke Dunav najveće su slijevne površine na području RH rijeke Save (25.770 km²), Dunava (9135 km²) i Drave (7015 km²). U jadranskome vodnom području slijevne površine rijeka bitno su manje, a najveća je ona rijeke Krke (2657 km²).⁷ Ostale su velike rijeke jadranskog slijeva Cetina (1531 km²), Zrmanja (1379 km²) i Lika (1014 km²) i punom se duljinom nalaze u RH. Također se i njihovi sljevovi cijelom površinom nalaze u RH, osim Cetine, kojoj je veći dio slijeva u Bosni i Hercegovini. Rijeke s duljinom toka većom od 100 km na području RH u vodnom su području rijeke Dunav: Sava (510 km), Drava (323 km), Kupa (294 km), Karašica-Vučica (150 km), Dunav (138 km), Korana (134 km), Vuka (126 km), Una (116 km), Dobra (104 km) i Glina (100 km), a u jadranskome vodnom području samo Cetina (104 km).⁸

6 Popis stanovništva, kućanstava i stanova, 2011.

7 Najveća je rijeka koja utječe u Jadransko more Neretva (površina slijeva je 10.520 km², no RH pripada samo 280 km² najnižvodnijeg dijela (delta Neretve).

8 Prema Planu upravljanja vodnim područjima 2016. – 2021. (NN 66/2016).

Jezera u Hrvatskoj većinom su manja od 0,5 km². Vodno područje rijeke Dunav siromašno je prirodnim jezerima. U tom dijelu zemlje najpoznatija su jezera i nacionalni park Plitvička jezera, koja čini povezani niz od 16 jezera, od kojih su najveća Kozjak i Prošćansko. Najveća prirodna jezera nalaze se u primorskom dijelu: Vransko jezero na otoku Cresu, Vransko jezero pokraj Biograda na Moru, Crniševo i Visovac. Najveće su umjetne akumulacije Perućko jezero na Cetini, na Dravi Ormoško te Varaždinsko-čakovčevo jezero i akumulacija Dubrava, a u Lici Krušćičko jezero.

Podzemne vode čine većinu vode kojom se opskrbljuju gradovi i naselja. Glavni su vodoopskrbeni resursi sjevernog dijela RH aluvijalni vodonosnici u dravskom i savskom bazenu, a u priobalju krški izvori, od kojih su najveći formirani na rubovima planinskog i jadranskog područja (izvori Rječina, Novljanska Žrnovnica, Zrmanja, Krka, Cetina i Ombla). Područja krških vodonosnika odlikuju prostrane zone prikupljanja vode u planinskim područjima vrlo bogatima oborinama i vrlo složeni uvjeti izviranja. Mnogi su problemi vezani za obalne dijelove vodnih tijela, podzemne vode i otoke, gdje se tijekom ljetnih sušnih razdoblja, zbog smanjena pritiska slatke vode iz unutrašnjosti tijela i izravnog prihranjivanja oborinama, povećava utjecaj mora. Najveći su problem izvorišta u obalnom području i na otocima uključena u sustav javne vodoopskrbe, gdje zbog eksploatacije vode dolazi do jačih prodora morske vode u vodonosnike.

Određivanje zaliha podzemnih voda temelji se na procjenama pa se tako prosječne obnovljive zalihe podzemne vode u panonskom području RH procjenjuju na 3257*10⁶ m³/god, a u jadranskome vodnom području na oko 13.207*10⁶ m³/god.⁹ Strateške rezerve podzemnih voda jesu vode namijenjene ljudskoj potrošnji ili rezervirane za te namjene u budućnosti te je njihova identifikacija na cjelokupnom području RH preduvjet za njihovu zaštitu ili poboljšanje kako bi se smanjila razina potrebnog pročišćavanja za dobivanje pitke vode. Radi zaštite područja, izvorišta ili drugog ležišta vode kojom se koristi ili su rezervirana za javnu vodoopskrbu, uspostavljaju se zone sanitarne zaštite izvorišta. U RH je određeno 320 zaštićenih područja podzemnih voda (u odnosu na 16 zaštićenih područja površinskih voda) iz kojih se zahvaća ili su rezervirana za zahvaćanje voda namijenjenih ljudskoj potrošnji.

Tlo se, zbog različitih obilježja klime i matične podloge, odlikuje velikom raznovrsnošću pedološkog pokrova odnosno različitim genetskim i bonitetnim tipovima tala. Najbolja su tla u istočnoj Hrvatskoj: černoze, ritske crnice i eutrična smeđa tla – gajnjače. Uza Savu, Dravu i Dunav prevladavaju mlađe riječne naplavine – aluvijalna tla različite plodnosti, dok su u središnjem i zapadnom dijelu Savsko-dravskog međurječja najraširenija pseudoglejna tla. U gorskoj Hrvatskoj raširena su slabija, distrična (kisela) smeđa tla, smeđa tla na vapnencima i dolomitima te vapnenačko-dolomitne crnice. U primorskom dijelu prevladava litosol, kamenjar i goli krš s pjegama crvenice te smeđa tla na vapnencima i dolomitima. Najviše plodnog tla u priobalju ima u Istri (dublja crvenica i smeđa tla na flišu), u Ravnim kotarima i na većim otocima. Oko 3 do 5 % površine zauzimaju antropogena tla, izmijenjena pod utjecajem čovjeka.

Zaštita **zraka** u RH uređena je posebnim propisima. Na temelju podataka o koncentracijama onečišćujućih tvari izmjerjenima na mjernim postajama državne mreže za trajno praćenje kvalitete zraka i lokalnih mreža za praćenje kvalitete zraka u županijama i gradovima, koje ujedno uključuju mjerne postaje posebne namjene, može se zaključiti da je zrak uglavnom čist ili neznatno onečišćen (I. kategorija), dok je u pojedinim urbanim i industrijskim područjima kontinentalne Hrvatske zrak umjereno i prekomjerno onečišćen (II. kategorija).

9 Prema Planu upravljanja vodnim područjima 2016. – 2021. (NN 66/2016).

Šume i šumsko zemljište prostiru se na 2,759.039 ha¹⁰ šumskogospodarskog područja, odnosno prekrivaju oko 49 % kopnenog teritorija. Od ukupne površine šuma i šumskog zemljišta u državnom je vlasništvu 2,097.318 ha (76 %), dok je ostatak u vlasništvu šumoposjednika. U ukupnoj šumskoj površini prevladavaju prirodne šume (95 %), a potpomognutu obnovu čini oko 5 %, uključujući kulture i plantaže. Oko 79 % su bjelogorične, 16 % crnogorične, a 5 % degradirane šume.¹¹ Iako su podaci iz različitih izvora neusklađeni, uočava se tendencija rasta šuma i šumskog zemljišta, čime je ispunjen cilj povećanja šumskih površina postavljen Strategijom prostornog uređenja iz 1997. godine.

Korištena poljoprivredna površina jest oko 1,500.000¹² ha, što čini oko 27 % kopnenog teritorija. Znatno se dio poljoprivrednih površina ne koristi za uzgoj poljoprivrednih kultura iako je u tome velik potencijal za zamjetno povećavanje poljoprivredne proizvodnje, kako za prehrambene tako i za neprehrambene potrebe.

Mineralne sirovine neobnovljivi su prirodni resursi od interesa za RH i u njezinu su vlasništvu. Pod osobitom su zaštitom države, što znači da se mogu istraživati i gospodarski iskorištavati isključivo pod uvjetima i onako kako je propisano zakonom. Istraživanje podrazumijeva radove i ispitivanja kojima se utvrđuje postojanje, kakvoća, količina i mogući uvjeti eksploatacije mineralnih sirovina, a eksploatacijom se smatra vađenje iz ležišta i oplemenjivanje.

Među **neenergetskim mineralnim sirovinama** osobito gospodarsko značenje imaju arhitektonski građevni kamen, tehnički građevni kamen te građevni pijesak i šljunak. Tehnički građevni kamen pretežno se nalazi u Dinaridima, od Istre do najjužnijih predjela Dalmacije. Arhitektonski građevni kamen ograničen je na tektonski slabije poremećene stijene, a nalazišta građevnog pijeska i šljunka uglavnom su u područjima iz riječne tokove.

Korištenjem **energetskih mineralnih sirovina** – ugljena, nafte, prirodnog plina i radioaktivnih mineralnih sirovina – podmiruje se najveći dio energetskih potreba u Hrvatskoj. Utvrđene su rezerve ugljena, nafte, prirodnog plina i geotermalnih voda, a nisu utvrđene rezerve radioaktivnih sirovina. U 2017. godini udio prirodnog plina u proizvodnji primarne energije iznosio je 23,7 %, sirove nafte 14,5 %, a udio toplinske energije bio je gotovo zanemariv, 0,3 %.¹³ Bilančne rezerve nafte i prirodnog plina varirale su u razdoblju od 2009. do 2017. godine sa znatnijim padom u 2017. godini. Rezerve ugljena nisu se mijenjale u razdoblju između 2000. i 2017. godine (45,149.000 t).

1.3.2. Upravno-teritorijalna podjela

Na temelju članka 133. Ustava RH, teritorijalni ustroj određen je Zakonom o područjima županija, gradova i općina u RH.¹⁴ Županije su jedinice područne (regionalne) samouprave, a jedinice su lokalne samouprave (JLS) općine i gradovi.

Teritorij Hrvatske podijeljen je na 576 jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (JLP(R)S), odnosno na 20 županija i Grad Zagreb, 127 gradova i 428 općina. Grad Zagreb, kao glavni grad RH, posebna je i jedinstvena, teritorijalna i upravna jedinica čije se ustrojstvo uređuje Zakonom o Gradu Zagrebu.¹⁵

Prema podacima Registra prostornih jedinica DGU, u listopadu 2018. u RH je postojalo

10 Ministarstvo poljoprivrede, Šumskogospodarska osnova područja RH za razdoblje od 2016. do 2025. godine.

11 SPRRH, NN 106/2017.

12 DZS, 2019., Statistička izvešća, 1633, Poljoprivredna proizvodnja 2018.

13 MZOE, Godišnji energetski pregled – Energija u Hrvatskoj 2017.

14 NN 86/2006, 125/2006 – ispravak, 16/2007 – ispravak, 95/2008 – Odluka USHR, 46/2010 – ispravak, 145/2010, 37/2013, 44/2013, 45/2013 i 110/2015.

15 NN 62/2001, 125/2008, 36/2009, 119/2014, 98/2019 i 144/2020.

6757 naselja. U 127 gradskih naselja (uključujući Zagreb), današnjih sjedišta administrativnih gradova, prema Popisu iz 2011. godine živjelo je 2,226.083 ili 51,95 % stanovnika. Kako je 2013. godine općina Popovača promijenila status u grad, tome valja pribrojiti 4207 stanovnika u gradskom naselju Popovača. Najveću površinu JLS-a od 967,45 km² ima Grad Gospić, a najmanju Grad Kastav, 11,41 km², dok je najmanja općina od 6,05 km² Dekanovec u Međimurskoj županiji. Površina svih 128 gradova (JLS-ovi i Grad Zagreb) iznosi 38,4 % kopnenog teritorija, dok je površina gradskih naselja-sjedišta gradova u statističkim granicama tek 5,42 % istog teritorija. Površine svih gradskih naselja unutar statističkih granica manje su od 100 km², osim površine naselja Zagreb (305,93 km²).¹⁶ Slijedom zaključka iz Izvješća o stanju u prostoru 2008. – 2012., može se ponoviti da u sustavu prostornog planiranja teritorijalni ustroj gradova i općina u odnosu na veličinu statističkih površina i dalje nije optimalan.

16 Iskazi površina korigirani su u odnosu na SPRRH prema prostornom sloju JLS-a u RPJ iz 2018. godine.

SLIKA 1.

Upravno-teritorijalni ustroj u RH

IZVOR

OGU, Registar prostornih jedinica, obrada HZPR 2017.

-  Sjedište grada sa statusom županije
-  Sjedište županije
- Jedinice lokalne samouprave**
-  Gradovi > 10.000 st.
-  Gradovi > 10.000 st.
-  Općine



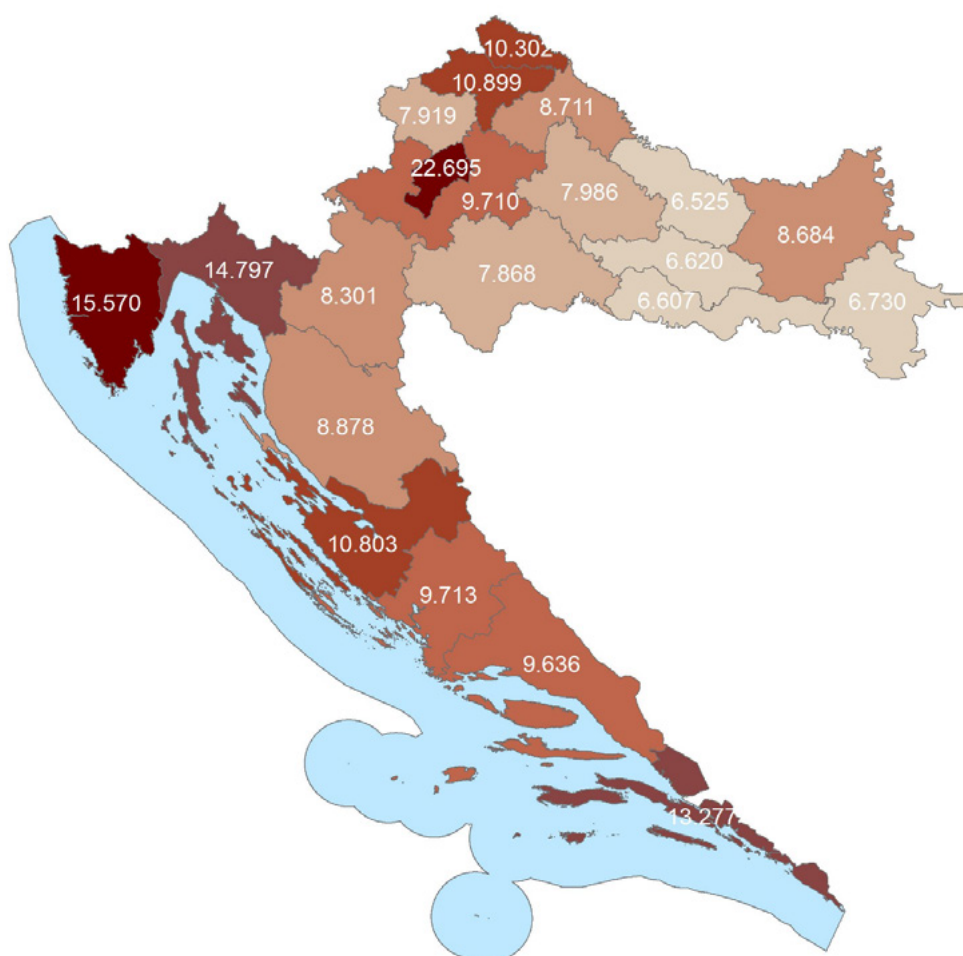
I.3.3.

Gospodarsko-socijalna struktura

Hrvatsko gospodarstvo od 2015.godine, nakon višegodišnje recesije, bilježi porast gospodarske aktivnosti i pozitivne stope promjene bruto domaćeg proizvoda (BDP). U 2018. godini, na razini NUTS2 regija, najveći dio BDP-a ostvarivao se u Kontinentalnoj Hrvatskoj, čak 67,7 % (260.705 mil. kn), dok je Jadranska Hrvatska sudjelovala s 32,3 % (124.672 mil. kuna). U Gradu Zagrebu ostvarivala se trećina ukupnog BDP-a RH (34,3%), odnosno polovica (50,7%) BDP-a Kontinentalne Hrvatske. S druge strane, čak 51,6 % BDP-a Jadranske Hrvatske ostvarivalo se u samo dvije županije: Primorsko-goranskoj (25,8 %) i Splitsko-dalmatinskoj županiji (25,8 %). Pribroji li im se i BDP Istarske županije, vidljivo je kako te tri županije ostvaruju 70,7 % BDP-a Jadranske Hrvatske.¹⁷

Prema podacima DZS-a, BDP je 2018. godine iznosio 12.270 eura po stanovniku, pri čemu regije na razini NUTS2 nisu odstupale znatnije od državnog prosjeka: Kontinentalna Hrvatska ostvarila je 12.389, a Jadranska Hrvatska 12.030 eura po stanovniku.

17 DZS, podaci o BDP-u po županijama, Tab. 12.1.3.1.-2018., preuzeto 16. 2. 2021.

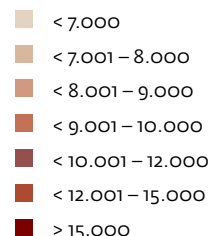


SLIKA 2.

Bruto domaći proizvod po stanovniku 2018. godine u eurima

IZVOR

geoportal dzs, preuzeto 16. 2. 2021., obrada ZPR 2021.



18 Prema EIZ-u, Stručna podloga
2018., iznosi ažurirani
prema DZS, 2021.

No, kako su hrvatske statističke NUTS2 regije malene u europskim razmjerima, a velike i naglašeno heterogene u razmjerima Hrvatske, podaci na razini županija daju realniju sliku gospodarske i socijalne strukture, tj. prisutne su znatnije razlike u vrijednosti BDP-a po stanovniku. Ispodprosječni BDP po stanovniku 2018. godine zabilježen je u čak sedamnaest županija, a najniži je u četiri slavonske: Virovitičko-podravskoj (6525 eura/st.), Brodsko-posavskoj (6607 eura/st.), Požeško-slavonskoj (6620 eura/st.) i Vukovarsko-srijemskoj županiji (6730 eura/st.). Osim Grada Zagreba, u kojem je BDP bio 22.695 eura/st., rezultat iznad nacionalnog prosjeka ostvarile su još tri županije, sve u priobalju: Istarska (15.570 eura/st.), Primorsko-goranska (14.797 eura/st.) i Dubrovačko-neretvanska (13.277 eura/st.). Takav poredak nastavak je trenda iz prethodnih godina.¹⁸

Valja uočiti da je BDP po stanovniku u najviše rangiranim županijama otprilike dvostruko viši nego u najniže plasiranim. Isto tako, postoje i bitne unutarregionalne razlike: npr., Varaždinska županija bilježi više od 35 % viši BDP po stanovniku od susjedne joj Krapinsko-zagorske županije, u Primorsko-goranskoj županiji BDP je po stanovniku oko 67 % viši nego u susjednoj Ličko-senjskoj županiji, a u Osječko-baranjskoj županiji oko 30 % viši nego u ostalim slavonskim županijama. Ipak, razlikama u visini BDP-a po stanovniku po županijama najvećim dijelom pridonosi ekstremna vrijednost zabilježena u Gradu Zagrebu, koji je bio oko 85 % iznad nacionalnog prosjeka i gotovo 46 % bolji od sljedeće u poretku, Istarske županije.

Iz podataka EUROSTAT-a na razini NUTS3 regija za 28 zemalja članica EU, uključujući Hrvatsku, za 2016. godinu Hrvatska je bila na 26. mjestu po vrijednosti BDP-a po stanovniku, ispred Rumunjske i Bugarske. Isto tako, Hrvatska se ubraja u skupinu zemalja s izraženijim razlikama mjerenima na razini regija pa se, od ukupno 28 zemalja članica EU-a, Hrvatska nalazi na 8. mjestu po veličini međuregionalnih razlika. Najveće međuregionalne razlike zabilježene su u Bugarskoj, Mađarskoj, Estoniji i Rumunjskoj.

Trećina investicija ostvaruje se u Gradu Zagrebu, za kojim slijede Primorsko-goranska (8,1 %), Splitsko-dalmatinska (8 %) i Istarska županija (7,2 %). Najmanji intenzitet investicijske aktivnosti zabilježen je u Požeško-slavonskoj (0,7 %), Ličko-senjskoj (1,2 %) i Virovitičko-podravskoj županiji (1,2 %).¹⁹

19 EIZ, Stručna podloga 2018.

U Hrvatskoj je 2019. godine broj zaposlenih bio 1.555.068 (38,3 % procijenjenog broja stanovnika), od čega većina u pravnim osobama (1.341.433, 86,3 % zaposlenih, 33 % procijenjenog broja stanovnika). U usporedbi s 2013. godinom, zaposlenost u pravnim osobama povećana je 18,5 %, dok je broj zaposlenih u obrtu i slobodnim profesijama smanjen a 6 %, a broj poljoprivrednika čak 24 %. Broj nezaposlenih u razdoblju 2013. – 2019. godine više se nego prepolovio (s 345.112 na 128.650). Stopa registrirane nezaposlenosti 2019. godine iznosila je 7,6 %, 12,6 % manje nego 2013. godine. Prema Nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti, najviše je zaposlenih u kat. C Prerađivačka industrija (231.860), kat. G Trgovina na veliko i na malo; popravak motornih vozila i motocikla (208.680), kat. P Obrazovanje (116.884), kat. O Javna uprava i obrana; obvezno socijalno osiguranje (113.649) te kat. Q Djelatnost zdravstvene zaštite i socijalne skrbi (102.105). Gledano na razini NUTS2 regija, zaposlenih je više u Kontinentalnoj (68,3 %, bez Grada Zagreba 38,3 %) nego u Jadranskoj Hrvatskoj (31,7 %), a gledano na razini županija, osim Grada Zagreba (437.624), najveći broj zaposlenih imaju Splitsko-dalmatinska (140.855) i Primorsko-goranska županija (105.944). Najmanji broj zaposlenih bilježe Ličko-senjska (14.238), Požeško-slavonska (18.568) i Virovitičko-podavska županija (20.268).²⁰

20 DZS, Zaposlenost – Administrativni izvori (Tab. 9.2.1., 9.2.2. i 9.2.6., preuzeto 4. 2. 2021.).

Iz distribucije po JLS-ovima proizlazi da 86 JLS-ova imaju manje od 100 zaposlenih u pravnim osobama. Najmanje ih je u općinama Lanišće (2) i Zažablje (7). U 66 JLS-ova

njihov je udio manji od 5 % u procijenjenom broju stanovnika. Udio 50-60 % bilježi se u četiri JLS-a (Čakovec, Veliki Bukovec, Zabok i Zemunik Donji), a više od 60 % samo u Dugopolju i Varaždinu, pri čemu se ne ističu izrazita kontinuirana područja koja bi se protezala na veći skup JLS-ova s iznadprosječnim udjelom zaposlenosti.²¹

21 DZS,
Geostat_report_1722021_8338.

Indeks razvijenosti

RH u razvojnom pogledu ne predstavlja homogenu cjelinu. U skladu sa Zakonom o regionalnom razvoju Republike Hrvatske,²² Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije (MRRFEU) provodi postupak ocjenjivanja i razvrstavanja svih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (JLP(R)s) u RH prema indeksu razvijenosti.

22 NN 147/2014, 123/2017 i 118/2018.

Izmjenama i dopunama Zakona o regionalnom razvoju iz 2017. godine te donošenjem Uredbe o indeksu razvijenosti²³ unaprijeđen je pravni okvir koji se odnosi na postupak ocjenjivanja i razvrstavanja JLP(R)s-ova prema stupnju razvijenosti te način utvrđivanja potpomognutih područja utvrđen Zakonom iz 2009. i potvrđen Zakonom iz 2014. godine.

23 NN 131/2017.

Indeks razvijenosti kompozitni je pokazatelj, a u skladu s Uredbom, za izračun indeksa razvijenosti koriste se sljedeći pokazatelji:

- prosječni dohodak po stanovniku
- prosječni izvorni prihodi po stanovniku
- prosječna stopa nezaposlenosti
- opće kretanje stanovništva
- stupanj obrazovanosti stanovništva (tercijarno obrazovanje)
- indeks starenja.

Indeks razvijenosti omogućava mjerenje stupnja razvijenosti JLP(R)s-ova u RH. Razvrstavanje svih teritorijalnih jedinica prema razvijenosti temelji se na suvremenom shvaćanju regionalne politike koja, premda usredotočena na najmanje razvijena područja, potiče razvoj cjelokupnoga državnog teritorija. Izravnim povezivanjem razine regionalnih razvojnih poticaja s razinom razvijenosti dobiva se kvalitetni okvir poticanja razvoja svih lokalnih i županijskih jedinica u skladu sa stupnjem razvijenosti pojedine jedinice. Također, ovaj pristup omogućava uključivanje i isključivanje jedinica iz sustava potpomognutih područja sukladno promjenama stupnja razvijenosti.

JLP(R)s-ovi se razvrstavaju u četiri skupine razvijenosti s pomoću distribucije ranga, pri čemu se polazi od prosječnog praga razvijenosti (indeks 100). Skupine razvijenosti predstavljaju jednake dijelove (polovice, odnosno četvrtine) u razdiobi po veličini uređenih nizova iznadprosječnih i ispodprosječnih vrijednosti indeksa razvijenosti:

- u I. skupinu JP(R)s-ovi koji se, prema vrijednosti indeksa, nalaze u drugoj polovini ispodprosječno rangiranih JP(R)s-ova
- u II. skupinu JP(R)s-ovi koji se, prema vrijednosti indeksa, nalaze u prvoj polovini ispodprosječno rangiranih JP(R)s-ova
- u III. skupinu JP(R)s-ovi koji se, prema vrijednosti indeksa, nalaze u drugoj polovini iznadprosječno rangiranih JP(R)s-ova
- u IV. skupinu JP(R)s-ovi koji se, prema vrijednosti indeksa, nalaze u prvoj polovini iznadprosječno rangiranih JP(R)s-ova.

SLIKA 3.

**Razvrstavanje JP(R)
s-ova prema indeksu
razvijenosti 2017.**

IZVOR

MRRFEU, obrada HZPR 2018.

- I. SKUPINA
(druga polovina
ispodprosječno
rangiranih JP(R)s)
- II. SKUPINA
(prva polovina
ispodprosječno
rangiranih JP(R)s)
- III. SKUPINA
(druga polovina
iznadprosječno
rangiranih JP(R)s)
- IV. SKUPINA
(prva polovina
iznadprosječno
rangiranih JP(R)s)



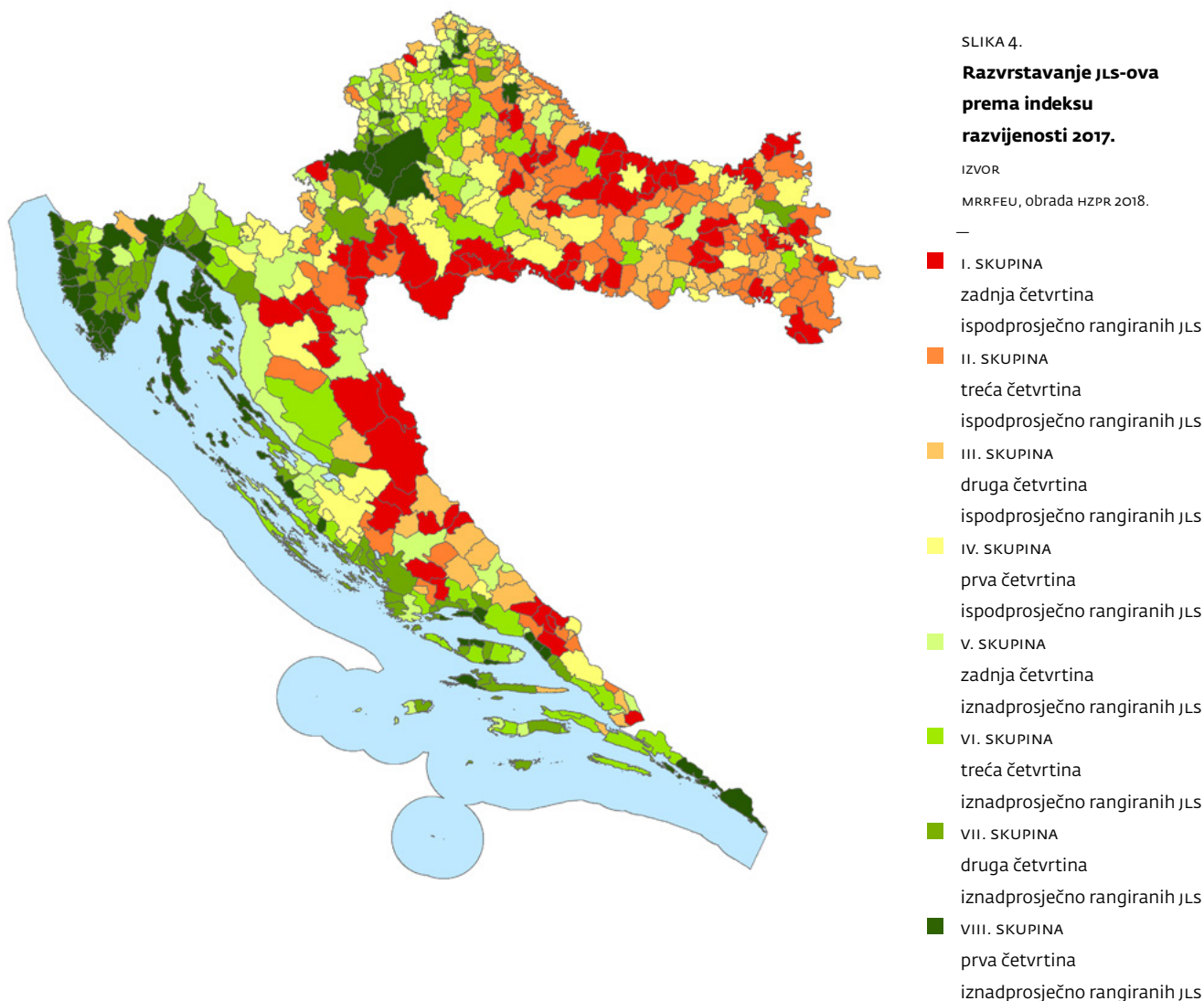
TABLICA 1.

**Indeks razvijenosti
2017. – odnos prema broju
stanovnika i površini JLS-a**

IZVOR

DZS i MRRFEU, obrada HZPR 2018.

Indeks razvijenosti 2017.		Broj stanovnika 2011.	Postotak stanovništva	Površina km ²	Postotak površine
I.	zadnja četvrtina ispodprosječno rangiranih JLS	189.740	4,43%	11.201,55	19,80%
II.	treća četvrtina ispodprosječno rangiranih JLS	229.466	5,36%	7.681,07	13,58%
III.	druga četvrtina ispodprosječno rangiranih JLS	278.921	6,51%	6.509,61	11,51%
IV.	prva četvrtina ispodprosječno rangiranih JLS	411.070	9,59%	7.708,24	13,63%
V.	zadnja četvrtina iznadprosječno rangiranih JLS	323.282	7,54%	6.428,58	11,37%
VI.	treća četvrtina iznadprosječno rangiranih JLS	526.977	12,30%	6.926,62	12,25%
VII.	druga četvrtina iznadprosječno rangiranih JLS	512.730	11,97%	4.665,09	8,25%
VIII.	prva četvrtina iznadprosječno rangiranih JLS	1.812.703	42,30	5.440,68	9,62%
Ukupno		4.281.889		56.561.44	



U skladu s člankom 36. Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske, status potpomognutih područja imaju sva područja koja su ispod prosjeka razvijenosti RH. Slijedom izmjene metodologije izračuna u 2017. godini, novoiskazani indeksi razvijenosti nisu izravno usporedivi s indeksima razvijenosti iz prethodnih razdoblja (iz 2010. i 2013. godine). Stoga je za potrebe ovog Izvješća provedena samo usporedba rangiranja (ispod/iznad prosjeka).

Tako se 2013. godine 15 županija nalazilo ispod razvojnog prosjeka, a 2017. godine u ovoj se grupi nalazilo njih 12. Grupi županija s iznadprosječnim indeksom razvijenosti novim su se izračunom pridružile Međimurska, Splitsko-dalmatinska i Varaždinska županija.

Pri razvrstavanju JLS-ova, kao i kod JP(R)S-ova, polazi se od prosječnog praga razvijenosti (indeks 100), pri čemu se razlikuju četiri iznadprosječne i četiri ispodprosječne skupine.

Tablica 1. prikazuje odnos indeksa razvijenosti 2017. godine prema broju stanovnika iz Popisa 2011. i površini JLS-ova. Iznad prosjeka rangirana su 252, a ispod prosjeka 304 JLS-a. U JLS-ovima rangiranim iznad prosjeka žive 3,175.692 stanovnika (74,11 %) na 23.460,97 km² (41,48 % površine), a u onima ispod prosjeka 1,109.197 stanovnika (25,89 %) na 33.100,47 km² (58,52 % površine). Izuzme li se broj stanovnika u Gradu Zagrebu (čini gotovo 44 % stanovništva u skupini VIII.), u JLS-ovima rangiranim iznad prosjeka živi 2,385.675 stanovnika (68,26 %).

Promjena po JLS 2013.-2017.

Županija	Bez promjene (ispod prosjeka)	Bez promjene (iznad prosjeka)	2013. ispod prosjeka 2017. iznad prosjeka	2013. iznad prosjeka 2017. ispod prosjeka
BJELOVARSKO-BILOGORSKA	21	0	2	0
BRODSKO-POSAVSKA	27	0	1	0
DUBROVAČKO-NERETVANSKA	5	4	13	0
ISTARSKA	1	32	8	0
KARLOVAČKA	17	0	5	0
KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA	21	1	3	0
KRAPINSKO-ZAGORSKA	12	2	18	0
LIČKO-SENJSKA	7	2	3	0
MEĐIMURSKA	15	2	8	0
OSJEČKO-BARANJSKA	39	1	2	0
POŽEŠKO-SLAVONSKA	9	0	1	0
PRIMORSKO-GORANSKA	3	29	3	1
SISAČKO-MOSLAVAČKA	17	0	2	0
SPLITSKO-DALMATINSKA	21	19	15	0
ŠIBENSKO-KNINSKA	10	5	5	0
VARAŽDINSKA	15	1	12	0
VIROVITIČKO-PODRAVSKA	14	0	2	0
VUKOVARSKO-SRIJEMSKA	30	0	1	0
ZADARSKA	7	11	16	0
ZAGREBAČKA	12	8	14	0
GRAD ZAGREB	0	1	0	0
Ukupno	303	118	134	1

TABLICA 2.

Indeks razvijenosti
— promjena po JLS-ovima
2013. – 2017.

IZVOR

MRRFEU, OBRADA HZPR 2018.

Slika 4. jasno pokazuje razlike u razvijenosti sjevernog i zapadnog dijela zemlje u odnosu na istočni i južni dio, s iznimkom JLS-ova uz more. Od 131 JLS-a uz more, samo je njih šest razvrstano ispod prosjeka: Skradin (II. skupina), Janjina, Slivno, Sućuraj (III. skupina) te Benkovac i Obrovac (IV. skupina). U najmanje razvijenoj I. skupini nema nijednog JLS-a uz more. No, pri tome valja napomenuti da indeks razvijenosti nesumnjivo pruža iskrivljenu sliku stvarne razvijenosti otoka s obzirom na administrativnu podjelu u kojoj su neki manji otoci dio iznadprosječno razvijenih JLS-ova na kopnu ili na drugom otoku. To su od sjevera prema jugu: Vele Srakane, Male Srakane, Ilovik, Susak, Unije i Cres – dio (Grad Mali Lošinj), Premuda, Rava, Ist, Iž, Molat, Silba, Škarda i Olib (Grad Zadar), Babac (Općina Sv. Filip i Jakov), Zverinac i Lavdara (Općina Sali), Vrgada (Općina Pakoštane), Ošljak, Rivanj i Sestrunj (Općina Preko), Prvić (Grad Vodice), Kaprije, Krapanj, Zlarin i

Žirje (Grad Šibenik), Žutsko-sitsko otočje, Kornat i Kornatsko otočje (Općina Murter – Kornati), Čiovo – dio, Drvenik Veli i Drvenik Mali (Grad Trogir), Čiovo – dio (Grad Split), Pakleni otoci (Grad Hvar), Šćedro (Općina Jelsa), Svetac/Sveti Andrija i Biševo (Grad Komiža), Budikovac Veli (Grad Vis), Prežba i Sušac (Općina Lastovo), Vrnjak (Grad Korčula), Koločep, Šipan, Jakljan, Lokrum i Lopud (Grad Dubrovnik).

Pri usporedbi indeksa razvijenosti iz 2013. i 2017. godine, na lokalnoj je razini zamjetan trend povećanja broja „iznadprosječnih“ JLS-ova. Ukupno su 134 grada i općine iz grupe ispodprosječno rangiranih prešli u grupu iznadprosječno rangiranih. Promjenu u obrnutom smjeru doživjela je samo jedna općina (Općina Skrad u Primorsko-goranskoj županiji).

Zbog ranije utvrđenih znatnih regionalnih razlika koje u konačnici formiraju prosječne vrijednosti i spomenutih izmjena u metodologiji, teško je samo na temelju indeksa razvijenosti sa sigurnošću zaključiti je li riječ o stvarnome razvojnem iskoraku i poboljšanju kvalitete života na lokalnoj razini.

1.3.4. Demografsko stanje i trendovi

Demografsku sliku Hrvatske u 21. stoljeću obilježavaju neprekidna depopulacija, starenje stanovništva te neravnoteža u dobnoj strukturi stanovništva. Praćenje ukupnog broja stanovnika otežano je s obzirom na promjenu metodologije bilježenja migracija za posljednja dva popisa stanovništva te je izravne usporedbe podataka iz 2001. i 2011. godine navedene u nastavku potrebno uzeti s manjom rezervom.

Prema Popisu 1991. godine, u Hrvatskoj je živjelo 4.784.265 stanovnika, što je smanjeno na 4.437.460 stanovnika 2001. i 4.284.889 stanovnika 2011. godine. Procjene su za 2019. godinu 4.058.165 stanovnika, što upućuje na neprekinuti trend pada broja stanovnika od osamostaljenja Hrvatske.²⁴

U razdoblju 2011. – 2019. godine procjenjuje se da se stanovništvo Hrvatske smanjilo 5,3 %, pri tome u Kontinentalnoj Hrvatskoj 6,6 %, a u Jadranskoj 2,7 %. Stanovništvo je raslo samo u Istarskoj županiji, i to neznatno (samo 0,9 %), te u Gradu Zagrebu (2,4 %). Najveći pad dogodio se u Vukovarsko-srijemskoj (16,7 %), Sisačko-moslavačkoj (16,1 %) i Požeško-slavonskoj županiji (15,9 %).

Gustoća stanovništva u Hrvatskoj iznosila je 78,5 st/ km² 2001. godine, 75,8 st/ km² 2011. godine (65 % od prosjeka EU-28, odnosno 21. mjesto), a u 2019. godini procjenjuje se na 71,8 st/ km². Pri tome je manja u Jadranskoj (55,6 st/ km²), nego u Kontinentalnoj Hrvatskoj (84,5 st/ km²). Izuzme li se Grad Zagreb, koji s gustoćom od 1258,9 st/ km², jako odskače od ostatka zemlje, najgušće su naseljene Međimurska (149,8 st/ km²) i Varaždinska županija (131,9 st/ km²), a najrjeđe Ličko-senjska (8,3 st/ km²).²⁵

Vitalni indeks²⁶ sredinom 2019. godine pao je ispod 70 i iznosi 69,8, što je nastavak trenda u odnosu na razdoblje 2014. – 2018. godine²⁷ (smanjenje sa 77,8 na 70,1) i Popis 2011. godine (82,7). Iako je navedenom razdoblju u nekoliko županija vitalni indeks, gledano po godinama, pokazivao određeni porast, gledajući cijelo razdoblje, u svim je županijama, osim neznatno u Karlovačkoj i Ličko-senjskoj, 2019. u odnosu na 2014. godinu on smanjen.

24 DZS, baze podataka, DE_SP22_2.

25 izračun prema procjeni broja stanovnika sredinom 2019. (DZS), a površine prema podacima u Registru prostornih jedinica (DGU, 2018.)

26 broj živorođene djece na 100 umrlih osoba

27 DZS, Priopćenja 7.1.1. od 19. srpnja 2019. i 20. srpnja 2020.

Županija	Popisi stanovništva			Procjene DZS		
	1991.	2001.	2011.	2013.	2019.	
BJELOVARSKO-BILOGORSKA	144.042	133.084	119.764	116.160	105.554	0,8813
BRODSKO-POSAVSKA	174.998	176.765	158.575	154.987	136.429	0,8603
KARLOVAČKA	184.577	141.787	128.899	124.820	114.804	0,8907
KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA	129.397	124.467	115.584	114.089	105.886	0,9161
KRAPINSKO-ZAGORSKA	148.779	142.432	132.892	130.510	124.407	0,9362
MEĐIMURSKA	119.866	118.426	113.804	113.284	109.130	0,9589
OSJEČKO-BARANJSKA	367.193	330.506	305.032	299.715	270.877	0,8880
POŽEŠKO-SLAVONSKA	99.334	85.831	78.034	75.446	65.614	0,8408
SISAČKO-MOSLAVAČKA	251.332	185.387	172.439	165.166	144.599	0,8386
VARAŽDINSKA	187.853	184.769	175.951	173.974	165.885	0,9428
VIROVITIČKO-PODRAVSKA	104.625	93.389	84.836	82.612	72.843	0,8586
VUKOVARSKO-SRIJEMSKA	231.241	204.768	179.521	174.593	149.489	0,8327
ZAGREBAČKA	282.989	309.696	317.606	318.679	309.611	0,9748
GRAD ZAGREB	777.826	779.145	790.017	796.866	809.235	1,0243
DUBROVAČKO-NERETVANSKA	126.329	122.870	122.568	122.239	122.449	0,9990
ISTARSKA	204.346	206.344	208.055	207.892	209.955	1,0091
LIČKO-SENJSKA	85.135	53.677	50.927	48.976	44.346	0,8708
PRIMORSKO-GORANSKA	323.130	305.505	296.195	294.294	281.945	0,9519
SPLITSKO-DALMATINSKA	474.019	463.676	454.798	455.046	448.153	0,9854
ŠIBENSKO-KNINSKA	152.477	112.891	109.375	105.819	98.899	0,9042
ZADARSKA	214.777	162.045	170.017	171.642	168.055	0,9885
KONTINENTALNA HRVATSKA	3.204.052	3.010.452	2.872.954	2.840.901	2.684.363	0,9344
KONTINENTALNA HR BEZ ZGB	2.426.226	2.231.307	2.082.937	2.044.035	1.875.128	0,9002
JADRANSKA HRVATSKA	1.580.213	1.427.008	1.411.935	1.405.908	1.373.802	0,9730
REPUBLIKA HRVATSKA	4.784.265	4.437.460	4.284.889	4.246.809	4.058.165	0,9471

TABLICA 3.

Stanovništvo u RH po županijama prema popisima stanovništva 1991., 2001. i 2011., s procjenama za 2013. i 2019. godinu (31.12.)

IZVOR

DZS, PC-AXIS baze podataka (1991.

i 2001., procjene 31. PROSINCA

i 31. PROSINCA 2019.) i Popis

stanovništva 2011.; obrada HZPR

2018. i ZPR 2021.

Na razini cijele zemlje vitalni je indeks ukupno za cijelo razdoblje u padu. S iznimkom Međimurske županije 2016. godine (101,2), vitalni je indeks u razdoblju od 2015. do 2019. godine u svim županijama manji od 100, što je jasan i zabrinjavajući pokazatelj nastanka negativnih demografskih trendova. Vitalni indeks manji od 50 2019. godine imala je Ličko-senjska (42,7), a blizu te vrijednosti bile su Karlovačka (50,9) i Sisačko-moslavačka županija (50,1). Iste županije najniži vitalni indeks imale su i 2011. godine. Najveće smanjenje vitalnog indeksa u razdoblju od 2014. do 2019. godine zabilježeno je u Istarskoj, Vukovarsko-srijemskoj, Primorsko-goranskoj i Požeško-slavonskoj županiji.

Županija	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
1 ZAGREBAČKA ŽUPANIJA	85,9	73,5	80,6	75,7	76,7	78,8
2 KRAPINSKO-ZAGORSKA ŽUPANIJA	61,7	56,2	57,3	57,9	58,2	60,0
3 SISAČKO-MOSLAVAČKA ŽUPANIJA	56,7	48,5	56,7	50,4	48,3	50,1
4 KARLOVAČKA ŽUPANIJA	50,5	47,0	55,1	50,6	49,8	50,9
5 VARAŽDINSKA ŽUPANIJA	69,7	61,5	68,8	62,1	65,9	64,5
6 KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA ŽUPANIJA	67,3	62,1	60,8	60,2	64,9	64,5
7 BJELOVARSKO-BILOGORSKA ŽUPANIJA	63,1	53,7	57,8	54,4	60,2	62,2
8 PRIMORSKO-GORANSKA ŽUPANIJA	67,1	61,9	63,3	54,6	56,4	54,9
9 LIČKO-SENSKA ŽUPANIJA	41,9	42,0	44,1	44,1	42,7	42,4
10 VIROVITIČKO-PODRAVSKA ŽUPANIJA	64,4	61,2	61,9	55,5	63,9	55,2
11 POŽEŠKO-SLAVONSKA ŽUPANIJA	70,2	59,1	62,5	60,8	59,1	57,7
12 BRODSKO-POSAVSKA ŽUPANIJA	72,2	61,8	64,1	63,6	59,5	60,0
13 ZADARSKA ŽUPANIJA	84,6	75,7	80,6	71,0	77,4	79,6
14 OSJEČKO-BARANJSKA ŽUPANIJA	68,1	62,1	62,9	61,0	60,2	57,7
15 ŠIBENSKO-KNINSKA ŽUPANIJA	62,5	51,4	52,4	50,0	54,0	55,3
16 VUKOVARSKO-SRIJEMSKA ŽUPANIJA	72,7	59,9	62,2	55,1	56,0	59,0
17 SPLITSKO-DALMATINSKA ŽUPANIJA	92,8	79,8	84,0	78,2	83,7	82,8
18 ISTARSKA ŽUPANIJA	81,4	70,5	70,9	68,3	70,4	65,9
19 DUBROVAČKO-NERETVANSKA ŽUPANIJA	103,8	95,6	93,5	87,6	90,2	92,8
20 MEĐIMURSKA ŽUPANIJA	100,5	94,9	101,2	90,3	97,6	92,0
21 GRAD ZAGREB	101,1	91,1	95,2	91,5	91,1	90,9
REPUBLIKA HRVATSKA	77,8	69,2	72,8	68,4	70,1	69,8

Prirodni prirast²⁸ stanovništva u razdoblju 2013. – 2019. godine pokazuje negativan trend te od 2016. godine ni u jednoj županiji nije zabilježena pozitivna vrijednost. Najlošije vrijednosti nalazimo u Primorsko-goranskoj, Osječko-baranjskoj i Sisačko-moslavačkoj županiji u cijelome promatranom razdoblju. Dubrovačko-neretvanska i Međimurska županija bilježe najmanje nepovoljne, ali još uvijek negativne vrijednosti.

TABLICA 4.

Kretanje vitalnog indeksa po županijama u razdoblju 2014. – 2019. godine

IZVOR

DZS, Priopćenje broj 7.1.1., prema

Tablici 2. Prirodno kretanje

stanovništva po županijama

(crveno: 3 najmanja vitalna indeksa, zeleno: 3 najveća vitalna indeksa), obrada ZPR 2019. i 2021

—

3 najmanja vitalna indeksa

3 najveća vitalna indeksa

²⁸ Razlika između broja živorođene djece i broja umrlih osoba.

Županija	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
ZAGREBAČKA	-428	-482	-980	-663	-871	-836	-735
KRAPINSKO-ZAGORSKA	-730	-715	-807	-783	-777	-796	-690
SISAČKO-MOSLAVAČKA	-1.116	-1.072	-1.348	-1.025	-1.211	-1.303	-1.218
KARLOVAČKA	-801	-990	-1.075	-802	-924	-971	-900
VARAŽDINSKA	-635	-635	-911	-681	-854	-744	-791
KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA	-343	-514	-616	-652	-647	-540	-538
BJELOVARSKO-BILOGORSKA	-633	-608	-842	-699	-778	-655	-606
PRIMORSKO-GORANSKA	-1.018	-1.160	-1.440	-1.329	-1.794	-1.646	-1.689
LIČKO-SENJSKA	-446	-522	-533	-469	-478	-485	-499
VIROVITIČKO-PODRAVSKA	-382	-408	-440	-423	-518	-389	-512
POŽEŠKO-SLAVONSKA	-305	-294	-440	-370	-394	-416	-442
BRODSKO-POSAVSKA	-405	-545	-811	-730	-730	-815	-798
ZADARSKA	-99	-298	-504	-379	-627	-447	-395
OSJEČKO-BARANJSKA	-1.039	-1.260	-1.557	-1.418	-1.519	-1.547	-1.622
ŠIBENSKO-KNINSKA	-562	-550	-775	-758	-766	-676	-652
VUKOVARSKO-SRIJEMSKA	-668	-619	-962	-871	-1.060	-1.004	-900
SPLITSKO-DALMATINSKA	-277	-334	-1.042	-787	-1.140	-830	-856
ISTARSKA	-366	-413	-713	-685	-785	-702	-822
DUBROVAČKO-NERETVANSKA	-62	47	-59	-88	-171	-129	-92
MEĐIMURSKA	-26	6	-65	15	-127	-29	-99
GRAD ZAGREB	-106	93	-782	-408	-750	-801	-803
KONTINENTALNA HRVATSKA	-7.617	-8.043	-11.636	-9.510	-11.160	-10.846	-10.654
JADRANSKA HRVATSKA	-2.830	-3.230	-5.066	-4.495	-5.761	-4.915	-5.005
REPUBLIKA HRVATSKA	-10.447	-11.273	-16.702	-14.005	-16.921	-15.761	-15.659

TABLICA 5.

**Prirodni prirast
stanovništva po
županijama 2013. – 2019.**

IZVOR

Dzs, Priopćenje broj 7.4.1. i

7.1.1., (crveno: 3 najveće vrijednosti,
zeleno: 3 najmanje vrijednosti po
godini), obrada ZPR 2019. i 2021.

—

3 najveće vrijednosti indeksa

3 najmanje vrijednosti po
godini

Hrvatsku obilježava nepovoljna dobna struktura stanovništva. **Koeficijent starosti**²⁹ povećao se s 24,1 % u 2011. godini na 28,1 % u 2019. godini (procjena), a **indeks starenja**,³⁰ koji je 2011. godine iznosio 115, 2019. godine je 145 (procjena). U 2011. godini samo su četiri županije (Požeško-slavonska, Brodsko-posavska, Vukovarsko-srijemska i Međimurska) imale veći udio osoba mlađih od 20 godina od udjela osoba u dobi od 60 i više godina, a nakon 2016. godine nijedna.

Medijalna starost³¹ hrvatskog stanovništva 2008. godine iznosila je 41,5 godina, 2013. 42,4 godine, a 2018. godine 43,7 godina, što konzistentno, s ostalim pokazateljima, upućuje na starenje hrvatskog stanovništva. Na razini EU-28 također se pokazuje trend povećanja medijalne starosti koja iznosi 43,1 godinu (1. siječnja 2018.) u odnosu na podatak za 2008. godinu od 40,4 godine.

Demografsko starenje u Hrvatskoj nije izazvano samo povećanjem očekivanog trajanja života, već je u velikoj mjeri rezultat smanjenog broja rađanja u posljednjih nekoliko desetljeća. Riječ je o tzv. **starenju odozdo**, koje u najrazvijenijim zemljama sve više uzmiče pred tzv. **starenjem odozgo**, odnosno snižavanjem stope mortaliteta, posebice u starijoj dobi. U Hrvatskoj je dodatni problem što je uz demografsko starenje u posljednjih dvadesetak godina na djelu i depopulacija. Ako se dosadašnji nepovoljni demografski trendovi nastave, očekivati je da će medijalna starost populacije u sljedećih 10-15 godina porasti do razine od 45, a do sredine 21. stoljeća na čak 50 godina.³² Brzinu i tempo starenja te produljenje životnog vijeka u Hrvatskoj oslikava podatak da su 2001. zabilježena 98.802 stanovnika starija od 80 godina. Kako podaci EUROSTAT-a³³ govore o 5,2 % stanovnika starijih od 80 godina početkom 2018. godine, odnosno više od 213.000, njihov je broj u nepunih 20 godina više nego udvostručen. Prema istom izvoru, populacija u dobi od 65 i više godina (20,1 % stanovnika) 38,6 % je veća od mlade populacije (0-14 godina, 14,5 % stanovnika). EU također bilježi opći trend starenja (udio stanovništva u dobi od 65 i više godina bio je 2008. 17,1 %, 2013. 18,2, a 2018. godine 19,7 %).

Analiza **spolne strukture** prikazuje odnos muškog i ženskog stanovništva koji je u svim županijama na strani žena, a za cijelu Hrvatsku udio žena iznosi oko 51,5 % i nije se bitno mijenjao u dostupnim procjenama ozs-a u izvještajnom razdoblju. Najveća je razlika u Gradu Zagrebu, u kojem žene čine oko 53 % stanovništva.

Područje	2011.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
EU 28	34,8	37,9	38,7	39,2	39,9	40,7	41,6
HRVATSKA	23,9	32,1	30,8	29,3	28,7	34,1	33,1
JADRANSKA HRVATSKA	24,1	31,0	31,3	26,0	28,2	33,8	33,6
KONTINENTALNA HRVATSKA	23,8	32,7	30,5	30,9	28,9	34,3	32,9

Udjelom od oko 20 % **visokoobrazovane populacije** u dobi od 25 do 64 godine, prema Popisu 2011., Hrvatska je zaostajala za Europskom unijom, u kojoj je prosjek oko 27 %. Više od polovice županija imalo je manje od 15 % populacije u toj dobi s terciarnim stupnjem obrazovanja, s najnižim udjelom u Virovitičko-podravskoj županiji (10,4 %). Udio veći od nacionalnog prosjeka imale su Primorsko-goranska (24,2 %), Dubrovačko-neretvanska (23,8) i Splitsko-dalmatinska (22,5 %) županija te Grad Zagreb, koji je znatnije odskakao s 35 %. Noviji podaci na razini hrvatskih županija za istu dobnu skupinu nisu dostupni. Za izvještajno razdoblje dostupni su podaci EUROSTAT-a za dobnu skupni

29 Postotni udio osoba u dobi od 60 i više godina u ukupnom stanovništvu.

30 Postotni udio osoba u dobi od 60 i više godina u odnosu na stanovništvo mlađe od 20 godina.

31 Polovica cjelokupnog stanovništva određenog prostora mlađa je od navedene dobi, a druga je polovica starija.

32 Čipin i suradnici, 2014., stručna podloga „Demografski scenariji i migracije“.

33 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_structure_and_ageing.

TABLICA 6.

Udio visokoobrazovanih u dobnoj skupini 30-34 godine 2011. i 2014. – 2019.

IZVOR

EUROSTAT, [edat_ifse_12], preuzeto 19. siječnja 2021., obrada ZPR 2021.

30-34 godine za cijelu Hrvatsku i NUTS2 regije (tablica 6.). Vidljivo je da se udjeli visokoobrazovanih u Jadranskoj i Kontinentalnoj Hrvatskoj bitno ne razlikuju, odnosno u rasponu su od oko 33 %.

34 Razlika između broja doseljenih i odseljenih stanovnika.

Migracijski saldo³⁴ u stalnom je negativnom porastu, a od 2013. godine primjetan je trend odseljavanja u inozemstvo, pri čemu je Hrvatska jedna od nekoliko zemalja EU-a koje u posljednjem desetljeću bilježe istodobno prirodni pad broja stanovnika i negativni saldo neto migracija.

Tijekom izvještajnog razdoblja saldo vanjske migracije stanovništva bio je negativan, što zajedno s procesom depopulacije utječe na demografsko stanje mnogih županija i JLS-ova. Najveće iseljavanje zabilježeno je 2017. godine kad su se u inozemstvo odselile čak 47.352 osobe ili 31.799 osoba više nego što ih se doselilo u RH. Na razini razdoblja 2013. – 2019. godine negativni je saldo više od 100.000 osoba. Povrh toga, kako se iz više izvora daje naslutiti, relativno je česta situacija da odseljene osobe ne prijavljuju odlazak iz zemlje (npr. radi zadržavanja prava na zdravstvenu zaštitu i sl.), pa je pretpostaviti da je stvarni broj odseljenih osoba veći od registriranoga, tj. da je migracijski saldo i bitno nepovoljniji od navedenoga.

SLIKA 5.

Saldo migracije stanovništva RH s inozemstvom 2010. – 2019.

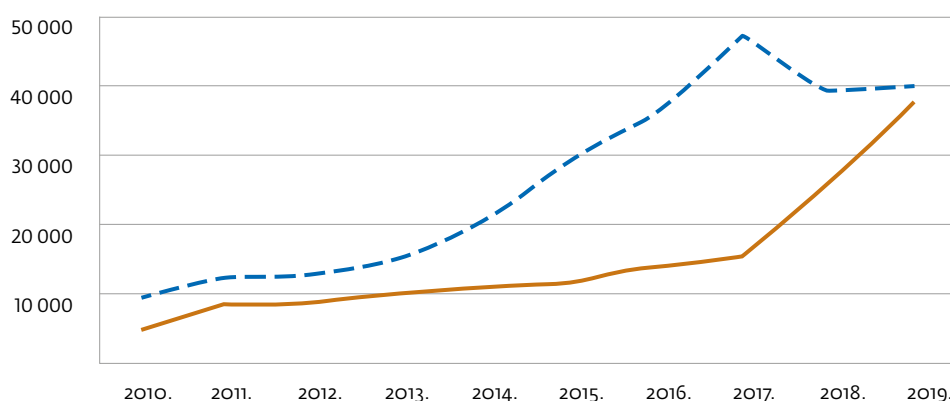
– 2019.

IZVOR

DZS, Priopćenje 7.1.2.

od 24. srpnja 2020.

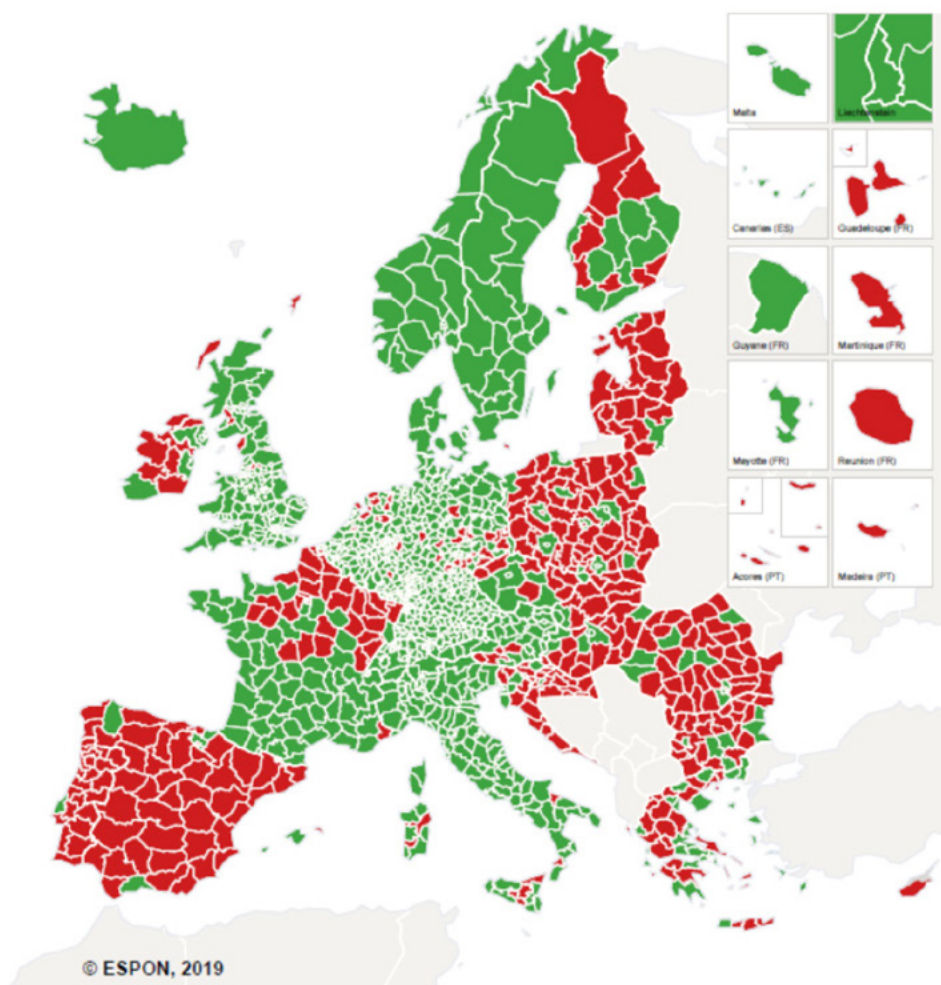
BROJ MIGRANATA
NUMBER OF MIGRANTS



Na razini EU, osim Hrvatske, negativan su migracijski saldo u razdoblju 2013. – 2016. godine zabilježile Bugarska (-16.796), Cipar (-26.405), Grčka (-141.512), Latvija (-45.783), Litva (-81.708), Poljska (-170.988), Portugal (-85.117) i Rumunjska (-260.847), pri čemu je Hrvatska treća, nakon Latvije i Litve, po negativnom saldu neto migracija na 1000 stanovnika. U sve tri zemlje na smanjenje broja stanovnika u najvećoj mjeri utjecalo je odseljavanje stanovništva u inozemstvo, a u manjoj mjeri prirodni pad broja stanovnika. U ostalim zemljama u kojima se iskazuje pad broja stanovnika, u jednim je on više posljedica negativne stope prirodnog prirasta stanovnika nego migracija (Bugarska, Grčka, Mađarska, Portugal i Rumunjska), a u drugima (Estonija, Italija) smanjenju broja stanovnika uzrok je posvema negativni prirodni prirast, dok je saldo neto migracija pozitivan. Povećanje negativnoga migracijskog salda u 2016. godini zabilježile su još samo Bugarska, Hrvatska, Litva i Rumunjska. Ostale su države taj trend uspjele zaustaviti.

Gledano po regijama razine NUTS3, negativni migracijski saldo bilježi se u gotovoj cijelom istočnom i južnom dijelu EU-a, s iznimkom velikih gradova zahvaljujući doseljavanju pretežito mlade, u većoj ili manjoj mjeri obrazovane radne snage iz ruralnih područja radi zapošljavanja. Osim toga, negativni migracijski saldo uočava se u većini regija u Irskoj, Španjolskoj, Portugalu i sjevernoj Francuskoj. S druge strane, u ostalim državama EU-a bilježi se većinom pozitivan trend. U nekima od njih (npr. Njemačka) vidljiva je pojava tzv. unutarnjih periferija, odnosno područja koja su u nepovoljnom položaju kao posljedica vremena putovanja do regionalnih središta, niskoga gospodarskog potencijala, ograničene dostupnosti javnih usluga ili niske razine gospodarskih aktivnosti i nepovoljne demografske slike, što dodatno doprinosi unutarnjim migracijama.

Unutar Hrvatske, promatrano po županijama, pozitivan migracijski saldo najveći je u Gradu Zagrebu, Istarskoj, Splitsko-dalmatinskoj i Zagrebačkoj županiji. Negativan je u gotovo svim ostalim županijama, a takav je trend osobito izražen u slavonskim županijama. Podaci o međužupanijskim kretanjima upućuju na to da se u izvještajnom razdoblju iz jedne županije u drugu odselilo ukupno 220.030 stanovnika ili u prosjeku više od 30.000 godišnje. Najviše stanovnika odselilo se iz Grada Zagreba i Zagrebačke, Osječko-baranjske i Splitsko-dalmatinske županije. Najviše stanovnika iz druge županije doselilo se u Grad Zagreb, Zagrebačku, Primorsko-goransku, Splitsko-dalmatinsku i Istarsku županiju.



SLIKA 6.

Unutarnje i vanjske migracije 2012. – 2016. po NUTS3 regijama za zemlje uključene u mrežu ESPON

IZVOR

ESPON, 2019. (zeleno: pozitivna neto migracija, crveno: negativna neto migracija)

- pozitivna neto migracija
- negativna neto migracija

35 Prema: Čipin i suradnici, 2014., stručna podloga „Demografski scenariji i migracije“

Projekcije stanovništva RH po županijama do 2030. godine³⁵

Projekcije stanovništva među polaznim su osnovama pri usmjeravanju tekućeg i oblikovanju strategije budućeg ukupnoga društvenog i ekonomskog razvoja neke prostorne jedinice.

Prema strukturnim demografskim indikatorima stanovništva Hrvatske (projekcija za 1. siječnja 2030.) po županijama, može se zaključiti sljedeće:

- vrlo je izgledno smanjenje broja stanovnika na manje od 4.000.000 stanovnika, a vjerojatnost zadržavanja broja stanovnika ostvariva je jedino u slučaju znatnije imigracije ili manje pozitivne neto migracije, uz znatno povećanje fertiliteta
- unatoč padu ukupnog broja stanovnika, do 2030. godine očekuje se rast za više od 200.000 stanovnika kod starijeg dijela populacije (65+), sa znatnim porastom broja najstarijih starih (80+)
- dječji kontingent (0-14) i radno sposobni dio populacije (15-64) smanjit će se za oko 125.000 odnosno 425.000 stanovnika. Najveći pad do 2030. godine doživjet će mlade dobne skupine u sklopu radnog kontingenta, u dvadesetima i ranim tridesetima. Najveći apsolutni pad doživjet će dobne skupine 25-29, za više od 75.000 stanovnika, i 30-34 godine ako se nastave nepovoljni gospodarski trendovi i mlada populacija u većem broju emigrira u inozemstvo
- pad ukupnog broja stanovnika vrlo je izgledan za sve županije osim Grada Zagreba, koji će doživjeti blagi porast populacije, a stagnaciju broja stanovnika ili blagi pad očekuje se u Zadarskoj, Splitsko-dalmatinskoj, Istarskoj i Zagrebačkoj županiji. Najveći pad ukupnog broja stanovnika, više od 30 %, mogla bi zabilježiti Sisačko-moslavačka te više od 20 %, Vukovarsko-srijemska i Karlovačka županija.

Zaključci

Demografsku sliku RH već dugi niz godina karakterizira trend prirodne depopulacije stanovništva. Smanjenje broja stanovnika uzrokovano je manjim brojem živorođene djece nego umrlih osoba, ali i migracijama. Zabilježeno je povećanje indeksa starenja te neravnoteža u dobnoj strukturi stanovništva. Prema Popisu stanovništva iz 2011. godine, u većini hrvatskih županija stanovnika starijih od 60 godina bilo je više nego onih mlađih od 20. Udio starijih u ukupnoj populaciji kontinuirano raste, a posebno brzo raste udio najstarijih starih (80 i više godina) te se Hrvatska nalazi u europskom vrhu prema udjelu starijeg dijela populacije unatoč tome što je mortalitet starijih i očekivano trajanje života u starijim dobnim grupama među nižima u usporedbi s ostalim zemljama članicama EU. Demografsko starenje, odnosno promjene u dobnoj strukturi stanovništva koje se očituju u smanjenju broja mladih i rastu broja starijih u populaciji, zabrinjavajući su trend na nacionalnoj, ali i na regionalnoj i lokalnoj razini.

Hrvatska se nalazi na negativnoj strani demografskih pokazatelja, što znači da je u promatranom razdoblju zabilježen negativni prirodni prirast, negativni saldo neto migracija i pad ukupnog broja stanovnika.

Depopulacija kao demografski fenomen koji utječe na prostorni razvoj zahvatio je mnoge županije i JLS-e, a kao posljedica zajedničkog djelovanja niskog fertiliteta, iskrivljene dobne strukture i iseljavanja mladih u reproduktivnoj dobi postoji opasnost od izumiranja (pražnjenja) pojedinih područja Hrvatske.³⁶

36 Prema: Čipin i suradnici, 2014., stručna podloga „Demografski scenariji i migracije“.

I.4. Republika Hrvatska u međunarodnom okviru prostornog uređenja

Međunarodna suradnja u području prostornog uređenja usmjerena je prema aktivnom sudjelovanju u pripremi i donošenju međunarodnih sporazuma i konvencija EU-a i Vijeća Europe te njihovoj provedbi i izvještavanju. U ispunjavanju pojedinih ciljeva koji proizlaze iz dokumenata održivog prostornog razvoja usvojenih na globalnoj razini ništa manje važan nije ni doprinos sustava prostornog uređenja.

I.4.1. Europski programi teritorijalne suradnje

Hrvatska se ulaskom u članstvo EU-a uključila u provedbu europskih programa teritorijalne suradnje. Od ukupno 13 programa teritorijalne suradnje koji se provode u RH, sukladno Zakonu o uspostavi institucionalnog okvira za provedbu europskih strukturnih i investicijskih fondova u RH u financijskom razdoblju 2014. – 2020.³⁷ i Uredbi o tijelima u sustavima upravljanja i kontrole za provedbu programa kojima se podržava cilj „Europska teritorijalna suradnja” u financijskom razdoblju 2014. – 2020.,³⁸ nacionalno tijelo za provedbu dvaju programa međuregionalne suradnje, ESPON i URBACT, postaje MGIPU.

37 NN 92/2014.

38 NN 120/2014.

ESPON

ESPON (European Spatial Planning Observation Network) europska je mreža za praćenje prostornog razvoja koju čini 28 država članica EU i četiri partnerske države (Island, Lihtenštajn, Norveška i Švicarska). Cilj programa ESPON 2020 jest prikupljanjem podataka te diseminacijom i promocijom rezultata provedenih prostornih analiza poboljšati provedbu Strategije Europa 2020 i Kohezijske politike EU-a. Programom se financiraju primijenjena istraživanja te ciljane analize i sl. o specifičnim temama koje svake godine predlažu zainteresirana javnopravna tijela, koja su kreatori ili provoditelji politika zemalja potpisnica. Razvijaju se i različite računalne aplikacije i online platforme za praćenje, analizu i izvještavanje o prostornim trendovima ili utjecaju politika na prostor, objavljuju publikacije, organiziraju tematske konferencije, seminari i radionice kojima se nastoji potaknuti dionike na predlaganje tema za istraživanje i korištenje dobivenih rezultata, razvijenih metodologija i alata te zaključaka i preporuka.

Od svibnja 2015. godine ulogu nacionalne kontaktne točke za ESPON obavljao je HZPR, danas Zavod za prostorni razvoj MGIPU. Uloga nacionalne kontaktne točke jest suradnja s ESPON-EGTC-om,³⁹ povezivanje s nacionalnim kontaktne točkama ostalih zemalja, suradnja s kreatorima politika i donositeljima odluka na nacionalnoj i razini EU-a, podrška provoditeljima istraživanja, promocija transnacionalne suradnje na regionalnoj i lokalnoj razini u provedbi istraživanja, poticanje edukacije i uključivanje stručnjaka i ostalih zainteresiranih u ESPON te informiranje.

39 European Grouping on Territorial Cooperation.

URBACT III

Program međuregionalne suradnje URBACT III nastavak je programa URBACT II koji se provodio u razdoblju 2007. – 2013. godine. U tom programu sudjeluju sve države članice EU-a, Norveška i Švicarska. Program je namijenjen razmjeni znanja i dobrih praksi, po-najprije između gradova te ostalih JLP(R)s-ova, središnjih tijela državne uprave i znan-stvenoistraživačkih institucija u ulozi „non-city partnera”.

Ciljevi su programa razmjena znanja i izgradnja kapaciteta europskih gradova i općina koji izrađuju ili provode integrirane strategije i akcijske planove održivoga urbanog ra-zvoja. Program URBACT III podržava pametan, uključiv i održiv urbani razvoj te širokim rasponom tema na području ekonomije, okoliša, inkluzije, upravljanja te integriranoga urbanog razvoja potiče suradnju gradova stvaranjem tzv. mreža za planiranje, provedbu i prijenos. U jednu ili više od 12 mreža za planiranje uključeni su Solin, Šibenik, Varaždin, Dubrovnik, Koprivnica, Petrinja, Split, Zadar i Zagreb. Gradovi iz Hrvatske nisu se uklju-čili u mreže za provedbu, dok u mrežama za prijenos sudjeluju Dubrovnik, Novigrad, Pregrada, Šibenik, Varaždin, Pazin i Zagreb. Titulu URBACT grad dobre prakse u 2017. go-dini dobilo je 97 europskih gradova, među kojima su bili Zagreb i Pazin.

Osim navedenih gradova, podršku projektima daju i tzv. grupe lokalne potpore (jav-nopravna tijela, razvojne agencije, strukovna udruženja, nevladine organizacije i dr.). Poslove Nacionalne URBACT točke zadužene za promociju i informiranje o URBACT pro-gramu na nacionalnoj razini obavlja Udruga gradova u RH.

U Hrvatskoj se svake godine obilježava URBACT infodan na kojem se promoviraju pro-jekti koji se provode u sklopu neke od URBACT mreža, najavljuju natječaji te razmjenjuju iskustva. Osim toga, održavaju se radionice i seminari za postojeće i buduće sudionike URBACT mreža, stručnjake i dionike lokalne podrške.

I.4.2.

Sudjelovanje u radu radnih skupina EU-a

Mreža kontaktnih točaka za teritorijalnu koheziju (NTCCP – Network of Territorial Cohesion Contact Points)

Pristupanjem RH EU-u, predstavnici MGIPU-a te predstavnici HZPR-a, na razini dužno-snika i stručnjaka, priključili su se kao punopravni članovi Mreži kontaktnih točaka za teritorijalnu koheziju. Država članica koja predsjedava Vijećem EU-a, odnosno predsjedaju-ći Trio, predlažu prioritete teme o kojima se raspravlja u sklopu Mreže i zaključci-ma nastoji utjecati na buduće teritorijalne politike EU-a. Uobičajeno je da država koja predsjedava kao prioritetsnu temu istakne vlastiti prostorni ili razvojni problem, odnosno priliku koja proizlazi iz vlastitih kapaciteta i stručnih spoznaja.

Neke od tema razmatrane u izvještajnom razdoblju bile su: teritorijalna suradnja usmjerena na rast i zapošljavanje, rezime rezultata programa ESPON za razdoblje 2006. – 2013. godine, uz pripremu Operativnog programa ESPON 2020, razvoj obalnog područja i povezivanje mora i kopna (tzv. *blue growth*), problematika područja s ograničenom dostupnošću javnih usluga, implementacija ciljeva teritorijalne kohezije sadržanih u Teritorijalnoj agendi 2020, korištenje ITU⁴⁰ mehanizma, vizije i scenariji razvoja europskog prostora, mogućnosti kreiranja novog mehanizma na razini EU-a koji bi omogućio prevladavanje administrativnih ograničenja u provedbi prekograničnih projekata. Raspravljalo se i o vizijama budućeg razvoja i pratećim teritorijalnim scenarijima, prilagodbi sustava prostornog planiranja klimatskim promjenama te policentričnom razvoju i teritorijalnoj suradnji, područjima sa specifičnim geografskim položajem, izazovima s kojima su suočena područja koja gube stanovništvo (tzv. *shrinking regions*) i sl. Sustavno se vodila rasprava o provedbi Teritorijalne agende 2020., Kohezijskim izvješćima o gospodarskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji koje EK upućuje Europskom parlamentu, Vijeću, Europskome gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija (2014.⁴¹ i 2017.⁴²) te druge aktualne teme od utjecaja na prostorni razvoj. Tijekom 2018. godine započeo je postupak revizije Teritorijalne agende 2020.

Radna skupina EU-a za urbani razvoj (UDG – Urban Development Group)

U radnu skupinu EU za urbani razvoj uključeni su predstavnici MGIPU-a na razini dužnosnika te na stručnoj razini. Izvještajno razdoblje označila je priprema i usuglašavanje Amsterdamskog pakta (usvojen u 2015. godine), čime je omogućena izrada Urbane agende za EU. Njezina izrada i provedba ovisit će o aktivnom uključivanju ključnih dionika urbanih područja zahvaljujući trima definiranim ciljevima, a to su: unapređenje zakonskog okvira u kontekstu potreba urbanih područja, poboljšanje dostupnosti fondova EU-a za urbana područja te stvaranje baza podataka i razmjena znanja o urbanom razvoju. Osim toga, svaka od predsjedavajućih zemalja nominira i teme od nacionalnog značaja vezane za urbani razvoj.

Urbana agenda za EU usmjerena je na razmatranje 12 prioriteta: Uključivanje migranata i izbjeglica; Kvaliteta zraka; Urbano siromaštvo; Stanovanje; Kružno gospodarstvo; Poslovi i vještine u funkciji lokalnog gospodarstva; Digitalna tranzicija; Urbana mobilnost; Prilagodba klimatskim promjenama (uključujući rješenja zelene infrastrukture); Energetska tranzicija; Održivo korištenje zemljišta i rješenja prihvatljiva za prirodu; Inovativna i odgovorna javna nabava. Za pripremu svake prioritetne teme formira se radna skupina – partnerstvo. MGIPU je osnovalo neformalne međuresorne radne skupine sastavljene od resornih dionika, čija je zadaća jačanje međuresorne suradnje, diseminacija informacija te pružanje podrške hrvatskim članovima partnerstava za pojedine prioritetne teme. Hrvatski su predstavnici uključeni u Partnerstvo za prioritetnu temu Kvaliteta zraka (MZO), Partnerstvo za prioritetnu temu Digitalna tranzicija (MU) te Partnerstvo za prioritetnu temu Održivo korištenje zemljišta i rješenja prihvatljiva za prirodu (Grad Zagreb).

Na inicijativu Europske komisije, tijekom 2018. godine osnovana su partnerstva za dvije dodatne prioritetne teme: Kultura i kulturna baština; Sigurnost javnih prostora. U posljednje navedeno partnerstvo aktivno je uključen MGIPU.

40 Integralna teritorijalna ulaganja.

42 7th Report on Economic, Social and Territorial Cohesion: https://ec.europa.eu/regional_policy/index.cfm/en/information/cohesion-report/

41 6th Report on Economic, Social and Territorial Cohesion: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/reports/2014/6th-report-on-economic-social-and-territorial-cohesion.

I.4.3. CEMAT

U osmišljavanju preporuka za prostorni i regionalni razvoj važnu ulogu ima CEMAT – Konferencija ministara nadležnih za prostorno/regionalno planiranje Vijeća Europe koji okuplja predstavnike 47 zemalja sa zajedničkim ciljem promicanja teritorijalne dimenzije ljudskih prava i demokracije za održivi prostorni razvoj europskog kontinenta. CEMAT je jedini paneuropski okvir za suradnju u prostornom/regionalnom planiranju i funkcionira kao platforma za raspravu i razmjenu najboljih praksi između država članica Vijeća Europe o politikama prostornog razvoja. Od svog osnutka 1970. godine, CEMAT je imao neprocjenjivu ulogu u promicanju učinkovite politike teritorijalnog razvoja u cijeloj Europi.

Na posljednjoj, 17. konferenciji CEMAT-a (2017., Bukurešt), glavna tema bila su tzv. funkcionalna područja i kapitaliziranje lokalnog potencijala kroz politike prostornog razvoja na europskom kontinentu, a MGIPU i HZPR sudjelovali su u radu na političkoj i stručnoj razini.

I.4.4. Provedba Konvencije o europskim krajobrazima Vijeća Europe

43 NN 12/2002, Međunarodni ugovori.

44 Objava o stupanju na snagu Konvencije o europskim krajobrazima, NN 11/2004, Međunarodni ugovori.

Donošenjem Zakona o potvrđivanju Konvencije o europskim krajobrazima VE,⁴³ RH je formalno preuzela obvezu provedbe Konvencije (na snazi od 1. ožujka 2004. godine),⁴⁴ čime se RH obvezala doprinosti ostvarivanju ciljeva promicanja zaštite, upravljanja i planiranja krajobraza te sudjelovanja u europskoj suradnji o pitanjima krajobraza.

Nacionalne su kontaktne točke za provedbu Konvencije predstavnici MGIPU-a i MK-a koji, u suradnji s MZOE-om, prate i izvještavaju o provedbi ciljeva Konvencije, predlažu hrvatske krajobrazne projekte za godišnju nagradu VE-a, sudjeluju na tematskim radionicama, sustavno unose podatke u online Informacijski sustav VE-a za praćenje implementacije Konvencije o krajobrazima te svakodnevnim radom doprinose promociji krajobraza. U listopadu 2018. godine, u suradnji s VE-om, u Zagrebu je konferencijom obilježen 2. međunarodni dan krajobraza. U idućem razdoblju MGIPU će pokrenuti izradu krajobrazne osnove RH kojom će se definirati metodologija za prepoznavanje, opis i razvrstaj krajobraza na svim razinama, postaviti kriterije za određivanje ciljeva njihove kvalitete, dati smjernice za planiranje, zaštitu i upravljanje krajobrazom te time ispuniti više zadanih ciljeva Konvencije.

I.4.5.

Sudjelovanje u pripremi dokumenata UN-a

Program Ujedinjenih naroda za održivi razvoj 2030. i Ciljevi održivog razvoja

U prosincu 2014. godine osnovana je međuresorna radna skupina za sudjelovanje RH u pregovaranju Ciljeva održivog razvoja UN-a, koji su dio razvojnog dokumenta Program Ujedinjenih naroda za održivi razvoj 2030., nastavka prethodnog UN-ova razvojnog dokumenta Milenijski razvojni ciljevi za razdoblje 2000. – 2015. godine.

MGIPU je dostavio priloge za izradu stajališta RH i sudjelovanje na UN-ovu Summitu o održivom razvoju u New Yorku u rujnu 2015. godine, u sklopu kojeg su održani interaktivni dijalozi na zadane teme i na kojem su usvojeni Ciljevi održivog razvoja i Program održivog razvoja do 2030. Daljnja uloga MGIPU-a jest praćenje provedbe usvojenog dokumenta te izrada i dostava priloga i podataka za pripremu nacionalnih stajališta u koordinaciji s MVEP-om.

Imajući na umu svu složenost provedbe tog programa, njegov neizbježan utjecaj na ukupni društveno-gospodarski razvoj te uzimajući u obzir primjere prakse drugih država članica, posebice država članica EU-a, u svrhu koordinacije provedbe Ciljeva održivog razvoja Vlada RH osnovala je u siječnju 2018. godine Nacionalno vijeće za održivi razvoj.

Treća konferencija Ujedinjenih naroda o stanovanju i održivom urbanom razvoju (HABITAT III) i Nova urbana agenda

Konferencije UN-a o gradovima i naseljima HABITAT održavaju se svakih 20 godina. Prva konferencija (HABITAT I) održana je u Vancouveru 1976. godine, a druga (HABITAT II) u Istanbulu 1996. godine.

Kao pripremu za HABITAT III, države članice UN-a izradile su nacionalna izvješća (nacionalne doprinose) o rezultatima i prepoznatim problemima u provedbi agende HABITAT II. Nacionalni doprinosi RH o šest ključnih tema: urbana demografija, prostorno i urbanističko planiranje, okoliš i urbanizacija, upravljanje gradovima i zakonodavstvo, urbana ekonomija te stanovanje i temeljne usluge priredio je HZPR, a ulogu nositelja međuresorne koordinacije pripreme sudjelovanja na prijedlog MVEP-a preuzeo je MGIPU.

Konferencija HABITAT III održana je u listopadu 2016. godine u Quitu (Ekvador), gdje su sudionici iz 167 država članica UN-a usvojili završni dokument konferencije – Novu urbanu agendu, globalnu strategiju održivoga urbanog razvoja, čime se međunarodna zajednica snažno opredijelila za održivi urbani razvoj. Nova urbana agenda razrađuje osam područja u kojima gradovi mogu djelovati, pokrenuti promjene i konkretnim aktivnostima poboljšati kvalitetu života u njima. Hrvatski prijevod Nove urbane agende objavljen je, uz druge međunarodne dokumente iz područja prostornog i urbanog razvoja, u publikaciji *Vizije gradova i prostora* HZPR-a i dostupan je na mrežnim stranicama MGIPU-a.

I.4.6.

Drugi oblici međunarodne suradnje

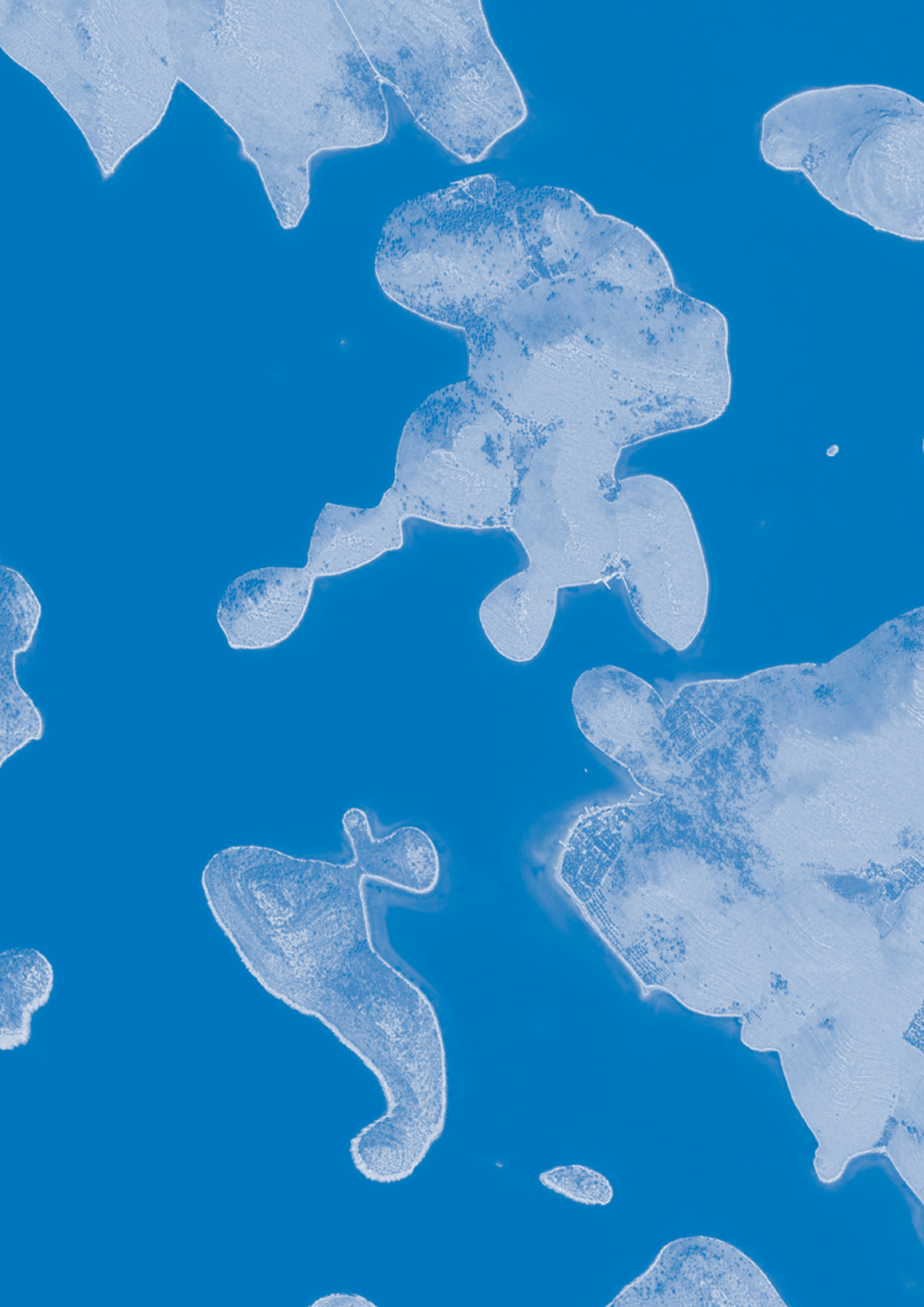
Unija za Mediteran (uzm) forum je koji okuplja sve mediteranske zemlje, kao i sve članice EU. Kao međunarodna inicijativa, uzM je uspostavljena 2008., no tek se od 2011. godine intenzivnije bavi urbanističkim i prostornim temama.

Preostale međunarodne aktivnosti koje obuhvaćaju tematiku prostornog uređenja odnose se na međudržavne komisije i povjerenstva, od kojih vrijedi istaknuti dugogodišnju suradnju u sklopu **Stalne hrvatsko-bavarske komisije** te **Mješovite komisije RH i Savezne Države Baden Württemberg**. Sudjelovanje MGIPU-a u regionalnim inicijativama obuhvaća **Srednjoeuropsku inicijativu (CEI)**, **Radnu zajednicu Alpe – Jadran (RZAJ)**, **Pakt za stabilizaciju za jugoistočnu Europu – Regionalnu inicijativu za migracije, azil i izbjeglice (MARRI)**, **Jadransko-jonsku inicijativu (JJI)** i dr. te druge oblike *ad hoc* suradnje s europskim i izvan europskim zemljama.

SUPREME⁴⁵– Podrška prostornom planiranju mora u istočnome Mediteranu bio je dvogodišnji projekt regionalne suradnje koji se financirao sredstvima Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo (EMFF) od 2017. do 2018. Godine, u kojem su sudjelovala tijela nadležna za prostorno planiranje mora Grčke, Italije, Slovenije i Hrvatske, koju je zastupao HZPR uz podršku MGIPU-a te Centar za regionalne aktivnosti Programa prioritarnih akcija (PAP/RAC) iz Splita. Cilj je projekta bio podrška državama članicama EU u uspostavi sustava održivoga prostornog planiranja mora i razvijanju modela prekogranične suradnje u istočnom dijelu Mediterana, uz provedbu Okvirne direktive o pomorskom prostornom planiranju⁴⁶ te poštovanju zahtjeva iz niza drugih EU propisa.

45 SUPREME: Supporting Maritime Spatial Planning in the Eastern Mediterranean.

46 Direktiva 2014/89/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o uspostavi okvira za prostorno planiranje morskog područja (SL L 257, 28. 8. 2014.).



The background of the slide is a map of Croatia, rendered in a light blue color. The map shows the coastline and major landmasses. Overlaid on the map is a semi-transparent blue rectangle that serves as a background for the text.

II.

**Analiza i
ocjena stanja
i trendova
prostornog
razvoja**

II.1. Prostorna struktura korištenja i namjene površina Republike Hrvatske

U Izvješću o stanju u prostoru RH 2008. – 2012. struktura korištenja površina iskazana je podacima iz prostornih planova županija i Grada Zagreba, u kojima određivanje korištenja i namjene površina te metodologija obrade podataka nisu bili ujednačeni te su podaci bili neusklađeni i međusobno teško usporedivi.

Pri izradi ovog izvješća koristilo se podacima prema CORINE metodologiji, rezultati obrade podataka prostornih planova prema tzv. Ver. 3 razvijenoj u suradnji HZPR-a i zavoda za prostorno uređenje županija i Grada Zagreba (ZPU-i) tijekom pripremnih radova za izradu DPPR-a⁴⁷ te podaci preuzeti iz obveznih prostornih pokazatelja iznesenih u izvješćima o stanju u prostoru županija koja su se razmatrala u razdoblju 2013. – 2018. godine.

Detaljnije analize i usporedbe iskazanih površina prema različitim metodama bit će omogućene za područje cijele RH tek nakon uspostave preciznijih skupova podataka o korištenju prostora i nove generacije prostornih planova.

II.1.1. Pokrov zemljišta prema CORINE metodologiji

Članstvo u EU omogućilo je da se RH priključi CORINE programu,⁴⁸ odnosno da izradi Corine Land Cover (CLC), digitalnu bazu podataka o pokrovu zemljišta koja se gradi od 1985. godine na razini EU prema jedinstvenoj metodologiji Europske agencije za okoliš (EEA) i Zajedničkog istraživačkog centra (*engl. Joint Research Centre*) EK-a te omogućuje usporedbe među zemljama i različitim vremenskim razdobljima. Izrada prve baze CLC 1990 uspješno je provedena u 25 europskih zemalja, a u izradi CLC 2000 sudjelovale su 32 zemlje. Zbog sve bržih i većih promjena koje se danas događaju u okolišu, nakon 2000. godine razdoblje ažuriranja CLC baze smanjeno je s 10 na šest godina. CLC 2006, izrađena za 38 europskih zemalja, koristila se kao jedan od izvora podataka za Izvješće o stanju u prostoru RH 2008. – 2012.

Standardni pristup izradi CLC baze temelji se na vizualnoj interpretaciji satelitskih snimaka s malim vremenskim odstupanjem (± 1 godina) od referentnih godina. Rezultat su vektorski podaci u mjerilu 1:100.000, minimalne širine poligona 100 m, minimalnog područja kartiranja 25 ha za bazu pokrova zemljišta, odnosno 5 ha za bazu promjena koji se u tri razine klasificiraju u 44 klase pokrova zemljišta. Na području RH detektirano je 39 klasa za CLC 2000, odnosno 40 klasa za CLC 2006. Do sada su za područje RH izrađene CLC baze površina za 1980., 1990., 2000., 2006., 2012. i 2018. godinu te baze promjena 1980. – 1990., 1990. – 2000., 2000. – 2006., 2006. – 2012. i 2012. – 2018., a revidirane su i CLC baze 2000. i 2006. Izrađene baze podataka predstavljaju najcjelovitije podatke o pokrovu zemljišta koji postoje za RH.

47 Više o projektu vidjeti u poglavlju III.5.4. Rad Hrvatskog zavoda za prostorni razvoj.

48 *Engl. Coordination of Information on the Environment.*

U publikaciji *Pokrov i korištenje zemljišta u RH – stanje i smjerovi razvoja*⁴⁹ dana je interpretacija rezultata analiza izrađenih metodologijom uobičajenom u CORINE programu za razdoblje do 2012. godine. Prema toj analizi, godišnji udio promjena u pokrovu zemljišta u razdoblju 1980. – 1990. godine u RH je bio 0,30 %, što je bilo u rangu s europskim prosjekom.

49 Oikon (2015.).



SLIKA 7.

Prostorna struktura korištenja zemljišta prema CLC metodologiji 2018. godine

IZVOR

MZOE, obrada: ZPR 2019.

- Umjetne površine
- Poljoprivredna područja
- Šume i poluprirodna područja
- Vlažna područja
- Vodene površine

U razdoblju 1990. – 2006. godine promjene su na prostoru RH bile manje od prosjeka promjena u Europi: u razdoblju 1990. – 2000. iznosile su 0,19 % kopnenog teritorija (Europa 0,30 %), a u razdoblju 2000. – 2006. godine 0,16 % (Europa 0,23 %). Smanjenje promjena općeniti je trend i na europskoj razini, osim u Sloveniji, Crnoj Gori, Austriji, Luksemburgu i Portugalu.

Prema podacima za 2012. godinu (tablica 7.), najveći dio pokrova zemljišta u RH čine šume i poluprirodna područja (55,38 % kopnene površine), slijede poljoprivredna područja s 40,79 % te umjetne površine s 3,46 %. Neznatan dio zauzimaju vlažna područja (samo 0,37 %). U ovaj izračun nisu uključene vodene površine.

U razdoblju 2000. – 2012. godine primjetne su promjene zbog porasta ljudske aktivnosti, odnosno povećanje umjetnih površina, osobito u kategorijama „nepovezana gradska područja” i „cestovna i željeznička mreža i pripadajuće zemljište”, što upućuje na stalni trend proširenja naselja i intenzivnu gradnju autocesta.⁵⁰ Smanjenje poljoprivrednih područja te povećanje površine šuma i poluprirodnih područja vidljivo u iskazu za 2000. godinu većim je dijelom posljedica tehničkih promjena, odnosno revizije baze CLC 2000,

50 Oikon (2015.).

pri čemu je velika površina pašnjaka iz klase 2 prebačena u prirodne travnjake iz klase 3. Nakon revizije CLC-a 2000, ukupna površina poljoprivrednih područja od 2000. godine nadalje neznatno varira iako su u pojedinim kategorijama na razini 2 vidljivi uzlazni i silazni trendovi. Ukupna površina šuma i poluprirodnih područja u razdoblju 2000. – 2012. smanjila se manje od 1 %, no kao i kod poljoprivrednih područja, u pojedinim kategorijama na razini 2 zabilježeni su uzlazni ili silazni trendovi.

Kategorija	CORINE 2000.		CORINE 2006.		CORINE 2012.		CORINE 2018.		% površine 2018. (bez vodenih površina)
	km ²	%	km ²	%	km ²	%	km ²	%	
1 Umjetne površine	1.683	1,91%	1.899	2,15%	1.941	2,20%	2.113	2,40%	3,77%
2 Poljoprivredna područja	22.849	25,92%	22.862	25,94%	22.857	25,93%	22.493	25,52%	40,14%
3 Šume i poluprirodna područja	31.302	35,51%	31.076	35,26%	31.037	35,21%	31.229	35,43%	55,73%
4 Vlažna područja	202	0,23%	202	0,23%	206	0,23%	202	0,23%	0,36%
5 Vodene površine	32.107	36,43%	32.103	36,42%	32.100	36,42%	32.105	36,42%	
Ukupno	88.143	100,00%	88.142	100,00%	88.141	100,00%	88.142	100,00%	

TABLICA 7.

Iskaz površina na CLC-u, razina 1

sivo označeni podaci preuzeti su iz Oikona (2015.), ostala polja: izračun ZPR, 2019.

—

■ podaci preuzeti su iz Oikona (2015.)

Na 1. razini CLC klasifikacije u razdoblju 1990. – 2012. godine u postotku se bilježi najveći porast umjetnih površina (20 %). Izuzmu li se kategorije koje su pri reviziji baze CLC 2000 u bitnome promijenile odnose kategorija poljoprivrednih područja te šuma i poluprirodnih područja, poljoprivrednih je površina 2012. godine bilo 1,1 % više nego 1990. godine, a šuma i poluprirodnih područja 1,3 % manje. Promatraju li se ukupni podaci bez obzira na reviziju 2000. godine, poljoprivredne površine smanjene su 7 %, a šume i poluprirodna područja su povećani oko 4,7 %. Vodene površine gotovo su nepromijenjene.

U razdoblju 2012. – 2018. godine u svim kategorijama promjene su u postotku vrlo male.

S obzirom na usitnjenost pokrova u RH, pretpostaviti je da CORINE metodologija, kojom se određuje područje kartiranja od 25 ha za pokrov te 5 ha za promjene, daje djelomično iskrivljenu sliku pokrova zemljišta. Stoga bi RH trebala u budućim kartiranjima primijeniti manja područja kartiranja, npr. 5 ha za bazu pokrova te 2,5 ili 1,0 ha za bazu promjena, kao što su to učinile neke druge manje zemlje (Cipar, Malta, Luksemburg i dr.).

II.1.2.

Prostorna struktura korištenja površina prema prostornim planovima županija, gradova i općina

Za prethodno Izvješće, u suradnji sa zavodima za prostorno uređenje županija i Grada Zagreba, učinjena je analitička obrada tekstualnih dijelova – tabličnih iskaza namjene površina donesenih prostornih planova uređenja gradova i općina do listopada 2012. godine koji nisu bili povezani s grafičkim podacima prostornih planova.

Površina građevinskih područja naselja (GPN) bila je iskazana s 381.606 ha. Utvrđeno je da su GPN-ovi smanjena u odnosu na prostore za razvoj naselja utvrđene u prvoj generaciji PPŽ-a, koji su uglavnom preneseni iz prostornih planova bivših općina iz razdoblja 1980. – 1994. godine, i to s 1043 m²/st. 2001. godine na 891 m²/st. 2012. godine. Utvrđen je i odnos između izgrađenih površina GPN-ova i planiranih GPN-ova: 2012. godine od ukupnog GPN-ova izgrađeni dio činio je 69,3 %, a neizgrađeni 30,7 %. Izdvojena građevinska područja izvan naselja drugih namjena zauzimala su 100.363 ha.

Analiza na kojoj se temelje podaci u ovom poglavlju Izvješća bila je dijelom projekta obrade podataka prostornih planova uređenja županija, općina i gradova za potrebe izrade DPPR-a započetog u 2015. godini, u kojem su sudjelovali zavodi za prostorno uređenje županija i Grada Zagreba, a vodio ga je HZPR.⁵¹

51 Više o projektu u poglavlju III.5.4.

Zbog različite metodologije prikupljanja i obrade podaci u nastavku nisu direktno usporedivi s podacima iz Izvješća o stanju u prostoru RH 2008. – 2012.

Odnos izgrađeno / neizgrađeno

S obzirom na to da tijekom obrade podataka prostornih planova za potrebe izrade DPPR-a nije uzeto u obzir razgraničenje GP-ova na izgrađene/neizgrađene, zbog nestandardizirane metodologije razgraničenja u prostornim planovima te tehničke i vremenske zahtjevnosti takve obrade u odnosu na raspoloživa financijska sredstva i kapacitete zavoda, ovdje se odnos izgrađeno/neizgrađeno daje na temelju preklopa slojeva GP-ova sa slojem HR Layer Imperviousness – Izgrađena područja⁵² HAOP-a/MZOE, koji je zbog bitno manjeg područja kartiranja za ovu svrhu prikladniji nego slojevi CORINE. Pri tome se izgrađeni dio ne iskazuje površinom čestica na kojima postoje građevine, nego površinom pod građevinama te stoga nije usporediv s podacima iz prethodnog izvješća i nije ekvivalent izgrađenosti GP-ova u smislu Zakona o prostornom uređenju. Stvarni iskaz udjela površine izgrađenih čestica u odnosu na površinu građevinskih područja proizašao bi tek iz dodatne analize u odnosu na sloj katastarskih čestica iz Digitalnoga katastarskog plana, koju nije bilo moguće provesti s obzirom na strukturu i kvalitetu te veličinu toga skupa podataka (više od 3300 katastarskih općina s više od 15.000.000 katastarskih čestica).

52 Za izradu slojeva na razini cijele Europe bili su zaduženi izvođači EEA-e (Europska agencija za zaštitu okoliša), a za verifikaciju i poboljšanje matične zemlje. Metoda je izrade automatizirana klasifikacija satelitskih snimaka s pomoću matematičkog modela, pri čemu se, nakon verifikacije i ispravljanja grešaka automatske klasifikacije, slojevi u drugome iterativnom koraku ponovno reklasificiraju korištenjem poboljšanoga matematičkog modela. Izvorna je rezolucija sloja 20x20 m, dok je završna rezolucija, nakon poboljšanja i korekcija, generalizirana te iznosi 100x100 m.

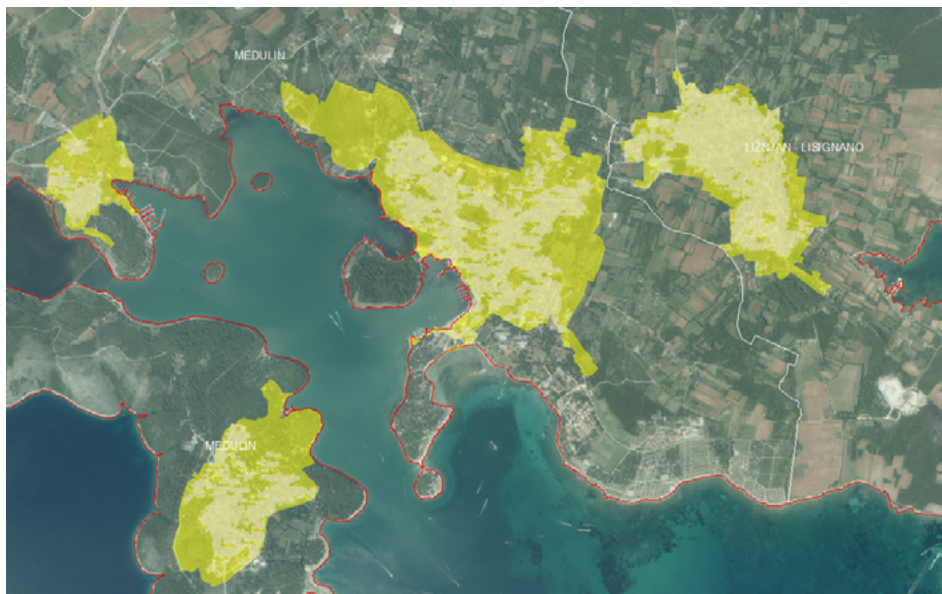
SLIKA 8.

Primjer: preklap sloja GP-ova sa slojem Izgrađena područja

PODLOGA

DOF 2011 (DGU)

- građevinska područja naselja
- izgrađena područja



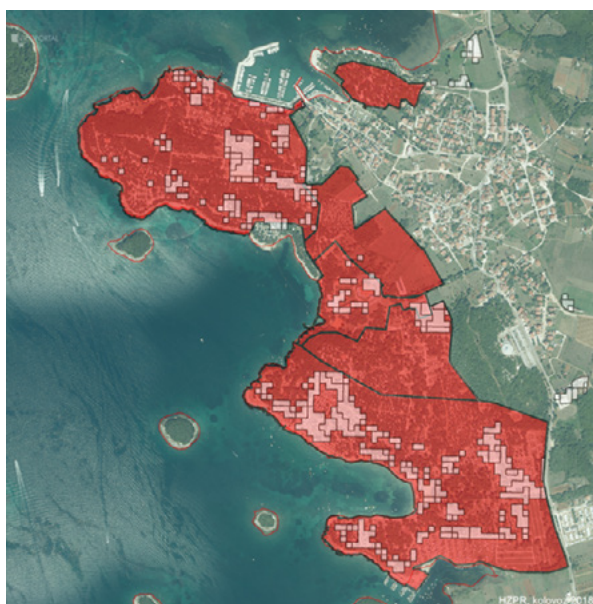
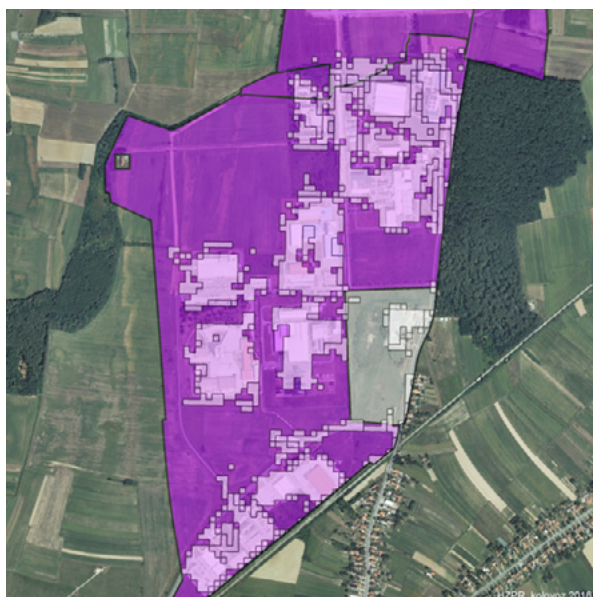
SLIKA 9.

Primjeri: preklopi sloja izdvojenih GP-ova izvan naselja sa slojem Izgrađena područja

PODLOGA

DOF 2011 (DGU)

- izgrađena područja
- I – proizvodna namjena
- T – ugostiteljsko-turistička namjena



Građevinska područja naselja

Analizirajući površine građevinskih područja naselja (GPN) u županijama prema stanju u prostornim planovima uređenja gradova i općina na snazi u rujnu 2017. godine, uočava se da udio površine GPN-ova u ukupnoj površini županije varira od 2,24 % (50.927 ha) u Ličko-senjskoj županiji, koja je ujedno najveća i najrjeđe naseljena, do više od 15 % površine županije u Međimurskoj (15,57 %, 11.357 ha) i Varaždinskoj županiji (15,87 %, 19.993 ha) te do čak 44,75 % (28.698 ha) u Gradu Zagrebu. Udio površine GPN-ova u ukupnoj površini RH iznosi 7,14 % (403.758 ha).

Najmanja je površina GPN-a planirana u Dubrovačko-neretvanskoj (7532 ha, 4,23 % površine županije) i Požeško-slavonskoj županiji (9589 ha, 5,26 %), a najveća u Osječko-baranjskoj (30.894 ha, 7,45 %), Zagrebačkoj (32.882 ha, 10,74 %) i Splitsko-dalmatinskoj županiji (33.804 ha, 7,45 %). Detaljan iskaz po županijama daje se u tablici 8.

Radi racionalnoga gospodarenja prostorom nužno je preispitivanje opravdanosti planiranih GPN-ova, a pogotovo istražiti odnos između izgrađenog i neizgrađenog GPN-a u odnosu na planirani razvoj i recentne negativne demografske pokazatelje. Sagledavajući gustoću naseljenosti, može se zaključiti da u većini JLS-ova nema potrebe za povećavanjem površina GPN-ova, već treba težiti popunjavanju neizgrađenih površina unutar postojeće izgrađene strukture naselja, što je i strateško usmjerenje prema SPRRH. Time se:

- povećava gustoća stanovanja koja je trenutačno u većem dijelu RH bitno niža od realne gustoće u razvijenim europskim zemljama (40 st/ha)
- racionalnije iskorištava postojeća infrastruktura, a gradnja je nove racionalnija jer se veže na već izgrađenu
- prometna povezanost kvalitetnija je u smislu ostvarivanja manjih udaljenosti te bolje povezanosti važnih funkcija u naselju
- ne dolazi do spajanja naselja, koje je posebno izraženo kod linearnih naselja
- troškovi su građenja i održavanja komunalnih građevina manji
- racionalizira se mreža javnih funkcija
- postiže se bolja zaštita prostora.

Međutim, boljem iskorištavanju neizgrađenih površina u GPN-u, osobito u većim urbanim središtima i uz more, zapreke su povezane s visokim cijenama građevinskog zemljišta. Nešto bolja iskorištenost GPN-ova u obalnim JLS-ovima (tablica 9.) posljedica je zakonskih ograničenja širenja GPN-ova u zaštićenome obalnom području mora koja se primjenjuju od 2004. godine te se nova gradnja usmjerava na površine udaljenije od obale.

Županija	Površina županije	Površina planiranih GPN	Površina GPN pod građevina- ma (procjena)	Broj stanovni- ka 2011.	Udio GPN u površini županije	Broj stanovni- ka na 1 ha GPN	Udio površine pod građevina- ma u GPN
BJELOVARSKO-BILOGORSKA	263.861,66	16.622,75	5.392,50	119.764	6,30%	7,20	32,44%
BRODSKO-POSAVSKA	202.827,79	15.833,60	4.780,81	158.575	7,81%	10,02	30,19%
DUBROVAČKO-NERETVANSKA	178.261,18	7.532,00	2.695,08	122.568	4,23%	16,27	35,78%
GRAD ZAGREB	64.125,13	28.698,43	12.230,98	790.017	44,75%	27,53	42,62%
ISTARSKA	281.446,15	20.512,33	6.133,77	208.055	7,29%	10,14	29,90%
KARLOVAČKA	362.443,65	16.357,10	3.675,10	128.899	4,51%	7,88	22,47%
KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA	174.792,93	15.702,76	5.121,33	115.584	8,98%	7,36	32,61%
KRAPINSKO-ZAGORSKA	122.961,26	17.879,65	3.014,04	132.892	14,54%	7,43	16,86%
LIČKO-SENJSKA	535.505,76	11.999,43	1.835,78	50.927	2,24%	4,24	15,30%
MEĐIMURSKA	72.922,72	11.357,17	4.110,45	113.804	15,57%	10,02	36,19%
OSJEČKO-BARANJSKA	414.799,82	30.894,01	10.930,76	305.032	7,45%	9,87	35,38%
POŽEŠKO-SLAVONSKA	182.265,58	9.589,36	3.122,23	78.034	5,26%	8,14	32,56%
PRIMORSKO-GORANSKA	358.933,02	15.238,74	8.134,69	296.195	4,25%	19,44	53,38%
SISAČKO-MOSLAVAČKA	446.675,77	27.526,43	6.189,72	172.439	6,16%	6,26	22,49%
SPLITSKO-DALMATINSKA	453.832,68	33.804,06	10.287,61	454.798	7,45%	13,45	30,43%
ŠIBENSKO-KNINSKA	296.858,67	14.081,99	3.923,85	109.375	4,74%	7,77	27,86%
VARAŽDINSKA	125.973,85	19.992,57	5.636,39	175.951	15,87%	8,80	28,19%
VIROVITIČKO-PODRAVSKA	202.258,74	13.424,94	4.196,52	84.836	6,64%	6,32	31,26%
VUKOVARSKO-SRIJEMSKA	244.933,58	19.793,78	6.678,36	179.521	8,08%	9,07	33,74%
ZADARSKA	364.294,71	24.034,61	7.735,04	170.017	6,60%	7,07	32,18%
ZAGREBAČKA	306.169,00	32.882,18	8.408,81	317.606	10,74%	9,66	25,57%
Ukupno RH	5.656.143,65	403.757,90	124.233,82	4.284.889	7,14%	10,61	30,77%

TABLICA 8.

**Površine GPN-ova u
županijama**

IZVOR

obrađa podataka prostornih plano-

va Ver. 3 (rujan 2017.),

HR Layer Imperviousness —

Izgrađena područja (HAOP),

Registar prostornih jedinica — sloj

JLS (DGU, kolovoz 2017.),

Popis stanovništva 2011. (dzs)

Županije	Površina JLS	Površina plan- iranih GPN	Udio plan- iranih GPN	Broj stano- vnika 2011.	Broj stanovni- ka na 1 ha GPN	Površina pod građevinama u GPN (procjena)	Udio površine pod građevina- ma u GPN
Jadranske županije:							
JLS izvan ZOP-a	1.372.727,43	57.537,66	4,19%	331.107	5,75	12.046,97	20,94%
JLS u ZOP-u	1.096.404,75	69.665,50	6,35%	1.080.828	15,51	28.698,85	41,20%
Kontinentalne županije:	3.187.011,48	276.554,73	8,68%	2.872.954	10,39	83.487,99	30,19%
Ukupno	5.656.143,65	403.757,90	7,14%	4.284.889	10,61	124.233,82	30,77%

TABLICA 9.

**Površine GPN za županije
uz more i za kontinentalni
dio RH (skupni podaci iz
tablice 8.)**

IZVOR

obrađa podataka prostornih
planova Ver. 3 (rujan 2017.), HR
Layer Imperviousness — Izgrađena
područja (HAOP), Registar
prostornih jedinica — sloj JLS (OGU,
kolovoz 2017.), Popis stanovništva
2011. (DZS)

SLIKA 10.

**Površina GPN-ova u
JLS-ovima**

IZVOR

obrađe podataka prostornih
planova Ver. 3 (rujan 2017.), obrada
HZPR 2018.

**GP naselja – ukupna
površina po JLS (ha)**

- 56 – 100
- 101 – 250
- 251 – 500
- 501 – 750
- 751 – 1.000
- 1.001 – 2.000
- 2.001 – 5.000
- 28.698



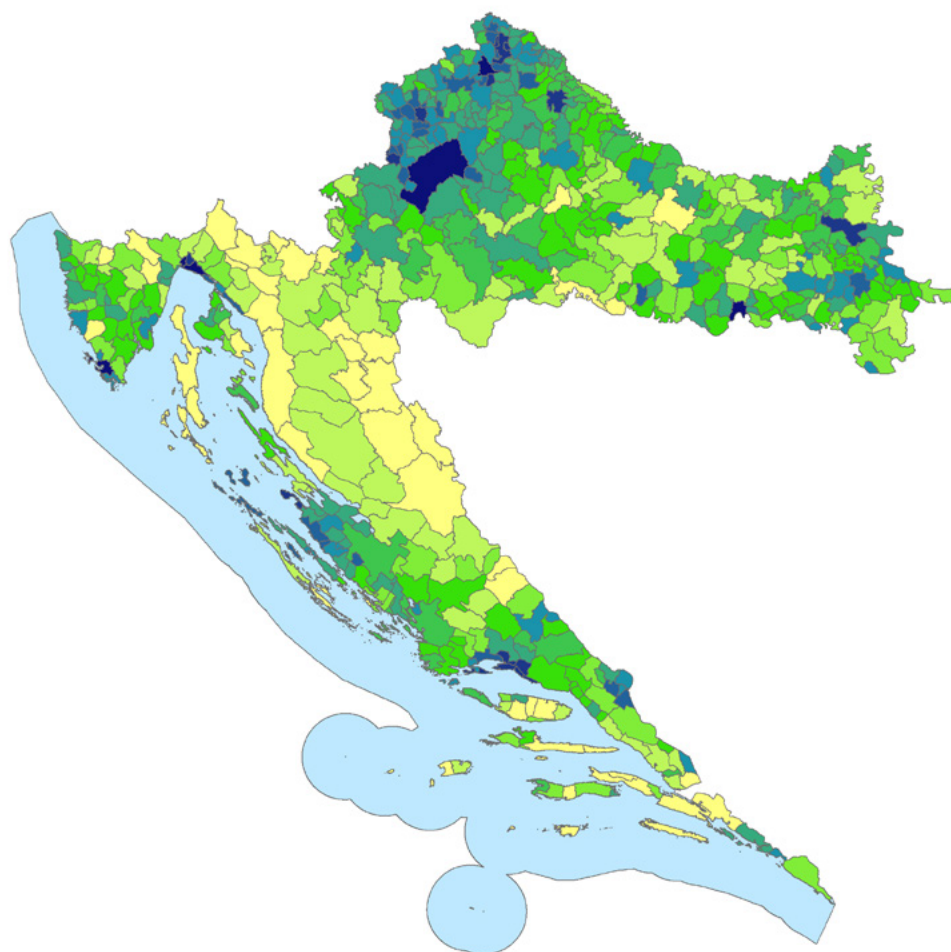
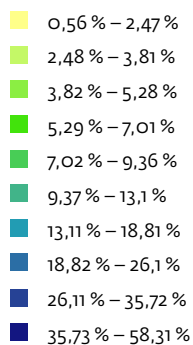
SLIKA 11.

Udio površine GPN-ova u površini JLS-ova

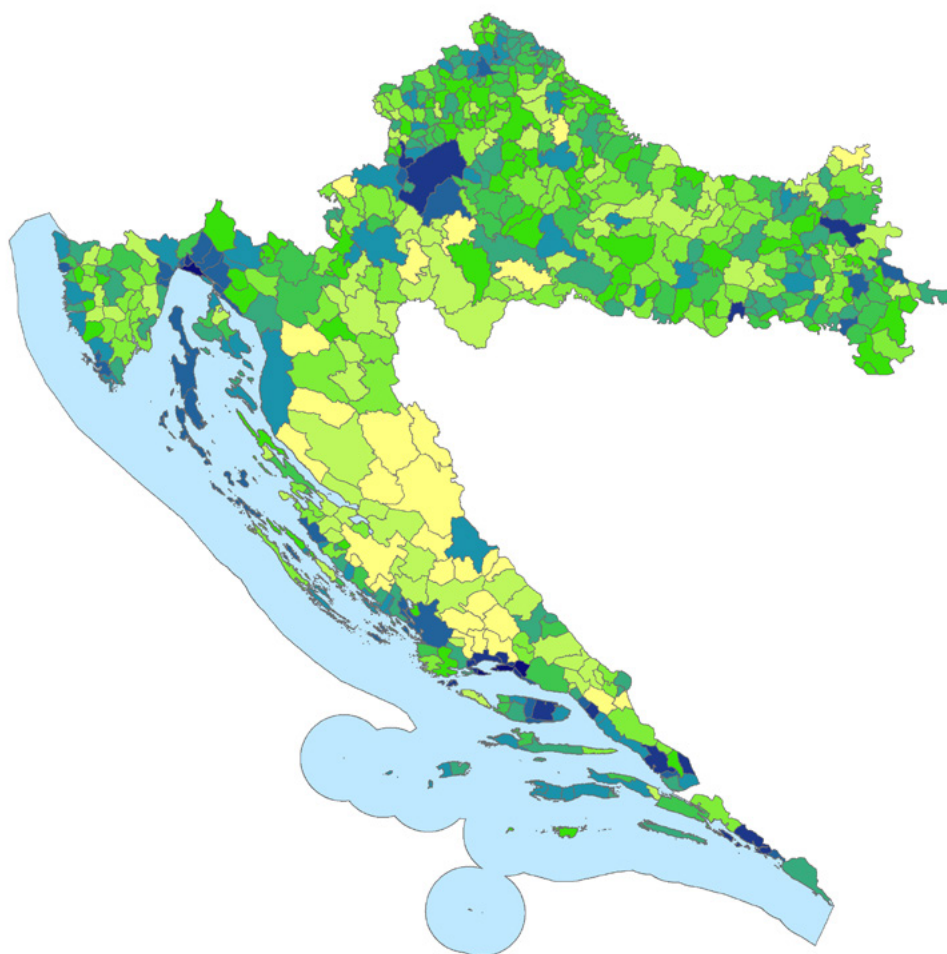
IZVOR

obrade podataka prostornih
planova Ver. 3 (rujan 2017.), obrada
HZPR 2018.

**Udio površine
građevinskih područja
naselja u površini JLS**

**Uređenost građevinskih područja naselja**

ZPU-om je utvrđena obveza JLS-ova da u prostornim planovima uređenja razluče neizgrađene neuređene dijelove GP-a od neizgrađenih uređenih dijelova. Neuređenim dijelom GP-a smatra se neizgrađeni dio GP-a određen prostornim planom na kojem nije sagrađena planirana osnovna infrastruktura (prometna površina preko koje se osigurava pristup do građevne čestice, odnosno zgrade, javno parkiralište, građevine za odvodnju otpadnih voda i niskonaponska elektroenergetska mreža). Ako to JLS-ovi ne naprave, svi utvrđeni neizgrađeni dijelovi GP-a smatraju se neuređenima, a ako za te prostore nije donesen urbanistički plan uređenja, na njima se ne mogu izdavati akti za građenje novih građevina. U svrhu provedbe gore navedene obveze, županijski zavodi za prostorno uređenje, u sklopu savjetodavno-stručne suradnje pri izradi izmjena i dopuna prostornih planova uređenja, JLS-ovima su preporučili usklađivanje planova, koje je u velikom broju slučajeva i provedeno. No, kako nije uspostavljena jedinstvena evidencija usklađivanja u tom smislu, a dio je JLS-ova usklađenje provelo u postupku izrade izmjena i dopuna prostornih planova uređenja, ovdje nije moguće iskazati broj JLS-ova koji su ga proveli. Isto tako, zbog nepotpunosti podataka o površini i udjelu neuređenih dijelova u odnosu na ukupnu površinu GPN-ova, u Popisu obveznih prostornih pokazatelja ovaj pokazatelj nije iskazan.



SLIKA 12.

**Broj stanovnika JLS-ova
po hektaru GPN-ova**

IZVOR

obrade podataka prostornih
planova Ver. 3 (rujan 2017.), obrada
HZPR 2018.

**Broj stanovnika JLS
2011. po hektaru
građevinskih područja
naselja**

1,06 – 3,12
3,13 – 4,70
4,71 – 6,06
6,07 – 7,56
7,57 – 9,20
9,21 – 11,26
11,27 – 14,80
14,81 – 20,66
20,67 – 30,58
30,59 – 65,18

Izdvojena građevinska područja izvan naselja

ZPU određuje da je *izdvojeno građevinsko područje izvan naselja* područje određeno prostornim planom kao prostorna cjelina izvan građevinskog područja naselja planirana za sve namjene, osim za stambenu.

U nastavku se analiziraju podaci o izdvojenim GP-ovima izvan naselja bez GP posebne namjene, koja bi, s obzirom na neravnomjeran raspored (GP posebne namjene čine više od 21 % svih izdvojenih GP-ova izvan naselja, a 80 % ih se nalazi u Karlovačkoj županiji), bitno utjecala na zaključke.

U prostornim se planovima koji su na snazi, osim izdvojenih GP-ova izvan naselja određenih pravovaljanim Pravilnikom,⁵³ pojavljuje velik broj izvedenica i različitih kombinacija osnovnih namjena, koje su za potrebe ovog izvješća, radi lakše analize, agregirane u malen broj općih kategorija, kako slijedi:

- GP proizvodne namjene (I)
- GP poslovne namjene (K)
- GP ugostiteljsko-turističke namjene (T)
- GP infrastrukturnih sustava (IS)
- GP za sport i rekreaciju (R)
- GP groblja (G)
- Ostalo (manji broj izvedenica koje se nije moglo svrstati u osnovne kategorije).

53 Pravilnik o sadržaju, mjerilima kartografskih prikaza, obveznim prostornim pokazateljima i standardu elaborata prostornih planova (NN 106/1998, 39/2004, 45/2004, 163/2004 i 9/2011).

TABLICA 10.

Površine izdvojenih GP-ova izvan naselja

IZVOR

obrada podataka prostornih planova (rujan 2017.), HR Layer Imperviousness — Izgrađena područja (HAOP), Registar prostornih jedinica — sloj županija (OGU, kolovoz 2017.)

I — proizvodna namjena
K — poslovna namjena
T — ugostiteljsko-turistička namjena
IS — infrastrukturni sustavi
R — sport i rekreacija, groblja
N — posebna namjena

Ukupna je površina izdvojenih GP-ova izvan naselja 112.723 ha ili 1,99 % površine RH. Većina ih se nalazi u županijama uz more (64.867 ha, 57,5 %), gdje zauzimaju 2,63 % površine županija, što je bitno više nego u kontinentalnom dijelu, gdje zauzimaju 1,5 % površine županija. Pri tome valja napomenuti da ova analiza obuhvaća i podatke za Grad Zagreb, koji nisu potpuno usporedivi s ostatkom podatkovnog skupa, zato što su se obrađivali podaci Prostornog plana Grada Zagreba koji je po svojem sadržaju bliži prostornim planovima županije, a ne prostornim planovima uređenja gradova i općina koji su se obrađivali u ostalim dijelovima Hrvatske.

Županija	IZDVOJENA GP IZVAN NASELJA PREMA NAMJENI (ha)					Površina županije (ha)	% površine županije (SVA GP)	% površine županije (BEZ POS. NAMJENE)
	Planirano	Površina pod građevinama (procjena)	% površine pod građevinama	UKUPNA POVRŠINA (bez posebne namjene)	GP POSEBNE NAMJENE			
			I, K, T, ostalo	I, K, T, IS, R, G, ostalo	N			
BJELOVARSKO-BILOGORSKA	1.235,15	62,89	5,09%	1.482,04	0,00	263.861,66	0,56%	0,56%
BRODSKO-POSAVSKA	2.675,49	141,64	5,29%	3.154,32	0,00	202.827,79	1,56%	1,56%
DUBROVAČKO-NERETVANSKA	1.933,74	309,67	16,01%	3.254,50	556,92	178.261,18	2,14%	1,83%
GRAD ZAGREB	700,99	9,81	1,40%	2.096,26	359,98	64.125,13	3,83%	3,27%
ISTARSKA	6.566,66	735,69	11,20%	10.423,73	254,68	281.446,15	3,79%	3,70%
KARLOVAČKA	2.761,92	312,37	11,31%	5.093,54	24.420,56	362.443,65	8,14%	1,41%
KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA	3.051,02	137,24	4,50%	3.455,87	0,01	174.792,93	1,98%	1,98%
KRAPINSKO-ZAGORSKA	2.393,82	248,21	10,37%	3.548,72	17,02	122.961,26	2,90%	2,89%
LIČKO-SENJSKA	2.619,60	169,53	6,47%	6.526,73	81,33	535.505,76	1,23%	1,22%
MEĐIMURSKA	1.066,75	48,41	4,54%	1.854,14	0,00	72.922,72	2,54%	2,54%
OSJEČKO-BARANJSKA	2.021,25	116,42	5,76%	2.506,54	66,71	414.799,82	0,62%	0,60%
POŽEŠKO-SLAVONSKA	1.125,55	48,84	4,34%	1.376,33	130,56	182.265,58	0,83%	0,76%
PRIMORSKO-GORANSKA	4.285,27	1.115,26	26,03%	10.306,35	172,08	358.933,02	2,92%	2,87%
SISAČKO-MOSLAVAČKA	3.101,64	200,92	6,48%	3.975,10	252,76	446.675,77	0,95%	0,89%
SPLITSKO-DALMATINSKA	6.942,62	618,68	8,91%	13.122,27	1.827,08	453.832,68	3,29%	2,89%
ŠIBENSKO-KNINSKA	3.139,00	328,38	10,46%	4.995,35	364,66	296.858,67	1,81%	1,68%
VARAŽDINSKA	1.275,21	103,30	8,10%	2.370,21	16,37	125.973,85	1,89%	1,88%
VIROVITIČKO-PODRAVSKA	1.346,49	25,70	1,91%	2.268,41	0,00	202.258,74	1,12%	1,12%
VUKOVARSKO-SRIJEMSKA	3.289,34	126,26	3,84%	4.052,41	18,11	244.933,58	1,66%	1,65%
ZADARSKA	10.139,75	331,39	3,27%	16.238,28	1.630,13	364.294,71	4,90%	4,46%
ZAGREBAČKA	6.051,23	741,81	12,26%	10.621,99	510,93	306.169,00	3,64%	3,47%
UKUPNO	67.722,50	5.932,41	8,76%	112.723,11	30.679,90	5.656.143,65	2,54%	1,99%

Najmanju površinu izdvojenih GP-ova izvan naselja nalazimo u Požeško-slavonskoj (1376 ha), Bjelovarsko-bilogorskoj (1482 ha) i Međimurskoj županiji (1854 ha). Od pet županija koje planiraju više od 10.000 ha izdvojenih GP-ova izvan naselja, samo je Zagrebačka (10.622 ha) u kontinentalnom dijelu RH, a ostale su uz more i to su: Primorsko-goranska (10.306 ha), Istarska (10.424 ha), Splitsko-dalmatinska (13.122 ha) i Zadarska (16.238 ha). U prosjeku je po županiji planirano 5368 ha izdvojenih GP-ova izvan naselja, no u županijama uz more u prosjeku je planirano znatno više GP-ova izvan naselja (9267 ha) nego u kontinentalnim županijama (3418 ha).

TABLICA 11.

Površine izdvojenih GP-ova izvan naselja za županije uz more i za kontinentalni dio RH (skupni podaci iz tablice 10.)

Županija	IZDVOJENA GP IZVAN NASELJA PREMA NAMJENI (ha)					površina županije (ha)	% površine županije (SVA GP)	% površine županije (BEZ POS. NAMJENE)
	Planirano	Površina pod građevinama (procjena)	% površine pod građevinama	UKUPNA POVRŠINA (bez posebne namjene)	GP POSEBNE NAMJENE			
	I, K, T, ostalo			I, K, T, IS, R, G, ostalo	N			
Jadranske županije	35.626,64	3.608,60	10,13%	64.867,22	4.886,88	2.469.132,17	2,83%	2,63%
Kontinentalne županije	32.095,86	2.323,81	7,24%	47.855,89	25.793,01	3.187.011,48	2,31%	1,50%

U odnosu na površinu pojedinih županija, udio izdvojenih GP-ova izvan naselja manji od 1 % bilježi se u Bjelovarsko-bilogorskoj (0,56 %), Osječko-baranjskoj (0,60 %), Požeško-slavonskoj (0,76 %) i Sisačko-moslavačkoj županiji (0,89 %). Više od 3 % površine u izdvojenim GP-ovima izvan naselja planirano je u Gradu Zagrebu (3,27 %) i Zagrebačkoj županiji (3,47 %) te u Istarskoj (3,7 %) i Zadarskoj županiji (4,46 %).

Promatraju li se samo izdvojeni GP-ovi izvan naselja gospodarske namjene (proizvodna, poslovna i ugostiteljsko-turistička te ostalo) (tablica 10.), najmanju površinu takvih planiranih GP-ova ima Grad Zagreb (701 ha). U ostalih 20 županija planiran je u prosjeku 3351 ha izdvojenih GP-ova izvan naselja gospodarske namjene. Bitno manje od prosjeka planirano je u Međimurskoj (1067 ha), Požeško-slavonskoj (1126 ha), Bjelovarsko-bilogorskoj (1235 ha), Varaždinskoj (1275 ha) i Virovitičko-podravskoj županiji (1346 ha), a bitno više u Primorsko-goranskoj (4285 ha), Zagrebačkoj (6051 ha), Istarskoj (6567 ha), Splitsko-dalmatinskoj (6943 ha) te Zadarskoj (10.140 ha). I ovdje se od pet županija s najvećom površinom izdvojenih GP-ova izvan naselja gospodarske namjene čak četiri nalaze uz more. Izdvojeni GP-ovi izvan naselja gospodarske namjene planirani su na 1,2 % površine RH.

Gledajući pojedine kategorije GP-ova izvan naselja, u prosjeku je po županiji planirano 1769 ha za GP-ove proizvodne namjene (I), od čega bitno odskaku Zagrebačka (5013 ha) i Zadarska županija (6671 ha). Ukupno je planirano 37.154 ha takvih GP-ova.

Izdvojeni GP-ovi poslovne namjene (K) izvan naselja ne planiraju se u Gradu Zagrebu. Ukupno je planirano 9314 ha ili u prosjeku, bez Grada Zagreba, 466 ha, najviše u Splitsko-dalmatinskoj (1200 ha), Primorsko-goranskoj (1411 ha) i Brodsko-posavskoj županiji (1773 ha).

Izdvojeni GP-ovi ugostiteljsko-turističke namjene (T) izvan naselja planiraju se na 15.736 ha, i to u svim županijama, osim u Gradu Zagrebu ili u prosjeku bez Grada Zagreba, 787 ha. Sve četiri županije koje planiraju iznadprosječne površine ugostiteljsko-turističke na-

TABLICA 12.

Površine izdvojenih GP-ova izvan naselja

IZVOR

obrada podataka prostornih
planova (rujan 2017.), Registar
prostornih jedinica — sloj županija
(DGU, kolovoz 2017.)

I — proizvodna namjena

K — poslovna namjena

T — ugostiteljsko-turistička
namjena

mjene nalaze se uz more: Primorsko-goranska (1682 ha), Splitsko-dalmatinska (2023 ha), Zadarska (2365 ha) i Istarska županija (3631 ha).

Izdvojeni GP-ovi izvan naselja u kategoriji *ostalo* obuhvaćaju širok spektar GP-ova mješovitih namjena u kombinacijama gospodarska/javna i društvena/površine za eksploataciju mineralnih sirovina kad su označene kao GP/infrastruktura i dr., te različite prijelazne oblike u koje je uključen i neki oblik stanovanja (npr. zone klijeti, zone povremenog stanovanja i sl.) te se zbog svoje raznorodnosti ne analiziraju detaljno. Ukupno je takvih GP-ova planirano na 5519 ha.

Analiza odnosa ukupne površine u odnosu na površinu pod građevinama provedena je samo za izdvojene GP-ove izvan naselja gospodarske namjene (proizvodna, poslovna i

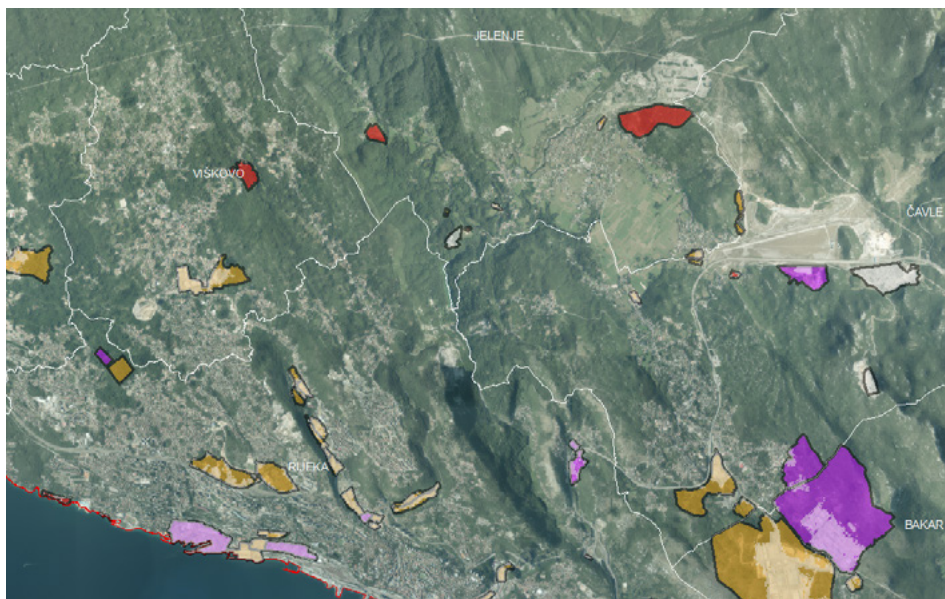
Županija	IZDVOJENA GP IZVAN NASELJA PREMA NAMJENI (ha)				Ukupno (ha)	Površina županije (ha)	% površine županije	Površina pod građevina- ma (ha)	% površine GP pod građevina- nama
	Proizvodna	Poslovna	Turizam	Ostalo					
	I	K	T						
BJELOVARSKO-BILOGORSKA	1.114,10	39,69	77,52	3,85	1.235,15	263.861,66	0,47%	62,89	5,09%
BRODSKO-POSAVSKA	652,49	1.772,68	35,96	214,37	2.675,49	202.827,79	1,32%	141,64	5,29%
DUBROVAČKO-NERETVANSKA	726,19	642,42	563,18	1,94	1.933,74	178.261,18	1,08%	309,67	16,01%
GRAD ZAGREB	697,66	0,00	0,00	3,34	700,99	64.125,13	1,09%	9,81	1,40%
ISTARSKA	1.673,77	826,98	3.630,81	435,10	6.566,66	281.446,15	2,33%	735,69	11,20%
KARLOVAČKA	1.529,48	266,05	771,71	194,68	2.761,92	362.443,65	0,76%	312,37	11,31%
KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA	1.362,41	38,90	206,23	1.443,47	3.051,02	174.792,93	1,75%	137,24	4,50%
KRAPINSKO-ZAGORSKA	1.219,46	441,18	606,61	126,56	2.393,82	122.961,26	1,95%	248,21	10,37%
LIČKO-SENJSKA	879,55	467,20	577,41	695,45	2.619,60	535.505,76	0,49%	169,53	6,47%
MEĐIMURSKA	513,45	143,62	70,65	339,03	1.066,75	72.922,72	1,46%	48,41	4,54%
OSJEČKO-BARANJSKA	1.262,12	110,35	526,02	122,75	2.021,25	414.799,82	0,49%	116,42	5,76%
POŽEŠKO-SLAVONSKA	713,49	25,36	386,70	0,00	1.125,55	182.265,58	0,62%	48,84	4,34%
PRIMORSKO-GORANSKA	1.029,61	1.410,54	1.681,56	163,56	4.285,27	358.933,02	1,19%	1.115,26	26,03%
SISAČKO-MOSLAVAČKA	2.496,80	366,78	238,05	0,00	3.101,64	446.675,77	0,69%	200,92	6,48%
SPLITSKO-DALMATINSKA	2.758,71	1.200,47	2.022,57	960,89	6.942,62	453.832,68	1,53%	618,68	8,91%
ŠIBENSKO-KNINSKA	2.247,50	132,80	758,70	0,00	3.139,00	296.858,67	1,06%	328,38	10,46%
VARAŽDINSKA	983,65	11,82	122,44	157,30	1.275,21	125.973,85	1,01%	103,30	8,10%
VIROVITIČKO-PODRAVSKA	789,21	8,69	547,48	1,11	1.346,49	202.258,74	0,67%	25,70	1,91%
VUKOVARSKO-SRIJEMSKA	2.820,58	186,94	263,79	18,03	3.289,34	244.933,58	1,34%	126,26	3,84%
ZADARSKA	6.670,52	499,36	2.365,40	604,47	10.139,75	364.294,71	2,78%	331,39	3,27%
ZAGREBAČKA	5.013,12	722,26	283,20	32,65	6.051,23	306.169,00	1,98%	741,81	12,26%
Ukupno	37.153,87	9.314,07	15.735,99	5.518,57	67.722,50	5.656.143,65	1,20%	5.932,41	8,76%

ugostiteljsko-turistička), uključujući one u kategoriji *ostalo*. Takva analiza za ostale kategorije GP-ova nije provedena s obzirom na to da se površine infrastrukturnih sustava ne prikazuju na konzistentan način u prostornim planovima i da je u slučaju područja namijenjenih sportu i rekreaciji po definiciji riječ o površinama s vrlo niskom izgrađenosti te bi obje kategorije u bitnome promijenile rezultate analize. Površine groblja također su izuzete kao nerelevantne u odnosu na gospodarsku namjenu. Podaci koji se daju u nastavku nisu ekvivalent površinama izgrađenih građevinskih područja koje se iskazuju u prostornim planovima, ali je vidljivo da mogu ukazati na početak realizacije tih zona (Slika 13, Slika 14 i Slika 15).

Rezultati pokazuju da je od 67.723 ha planiranih izdvojenih GP-ova izvan naselja u kategorijama I, K, T i *ostalo* pod građevinama samo 5932 ha ili 8,76 %. Taj podatak treba svakako uzeti s rezervom s obzirom na to da je referentni sloj HR Layer Imperviousness – Izgrađena područja nastao automatskim očitavanjem te se i površnim pregledom može uočiti da postoje odstupanja u odnosu na stanje vidljivo na digitalnim ortofoto kartama.

Bez obzira na naprijed izneseno, navest ćemo i prokomentirati neke rezultate provedene analize. Utemeljene podatke o postotku izgrađenosti izdvojenih GP-ova izvan naselja bit će moguće dati tek u sljedećem izvješću o stanju u prostoru, kad bude moguće iz ISPU-a, odnosno iz modula eDovola i eArhiv, preuzeti podatke o aktima za gradnju i uporabu građevina i preklopiti ih sa slojevima GP-ova. Za potrebe takve analize također je potrebno imati na raspolaganju jedinstveni sloj katastarskih čestica iz Zajedničkoga informacijskog sustava bolje kvalitete u odnosu na slojeve Digitalnoga katastarskog plana kakvima raspolažemo danas.

Od pet županija koje imaju najveće planirane površine izdvojenih GP-ova izvan naselja gospodarske namjene, odskoču Primorsko-goranska (oko 26 % površine pod građevinama) i Dubrovačko-neretvanska (16 %). Na primjeru iz Primorsko-goranske županije (slika 13.) u većini proizvodnih (ljubičasto) i poslovnih zona (narančasto) vide se površine pod građevinama, no ugostiteljsko-turističke zone (crveno) koje nisu uz more, u općinama Jelenje i Viškovo, potpuno su neiskorištene. Najmanji postotak površine pod građevinama u izdvojenim GP-ovima izvan naselja gospodarske namjene, osim u Gradu Zagrebu (1,4 %) iskazuje se u Virovitičko-podravskoj županiji (1,91 %).



SLIKA 13.

Primjer: izdvojeni GP-ovi izvan naselja gospodarske namjene u Primorsko-goranskoj županiji

IZVOR

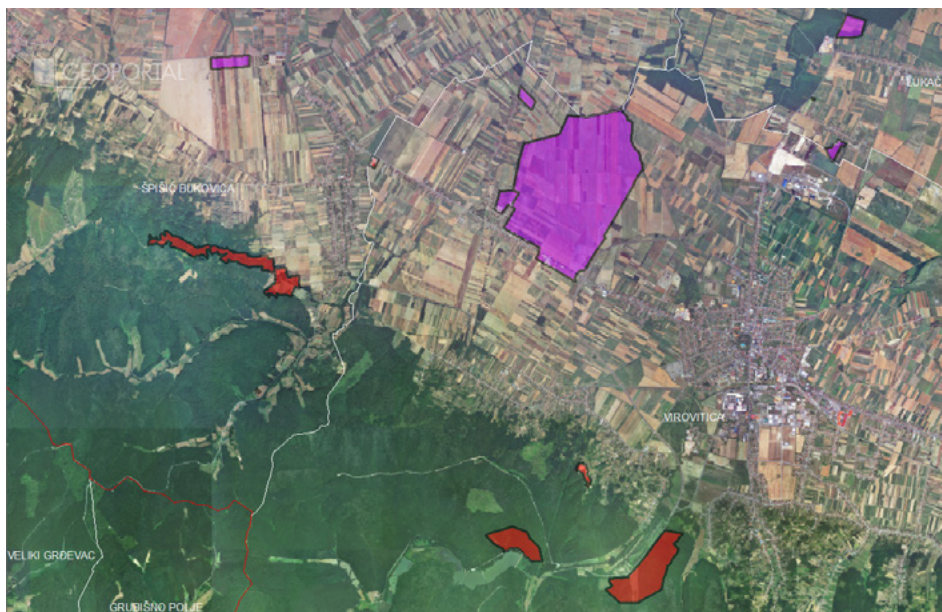
obrađa podataka prostornih planova (rujan 2017.), HR Layer Imperviousness – Izgrađena područja (HAOP); podloga DOF 2011. (DGU)

SLIKA 14.

Primjer: izdvojena GP-ovi izvan naselja gospodarske namjene u Virovitičko-podravskoj županiji

IZVOR

obrada podataka prostornih planova (rujan 2017.), HR Layer Imperviousness – Izgrađena područja (HAOP); podloga DOF 2011. (DGU)

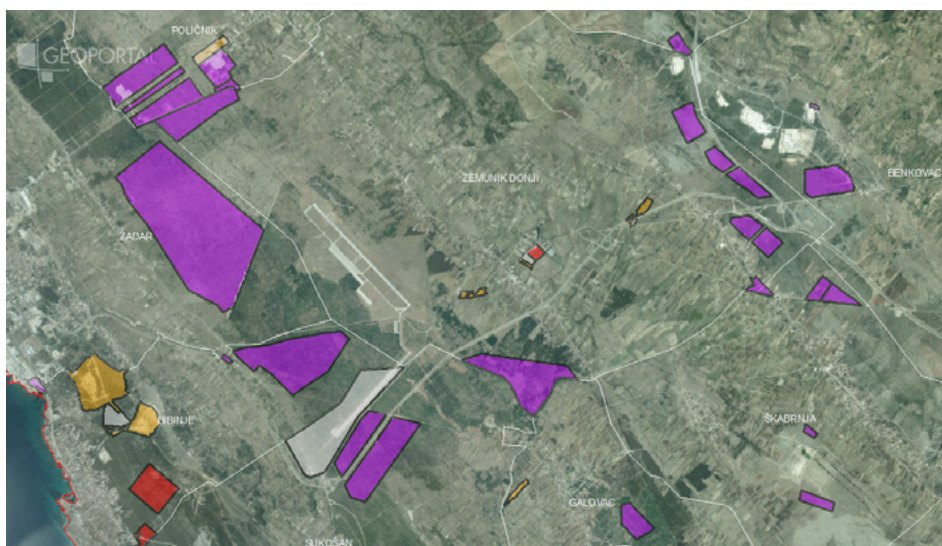


SLIKA 15.

Primjer: izdvojena GP-ovi izvan naselja gospodarske namjene u Zadarskoj županiji

IZVOR

obrada podataka prostornih planova (rujan 2017.), HR Layer Imperviousness – Izgrađena područja (HAOP); podloga DOF 2011. (DGU)



Vizualnom kontrolom karte (slika 14.) uočava se npr. planirana zona proizvodne namjene površine gotovo 400 ha na području Grada Virovitice te još 13 manjih zona proizvodne i ugostiteljsko-turističke namjene u Gradu Virovitici i općinama Špišić Bukovica i Lukač ukupne površine oko 190 ha, što zajedno čini više od 40 % površine svih izdvojenih GP-ova izvan naselja gospodarske namjene u toj županiji, koje su gotovo potpuno neizgrađene.

U Zadarskoj županiji, koja ima uvjerljivo najveću planiranu površinu izdvojenih GP-ova izvan naselja gospodarske namjene (10.140 ha ili 46 % više od prve sljedeće, Splitsko-dalmatinske županije, ili oko tri puta više od prosjeka svih županija bez Grada Zagreba), pod građevinama je svega 3,27 % površine tih GP-ova što je, uz gore spomenutu Virovitičko-podravsku te Vukovarsko-srijemsku županiju (3,84 %), svrstava među tri županije s najmanje iskorištenim izdvojenim GP-ovima izvan naselja gospodarske namjene. Na primjeru iz Zadarske županije (slika 15.), na području Grada Zadra i okolnih općina vidljiv je velik broj prije svega proizvodnih zona koje su, prema DOF-u, zaista gotovo potpuno neiskorištene. Osim Zadarske i Ličko-senjske županije (6,47 % površine pod građevinama), sve ostale županije s ispodprosječno iskorištenim gospodarskim zonama nalaze se u kontinentalnom dijelu zemlje.

II.1.3.

Prostorna struktura korištenja prema izvješćima o stanju u prostoru županija (obvezni prostorni pokazatelji)

U nastavku (tablica 13., tablica 14. i tablica 15.) navode se podaci preneseni iz izvješća o stanju u prostoru županija i Grada Zagreba koja su razmatrana u izvještajnom razdoblju. Tri županije (Dubrovačko-neretvanska, Splitsko-dalmatinska i Šibensko-kninska) nisu u izvještajnom razdoblju izradile izvješća te podaci nisu dostupni.

Ostale županije i Grad Zagreb iskazali su površine građevinskih područja u tablicama obveznih prostornih pokazatelja, no ti se podaci u određenoj mjeri razlikuju od podataka koji proizlaze iz obrada grafičkih dijelova prostornih planova uređenja gradova i općina navedenih u poglavlju II.1.2. *Prostorna struktura korištenja površina prema prostornim planovima županija, gradova i općina.*

U nekim slučajevima razlike proizlaze iz pogrešnog shvaćanja definicije pokazatelja zbog nejasnoća u samom Pravilniku o sadržaju i obveznim prostornim pokazateljima izvješća o stanju u prostoru.⁵⁴ Osim toga, u stupcima u kojima se navode vrijednosti izvedene iz drugih podataka u tablicama postoje odstupanja u izračunanim vrijednostima, tj. riječ je o očitim greškama u iskazivanju vrijednosti pokazatelja. Stoga se u nastavku daje pregled podataka iz izvješća o stanju u prostoru s označenim potencijalnim greškama, bez ulaženja u daljnje analize. Posljedično je također potrebno izraditi izmjene i dopune Pravilnika o sadržaju i obveznim prostornim pokazateljima izvješća o stanju u prostoru kako bi se u budućnosti osigurala konzistentnost pokazatelja te njihova usporedivost.

54 NN 48/2014 i 19/2015.

- Izvješća o stanju u prostoru županija
- Nema podataka
- Znatna odstupanja u odnosu na podatke iz prostornih planova (više od 5 %)

Županija	God. objave ISP-a	Površina c _{PN} — ukupno planirana prema ISP-ima		Razlika (obrade grafičkih dijelova PPUC i PPUC/izvješća o stanju u prostoru)	Udio iskazanih c _P u odnosu na ukupnu površinu županije/cz — izračun	Udio c _P u odnosu na ukupnu površinu županije/cz prema ISP-ima		Izgrađeni dio c _P (ha) prema ISP-ima		Udio izgrađenog c _P u odnosu na ukupnu površinu županije/cz prema ISP-ima		Udio neizgrađenog c _P u odnosu na ukupno c _P prema ISP-ima		Neuređeno c _P (ha) prema ISP-ima		Udio neuređenog c _P u odnosu na ukupno c _P prema ISP-ima	
		ha	ha	indeks	%	%	ha	%	%	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%
Bjelovarsko-bilogorska	2014.	16.679,69	16.622,75	1,00	6,32%	6,32			5,41	14,34							
Brodsko-posavska	2013.	14.555,53	15.833,60	1,09	7,18%	7,18			4,30	40,12							
Dubrovačko-neretvanska			7.532,00														
Istarska	2018.	20.478,40	20.512,33	1,00	7,28%	7,28			3,94	45,84							4,84
Karlovačka	2015.	2.112,95	16.357,10	7,74	0,58%	4,34			3,75	0,58							
Koprivničko-križevačka	2014.	5.722,60	15.702,76	2,74	3,27%	8,55			5,28	38,30							
Krapinsko-zagorska	2017.	17.317,84	17.879,65	1,03	14,08%	14,05			10,45	24,86							0,28
Ličko-senjska	2018.	16.468,20	11.999,43	0,73	3,08%	3,07	9.169,90	1,70	44,3								
Međimurska	2014.	10.526,49	11.357,17	1,08	14,44%	16,48			11,11	32,58							23,85
Osječko-baranjska	2015.	30.311,39	30.894,01	1,02	7,31%	7,29	23.784,38	5,72	21,53								
Požeško-slavonska	2013.	9.161,61	9.589,36	1,05	5,03%	5,04			3,91	1,13							
Primorsko-goranska	2014.	15.248,00	15.238,74	1,00	4,25%	4,25			3,40	19,98							16,13
Sisačko-moslavačka	2015.	26.663,00	27.526,43	1,03	5,97%	5,97			4,74	20,54							
Splitsko-dalmatinska			33.804,06														
Šibensko-kninska			14.081,99														
Varaždinska	2016.	19.692,36	19.992,57	1,02	15,63%	16,00			9,00	44,00							
Virovitičko-podravska	2017.	12.354,01	13.424,94	1,09	6,11%	6,11			4,89	19,91							
Vukovarsko-srijemska	2018.	20.192,90	19.793,78	0,98	8,24%	8,25	13.601,77	5,56	32,64								
Zadarska	2018.	15.682,69	24.034,61	1,53	4,30%	0,07			0,04	8.290,31							
Zagrebačka	2017.	33.374,30	32.882,18	0,99	10,90%	10,9			7,60	30,40							
Grad Zagreb	2018.	19.660,04	28.698,43	1,46	30,66%	30,65			21,04	31,36							3,23

TABLICA 13.

Osnovni prostorni pokazatelji o c_{PN}-ovima

IZVOR

izvješća o stanju u prostoru županija; ZPR, Rezultati projekta obrade podataka prostornih planova

- Izvešća o stanju u prostoru županija
- Nema podataka
- Znatna odstupanja u odnosu na podatke iz prostornih planova (više od 5 %)

Županija	God. objave isp	ha	ha/st.	ha	indeks	%	
Bjelovarsko-bilogorska	2014.	981,24		1.482,04	1,51	0,37%	954,70
Brodsko-posavska	2013.	3.161,15		3.154,32	1,00	1,56%	2.511,41
Dubrovačko-neretvanska				3.811,42			
Istarska	2018.	10.385,27	0,046	10.678,41	1,03	3,69%	10.075,21
Karlovačka	2015.	4.672,01		29.514,10	6,32	1,29%	26.893,85
Koprivničko-križevačka	2014.	3.415,38		3.455,89	1,01	1,95%	2.069,88
Krapinsko-zagorska	2017.	3.700,54	0,028	3.565,74	0,96	3,01%	3.677,38
Ličko-senjska	2018.	393,40		6.608,07	16,80	0,07%	
Međimurska	2014.	1.289,35	0,011	1.854,14	1,44	1,77%	1.331,44
Osječko-baranjska	2015.	6.530,57	0,02	2.573,25	0,39	1,57%	6.530,57
Požeško-slavonska	2013.	1.467,65	0,02	1.506,89	1,03	0,81%	1.644,89
Primorsko-goranska	2014.	10.710,00	0,037	10.478,43	0,98	2,98%	10.624,00
Sisačko-moslavačka	2015.	3.097,00	0,018	4.227,86	1,37	0,69%	3.097,24
Splitsko-dalmatinska				14.949,35			
Šibensko-kninska				5.360,02			
Varaždinska	2016.	2.529,04	0,014	2.386,58	0,94	2,01%	2.490,51
Virovitičko-podravska	2017.	2.594,75	0,03	2.268,41	0,87	1,28%	2.508,17
Vukovarsko-srijemska	2018.	3.672,26	0,02	4.070,52	1,11	1,50%	3.672,26
Zadarska	2018.	18.006,54	0,10	17.868,41	0,99	4,94%	16.409,75
Zagrebačka	2017.	9.099,30	0,03	11.132,93	1,22	2,97%	9.099,30
Grad Zagreb	2018.	2.567,04		2.456,24	0,96	4,00%	2.567,04

TABLICA 14.

Osnovni prostorni pokazatelji o izdvojenim GP-ovima izvan naselja

IZVOR

izvešća o stanju u prostoru županija; ZPR, Rezultati projekta obrade podataka prostornih planova

- Izvješća o stanju u prostoru županija
- Nema podataka
- Znatna odstupanja u odnosu na podatke iz prostornih planova (više od 5 %)

Županija	God. objave isp	Površina izdvojenog građevinskog područja izvan naselja — ukupno planirana prema isp-ima	1. Ugostiteljsko-turistička namjena	2. Gospodarska namjena — ukupna (proizvodna, poslovna, infrastrukturna, oie i dr.)	3. Sport i rekreacija	4. Područja posebne namjene	5. Površina groblja	Površina izdvojenog građevinskog područja izvan naselja — zbroj stupaca 1. – 5.	Ukupni iskaz / zbroj stupaca 1. – 5.
		ha	ha	ha	ha	ha	ha	ha	indeks
Bjelovarsko-bilogorska	2014.	981,24	73,9	747,8	52,6	0,0	80,4	1.043,50	1,06
Brodsko-posavska	2013.	3.161,15	137,70	1.957,71	209,18	19,21	187,61	2.511,41	0,79
Dubrovačko-neretvanska									
Istarska	2018.	10.385,27	3.524,07	2.645,25	3.819,26		86,63	10.171,39	0,98
Karlovačka	2015.	4.672,01	703,43	1.576,68	1.764,20	21.391,12	1.458,42	26.988,43	5,78
Koprivničko-križevačka	2014.	3.415,38	266,96	1.444,32	221,21	73,0	64,39	2.128,48	0,62
Krapinsko-zagorska	2017.	3.700,54	556,8	1.960,07	1.013,88	21,31	125,32	3.773,41	1,02
Ličko-senjska	2018.	393,40	220,0 T+R 489,05*	4 593,4 1 151,27	220,0 T+R 1 773,73	438,7	136,11		
Međimurska	2014.	1.289,35	67,24	667,85	592,70		3,65	1.420,40	1,10
Osječko-baranjska	2015.	6.530,57	693,09	1.637,58	572,42	3.481,60	145,88	6.628,35	1,01
Požeško-slavonska	2013.	1.467,65	392,28	756,1	221,59	177,24	97,68	1.738,25	1,18
Primorsko-goranska	2014.	10.710,00	1.737	3.886	4.661	172	168	10.721,36	1,00
Sisačko-moslavačka	2015.	3.097,00	88,73	2.312,26	536,78	12,00	147,47	3.192,50	1,03
Splitsko-dalmatinska									
Šibensko-kninska									
Varaždinska	2016.	2.529,04	125,25	1.036,90	1.266,95	16,37	45,04	2.587,22	1,02
Virovitičko-podravska	2017.	2.594,75	677,85	1.077,54	677,06		75,72	2.601,91	1,00
Vukovarsko-srijemska	2018.	3.672,26	189,52	2.486,98	848,19	66,78	80,79	3.770,08	1,03
Zadarska	2018.	18.006,54	2.327,90	7.263,29	4.973,38	1.650,68	194,50	16.499,81	0,92
Zagrebačka	2017.	9.099,30	285,2	5.742,3	2.354,4	437,8	279,6	9.139,40	1,00
Grad Zagreb	2018.	2.567,04	25,60	2.213,27	98,46	39,33	190,38	2.659,63	1,04

TABLICA 15.

**Osnovni prostorni
pokazatelji o izdvojenim
cp-ovima izvan naselja:
ukupna i prema namjeni**

IZVOR

izvješća o stanju u prostoru
županija; ZPR, Rezultati projekta
obrađe podataka prostornih
planova

Zaključci

Provedba prostorno-planskih rješenja definiranih prostornim planovima uređenja općina i gradova ovisi o mogućnostima i potrebama zajednice, ali i pojedinaca (u dijelu stambene i dijelom poslovne izgradnje) ili gospodarskih subjekata (u dijelu realizacije gospodarskih sadržaja).

Neki se sadržaji uopće ne realiziraju, što upućuje na to da JLS-ovi nisu realno ocijenili potrebe ili su se promijenile određene okolnosti. Takvi sadržaji ostaju planirani prostornim planovima dugi niz godina. Stoga bi se pri izradi izmjena i dopuna prostornih planova valjale uzeti u obzir nove okolnosti i stvarne potrebe, odnosno realno ocijeniti mogućnosti realizacije. Uočava se da se ne realiziraju i neke namjene izvan građevinskog područja, primjerice veliki broj gospodarskih zona i veći sportsko-rekreacijski sadržaji (osobito igrališta za golf) te veći poljoprivredni gospodarski sklopovi.

Poljoprivredna gospodarstva se i nadalje uglavnom razvijaju unutar GPN-ova prema naslijeđenoj strukturi naselja i načinu života te dostupnoj infrastrukturi, što može biti dosta ograničavajuće za razvoj ovih djelatnosti na suvremenim osnovama te problematično s obzirom na druge, uglavnom stambene namjene u okruženju i mogućnosti postojećih kapaciteta komunalne infrastrukture.

Očekivani pritisak korisnika na obalu treba uzeti u obzir pri daljnjem planiranju prostora, ali svakako primjenjujući načelo integralnog upravljanja obalnim područjem koje naglašava da je nužno voditi računa o hidrološkim, geomorfološkim, klimatskim, ekološkim, društveno-gospodarskim i kulturološkim čimbenicima kako se ne bi premašili prihvatni kapaciteti obalnog područja.

Rezultate i opažanja iz cijelog poglavlja 11.1. potrebno je dodatnim analizama staviti u kontekst gospodarskih prilika i gospodarske snage te utvrditi postoji li temelj za tako opsežno planiranje GPN-ova i izdvojenih GP-ova izvan naselja, posebno onih gospodarske namjene, ili je potrebno prostorne planove u tom smislu revidirati.

Sve navedeno upućuje na zaključak da u velikom dijelu RH nema realne potrebe za planiranjem dodatnih površina GP-ova, već da treba težiti ka korištenju i privođenju namjeni već planiranih GP-ova, odnosno njihovoj preraspodjeli sukladno planovima razvoja.

Prepreke u realizaciji, posebice važnih gospodarskih sadržaja u planiranim zonama te građevina javne i društvene namjene, ali i formiranje javnih prometnica i druge infrastrukture, često su i otežano rješavanje imovinskopravnih odnosa.

II.2. Sustav naselja

II.2.1. Sustav naselja u dokumentima prostornog uređenja

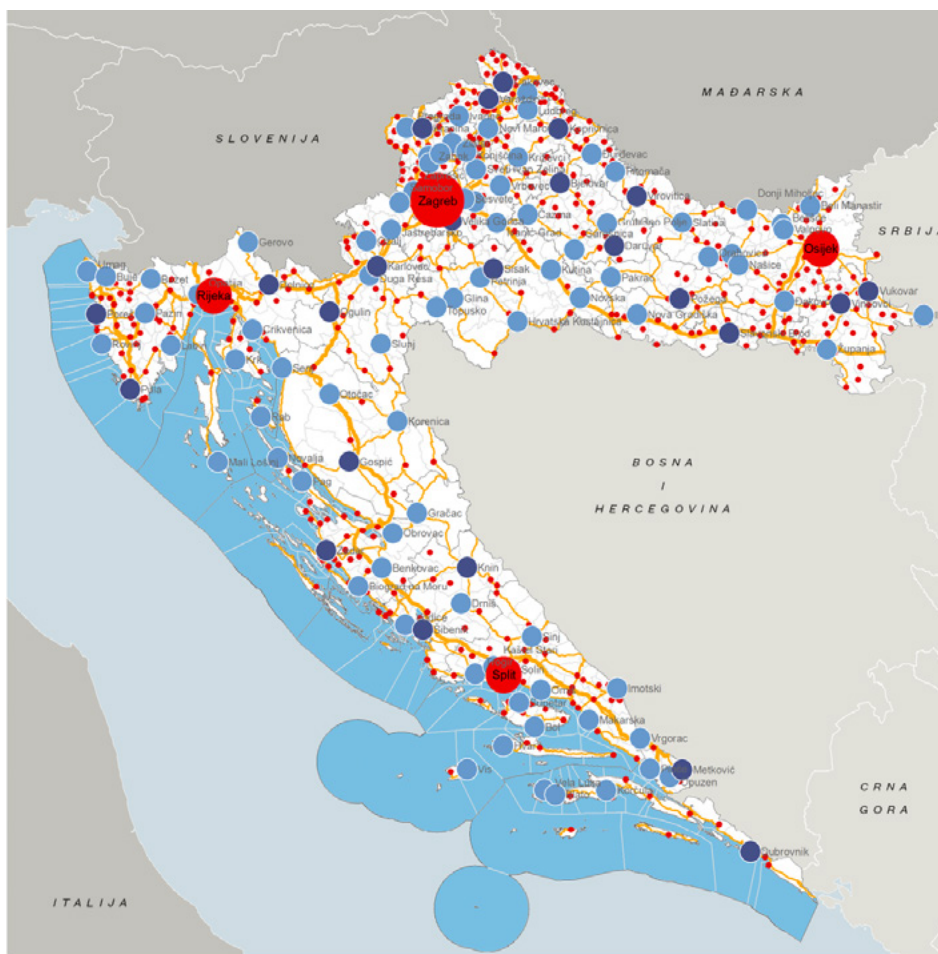
Sustav naselja čini jedan od temeljnih instrumenata usmjeravanja prostornih i regionalnih razvojnih procesa. Strategijom prostornog uređenja RH iz 1997. godine i Programom prostornog uređenja RH iz 1999. godine policentrični model razvoja mreže naselja postavljen je kao jedan od prioritarnih ciljeva ukupnog sustava prostornog uređenja države. Međutim, analiza upućuje na to da se mnogi od, tim dokumentima zacrtanih ciljeva nisu ostvarili i da se procesi daljnje polarizacije i koncentracije (iako smanjenom snagom u najvećim gradskim naseljima, no s povećanom dinamikom u njihovim gradskim regijama) nastavljaju.

Osim policentričnosti sustava naselja, Strategijom prostornog razvoja RH (SPRRH) iz 2017. godine koja je na snazi težište se stavlja i na gradske regije (tj. gradove s njihovim urbaniziranim okolicama), ali i na unapređivanje urbano-ruralnih veza. Ovo je pitanje bitno i u kontekstu suvremenih europskih pristupa planiranju urbanih područja.

U kontekstu prostornih planova županija, analiza iz stručne studije *Regionalni razvoj, sustav naselja, urbani i ruralni razvoj i transformacija prostora*⁵⁵ upućuje na to:

- da su sustavi središnjih naselja na razini županija neujednačeni (metodološki, obuhvatom i dubinom razrade), što onemogućava uvid u cjelinu organizacije nacionalnog teritorija, a istodobno upozorava na potrebu da se pri izradi novog sustava uključi i županijska razina kako bi se postigla ravnoteža između cjelovitog uvida i stvarnih funkcionalnih odnosa u prostoru
- da se koristi neujednačena terminologija, što otežava cjelovito sagledavanje
- da se izmjenama i dopunama PPŽ-ova gotovo nikada ne mijenja sustav središnjih naselja, što se može tumačiti kao odnos prema tome važnom dijelu prostornog plana.

Slijedom navedenoga, SPRRH je predložio cjeloviti sustav središnjih naselja radi uravnoteženja prostornog razvoja države. No, razvoj planirane policentrične strukture ovisi o potencijalima stanovništva, dostupnim javnim uslugama, prometnoj dostupnosti te o konkurentnosti gospodarstva koje treba poticati nizom skupnih ili pojedinačnih mjera. U tu svrhu nužno je povezivanje dokumenata prostornog uređenja s drugim politikama i instrumentima teritorijalnog razvoja (regionalni razvoj, sektorske strategije i planiranje i dr.).



SLIKA 16.

Planirani sustav središnjih naselja prema SPRRH

IZVOR

SPRRH, 2017.

- Glavni grad
- Makroregionalno središte
- Regionalno središte
- Subregionalno središte
- Područno i lokalno središte
- Cestovna mreža

Prostorno uređenje znatnim je dijelom u nadležnosti JLP(R)-ova i obuhvaća usmjerenje prostornog razvoja, donošenje prostornih planova, razmatranje izvješća o stanju u prostoru, propisivanje detaljnih mjera i uvjeta kojima se određuju namjena površina i prostorni razmještaj građevina u prostoru u odnosu na očuvanje i korištenje prirode te prirodnih i kulturnih vrijednosti i dobara lokalnog značaja, planiranje zahvata u prostoru od županijskog i lokalnog značaja, provođenje mjera za ostvarivanje prostornih planova, provođenje mjera aktivne zemljišne politike i uređenja građevinskog zemljišta te vođenje ISPU-a.

Iznimno, za županije i velike gradove određene prema posebnom zakonu, prostorno uređenje obuhvaća i izdavanje upravnih akata (lokacijskih dozvola, potvrde parcelacijskog elaborata, rješenja o utvrđivanju građevne čestice, građevinskih dozvola te uporabnih dozvola).

II.2.2.

Sustav središnjih naselja, gradovi, gradske regije, urbana područja i aglomeracije

Zakonski okvir

56 NN33/2001, 60/2001, 129/2005, 109/2007, 125/2008, 36/2009, 150/2011, 144/2012, 19/2013, 137/2015, 123/2017, 98/2019 i 144/2020.

Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi⁵⁶ određeno je da su JLS-ovi općine i gradovi te Grad Zagreb kao posebna i jedinstvena, teritorijalna i upravna cjelina koja istodobno ima status grada i županije.

Prema istom zakonu, grad je JLS u kojem je sjedište županije te svako mjesto koje ima više od 10.000 stanovnika, a predstavlja urbanu, povijesnu, prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu, za razliku od općine koja je JLS koji se osniva, u pravilu, za područje više naseljenih mjesta koja su prirodna, gospodarska i društvena cjelina te koja su povezana zajedničkim interesima stanovništva.

U sastav grada kao JLS-a mogu biti uključena i prigradska naselja koja s gradskim naseljem čine gospodarsku i društvenu cjelinu te su s njim povezana dnevnim migracijskim kretanjima i svakodnevnim potrebama stanovništva od lokalnog značenja. Iznimno, gradom se može proglasiti i mjesto u kojem za to postoje posebni razlozi (povijesni, gospodarski, geoprometni).

U RH je ustrojeno sveukupno 576 JLP(R)-ova, od čega je 555 JLS-ova (428 općina i 127 gradova), 20 županija te Grad Zagreb. Kartografski prikaz JLS-ova prema administrativnom statusu daje se u poglavlju I.3.2. *Upravno – teritorijalna podjela* (slika 1.).

Zanimljivo je primijetiti da čak 60 gradova ima manje od 10.000 stanovnika pa, prema kriteriju broja stanovnika, potpada pod kategoriju iznimke iz Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Ukupno u takvim gradovima živi 356.407 stanovnika (8,32 %).

Kako Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi definira i pojam velikih gradova kao JLS-ova koji su ujedno gospodarska, financijska, kulturna, zdravstvena, prometna i znanstvena središta razvitka šireg okruženja i koji imaju više od 35.000 stanovnika, prema podacima bzs-a, od ukupno 128 gradova (uključujući Grad Zagreb), 25 gradova ima ovlasti velikoga grada (17 gradova s više od 35.000 stanovnika i osam gradova sjedišta županije s manje od 35.000 stanovnika).

Analiza mreže naselja

Hrvatska je zemlja brojnih i malih naselja. Godine 2011. Registar prostornih jedinica (RPJ) bilježio je 6756 naselja. Njihov se broj tijekom izvještajnog razdoblja mijenjao pa je tako 2015. u RPJ-u bilo upisano 6761, 2017. 6773, 2018. 6757, a 2019. godine 6755 naselja.

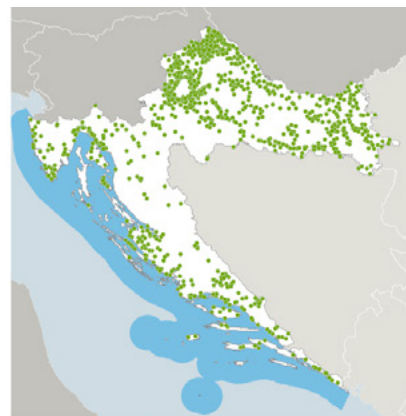
Unatoč činjenici da su četiri najveća grada (Zagreb, Split, Rijeka i Osijek) prostorno relativno ravnomjerno raspoređena i kao takvi prilično dobar temelj za policentričan razvoj zemlje, ostatak sustava naselja Hrvatske ima asimetrična hijerarhijska i prostorna obilježja.



naselja bez stanovnika



naselja s brojem stanovnika od 1 do 500



naselja s brojem stanovnika od 501 do 2.000



naselja s brojem stanovnika od 2.001 do 5.000



naselja s brojem stanovnika od 5.001 do 10.000



naselja s brojem stanovnika od 10.001 do 35.000



naselja s brojem stanovnika od 35.001 do 100.000



naselja s više od 100.001

Bez stanovnika bilo je 150 naselja, a brojem se ističu mala naselja: čak njih 80,2 % imalo je manje od 500, a 14,3 % od 501 do 2000 stanovnika, odnosno 38,9 % stanovnika živjelo je u naseljima do 2000 stanovnika. Nadalje, 2,7 % naselja imalo je između 2001 i 10.000 stanovnika, a svega njih 0,5 % između 10.001 i 35.000 stanovnika. Više od 35.000 stanovnika imalo je 10 naselja. Gotovo polovica stanovnika (48,9 %) živi u naseljima do 5000 stanovnika.

SLIKA 17.

Naselja prema broju stanovnika

IZVOR

SPRRH, 2017., prema DZS 2011.

Regionalne razlike u prostornoj te distribuciji naselja po veličini vrlo su izražene. Zona najveće koncentracije stanovništva jest središnja Hrvatska, koja uključuje Grad Zagreb i u kojoj na nešto više od trećine ukupne površine živi gotovo polovica svih stanovnika RH. Velika koncentracija naselja veličine od 501 do 5000 stanovnika opaža se u sjevernom i istočnom dijelu RH te u dijelovima priobalja, dok drugu krajnost čine brdsko-planinska i pogranična područja u kojima je najveća koncentracija naselja bez stanovnika ili je mreža naselja bitno rjeđa nego u ostatku zemlje, što predstavlja znatan razvojni izazov i utječe na kvalitetu života tamošnjih stanovnika. Uočava se lagani porast broja stanovnika u gradskim naseljima, koji je uspoređan s padom ukupnog broja stanovnika te izumiranjem naselja i prorjeđivanjem mreže naselja.

Hrvatska s 57 % gradskog stanovništva pripada skupini slabije urbaniziranih europskih zemlja.⁵⁷ Regionalno je nejednako urbanizirana, a svaka od makroregija ima vlastite specifičnosti: razvoj splitske i riječke makroregije rezultat je preseljavanja iz zaleđa i s otoka u gradove te visokoga prirodnog priraštaja među prvom i djelomice dugom generacijom doseljenika. Preseljenja su potaknuta, s jedne strane, relativno nepovoljnom prirodnom osnovom (nedostatak poljoprivrednog zemljišta i ostalih resursa), a s druge strane, agrarnom prenaseljenošću ruralnih prostora u zaleđu i na otocima te konačno privlačnom snagom obale s gradovima koja se litoralizira. Makroregije u kontinentalnom dijelu Hrvatske imaju drukčija obilježja: zagrebačka makroregija, koja uključuje šire područje do Varaždina, Siska, Karlovca itd., najveća je u Hrvatskoj, čiji je razvoj potaknut iseljavanjem iz ruralnih područja i socijalnim prestrukturiranjem poljoprivrednog stanovništva prema bavljenju proizvodnim i uslužnim djelatnostima. Osječka je makroregija tradicionalno poljoprivredni prostor. Velike poljoprivredne površine u okolini grada (gradova) i mogućnosti iskorištavanja utjecale su na to da se dulje i jače zadrže poljoprivredna obilježja. Kao i na globalnoj, odnosno europskoj razini, gradovi se mogu smatrati nositeljima cjelokupnog razvoja, zbog koncentracije stanovništva i većine ekonomskih djelatnosti, a kao žarišta razvoja šire svoj utjecaj na bližu okolicu i udaljenije prostore mijenjajući im funkcionalna, socijalna i morfološka obilježja.⁵⁸

57 Manji udio gradskog stanovništva od Hrvatske u Europi imaju: Lihtenštajn (14 %), Moldavija (43 %), Bosna i Hercegovina (48 %), Slovačka (54 %), Rumunjska (54 %), Slovenija (55 %) i Srbija (56 %) (www.worldbank.org, 2018., preuzeto 25.11.2019.).

58 Prema: Institut za turizam (2014.).

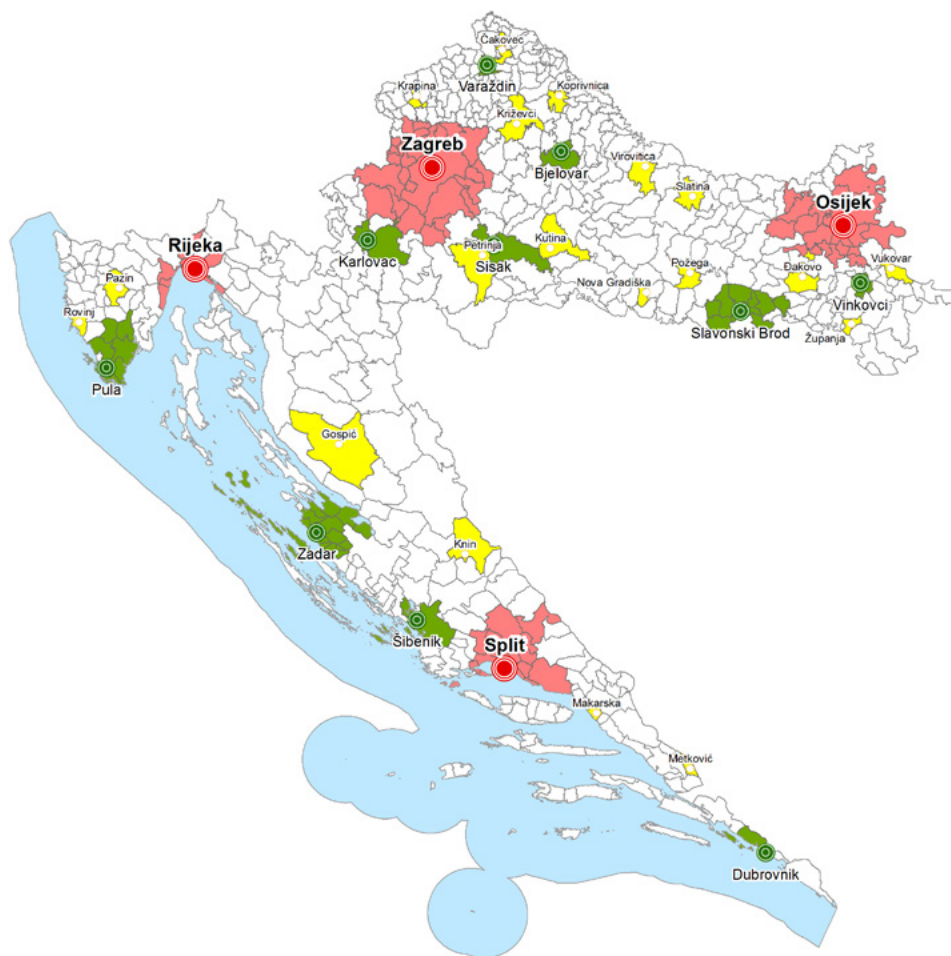
II.2.3.

Potpora održivome urbanom razvoju

U EU okvirima, Teritorijalnom agendom 2020 (TA 2020) potiče se suradnja i umrežavanje gradova te dugoročan pametni razvoj gradskih regija koje nadilaze administrativne granice. Gradovi su u TA 2020 prepoznati kao pokretači razvoja, središta povezivanja inovativnosti i kreativnosti, mjesta u kojima se koncentriraju potencijali i izazovi. Jedan od ciljeva kohezijske politike jest osigurati održivi urbani razvoj izradom i provedbom strategija održivoga urbanog razvoja koje će odgovoriti na ekonomske, ekološke, klimatske, društvene i demografske izazove urbanih područja, uz financiranje sredstvima fondova EU-a. Slijedom toga, planske dokumente politike regionalnog razvoja, osim Strategije regionalnog razvoja RH i županijskih razvojnih strategija, sada čine i strategije razvoja urbanih područja.

Kako problematika razvoja urbanih područja nije bila adekvatno zastupljena u prijašnjem normativnom okviru politike regionalnog razvoja, **Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske**⁵⁹ 2014. godine uvodi kategorije urbanih aglomeracija za šira područja utjecaja četiriju najvećih gradova (Zagreb, Split, Rijeka i Osijek) te kategorije većih i

59 NN 147/2014, 123/2017 i 118/2018.



SLIKA 18.

Urbana područja prema Strategiji regionalnog razvoja RH za razdoblje do kraja 2020. godine

IZVOR

Strategija regionalnog razvoja RH za razdoblje do kraja 2020. godine (MRRFEU, lipanj 2017.); obrada: ZPR 2019.

- Sjedište urbane aglomeracije
- Sjedište većeg urbanog područja
- Sjedište manjeg urbanog područja
- Urbane aglomeracije
- Veća urbana područja
- Manja urbana područja

manjih urbanih područja koja imaju obvezu donošenja vlastitih strategija urbanog razvoja kao osnove za planiranje projekata sufinanciranih iz fondova EU-a te iz drugih izvora.

Održivom razvoju hrvatskih gradova trebao je doprinijeti mehanizam integriranih teritorijalnih ulaganja (ITU) kao mehanizam EU-a za razdoblje 2014. – 2020. godine čiji je cilj promicanje održivoga urbanog razvoja, jačanje uloge gradova kao pokretača gospodarskog razvoja i suradnje među jedinicama lokalne i regionalne samouprave te razvoj administrativnih kapaciteta gradova, a sastoji se od skupa aktivnosti koje se u gradovima mogu financirati iz tri različita fonda: Europskog fonda za regionalni razvoj, Kohezijskog fonda te Europskog socijalnog fonda. Prihvatljive aktivnosti u sklopu ITU mehanizma podijeljene su u tri tematska područja: „pametni“ gradovi – gradovi kao pokretači održivog i tehnološkoga gospodarskog rasta, održivi gradovi – gradovi koji se bore protiv klimatskih promjena promicanjem energetske učinkovitosti i zaštite okoliša te uključivi gradovi – gradovi koji se bore protiv siromaštva te zalažu za socijalnu integraciju. Cilj je omogućiti povoljno okruženje za razvoj poduzetništva, povećati učinkovitost sustava

toplinarstva, obnoviti *brownfield* lokacije (bivša vojna i/ili industrijska područja), povećati zapošljavanja i turističke izdatke unapređenjem kulturne baštine te porastom broja putnika u javnom prijevozu.

U listopadu 2016. godine, kao područja za provedbu ITU mehanizma, odabrana su urbana područja: Osijek, Pula, Rijeka, Slavonski Brod, Split, Zadar i Zagreb, za što su bila predviđena bespovratna sredstva u ukupnom iznosu većem od 345 milijuna eura za projekte koje su gradovi sami odabrali sukladno tematskim područjima koje mehanizam pokriva. S odabranim je gradovima početkom 2018. godine u MRRFEU-u potpisan Sporazum o provedbi integriranih teritorijalnih ulaganja kojim su definirani popisi poziva na dostavu projekata, popisi strateških projekata te vremenski plan provedbe. Do kraja izvještajnog razdoblja MRRFEU je donio Program državnih potpora za povećanje učinkovitosti centraliziranih toplinskih sustava (svibanj 2018.), Program dodjele državnih potpora za omogućavanje povoljnog okruženja za razvoj poduzetništva u ITU područjima (lipanj 2018.) i Program dodjele potpora male vrijednosti (*de minimis* potpora) za omogućavanje povoljnog okruženja za razvoj poduzetništva u ITU područjima (rujan 2018.).

U kontekstu stvaranja preduvjeta za policentrični razvoj i ublažavanje negativnih demografskih procesa treba istaknuti i Program integrirane fizičke, gospodarske i socijalne regeneracije malih gradova na ratom pogođenim područjima, čija je komplementarna provedba omogućena Operativnim programima Konkurentnost i kohezija 2014. – 2020. te Učinkoviti ljudski potencijali 2014. – 2020. Kao pilot-područja provedbe tog programa odabrani su Beli Manastir, Benkovac, Darda, Knin, Petrinja i Vukovar. Programom se također naglašava integrirani teritorijalni pristup ulaganju u oporavak depriviranih područja te se za svako pilot-područje izrađuje i provodi specifičan intervencijski plan. Sredstva u iznosu od 120 milijuna eura gradovima su postala dostupna nakon odobrenja njihovih intervencijskih planova u kojima su definirani projekti koji pridonose ciljevima Programa.

II.3. Gospodarske djelatnosti

Opći trendovi hrvatskoga gospodarstva mogu se pratiti u kretanju makroekonomskih pokazatelja, promjeni visine bruto domaćeg proizvoda (BDP), strukturi i razmještanju gospodarskih djelatnosti, investicijske aktivnosti, zapošljavanje, praćenje regionalne razvijenosti i konkurentnosti. Najvažnije odrednice razvoja u promatranom razdoblju očituju se u pozitivnim gospodarskim kretanjima započetima tijekom 2015. godine, nominalnom rastu BDP-a po stanovniku u većini županija, povećanju udjela u ukupnoj bruto dodanoj vrijednosti (BDV) prerađivačke industrije i sl. Dio pokazatelja iskazan je u poglavlju I.3.3. *Gospodarsko-socijalna struktura*, ali i razvojem županija mjerenim indeksom razvijenosti. Svi pokazatelji upućuju na razlike ne samo između Kontinentalne i Jadranske Hrvatske na NUTS2 razini već i razlike na NUTS3 razini.⁶⁰

60 EIZ, Stručna podloga 2018.

II.3.1. Poljoprivreda

Poljoprivreda kao gospodarska djelatnost ima velik razvojni potencijal, a niska razina onečišćenosti tla izrazito je pogodna za ekološku poljoprivrednu proizvodnju. Unatoč tome, prema posljednjim dostupnim podacima, u razdoblju od 2013. do 2016. godine RH bilježi trend smanjenja broja poljoprivrednih gospodarstava⁶¹ od 14,6 % i neznatno smanjenje ukupno korištene poljoprivredne površine⁶² (oko 1,5 mil. ha). Na NUTS2 razini, 2013. godine 71 % poljoprivrednih gospodarstava bilo je u Kontinentalnoj Hrvatskoj, no njihov se broj u 2016. godini smanjio 20,7 %, a broj poljoprivrednih gospodarstava u Jadranskoj Hrvatskoj povećan je 5,3 %.

Broj poljoprivrednih proizvođača ekoloških proizvoda kontinuirano je rastao, s 1608 (2013.) na 5153 (2019.), kao i površina ekološki korištenoga poljoprivrednog zemljišta, s 93.594 ha 2016. na 108.169 ha 2019. godine. Prema podacima DZS-a za 2019. godinu, ukupan broj stoke u RH smanjio se oko 3,7 %, pri čemu je smanjen broj goveda i svinja, a povećan broj ovaca i koza. U istom razdoblju broj peradi je varirao, no ukupno povećanje za to razdoblje iznosi 37 % (s oko 9,3 mil. na 12,7 mil.).

61 Pod poljoprivrednim gospodarstvom podrazumijeva se proizvodno-gospodarska jedinica koja se bavi poljoprivredom, a djeluje kao trgovačko društvo, obrt ili zadruga ako je registrirana za obavljanje poljoprivredne djelatnosti te kao seljačko gospodarstvo ili obiteljsko poljoprivredno gospodarstvo.

62 Pod korištenom poljoprivrednom površinom podrazumijeva se ukupna poljoprivredna površina korištena u promatranoj godini.

II.3.2. Šumarstvo

Šume i šumska zemljišta dobra su od interesa za RH, imaju njezinu osobitu zaštitu, a način njihove zaštite, upotrebljavanja, korištenja i gospodarenja propisan je Zakonom o šumama.⁶³ Zakon navodi da su šume i šumska zemljišta specifično prirodno bogatstvo koje s općekorisnim i gospodarskim funkcijama šuma upućuju na poseban način planiranja, gospodarenja i korištenja prema načelu održivoga gospodarenja koje podrazumijeva njihovo korištenje u mjeri i na takav način koji održava bioraznolikost, produktivnost, kapacitet za regeneraciju, vitalnost i potencijal da trenutačno i ubuduće ispunje odgovarajuće ekološke, gospodarske i društvene funkcije na lokalnoj, nacionalnoj

63 NN 68/2018, 115/2018, 98/2019, 32/2020 i 145/2020.

i globalnoj razini te koji ne uzrokuje štetu drugim ekosustavima.

Šumama i šumskim zemljištem gospodari se na temelju Šumskogospodarske osnove RH⁶⁴ koja utvrđuje ekološku, gospodarsku i socijalnu podlogu za biološko poboljšavanje šuma i povećanje šumske proizvodnje. Od 2016. godine šumskogospodarsko područje podijeljeno je na 684 gospodarske jedinice u državnom vlasništvu i 407 šumoposjednika.⁶⁵

Šume i šumsko zemljište pokrivaju oko 49 % kopnene površine RH. Ukupna površina šumskog zemljišta u cijelome promatranom razdoblju na razini je od oko 2,75 milijuna ha ili 0,67 ha po stanovniku, što je nešto iznad prosjeka EU.

U državnom vlasništvu nalazi se 76 % ukupne površine šuma i šumskog zemljišta, od čega Hrvatske šume gospodare s 97 %. Gospodarske šume čine 49 %, 19 % su šume posebne namjene i 32 % zaštitne šume. U privatnom vlasništvu 67 % čine gospodarske šume, 27 % zaštitne šume, a 6 % šume posebne namjene. Zaštićena područja prirode čine 93 % ukupne površine šuma s posebnom namjenom, pri čemu se najveći dio odnosi na parkove prirode. Obraslo šumsko zemljište čini 90 % ukupne površine, a neplodno zemljište ima udio od 2 %.

Šumskogospodarskom osnovom utvrđena je drvna zaliha od 418,6 mil. m³. Drvna zaliha u šumama u vlasništvu RH iznosi 275 m³/ha, a u šumama šumoposjednika 163 m³/ha.⁶⁶ Najzastupljeniji su bukva (37 %) i hrast lužnjak (12 %). Godišnji prirast drvne zalihe u RH iznosi 10,2 mil. m³, od čega je 7,9 mil. m³ u državnom vlasništvu. U ukupnom prirastu drvne zalihe gospodarske šume sudjeluju sa 74 %, a šume s posebnom namjenom s 21 %. Prema podacima DZS-a, u 2019. godini ukupno je posječeno 5,4 mil. m³ stabala.

Područje	2019. godina		Prosjeak 2009. – 2018.	
	Broj požara	Opožarena površina (ha)	Broj požara	Opožarena površina (ha)
Priobalno i krško područje	3.485	18.844	2.336	22.356
Republika Hrvatska	5.983	32.784	3.841	30.595

Negativan utjecaj na rast šumskih površina imaju šumski požari, što je osobito izraženo u kraškim područjima, odnosno u priobalju i njegovu zaleđu. Iz podataka Hrvatske vatrogasne zajednice (tablica 16. proizlazi da je u razdoblju 2009. – 2018. godine požarom zahvaćeno više od 300.000 ha raslinja, od čega oko 73 % u priobalnom i kraškom području. Najmanje su bile pogođene Istarska i Primorsko-goranska županija. U 2017. i 2019. godini zabilježeni su najveći broj požara i najveće zahvaćene površine u promatranom razdoblju kao posljedica ekstremnih meteoroloških prilika, tj. suše i vrlo visokih temperatura zraka.

U Programu ruralnog razvoja RH za razdoblje 2014. – 2020. navode se neki problemi u šumskom sektoru koji su važni s aspekta prostornog planiranja. Prvi se odnosi na usitnjenost i rascjepkanost privatnih šumskih posjeda koji u prosjeku iznose samo 0,43 ha. Drugi je problem nezadovoljavajuća prosječna gustoća šumskih prometnica, koja iznosi 10,13 km/1000 ha, a trebala bi biti između 10 i 30 km/1000 ha, ovisno o reljefu područja. Kao treći problem navode se velika zatvorena nepristupačna šumska područja.

64 Vrijedi do 2025.

65 Hrvatske šume, 2017.

66 Hrvatske šume (2017.).

TABLICA 16.

Broj požara raslinja i požarom zahvaćene površine u razdoblju 2009. – 2019. (1. siječnja – 30. rujna)

IZVOR

Vatrogasni vjesnik, br. 9/2019., str.

22, obrada ZPR, 2019. i 2021.

II.3.3.

Ribarstvo

Prema Nacionalnom strateškom planu razvoja akvakulture za razdoblje 2014. – 2020., predviđa se porast ukupne proizvodnje u akvakulturi na 24.050 t, uz poštovanje načela ekonomske, socijalne i ekološke održivosti. Kao slabosti razvoja marikulture istaknuti su nedostatni kapaciteti postojećih mrijestilišta, nepostojanje mrijestilišta za školjkaše, slabo razvijena obalna infrastruktura, neadekvatno odlaganje otpada stvorenog u proizvodnom procesu te nedefinirane epidemiološke zone. Slatkovodna akvakultura suočava se s nedostatkom prerađivačkih kapaciteta, nedovoljnom količinom dostupne vode u pojedinim razdobljima proizvodnog ciklusa, neutvrđenim epidemiološkim zonama, nedostatkom selektivnog uzgoja i neregistriranim malim (obiteljskim) uzgajalištima.

Akvakultura je od 2013. godine dio zajedničke ribarstvene politike EU-a, a njezina provedba uređena je Zakonom o akvakulturi,⁶⁷ u kojem se navodi i kao jedna od strateških grana hrvatskoga gospodarstva. Prijetnje njezinu razvoju proizlaze iz klimatskih promjena, degradacije prirode i okoliša zbog ljudskih i klimatskih utjecaja te štete od ribojednih ptica i drugih životinja.⁶⁸ No, porast proizvodnje riba i školjkaša predstavlja i mogući povećani pritisak na okoliš. Redovito praćenje (monitoring) utjecaja uzgoja na okoliš te ispravno primjenjivanje zootehničkih mjera znatno mogu smanjiti negativne posljedice ove za RH važne privredne grane.⁶⁹

U 2019. godini ulovljeno je 64.100 t morske ribe i drugih morskih organizama, što je smanjenje u odnosu na 75.256 t iz 2013. godine, i to zbog smanjenja ulova sitne plave ribe koji je podvrgnut restriktivnim mjerama regulacije ribolova. Iste je godine ukupna proizvodnja ribe i školjkaša u marikulturi iznosila 17.342 t, a u slatkovodnoj akvakulturi 3100 t. U odnosu na 2013., u 2019. godini povećala se proizvodnja u marikulturi 65,4 %, a proizvodnja u slatkovodnoj akvakulturi smanjila se 4,2%. Ukupno je ulov morske ribe te proizvodnja u akvakulturi u rasponu od 85.000 do 90.000 t godišnje u cijelome izvještajnom razdoblju.

U 2019. godini bio je registriran 41 uzgajivač slatkovodne ribe u 18 županija te 28 šaran-skih ribnjaka, s ukupnom proizvodnom površinom od 9912 ha te 20 pastrvskih ribnjaka s površinom od 3,56 ha.

U Registru ribarske flote 2019. godine bila su registrirana 7614 plovila, što je 2% manje nego 2013. godine, a posljedica je smanjenja broja gospodarskih ribara, što zbog trajne obustave ribolova što zbog prestanka rada.⁷⁰

67 NN 130/2017, 111/2018 i 144/2020.

68 Nacionalni strateški plan razvoja akvakulture za razdoblje 2014. – 2020.

69 MZOE, <http://baltazar.izor.hr/azopub/bindex>.

70 Izvor: Ministarstvo poljoprivrede, siječanj 2021.

II.3.4.

Industrija

Sektor industrije ključan je gospodarski čimbenik s utjecajem na stvaranje dodane vrijednosti, zaposlenost, rast i produktivnost te konkurentnost. Hrvatsko gospodarstvo obilježavaju niska kapitalna ulaganja, malen udio visokoobrazovanog kadra u ukupnom broju zaposlenih te nedostatna ulaganja u razvoj i inovacije. Obujam industrijske proizvodnje u razdoblju između 2013. i 2019. godine bilježi kumulativni međugodišnji rast.

Zatečena industrija zahtijeva ulaganja u modernizaciju i uvođenje novih tehnologija, uz smanjenje negativnih utjecaja na okoliš.

Dok dio industrijskih poduzeća i dalje posluje na zatečenim lokacijama, nerijetko s reduciranim proizvodnim kapacitetom i smanjenim prostornim potrebama, dio industrijske proizvodnje preseljava se u gospodarske, odnosno poduzetničke zone izvan građevinskih područja naselja. Posljedice tih procesa očituju se u nastanku tzv. *brownfield* zona, kao novoga prostornog razvojnog resursa, posebno u većim urbanim naseljima.

71 HGK, Hrvatsko gospodarstvo 2018.

72 EIZ, Stručna podloga 2018.; DZS.

Doprinos industrije BDP-u Hrvatske u izvještajnom razdoblju bio je na razini od 16 do 17 %, ⁷¹ s rastom udjela prerađivačke industrije, opskrbe električnom energijom, plinom, parom i klimatizacijom, uz istodobno smanjenje udjela rudarstva i vađenja. Analiza strukture industrijskog sektora po djelatnostima (2016.) upućuje na snažnu dominaciju prerađivačke industrije, koja čini 95,6 % ukupnog broja poduzeća, 81,2 % ukupnog prometa te 93,2 % zaposlenosti industrijskog sektora hrvatskoga gospodarstva. ⁷² Najveći dio ukupne bruto dodane vrijednosti prerađivačkog sektora u RH 2016. godine ostvarila je prerađivačka industrija niske i srednje tehnološke razine te farmaceutska industrija, čiji je udio u BDV-u prerađivačkog sektora 6,9 %.

Bruto dodana vrijednost (BDV) sektora prerađivačke industrije, rudarstva i vađenja te ostalih industrija na razini hrvatskoga gospodarstva u 2015. godini iznosila je 59,2 milijarde kuna. Na razini NUTS2 regija, 73,9 % ostvaruje se u Kontinentalnoj Hrvatskoj. Promotri li se zasebno prerađivačka industrija, koncentracija ove djelatnosti na prostoru Kontinentalne Hrvatske još je izraženija, tako da ova regija u ukupnom BDV-u prerađivačkog sektora sudjeluje s 80,4 %, dok Jadranska Hrvatska sudjeluje s 19,6 %. Gledano na županijskoj razini, Grad Zagreb bilježi najveći udio BDV-a industrijskog sektora (24,5 %) i 24,2 % prerađivačkog sektora. Analiza kretanja BDV-a prerađivačkog sektora po županijama od 2013. do 2015. godine pokazuje da su najveća povećanja ostvarena u Splitsko-dalmatinskoj (19,1 %), Krapinsko-zagorskoj (16,2 %), Zadarskoj (14 %), Varaždinskoj (13,2 %), Zagrebačkoj (12,2 %) i Međimurskoj županiji (12,1 %). Istodobno, pad BDV-a sektora prerađivačke industrije zabilježen je u Šibensko-kninskoj (15 %), Požeško-slavonskoj (6,1 %) i Brodsko-posavskoj županiji (1,3 %). Usporedba doprinosa industrijskog sektora ukupnome gospodarstvu županije s nacionalnim prosjekom upućuje na razinu specijalizacije županijskoga gospodarstva u ovim djelatnostima. Visoka specijalizacija u prerađivačkoj industriji obilježje je županija Kontinentalne Hrvatske: Međimurske, Varaždinske, Krapinsko-zagorske, Koprivničko-križevačke, Sisačko-moslavačke, Zagrebačke i Karlovačke županije.

II.3.5. Turizam

73 DZS, Dolasci i noćenja turista u 2019. od 28. 2. 2020.

Kulturno-povijesna baština, brojne prirodne vrijednosti nacionalnog prostora te posebno razvedena jadranska obala čine RH atraktivnom turističkom destinacijom. Turistički pokazatelji na području svih županija bilježe kontinuirani rast. U razdoblju 2013. – 2019. godine broj dolazaka turista u smještajnim objektima porastao je 57,4%, a u 2019. godini ostvareno je 19,6 mil. dolazaka i 91,2 mil. noćenja turista, čime je u odnosu na 2018. ostvaren porast dolazaka turista od 4,8 % te porast noćenja od 1,8 %. Iako pokazatelji u svim županijama pokazuju porast, 77,1 % ukupnog broja dolazaka u 2019. godini ostvarile su Primorsko-goranska, Zadarska, Splitsko-dalmatinska, Istarska i Dubrovačko-neretvanska županija. ⁷³

U Hrvatskoj je 2019. godine bilo 1,126.060 stalnih postelja redovito raspoloživih za iznajmljivanje gostima i 193.246 pomoćnih ležajeva. Od toga je 90,4 % stalnih postelja u objektima u Jadranskoj Hrvatskoj. Broj stalnih postelja za iznajmljivanje u 2019. godini bio je 4,2 % veći nego 2018. godine kada je broj stalnih postelja bio 1,080.821. I dalje je prisutna sezonalnost u popunjenosti smještajnih kapaciteta, s najvišim pokazateljima u razdoblju srpanj – kolovoz te boljom popunjenošću hotelskih i sličnih⁷⁴ u odnosu na ostale oblike smještajnih kapaciteta. U 2019. godini u hotelskom su i sličnom smještaju evidentirane 120.124 stalne postelje ili 10,7 % od ukupnog broja. U prosjeku je u razdoblju od 2013. do 2019. godine ostvareno 70 noćenja po postelji.

Važan su dio turističke infrastrukture na jadranskoj obali i otocima luke nautičkog turizma, o kojima je više rečeno u poglavlju 11.4.1.4. *Pomorska infrastruktura*.

74 Prema dzs, hoteli i slični smještaj uključuje: hotele, hotele baštine, aparthotele, difuzne hotele, integralne hotele, lječilišne hotele i hotele posebnog standarda, turističke apartmane, turistička naselja, pansioni i *guest house*.

11.3.6. Poduzetnička infrastruktura

Poduzetništvo u Hrvatskoj, u izvještajnom razdoblju, bilježi negativan trend broja aktivnih trgovačkih društava i obrta te je, prema podacima Hrvatske obrtničke komore, u 2016. godini bilo ukupno 190.225 aktivnih trgovačkih društava i obrta, što je 9,3 % manje nego u 2013. godini. Promatrano po županijama, ukupan broj aktivnih trgovačkih društava i obrta smanjio se u promatranom razdoblju u svim županijama, a najviše u Brodsko-posavskoj.

Razvojem poduzetničke infrastrukture,⁷⁵ koju čine poduzetničke zone i poduzetničke potporne institucije, RH nastoji osigurati preduvjete za daljnji razvoj poduzetništva i obrta. Poduzetničke su zone infrastrukturno opremljena područja definirana prostornim planovima, namijenjena obavljanju određenih vrsta poduzetničkih, odnosno gospodarskih aktivnosti, što omogućuje racionalizaciju poslovanja i korištenje raspoloživih resursa. Na razini JLP(R)S-ova, nastavljaju se razvijati projekti poduzetničkih zona, i to u svrhu ujednačavanja regionalnog razvoja te poboljšanja životnog standarda, a u svrhu unapređenja komunalne i društvene infrastrukture u slabije razvijenim područjima (područja od posebne državne skrbi, brdsko-planinska područja i otoci) provode se programi Vlade RH kojima se, uz ostalo, podupire razvoj poduzetničkih zona.

75 Zakon o unapređenju poduzetničke infrastrukture: NN 93/2013, 114/2013, 41/2014, 57/2018

Prema podacima Državnog ureda za reviziju, na području RH 2013. godine⁷⁶ prostornim planovima planirano je 1308 poduzetničkih zona. Od toga se u 451 poduzetničkoj zoni odvijala poduzetnička aktivnost te su u njima bila zaposlena 69.303 zaposlenika. Ukupna je površina predviđena za izgradnju 1308 poduzetničkih zona u prostornim planovima 30.289,45 ha, od čega je 31,9 % u vlasništvu JLS-ova, 26,3 % u vlasništvu RH, a 41,8 % u vlasništvu privatnih osoba.

76 Posljednji raspoloživi podaci u trenutku izrade ovog izvješća.

Više od 50 % ukupnog broja aktivnih poduzetničkih zona nalazilo se u sljedećim županijama: Istarskoj (11,5 % ukupnog broja aktivnih poduzetničkih zona), Splitsko-dalmatinskoj (8,9 %), Primorsko-goranskoj županiji (8,9 %), Zagrebačkoj (7,3 %), Varaždinskoj (7,1 %) i Međimurskoj županiji (6,9 %). U poduzetničkim zonama tada su poslovala 2674 aktivna poduzetnika. Najveći broj poduzetnika poslovaio je u poduzetničkim zonama u Primorsko-goranskoj županiji (382), Istarskoj (281), Osječko-baranjskoj (232), Zagrebačkoj (224) i Splitsko-dalmatinskoj županiji (222). Polovica aktivnih poduzetnika u poduzetničkim zonama obavljala je proizvodno-prerađivačke djelatnosti. Osim toga, na prostoru poduzetničkih zona bila su i 1404 neaktivna poduzetnika.

Poduzetničke zone razlikuju se u odnosu na veličinu ukupne površine poduzetničke zone, tip aktivnosti koje se u njoj obavljaju te intenzitet aktivacije raspoložive površine poduzetničke zone. Takve je podatke moguće izvući iz Jedinstvenog registra poduzetničke infrastrukture (MINGO), no važno je naglasiti da ti podaci nisu direktno usporedivi s podacima Državnog ureda za reviziju jer obuhvaćaju samo dio poduzetničkih zona koje su korisnici potpora, poticajnih mjera, darovnica ili povlastica ili to namjeravaju postati. Naime, namjera ili korištenje potpora, poticajnih mjera i sl. već sami po sebi upućuju na korake prema aktivaciji, tako da ti podaci mogu oblikovati previše optimističnu sliku razmjera aktivnosti prema sva tri pokazatelja. Iako se u nastavku navodi dio podataka iz Registra, potrebno je naglasiti da je za dobivanje realnijih podataka potrebno provesti detaljnija istraživanja.

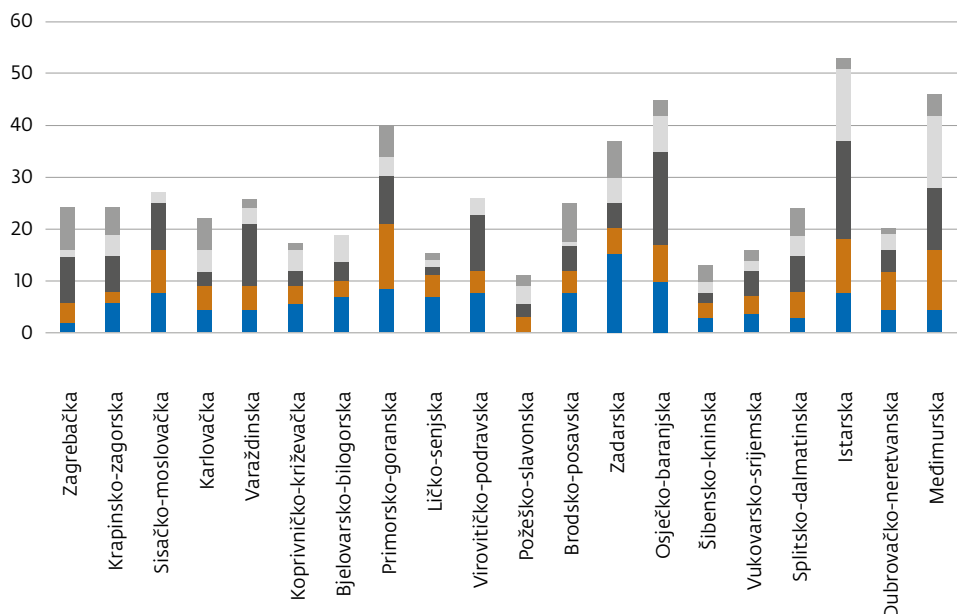
Ukupna površina poduzetničke zone definirana je prostornim planom i osnivačkim aktom, a prema kriteriju veličine, poduzetničke zone dijele se na: zone (do 10 ha), male zone (od 10 do 50 ha), srednje zone (od 50 do 100 ha) i velike zone (više od 100 ha).

Podaci iz Jedinstvenog registra poduzetničke infrastrukture upućuju na to da su u RH najzastupljenije male i mikrozone pa tako 85,4 % poduzetničkih zona zauzima površinu manju od 50 ha. U Kontinentalnoj je Hrvatskoj 40,4 % poduzetničkih zona s površinom manjom od 10 ha te 8,3 % poduzetničkih zona površine veće od 100 ha. U Jadranskoj Hrvatskoj je 49,5 % poduzetničkih zona površine manje od 10 ha te 4,0 % onih čija je površina veća od 100 ha.

Prema tipu aktivnosti koje se obavljaju unutar zone, poduzetničke zone dijele se na: proizvodno-prerađivačke, logističko-distributivne i uslužno-mješovite zone.

Prema intenzitetu aktivacije raspoložive površine zone, poduzetničke se zone kategoriziraju kao: neaktivne poduzetničke zone u kojima stupanj aktivacije, odnosno popunjenost aktivnim poduzetnicima raspoložive površine zone iznosi 0 %, nakon isteka prve godine od osnivanja poduzetničke zone, odnosno 0 ha aktivirane površine poduzetničke zone, zone u inicijalnoj aktivaciji u kojima stupanj aktivacije zone iznosi manje od 33 %, srednje aktivne zone sa stupnjem aktivacije između 33 % i 66 % te potpuno aktivne zone u kojima stupanj aktivacije zone iznosi najmanje 66 % raspoložive površine zone. Prema intenzitetu aktivacije raspoložive površine poduzetničke zone, od ukupno 532 poduzetničke zone evidentirane u Jedinstvenom registru poduzetničke infrastrukture, 149 zona (28,0 %) srednje je aktivno, 23,3 % zona je neaktivno, 19,9 % zona u inicijalnoj su aktivaciji, a samo je 16,4 % poduzetničkih zona u kategoriji potpuno aktivnih.

Navedeni podaci upućuju na to da gotovo četvrtina planiranih poduzetničkih zona nije privedena namjeni te je potrebno preispitati opravdanost njihova daljnjeg planiranja. Najčešće prepreke u realizaciji poslovnih zona proizlaze iz teškoća i dugotrajnosti rješavanja imovinskopravnih odnosa, inicijalna ulaganja u uređenje zemljišta nisu razmjerna interesu potencijalnih korisnika, nedostaju provedbeni prostorni planovi ili oni ne odgovaraju potrebama potencijalnih korisnika te poduzetnici nerijetko biraju aktivne zone s većom vjerojatnošću realizacije zahvata i početka poslovanja u planiranim rokovima.



SLIKA 19.

Poduzetničke zone prema veličini i intenzitetu aktivacije po županijama

IZVOR

EIZ, 2018.

- Neaktivne
- Srednje aktivne zone
- Nema podataka
- Zone u inicijalnoj aktivaciji
- Potpuno aktivne zone

II.3.7. Iskorištavanje mineralnih sirovina i ugljikovodika

Mineralne sirovine

Na području RH otkriveno je 40 vrsta mineralnih sirovina, od kojih se njih 15 stalno ili povremeno iskorištava. Rudno je blago u vlasništvu RH, a njegovo gospodarenje regulirano je Zakonom o rudarstvu⁷⁷ na temelju kojeg je izrađena, i do donošenja nove, na snazi Strategija gospodarenja mineralnim sirovinama RH iz 2008. godine. Izrada nove Strategije gospodarenja mineralnim sirovinama RH u trenutku izrade ovog izvješća bila je u tijeku.

Prema podacima Hrvatskoga geološkog instituta, RH ima ukupno 3158 ležišta mineralnih sirovina. U siječnju 2021. godine, prema podacima MINGOR-a, u Jedinствени informacijski sustav mineralnih sirovina uvedeno je: 335 aktivnih eksploatacijskih polja mineralnih sirovina, a od toga na 273 eksploatacijska polja ostvaruje se koncesija za eksploataciju. Također je 144 neaktivnih eksploatacijskih polja mineralnih sirovina, a od toga na 133 eksploatacijska polja kao ovlaštenik upisana je RH.

Među neenergetskim mineralnim sirovinama kao važan resurs ističu se tehnički građevni kamen, građevinski pijesak i šljunak te arhitektonski građevni kamen. Posljedično su zahtjevi rudarskog sektora za planiranje ove djelatnosti na područjima županija te JLS-ova, odnosno usklađenje prostornih planova koji su na snazi, u dijelu koji se odnosi na eksploataciju i istraživanje mineralnih sirovina, i dalje aktualni.

Iako eksploatacijska polja mineralnih sirovina statistički ne zahvaćaju velike površine, u RH se ipak rudarskom djelatnošću može poremetiti prirodna ravnoteža zaštićenih područja. U takvim okolnostima iznimno je bitno uspostaviti ravnotežu između potreba tržišta (gospodarstva) za mineralnim sirovinama i tendencije društva za maksimalnim

77 NN 56/2013, 14/2014, 52/2018 i 115/2018.

očuvanjem okoliša.

Za potrebe gospodarenja mineralnim sirovinama Zakonom o rudarstvu određena je obveza izrade rudarsko-geoloških studija koje bi obuhvaćale postojeća i potencijalna ležišta mineralnih sirovina te osigurale podatke na temelju kojih se mogu planirati potrebe i način opskrbe mineralnim sirovinama u strateškim i planskim dokumentima.

Ugljikovodici

Kopneni dio RH podijeljen je na dva naftno-geološka područja, na Panonski bazen (Sava, Drava, sjeverozapadna Hrvatska i Slavonija) i Dinaride. Na eksploatacijskim poljima na kontinentalnom području RH, u razdoblju od 2013. do 2019. godine (uključujući i 2019. godinu), godišnje je u prosjeku dobiveno 728.400 m³ nafte i kondenzata te 837.600.000 m³ plina.⁷⁸ Ugljikovodici se aktivno proizvode u svim dijelovima Panonskog bazena. Nekomercijalne količine ugljikovodika otkrivene su u Dinaridima, no nisu provedena daljnja istraživanja.

Na području kopnenog dijela RH određeno je 16 istražnih prostora,⁷⁹ i to: Drava – 02 (2481 km²), Drava – 03 (2614 km²), Drava – 04 (2121 km²), Sava – 08 (2472 km²), Sava – 09 (2341 km²), Sava – 10 (2574 km²), sjeverozapadna Hrvatska – 01 (1506 km²), sjeverozapadna Hrvatska – 05 (1938 km²), Sava – 06 (2751 km²), Sava – 07 (2421 km²), Sava – 11 (2231 km²), Sava – 12 (2525 km²), Dinaridi – 13 (4631 km²), Dinaridi – 14 (3625 km²), Dinaridi – 15 (4186 km²) i Dinaridi – 16 (4909 km²).

Tijekom pripreme II. i III. nadmetanja za izdavanje dozvola za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika na području Panonskog bazena područje je podijeljeno na istražne prostore koji su površinom manji u odnosu na prostore određene Okvirnim planom i programom istraživanja i eksploatacije ugljikovodika na kopnu (2015.) jer su izuzete površine nacionalnih parkova i parkova prirode te su prostori izmaknuti u odnosu na državnu granicu s Republikom Slovenijom odnosno Bosnom i Hercegovinom te u odnosu na obalnu liniju (slika 20.).

Na području eksploatacijskih polja u Jadranskome moru radi 19 eksploatacijskih, odnosno jedna kompresorska platforma, iz kojih je, u razdoblju od 2013. do 2019. godine (uključujući 2019. godinu), dobiveno u prosjeku 901.949.000 m³ plina godišnje.⁸⁰

Na području Jadranskog mora definirano je 28 istražnih prostora za istraživanje ugljikovodika što je, prema podacima za 2015. godinu, obuhvaćalo dio hrvatskoga epikontinentalnog pojasa i teritorijalnog mora površine 35.883 km² i to osam istražnih prostora na sjevernom Jadranu, 15 na srednjem i pet na južnom Jadranu.⁸¹ U hrvatskom dijelu Jadranskog mora bilo je pozitivnih otkrića nafte, a nafta iz komercijalno-tehničkih razloga nije eksploatirana.⁸²

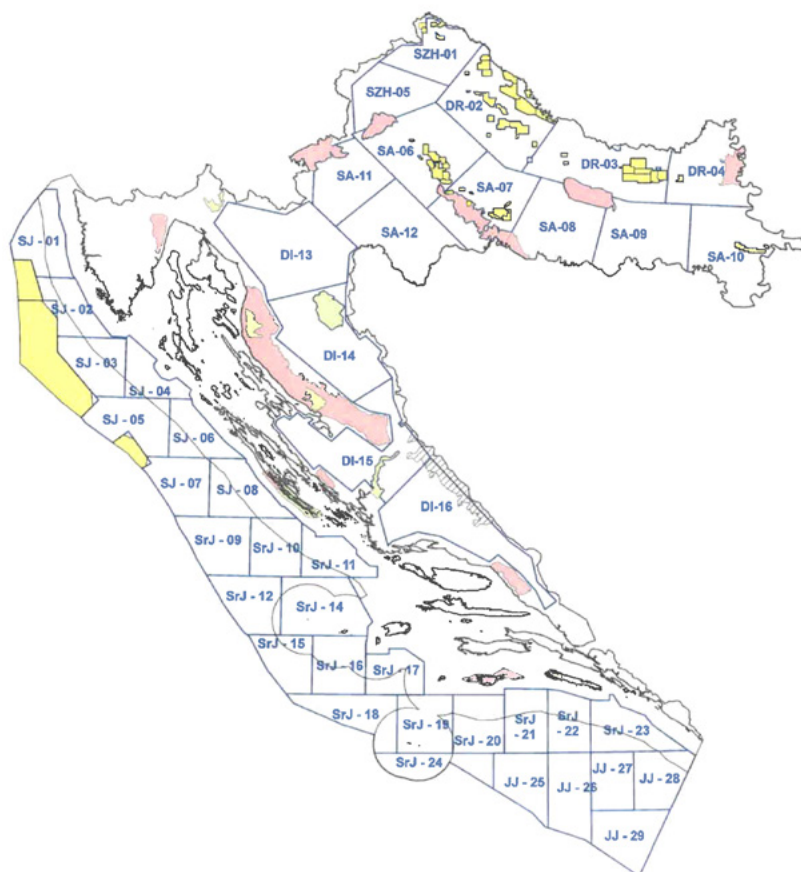
78 Izvor: Agencija za ugljikovodike, siječanj 2021.

79 Okvirni plan i program istraživanja i eksploatacije ugljikovodika na kopnu (2015.), u zgradama navedene ukupne površine.

80 Agencija za ugljikovodike, siječanj 2021.

81 Okvirni plan i program istraživanja i eksploatacije ugljikovodika na Jadranu (2015.).

82 Agencija za ugljikovodike, 2018.



SLIKA 19.

Prikaz istražnih prostora i eksploatacijskih polja ugljikovodika

IZVOR

Agencija za ugljikovodike (2021.)

- Eksploatacijska polja ugljikovodika
- Park prirode Dinara – u postupku
- Nacionalni parkovi (izuzeta područja)
- Parkovi prirode (izuzeta područja)
- Prostori za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika

II.3.8.

Ocjena gospodarstva i povezanost sa sustavom prostornog uređenja – *Doing Business*

*Doing Business*⁸³ publikacija je Svjetske banke u kojoj se od 2003. godine daje pregled godišnjeg stanja pojedinoga gospodarstva na temelju kvantitativnih podataka i ključnih regulatornih ograničenja koja utječu na domaća mala i srednja poduzeća tijekom njihova poslovnoga životnog ciklusa. Zbirka je to informacija i analiza gospodarske baze 190 država, a potrebna je za učinkovito svakodnevno funkcioniranje i razvoj. Cilj je izvješća poduprijeti provedbu učinkovito oblikovane regulative te putem prikupljenih podataka usporediti poslovna okruženja različitih država kako bi se poboljšao položaj vlastite zemlje tijekom vremena i u odnosu na ostala gospodarstva obuhvaćena izvješćem.

83 <http://www.doingbusiness.org/>

Metodologija koja se rabi temelji se na standardiziranim studijama slučaja u najvećim poslovnim središtima pojedinoga gospodarstva (za RH je to Grad Zagreb), a za 11 država s više od 100 milijuna stanovnika u izračun su uzeti i podaci drugoga po veličini grada. U izvještajnom razdoblju, RH je najbolje rezultate, 39. mjesto, ostvarila 2015. i 2016. godine, a 2019. godine svrstala se na 51. mjesto.

U *Ishođenju građevinskih dozvola* Hrvatska je bila ispod prosjeka konkurentskih zemalja, a glavni su razlozi veći broj procedura i zamjetno viši troškovi izdavanja dozvola. Prema

podacima Svjetske banke, 2019. godine za ishođenje građevinske dozvole bilo je potrebno ishoditi 22 dokumenta, što zahtijeva u prosjeku 146 dana, a troškovi dozvole dosežu 9,2 % vrijednosti poslovne nekretnine, čime se Hrvatska svrstava na 159. mjesto u toj kategoriji. Pozitivan pomak sa 185. mjesta 2014. godine posljedica je skraćivanja roka izdavanja dozvola za gradnju te smanjenja broja procedura i troškova. Rok za ishođenje dozvola za gradnju od 146 dana kraći je nego u zemljama Europe i Središnje Azije (170 dana) te zemljama OECD-a (152 dana).⁸⁴

Radi daljnjeg napretka, ključno je smanjiti davanja koja se plaćaju prije početka radova. To se prije svega odnosi na vodne i komunalne doprinose, koji u većini europskih zemalja ne postoje. Također je potrebno dodatno pojednostaviti i ubrzati procedure, što je moguće postići smanjivanjem broja suglasnosti potrebnih za dobivanje građevinske dozvole.

Zaključci

Najveći dio BDP-a ostvaruje se u Kontinentalnoj Hrvatskoj, gdje je i najveći dio investicijske, industrijske aktivnosti te zaposlenosti hrvatskoga gospodarstva. Pri tome samo na Grad Zagreb otpada trećina ukupnog BDP-a RH, odnosno gotovo polovica BDP-a Kontinentalne Hrvatske, najveći dio ostvarenih investicija, BDP-a industrijskog sektora te ukupnog broja zaposlenih u RH. S druge strane, čak se većina BDP-a Jadranske Hrvatske ostvaruje u samo dvije županije: Primorsko-goranskoj i Splitsko-dalmatinskoj. Pribroji li im se i BDP Istarske županije, ove tri županije ostvaruju 71,7 % BDP-a NUTS2 regije Jadranske Hrvatske. S obzirom na razinu specijalizacije županija u pojedinim gospodarskim djelatnostima, uočene su četiri skupine županija: županije s visokom specijalizacijom u primarnom sektoru (Bjelovarsko-bilogorska, Virovitičko-podravska, Vukovarsko-srijemska, Koprivničko-križevačka te Požeško-slavonska županija, Ličko-senjska i Zadarska), u proizvodnim djelatnostima (Primorsko-goranska, Požeško-slavonska i Koprivničko-križevačka županija) te u prerađivačkim (Međimurska, Varaždinska, Krapinsko-zagorska, Karlovačka, Koprivničko-križevačka, Brodsko-posavska i Zagrebačka županija), u građevinarstvu (Ličko-senjska županija te u manjoj mjeri ostale županije Jadranske Hrvatske osim Istarske) i u uslužnim djelatnostima županije Jadranske Hrvatske (s iznimkom Ličko-senjske županije) te Zagrebačka županija i Grad Zagreb. Ukupna industrijska proizvodnja bilježi kumulativni međugodišnji rast.

Broj stalnih ležajeva za iznajmljivanje gostima kontinuirano je rastao. Turistička djelatnost postaje okosnica razvoja velikog broja obalnih i otočnih JLS-ova, a posljednjih godina razvija se i u kontinentalnom dijelu Hrvatske. Obogaćivanjem ponude i snažnijom promocijom kontinentalnog dijela Hrvatske moguće je dio turista preusmjeriti i/ili dulje zadržati u kontinentalnom prostoru, rasteretiti pritisak na prostor i infrastrukturu najpoželjnijeg obalno-otočnog pojasa i smanjiti sezonalnost.

Ukupna se površina ekološki korištenoga poljoprivrednog zemljišta povećava. Gotovo je trećina ukupne površine ekološki korištenoga poljoprivrednog zemljišta u dvije županije: Osječko-baranjskoj i Ličko-senjskoj županiji. Ekološku poljoprivredu potrebno je snažnije promovirati i poticati, kako s aspekta rješavanja nezaposlenosti (osobito mladih osoba) tako i iz perspektive sve prisutnijega zdravog načina života (boravak, pa i život u ruralnim područjima, potrošnja zdrave hrane i sl.).

Zbog usitnjenosti i rascjepkanosti privatnih šumskih posjeda, nezadovoljavajuće prosječne gustoće šumskih prometnica te velikih nepristupačnih šumskih područja, potencijal šumarske djelatnosti nije do kraja iskorišten te su potrebna ulaganja u oplemenjivanje šumskih područja i u proizvodnju.

84 www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/croatia/, pregledano 20. 1. 2021.

Dok ukupan godišnji ulov većine vrsta ribe opada, uz smanjenje broja gospodarskih ribara, proizvodnja marikulture u porastu je od 2013. godine. U kontekstu planiranja mora, posebnu pozornost treba posvetiti razvoju marikulture i njezinu međuodnosu s drugim načinima korištenja mora.

Najveći broj poduzetnika poslovaio je u poduzetničkim zonama u Primorsko-goranskoj, Istarskoj, Osječko-baranjskoj, Zagrebačkoj i Splitsko-dalmatinskoj županiji, pri čemu je polovica aktivnih poduzetnika obavljala proizvodno-prerađivačke djelatnosti. Dio planiranih zona neaktivan je ili nedovoljno aktivan te bi trebalo istražiti razmjere neaktivnosti i provjeriti razloge, odnosno proizlaze li oni iz nepovoljnog položaja zone, nepostojanja infrastrukture ili nerealno visokih očekivanih ulaganja u nju ili sl.

Ukupan broj aktivnih trgovačkih društava i obrta smanjio se u svim županijama. Kako najčešće posluju u užem i širem središtu naselja, prestanak poslovanja zamjetan je ne samo u gospodarskom nego i u urbanom kontekstu jer prostori u kojima su poslovali teško nalaze nove korisnike te dugo ostaju prazni i zapušteni. Potrebno je stoga osmisliti mjere (poticaje, olakšice) kojima bi se poticao razvoj i opstanak poduzetništva i obrtništva te zadržalo obavljanje djelatnosti u naseljima.

U RH se nalaze ukupno 664 ležišta mineralnih sirovina, a više je od 3950 pojava i napuštenih ležišta mineralnih sirovina. Poznata su i mnoga ležišta koja se ne iskorištavaju (ležište barita, grafitu te neka ležišta arhitektonskog kamena). Potrebno je usmjeriti razvojne aktivnosti na održivo korištenje ovih resursa, osobito u područjima u kojima je gospodarska osnova narušena te prijeti stagnacija ili daljnje pogoršanje gospodarstva.

Kako bi se hrvatski prostor što učinkovitije koristio u gospodarske svrhe, potrebno je identificirati lokalni gospodarski potencijal te potencijal pojedine županije i/ili regije. Taj potencijal ponajprije ovisi o samim prirodnim resursima, tržištu radne snage te mogućnosti korištenja ljudskog kapitala u svrhu boljeg korištenja postojećih resursa i stvaranja novih gospodarskih i poslovnih mogućnosti te stanju infrastrukture (prometna, komunalna, za javne usluge) radi uočavanja problematičnih točaka i identificiranja nužnih aktivnosti potrebnih za stavljanje infrastrukture u službu gospodarskog razvoja. Kontinuirano treba raditi na podizanju dodane vrijednosti proizvodnje, odnosno više i fokusiranije ulagati u istraživanje i razvoj, i to u one sektore u kojima je moguće ostvariti veću dodanu vrijednost. U strategijama relevantnima za hrvatsko gospodarstvo definirani su ciljevi, a redovito i prioriteti i mjere usmjereni na jačanje industrijske proizvodnje, veća ulaganja u istraživanje i razvoj te jačanje poduzetništva, što je osobito važno u manjim sredinama.⁸⁵

85 EIZ, Stručna podloga 2018.

Na nacionalnoj razini doneseni su važni strateški dokumenti kojima je cilj unapređenje gospodarstva i općeg razvoja. Industrijskom strategijom RH 2014. – 2020.⁸⁶ kao osnovni cilj određeno je repozicioniranje identificiranih strateških djelatnosti u globalnom lancu vrijednosti prema razvoju aktivnosti koje stvaraju dodanu vrijednost.

86 NN 126/2014.

Donošenje Strategije pametne specijalizacije RH 2016. – 2020.⁸⁷ jedan je od preduvjeta za povlačenje sredstava iz fondova EU-a, a njen je glavni cilj usmjeravanje kapaciteta u području znanja i inovacija na područja najvećeg potencijala radi pokretanja razvoja i transformacije gospodarstva temeljenoga na aktivnostima istraživanja, razvoja i inovacija.

87 NN 32/2016.

Strategija razvoja poduzetništva RH 2013. – 2020.⁸⁸ postavila je kao opći cilj povećanje konkurentnosti maloga gospodarstva u Hrvatskoj.

88 NN 136/2013.

Potreban je dodatni napor u koordinaciji provedbe mjera, aktivnosti, programa i projekata provedbe spomenutih strategija od značaja za hrvatsko gospodarstvo te pripremi i provedbi potrebne prostorno-planske osnove koja će omogućiti učinkovitu provedbu spomenutih strateških dokumenata. To podrazumijeva uključivanje u izradu Akcijskog plana i identifikaciju pokazatelja koji sadrže i prostornu dimenziju gospodarskih djelatnosti radi lakšeg praćenja utjecaja gospodarske aktivnosti na prostor i promjene u njemu.

Radi boljeg korištenja zapuštenih/napuštenih nekretnina (*brownfields*), preporučuje se:⁸⁹

- snažnije promovirati ulaganja u prenamjenu *brownfielda* na svim razinama upravljanja
- oblikovati i provoditi mjere koje su posebno usmjerene na prenamjenu *brownfielda* u potpomognutim područjima (dodatne olakšice, prava i način korištenja i raspolaganja imovinom)
- osmisliti financijske instrumente i mehanizme za pripremu i provedbu projekata prenamjene; ITU mehanizam trenutačno je usmjeren na sedam urbanih područja, a sličan mehanizam treba osmisliti i za ostala urbana područja u Hrvatskoj (uspostavom fondova, shema sufinanciranja i sl.)
- uvesti sustav nagrađivanja JLS-ova koji su usmjerili razvojne aktivnosti/programe/projekte prenamjene neiskorištenih nekretnina (npr. osiguravanje besplatne izrade studija, pružanje besplatne savjetodavne pomoći, dodjela prava korištenja ili potpunog ustupanja prostora u državnom vlasništvu u veličini prenamijenjene površine, davanje prvenstva u financiranju daljnjih aktivnosti usmjerenih na prenamjenu *brownfielda*)
- JLS-ovima usmjerenima na prenamjenu (izrade strategija, planova, programa prenamjene, identificiranje aktivnosti/programa/projekata vezanih za prenamjenu u Akcijskom planu, ishodenje dozvola i druge dokumentacije) dati prvenstvo u pružanju savjetodavnih usluga u pripremi cjelovitih projekata prenamjene.

II.4. Opremljenost prostora infrastrukturom od značaja za RH

II.4.1. Prometna infrastruktura

Razvijenost prometne infrastrukture ključna je za jačanje razvojnih potencijala RH u cjelini i pojedinih njezinih područja, nužna je podloga za razvoj gospodarstva te jedan od važnih preduvjeta za kvalitetu života stanovništva (dostupnost svih javnih usluga svim stanovnicima). Konceptija prometne mreže ovisi o mnogim čimbenicima, ponajprije o prirodnoj protočnosti prostora uvjetovanoj geografskim obilježjima, o geopolitičkom smještaju, o pravcima i stanju gospodarskog razvoja, o strukturi naseljenosti te veličini i obliku državnog teritorija, a danas sve veću ulogu ima i mogući utjecaj klimatskih promjena.

Povezanost s europskim prostorom

Prometno-geografski položaj Hrvatske iznimno je povoljan i određen je činjenicom da se ona nalazi u dodirnom području velikih prostornih cjelina Europe: Mediterana, Podunavlja, Alpa i Balkana. Geostrateški položaj može se smatrati prilikom za razvoj posredničkih prometnih, gospodarskih i političkih funkcija između zapadne i srednje Europe te jugoistočne Europe i Bliskog istoka, posebice zbog prirodne usmjerenosti država srednjeg Podunavlja prema Jadranu i Mediteranu. Načela koja su relevantna u kontekstu prometne i kohezijske politike EU-a uključuju ekološku održivost, dostupnost i socijalnu uključenost, promjenu oblika prijevoza, a kao dodatni prioriteti ističu se povezanost sa susjednim zemljama i međupovezivanje unutar glavne prometne mreže EU-a.

Kroz Hrvatsku prolaze dva koridora TEN-T⁹⁰ osnovne mreže:

1. **Mediteranski koridor**, koji povezuje pirenejske luke Algeciras, Cartagenu, Valenciju, Tarragonu i Barcelonu, preko južne Francuske s vezom prema Marseilleu i Lyonu, do sjeverne Italije, Slovenije te preko Hrvatske do Mađarske i ukrajinske granice. Uključuje željeznicu i ceste, zračne luke, željezničko-cestovne terminale, a u sjevernoj Italiji i unutarnje vodne putove rijeke Po. Riječ je o cestovnom i željezničkom koridoru, a njegov je sastavni dio i pravac Rijeka – Zagreb – Budimpešta, tj. riječki prometni smjer koji je također Paneuropski koridor Vb, odnosno željeznički RH2. Glavna značajka riječkog prometnog smjera jest mogućnost intermodalnog pristupa, tj. povezivanja luke Rijeka sa željeznicom i dunavskim plovnim kanalom, što je najkraći put od Jadrana do Podunavlja. Nastavak Mediteranskog koridora i njegov sastavni dio također je cestovni i željeznički koridor od Zagreba do Slovenije (Paneuropski koridor X, odnosno željeznički RH1). Ovim je koridorom RH povezana s Baltičko-jadranskim koridorom, koji se pruža od Baltičkog mora, kroz Poljsku, preko Beča i Bratislave, do sjeverne Italije.
2. **Koridor Rajna – Dunav** povezuje Strasbourg i Mannheim dvama paralelnim pravcima u južnoj Njemačkoj, jedan uz Majnu i Dunav, a drugi preko Stuttgarta

90 Transeuropska prometna mreža.

91 Izvor: Strategija prometnog razvoja RH za razdoblje 2014. – 2030. godine (NN 131/2014).

i Münchena, sa skretanjem prema Pragu i Žilinu, do slovačko-ukrajinske granice preko Austrije, Slovačke i Mađarske do rumunjskih luka Constanța i Galati. Uključuje željeznicu, ceste, zračne luke, luke, željezničko-cestovne terminale i unutarnje vodne putove Majne, kanal Majna – Dunav, cijeli donji tok Dunava u Kelheimu i rijeku Savu. Koridor Rajna – Dunav u RH predstavlja i Paneuropski koridor VII.⁹¹

Jedan od općih ciljeva razvoja prometne infrastrukture odnosi se na daljnje razvijanje hrvatskog dijela osnovne i sveobuhvatne TEN-T mreže. Nakon primjene schengenskih pravila, bit će potrebna prenamjena objekata graničnih prijelaza s Republikom Slovenijom i Mađarskom te regulacija graničnih prijelaza sa Srbijom, Bosnom i Hercegovinom te Crnom Gorom, sve u skladu s propisima EU.

Promet unutar RH

RH ima izdužen, svinuti oblik pa je promet u osnovi organiziran linearno. Na toj je okosnici ostvarena dobra međusobna povezanost makroregionalnih centara: Zagreba, Splita, Rijeke i Osijeka. Poseban je izazov prekid kopnene povezanosti Dubrovačko-neretvanske županije s ostatkom teritorija RH kod Neuma. Povezivanje svih dijelova teritorija bez napuštanja vanjskih granica, što je posebno važno u kontekstu uspostave schengenske granice, ostvarit će se Pelješkim mostom čija gradnja u tijeku.

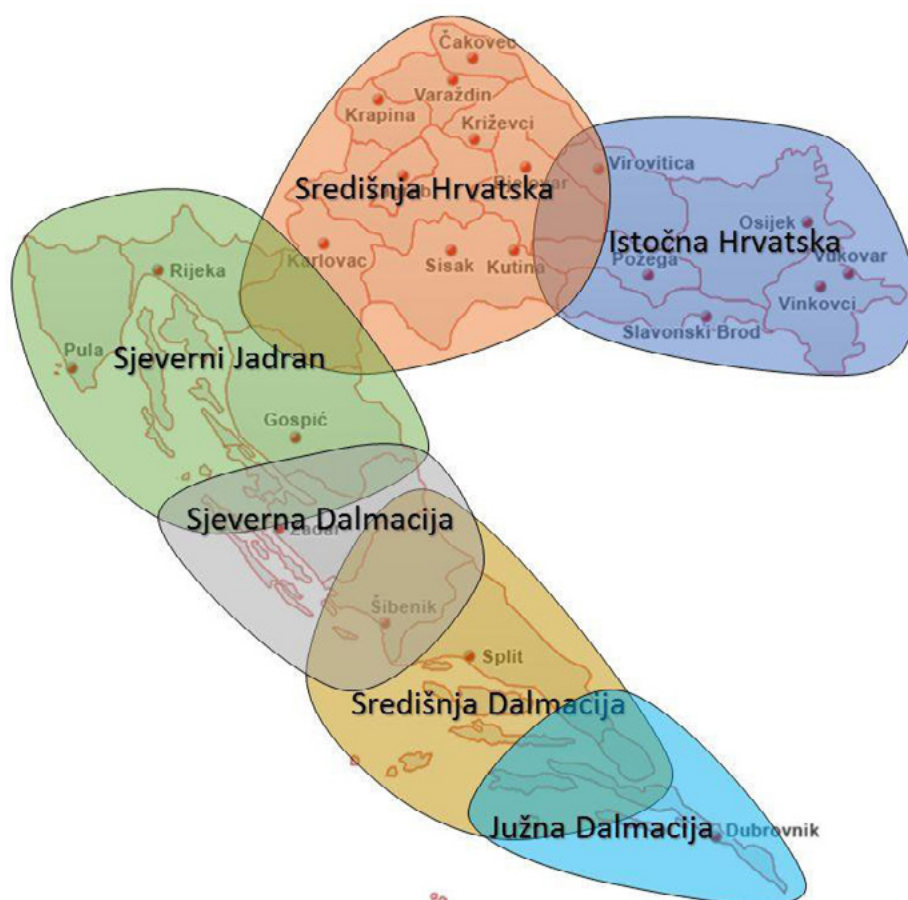
SLIKA 21.

Funkcionalne prometne regije

IZVOR

Strategija prometnog razvoja

RH 2017. – 2030. (2017.)



Do 2014. godine razvoj prometnog sustava RH temeljio se na Strategiji prometnog razvitka RH⁹² i Strateškom okviru za razvoj 2006. – 2013., kojima su bila određena temeljna polazišta za razvoj pojedinih prometnih sektora. U skladu s novim razvojnim trendovima donesena je Strategija prometnog razvoja RH 2017. – 2030.,⁹³ kojom se promovira integralni pristup razvoju cjelokupne prometne infrastrukture ujedinjavanjem koncepata sektorskih strategija te uključivanjem postavki i ciljeva europske politike teritorijalne kohezije. Cjelokupan promet analiziran je u smislu nacionalne i međunarodne mobilnosti kroz šest funkcionalnih regija i ključne oblike prometa (cestovni, željeznički i zračni promet, pomorstvo i unutarnja plovidba te javni gradski, prigradski i regionalni prijevoz), a za potrebe analize i planiranja izrađen je Nacionalni prometni model.⁹⁴ Koncept funkcionalnih regija u osnovi se temelji na analizi dnevnih migracijskih tjevoja prema gravitacijskim centroidima, korištenjem javnog i osobnog prijevoza, a njihove granice ne podudaraju se nužno s administrativnima.

92 NN 139/1999.

93 NN 84/2017.

94 Strategija prometnog razvoja RH 2017. – 2030. (NN 84/2017).

Okolišni aspekt i prilagodba klimatskim promjenama

Prometni sektor ima visok udio u ukupnoj emisiji stakleničkih plinova u RH. U 2018. godini emisija CO₂ iz prometa činila je 35,8 % ukupne emisije CO₂ s teritorija RH. Najveći udio u tome ima cestovni promet (96,4 % emisije CO₂ iz prometa u 2018.), a nakon njega slijede pomorski i riječni, domaći zračni te željeznički promet.⁹⁵ Radi smanjenja negativnih učinaka, strateško je usmjerenje na razvoj integriranog prijevoza putnika (IPP) čija je okosnica željeznički promet te intermodalni prijevoz tereta.

95 HAOP, Izvješće o inventaru stakleničkih plinova na području RH za razdoblje 1990. – 2018.

Neravnomjerno opterećenje prometnog sustava

U RH je naglašena vremenska i prostorna neuravnoteženost opterećenja prometnog sustava tijekom godine koja je vezana za turizam. Ova je problematika prisutna dulji niz godina, a s obzirom na to da se znatan dio prihoda RH temelji na uslužnim djelatnostima vezanima za turizam (udjel turizma u BDP-u 2019. godine iznosio je 19,5 %),⁹⁶ potrebno je pronaći odgovarajući model za njezino rješavanje.

96 Ministarstvo turizma, Turizam u brojkama 2019.

Dostupnost turističkih destinacija uglavnom je vezana za magistralnu državnu i/ili međudržavnu prometnu infrastrukturu. Na području sjevernog i srednjeg Jadrana naglašen je cestovni promet, ponajprije osobnim automobilima, dok su južni dijelovi, posebno Dubrovnik, vezani za zračni promet. Ubrzani razvoj prometa vezanog uz turistička putovanja zahtijeva odgovarajući rast, razvoj i dimenzioniranje prometnih kapaciteta, što posljedično utječe na pojačane zahtjeve za prostorom, zadiranje u krajobraz, negativni utjecaj na okoliš i dr.

Opća problematika prometa u funkciji turizma pojačana je njegovom sezonalnošću što se, među ostalim, odražava i na kvalitetu života lokalnog stanovništva u turističkim odredištima. Na izrazitu sezonalnost hrvatskog turizma upućuje distribucija turističkog prometa (individualnog i organiziranog) po mjesecima, koja je u 2019. godini varirala između 207.643 dolaska u siječnju i 4.712.039 u kolovožu, s najvećom zastupljenošću tijekom lipnja, srpnja, kolovoza i rujna (72,2 %).⁹⁷

97 DZS, Priopćenje: Dolasci i noćenja turista u 2019.

Pritisak je također neravnomjerno prostorno raspodijeljen na razini županija i JLS-ova. Najveći turistički promet u gradovima bilježe Zagreb (1,286.000 u 2017., 1,454.000 u 2019. godini) i Dubrovnik (1,174.800 u 2017., 1,439.500 u 2019. godini). Među deset gradova i općina s najvećim turističkim prometom u tom razdoblju ubrajaju se još: Split,

Rovinj, Zadar, Poreč, Umag, Opatija, Pula i Medulin. Osjetno najveći turistički promet na otocima u 2019. godini zabilježen je na Krku (oko 818.300 dolazaka), zatim na Pagu, Hvaru, Braču, Rabu i Korčuli (170 – 430.000 dolazaka).

Problematika vezana za sezonalnost, koja utječe na korištenje prostora, u osnovi se svodi na:

- nerazmjer vršnih opterećenja izvan sezone i u sezoni, koji utječe na dimenzioniranje kapaciteta
- neriješen promet u mirovanju u turističkim odredištima (povećana potražnja za parkiralištima u naseljima)
- zagušenost prometnica, osobito zagušenost ulaza/izlaza na graničnim prijelazima, autocestama, mostovima prema otocima i pristupima zračnim lukama, koja utječe na organizaciju i kvalitetu života domicilnog stanovništva
- nedostatan prihvatni kapacitet cesta nižeg ranga koji upućuje na pojačanu potrebu za izgradnjom/proširenjem pristupnih cesta i obilaznica
- nedostatna vezu s otocima (trajekti i ostali oblici prijevoza).

S tim u vezi, u sklopu Nacionalnoga prometnog modela RH razmatrani su odvojeno modeli za prosječni dnevni promet u izvansezonskom razdoblju te za prosječni ljetni dnevni promet. Sezonalnost, osim na promet, utječe i na druge infrastrukturne sustave.

Prostorni prometni koridori u funkciji podrške razvoju prostornih struktura

Pojedina naselja na jadranskoj obali i otoci zbog bure ili juga mogu povremeno biti odsječeni od ostatka zemlje, pri čemu stara lučka infrastruktura i flota linijskoga obalnog prijevoza ne mogu osigurati pouzdan pristup otocima. Kvaliteta infrastrukture morskih luka jedan je od osnovnih preduvjeta za razvoj obalnoga linijskog prometa i dostupnost otoka.

Razvoj prometnog sektora u RH potrebno je provoditi u skladu sa strateškim i provedbenim dokumentima prostornog razvoja i uređenja koji su na snazi. Isplativost prometnog sustava, odnosno njegovih pojedinih dijelova, treba promatrati u širem kontekstu, u sklopu ukupnog razvojnog učinka prometa. Unapređivanje prometne dostupnosti kojim je cilj uravnotežen regionalni razvoj ne može se svesti na pojam optimalnog s gledišta pojedinih skupina korisnika, što znači da, osim tehničkih zahtjeva, cijene izgradnje, razine prometne usluge u smislu vremena i brzine putovanja, među kriterije izbora treba uvrstiti i prostornu komponentu te utjecaj na okoliš. Radi usklađivanja s konceptom prostornog razvoja u smislu podržavanja uravnotežene prostorne strukture naselja, u izradi master-planova za funkcionalne regije pozornost treba posvetiti svim regionalnim i subregionalnim centrima koji su prepoznati u Strategiji prostornog razvoja RH.

Glavni prioriteti svih prometnih sektora

Prioriteti⁹⁸ koji su od utjecaja na prostorni razvoj i korištenje prostornih resursa:

- upotpunjavanje, gdje je to primjenjivo, razvoja turističkog sektora adekvatnim razvojem prometa, što osobito ide u prilog JP-ovima i zelenoj mobilnosti
- poboljšanje dostupnosti udaljenih dijelova Hrvatske (npr. otoka, južne Dalmacije,

98 Izvor: Strategija prometnog razvoja RH 2017. – 2030. (specifični ciljevi za sve prometne sektore).

brdsko-planinskih područja, područja uz granice i drugih područja s razvojnim specifičnostima)

- jačanje položaja Hrvatske kao logističkog čvorišta šire regije, uz osobit naglasak na Zagreb
- poboljšanje integracije prometnog sektora u društveno-ekonomska kretanja (koncept funkcionalnih regija)
- rješavanje sezonalnosti prometa.

II.4.1.1.

Cestovna infrastruktura

Pravni i institucionalni okvir

Pravni status i druga pravna pitanja u vezi s javnim i nerazvrstanim cestama uređeni su posebnim zakonom⁹⁹ i pripadajućim podzakonskim aktima. Mrežom autocesta u RH upravljaju Hrvatske autoceste d.o.o. (HAC) i tri koncesionara: Autocesta Rijeka – Zagreb d.d. (ARZ),¹⁰⁰ BINA-ISTRA d.d. i Autocesta Zagreb – Macelj d.o.o. (AZM).

99 Danas na snazi: Zakon o cestama (NN 84/2011, 22/2013, 54/2013, 148/2013 i 92/2014).

100 31. 12. 2020. ARZ je pripojen HAC-u.

Analiza i ocjena stanja

RH ima kvalitetnu cestovnu mrežu koja udovoljava većini prometnih potreba te uređen sustav upravljanja cestama. Prema ocjeni iz Programa građenja i održavanja javnih cesta za razdoblje od 2017. do 2020. godine,¹⁰¹ mreža autocesta u odnosu na strateške planove koji su na snazi najvećim je dijelom izgrađena, a mreža je državnih cesta sveobuhvatna i u dobrom stanju prema nacionalnim standardima i standardima EU-a. Glavne investicije u mrežu državnih cesta tijekom programskog razdoblja 2017. – 2020. godine usmjerit će se na ostvarivanje cestovne povezanosti s južnom Dalmacijom – Pelješki most sa spojnim cestama i novom pelješkom cestom sa stonskom obilaznicom. Duljina je cestovne mreže u izvještajnom razdoblju kretala bila 27.000 km. Posljednji dostupni podaci za 2018. godinu govore o ukupnoj duljini od 26.723 km, od čega su 5,3 % autoceste, 26,9 % državne, 35,5 % županijske i 32,3 % lokalne ceste.¹⁰²

101 NN 47/2017.

102 Odluka o razvrstavanju javnih cesta (NN 103/2018).

Cestovni promet većim se dijelom sastoji od individualnog prometa, što znači da postavlja sve veće prostorne zahtjeve u odnosu na neke druge prometne oblike. Neposredan utjecaj očituje se već pri planiranju potrebnih koridora, čija trasa i širina moraju zadovoljiti suvremene tehničke zahtjeve, a istodobno svojim elementima (usjeci, tuneli, nasipi, vijadukti/mostovi, čvorišta i cestovne građevine) prostorno i oblikovno intenzivno zadiru u krajobraz.

U prostornorazvojnom smislu obilježja cestovne infrastrukture u Hrvatskoj pokazuju određene slabosti, u pogledu:

- dinamike izgradnje brzih i drugih državnih cesta u funkciji uspostave cjelovitog sustava cestovne mreže
- dinamike izgradnje kritičnih dionica i objekata, ponajprije na mreži državnih cesta te na prilaznicama i obilaznicama većih gradova
- nedovoljne izgrađenosti i moderniziranosti cesta na otocima i u drugim područjima s razvojnim posebnostima
- nedovoljne cestovne prometne povezanosti kopna i otoka (npr. tunelima, mostovima).

Autoceste

S visoko razvijenom mrežom autocesta (sagrađeno 90 %), RH je gotovo dosegla europske standarde međunarodnih cestovnih veza. Mrežu hrvatskih autocesta na međunarodnim koridorima čine:

- TEN-T Mediteranski koridor/Paneuropski koridor Vb: Rijeka – Zagreb – Budimpešta
- TEN-T sveobuhvatna mreža/Paneuropski koridor Vc: Ploče – Sarajevo – Osijek – Budimpešta
- TEN-T osnovna mreža/Paneuropski koridor X: Salzburg – Ljubljana – Zagreb – Beograd – Niš – Skopje – Veles – Solun
- TEN-T sveobuhvatna mreža/Paneuropski koridor Xa: Graz – Maribor – Zagreb.

Neki su dijelovi mreže, kao što je npr. Paneuropski koridor Vc, još u izgradnji.

Za pravilno funkcioniranje prometa unutar područja Zagreba kao glavnoga grada i naj-snažnijega poslovnog centra te njegovih okolnih područja ključno je rješenje prenosivosti čvora Zagreb. Potrebno je stručnim studijama analizirati potrebe kapaciteta, veze i specifične tehničke parametre te utvrditi stvarnu potrebu i održivost gradnje obilaznice na zagrebačkom području ("zagrebački prsten/petlja") koja bi povezala mrežu autocesta (A1, A2, A3, A4 i A11) i time omogućila veću kvalitetu i brži protok tranzitnog prometa prema međunarodnim cestovnim koridorima Vb, X, Xa i TEN-T mreži.

U funkcionalnom smislu sustav autocesta suočava se s poteškoćama u osiguravanju resursa za njegovo financiranje i održavanje, što je posljedica slabog volumena prometa na većini autocesta.

Državne, županijske i lokalne ceste

Državne, županijske i lokalne ceste znatan su dio ukupne cestovne mreže. Lokalne ceste čine temelj za povezivanje prometnica niže razine (koje su primarno potrebne za pristupanje gradovima i selima te unutarotočnu povezanost) s onima međuregionalne, međужupanijske i županijske razine.

Cestovna mreža razvijala se neujednačeno jer je u posljednjih dvadesetak godina naglasak bio na razvoju autocesta. U nekim područjima uočava se nedostatak cestovne infrastrukture, koji se planira poboljšati daljnjom izgradnjom prometnica svih razina. Ovo se odnosi na sva područja koja su u SPRRH prepoznata kao razvojno specifična područja. Pritom se osobito ističu područja s izrazito nepovoljnim demografskim kretanjima, kao što su npr. istočni dio RH, kroz koji prolaze dva međusobno nepovezana glavna pravca, te Ličko-senjska i Primorsko-goranska županija, u kojima je prilagođavanje postojeće i razvoj buduće cestovne mreže županijskih i lokalnih cesta dodatno opterećeno zahtjevnim morfoloijom terena.

Protočnost cestovne mreže posebno je izložena zagušenjima vezanima za turizam. Najveći su problem pritom granični prijelazi, točke ulaska/izlaska na autoceste te prihvatni kapaciteti cesta manjih profila i brzina. Na rasterećenje točkastih ulaza/izlaza može se djelomično utjecati odgovarajućom organizacijom prometa, dok ostala rješenja zahtijevaju zahvate u prostoru (npr. otvaranje alternativnih ulaza/izlaza, gradnja obilaznica, proširivanje trasa i sl.). Pojačani dolazak turista na Jadran osobnim auto-

mobiliteta zahtijeva i osiguravanje zadovoljavajućih veza s otocima, odnosno dovoljnih brodskih kapaciteta za prijevoz na otoke, koji u ostalom dijelu godine nisu odgovarajuće iskorišteni, te pojačanu propusnost cestovnih pravaca na mostovima (npr. Krk, Pag), za koje zasad ne postoji odgovarajuće rješenje.

Glavni prioriteti sektora cestovnog prometa

Jedan od prioriteta sektora cestovnog prometa je poboljšati i razviti povezanost cestovnog prometa s drugim oblicima prometa. Potrebno je osigurati prikladan pristup čvorištima s velikim volumenom prometa, kao što su luke, zračne luke, željezničke postaje, područja rada, trgovačke zone itd. Povećanje broja parkirališnih mjesta koja su povezana sa sustavima javnog prijevoza, lukama i zračnim lukama povećat će modalni prelazak u korist javnog prijevoza, čime će se smanjiti zagušenje cesta.

Ostali prioriteti¹⁰³ koji su od utjecaja na prostorni razvoj i korištenje prostornih resursa:

- povećanje cestovne dostupnosti područja u kojima je postojeća infrastruktura dosegla gornju granicu propusne moći, a alternativni oblici prijevoza (javni željeznički i obalni linijski prijevoz) nisu ekonomski opravdani (turistička središta u Jadranskoj Hrvatskoj), uključujući uvođenje održivog prometnog koncepta u prilog javnom prijevozu i oblicima prijevoza s nultom emisijom štetnih plinova
- povećanje povezanosti sa susjednim zemljama radi podizanja suradnje i teritorijalne integracije na višu razinu
- poboljšanje dostupnosti područja u Hrvatskoj u kojima je dosegnuta gornja granica propusne moći i u kojima nema alternativne cestovne infrastrukture (paralelne autoceste itd.). – od Zagreba u smjeru Bjelovara i od Varaždina u smjeru Koprivnice i Krapine
- smanjivanje prometne zagušenosti u visoko opterećenim aglomeracijama poštujući posebna pravila koja vrijede za zaštitu nacionalne baštine.

¹⁰³ Izvor: Strategija prometnog razvoja RH 2017. – 2030. (specifični ciljevi za cestovni prijevoz).

II.4.1.2.

Željeznička infrastruktura

Pravni i institucionalni okvir

Pravni status i druga pravna pitanja u vezi sa željezničkom infrastrukturom, njezinom interoperabilnošću i sigurnošću te uslugama željezničkog prijevoza uređeni su posebnim zakonima i propisima. Preuzimanjem odgovarajućih propisa, pravni i institucionalni okvir sektora željeznica usklađen je s pravnom stečevinom EU-a.

Analiza i ocjena stanja

Željeznički je promet u odnosu na cestovni načelno okolišno prihvatljiviji. Iznimno zahtjevna tehnološka obilježja uvjetuju da se razvoj zasniva na masovnom prijevozu roba i nešto manje putnika. Zbog posebne morfologije hrvatskog teritorija, visokog stupnja dovršenosti mreže autocesta te postojanja nekoliko međunarodnih zračnih luka, željeznički sustav teško može konkurirati drugim oblicima prometa, a komplicirane geomorfološke karakteristike obale tehnički otežavaju i čine neisplativim povezivanje Jadrana s unutrašnjošću.

104 NN 3/2014 i 72/2017.

Na teritoriju RH međunarodni koridori u smislu željezničke mreže definirani su Odlukom o razvrstavanju željezničkih pruga:¹⁰⁴

- RH1. TEN-T osnovna i sveobuhvatna mreža (bivši X. paneuropski koridor), Salzburg – Solun
- RH2. TEN-T Mediteranski koridor (bivši ogranak Vb paneuropskog koridora), Budimpešta – Rijeka
- RH3. TEN-T sveobuhvatna mreža (bivši ogranak Vc paneuropskog koridora), Budimpešta – Ploče.

Glavne (koridorske) željezničke pruge odgovaraju osnovnoj mreži putničkog i teretnog prometa, a druge međunarodne linije pripadaju sveobuhvatnoj mreži transeuropske prometne mreže koje prolaze kroz državu, kako za putnički tako i za teretni promet.

Na temelju spomenute Odluke o razvrstavanju željezničkih pruga, željezničke pruge u RH razvrstane su na međunarodne, regionalne i lokalne. Ukupna duljina željezničkih pruga iznosi 2604,54 km (bez 12,52 km dovršene, ali neaktivirane pruge Gradec – Sveti Ivan Žabno), od čega 2350,67 km ili 90,3 % čine jednokolosiječne pruge, a 253,87 km ili 9,7 % dvokolosiječne pruge. Dužina pruga nije se znatnije mijenjala u posljednjih šest godina. Elektrificirano je 970 km ili 37,2 % mreže, a gotovo 55 % mreže odnosi se na željezničke linije važne za međunarodni promet.¹⁰⁵

105 HŽ Infrastruktura, Godišnje izvješće, 2018.

U 2018. godini 78 % željezničke mreže imalo je brzinu do 100 km/h, na 16 % mreže vlakovi su mogli voziti brzinom većom od 100 km/h (od toga između 141 i 160 km/h na samo 4 % mreže), a 6 % mreže bilo je prometa.

Stanje željezničke infrastrukture u RH obilježava:

- zastarjela željeznička mreža, nedovoljna kapaciteta i opremljenosti
- kritični dijelovi dionica pruga (nagib, nosivost, radijusi, brzina, propusna moć) i željeznički prometni objekti (kolodvori, postaje, ranžirni i rasporedni kolodvori itd.), ponajprije na mreži državnih/europskih – magistralnih pruga
- nedovoljno iskorištena prijevozna moć željezničke pruge
- nepovoljna struktura korištenja željeznice u robnom i putničkom prijevozu
- nedovoljno razvijen javni promet željeznicom
- nedostatak uvjeta za izgradnju ravničarske pruge Rijeka – Zagreb
- nepovezanost Istre i Dubrovnika na postojeću željezničku mrežu
- neodgovarajuća povezanost sjevera Hrvatske sa Zagrebom.

Duljinom željezničkih pruga po broju stanovnika RH premašuje europski prosjek, ali mreža je tehnološki neprilagođena današnjim potrebama s izuzetkom magistralne pruge od granica sa Slovenijom do granice sa Srbijom te pojedinih sekcija koje su modernizirane.

Glavni prioriteti sektora željezničkog prometa

Prilike za željeznički sektor u Hrvatskoj povezane su s mogućim rastom njegova udjela u unutarnjem prometu, što se može postići poboljšanjem ili gradnjom infrastrukture, uključujući intermodalne terminale i industrijske kolosijeke, nabavom ili osuvremenjivanjem voznog parka te integracijom s ostalim oblicima prometa. Europska prometna politika predviđa povećanje udjela željeznice u prijevozu putnika i tereta na 50 % u 2050. godini, kao ekološki prihvatljiviji i učinkovitiji način prijevoza. Prijevoz željeznicom okosnica je integriranog prijevoza putnika, pri čemu dobro razvijena željeznička

mreža u Zagrebu i drugim gradovima otvara mogućnost uključivanja željeznice u gradske prometne sustave.

Teretni promet ima jasnu međunarodnu komponentu jer povezuje jadranske luke s kontinentom. Sve su povezane željezničkom mrežom koja je u lošem infrastrukturuom stanju. Dubrovačko-neretvanska županija u mreži željezničkih pruga zastupljena je jedino željezničkom prugom Ploče – Metković – Sarajevo. Modernizacija ove željezničke pruge od iznimnog je značenja za razvoj luke Ploče, na koju je kao terminalnu točku Vc koridora vezano gospodarstvo BiH, a prema kojoj gravitira srednja i istočna Europa. Važan je i planirani jadransko-jonski željeznički koridor, koji je okosnica veze Baltik – Jadran – Crno more, a dijelom se potencijalno preklapa s Mediteranskim koridorom na području Rijeke. Kako bi se povećao intermodalni pomorsko-željeznički promet, potrebno je razviti mrežu logističkih intermodalnih platformi u lukama i glavnim potrošačkim središtima.

Ostali prioriteti¹⁰⁶ koji su od utjecaja na prostorni razvoj i korištenje prostornih resursa:

- kvalitetnije korištenje željezničkog sustava u većim hrvatskim aglomeracijama (Zagreb, Rijeka, Split, Osijek, Varaždin) te unutar i između funkcionalnih regija (podregija)
- bolje integriranje željezničkog sustava u sustave lokalnog prometa (veze s drugim oblicima prijevoza itd.)
- unapređivanje koridora željezničkog teretnog prometa iz luke Rijeka prema tržištima s najvećim potencijalom za luku (Mađarskoj, BiH, Slovačkoj, Italiji, južnoj Poljskoj i Srbiji).

¹⁰⁶ Izvor: Strategija prometnog razvoja RH 2017. – 2030. (specifični ciljevi za željeznički prijevoz).

II.4.1.3.

Infrastruktura riječnog prometa

Pravni i institucionalni okvir

Pravni status i druga pravna pitanja u vezi s plovidbom unutarnjim vodama uređeni su posebnim zakonom¹⁰⁷ i pripadajućim podzakonskim aktima. Sektorski strateški dokument povezan s unutarnjim vodnim putovima i lukama jest Strategija razvitka riječnog prometa u RH (2008. – 2018.).¹⁰⁸

¹⁰⁷ Zakon o plovidbi i lukama unutarnjih voda (NN 109/2007, 132/2007, 51/2013, 152/2014 i 118/2018).

Analiza i ocjena stanja

Hrvatska je mreža unutarnjih vodnih putova znatan, ali ne i dovoljno iskorišten dio nacionalnih vrijednosti RH. Djelomično je tome razlog dugogodišnja zapuštenost i neopremljenost infrastrukture te poteškoće u primjeni međudržavnih ugovora o korištenju pograničnih rijeka. Većina unutarnjih vodnih putova prati hrvatske granice pa se projekti za izgradnju, modernizaciju, tehničko održavanje i obilježavanje moraju odvijati uz sudjelovanje susjednih zemalja.

Konkurentnost u odnosu na paralelne cestovne i željezničke koridore i dalje je otežana unatoč komparativnoj prednosti riječnog prometa kao ekonomski isplativijeg i ekološki prihvatljivijeg načina prometa. Putnički promet zanemariv je u odnosu na teretni, pri čemu je veći dio teretnog prometa tranzitni.

¹⁰⁸ NN 65/2008.

TABLICA 17.

Duljina vodnih putova u RH u riječnim kilometrima (rkm)

IZVOR

Pravilnik o razvrstavanju i otvaranju vodnih putova na unutarnjim vodama (NN 77/2011, 66/2014 i 81/2015), obrada ZPR MPGI 2020.

Vodni put	Duljina vodnog puta prema vrsti u rkm		
	Međunarodni	Međudržavni	Državni
Dunav	137,50		
Sava	383,20		121,00
Drava	70,00	128,60	
Kupa	5,90		155,60
Una	15,00		
Ukupno	611,60	128,60	276,60
	Sveukupno		1.016,80

109 Na snazi je PPPPO višenamjenskog kanala Dunav – Sava (NN 121/2011).

Najvažniji unutarnji plovni putovi su rijeke Dunav, Sava i dio plovnog puta rijeke Drave. Glavni unutarnji plovni putovi na hrvatskom teritoriju nisu povezani pa je planirana gradnja kanala Dunav – Sava.¹⁰⁹ U Strategiji prometnog razvoja RH razmatrana je opcija višenamjenskog kanala duljine 61,4 km, s osnovnom ulogom povezivanja mreže unutarnjih plovnih putova te dodatnim mogućnostima korištenja za navodnjavanje, zaštitu od poplava, ujednačavanje vodostaja, razvoj turizma, promoviranje ekološkog oblika prijevoza i dr. U širem smislu, otvorila bi se mogućnost povezivanja hrvatskih morskih luka s Dunavom i, posredno, srednjom Europom.

RH ima ukupno 1016,80 km unutarnjih plovnih putova. Od toga je 534,7 km u sastavu europske mreže unutarnjih plovnih putova, ali samo 287,4 km zadovoljava zahtjeve međunarodnih plovidbenih normi klase plovnosti IV.

110 NN 77/2011, 66/2014 i 81/2015.

Osim vodnih putova navedenih u tablici 17., Pravilnikom o razvrstavanju i otvaranju vodnih putova na unutarnjim vodama¹¹⁰ razvrstavaju se i ostali državni vodni putovi na područjima NP-a Plitvička jezera (jezero Kozjak), NP-a Krka (jezero Visovac i rijeka Krka), PP-a Kopački rit (jezero Sakadaš, Kopačko jezero, kanali Čanakut, Novi kanal i Vemelski dunavac) te ostale nespomenute unutarnje vode RH u granicama mogućnosti plovidbe.

111 Izvor: Strategija prometnog razvoja RH 2017. – 2030.

Ključni čimbenici koji utječu na atraktivnost luka jesu pouzdanost i sigurnost plovidbe. Dunavski plovni put na teritoriju RH, od Iloka do Batine, klase VI C, i dravski plovni put, plovnosti klase IV od ušća u Dunav do osječke luke Nemetin, u skladu su sa zahtjevima međunarodnih plovidbenih normi.¹¹¹

Riječni promet obilježava:

- neuređenost postojećih riječnih objekata, ponajprije postojećih plovnih putova Save i Drave
- nedostatak prihvaćenoga dugoročnog plana izgradnje luka i plovnih putova
- nerazvijena i nepovezana logistička mreža unutarnjih luka
- nedovršenost projekta kanala Sava – Dunav i projekta uređenja plovnog puta rijeke Save na IV./V. klasu
- neuređenost međudržavnih odnosa u vezi s režimom plovidbe Savom i Dunavom.

RH ima četiri unutarnje luke: Vukovar na rijeci Dunavu, Osijek na rijeci Dravi te Slavonski Brod i Sisak na rijeci Savi. Luke Vukovar i Slavonski Brod razvrstane su kao glavne luke TEN-T-a, a luke Osijek i Sisak klasificirane su kao luke na sveobuhvatnoj mreži TEN-T-a.

Sve su luke dobro povezane s drugim oblicima prijevoza, međunarodnom željezničkom i cestovnom mrežom (koridor X i koridor Vc).

Luka Vukovar najveća je unutarnja luka RH, s lučkim područjem oko 22 ha, i ima velik razvojni potencijal. Za njezino funkcioniranje važna je željeznička pruga Vinkovci – Vukovar.

Luka Slavonski Brod luka je od međunarodnog značaja i ulazna luka EU-a. Važna je za RH i Brodsko-posavsku županiju, ali i za Bosnu i Hercegovinu, koja nema vlastitu luku na ovoj dionici rijeke Save. Dio lučkog područja, koje iznosi približno 90 ha, čini gospodarska zona koja je potencijal za razvoj intermodalnosti i logistike luke.

Luka Osijek udaljena je samo 14 km od ušća Drave u Dunav. Zbog svog položaja i prometnih veza te ukupne površine od oko 160 ha, ima veliku mogućnost razviti se u intermodalni logistički centar.

Luka Sisak najmanja je luka prema količini prometa, a teretni promet vezan je ponajprije za potrebe sisačke rafinerije. Potencijal luke u velikoj mjeri ovisi o razvoju plovnosti rijeke Save u graničnom području s Bosnom i Hercegovinom i Srbijom te o izgradnji kanala Dunav – Sava. Strategijom prometnog razvoja planira se gradnja nove luke Sisak južno od naselja Crnac.

Prijevoz putnika najvažniji je u lukama Vukovar i Sisak. Obje luke bilježe rastući broj putnika: luka Vukovar zbog kružnih putovanja Dunavom, a luka Sisak zbog izletničkoga turističkog prometa prema NP-u Plitvička jezera. Uključivanje plovnog sustava unutar njih voda u sustav javnog prijevoza provjerit će se analizom master-planova po funkcionalnim regijama.

Glavni prioriteti razvoja riječnog prometa

Riječni promet RH dio je europskoga prometnog sustava čiji je trend preusmjeravanje robnih tješkova, osobito za rasute terete, na unutarnje plovne putove zbog rentabilnosti i ekološke prihvatljivosti.

U tom su smislu određeni i prioriteti razvoja riječnog prometa, među kojima su važni:

- daljnji razvoj hrvatskog dijela TEN-T mreže
- međusobno povezivanje mreže unutarnjih plovnih putova, uz unapređenje plovnog puta rijeka Dunava i Drave do Osijeka te unapređenje Save
- razvoj i modernizacija međunarodnih luka na unutarnjim vodnim putovima u skladu s međunarodnim standardima (luke Vukovar, Osijek, Slavonski Brod i Sisak)
- iskorištavanje potencijala plovidbe unutarnjim plovnim putovima u segmentu turizma i javnog prijevoza
- unapređenje pristupa lukama i njihovo povezivanje s drugim oblicima prometa kojem je cilj razvoj intermodalnosti.

II.4.1.4.

Pomorska infrastruktura

Pravni i institucionalni okvir

112 Na snazi: Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama (NN 158/2003, 100/2004, 141/2006, 38/2009, 123/2011, 56/2016 i 98/2019).

Pravni status i druga pravna pitanja u vezi s pomorskim prometom uređeni su posebnim zakonom¹¹² i pripadajućim podzakonskim aktima. Sektorski strateški dokument, Strategija pomorskog razvitka i integralne pomorske politike RH za razdoblje od 2014. do 2020. godine, donesen je 2014. godine. S vizijom RH kao razvijene i prepoznatljive pomorske države, Strategijom se utvrđuju dva temeljna strateška cilja: održivi rast i konkurentnost pomorskog gospodarstva i siguran i ekološki održiv pomorski promet, pomorska infrastruktura i pomorski prostor RH.

Luke u RH razvrstane su prema namjeni i važnosti u skladu sa zakonom:

- luke otvorene za javni promet: luke od posebnoga međunarodnoga gospodarskog značaja za zemlju, luke od županijske važnosti i luke od lokalne važnosti
- luke posebne namjene (vojne luke, luke nautičkog turizma, industrijske luke, sportske luke, ribarske luke, brodogradilišne luke): kao luke posebne namjene od državnog interesa i luke posebne namjene od županijskog interesa.

Hrvatski lučki sustav sastoji se od šest nacionalnih luka od posebnoga međunarodnog gospodarskog značaja, 42 županijske luke i 285 lokalnih luka.

Radi upravljanja i izgradnje luka u RH osnovano je 28 lučkih uprava. Glavnim hrvatskim lukama, koje su otvorene za javni promet i od osobitoga su gospodarskog interesa za RH, upravlja šest državnih lučkih uprava (Rijeka, Zadar, Šibenik, Split, Dubrovnik i Ploče) te 22 županijske lučke uprave za luke od županijskog i lokalnog značaja.

U planiranju pomorskog prometa i odgovarajuće infrastrukture treba uzeti u obzir posebnosti planiranja obalnog područja i područja mora vezano za:

1. prostorno planiranje mora, posebno interakciju kopna i mora prema preuzetim obvezama iz Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira za pomorsko prostorno planiranje i integrirano upravljanje obalnim područjem od 23. srpnja 2014. (2014/89/EU, L 257/135)
2. ciljeve i opća načela integralnog upravljanja obalnim područjem, gospodarske djelatnosti te rizike koji pogađaju obalno područje prema preuzetim obvezama iz Protokola o integriranom upravljanju obalnim zonama Sredozemlja (L 34/2019)
3. zaštitu mora i morskog okoliša prema preuzetim obvezama iz Direktive 2008/56/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 17. lipnja 2008. (Okvirna direktiva o pomorskoj strategiji) te odredbama nacionalnih propisa donesenih u skladu s njom.

Analiza i ocjena stanja

Pomorski promet jedan je od najisplativijih oblika prometa, čemu pridonose veliki prijevozni kapaciteti brodova te činjenica da, osim izgradnje prihvatnih terminala i sigurnosnih uređaja, nije potrebno ulagati u pomorske putove.

Pomorski promet u RH obilježava:

- neusklađenost gospodarskog i turističkog korištenja lučkih prostora
- neodgovarajuće održavanje i opremljenost lučkih prostora prema kategoriji i namjeni luke
- nedovoljna izgrađenost lučke nadgradnje i podgradnje u morskim lukama otvorenima za javni promet od županijskog i lokalnog značaja
- nedostatak kapaciteta za odgovarajuću reakciju u slučajevima većih onečišćenja i ostalih većih hitnih intervencija za možebitnih pomorskih nezgoda
- mali kapacitet hrvatske flote (zbog veličine i starosti brodova)
- nezadovoljavajući model obalnog linijskog prijevoza putnika, osobito između otoka.

Luke

Gospodarski potencijal hrvatskih morskih luka temelji se na povoljnom zemljopisnom položaju i dubokom prodoru Jadranskog mora u kontinent. Integriranost u mrežu europskih prometnih koridora razvojni je potencijal za uključivanje u trgovinske tjekeve unutar europskog i svjetskog tržišta i transformaciju lučkih sustava u suvremene logističke i distribucijske gospodarske centre. Gotovo 90 % teretnog prijevoza u hrvatskim lukama odvija se u lukama Rijeka, Ploče i Split. Putnički promet uglavnom se odvija u lukama Split i Zadar, dok glavninu prometa u luci Dubrovnik čini promet brodovima na kružnim putovanjima.

Luka Rijeka jest luka otvorena za javni promet od osobitoga (međunarodnoga) gospodarskog interesa za RH, a klasificirana je kao TEN-T osnovna morska luka RH i najveća je u RH. Njezina je prirodna prednost smještaj na najdubljem prirodnom kanalu na Jadranu, a geostrateški položaj na mediteranskom i baltičko-jadranskom TEN-T koridoru njezin je potencijal za razvoj u teretnu tranzitnu luku za srednju i istočnu Europu. Planiranje daljnjeg razvoja luke usmjereno je na specijalizaciju prometa kontejnerskog i tekućeg tereta te LNG terminal, uz odgovarajuću nadgradnju cestovne i željezničke infrastrukture.

Luka Rijeka obuhvaća pet lokacija s lučkim bazenima specijaliziranim po vrstama tereta: središnje lokacije u Riječkom i Sušačkom bazenu te izdvojene lokacije u Bakarskom zaljevu, Lučkom bazenu Omišalj na Krku i Raškom lučkom bazenu. Sama luka dio je urbane cjeline grada Rijeke. Osim cestovne infrastrukture sve lokacije osim Omišlja imaju željezničku infrastrukturu koja zbog tehničkih karakteristika ne zadovoljava očekivano povećanje prometa. Planirana su proširenja i gradnja kontejnerskih terminala (Brajdica), povećanje kapaciteta za tekuće terete u Omišlju (LNG terminal), gradnja RO-RO terminala u Bakru i dr., uz odgovarajuću nadgradnju cestovne i željezničke infrastrukture. Planirana je također prenamjena lučkih objekata smještenih u središtu Rijeke.

Luka Split jest luka otvorena za javni promet od osobitoga (međunarodnoga) gospodarskog interesa za RH koja je klasificirana kao TEN-T sveobuhvatna luka RH. Usto je najveća putnička luka u RH koja se naziva i „vratima prema otocima“. Njezin daljnji razvoj usmjeren je na putnički promet i kružna putovanja, za što se planira izgradnja novih prostora za sidrište trajekata i brodova na kružnim putovanjima, proširenje putničkih pristaništa (gradski bazen) te jačanje cestovnog i željezničkog prometa (moguće u okviru koncepta „morskih autocesta“).

Luka Ploče jest luka otvorena za javni promet od osobitog (međunarodnog) gospodarskog interesa za RH, a klasificirana je kao TEN-T sveobuhvatna luka u RH koja je od posebne važnosti za BiH. Jedna je od glavnih strateških luka RH s važnom ulogom u

pomorskom teretnom prometu, a nalazi se u blizini osjetljiva međunarodno zaštićenog područja prirode, delte Neretve. Oko 90 % aktivnosti luke odnosi se na tranzitni promet, ponajprije prema BiH. Dovršetkom Paneuropskoga koridora Vc, na čijem se krajnjem odredištu nalazi, luci Ploče otvorit će se mogućnost proširivanja poslovanja na druge zemlje zapadne i srednje Europe, osobito na Mađarsku. Daljnji razvoj luke usmjeravat će se na specijalizaciju prometa kontejnerskih, rasutih i tekućih tereta. Očekuje se proširenje lučke infrastrukture unutar 50 ha koji su na raspolaganju za budući razvoj, a realizacija je dijelom uvjetovana razvojem cestovne i željezničke infrastrukture u BiH, osobito interoperabilnošću željezničke pruge od Ploča do kontinentalne Hrvatske koja prolazi kroz BiH. Planirano je također premještanje infrastrukture na južnom dijelu luke radi udaljavanja od grada aktivnosti koje uzrokuju najveće smetnje, poglavito promet ugljenom.

Sastavni dio luke Ploče jest i **luka Metković**, koja se nalazi 20 kilometara uzvodno od ušća Neretve i specijalizirana je za prekrcaj cementa, troske i usitnjenog kamena.

Luka Zadar jest luka otvorena za javni promet od osobitoga (međunarodnoga) gospodarskog interesa za RH, a klasificirana je kao luka sveobuhvatne TEN-T mreže. Druga je najveća putnička hrvatska luka, s potencijalom za razvoj teretnog prometa zbog dobre veze na cestovnu i željezničku infrastrukturu. Daljnji razvoj luke usmjeren je na cestovni i željeznički promet (opcija u sklopu razvoja tzv. „morskih autocesta”), putnički promet i promet brodovima na kružnim putovanjima.

Luka Šibenik jest luka otvorena za javni promet od osobitoga (međunarodnoga) gospodarskog značaja za RH, a klasificirana je kao TEN-T sveobuhvatna luka RH. To je putnička luka srednje veličine koja prima međunarodne putnike s brodova na kružnim putovanjima te domaće trajektne putnike i vozila, a dijelom kapaciteta koristi se za promet manjih količina teretne robe. Planirano je usmjeravanje luke na promet ekskluzivnim kruzerima manjeg kapaciteta (tzv. butik-brodovi) i superjahtama te modernizacija prihvatnih kapaciteta za terete (rasuti, opći i drvo).

Luka Dubrovnik jest luka otvorena za javni promet od osobitoga (međunarodnoga) gospodarskog interesa za RH, a klasificirana je kao TEN-T sveobuhvatna luka RH. Posljednjih godina postala je jedno od najpopularnijih odredišta za kružna putovanja u Europi, što je i osnova za njezin planirani daljnji razvoj, uz poseban oprez prema mogućem utjecaju na šire vizualno okruženje te prihvatni kapacitet zaštićene svjetske baštine i urbanog prostora Dubrovnika.

Luke u Zadru, Šibeniku, Splitu i Dubrovniku imaju ograničenu ulogu u međunarodnome pomorskom teretnom prometu.

Može se zaključiti da je sustav luka u RH uređen te da su sve važne državne i županijske luke uglavnom sagrađene. Oko 90 % operativnih površina luka nalazi se u urbanim cjelinama, a posljedica je toga ograničena ili nikakva mogućnost njihova prostornog razvoja. Izvan sustava pomorske infrastrukture ostala su postojeća tradicionalna privezišta unutar naselja i izvan građevinskog područja, ona u izdvojenim građevinskim područjima izvan naselja ugostiteljsko-turističke i sportske namjene te sidrišta i privezišta u zaštićenim područjima. Također, nedovoljno su prepoznate potrebe ribarske flote RH za lučkim prostorom, kako za stalne i privremene vezove tako i specifične potrebe za iskrcajnim mjestima.

U smislu planiranja korištenja prostornih resursa, otvorena je mogućnost prostornog razvoja transformacijom napuštenih vojnih i industrijskih luka (*brownfields*) u prostore gospodarske/turističke/sportske ili neke druge namjene, o čemu treba napraviti prostorne analize za svaku lokaciju pojedinačno.

Linijski pomorski promet

Javni prijevoz u obalnome linijskome pomorskom prometu važan je čimbenik pomorske plovidbe jer osigurava trajno i redovito povezivanje otoka s kopnom i otoka međusobno. Linijski pomorski promet odvija se između otoka (73 otočne luke odnosno pristaništa) i obalnog dijela (22 luke na obalnom području). U sustavu javnog prijevoza postoje 53 državne linije u čijem je sastavu 25 trajektnih linija, 15 brzobrodskih linija i 13 klasičnih brodskih linija.

Prometna povezanost naseljenih otoka s kopnom i međusobno nedostatna je i ne osigurava njihov održivi razvoj. Prepreke za razvoj javnog prijevoza u obalnome linijskome pomorskom prometu predstavljaju: neujednačena iskorištenost brodova zbog oscilacija tijekom godine, visok udio cijene pogonskog goriva u ukupnim troškovima prijevoza te potreba ulaganja u opstanak i modernizaciju flote. Prepoznaje se potreba za kvalitetnijim uklapanjem pomorskog putničkog prometa u okvire lokalnog javnog prijevoza, pri čemu je kvaliteta infrastrukture morskih luka jedan od osnovnih preduvjeta za razvoj obalnog linijskog prometa i dostupnost otoka. Potencijal je u restrukturiranju luka otvorenih za javni promet (pristaništa obalnoga linijskog prijevoza), koje se mogu odrediti kao luke od županijske i lokalne važnosti.

Nautičko tržište i kružna putovanja

Prema podacima DZS-a,¹¹³ na morskoj obali Hrvatske u 2018. godini evidentirane su ukupno 142 luke nautičkog turizma: 72 marine (uključujući 14 suhih marina) i 70 ostalih luka nautičkog turizma što, u odnosu na 2013. godinu, predstavlja povećanje od 34 %. Ukupna površina njihova akvatorija bila je oko 4 mil. m² s više od 17.000 vezova. U usporedbi s prethodnom godinom bilježe se blagi porast broja plovila na stalnom vezu (oko 1,4 %) i pad broja plovila u tranzitu (3,8 %). Najveći broj luka nautičkog turizma smješten je u Zadarskoj županiji (39), a najmanje ih je u Dubrovačko-neretvanskoj (8). Ukupno je najveći broj vezova i najveći broj polovila na stalnom vezu u Šibensko-kninskoj županiji: 3027 vezova u 29 luka nautičkog turizma. U 2019. godini ostvarile su prihod od 918 mil. kuna (70,1% od iznajmljivanja vezova). U odnosu na 2018., ukupan prihod bio je veći 7,2%, a prihod od iznajmljivanja vezova 5,4 %.

Prostornim planovima županija planirano je proširenje postojećih i gradnja novih prihvatnih kapaciteta na oko 300 potencijalnih lokacija te je planirano više od 33.000 novih vezova. S druge strane, prema prihvaćenom scenariju održivog razvoja nautičkog turizma, u Hrvatskoj strategiji razvoja nautičkog turizma za razdoblje 2009. – 2019. godine predviđa se porast za dodatnih 15.000 plovila u idućih 10 godina, odnosno gradnja 15.000 novih nautičkih vezova. S tim u vezi, potrebno je preispitivanje planiranih lokacija i kapaciteta u prostornim planovima.

Uz nautički turizam, proteklih godina potencijal hrvatskog turizma sve se više prepoznaje i u turizmu kružnih putovanja. Prema podacima DZS-a,¹¹⁴ broj stranih brodova za kružna putovanja u hrvatskim morskim lukama u 2018. godini bio je manji 8,5 % u odnosu na isto razdoblje 2017. godine, ali je broj putnika na tim brodovima bio veći 9,1 %. Od ukupno 693 kružna putovanja, najviše ih je ostvareno u Dubrovačko-neretvanskoj

113 DZS, 2019., Priopćenje br. 4.3.4.

114 DZS, 2019., Priopćenje br. 4.3.5/8.

(55,4 %) i Splitsko-dalmatinskoj županiji (25,4 %). Ostalih 19,2 % putovanja ostvareno je u Zadarskoj, Istarskoj, Šibensko-kninskoj i Primorsko-goranskoj županiji.

Oko 20 hrvatskih luka otvorenih za javni promet s različitim intenzitetom prometa nudi usluge međunarodnih kružnih putovanja, uključujući najveće luke od posebnoga (međunarodnoga) gospodarskog interesa kao što su Dubrovnik, Split, Zadar i Šibenik. Luka Dubrovnik vodeća je destinacija za strane brodove za kružna putovanja.

U razvoju ovog oblika turizma važno je artikulirati prostorne i funkcionalne standarde za prihvat velikog broja turista u kratkom razdoblju. Isto tako, broj turista u tranzitu treba preusmjeravati na kopneni turizam, odnosno razvijati nove putničke luke (npr. Zadar – Gaženica) kao matične luke za brodove na kružnim putovanjima zbog dobrih veza s kopnenom infrastrukturom.

Glavni prioriteti sektora pomorskog prometa

Osim planirane modernizacije cjelokupnog sustava i upravljanja, ciljevima Strategije prometnog razvoja obuhvaćeno je među ostalim:

- povećanje intermodalnosti i pristupačnosti
- provedba projekata „morske autoceste“
- objekti za preuzimanje goriva za brodove na plin i ekobrodove
- poboljšanje dostupnosti otoka, razvoj luka
- specijalizacija luka Rijeka, Ploče, Dubrovnik, Split, Zadar i Šibenik
- razvoj luka posebne namjene (luka za brodogradnju, nautički turizam, vojne luke, industrijske luke, ribarske luke, sportske luke)
- stavljanje u funkciju gospodarskog razvoja neiskorištenih i napuštenih bivših industrijskih, vojnih ili sličnih objekata.

II.4.1.5.

Infrastruktura zračnog prometa

Pravni i institucionalni okvir

Sektor zračnog prometa čine zračna plovidba, avioprijevoznici, zračne luke i tijela nadležna za civilno zrakoplovstvo. Sustav zračne plovidbe uređen je posebnim zakonom¹¹⁵ i propisima, dobro je opremljen i usklađen s Europskim regulatornim okvirom (Jedinstveno europsko nebo I. i II., SESAR, Europski ATM Master Plan, itd.).

Analiza i ocjena stanja

Prema broju zračnih luka u odnosu na površinu i broj stanovnika, RH se ubraja u razvijene države Europe. Prostorni razmještaj zračnih luka relativno je zadovoljavajući, ali za druge potrebe zračnog prometa uočava se velika neravnomjernost razmještaja.

Zračnu mrežu čine:

- TEN-T osnovna mreža : Zračna luka Zagreb
- TEN-T sveobuhvatna mreža: zračne luke Split, Zadar, Rijeka, Osijek, Pula i Dubrovnik
- Ostala mreža: zračne luke Brač i Mali Lošinj

¹¹⁵ Zakon o zračnom prometu (NN 69/2009, 84/2011, 54/2013 i 127/2013, 92/2014).

Gotovo 85 % cijeloga putničkog prometa u zračnim lukama odvija se u trima najvećima zračnim lukama: Zračnoj luci „Franjo Tuđman” u Zagrebu, Zračnoj luci Split i Zračnoj luci Dubrovnik. Zagrebačka zračna luka glavna je ishodišna/odredišna točka zračnog prometa u RH i zbog toga ima ulogu domaćeg i inozemnog prometnog čvora. Važnost Zračne luke Dubrovnik očituje se u tome što omogućuje povezivanje Dubrovačko-neretvanske županije i udaljenih odredišta (domaćih i inozemnih) zbog slabijih cestovnih veza.

U prosincu 2018. godine hrvatske zračne luke zabilježile su porast broja putnika od oko 4,5 % u odnosu na isti mjesec prethodne godine. Najveći promet ostvaren je u zagrebačkoj zračnoj luci (213 od ukupno 286 tisuća putnika), a najveći porast broja putnika u zračnoj luci Rijeka (41,0 %), dok je u Dubrovniku zabilježen pad od oko 12,2 %.¹¹⁶

116 DZS, 2019., Priopćenje br. 5.1.4/2012.

Zračne luke nisu na odgovarajući način uključene u regionalni prometni sustav. U RH ne postoji zračna luka koja bi bila povezana željeznicom ili tramvajem pa se transfer putnika odvija automobilima, autobusima ili taksijem. Zračne luke na Jadranu, a osobito one smještene na južnim dijelovima, predstavljaju glavne pristupne točke turističkog sektora. Pristupačnost tim zračnim lukama osobito je problematična tijekom turističke sezone, a u zračnim lukama u Rijeci i Puli u izvansezonskom razdoblju količina prometa na donjoj je granici isplativosti.

Primjenom schengenskih pravila granica RH postala bi nova granica EU-a, što za sobom povlači potrebu prilagodbe zračnih luka schengenskom prostoru.

Glavni prioriteti sektora zračnog prometa

Strateškim ciljevima Strategije prometnog razvoja obuhvaćeno je među ostalim:

- povećanje pristupačnosti zračnim lukama (uzimajući u obzir potencijalnu funkcionalnost veza, kao što je povezanost Velike Gorice sa Zagrebom i Trogira sa Splitom)
- rješavanje problema sezone opterećenosti (proširenjem prometnih i infrastrukturnih kapaciteta postojećih zračnih luka)
- prilagodba zračnih luka schengenskom prostoru.

II.4.1.6.

Javna, gradska, prigradska i regionalna mobilnost

Problematika javnog prijevoza u RH slična je onoj u većini država EU-a. Prevladava zastupljenost privatnog (osobnog) prijevoza, koja se očituje u prometnim gužvama na prilaznim cestama prema urbanim središtima, a posredno i većoj zagađenosti i razini buke te nedostatku parkirališnih mjesta. Niska gustoća naseljenosti i konkurencija privatnih automobila otežavaju profitabilnost usluga javnog prijevoza u ruralnim područjima, a održavanje razine usluga putem javnih subvencija ne daje dugoročno rješenje. Sustavi javnog prijevoza postoje u većim gradovima kao što su Zagreb, Rijeka, Osijek, Split i njihovim aglomeracijama, kao i u Varaždinu, Karlovcu, Zadru i Puli.

Javni prijevoz u RH nije integriran. Intermodalni terminali koji omogućuju prijelaz s jednog oblika prijevoza na drugi, zajednički vozni redovi te zajedničke prijevozne karte

različitih oblika prijevoza ne postoje ili su iznimno rijetki. Istodobno su prisutne „paralelne linije” autobusnih i željezničkog prijevoznika. Tramvajski javni prijevoz postoji u Zagrebu i Osijeku, a željeznički prijevoz u funkciji javnog prijevoza samo u Zagrebu i Splitu. Na malu zastupljenost željezničkog u ukupnome javnom gradskom prijevozu utječe i stanje željezničkog voznog parka koji ne udovoljava suvremenim zahtjevima. Prijevoz putnika na unutarnjim vodnim putovima, koji bi bio namijenjen dnevnim migracijama, uopće ne postoji, a javni putnički prijevoz u pomorskom prometu usmjeren je na povezivanje otoka s kopnom.

Koncentracija najvećih prijevoznika, koji su u vlasništvu JLS-ova, nalazi se u Zagrebu, Rijeci, Splitu, Dubrovniku, Puli, Osijeku te Zadru. Izvan urbanog područja uslugu javnog prijevoza obavljaju privatni prijevoznici, od kojih se neki suočavaju s financijskim poteškoćama. Također, u pravilu nema kontinuiteta u javnom prijevozu između pojedinih JLS-ova. Najveći broj putnika dnevno putuje u širem aglomeracijskom području (funkcionalnoj regiji) Zagreba. Druga važna odredišta dnevnih putovanja jesu Osijek, Split, Rijeka i podregija Varaždin.

Glavni prioriteti sektora javne gradske, prigradske i regionalne mobilnosti

Sustavi javnog prijevoza nisu ujedinjeni, a u mnogim oblicima prijevoza postojeća infrastruktura nije zadovoljavajuća. S tim u vezi nužno je povećati održivost i konkurentnost sustava reorganizacijom sektora u organizacijskom i zakonodavnom smislu.

Radi smanjenja razvojnih neujednačenosti i povećanja privlačnosti perifernih zona, prioriteti razvoja odnose se na:

- uvođenje integriranih prometnih sustava u većim gradovima i njihovim predgrađima i/ili regionalnim područjima
- razvoj mjera za povećanje udjela javnog prijevoza i oblika prijevoza s nultom stopom emisije štetnih plinova kao što su P&R (*Park and Ride*) postrojenja, ograničenja individualnog prijevoza automobilima u središtima gradova, davanje prednosti javnom prijevozu uvođenjem inteligentnih transportnih sustava, izgradnjom adekvatne biciklističke infrastrukture koja bi osigurala veće korištenje bicikala kao prijevoznog sredstva itd.

II.4.1.7.

Elektronička komunikacijska infrastruktura

Elektronička komunikacijska infrastruktura i povezana oprema pripadajuća je infrastruktura povezana s elektroničkom komunikacijskom mrežom i/ili elektroničkom komunikacijskom uslugom, što osobito obuhvaća kabelsku kanalizaciju, antenske stupove, zgrade i druge pripadajuće građevine i opremu te sustave uvjetovanog pristupa i elektroničke programske vodiče. Suvremeno gospodarstvo sve se više oslanja na poslovanje putem elektroničkih komunikacijskih usluga i usluga informacijskog društva. Za uvođenje novih informacijsko-komunikacijskih tehnologija te usluga za koje su potrebne velike brzine pristupa nužan je razvoj širokopojasnog pristupa internetu i izgradnja prateće infrastrukture.

Pravni i institucionalni okvir

Područje elektroničkih komunikacija uređeno je posebnim zakonima¹¹⁷ i pripadajućim podzakonskim aktima. Nacionalni zakonski okvir usklađen je s propisima EU-a prijenosom odgovarajućih propisa. U području razvoja širokopojasnog pristupa na razini EU-a donesena je Digitalna agenda za Europu, koja sadrži konkretne mjere i ciljeve te preporučene rokove za ispunjavanje tih ciljeva. Agenda promovira formiranje jedinstvenoga digitalnog tržišta, unapređenje interoperabilnosti i standarda, uspostavljanje brzog i ultra brzog pristupa internetu za sve, investicije u istraživanje i razvoj te podizanje praga digitalne pismenosti, vještina i uključivosti.

117 Zakon o elektroničkim komunikacijama (NN 73/2008, 90/2011, 133/2012, 80/2013, 71/2014, 72/2017) i Zakon o mjerama za smanjenje troškova postavljanja elektroničkih komunikacijskih mreža velikih brzina (NN 121/2016).

Sektorskim strateškim dokumentom, Strategijom razvoja širokopojasnog pristupa u RH u razdoblju od 2016. do 2020. godine,¹¹⁸ nastavlja se razvoj širokopojasnog pristupa u RH u skladu sa smjernicama Digitalne agende EU-a. Doneseni su i posebni programi radi poticanja izgradnje širokopojasnih mreža velikih brzina u područjima u kojima ne postoji dostatan komercijalni interes. Jedna od važnih odrednica Strategije jest uravnotežen pristup poticanju razvoja širokopojasnog pristupa u svim područjima RH uzimajući u obzir posebnosti ruralnih područja. Planiran je tehnološki neutralan pristup razvoju u odnosu na odabir između nepokretnih i bežičnih mrežnih rješenja.

118 NN 68/2016.

Temeljni ciljevi koji se ističu u Strategiji jesu:

- pokrivenost pristupnim mrežama sljedeće generacije (NGA – Next Generation Access Networks), koje omogućavaju pristup internetu brzinama većim od 30 Mbit/s za sve stanovnike RH
- udio najmanje 50 % kućanstava u RH u korištenju usluge pristupa internetu brzinom od 100 Mbit/s ili većom.

Analiza i ocjena stanja

Elektroničke komunikacije podložne su brzim promjenama zbog napretka tehnologije i pojave niza novih usluga pa su potrebna kontinuirana ulaganja u razvoj i prilagodbu infrastrukture.

Hrvatska po stupnju digitalizacije društva i gospodarstva zaostaje za prosjekom EU-a. Daljnjim razvojem elektroničke komunikacijske infrastrukture planira se ravnopravno uključivanje u digitalno tržište EU-a.

Korištenje digitalnih javnih usluga u RH također je ispod prosjeka EU-a, a najbolji su rezultati u korištenju usluga e-zdravstva.¹¹⁹ Strategijom eHrvatska 2020. i Akcijskim planom za provedbu Strategije te e-upravom i planom informatizacije uprave (svibanj 2017.) namjeravaju se poduprijeti pozitivne razvojne promjene u tom području, uključujući interoperabilne sustave.

119 EK, Indeks digitalnoga gospodarstva i društva (DESI), Izvješće za Hrvatsku 2018.

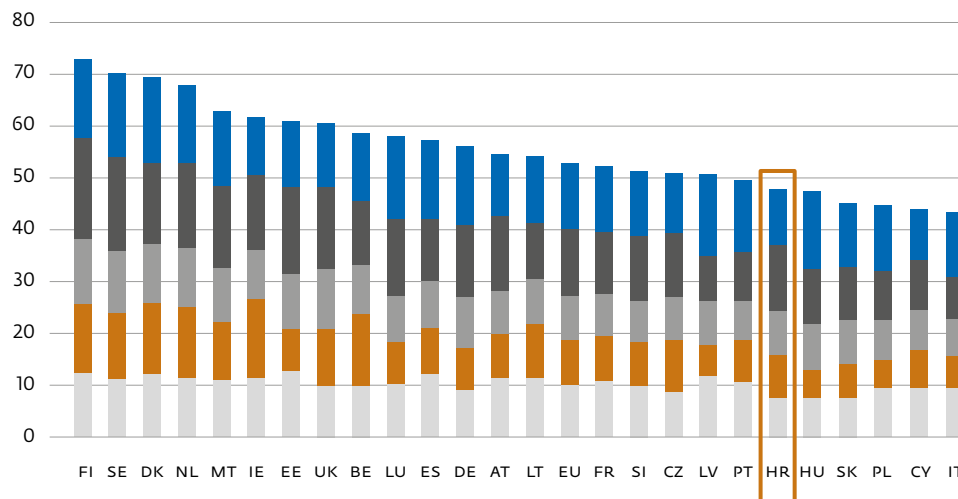
SLIKA 22.

Poredak zemalja članica EU-a prema indeksu digitalnoga gospodarstva i društva županijama

IZVOR

DESI, 2019.

- 1. Povezivost
- 2. Ljudski kapital
- 3. Upotreba internetskih usluga
- 4. Integracija digitalne tehnologije
- 5. Digitalne javne usluge



U RH prevladava širokopojasni pristup internetu putem xDSL tehnologije koji pruža većina operatora elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga. Da bi se omogućio znatan kvalitativni iskorak u dostupnosti širokopojasnog interneta i pristupnim brzinama, potrebna su ulaganja u infrastrukturu na cijelom području RH. Planiranje, implementacija i izgradnja širokopojasnih mreža sljedeće generacije financijski je zahtjevan pothvat koji ovisi o zemljopisnim i geodemografskim obilježjima države. Jedinični troškovi izgradnje mreža u pravilu rastu sa smanjenjem gustoće naseljenosti pa će, s obzirom na disperznost naselja i velik udio ruralnih područja s malom gustoćom stanovništva, biti potrebno istražiti optimalnu kombinaciju tehnologija te modele financiranja i poticajnih mjera za izgradnju mreže.

U 2019. godini broj priključaka širokopojasnog pristupa internetu putem nepokretne mreže iznosio je 1,54.773, a putem pokretne mreže 3,623.860. Broj priključaka širokopojasnog pristupa internetu neravnomjerno je raspoređen. Čak 25,70 % priključaka odnosi se na područje Grada Zagreba. Županija s najmanjim brojem mrežnih priključaka jest Ličko-senjska u kojoj je, na kraju 2019. godine, bilo 10.906 priključaka ili manje od 1 % ukupnog broja na razini RH.¹²⁰

¹²⁰ IZVOR: HAKOM – tržišni pokazatelji.

¹²¹ NN 112/2018.

Zakonom o državnoj izmjeri i katastru nekretnina¹²¹ propisana je obveza uspostave katastra infrastrukture koji se osniva i vodi na temelju evidencija koje su za pojedinu vrstu infrastrukture dužni osnovati i voditi vlasnici, odnosno njihovi upravitelji. DGU je nadležan za osnivanje, vođenje i održavanje katastra infrastrukture, a ujedno je jedinstvena informacijska točka koja podatke o infrastrukturi i obavijesti o tekućim i planiranim građevinskim radovima stavlja na raspolaganje. DGU je pokrenuo projekt uspostave informacijskog sustava u funkciji jedinstvene informacijske točke i katastra infrastrukture (e-katastar infrastrukture) u sklopu kojeg će se razviti odgovarajuća računalna rješenja. DGU je 31. ožujka 2017. godine pustio u rad aplikaciju e-Oglasna ploča – Obavijesti o tekućim ili planiranim građevinskim radovima, koja predstavlja prvu fazu uspostave jedinstvene informacijske točke i omogućava kreiranje, objavljivanje i pregled zaprimljenih obavijesti o tekućim ili planiranim građevinskim radovima koje su mrežni operatori sukladno Zakonu o mjerama za smanjenje troškova postavljanja elektroničkih komunikacijskih mreža velikih brzina¹²² obvezni objaviti putem jedinstvene informacijske točke u svrhu koordinacije građevinskih radova. HAKOM je izradio interaktivni portal¹²³ koji daje prikaz podataka o dostupnosti i korištenju brzina širokopojasnog pristupa, ujedinenom planu operatora pokretnih komunikacija i područjima namjere gradnje svjetlovodne distribucijske mreže.

¹²² NN 121/16.

¹²³ <http://bbzone.hakom.hr/>.

Glavni prioriteti sektora elektroničkih komunikacija

Prioriteti razvoja elektroničke komunikacijske infrastrukture usko su povezani s nacionalnim strateškim opredjeljenjem za uravnotežen i održiv razvoj na cijelom teritoriju RH. U tom smislu važno je:

- poticati gradnju mreža vrlo velikog kapaciteta (VHCN — *very high capacity networks*) na cijelom području RH
- poticati zajednička ulaganja u mreže vrlo velikog kapaciteta (država, lokalna samouprava i operatori) te korištenje postojeće elektroničke komunikacijske infrastrukture
- smanjiti troškove postavljanja mreža vrlo velikog kapaciteta
- unaprijediti i ujednačiti primjenu zakonodavnog okvira u području gradnje te poboljšati prakse prostornog planiranja vezane za postavljanje mreža vrlo velikog kapaciteta
- osigurati potrebne preduvjete za uvođenje 5G mreža
- razvijati digitalne javne usluge kao što su uvođenje novih e-sadržaja u obrazovanje, zdravstvo i javnu upravu.

II.4.2. Energetska infrastruktura

Pravni i institucionalni okvir

Pravni okvir energetskog sektora čine međunarodni ugovori za područje energije koje je potpisala i ratificirala RH te nacionalni propisi. Područje energetike uređeno je općim zakonom¹²⁴ i pripadajućim podzakonskim propisima kojima se definiraju područja interesa za RH te propisuju energetske djelatnosti i uvjeti njihova obavljanja. Osnovni zakonski okvir upotpunjen je paketom energetske zakone vezanih za pojedine energente, odnosno izvore energije (električna energija, plin, nafta, obnovljivi izvori energije)¹²⁵ i energetsku učinkovitost.¹²⁶ Ovim zakonima u zakonodavstvo RH prenesena je pravna stečevina EU-a koja se odnosi na područje energetike. Usto, pojedini sektori i nositelji djelatnosti donijeli su svoje strateške razvojne dokumente.

Temeljni akt za dugoročno sagledavanje potreba i usmjeravanje načina razvitka energetskog sektora, odnosno utvrđivanje energetske politike i planiranje energetskog razvitka RH, u izvještajnom razdoblju bila je Strategija energetskog razvoja¹²⁷ iz 2009. koja sagledava razvoj do 2020. godine. No, s obzirom na nove razvojne trendove i energetske politike, 2018. godine počela je izrada Strategije energetskog razvoja Republike Hrvatske do 2030. s pogledom na 2050. godinu,¹²⁸ u kojoj je jedno od važnih polazišta ublažavanje klimatskih promjena smanjenjem emisija stakleničkih plinova iz energetskog sektora u skladu s dugoročnim ciljevima Pariškog sporazuma.¹²⁹ EU je ratificirao Pariški sporazum i obvezao se smanjiti emisije stakleničkih plinova najmanje 40 % do 2030. godine u usporedbi s emisijama iz 1990. godine. RH je ratificirala Pariški sporazum u svibnju 2017. godine i s EU-om ima zajednički cilj. S tim u vezi izrađen je Integrirani nacionalni energetski i klimatski plan (prosinac 2019. godine) kojim se definiraju provedbene mjere za postizanje ciljeva energetske tranzicije koja će znatno promijeniti odnose u cijelom lancu proizvodnje, transporta/prijenosa, distribucije i potrošnje energenata.

- 124 Zakon o energiji (NN 120/2012, 14/2014 i 102/2015 i 68/2018).
- 125 Zakon o regulaciji energetske djelatnosti (NN 120/2012 i 68/2018), Zakon o tržištu električne energije (NN 22/2013, 102/2015, 68/2018 i 52/2019), Zakon o istraživanju i eksploataciji ugljikovodika (NN 52/2018 i 52/2019), Zakon o tržištu plina (NN 18/2018), Zakon o terminalu za ukapljeni prirodni plin (NN 57/2018), Zakon o tržištu nafte i naftnih derivata (NN 19/2014, 73/2017 i 96/2019), Zakon o tržištu toplinske energije (NN 80/2013, 14/2014, 76/2018 i 86/2019), Zakon o obnovljivim izvorima energije i visokoučinkovitoj kogeneraciji (NN 100/2015, 131/2017 i 111/2018), Zakon o biogorivima za prijevoz (NN 65/2009, 145/2010, 26/2011, 144/2012, 14/2014 i 94/2018), Zakon o uspostavi infrastrukture za alternativna goriva (NN 120/2016).
- 126 Zakon o energetske učinkovitosti (NN 127/2014, 116/2018 i 25/2020).
- 127 Strategija energetskog razvoja RH (NN 130/2009).
- 128 Strategija je donesena 2020. godine (NN 25/2020).
- 129 Pariški sporazum o klimatskim promjenama prvi je opći i pravno obavezujući globalni klimatski sporazum, potpisan je 2016. godine, a u RH potvrđen je Zakonom o potvrđivanju Pariškog sporazuma (NN 3/2017 – međunarodni ugovori).

Na razvoj energetske politike u RH utjecao je i proces pristupanja EU-u te su ciljevi energetskog razvoja usklađeni sa strateškim ciljevima EU-a u odnosu na: sigurnost opskrbe energijom, konkurentnost energetskog sustava i održivost energetskog, odnosno gospodarskog razvoja. Za ostvarenje tih ključnih ciljeva nužna je u osnovi izgradnja novih i/ili rekonstrukcija postojećih proizvodnih, dobavnih, prijenosnih i skladišnih kapaciteta te povećanje energetske učinkovitosti i udjela obnovljivih izvora energije.

Energetska unija EU-a obuhvaća pet osnovnih dimenzija: energetske sigurnost, unutarnje tržište energije, energetske učinkovitost, dekarbonizaciju te istraživanje, inovacije i konkurentnost. Svrha njezina uspostavljanja jest pružiti potrošačima u EU-u sigurnu, održivu, konkurentnu i dostupnu energiju, što zahtijeva temeljitu transformaciju europskoga energetskog sustava. Pritom je državama članicama ostavljena nužna fleksibilnost i sloboda definiranja vlastite kombinacije izvora energije na temelju nacionalnih programa borbe protiv klimatskih promjena i planova za energiju iz obnovljivih izvora i energetske učinkovitost.

Energetskim zakonima u pravnom sustavu RH poseban je položaj dan ministarstvu nadležnom za energetiku, Hrvatskoj energetskoj regulatornoj agenciji (HERA), Agenciji za ugljikovodike (AZU) te trgovačkim društvima¹³⁰ kao reguliranim subjektima, odnosno pružateljima javnih usluga koji zajedno grade jedinstveni institucionalni okvir energetskog sektora RH.

¹³⁰ HROTE, HOPS, CROPEX, HEP ODS, HEP ELEKTRA, Plinacro, JANAF, LNG Hrvatska.

Analiza i ocjena stanja

Energetske djelatnosti koje se reflektiraju na korištenje prostornih resursa jesu: proizvodnja; prijenos, odnosno transport; skladištenje i distribucija energije te opskrba energijom. U odnosu na naftu i naftne derivate, znatne su potrebe vezane za: proizvodnju naftnih derivata, transport nafte naftovodima, transport naftnih derivata produktovodima, transport nafte, naftnih derivata i biogoriva plovnicama i kopnenim putovima (cestom, željeznicom) te skladištenje nafte, naftnih derivata i biogoriva. U planiranju kapaciteta energetske infrastrukture važnu ulogu ima potrebna razina rezervnih kapaciteta energetskih objekata, potrebne obvezne i operativne rezerve pojedinih vrsta energije i energenata, zahtjevi u vezi s učinkovitim korištenjem energije i udjelom obnovljivih izvora energije.

Potrošnja energije

Ukupnom potrošnjom energije zadovoljavaju se sve potrebe za energijom u energetskom sustavu (gubici transformacije, pogonska potrošnja, gubici transporta i distribucije, neenergetska potrošnja i neposredna potrošnja).

Tijekom razdoblja od 2012. do 2017. godine ukupna potrošnja energije rasla je prosječnom godišnjom stopom od 0,8 %. U tom razdoblju ostvaren je trend porasta potrošnje ostalih obnovljivih izvora, energije iskorištenih vodnih snaga, potrošnje toplinske energije iz toplinskih crpki, tekućih goriva i prirodnog plina, dok je kod ostalih oblika energije ostvaren trend smanjenja potrošnje.¹³¹ S obzirom na strukturu izvora energije, ovisnost RH o fosilnim gorivima još je znatna. Udio nafte i plina u ukupnoj potrošnji energije u 2017. godini iznosio je visokih 59 %, a udio je ostalih obnovljivih izvora (energija vjetra i Sunca, bioplin, tekuća biogoriva i geotermalna energija) neznatan, manje od 4 %.

¹³¹ Energija u Hrvatskoj 2017. (2018.).

Proizvodnja energije

Ukupna proizvodnja primarne energije u 2017. godini smanjena je 5,8 % u odnosu na prethodnu godinu, i to u segmentu iskorištenih vodnih snaga i proizvodnje prirodnog plina, a u proizvodnji svih ostalih primarnih energenata ostvareno je povećanje. Najveće povećanje proizvodnje, oko 24,8 %, ostvareno je za ostale obnovljive izvore. Tijekom razdoblja od 2012. do 2017. godine proizvodnja primarne energije u RH povećavala se prosječnom godišnjom stopom od 0,9 %. Trend smanjenja ostvaren je u proizvodnji prirodnog plina, dok je proizvodnja ostalih primarnih oblika energije imala trend povećanja.¹³²

¹³² Energija u Hrvatskoj 2017. (2018.).

II.4.2.1.

Proizvodna infrastruktura

Elektroenergetski sustav

Elektroenergetske djelatnosti određene zakonom¹³³ jesu: proizvodnja, prijenos i distribucija električne energije, organiziranje tržišta električne energije te opskrba i trgovina električnom energijom. Hrvatski elektroenergetski sustav u osnovi čine proizvodni objekti i postrojenja, prijenosna i distribucijska mreža te potrošači električne energije na području RH. Sustav je povezan s elektroenergetskim sustavima susjednih država i ostalim sustavima članica Europske mreže operatora prijenosnih sustava za električnu energiju (ENTSO-E), koji zajedno tvore sinkronu mrežu kontinentalne Europe.

¹³³ Zakon o tržištu električne energije (NN 22/2013, 102/2015, 68/2018 i 52/2019).

Proizvodnja električne energije

Električna energija osigurava se proizvodnim kapacitetima u hrvatskom sustavu te uvozom električne energije iz susjednih zemalja (oko 30 %). Instalirani kapaciteti za proizvodnju električne energije u RH obuhvaćaju hidro i termoelektrane, veći broj vjetroelektrana i drugih elektrana na obnovljive izvore energije u privatnom vlasništvu te određeni broj industrijskih termoelektrana. Potkraj 2017. godine kapaciteti za proizvodnju električne energije obuhvaćali su 17 pogona velikih hidroelektrana, sedam pogona termoelektrana (TE), polovicu instaliranih kapaciteta u Nuklearnoj elektrani Krško (NE) na teritoriju Slovenije i veći broj lokacija na kojima se koriste drugi obnovljivi izvori energije (OIE).

Većinski vlasnik proizvodnih kapaciteta RH jest HEP grupa, tvrtka u vlasništvu države. Od većih elektrana u mješovitom su vlasništvu (50 %) NE Krško i TE Plomin, a privatni proizvođači posjeduju uglavnom elektrane na OIE koje se intenzivnije razvijaju unutar sustava poticanja proizvodnje električne energije iz OIE-a.

U 2017. godini najveći je udio proizvedene električne energije (više od 36 %) proizveden u hidroelektranama pa proizvodnja električne energije u RH znatno ovisi o hidrološkim prilikama. Podjednak je udio električne energije proizveden u termoelektranama. Najveći broj hidroelektrana koje su danas u pogonu sagrađene su između 1950. i 1980. godine, a termoelektrana između 1969. i 1978. godine.¹³⁴ Termoelektrane se koriste ugljenom, plinom i loživim uljem, a većina elektrana na plin može se kao zamjenskim gorivom koristiti ekstra lakim loživim uljem. Tijekom godina njihov je kapacitet nadograđivan, ali s obzirom na očekivani vijek trajanja, ovaj sustav zahtijeva revitalizaciju u građevinskom i tehnološkom smislu.

¹³⁴ IRMO (2011.) Strateške odluke za energetska budućnost Hrvatske.

Prijelaz na niskougljičnu energiju s visokim udjelom varijabilnih OIE-a (vjetar, Sunce) zahtijeva prilagodbu i povećanje fleksibilnosti sustava, ponajprije na razini prijenosne i distribucijske mreže te tržišta električne energije radi zadržavanja sigurnosti i stabilnosti opskrbe. Regulacijske su mogućnosti unutar hrvatskoga elektroenergetskog sustava ograničene, ponajprije zbog hidrološke ovisnosti, a zatim i zbog starosti i strukture proizvodnih postrojenja. Ulaganjima u postojeće proizvodne kapacitete cilj je povećanje vrijednosti ključnih, strateških proizvodnih postrojenja, dok se investicijskim ulaganjima u nove proizvodne kapacitete i tehnologije nastoji diversifikacijom energenata osigurati dugoročna pouzdanost i raspoloživost proizvodnog portfelja HEP grupe.

Prijenos i distribucija električne energije

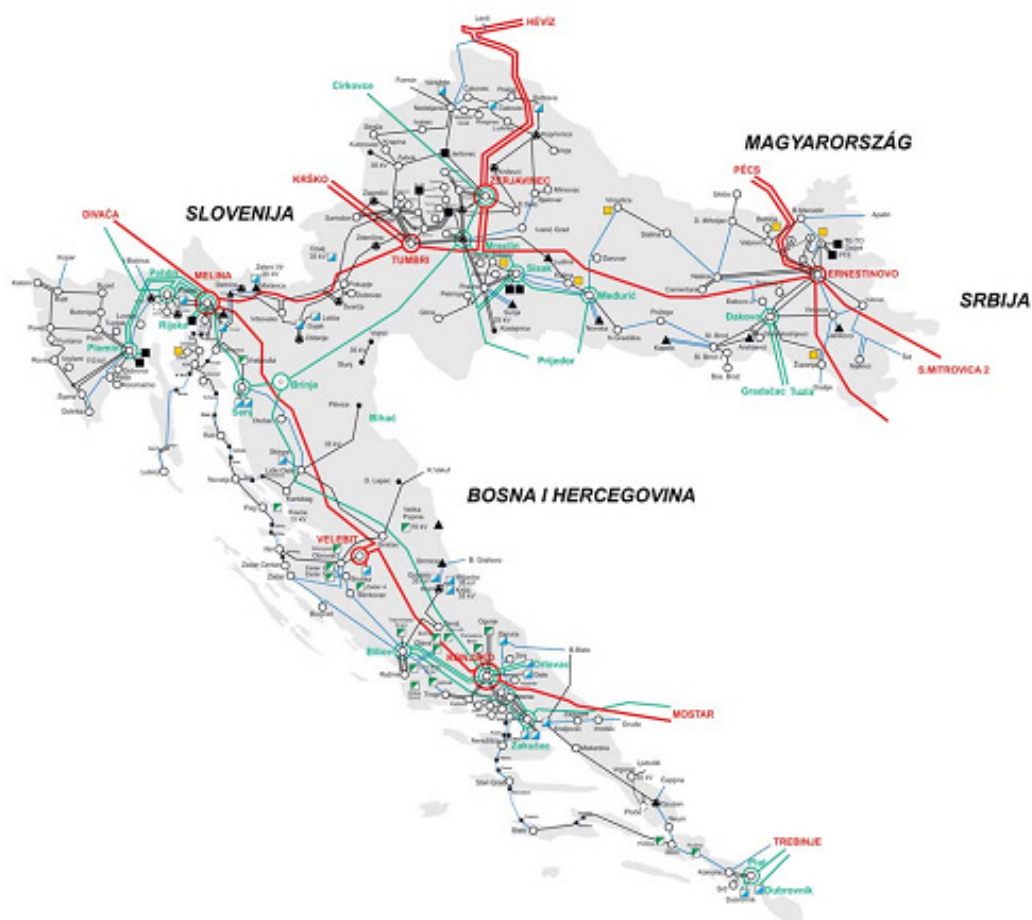
Prijenosna elektroenergetska mreža dio je elektroenergetskog sustava koji povezuje proizvodna postrojenja i potrošače, a čine je transformatorske stanice, rasklopna prijenosna postrojenja te zračni vodovi i kabeli.

SLIKA 23.

Elektroenergetska mreža u Hrvatskoj 2017. godine

IZVOR

Energija u Hrvatskoj 2017. (2018.)



Hrvatski elektroenergetski sustav povezan je sa sustavima susjednih zemalja naponskim razinama 400 kV, 220 kV i 110 kV, a prijenosna mreža dovoljno je izgrađena da omogući znatne razmjene. Dalekovodima 400 kV naponske razine povezan je sa sustavima BiH (Ernestinovo – Ugljevik i Konjsko – Mostar), Srbije (Ernestinovo – Srijemska Mitrovica 2), Mađarske (Žerjavinec – Hévíz i Ernestinovo – Pécs) i Slovenije (Tumbri – Krško i Melina – Divača). Prijenosna mreža 400 kV prostire se od istočnog dijela teritorija RH (Ernestinovo), preko sjeverozapadnog (Zagreb), do zapadnog (Rijeka) i južnog (Split) dijela.

Od proizvodnih postrojenja na 400 kV mrežu priključena je RHE Velebit te NE Krško u Sloveniji. Tri HE većeg kapaciteta (Orlovac, Senj i Zakučac) i četiri TE (Plomin II., Rijeka, Sisak Blok B i Sisak Blok C) priključene su na razinu 220 kV, a ostala postrojenja, uključujući 15 VE, priključena su na razinu 110 kV.¹³⁵

135 HOPS, Godišnje izvješće, 2018.

U prostoru dominira zračna mreža s tendencijom da se u urbanim sredinama ta mreža premješta pod zemlju, najčešće u koridoru cesta. Ostali se energenti koriste u mnogo manjem udjelu i njihovi se prostorni zahtjevi rješavaju gradnjom pod zemljom i u postojećim infrastrukturnim koridorima.

Ukupna duljina nadzemnih vodova i kabela svih naponskih razina 2018. godine iznosila je 7791 km, s najvećim udjelom 110 kV kabela. Znatno je manja duljina podzemskih (73 km) i podzemnih kabela (88 km). U sustavu su bile ukupno 183 transformatorske stanice, od čega šest naponske razine 400 kV, 14 naponske razine 220 kV i 163 razine 110 kV.

Nepovoljno obilježje prijenosne mreže jest relativno velik udio starih postrojenja i jedinica mreže, posebno onih naponske razine od 110 kV i 220 kV.

Prema Zakonu,¹³⁶ uslugu prijenosa električne energije obavlja Hrvatski operator prijenosnog sustava (HOPS), koji je odgovoran za funkcioniranje, razvoj i gradnju prijenosne mreže i prekograničnih prijenosnih vodova, dok uslugu distribucije električne energije obavlja HEP-Operator distribucijskog sustava (HEP ODS), koji je odgovoran za funkcioniranje, razvoj i izgradnju distribucijske mreže.

136 Zakon o tržištu električne energije (NN 22/2013, 102/2015, 68/2018 i 52/2019).

Toplinska energija

Područje toplinske energije koja se rabi za grijanje i hlađenje pobliže je uređeno posebnim zakonom.¹³⁷

137 Zakon o tržištu toplinske energije (NN 80/2013, 14/2014, 76/2018 i 86/2019).

Toplinski sustavi sastoje se od uređaja i opreme za proizvodnju toplinske energije te unutarnjih i vanjskih instalacija ili distribucijske mreže, a mogu biti samostalni, zatvoreni i centralni. Proizvodnja i distribucija toplinske energije, posebice u centralnim toplinskim sustavima, usko je vezana za postizanje ciljeva energetske učinkovitosti. U tom je smislu važna izgradnja i razvoj centralnih toplinskih sustava te proizvodnja toplinske energije u kogeneracijskim postrojenjima na visokoučinkovit način.

Kogeneracijska postrojenja, u kojima se istodobno proizvodi električna i toplinska energija u jedinstvenom procesu, pridonose postizanju bolje učinkovitosti energetskog sektora i smanjenju štetnog utjecaja na okoliš, pogotovo ako se kao gorivo rabi OIE. Kogeneracijska postrojenja mogu biti i stabilan distribuirani izvor energije industrijskim postrojenjima u slučaju poremećaja u radu glavne mreže.

Proizvodnja toplinske energije

Toplinska se energija proizvodi u kogeneracijskim postrojenjima u Zagrebu, Osijeku i Sisku ili u minitoplanama, blokovskim i kućnim kotlovnicaama za pojedina naselja te se distribucijskim cjevovodnim sustavima (vrel vodi, toplovodi, parovodi) distribuira do objekata u kojima se u toplinskim stanicama predaje potrošačima. U Zagrebu, Osijeku i Sisku proizvodi se i isporučuje i tehnološka para za potrebe industrije, a dijelom i za potrebe grijanja prostora.

U 2017. godini u RH isporučeno je oko 2,1 twh toplinske energije. U proizvodnji toplinske energije, ne uključujući kogeneracijska postrojenja, kao goriva su se najvećim dijelom koristili prirodni plin (83,7 %), loživo ulje (6,4 %) i ekstra lako loživo ulje (9,4 %), a manjim dijelom geotermalna goriva (0,4 %).¹³⁸

U tijeku je gradnja novih dionica vrel vodi i parovoda te višegodišnji projekt revitalizacije magistralnih dijelova vrel vodne toplinske mreže u Zagrebu, Osijeku i Sisku. Revitalizacija se provodi primjenom tehnologije predizoliranih cijevi, čime će se smanjiti toplinski gubici, povećati pouzdanost isporuke, smanjiti potrošnja goriva te emisija onečišćujućih tvari u zrak.

Distribucija toplinske energije

Odgovornosti, dužnosti i prava distributera toplinske energije, osim Zakonom o tržištu toplinske energije, određena su i podzakonskim aktima, posebice Mrežnim pravilima za distribuciju toplinske energije.¹³⁹

U 2017. godini ukupna duljina distribucijskih cjevovodnih sustava za prijenos toplinske energije iznosila je oko 435 km. Energija se većinom isporučivala kućanstvima (oko 60 %), a manjim dijelom industriji (33 %) i poslovnim potrošačima (7 %). Najveći broj potrošača pripada kategoriji kućanstva (više od 95 %). Toplinskom energijom iz sustava područnog grijanja opskrbljivalo se 16 gradova u RH, s najvećim brojem potrošača u Zagrebu, Osijeku, Rijeci i Karlovcu.¹⁴⁰

Prirodni plin

Zakonom o tržištu plina¹⁴¹ uređuju se pravila i mjere za sigurnu i pouzdanu proizvodnju, transport, skladištenje, upravljanje terminalom za ukapljeni prirodni plin (UUP), distribuciju i opskrbu plinom te za organiziranje tržišta plina kao dijela plinskog tržišta EU-a.

Prema podacima iz 2017. godine, dozvolu za obavljanje djelatnosti proizvodnje prirodnog plina u RH ima tvrtka INA-Industrija nafte d.d., Zagreb (izdana je dozvola na sedam godina), za skladištenje prirodnog plina registrirana je tvrtka Podzemno skladište plina d.o.o., Zagreb (izdana je dozvola na pet godina), za obavljanje djelatnosti transporta prirodnog plina tvrtka PLINACRO d.o.o., Zagreb (izdana je dozvola na 15 godina), a za organiziranje tržišta plina tvrtka Hrvatski operator tržišta energije d.o.o., Zagreb.

Proizvodnja i prerada plina

Bilančne rezerve prirodnog plina u stalnom su padu. U 2017. godini bile su na razini od svega 30 % rezervi zabilježenih 2009. godine, nešto više od 10 milijardi m³.

Prirodni se plin proizvodi iz 18 eksploatacijskih polja Panona i tri eksploatacijska područja na Jadranu, čime je u 2017. godini podmireno 49,3 % domaćih potreba. Kada se u proračun

138 Energija u Hrvatskoj 2017. (2018.).

139 Mrežna pravila za distribuciju toplinske energije (NN 35/2014).

140 Izvori: MZOЕ (ЕIHP), Analize i podloge za izradu Strategije energetskog razvoja RH – ZELENA KNJIGA, Energija u Hrvatskoj 2017.

141 NN 18/2018 i 23/2020.

uključi samo prirodni plin iz Jadrana koji pripada RH, domaćim je prirodnim plinom podmireno 39,6 % ukupnih potreba. Proizvodnja plina iz polja Panona nešto je veća od proizvodnje ostvarene iz jadranskog podmorja, a najveći dio plina dolazi iz polja duboke Podravine i Međimurja (ležišta Molve, Kalinovac, Gola, Stari Gradac, Vučkovec i Zebanec).¹⁴²

142 Podaci iz 2017. godine, Energija u Hrvatskoj 2017. (2018.).

Transportni i distribucijski plinski sustav

Transport prirodnog plina obavlja tvrtka PLINACRO d.o.o., koja upravlja sustavom magistralnih i regionalnih plinovoda kojima se plin transportira i predaje distribucijskim sustavima i krajnjim kupcima koji su priključeni na plinski transportni sustav. Transportni sustav obuhvaća ukupno 2694 km plinovoda, od čega su 42 km međunarodni, 2286 km magistralni, a 366 km spojni plinovodi. Transportni je sustav dobro razvijen i omogućuje prihvata plina na području 19 županija. Samo Dubrovačko-neretvanska i Ličko-senjska županija nisu priključene na sustav. Plin se u transportni sustav preuzima preko devet priključaka na ulaznim mjernim stanicama, od kojih je šest u funkciji prihvata iz proizvodnih polja na teritoriju RH, dva su priključka međunarodna i u funkciji su prihvata plina iz uvoznih dobavnih pravaca (Slovenija i Mađarska), dok je jedan priključak u funkciji povlačenja plina iz podzemnog skladišta Okoli. Transportni plinski sustav nije povezan s BiH, Srbijom i Crnom Gorom.

U planu je izgradnja prihvatnog terminala za ukapljeni prirodni plin UPP/LNG u Omišlju na otoku Krku, kapaciteta 6 milijardi m³ godišnje, s mogućnosti proširenja na 15 milijardi m³ godišnje te uz skladišne rezervoare 2x180.000 m³ i odgovarajuće opreme za uplinjavanje i predaju u plinski transportni sustav, čime će se osigurati stabilnost opskrbe prirodnim plinom za domaće, EU i regionalne potrebe.

Distribucijski plinski sustav izgrađen je uglavnom na području središnje i istočne Hrvatske, u većim naseljima Istarske i Primorsko-goranske županije te djelomično na užem području većih gradova u Zadarskoj, Šibensko-kninskoj i Splitsko-dalmatinskoj županiji.

Distribucijski sustav plinske mreže u RH u izvještajnom razdoblju obuhvaća između 17.000 i 18.000 km plinovoda (bez kućnih priključaka). Distribucijom plina, kao reguliranim djelatnošću, bavi se ukupno 35 energetskih subjekata.¹⁴³

143 MZOE (ΕΙΗΡ), Analize i podloge za izradu Strategije energetskog razvoja RH, ZELENA KNJIGA.

Skladištenje

Trenutačno RH raspolaže jednim podzemnim skladištem za prirodni plin, Okoli, koje je smješteno u Velikoj Ludini u Sisačko-moslavačkoj županiji. U fondu skladišta je 37 bušotina, od čega je 26 radnih bušotina, devet je mjernih bušotina (za praćenje stanja ležišta), a dvije su utisne bušotine za povratno utiskivanje ležišne vode. Projektirani radni obujam podzemnog skladišta plina Okoli iznosi 553 mil. m³ plina, uz maksimalni kapacitet povlačenja plina od 240.000 m³/h i maksimalni kapacitet utiskivanja plina od 160.000 m³/h.

Izgradnja novih skladišnih kapaciteta planirana je u postojećim iskorištenim plinskim bušotinama koje tehničko-tehnološki omogućavaju skladištenje. U planu je izgradnja novog podzemnog skladišta plina (Grubišno Polje) radi pokrivanja vršne potrošnje u zimskom razdoblju kapaciteta 40 milijuna m³ te s kapacitetom povlačenja 100.000 m³/dan, a na lokalnoj razini treba istražiti moguće lokacije za potrebe distribucije ukapljenog plina, posebice na otocima i rijetko naseljenim područjima, te osigurati površine za potrebe distribucije.

Nafta i naftni derivati

144 NN 19/2014, 73/2017 i 96/2019.

Obavljanje energetske djelatnosti u sektoru nafte i naftnih derivata pobliže je određeno Zakonom o tržištu nafte i naftnih derivata.¹⁴⁴ Obuhvaćeni su: proizvodnja naftnih derivata, transport nafte naftovodima, transport naftnih derivata produktovodima, transport nafte, naftnih derivata i biogoriva cestovnim vozilima, željeznicom i plovnim putovima, skladištenje nafte, naftnih derivata i ukapljenog naftnog plina te trgovina naftnim derivatima i ukapljenim naftnim plinom.

Opskrba tržišta naftnim derivatima dijelom je iz domaćih rafinerija, a dijelom iz uvoza. Važnu ulogu ima naftovodno-skladišna infrastruktura, koja je dobro razvijena i može zadovoljiti potrebe sektora u idućem razdoblju. Radi osiguranja opskrbe naftom i naftnim derivatima predviđeno je da Agencija za ugljikovodike (AZU) formira obvezne zalihe nafte i naftnih derivata.

Proizvodnja nafte i naftnih derivata

145 Agencija za ugljikovodike, siječanj 2021.

Sirovu naftu i naftne derivate u RH proizvodi INA d.d. U razdoblju od 2013. do 2019. godine (uključujući 2019. godinu), sirova nafta pridobivana je iz 35, a plinski kondenzat iz 11 eksploatacijskih polja u RH.¹⁴⁵ Nafta se prerađuje u rafinerijama u Rijeci (Urinj) i Sisku te u rafineriji Maziva Zagreb d.o.o.

146 NN 130/2009.

Projekcije proizvodnje iz Strategije energetske razvoja,¹⁴⁶ koja je bila na snazi u izvještajnom razdoblju, nisu ostvarene. Od 2011. do 2014. godine zabilježen veći pad proizvodnje nafte i naftnih derivata u odnosu na prethodno razdoblje. Tek podaci za 2015. godinu upućuju na trend porasta proizvodnje i prerade. Proizvodnja u 2017. godini iznosila je 744.500 tona.

Sa stanovišta izjednačavanja uvjeta energetske opskrbe na cjelokupnom teritoriju RH, proizvodnja i uporaba ukapljenog naftnog plina (UNP/LPG), koja je također manja od planirane, važna je kao opcija posebno na otocima i drugim područjima izvan zahvata opskrbe drugim energentima, bilo kao prethodnica drugim energentima bilo kao dugoročno rješenje na mjestima na kojima ti energenti neće biti dostupni.

Transport nafte

Energetski subjekti u kategoriji transporta nafte naftovodima i drugim oblicima transporta u 2017. godini bili su Jadranski naftovod (JANAF) d.d. i HŽ Cargo d.o.o., a u kategoriji transporta naftnih derivata prisutan je bio HŽ Cargo d.o.o.

Transport nafte Jadranskim naftovodom obavlja se od tankerske luke i terminala Omišalj do domaćih (Rijeka i Sisak) i inozemnih rafinerija u jugoistočnoj i srednjoj Europi (Pančevo i Novi Sad u Srbiji, Brod u Bosni i Hercegovini, Duna/Szazhalombatta u Mađarskoj, Slovnaft u Slovačkoj te Kralupy & Litvinov u Češkoj Republici). Projektirani je kapacitet cjevovoda 34 milijuna tona transporta nafte godišnje, a instalirani 20 milijuna tona.

Sustav Jadranskog naftovoda sastoji se od:

- 631,3 km dugačkog cjevovoda s glavnim dionicama: Omišalj – Sisak, Sisak – Virje – Gola (hrvatsko-mađarska granica), Sisak – Slavonski Brod – Sotin (hrvatsko-srpska granica)
- prihvatno-otpremnih terminala u Sisku, Virju i kod Slavonskog Broda
- podmorskog naftovoda između terminala u Omišlju na Krku i rafinerije nafte u Rijeci (Urinj); cjevovod je ukupne dužine 7 km, od čega je približno 6 km podmorski dio
- naftovoda otok Krk – kopno, dužine 5,05 km, od čega je 730 m podmorski dio, kao dio dionice Omišalj – Sisak.

Skladištenje nafte i naftnih derivata

Prihvatno-otpremni terminali nalaze se u Omišlju, Sisku i Virju te u blizini Slavonskog Broda. Ukupni kapaciteti spremnika za skladištenje sirove nafte na terminalima Omišalj, Sisak i Virje iznose 1,7 milijuna m³, a kapaciteti za skladištenje naftnih derivata u Omišlju i Zagrebu iznose 222.000 m³. Osim skladišta naftnih derivata većeg volumena, smještjenih u blizini luka, postoji i veći broj manjih skladišta vezanih za mjesta potrošnje (npr. benzinske postaje, veliki potrošači i dr.).¹⁴⁷

Za potrebe formiranja obveznih zaliha očekuje se povećanje skladišnih kapaciteta, pri čemu je osnovno usmjerenje racionalna potrošnja prostora osuvremenjivanjem postojećih kapaciteta i, gdje je to moguće, proširenjem kapaciteta skladištenja na postojećim lokacijama.

147 MZOE (EIHP), Analize i podloge za izradu Strategije energetskog razvoja RH – BIJELA KNJIGA, Energija u Hrvatskoj 2017. (2018.).



SLIKA 24.

Karta sustava transporta nafte i plina

IZVOR

MINGO, INA d.o.o., JANAF d.d. LNG
Hrvatska d.o.o., Plinacro d.o.o.

SUSTAV TRANSPORTA PLINA

- ▲ Prihvatni terminal za ukapljeni prirodni plin (LNG) — planirani
- ▼ Distributivni centri za LNG — potencijalne lokacije
- ◻ Podzemno spremište plina — postojeće
- ◻ Podzemno spremište plina — potencijalne lokacije
- Postojeći glavni plinovodi
- - Planirani glavni plinovodi

SUSTAV TRANSPORTA NAFTE

- Rafinerija nafte — postojeće
- Terminal naftovoda
- Naftovodi — postojeći
- - Naftovodi — planirani
- - Produktovodi — planirani

Obnovljivi izvori energije

U razvoju proizvodnog dijela energetskog sektora u idućim desetljećima najveći se ukupni doprinos očekuje od obnovljivih izvora energije (OIE). RH raspolaže potencijalom OIE-a u obliku vodnih snaga, vjetra, energije Sunca, geotermalne energije i biomase.

Usmjeravanje energetskog sektora prema brzom prelasku na OIE dovest će do smanjenja emisija stakleničkih plinova u odnosu na uporabu fosilnih goriva, ali i povećanih pritisaka na prostorne resurse zbog izgradnje vjetroelektrana i sunčanih elektrana, korištenja vodnih resursa i biomase. Ova je problematika prepoznata u Strategiji prostor-

nog razvoja RH te je kao jedna od aktivnosti za ostvarenje prioriteta prostornog razvoja određena izrada smjernica za odabir lokacija i planiranje vjetroelektrana, solarnih elektrana i malih hidroelektrana.

Neintegrirane sunčane elektrane zauzimaju znatne površine prostora pa su zamjetan element u krajoliku. Na području na kojem se gradi takva elektrana najčešće se uklanja postojeća vegetacija, što izaziva promjene mikroklimatskih i ekoloških uvjeta.

U energetske politici EU-a i Energetske unije jedan od glavnih ciljeva jest povećanje udjela OIE-a, čime se smanjuju ovisnost o uvozu energenata i emisije stakleničkih plinova u proizvodnji električne i toplinske energije. Direktivom 2009/28/EZ Europskog parlamenta i Vijeća Europske unije o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora definirano je među ostalim:

- postizanje 20 % udjela energije iz OIE-a u bruto konačnoj potrošnji energije (električne i toplinske) do 2020. godine i za udio energije iz obnovljivih izvora u prometu
- omogućavanje pristupa elektroenergetskoj mreži za energiju iz obnovljivih izvora te prioritet za pripremu infrastrukture i preuzimanje proizvedene električne energije iz OIE-a u sustav distribucijskog operatora ili operatora prijenosa.

Revizijom Direktive 2009/28/EZ u prosincu 2018. godine definirani su novi EU ciljevi za 2030. godinu, koji obuhvaćaju:

- povećanje udjela OIE-a u bruto neposrednoj potrošnji na 32 %, a u prometu 14 %
- postupni prijelaz na napredna biogoriva koja ostvaruju veće uštede u emisiji stakleničkih plinova
- održivost korištenja energije iz biomase (prema kriterijima koji primarno usmjeravaju na kojim se poljoprivrednim i šumskim površinama te kako se može uzgajati biomasa za energetske potrebe).

Korištenjem OIE-a i visokoučinkovite kogeneracije ostvareni su interesi RH u području energetike utvrđeni Strategijom energetskog razvoja, što se ponajprije odnosi na povećanje udjela korištenja energije iz obnovljivih izvora energije na 20 % do 2020. godine na temelju prihvaćenih obveza EU-a.

Ukupna proizvodnja električne energije iz OIE-a u RH je 2017. iznosila 1899 GWh. Udio OIE-a u ukupnoj potrošnji energije iznosio je u 2017. godini 29,4 % (primjenom EHP metodologije), odnosno oko 21,5 % (primjenom EUROSTAT metode). U 2017. godini oko 61,1 % ukupne proizvodnje električne energije u RH potjecalo je iz OIE-a (15,1 %, što uključuje vjetar, male hidroelektrane, biomasu, bioplin i fotonaponske sustave) i velikih hidroelektrana (56 %). Ukupna potrošnja električne energije u Hrvatskoj u 2017. godini podmirana je iz OIE-a 38,6 %, pri čemu je udio iz velikih hidroelektrana bio 29,1 %, iz ostalih izvora obnovljive energije 9,5 %.¹⁴⁸

Očekivani su trendovi obnove postojećih postrojenja, tj. postavljanja nove učinkovitije tehnologije na mjesta prethodnih elektrana na OIE te potrošnje na mjestu proizvodnje. Trenutačno slabo korišteni sustavi za pohranu energije iz OIE-a imat će važnu ulogu u dekarbonizaciji energetskog sektora budućnosti. Prioritet proizvodnje energije iz biomase usmjeren je na dekarbonizaciju prometa. Konverzijom biomase, uključujući

biorazgradivi ili organski otpad, moguće je dobiti druge potrebne oblike energije – električnu, toplinsku te biogoriva za promet.

Vjetroelektrane

Odlika vjetroelektrana (vE) jest promjenjiva proizvodnja, s većim varijacijama na mjesečnoj razini. No najznatniji negativni utjecaj vE-a na kopnu ogleda se u utjecaju na biološku raznolikost i krajobraz kao sastavnice okoliša, uz prigovore zbog buke i treperenja/zasjenjenja. Unutar elektroenergetskog sustava RH u kolovozu 2018. godine ukupna odobrena priključna snaga vE-a iznosila je 529 MW.¹⁴⁹

149 HOPS, Desetogodišnji plan razvoja prijenosne mreže 2019. – 2028.

Mogući priključci novih vE-a na prijenosnu mrežu uvelike ovise o regulatornom okviru. Posljednjih godina HOPS je zaprimio velik broj zahtjeva za priključak novih vE, ukupne snage veće od 2000 MW. Pojedinačni projekti u rasponu su od 20 MW do 150 MW, a većinom se razmatra priključak na mrežu 110 kV. S obzirom na veličinu i svojstva elektroenergetskog sustava RH, posebno u pogledu mogućnosti regulacije snage i frekvencije, za integriranje svih vE-a za koje je iskazan interes potrebno je pojačati prijenosnu mrežu.

Energija Sunca

Energija Sunca može se rabiti za proizvodnju toplinske i električne energije.

Proizvodnja toplinske energije

Osnovu sustava za pripremu potrošne tople vode čine kolektori i spremnici, koji su povezani cijevnim sustavom, te cirkulacijska pumpa i automatika za regulaciju. Površina kolektora u ovim sustavima za primjenu u sektoru usluga iznosi od 50 do 150 m² i više od 150 m² za industriju. Termosifonski sustavi, koji se sastoje od kolektora i spremnika vezanih u cjelinu, znatno su jeftiniji i zauzimaju manje prostora, ali su ograničeni na korištenje u kućanstvima. U RH još nemaju veliku primjenu, a najveći je potencijal za korištenje ovakvih sustava na srednjem i južnom Jadranu.

Fotonaponska tehnologija

Elektrane na energiju Sunca investicijski još ne mogu konkurirati drugim OIE-ovima, ali je izgledan razvoj tehnologija kojima će se njihova konkurentnost povećati. U istraživanjima pogodnih lokacija za njihov smještaj treba prihvatiti tehničke zahtjeve, korištenje prostornih resursa, odnos prema izgrađenim strukturama te utjecaj na okoliš i prirodne vrijednosti.

Jedan od tehničkih kriterija jest potencijal Sunčeve energije, koji je izraženiji na području primorske Hrvatske u odnosu na kontinentalni dio. Procjena tehničkog potencijala korištenja fotonaponskih sustava različita je za centralizirana postrojenja i sustave na građevinama.

Centralizirane fotonaponske elektrane zauzimaju relativno veliku površinu (do 3 ha/MW). Stoga njihov smještaj treba usmjeravati na područja niske uporabne vrijednosti za druge namjene. Na osnovi provedenih analiza u sklopu izrade nove energetske strategije, ukupan procijenjeni tehnički potencijal velikih centraliziranih fotonaponskih elektrana priključenih na sustav iznosi 5303 MW. Uz pretpostavljenu srednju proizvodnost od 1200 kWh/kWp, na godišnjoj razini bilo bi moguće proizvesti 6364 GWh električne energije, što je nešto više od količine električne energije proizvedene u hidroelektranama (5508 GWh) odnosno termoelektranama (5193 GWh) u 2017. godini.

Prednosti fotonaponskih sustava na građevinama jesu: proizvodnja električne energije na mjestu potrošnje, instaliranje na površinama u uporabi (krov) te korištenje postojeće

infrastrukture. Ograničenja su vezana za ograničenost površine, odstupanja orijentacije, nagiba i zasjenjenja od idealnih te nesukladnost vremenskog profila potrošnje i proizvodnje. Ukupni potencijal ovih sustava na građevinama, prema površini sa stanjem 2017. godine, procijenjen je na nešto manje od 1500 MW.

Strategijom energetskeg razvoja RH postavljen je za cilj da se do 2020. godine instalira 0,225 m² sunčanih kolektora po stanovniku, a do 2016. godine instalirano je 0,2 MW. U odnosu na strateški cilj od 52 MW instaliranih u fotonaponskim sustavima do 2020. godine, potkraj 2017. godine u pogonu i u sustavu poticanja bila su ukupno 1223 postrojenja, s ukupno 51,49 MW instalirane snage, dok je još osam projekata s ukupnom snagom od oko 2 MW u fazi realizacije.¹⁵⁰ Većina kapaciteta koji su danas u uporabi instalirana je u razdoblju od 2013. do 2015. godine.

Sustavi s koncentriranjem Sunčeva zračenja (CSP)

Osim fotonaponskih sustava, za proizvodnju električne energije iz Sunčeva zračenja koriste se i sustavi s koncentriranjem Sunčeva zračenja s veće površine na jednu točku ili liniju, čime se postiže do nekoliko tisuća puta veća snaga po jedinici površine. Ovi sustavi također zauzimaju relativno velike površine. Učinkovitost im se može znatno povećati ugradnjom sustava za skladištenje topline za uporabu tijekom noći ili oblačnog vremena, a postoji i mogućnost hibridizacije postrojenja s klasičnim gorivom (npr. plinom).

Zbog visoke cijene i prostornih ograničenja vezanih za potrebnu količinu izravnoga Sunčeva zračenja na godišnjoj razini, primjena je CSP-a potkraj 2017. godine bila ograničena na područja pustinja, a njihova ukupna proizvodnja električne energije iznosila je samo 2 % električne energije dobivene iz fotonaponskih sustava. S obzirom na to da su CSP sustavi ponajprije pogodni za područja s visokim vrijednostima izravnoga Sunčeva zračenja, tehnički potencijal u RH ograničen je na njezino južno područje. Uz ograničenja potrebne površine i konfiguracije terena, ukupan tehnički potencijal procjenjuje se na instaliranu snagu od oko 500 MW.

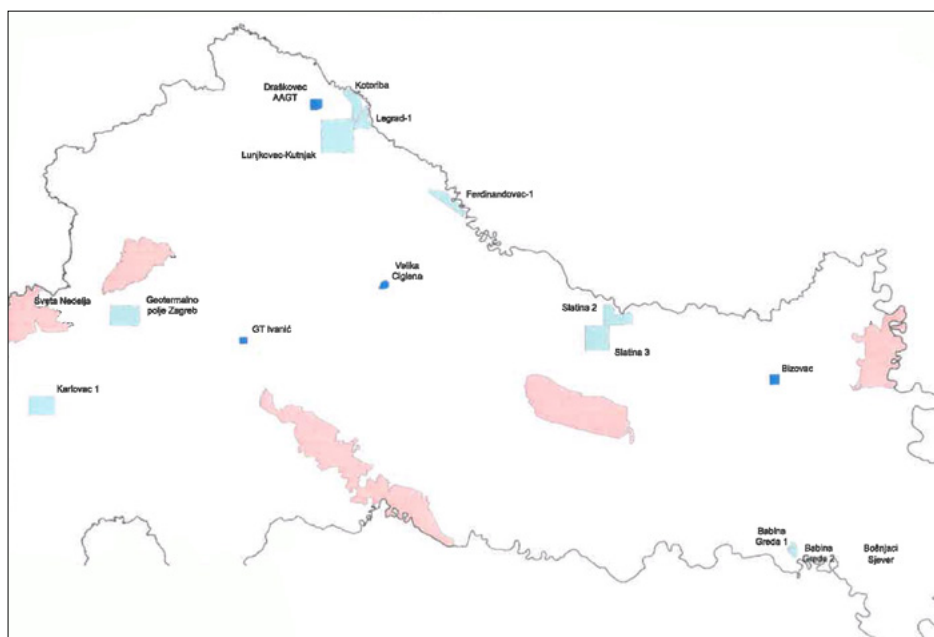
SLIKA 25.

Prikaz područja za istraživanje i eksploataciju geotermalne vode u energetske svrhe

IZVOR

Agencija za ugljikovodike (2021.)

- Eksploatacijska polja geotermalne vode
- Istražni prostori geotermalne vode
- Parkovi prirode (izuzeta područja)



Geotermalna voda u energetske svrhe

Korištenje geotermalnih izvora za proizvodnju energije gotovo je zanemarivo unatoč brojnim ležištima, osobito u sjevernim područjima države. Panonski dio RH odlikuje se iznadprosječnim geotermalnim gradijentom u odnosu na ostatak Europe. Od 2013. do 2019. godine (uključujući 2019. godinu) na teritoriju RH aktivna su četiri eksploatacijska polja na kojima se pridobiva geotermalna voda u energetske svrhe. Isto tako, dodijeljena su odobrenja za istraživanje geotermalnih voda u energetske svrhe na 10 istražnih prostora i dva eksploatacijska polja.¹⁵¹ Veći broj koncesija dodijeljen je isključivo za korištenje geotermalnih voda u zdravstvene, rekreativne i sportske svrhe. Ukupan instalirani kapacitet geotermalnih izvora u RH sa 17 lokacija iznosi 35,7 mwt ako se promatra samo grijanje prostora, odnosno 40,4 mwt ako se promatra geotermalna energija za grijanje prostora i kupanje.¹⁵²

151 Agencija za ugljikovodike, siječanj 2021.

152 Energija u Hrvatskoj 2017. (2018.).

Iako ekonomski opravdana, još se dovoljno ne potiče proizvodnja električne energije pri višenamjenskom korištenju geotermalne energije te razvoj gospodarskih zona uz korištenje otpadne topline iz geotermalne elektrane.

Kogeneracijske elektrane na biomasu

Znatan OIE je kruta biomasa koja se dobiva iz sektora šumarstva i poljoprivrede (grane, slama, koštice i sl.) te sektora drveno-prerađivačke industrije (kora, piljevina, sječka itd.).

HEP je izgradio dvije kogeneracijske elektrane na biomasu: BE-TO Osijek i BE-TO Sisak.

BE-TO Osijek, električne snage 3 mwe i toplinske snage 10 mwt, projekt je kombi-kogeneracijske elektrane na šumsku biomasu u spojnoj proizvodnji topline i električne energije. Primarna svrha BE-TO Osijek jest proizvodnja tehnološke pare za industrijske potrošače te toplinske energije za centralizirani toplinski sustav grada Osijeka.

BE-TO Sisak, električne snage 3 mwe i toplinske snage 10 mwt, projekt je kombi-kogeneracijske elektrane na šumsku biomasu u spojnoj proizvodnji topline i električne energije. Primarna svrha BE-TO Sisak jest proizvodnja toplinske energije za centralizirani toplinski sustav grada Siska te tehnološke pare za industrijske potrošače.

II.4.2.2.

Energetska učinkovitost

RH se energijom koristi manje učinkovito od većine zapadnoeuropskih država. Trošimo više primarne energije po jedinici BDP-a od prosjeka potrošnje u EU-u.

Ukupna se potrošnja energije RH nalazi u zlatnoj sredini. Njezina energetska učinkovitost svakako je bolja nego u državama regije (Makedonija, BiH, Srbija, Crna Gora, Albanija) i većini novih članica EU-a (Češka, Slovačka, Poljska, Litva, Estonija, Bugarska, Rumunjska) te drugim državama istočne Europe (Rusija, Bjelorusija, Ukrajina). U usporedbi sa zapadnoeuropskim državama, u RH postoji znatan prostor za poboljšanje energetske učinkovitosti, to više što potrošnja energije raste. Kućanstva te uslužni sektor zajednički troše oko 33 % energije, a kućanstva sama troše oko 26 % ukupne potrošnje energije u Hrvatskoj.¹⁵³

153 Energija u Hrvatskoj 2015. (2016.).

Ukupno isporučena toplinska energija proizvodnih jedinica u centraliziranim toplinskim sustavima (CTS) u RH u 2015. godini iznosila je više od 2 twh. Ukupan broj korisnika CTS sustava više je od 154.000.¹⁵⁴ Velik dio proizvodnih kapaciteta i mreža za distribuciju toplinske energije zastarjele su tehnologije kod kojih postoje mogućnosti za povećanje energetske učinkovitosti, poglavito ugradnjom modernih predizoliranih cjevovoda.

154 Energija u Hrvatskoj 2015. (2016.).

II.4.3.

Vodno gospodarstvo

- 155 U izvještajnom razdoblju na snazi je bio Zakon o vodama (NN 153/2009, 63/2011, 130/2011, 56/2013, 14/2014 i 46/2018) – stavljen izvan snage u srpnju 2019. novim Zakonom o vodama (NN 66/2019), Zakon o financiranju vodnoga gospodarstva (NN 153/2009, 90/2011, 56/2013, 154/2014, 119/2015, 120/2016, 127/2017 i 66/2019).
- 156 Strategija upravljanja vodama, Plan upravljanja vodnim područjima, programi gradnje i dr.
- 157 Pomorski zakonik (NN 181/2004, 76/2007, 146/2008, 61/2011, 56/2013, 26/2015 i 17/2019).
- 158 NN 56/2013, 14/2014, 115/2018 i 98/2019.
- 159 NN 52/2018 i 52/2019.
- 160 Plan upravljanja vodnim područjima 2016. – 2021. (NN 66/2016).

Upravljanje vodama i njihova zaštita u pravnom sustavu RH u nadležnosti je više resora. Pravni status voda, vodnog dobra i vodnih građevina te upravljanje kakvoćom i količinom voda, zaštita od štetnog djelovanja voda, melioracijske odvodnje i navodnjavanja, djelatnosti javne vodoopskrbe i javne odvodnje te druga pitanja vezana za vode i vodno dobro uređeni su posebnim zakonima¹⁵⁵ i propisima te planskim i strateškim dokumentima donesenima na temelju njih.¹⁵⁶

Vodnim gospodarstvom, prema tim zakonima, obuhvaćene su sve djelatnosti vezane za podzemne i površinske vode, uz iznimku mineralnih i geotermalnih voda u kontekstu njihove eksploatacije kao mineralnih sirovina te voda teritorijalnog mora i priobalnih voda, osim u dijelu njihove zaštite. Priobalne vode i vode teritorijalnog mora u sustavu su zakona kojima se uređuju morski i podmorski prostori.¹⁵⁷ Mineralnim i geotermalnim vodama, koje se eksploatiraju kao mineralne sirovine, gospodari se na temelju Zakona o rudarstvu,¹⁵⁸ dok su eksploatacija i istraživanje geotermalnih voda iz kojih se može koristiti akumulirana toplina u energetske svrhe regulirani Zakonom o istraživanju i eksploataciji ugljikovodika.¹⁵⁹

Vodnim dobrom smatraju se korita površinskih voda s pripadnim inundacijskim područjima i izvorišta vode (prirodne mineralne, geotermalne i prirodne izvorske) određenih svojstava izdašnosti i veličine prostora te otoci koji su nastali ili nastanu u vodonosnom koritu presušivanjem vode, njezinom diobom na više rukavaca, naplavlivanjem zemljišta ili ljudskim djelovanjem, a primarno je namijenjeno građenju i održavanju vodnih građevina u funkciji održavanja i poboljšanja vodnog režima, unutarnje plovidbe i zaštite od štetnog djelovanja voda te korištenju i zaštiti izvorišta.

Upravljanje vodama obuhvaća, među ostalim, upravljanje kakvoćom i količinom voda, zaštitu od štetnog djelovanja voda, upravljanje vodnim dobrom i njegovo korištenje, zaštitu voda i vodnog okoliša od onečišćenja te održavanje dobroga ekološkog statusa, a prilagođava se globalnim klimatskim promjenama. Temelji se na načelima jedinstva vodnog sustava i održivog razvitka, a bitni ciljevi odnose se na: osiguranje potrebnih i dovoljnih količina kvalitetne vode namijenjene ljudskoj potrošnji i vode odgovarajuće kakvoće za različite gospodarske potrebe, zaštitu ljudi i imovine od štetnog djelovanja voda, osobito poplava, te postizanje i očuvanje dobrog stanja voda i pripadajućih ekosustava. Zaštita voda kao neodvojiv dio integralnog upravljanja vodama osnova je održivog razvoja, pridonosi očuvanju života i zdravlja ljudi te zaštiti i poboljšanju stanja vodnih ekosustava, kopnenih ekosustava i močvarnih područja izravno ovisnih o vodnim ekosustavima. Zaštita voda dio je i sustava zaštite okoliša i prirode, posebno održavanja bioraznolikosti i očuvanja ekosustava, a uključuje uvijek i zaštitu vodnog okoliša te drugih sastavnica okoliša, gdje je primjenjivo i mora biti u suglasju s posebnim propisima o zaštiti okoliša i prirode. U upravljanju vodama bitna je odrednica potreba nužne suradnje s drugim državama zbog prekograničnih utjecaja na vode i vodni okoliš.

Radi upravljanja vodama utvrđena su vodna područja: Vodno područje rijeke Dunav i Jadransko vodno područje, a granica između njih jest prirodna razvodnica između jadranskog i crnomorskog slijeva. Prekogranični riječni sljevovi također su u sastavu međunarodnih vodnih područja. Na Vodnom području rijeke Dunav nalaze se 4663 naselja, a na Jadranskom je 2091¹⁶⁰ naselje.

Zaštićena su područja ona na kojima je radi zaštite voda i vodnog okoliša potrebno provesti dodatne mjere zaštite, a određuju se sukladno Zakonu o vodama.¹⁶¹ Zakon poznaje i kategoriju ranjivih područja na kojima je potrebno provesti pojačane mjere zaštite voda od onečišćenja nitratima poljoprivrednog podrijetla, a moguće je odrediti i osjetljiva i manje osjetljiva područja na kojima je potrebno provesti višu odnosno nižu razinu ili stupanj pročišćavanja komunalnih otpadnih voda od propisanih posebnim propisom.

Područja namijenjena zahvaćanju vode za ljudsku potrošnju zaštićuju se kao zone sanitarne zaštite izvorišta. U RH su evidentirane zone sanitarne zaštite vode za ljudsku potrošnju na ukupno 10.914 km² ili 19 % kopnenog teritorija,¹⁶² pri čemu prevladavaju zone ograničenja i nadzora (III. zona).

Korištenje voda odnosi se na zahvaćanje površinskih i podzemnih voda te korištenje za: opskrbu vodom za ljudsku potrošnju, stavljanje na tržište u izvornom ili prerađenom obliku u bocama ili drugoj ambalaži, sanitarne i tehnološke potrebe, zdravstvene i balneološke potrebe, grijanje, navodnjavanje i druge namjene; proizvodnju električne energije i pogonske namjene; uzgoj slatkovodnih riba i drugih vodenih organizama; plovidbu; splavarenje i vožnju drugim plovilima; sport, kupanje, rekreaciju i slične namjene; postavljanje plutajućih ili plovećih objekata na vodama.

Zaštita od štetnog djelovanja voda odnosi se na aktivnosti i mjere za obranu od poplava, obranu od leda na vodotocima i zaštitu od erozija i bujica. Provodi se u skladu s planskim dokumentima¹⁶³ te na temelju Plana upravljanja rizicima od poplava koji je sastavni dio Plana upravljanja vodnim područjima. Učinkovita obrana od poplava zasniiva se zapravo na preventivnom djelovanju i na učinkovitosti djelovanja u redovitim i izvanrednim okolnostima neposredne opasnosti ili plavljenja. U tu svrhu izrađene su karte opasnosti od poplava koje sadrže prikaz opasnosti od razvoja određenih poplavnih scenarija i karte rizika od poplava koje sadrže prikaz mogućih štetnih posljedica razvoja scenarija prikazanih na kartama opasnosti. Ove su karte posebno važne s aspekta planiranja novih građevinskih područja, odnosno povećanja postojećih, i/ili usmjeravanje gospodarskih djelatnosti u prostoru radi zaštite od neprihvatljivih rizika od poplavljanja. Prostorno su u tom smislu osjetljiva i područja izložena erozijama i bujicama. Stoga je i učinkovitost sustava njihove zaštite od posebnog značenja.

Uređenje voda podrazumijeva gradnju vodnih građevina (regulacijske, zaštitne i melioracijske) i održavanje voda radi postizanja neškodljiva protoka voda.

Javna vodoopskrba

Javna vodoopskrba djelatnost je zahvaćanja podzemnih i površinskih voda u svrhu ljudske potrošnje i njihova kondicioniranja te isporuka do krajnjeg korisnika vodne usluge, ili do drugog isporučitelja vodnih usluga, ili do javne slavine putem građevina za javnu vodoopskrbu te upravljanje tim građevinama te kao pokretna isporuka vode za ljudsku potrošnju (autocisternom, vodonoscem ili na drugi način).¹⁶⁴

Pravo na zahvaćanje vode iz vodotoka i drugih prirodnih ležišta za ljudsku potrošnju (za piće, sanitarne potrebe i druge osobne potrebe kućanstava) – pravo opće uporabe vode stječe se iznimno bez koncesije.

Radi osiguranja tehničkog i tehnološkog jedinstva građevina javne vodoopskrbe od izvorišta do krajnjeg korisnika, tehničkog i tehnološkog jedinstva građevina javne odvodnje od mjesta ispuštanja do prirodnoga prijamnika te većeg stupnja učinkovitosti, ekonomičnosti i socijalne pravednosti uspostavljen je sustav uslužnih područja čije su granice određene posebnim propisom.¹⁶⁵

161 NN 66/2019.

162 Plan upravljanja vodnim područjima 2016. – 2021. (NN 66/2016).

163 Ponajprije Državni plan obrane od poplava (NN broj 84/2010).

164 Zakon o vodnim uslugama (NN 66/2019).

165 Uredba o uslužnim područjima (NN 67/2014).

Priključenost na sustav javne vodoopskrbe iznosi oko 86 % (2018. godine). Vodoopskrbna mreža na županijskoj razini nejednolika je razvijena i ovisi ponajprije o razvijenosti županije i stupnju urbanizacije prostora. Dio je stanovništva spojen na lokalne sustave vodoopskrbe kod kojih nije uspostavljen sustav kontrole kakvoće vode, no njihov se broj kontinuirano smanjuje zbog priključenja na sustave javne vodoopskrbe. Prema podacima Hrvatskih voda, evidentirano je oko 500 aktivnih vodozahvata za potrebe javne vodoopskrbe, uglavnom na podzemnim vodama, a ukupno ima 176 isporučitelja vodnih usluga te 589 vodocrpilišta.

Iako se ne očekuje porast stanovništva u sljedećih petnaestak godina, povećanje potrebe za vodom proizaći će iz povećanja stupnja priključenosti stanovništva na javne vodoopskrbne sustave. U turističkim područjima očekuje se povećanje potrebe za vodom zbog očekivanog povećanja broja turista i postizanja viših kategorija turističkih usluga. Gubitke u sustavu javne vodoopskrbe, koji su 2016. iznosili su oko 46 %, potrebno je smanjiti na razinu 15-20 %.¹⁶⁶

166 Izvješće o stanju okoliša u RH za razdoblje od 2013. do 2016. (2019.).

Javna odvodnja

Javna odvodnja djelatnost je skupljanja komunalnih otpadnih voda, njihova pročišćavanja i ispuštanja u prirodni prijamnik putem građevina za javnu odvodnju te upravljanje tim građevinama. Javna je odvodnja i djelatnost pražnjenja i odvoza komunalnih otpadnih voda iz individualnih sustava odvodnje, što uključuje i pražnjenje i odvoz mulja iz malih sanitarnih uređaja. Ne uključuje pročišćavanje komunalnih otpadnih voda ako uređaj za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda nije u funkcionalnoj uporabi, a uključuje pročišćavanje ako je kolektor sustava javne odvodnje priključen na uređaj za pročišćavanje industrijskih otpadnih voda.

Stupanj pokrivenosti uslugom javne odvodnje iznosi 57 % (2018.). Pročišćava se otpadna voda od oko 35 % stanovništva ili oko 60 % stanovništva priključenoga na javni sustav odvodnje (posljednji dostupan podatak iz 2012. godine). Znatne su razlike u razini pokrivenosti sustavima odvodnje među županijama, a osobito među JLS-ovima. Veći udjeli stanovništva pokrivenih uslugama javne odvodnje karakteriziraju naselja s većim brojem stanovnika.¹⁶⁷

167 Plan upravljanja vodnim područjima 2016. – 2021. (NN 66/2016).

Prikupljanje, obrada i vraćanje u uporabu otpadnih voda u RH nije ostvareno u zadovoljavajućoj mjeri, što dodatno povećava opasnost od onečišćenja i smanjenja mogućnosti opskrbe pitkom vodom. Izgradnja sustava za pročišćavanje otpadnih voda delikatan je zadatak svake urbane aglomeracije i naselja. Visoki standardi zaštite okoliša zahtijevaju adekvatnu tehnologiju uz oprez prema karakteristikama tla, posebno na kraškim područjima. Osim izgrađenog i funkcionalnog sustava javne odvodnje s uređajima za pročišćavanje otpadnih voda, gradnja podzemskih ispusta važna je dopunska mjera zaštite voda.

II.4.4. Komunalna infrastruktura

Pružanje komunalnih usluga kontinuirano je zadovoljavanje potreba od općeg društvenog interesa za stanovnike određene društvene zajednice i jedno je od najvažnijih pitanja svake lokalne zajednice. Prema Zakonu o komunalnom gospodarstvu,¹⁶⁸ komunalne su djelatnosti one kojima se osigurava građenje i/ili održavanje komunalne infra-

168 NN 68/2018, 110/2018 i 32/2020.

strukture u stanju funkcionalne ispravnosti (komunalne djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture) i komunalne djelatnosti kojima se pojedinačnim korisnicima pružaju usluge nužne za svakodnevni život i rad na području JLS-a (uslužne komunalne djelatnosti).

Komunalne djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture jesu održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda, održavanje javnih zelenih površina, održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene, održavanje groblja i krematorija unutar groblja, održavanje čistoće javnih površina i održavanje javne rasvjete.

Uslužne su komunalne djelatnosti usluge parkiranja na uređenim javnim površinama i u javnim garažama, usluge javnih tržnica na malo, usluge ukopa i kremiranja pokojnika u krematoriju unutar groblja, komunalni linijski prijevoz putnika i obavljanje dimnjačarskih poslova.

Obavljanje komunalne djelatnosti organizira se i obavlja na području JLS-a, a više JLS-ova na području iste ili različitih županija može obavljanje komunalne djelatnosti organizirati zajednički.

Građenje i održavanje komunalne infrastrukture obveza je JLS-a, odnosno osoba na koje je ta obveza prenesena. Čine je nerazvrstane ceste, javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila, javna parkirališta, javne garaže, javne zelene površine, građevine i uređaji javne namjene, javna rasvjeta, groblja i krematoriji na grobljima te građevine namijenjene obavljanju javnog prijevoza, a predstavničko tijelo JLS-a može odlukom odrediti i druge građevine komunalne infrastrukture ako služe za obavljanje komunalne djelatnosti. Ona je javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu, odnosno suvlasništvu JLS-a i/ili osobe koja obavlja komunalnu djelatnost.

Komunalna infrastruktura gradi se i održava u skladu s programom građenja, odnosno održavanja komunalne infrastrukture koje donosi predstavničko tijelo JLS-a za kalendarsku godinu. Građenje i održavanje komunalne infrastrukture financira se sredstvima komunalnog doprinosa, iz komunalne naknade, komunalne usluge, naknade za koncesiju, iz proračuna JLS-ova, fondova EU-a, ugovora, naknada i drugih izvora propisanih posebnim zakonom te donacija.

II.4.5. Gospodarenje otpadom

Gospodarenje otpadom u RH sastavni je dio sustava zaštite okoliša, a u prostornom smislu podrazumijeva određivanje optimalnih lokacija za građevine za gospodarenje otpadom prema kriterijima i uvjetima propisanim prostornim planovima u skladu s konceptom prostornog razvoja, a s minimalnim utjecajem na okoliš. Osnovni strateški okvir sustava čine: Zakon o održivom gospodarenju otpadom,¹⁶⁹ Strategija gospodarenja otpadom Republike Hrvatske¹⁷⁰ i planovi gospodarenja otpadom na državnoj¹⁷¹ i lokalnoj razini. Zakonom o održivom gospodarenju otpadom uspostavljen je red prvenstva gospodarenja otpadom koji sadrži: 1. sprečavanje nastanka otpada; 2. pripremu za ponovnu uporabu, 3. recikliranje, 4. druge postupke uporabe (npr. energetska uporaba) i 5. zbrinjavanje otpada.

169 NN 94/2013, 73/2017, 14/2019, 98/2019.

170 Na snazi: Strategija gospodarenja otpadom RH (NN 130/2005).

171 Na snazi u izvještajnom razdoblju: Plan gospodarenja otpadom RH za razdoblje 2017. – 2022. godine (NN 3/2017) i Plan sprječavanja i smanjenja nastajanja otpada od hrane RH 2019.-2022. (NN 61/2019) s pripadajućim Programom za provedbu plana smanjenja nastajanja otpada od hrane RH 2019. – 2022., koji su doneseni na temelju Zakona o poljoprivredi (NN 118/2018 i 42/2020).

Primjenom odgovarajućih mjera očekuje se smanjeni pritisak na prostor komponente odlaganja otpada, ali i porast udjela prikupljanja/razvrstavanja te prerade otpada recikliranjem ili oporabom, pri čemu je preduvjet za recikliranje otpada odvojeno sakupljanje otpada. RH mjerama potiče recikliranje, među ostalim, tako da je zakonskim mjerama propisano da su JLS-ovi dužni osigurati provedbu obveze odvojenog prikupljanja otpada tako da osiguraju funkcioniranje jednog ili više reciklažnih dvorišta, odnosno mobilne jedinice na svom području.

Na području RH 31. prosinca 2019. godine u Očevidniku reciklažnih dvorišta bilo je upisano 137 reciklažnih dvorišta i 106 mobilnih reciklažnih dvorišta u kojima je sakupljeno 40 vrsta komunalnog otpada u ukupnoj količini od 47.966 t, najviše glomaznog otpada (43 %), drva (21 %) i otpadnog papira (8 %).

U RH je u 2019. godini nastalo 1.811.617 t komunalnog otpada, odnosno 444 kg po stanovniku, što je povećanje od 2 % u odnosu na 2018. godinu. Odvojeno je sakupljeno 670.769 t komunalnog otpada (37 %, povećanje od 6 % u odnosu na 2018.). Oporabljeno je 547.716 t i reciklirano 547.004 t komunalnog otpada. Stopa oporabe iznosi 30 % (povećanje od 5 % u odnosu na 2018.). Odloženo je 1.072.727 t komunalnog otpada (59 % nastalog komunalnog otpada, smanjenje od 7 % u odnosu na 2018.). Svi JLS-ovi u RH provodili su organizirano sakupljanje i odvoz komunalnog otpada, kojim je obuhvaćeno 99 % stanovništva.¹⁷²

172 Postotak je nepromijenjen od 2014. godine.

Udio miješanog komunalnog otpada u sakupljenom otpadu bio je 63 % (1.140.848 t). Time je udio ostalih vrsta komunalnog otpada (sve vrste komunalnog otpada osim miješanoga komunalnog otpada) u ukupnom komunalnom otpadu, tj. udio odvojeno sakupljenog otpada iznosio 37 % (670.769 t). U odvojeno sakupljenom komunalnom otpadu najveći udio činili su papir i karton, glomazni otpad, biootpad i plastika. Prema podacima iz Izvješća o radu davatelja javne usluge u 2019. godini, odvojeno sakupljanje barem jedne frakcije komunalnog otpada (papir, staklo, metal, plastika) provodilo se u 95 % JLS-ova.¹⁷³

173 Komunalni otpad u RH u 2019. godini, Pregled podataka.

Ukupno prijavljena količina odloženog biorazgradivog komunalnog otpada u 2019. godini iznosila je 679.080 t (smanjenje od 8,8 % u odnosu na 2018.). Najveće količine odloženog biorazgradivoga komunalnog otpada prijavljene su u Splitsko-dalmatinskoj županiji (139.822 t) i Gradu Zagrebu (136.308 t).

Količine opasnog otpada u RH iznose oko 3 % ukupno prijavljenih količina otpada.¹⁷⁴ Sakupljanje i obradu opasnog otpada obavljaju ovlaštene osobe za sakupljanje ili obradu određene vrste opasnog otpada. Ovisno o vrsti, opasni otpad obrađuje se u RH ili izvan RH.

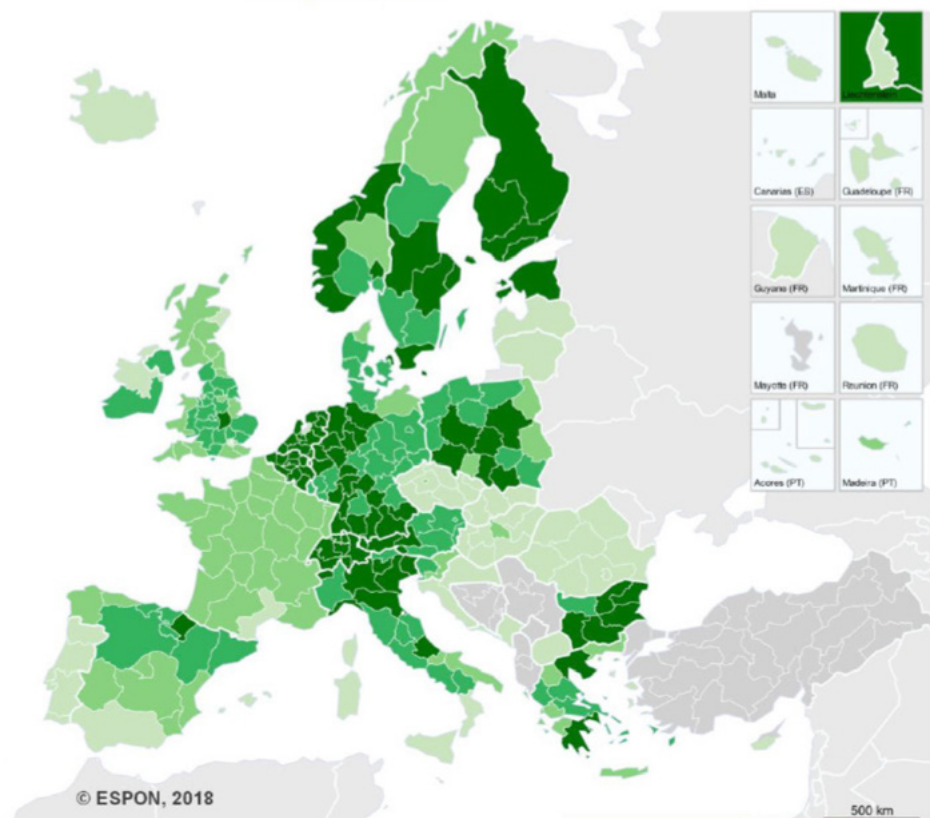
U 2019. godini ukupno je 439 poslovnih subjekata imalo valjanu dozvolu za gospodarenje otpadom, i to 420 za neopasni otpad, bilo da je riječ o sakupljanju, skladištenju bilo oporabi i/ili zbrinjavanju, dok je 76 poslovnih subjekata posjedovalo valjanu dozvolu za gospodarenje opasnim otpadom.

174 Izvješće o stanju okoliša u RH za razdoblje od 2013. do 2016.

175 ESPON (2019.).

176 Prema: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/waste/data/indicators>.

Pokazatelji na razini EU¹⁷⁵ upućuju na to da su količine otpada (bez mineralnog otpada)¹⁷⁶ koje se proizvode u RH po stanovniku među nižima u odnosu na ostale europske zemlje (slika 26.).



SLIKA 26.

**Ukupna količina otpada
(bez mineralnog otpada)
po stanovniku (procjena
na razini nuts2 regija) za
2014. godinu**

IZVOR

[https://www.espon.eu/news-
events/news/latest-news/espon-
scientific-conference-2018](https://www.espon.eu/news-events/news/latest-news/espon-scientific-conference-2018),
M. Bianchi

UKUPNA KOLIČINA OTPADA PO
STANOVNIKU, 2014.

- Ispod 1.30
- 1.30 – 1.60
- 1.60 – 1.90
- Iznad 1.90
- Nema podataka

Infrastruktura za gospodarenje otpadom obuhvaća građevine za gospodarenje otpadom koje imaju državni (centar za gospodarenje otpadom, spalionica otpada i odlagalište opasnog otpada), županijski (ostala odlagališta i kazete za zbrinjavanje azbesta) ili lokalni značaj (ostale građevine koje nisu svrstane u prve dvije kategorije) te se sukladno tome u odgovarajućim razinama prostornih planova planira njihov smještaj.¹⁷⁷ Kriteriji za određivanje načelnih lokacija i potrebnih kapaciteta novih građevina i uređaja za gospodarenje otpadom sa stanovišta zaštite okoliša određuju se Planom gospodarenja otpadom RH.¹⁷⁸ S prostornog aspekta, za odabir lokacija odlagališta posebno je važan odnos prema naseljima na koja mogu utjecati (udaljenost, utjecaj na mikroklimu, uspostava vizualnih barijera), osjetljivost područja (poplavna područja, klizišta, zone sanitarne zaštite) te uklapanje u krajobraz.

Planom gospodarenja otpadom u RH za 2007. – 2015. godinu, za obradu miješanog komunalnog otpada i ostalog otpada koji nije moguće prethodno reciklirati bila je predviđena izgradnja 13 centara za gospodarenje otpadom. Sagrađeni su centri u Kaštijunu (Istarska županija) i Marišćini (Primorsko-goranska županija), a u tijeku je provedba projekata Bikarac (Šibensko-kninska županija) i Biljane Donje (Zadarska županija). Osim navedenog, privatnim sredstvima izgrađeno je postrojenje u Gradu Varaždinu.¹⁷⁹

- 177 Članak 83. Zakona o održivom gospodarenju otpadom (NN 94/2013, 73/2017, 14/2019, 98/2019).
- 178 Između 2007. i 2015. godine: Plan gospodarenja otpadom u RH za 2007. – 2015. godinu (NN 85/2007, 126/2010 i 31/2011), na snazi u vrijeme izrade ovog izvješća: Plan gospodarenja otpadom u RH za razdoblje 2017. – 2022. (NN 3/2017).
- 179 Plan gospodarenja otpadom u RH za razdoblje 2017. – 2022. (NN 3/2017).

Saniranje odlagališta

Poseban problem u prostoru predstavljaju postojeća odlagališta otpada čiji su planirani kapaciteti iskorišteni ili prekoračeni (osobito u velikim gradovima) te odlagališta koja su nastala bez odgovarajućih odobrenja i njima se koristi bez nadzora. Uređenje zatvorenih i saniranih prostora odlagališta i njihova eventualna prenamjena trebaju biti u skladu s odredbama i uvjetima propisanim u prostornim planovima, a pri propisivanju uvjeta za sanaciju prednost treba dati etapnoj sanaciji dok se još aktivno koriste.

Od 2005. do 2019. godine ukupno je evidentirano i prati se 317 lokacija službenih odlagališta, od čega se na 306 lokacija odlagao komunalni otpad, a na 11 isključivo proizvodni otpad. Na kraju 2019. godine zabilježene su ukupno 223 zatvorene lokacije odlagališta otpada i 116 aktivnih odlagališta. Odložena količina svih vrsta otpada na 116 aktivnih odlagališta (107 za komunalni otpad i devet isključivo za proizvodni otpad) u 2019. godini iznosila je 1,615.571 tona, što je 1,4 % manje nego u 2018. godini kada je odloženo 1,638.599 tona. Najviše ukupno odloženog otpada prijavljeno je u Zadarskoj županiji (325.731 t), Gradu Zagrebu (226.559 t) i Splitsko-dalmatinskoj županiji (221.339 t).

SLIKA 27.

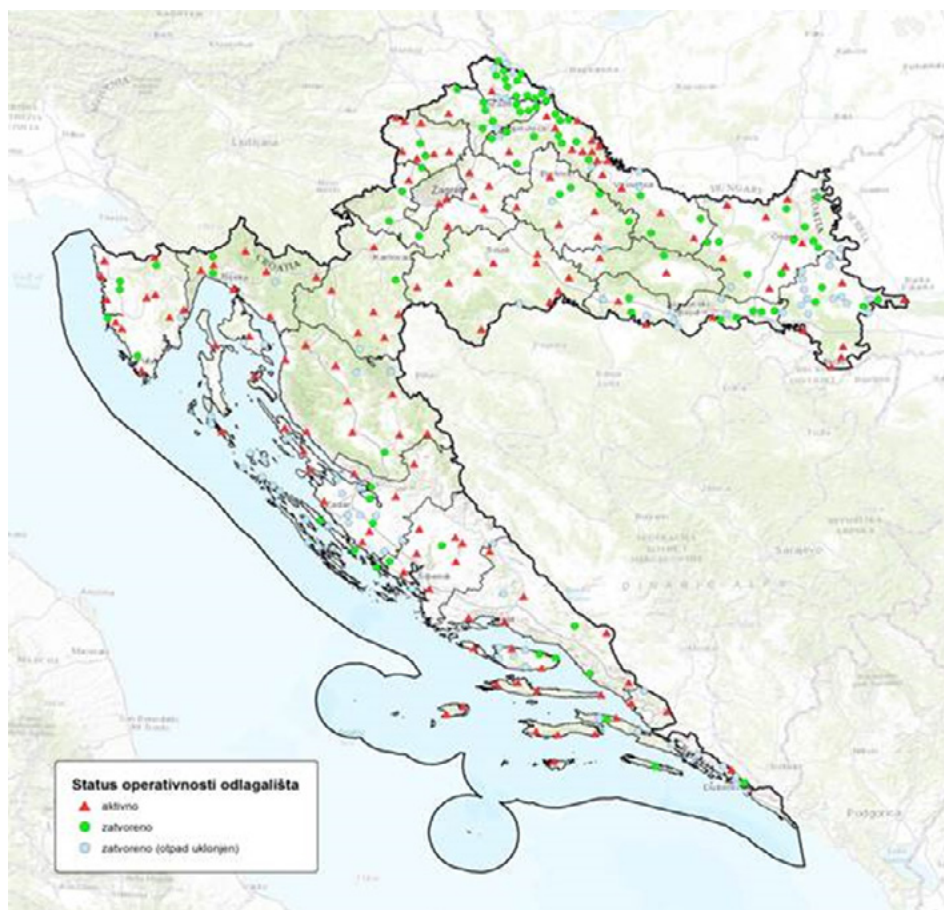
Status odlagališta u 2019. godini

IZVOR

Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, 2021.

STATUS OPERATIVNOSTI
ODLAGALIŠTA

- ▲ Aktivno
- Zatvoreno
- Zatvoreno (otpad uklonjen)



Od 107 aktivnih odlagališta komunalnog otpada, pripremu sanacije prijavilo je 35 odlagališta, postupci sanacije u tijeku su bili na 32, a status saniranih ima ukupno 39 odlagališta. Nakon dovršenih postupaka sanacije, na 37 saniranih lokacija nastavlja se s odlaganjem na sanitarni način, dok su dva odlagališta zatvorena tijekom 2019. godine. Sanacija je pretežno u pripremi ili u tijeku na devet odlagališta isključivo proizvodnog otpada. Do kraja 2018. godine zatvoreno je 201 službeno odlagalište. Od

ukupnog broja zatvorenih odlagališta, na 41 odlagalištu sanacija je bila u pripremi, na 17 je bila u tijeku, a na je 142 završila. Kontinuirano se radi na unapređenju sustava praćenja ispunjavanja propisanih ciljeva i na provođenju mjera u svrhu smanjenja odlaganja otpada, čemu ide u prilog i donošenje Odluke o redoslijedu i dinamici zatvaranja odlagališta¹⁸⁰ kojom je određen raspored i dinamika zatvaranja odlagališta neopasnog otpada po županijama. Do kraja 2019. godine od ukupno planiranih 26 odlagališta zatvoreno je jedno u 2018. i 22 u 2019. godini. Do kraja 2019. dva odlagališta s područja Splitsko-dalmatinske županije i jedno s područja Zadarske županije nije zatvoreno. Odlukom se također određuju odlagališta neopasnog otpada na kojima će se nastaviti odlagati neopasni komunalni i proizvodni otpad do popunjavanja kapaciteta za odlaganje, kao i odlagališta neopasnog otpada na kojima će se nastaviti odlagati neopasni komunalni i proizvodni otpad do izgradnje i početka rada centara za gospodarenje otpadom u RH.

Osim lokacija odlagališta (slika 27.), određeno je i 17 lokacija kazeta za građevinski otpad koji sadrži azbest: Čakovec, Daruvar, Delnice, Gospić, Karlovac, Križevci, Metković, Ploče, Pučišća, Slavonski Brod, Trogir, Udbina, Virovitica, Vis, Vukovar, Zadar i Zagreb.¹⁸¹

Radioaktivni otpad

Zbrinjavanje radioaktivnog otpada dio je zasebnog zakonskog okvira¹⁸² na temelju kojeg je donesena Strategija zbrinjavanja radioaktivnog otpada, iskorištenih izvora i istrošenog nuklearnog goriva¹⁸³ (Strategija zbrinjavanja RAO). U sklopu ovog zakonskog i strateškog okvira RH ima obvezu:

- zbrinuti radioaktivni otpad i iskorištene izvore ionizirajućeg zračenja koji su nastali u medicini, industriji, znanosti, vojnoj i javnoj upotrebi
- osigurati zbrinjavanje polovice radioaktivnog otpada i istrošenoga nuklearnog goriva nastalih radom i razgradnjom NE-a Krško sukladno Međudržavnom ugovoru¹⁸⁴
- sanirati lokacije na kojima se nalaze prirodni radioaktivni materijali, uz uspostavu regulatornog nadzora.

Zbrinjavanje RAO-a još se ne provodi sustavno, a koncept zbrinjavanja otpada nastalog radom NE-a Krško nije razrađen. Predviđena je uspostava centra za zbrinjavanje radioaktivnog otpada na jednoj lokaciji koji bi ujedinio zbrinjavanje i skladištenje institucionalnoga radioaktivnog otpada, iskorištenih izvora te nisko i srednje radioaktivnog otpada (NSRAO) iz NE-a Krško. Uspostavljanje centra pretpostavlja odabir odgovarajuće lokacije na kojoj bi se u početnoj fazi nalazilo središnje skladište s pripadajućim objektima za obradu institucionalnoga radioaktivnog otpada i iskorištenih izvora ionizirajućeg zračenja generiranih u RH, a u sljedećim razvojnim fazama, ovisno o daljnjim dogovorima s Republikom Slovenijom, skladište radioaktivnog i iskorištenog nuklearnog otpada NE-a Krško te, u konačnici, odlagalište svih navedenih vrsta otpada.

Do sada su, u sklopu različitih koncepata zbrinjavanja i zakonske regulative, u nekoliko navrata provedena istraživanja radi pronalaženja prikladnih područja za smještaj odlagališta RAO-a. Na temelju preliminarne istraživanja koja su provedena od 1991. do 1997. godine, odabrana su četiri preferentna područja s potencijalnim lokacijama koje su grafički prikazane u Programu prostornog uređenja RH. Među tim lokacijama, Programom je Trgovska gora bila utvrđena kao prostor za izgradnju odlagališta nisko i srednje radioaktivnog otpada, uz uvjet provođenja odgovarajućih daljnjih istraživanja kojima bi se konačno potvrdila prihvatljivost te lokacije.¹⁸⁵

180 NN 3/19 i 17/19.

181 Izvor: http://www.fzoeu.hr/docs/karta_izgrađenih_kazeta_v2.jpg.

182 Zakon o radiološkoj i nuklearnoj sigurnosti (NN 141/2013, 39/2015, 130/2017 i 118/2018).

183 NN 125/2014.

184 Zakon o potvrđivanju Ugovora između Vlade RH i Vlade Republike Slovenije o uređenju statusnih i drugih pravnih odnosa vezanih uz ulaganje, iskorištavanje i razgradnju Nuklearne elektrane Krško (NN – MU 9/2002 i 05/2006).

185 Razorni potresi u prosincu 2020. na području Siska, Gline i Petrinje ponovno su otvorili temu potrage za odgovarajućom lokacijom budućeg centra za zbrinjavanje radioaktivnog otpada.

186 Strategija zbrinjavanja radioaktivnog otpada, iskorištenih izvora i istrošenoga nuklearnoga goriva (NN 125/2015).

Prirodni radioaktivni materijali koji su nastali izgaranjem, odnosno preradom sirovina nalaze se na tri lokacije: Plomin, Kaštel Sućurac i Kutina.¹⁸⁶ Zbrinjavanje prirodnih radioaktivnih materijala planira se provoditi na lokacijama na kojima se nalaze prema prethodno izrađenim programima sanacije. Programi sanacije i namjena lokacija na kojima se nalaze prirodni radioaktivni materijali trebaju biti usklađeni s prostornim planovima odgovarajućih razina i rezultatima provedenih analiza rizika za zdravlje ljudi i okoliš.

II.4.6. Društvena infrastruktura

Većina institucija društvenih djelatnosti razvija se u sklopu naselja pa su njihova sistematizacija, razvoj i hijerarhijsko ustrojstvo u uskoj vezi s razvojem sustava središnjih naselja. Društvena infrastruktura okosnica je središnjih funkcija naselja koje su preduvjet uravnoteženoga prostornog razvoja s neposrednim utjecajem na poboljšanje standarda i kvalitete života. Temeljne skupine središnjih funkcija čine: uprava i pravosuđe, odgoj i obrazovanje, zdravstvo i socijalna skrb, opskrba, financijsko poslovanje, pošta i telekomunikacije te razni oblici udruživanja (vjerske zajednice, političke stranke, sportske udruge, udruge građana i dr.).

*Nužne funkcije za naselja najnižeg stupnja centraliteta su mjesni ured, osnovna škola, ambulanta, poštanski ured i trgovina.*¹⁸⁷

187 Vresk (1990.).

Osnova sustava hijerarhije centralnih naselja jest zadovoljavanje potreba korisnika središnjih funkcija u prostoru unutar gravitacijske zone odgovarajućeg stupnja.¹⁸⁸ Društvena infrastruktura, tj. njezina struktura, razmjesta i dimenzioniranje, kontinuirano se mijenja s društveno-gospodarskim razvojem, demografskim kretanjima i transformacijom prostora. Negativni demografski pokazatelji i iseljavanje zahtijevaju nov pristup planskom usmjeravanju i razvoju sadržaja središnjih naselja. Kao posljedica depopulacije i prije 2014. godine utvrđen je trend zatvaranja područnih osnovnih škola ili odjela, ambulant i poštanskih ureda, pri čemu je još nešto manje od 20 % naselja imalo barem jednu od ovih funkcija: zdravstvenu ambulantu, školu ili poštu, a 70,9 % naselja nije imalo ni jednu od njih.¹⁸⁹ Država odnosno županija ili JLS ne mogu utjecati na gospodarske subjekte, čije je poslovanje tržišno uvjetovano, da se smjeste u određenom području, ali mogu stimulirati razvoj manjih centara osnivanjem određenih vrsta i razina školovanja, zdravstvenih i kulturnih centara i sl.

188 Marinović-Uzelac (2001.).

189 Institut za turizam (2014.).

Tradicionalno se većina institucija društvenih djelatnosti razvijala u sklopu naselja te su njihova sistematizacija, razvoj i hijerarhijsko ustrojstvo bili usko vezani s razinom razmatranja razvoja sustava središnjih naselja. Međutim, koncept smještaja i polja gravitacije središnjih funkcija u proteklih dvadesetak godina znatno su se izmijenili, ponajprije zbog tehnološkog razvoja i inovacija, privatizacije usluga poput školstva i zdravstva, premještanja trgovačkih i uslužnih sadržaja iz središnjih gradskih zona te virtualizacije mnogih usluga.

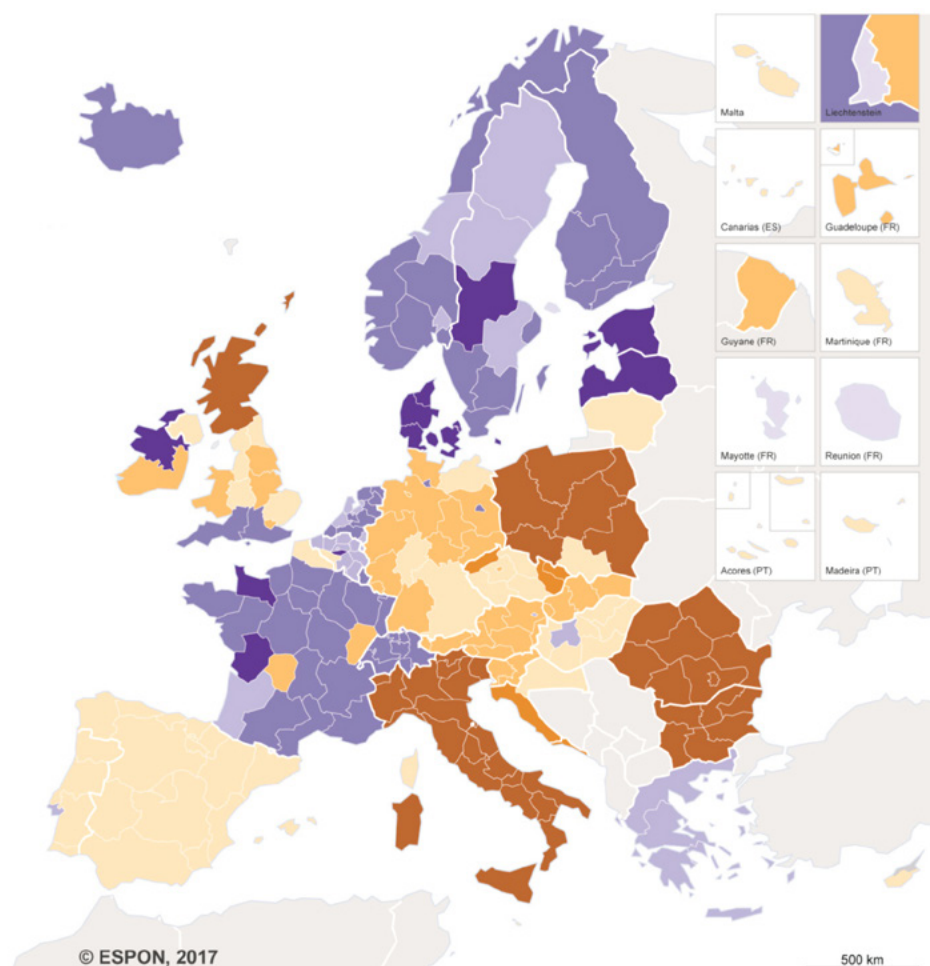
Pristup uslugama putem interneta (npr. prije svega sustav e-građani, ali i poslovanje, bankarstvo, trgovina i dr. e-usluge) zaokrenuo je smjer gravitacije prema korisniku. Usporedni podaci za EU Hrvatsku su 2016. godine, prema korištenju interneta za komunikaciju građana s tijelima javne vlasti, smještali među zemlje srednje (NUTS2 Kontinentalna Hrvatska) do niže razine (NUTS2 regija Jadranska Hrvatska), s tendencijom srednjeg rasta (Slika 28).

U RH je u izvještajnom razdoblju počela uspostava sustava e-Građani, projekt Vlade za ubranu komunikaciju između građana i tijela javne uprave. Komponente sustava su Središnji državni portal (jedinstveno mjesto za pristup informacijama državnih institucija), Osobni korisnički pretinac (informacije o važnim situacijama i događajima vezanima za osobna zakonska prava i obveze građana korisnika te o korištenju osobnih podataka u javnom sektoru) i Nacionalni identifikacijski i autentifikacijski sustav (NIAS) za pristup elektroničkim uslugama putem odgovarajućih vjerodajnica.

Prema podacima Ministarstva uprave,¹⁹⁰ u srpnju 2018. godine sustav e-Građani imao je gotovo 577.000 jedinstvenih korisnika koji su koristili 49 različitih usluga javnog sektora. Broj je korisnika do kraja 2018. godine porastao na više od 650.000,¹⁹¹ a broj usluga je u studenom 2019. godine bio 63, i to najviše iz područja poslovanja (13), pravne države i sigurnosti (11) i odgoja i obrazovanja (7). Rast broja usluga i broja korisnika očekuje se i dalje.

¹⁹⁰ <https://uprava.gov.hr/vijesti/ministar-uprave-najavio-redizajn-korisnickog-sucelja-e-gradjani/14774>.

¹⁹¹ <https://vlada.gov.hr/vijesti/broj-korisnika-i-usluga-kroz-e-gradjani-stalno-raste-ulaganjem-2-7-mlrd-kuna-unaprjedujemo-digitalizaciju-javnih-usluga/25153>.



Slika 28.

Udio stanovništva koje se koristilo internetom za komunikaciju s tijelima javne vlasti 2016.

IZVOR

<https://www.espon.eu/digital-transition>

- Visoka interakcija, visok rast
- Visoka interakcija, srednji rast
- Visoka interakcija, niski rast
- Srednja interakcija, visoki rast
- Srednja interakcija, srednji rast
- Srednja interakcija, niski rast
- Niska interakcija, srednji rast
- Niska interakcija, niski rast

Sustav odgojno-obrazovnih i visokoškolskih ustanova

Sustavni odgoj i obrazovanje djece i mladih provodi se u RH od predškolske dobi do završetka srednjoškolskog obrazovanja.

Plan mreže dječjih vrtića, u kojima se obavlja djelatnost predškolskog odgoja, donose za svoje područje predstavnička tijela JLP(R)-ova koja su dužna osigurati i provođenje programa predškole u godini prije polaska u osnovnu školu za djecu koja ne pohađaju dječji vrtić. Mreža dječjih vrtića mora udovoljavati zahtjevima dostupnosti i racionalnog ustroja dječjih vrtića i programa za djecu predškolske dobi u skladu s njihovim potrebama i sposobnostima.¹⁹²

Mreža školskih ustanova, u sklopu koje su sve ustanove koje obavljaju djelatnost odgoja i obrazovanja, ustrojava se tako da: zadovoljava iskazane potrebe tržišta rada utvrđene sustavnim praćenjem i predviđanjem demografskih, gospodarskih i urbanističkih kretanja na području za koje se utvrđuje, udovoljava zahtjevima dostupnosti i racionalnog ustroja upisnih područja, odnosno školskih ustanova i programa odgoja i obrazovanja te ispunjava uvjete i mjerila propisane državnim pedagoškim standardima. Dostupnost podrazumijeva mogućnost redovitog odgoja i obrazovanja svakome osnovnoškolskom obvezniku u osnovnoj školi, drugoj ovlaštenoj ustanovi ili školskom objektu, uz primjerenu udaljenost od mjesta stanovanja i prometnu povezanost koja ne ugrožava sigurnost učenika te mogućnost srednjeg odgoja i obrazovanja učeniku korištenjem svakodnevnog prijevoza ili smještajem u učeničkom domu.¹⁹³ Broj polaznika ustanova za strukovno obrazovanje planira se prema broju učenika koji završavaju osnovno obrazovanje, kadrovskim i prostornim mogućnostima ustanova, potrebama gospodarstva i slobodnim mjestima za provedbu praktičnog dijela obrazovanja.¹⁹⁴

U pedagoškoj godini 2018./2019. programima predškolskog odgoja i naobrazbe bilo je obuhvaćeno ukupno 139.378 djece (26.422 do tri godine, 50.934 tri-pet godina, 62.022 pet-sedam godina i stariji) u 1710 jedinica (1494 dječjih vrtića i 216 drugih pravnih osoba, kao što su osnovne škole, igraonice ili druge ustanove ili udruge). U odnosu na pedagošku godinu 2014./2015., kada su 133.764 djeteta pohađala programe predškolskog odgoja i naobrazbe u 1590 jedinica (1413 dječjih vrtića i 177 drugih pravnih osoba), došlo je do porasta broja jedinica (+7,5 %) i uključene djece (+4,2 %),¹⁹⁵ što je nastavak trenda iz prethodnih godina.

Obvezni osnovnoškolski odgoj i obrazovanje provodio se u školskoj godini 2017./2018. u 869 matičnih osnovnih škola i 1167 područnih škola ili odjela koje je pohađalo 316.914 učenika, što je smanjenje broja škola i smanjenje broja učenika u odnosu na školsku godinu 2014./2015. kada je djelovalo 890 matičnih osnovnih škola i 1240 područnih škola ili odjela s 323.195 učenika. U odnosu na razdoblje prije 2014./2015., broj učenika se nastavlja kontinuirano smanjivati (npr. 2006./2007. osnovne škole brojile su 380.295 učenika, oko 20 % više nego 2017./2018.).¹⁹⁶

U RH je potkraj školske godine 2017./2018. djelovalo 438 srednjih škola, odnosno 744 školske jedinice različitih vrsta, ovisno o vrsti nastavnog plana i programa, koje su pohađala 153.422 učenika, 14,1 % manje nego 2014./2015. godine (178.679 učenika).¹⁹⁷

Mrežu visokih učilišta čini 10 sveučilišta (osam javnih i dva privatna), 69 sastavnica javnih sveučilišta (fakulteti, akademije i odjeli), 15 veleučilišta (11 javnih i četiri privatna) i 25 visokih škola (tri javne i 22 privatne).¹⁹⁸ Mreža visokih učilišta rasprostranjena je na po-

192 Zakon o predškolskom odgoju i obrazovanju (NN 10/1997, 107/2007, 94/2013 i 98/2019).

193 Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (NN 87/2008, 86/2009, 92/2010, 105/2010, 90/2011, 5/2012, 16/2012, 86/2012, 126/2012, 94/2013, 152/2014, 7/2017, 68/2018, 98/2019 i 64/2020).

194 Zakon o strukovnom obrazovanju (NN 30/2009, 24/2010, 22/2013 i 25/2018).

195 DZS, Priopćenje 8.1.8.-CORR., 24.5.2019. i SPRRH, 2017.

196 DZS, Priopćenje 8.1.2., 30.4.2019. i SPRRH, 2017.

197 DZS, Priopćenje 8.1.3., 30.4.2019. i SPRRH, 2017.

198 Izvor: <https://www.azvo.hr/hr/visoko-obrazovanje/visoka-ucilista>, preuzeto 19.10.2020.

družju svih županija, većinom u županijskim središtima. Osnivanjem većeg broja javnih veleučilišta policentrični razvoj visokog obrazovanja dobio je svoju matricu.

Mrežu ustanova za kulturu, informiranje i sport čine knjižnice, kazališta, kinematografi, muzeji, glazbene ustanove, pučka učilišta, arhivi, televizijske i radiopostaje, umjetničke organizacije, udruge tehničke kulture, mreža sportskih objekata i drugo.

Ni za jednu od navedenih vrsta ustanova ne postoje ujedinjeni skupovi prostornih podataka koji bi omogućili prostornu analizu i prikaz na državnoj razini.

Sustav zdravstvenih ustanova

Zdravstvena zaštita u RH osigurava se i provodi u jedinstvenom sustavu zdravstvene djelatnosti na primarnoj, sekundarnoj i tercijarnoj razini te na razini zdravstvenih zavoda.

Zdravstvena se djelatnost provodi sukladno Zakonu o zdravstvenoj zaštiti¹⁹⁹ i posebnim propisima, a obavlja se u okviru mreže javne zdravstvene službe kojom se određuje potreban broj zdravstvenih ustanova, njihovi fizički i ljudski kapaciteti te raspored na državnoj i područnoj (regionalnoj) razini. Organizacijski oblici obavljanja zdravstvene djelatnosti propisani Zakonom obuhvaćaju ordinacije (privatna praksa na primarnoj razini zdravstvene djelatnosti) i zdravstvene ustanove (klinički bolnički centri, kliničke bolnice, klinike, opće bolnice, specijalne bolnice, lječilišta, domovi zdravlja, zavodi).

199 NN 100/2018, 125/2019 i 147/2020.

Zdravstvene ustanove mogu biti u državnom vlasništvu, odnosno vlasništvu županija te u privatnom vlasništvu. U državnom su vlasništvu klinički bolnički centri, kliničke bolnice i državni zdravstveni zavodi, a u vlasništvu županija su opće i specijalne bolnice, domovi zdravlja, poliklinike, ljekarne, ustanove za hitnu medicinsku pomoć, za zdravstvenu njegu u kući te županijski zavodi za javno zdravstvo. Ovisno o tipu zdravstvene ustanove, osnivač može biti RH, županije/Grad Zagreb, JLS-ovi te druge pravne i fizičke osobe. Klinički bolnički centri, kliničke bolnice, klinike, opće bolnice te specijalne bolnice čiji je osnivač RH, županija i grad jesu bolničke zdravstvene ustanove koje podliježu kategorizaciji.²⁰⁰

200 Pravilnik o uvjetima za razvrstavanje bolničkih zdravstvenih ustanova u kategorije (NN 95/2010 i 86/2014).

Jedan od prostorno relevantnih kriterija jest područje pružanja zdravstvene usluge stanovništvu, a odnosi se na:

- gravitacijsko područje stanovništva i drugih bolnica na nacionalnoj, regionalnoj, županijskoj ili gradskoj razini te na geografsko područje bolnice
- cestovnu udaljenost veću od 50 km od bolnice iste ili više kategorije.

Bolnice se kategoriziraju u sljedeće kategorije:

- središnja nacionalna bolnica
- nacionalne bolnice
- županijske bolnice regionalnog značenja
- županijske bolnice
- lokalne bolnice.

Bolnica od posebnog državnog interesa jest bolnica u kojoj se provodi osnovna zdravstvena djelatnost, a za čije postojanje postoji poseban interes RH. Županijsku bolnicu

osniva JP(R)s i od posebnog je značenja za tu županiju, dok županijsku bolnicu regionalnog značenja osniva RH ili JP(R)s i od značenja je za više županija. Među zdravstvene ustanove čija se kategorizacija određuje ovisno o njihovom gravitacijskom djelokrugu ubrajaju se i kronične bolnice. Njihovo gravitacijsko područje također zahvaća veći broj županija, a svrstavaju se u tri kategorije prema postotnom udjelu pacijenata izvan odnosno unutar matičnog JP(R)s-a.

Broj i prostorni raspored zdravstvenih ustanova

Prema posljednjim dostupnim agregiranim podacima DZS-a, primarna zdravstvena zaštita u 2017. godini bila je organizirana u 49 domova zdravlja, 21 ustanovi za hitnu medicinsku pomoć, 220 ustanova za njegu, 180 ljekarni i u ordinacijama privatne prakse. Mrežu sekundarne zdravstvene zaštite činile su 22 opće bolnice, 32 specijalne bolnice i 353 poliklinike. Klinički bolnički centri (5), kliničke bolnice (3) i klinike (5) čine tercijarnu zdravstvenu zaštitu.²⁰¹ Klinički bolnički centri nalaze se u makroregionalnim središtima: Zagrebu (2), Rijeci (1), Splitu (1) i Osijeku (1), dok se sve tri kliničke bolnice nalaze u Zagrebu. Tri od ukupno pet klinika (klinike za dječje i infektivne bolesti te za psihijatriju) nalaze se u Zagrebu, a preostale dvije u Lovranu (klinika za ortopediju) i Krapinskim Toplicama (klinika za kardiovaskularne bolesti). Osim toga, djelovala su i 22 zavoda za javno zdravstvo, sedam ustanova za medicinu rada i pet ostalih zdravstvenih ustanova.²⁰²

Jedno od primarnih načela jest dostupnost zdravstvene zaštite, što podrazumijeva optimalan raspored zdravstvenih ustanova i drugih subjekata koji obavljaju zdravstvenu djelatnost radi ostvarivanja podjednakih uvjeta zdravstvene zaštite za sve stanovnike. Ovo je načelo važno s aspekta podrške razvoju i održivosti prostornih struktura, postizanja ravnomjernog prostornog razvoja i ublažavanja negativnih demografskih trendova. Planom zdravstvene zaštite RH prepoznata je posebnost razvojno specifičnih područja²⁰³ pa su, u smislu specifičnih potreba i mogućnosti ostvarivanja zdravstvene zaštite, izdvojena područja:

- otoka
- područja posebne državne skrbi
- demografski ugrožena područja
- područja na kojima mreža javne zdravstvene službe nije popunjena.

Zbog zemljopisnih i demografskih specifičnosti u pojedinim krajevima RH, pristup zdravstvenim ustanovama nije svima jednako dostupan. Stanovnici otoka i seoskih područja češće se susreću s problemom udaljenosti zdravstvenih ustanova. Premda se podaci o ruralnom zdravlju i zdravstvenoj zaštiti ruralne populacije uglavnom slabo prikupljaju i analiziraju, dosadašnja istraživanja pokazuju da su razlike u ruralno-urbanim troškovima potrebnima za posjet liječniku u RH gotovo dva puta veće nego u zemljama EU-a.

U smislu poboljšanja dostupnosti usluga iz područja zdravlja, vrijedi spomenuti uspostavljene e-usluge dostupne putem sustava e-Građani:²⁰⁴ izdavanje recepata, podnošenje zahtjeva za izdavanje Europske kartice zdravstvenog osiguranja, uvid u izabrane liječnike u primarnoj zdravstvenoj zaštiti, uvid u dio vlastitih medicinskih podataka putem Portala zdravlja i e-naručivanje.

201 MZ, prosinac 2016.

202 DZS, Statistički ljetopis 2018.

203 SPRRH (NN 106/2017) prepoznaje područja koja su bila zahvaćena ratom, područja uz državnu granicu, ruralni prostor i selo, brdsko-gorsko-ruralno područje i otoke kao razvojno specifična područja. U zakonskom okviru iz područja regionalnog razvoja ova su područja označena kao područja s razvojnim posebnostima.

204 Svih pet usluga uspostavljeno je u razdoblju 2014. – 2016. godine.

Sportske građevine

Radi poticanja razvoja sportske infrastrukture te zadovoljavanja javnih potreba u sportu izgradnjom nove, poticanje i planiranje rekonstrukcije postojeće te opremanjem sportske infrastrukture na području JLP(R)s-ova, Ministarstvo turizma i sporta na temelju Zakona o sportu,²⁰⁵ u okviru više mjera iz Nacionalnog programa športa 2019. – 2026.,²⁰⁶ 2019. godine raspisalo je Javni poziv za sufinanciranje izgradnje, građevinskog zahvata i opremanja sportskih građevina za financiranje prilagodbe tehničkim uvjetima i drugim propisima koje sportske građevine trebaju zadovoljavati za sigurno i nesmetano obavljanje sportske aktivnosti za sve korisnike te usklađivanja s propisima krov-
nih svjetskih ili europskih udruženja za pojedini sport. U 2019. godini sufinancirana su 22 najbolje ocijenjena projekta u ukupnom iznosu od 8,75 mil. kn, primjerice: ugradnja umjetne stijene za penjanje u Donjoj Stubici, izgradnja ili rekonstrukcija nogometnih ili malonogometnih igrališta u Dugom Selu, Varaždinu, Đakovu i Rovišću, izgradnja teniskih terena u Đurđevcu i Zadru, rekonstrukcija atletskih staza u Križevcima i Sisku, uređenje vanjskih sportskih terena u Kutjevu, Mrkoplju i Podturnu, uređenje ili opremanje sportskih dvorana u Splitu, Zaprešiću, Sv. Ivanu Zelini, Goričanu, Lekeniku i Solinu, opremanje skijališta u Čavlima i športskog centra u Novom Golubovcu itd.

205 NN 71/2006, 150/2008, 124/2010, 124/2011, 86/2012, 94/2013, 85/2015, 19/2016, 98/2019, 47/2020 i 77/2020.

206 NN 69/2019.

Iste godine realiziran je i projekt rekonstrukcije atletske staze u Karlovcu u iznosu od oko 3,5 mil. kn, koji je u cijelosti financiralo Ministarstvo turizma i sporta (tada Središnji državni ured za šport).

Informacijski sustav u sportu

U 2019. godini uspostavljena je Evidencija sportskih građevina unutar Informacijskog sustava u sportu. Od 576 JLP(R)s-ova, njih 368 unijelo je tražene podatke o 1708 sportskih građevina. Dobivanje uvida u broj i stanje sportskih građevina smatra se jednom od prioritarnih aktivnosti Uprave za sport unutar Ministarstva turizma i sporta.

II.5. Zaštita i korištenje dijelova prostora od posebnog značaja

II.5.1. Institucionalni i pravni okvir zaštite prirode

207 NN 143/2008.

208 NN 72/2017.

209 NN 80/2013, 15/2018, 14/2019
i 127/2019.

210 NN 124/2013 i 105/2015.

211 NN 80/2019.

212 NN 146/2014 – prestao vrijediti
stupanjem na snagu Zakona o
izmjenama i dopunama Zakona o
zaštiti prirode (NN 15/2018).

213 NN 3/2017.

214 NN 61/2014 i 3/2017.

215 NN 144/2013 i 73/2016.

216 NN 88/2014.

217 NN 15/2014.

218 NN 125/2011, 144/2012, 56/2015,
61/2015 – Ispravak, 101/2017, 118
/2018 i 126/2019.

Sustav institucionalne i zakonske zaštite prirode u nadležnosti je Ministarstva zaštite okoliša i energetike (MZOΕ). Strateški su dokumenti zaštite prirode Strategija i akcijski plan zaštite biološke i krajobrazne raznolikosti RH²⁰⁷ i Strategija i akcijski plan zaštite prirode RH za razdoblje od 2017. do 2025. godine.²⁰⁸

Postojeći je pravni okvir u izvještajnom razdoblju nadograđivan i usklađivan te je pravna stečevina EU-a ugrađena u Zakon o zaštiti prirode²⁰⁹ i desetak novih sektorskih propisa od utjecaja na zaštitu prirode te izmjena i dopuna propisa koji su na snazi:

- Uredba o ekološkoj mreži RH²¹⁰ (stavljena izvan snage Uredbom o ekološkoj mreži i nadležnostima javnih ustanova za upravljanje područjima ekološke mreže)²¹¹
- Pravilnik o ocjeni prihvatljivosti za ekološku mrežu²¹²
- Uredba o strateškoj procjeni utjecaja strategije, plana i programa na okoliš²¹³
- Uredba o procjeni utjecaja zahvata na okoliš²¹⁴
- Pravilnik o strogo zaštićenim vrstama²¹⁵
- Pravilnik o popisu stanišnih tipova, karti staništa te ugroženim i rijetkim stanišnim tipovima²¹⁶
- Pravilnik o ciljevima očuvanja i osnovnim mjerama za očuvanje ptica u području ekološke mreže²¹⁷ i dr.

Osim toga, pravni okvir zaštite prirode čini i Kazneni zakon²¹⁸ koji u Glavi xx. propisuje kaznena djela protiv okoliša.

Uredbom Vlade RH u lipnju 2015. godine osnovana je Hrvatska agencija za okoliš i prirodu (HAOP) kao neovisna javna ustanova nastala spajanjem Agencije za zaštitu okoliša (AZO) i Državnog zavoda za zaštitu prirode (DZZP). Zaključkom Vlade RH od 2. kolovoza 2018. godine o smanjenju broja agencija, zavoda i dr. te slijedom toga i izmjenom zakonske regulative HAOP je ukinut, a poslove i djelatnike preuzeo je Zavod za zaštitu okoliša i prirode u sklopu MZOΕ-a.

II.5.2. Zaštićena područja prirode

Sukladno Zakonu o zaštiti prirode,²¹⁹ priroda je definirana kao sveukupna bioraznolikost, krajobrazna raznolikost i georaznolikost. Priroda i dijelovi prirode od interesa su za RH i uživaju njezinu osobitu zaštitu. Cilj zaštite prirode jest očuvati i/ili obnoviti bioraznolikost, očuvati krajobraznu raznolikost i georaznolikost u stanju prirodne ravnoteže i usklađenih odnosa s ljudskim djelovanjem. Zaštita prirode obveza je svake fizičke i pravne sobe i svatko se zato mora ponašati tako da pridonosi očuvanju prirode i njezine općekorisne uloge.

Između velikog bogatstva bioraznolikosti, krajobrazne raznolikosti i georaznolikosti kojima RH raspolaže, struka je prepoznala vrijednosti od državnog i lokalnog značenja. One su kao takve zaštićene zakonom, prema vrstama i u različitim kategorijama zaštite. Prosječan postotak površina pod posebnim režimom zaštite unutar zemalja EU-a iznosi 15 %, a u RH on iznosi 8,61 %, odnosno 12,32 % kopnenog teritorija i 1,95 % teritorijalnog mora. Najveći su dio zaštićene površine parkovi prirode (4,90 % ukupnog državnog teritorija).²²⁰

Struktura nacionalnih parkova i parkova prirode dobro ilustrira bogatstvo i raznolikost prirodnih vrijednosti, odnosno tri prepoznate regije na koje se Hrvatska može podijeliti prema prirodnim obilježjima: gorska Hrvatska s planinskim prostorom s osebujnom vegetacijom i reljefom te krškom hidrografijom i morfologijom, sredozemna obalna i otočna Hrvatska te Jadransko more s jedinstvenim uskim, rubnim primorskim prostorom, otočnom morfologijom i akvatorijem te nizinska Hrvatska s nizinsko-poplavnim područjima.

Zahvaljujući iznimnoj vrijednosti i očuvanosti, neka područja RH prepoznata su i kao međunarodno vrijedna područja. Na UNESCO-ovu Popisu svjetske baštine jesu: Plitvička jezera i bukove prašume i izvorne bukove šume Karpata te ostalih regija Europe (prekogranično dobro koje se prostire na prostoru 12 europskih zemalja) na području nacionalnih parkova Sjeverni Velebit i Paklenica. Dio međunarodne mreže rezervata biosfere (UNESCO-ov znanstveni program Čovjek i biosfera – MaB) su: planina Velebit i Regionalni park Mura – Drava – Dunav. Na Popisu međunarodno vrijednih močvara Ramsarske konvencije, osobito kao staništa ptica močvarica, nalaze se: parkovi prirode Kopački rit, Lonjsko polje i Vransko jezero, posebni ornitološki rezervat Crna Mlaka te delta rijeke Neretve.²²¹ Regionalni park Mura – Drava s Parkom prirode Kopački rit čini Prekogranični rezervat biosfere Mura – Drava – Dunav koji RH dijeli s Mađarskom. Na Ramsarskom popisu močvara od međunarodne važnosti nalaze se PP Kopački rit, PP Lonjsko polje, delta rijeke Neretve i ribnjaci Crna Mlaka.²²² Park prirode Vransko jezero nalazi se na popisu svjetski važnih močvara kao najveće prirodno, bočato, stalno vodno tijelo u RH, od iznimne važnosti za brojne ugrožene i u Europi rijetke vrste ptica.

Posebno područje zaštite odnosi se na geobaštinu (zaštićene minerale, sigovine i fosile), koja ponovno pronalazi mjesto u sklopu zaštite prirode. Neživa priroda, odnosno geološka i geomorfološka baština RH vrijedna je i bogata, a posebna joj je vrijednost velika raznolikost na relativno malom prostoru. Dio UNESCO-ove Svjetske mreže geoparkova čine Park prirode Papuk, a od 2019. godine i Viški arhipelag.

219 NN 80/2013, 15/2018, 14/2019 i 127/19.

220 Bioportal, stanje 6.2.2020.

221 Izvor: Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja (2020.).

222 Konvencija o vlažnim područjima (Ramsarska konvencija), <https://mzoe.gov.hr/o-ministarstvu-1065/djelokrug-4925/medjunarodna-suradnja/multilateralni-medjunarodni-sporazumi-1138/konvencija-o-vlaznim-podrucjima-ramsarska-konvencija/1143>.

Kategorija	Broj zaštićenih područja	Površina (km ²)	% površine RH
Strogi rezervat	2	24.19	0,03
Nacionalni park	8	979,63	121,00
Posebni rezervat	77	400,11	0,45
Park prirode	11	4320,48	4,55
Regionalni park	2	1025,56	1,16
Spomenik prirode	79	2.04	0.002
Značajan krajobraz	83	1387,61	1,35
Park-šuma	27	29,62	0.03
Spomenik parkovne arhitekture	120	10.01	0.01
Ukupno zaštićenih područja RH	409	7585.97	8.61

SLIKA 29.

NATURA 2000 U RH

IZVOR

HAOP, 2018.²²⁷

SPA: posebno zaštićena područja

SPA (*Special Protection Areas*)

sukladno Direktivi o pticama

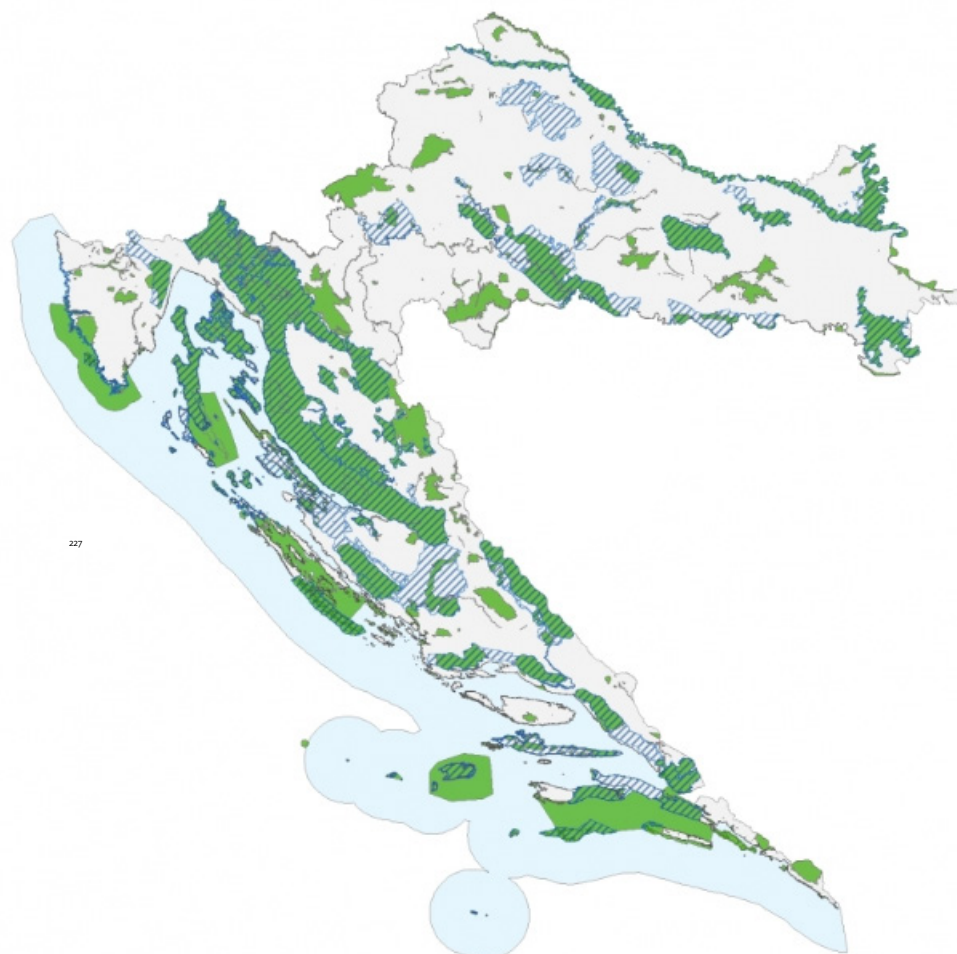
SCI: područja od značaja za

zajednicu (*Sites of Community**Importance*) sukladno Dodatku I. i

Dodatku II. Direktive o staništima

SPA

SCI



227 <http://www.haop.hr/hr/tematska-podrucja/odrzivo-koristenje-prirodnih-dobara-i-ekoloska-mreza/ekoloska-mreza>

II.5.3.

Ekološka mreža RH (Natura 2000)

EU je već osamdesetih godina prošlog stoljeća shvatio važnost očuvanja bioraznolikosti, krajobrazne raznolikosti i georaznolikosti te ambiciozan cilj zaustavljanja gubitka biološke raznolikosti pokušava ostvariti svojim temeljnim propisima: Direktivom o pticama²²³ i Direktivom o staništima²²⁴ radi stvaranja ekološke mreže očuvanih područja u cijeloj Europi – mreže NATURA 2000. Stvaranje mreže NATURA 2000, toga složenog sustava biotopa životinjskih i biljnih vrsta, predstavlja najambiciozniju inicijativu koja je pokrenuta radi očuvanja vrijednih vrsta i staništa na području svih zemalja članica EU.

Nacionalna ekološka mreža RH proglašena je 2007. godine, dok je pristupanjem RH Europskoj uniji 2013. godine ona postala dio europske mreže NATURA 2000. Uredbom o ekološkoj mreži²²⁵ u pravni poredak RH prenose se dvije gore navedene direktive EU. Uredba je 2019. godine zamijenjena Uredbom o ekološkoj mreži i nadležnostima javnih ustanova za upravljanje područjima ekološke mreže.²²⁶

Ekološka mreža RH obuhvaća 36,73 % kopnenog teritorija i 15,42 % obalnog mora, a sastoji se od 743 područja očuvanja značajnih za vrste i stanišne tipove (POVS) te 38 područja očuvanja značajnih za ptice (POP). Oko 26 % ekološke mreže zaštićeno je u jednoj od devet nacionalnih kategorija zaštićenih područja (87 % zaštićenih područja uključeno je u ekološku mrežu NATURA 2000).²²⁸ Svi prostorni (vektorski) podaci o zaštićenim područjima u RH, kao i podaci o područjima ekološke mreže RH, dostupni su na web-portal Informacijskog sustava zaštite prirode i putem mrežnih usluga.²²⁹

223 Council Directive 79/409/EEC; 2009/147/EC, prihvaćena 1979. godine.

224 Council Directive 92/43/EEC, prihvaćena 1992. godine.

225 NN 124/2013 i 105/2015.

226 NN 80/2019.

228 <http://www.haop.hr/hr/tematska-podrucja/odrzivo-koristenje-prirodnih-dobara-i-ekoloska-mreza/ekoloska-mreza>

229 <http://www.bioportal.hr>.

II.5.4.

Prostorno planiranje i zaštićena područja

Temeljno načelo integralnog pristupa planiranju i uređenju prostora sadrži zaštitu prirode i okoliša kao kontinuiranu i u svim segmentima prisutnu komponentu. Zaštita prirode, uključujući i Ekološku mrežu RH, predstavlja jednu od temeljnih polaznih vrijednosti za prostorno planiranje koje u svome cjelovitom sagledavanju prostora mora osigurati opstojnost ekoloških područja suočenih s procesom gospodarske i socijalne modernizacije.

RH ima dugu i bogatu tradiciju prostornog planiranja definiranu zakonskom regulativom i institucionalnim okvirom. Treba napomenuti da je u samom početku postupka izrade i donošenja prostorno planske dokumentacije, donošenjem odluke o izradi plana, propisano sudjelovanje nadležnih javnopravnih tijela određivanjem zahtjeva (podaci, planske smjernice, uvjeti, mjere i drugi elementi) za izradu određenoga prostornog plana. Već u tom prvom koraku važno je prepoznati i dobro razumjeti ekološki osjetljive točke i područja koja mogu biti ugrožena.

Dobrom suradnjom svih sudionika prostornog planiranja i zaštite prirode treba osigurati postizanje postavljenih ciljeva i željenih učinaka.

Ekološka mreža RH, kao jedan segment zaštite prirode, ne podrazumijeva sustavno isključivanje ljudske aktivnosti na tim područjima. Cilj je pronaći i odrediti parametre prema kojima će se djelatnosti moći obavljati uz istodobnu zaštitu biološke raznolikosti. Za ostvarenje tog cilja nužno je postići zajednički dogovor lokalnog stanovništva i predstavnika državne i regionalne (lokalne) uprave i samouprave. Stoga je rana implementacija zahtjeva ekološke mreže RH u postupak izrade plana te što ranije uključivanje javnosti u nj najbolji način da se izbjegnu sukobi zbog zaštite ciljeva očuvanja prirode. To će pomoći da se brzo, učinkovito i financijski povoljno realizira postavljeni cilj. Sagledavanje mogućih znatnih negativnih utjecaja elemenata prostornih planova na ciljeve očuvanja i cjelovitost područja ekološke mreže te propisivanje odgovarajućih mjera ublažavanja osigurava se provođenjem ujedinenog postupka ocjene prihvatljivosti za ekološku mrežu i strateške procjene utjecaja na okoliš.

Pri donošenju strateških odluka i opredjeljenja u pogledu korištenja prostora te budućeg razvoja važno je uočiti i odmah osvijestiti velik postotak pokrivenosti RH ekološkom mrežom te njezinu nepravilnu rasprostranjenost. Nužno je jačanje nadzora i uvođenje strogih kazni u slučaju nepridržavanja zakonom propisanih mjera zaštite jer Hrvatska ima sve preduvjete da upravo to bogatstvo biološke raznolikosti bude glavni temelj njezina daljnjeg razvitka i napretka.

Dokumenti prostornog planiranja i zaštićena područja

Prostorni planovi vezani za temu zaštićenih područja interdisciplinarnim bi radom stručnjaka, kao i kod drugih prostornih planova, trebali ujediniti sliku prostora s aspekta različitih posebnih zakona i propisa donesenih na osnovi tih zakona s obzirom na to da se prirodne, krajobrazne i graditeljske vrijednosti međusobno isprepleću i često međusobno uvjetuju.

Potkraj 2019. godine na snazi su bili prostorni planovi područja posebnih obilježja (PPPPO) za svih osam nacionalnih parkova (NP) te za osam od jedanaest parkova prirode (PP). Više o tome navedeno je u poglavlju III.1.3.3.2. *Prostorni planovi područja posebnih obilježja (PPPPO)*.

Na snazi su i prostorni planovi područja posebnih obilježja izrađeni za druge kategorije zaštićenih područja prirode,²³⁰ doneseni temeljem propisa iz područja prostornog uređenja koji su prije bili na snazi, i to PPPPO Donji Kamenjak i međulinski arhipelag²³¹ i PPPPO Žutsko-sitske otočne skupine,²³² ali i prostorni planovi područja posebnih obilježja županijskog značaja koja nisu zaštićena na temelju Zakona o zaštiti prirode, PPPPO Tramuntana²³³ i PPPPO Vinodolske doline.²³⁴ Za detalje vidjeti poglavlje III.1.3.4. *Prostorni planovi područne (regionalne) razine*.

Stručne podloge za izradu PPPPO-a i Planovi upravljanja javnih ustanova

Za postupka izrade svakog PPPPO-a nacionalnih parkova i parkova prirode, НАОР (danas МЗОЕ) izrađivao je stručnu podlogu zaštite prirode koja služi za izradu mjera zaštite PPPPO-a, a sadrži tekstualni dio sa smjernicama za organizaciju prostora i korištenje te grafički dio s granicama zaštićenog područja i upravljačkom zonacijom. U izvještajnom razdoblju nastojala se unaprijediti metodološka međusektorska suradnja tako da su u

- 230 Značajni krajobrazi i druge kategorije zaštićenih područja.
- 231 Službene novine Istarske županije 2/2009.
- 232 Službeni vjesnik Šibensko-kninske županije 3/2019.
- 233 Službene novine Primorsko-goranske županije 4/2003.
- 234 Službene novine Primorsko-goranske županije 30/2004.

sklopu pripremnih radova za izradu PPPPO-a zavodi za prostorno uređenje županija, uz koordinaciju HZPR-a, izrađivali stručno-analitičke podloge koje su u obzir uzimale stanje prostornoplanske dokumentacije i stanje na terenu. Te su se stručno analitičke podloge zatim prosljeđivale u HAOP/MZOΕ radi kvalitetnijeg sagledavanja stanja u prostoru u odnosu na prostorne planove. Tijekom izrade PPPPO-a održavaju se dodatni radni sastanci s djelatnicima MZOΕ-a (Uprava za zaštitu prirode), uz sudjelovanje zavoda za prostorno uređenje županija po potrebi.

U izvještajnom razdoblju izrađene su ili započete stručne analitičke podloge za NP Mljet i PP Lastovsko otočje (ZPU Dubrovačko-neretvanske županije), NP Krka i NP Kornati (ZPU Šibensko-kninske županije i Urbing d.o.o.) i PP Velebit (ZPU Zadarske županije i ZPU Ličko-senjske županije).

Posebno mjesto u postupku izrade PPPPO-a zauzima i postupak strateške procjene utjecaja plana na okoliš i izrada strateške studije. Iako taj postupak ima velik pozitivni utjecaj na izradu plana, nije dovoljno integriran s postupkom izrade samog plana te često iz formalnih razloga znatno produljuje trajanje izrade i donošenja plana. U tom smislu potrebno je poboljšati zakonski okvir.

Stručne podloge zaštite prirode direktno su vezane za planove upravljanja zaštićenih područja. U Hrvatskoj su doneseni svi planovi upravljanja nacionalnih parkova i parkova prirode koji su ujedno Natura 2000 područja, a u kojima su na prikladan način ugrađeni zahtjevi Natura 2000. Proces izrade planova upravljanja provodili su se zahvaljujući projektima ili su ih samostalno vodile javne ustanove. Javna ustanova NP-a Plitvička jezera od 2019. godine ima usvojen i provodi drugi plan upravljanja, dok su nekim javnim ustanovama prestali vrijediti planovi upravljanja (NP Paklenica, NP Risnjak, NP Sjeverni Velebit, PP Lonjsko polje, PP Učka i PP Velebit), no u tijeku je novi ciklus planiranja za iduće desetogodišnje razdoblje. Potkraj izvještajnog razdoblja u završnoj je fazi izrade bio i prvi integralni plan upravljanja svim područjima kojima upravlja jedna županijska javna ustanova – Plan upravljanja zaštićenim područjima i područjima ekološke mreže Šibensko-kninske županije.

U lipnju 2017. godine započela je provedba projekta „Razvoj okvira za upravljanje ekološkom mrežom Natura 2000“, koja će završiti u prosincu 2022. godine. U sklopu ovog projekta predviđa se izrada planova upravljanja za najmanje 40 % područja ekološke mreže. Radi učinkovita upravljanja šumskim ekosustavima, projektom će se u područjima ekološke mreže zaštićenima u kategorijama nacionalni park i strogi rezervat izraditi programi zaštite šuma.

Nije uspostavljeno sustavno praćenje učinkovitosti upravljanja, tj. provedbe planiranih aktivnosti te njihova učinka na postizanje zadanih ciljeva očuvanja. U 2017. godini procijenjeno je da je u razdoblju od 2012. do 2016. godine bio prisutan trend smanjenja utjecaja pritiska i prijetnji na većinu nacionalnih parkova i parkova prirode. Najveća pojedinačna prijetnja jest sukcesija vegetacije. Zabilježeni su i pozitivni pomaci u pitanjima vezanima za samo upravljanje. Najviše su ocijenjeni pravni status kojim se regulira proglašenje zaštićenog područja i naplata naknada te njihovo usmjeravanje u zaštićeno područje. Kao najveći nedostatak ističe se manjak djelatnika, a kod znatnog broja parkova i nedostatak financijskih sredstava, što bi oboje bilo potrebno premostiti nekim novim modelom upravljanja.²³⁵

235 Izvješće o stanju okoliša u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2013. do 2016. (2019.).

Problematika izrade stručnih podloga zaštite prirode u odnosu na izradu i donošenje PPPPO-a

U postupku izrade i donošenja PPPPO-a ponavlja se sljedeća problematika:

- u javnoj raspravi sudionici javne rasprave iznose primjedbe i prijedloge vezane za stručnu podlogu zaštite prirode s obzirom na to da nisu imali udjela u njevoj izradi. Prijedlog: potrebno je sudjelovanje javnosti i javnopravnih tijela pri izradi stručne podloge analogno sudjelovanju pri izradi planova upravljanja
- granice zaštićenih područja određivale su se u vrijeme kad se nije primjenjivala GIS tehnologija i najčešće su bile pojednostavnjene (od kote do kote) te zahvaćale i dijelile naselja – predlaže se sustavna reinterpretacija (HAOP/MZOЕ) ili određivanje novih granica te izmjena i dopuna zakona o proglašenju u svrhu korekcije uz sudjelovanje javnosti i javnopravnih tijela.

Uz temu planiranja zaštićenih područja navodi se da su od devastacije najnezaštićenija „obična“, nezaštićena prostorna područja koja se ne štite nekim posebnim mjerama zaštite, već su prepuštena dobroj planerskoj praksi, savjesti i kulturi društva i pojedinca pri izradi prostornog plana i u tijeku projektiranja i realizacije pojedine gradnje ili zahvata.

II.5.5.

Analiza utjecaja na stanje prirodnih vrijednosti

²³⁶ AZO, 2014.

²³⁷ MZOЕ, 2019.

Prema podacima navedenima u Izvješću o stanju okoliša,²³⁶ prema uzrocima ugroženosti prirode prema IUCN-ovoj klasifikaciji te prema Izvješću o stanju prirode u RH za razdoblje od 2013. do 2017. godine,²³⁷ procjenjuje se da je priroda u RH u najvećoj mjeri ugrožena ljudskim djelovanjem: preinakama prirodnih ekosustava, korištenjem bioloških resursa i onečišćenjem. Od pojedinačnih uzroka posebno su problematične brane i upravljanje/korištenje voda, otpadne tekućine iz poljoprivrede, šumarstva i komunalne otpadne vode te izgradnja naselja.

Promet i infrastruktura imaju procijenjen djelomično negativan utjecaj, a vrijednost indikatora fragmentacije infrastrukturom znatno je manja nego primjerice u zapadnoeuropskim državama. Sektor prometa prepoznao je u velikoj mjeri važnost očuvanja prirode, o čemu svjedoči i izgradnja zelenih mostova i ostale infrastrukture za prijelaz autocesta, označavanje i održavanje tih prijelaza i briga o ograđivanju autocesta. Određeni napredak postignut je i u vezi s planiranjem plovni putova. Srednji je Jadran prepoznat kao jedno od najugroženijih područja zbog mogućeg izlivanja nafte. To se zasad povezuje s transportom tih derivata u Jadranu, ali s obzirom na planirane buduće aktivnosti na istraživanju nafte i plina i planiranu izgradnju LNG-a, potrebno je voditi računa o primjeni najboljih rješenja za smanjivanje takvog utjecaja.

U sklopu sektora energetike izgradnja hidroelektrana i vjetroparkova često uzrokuje nepovratan gubitak ekosustava i populacija pojedinih vrsta.

Eksploatacija mineralnih sirovina ubraja se u aktivnosti kojima se znatno djeluje na tlo,

reljef, biljni i životinjski svijet te djelomično ili potpuno mijenja izvorna cjelovita i prepoznatljiva slika krajobrazu. Općenito, najmanje zadiranje u vanjski prostor, prirodu i okoliš događa se kod podzemnih eksploatacija (npr. eksploatacija arhitektonskoga građevnog kamena u Kanfanaru i Vinkuranu). Eksploatacija mineralnih sirovina površinskim kopom zauzima veće površine i ima mnogo više izravnih učinaka na prostor i okoliš. S obzirom na ekološku osjetljivost, u istraživanju i eksploataciji mineralnih sirovina zaštita okoliša postala je snažan kontrolni mehanizam. Velik su problem u prostoru i okolišu nelegalno korištena, ali i nesanirana napuštena eksploatacijska polja.

Ispuštanje otpadnih voda iz kućanstava i gradske kanalizacije povećalo se u odnosu na prethodno petogodišnje razdoblje čak 41 %. Posebno je opterećen dunavski slijev, i to rijeka Sava. Iako se potrošnja mineralnih gnojiva u poljoprivredi smanjuje, još su problematične i otpadne vode iz poljoprivrede. Tako je istočni dio Jadrana identificiran na razini Sredozemlja kao područje s najintenzivnijim ispuštanjem dušika iz točkastih izvora. U zaštićenim područjima treba dodati i prijetnje od otpadnih voda (otpadne vode iz ugostiteljskih i stambenih objekata).

Širenje građevinskog područja i neprimjereno korištenje vrijednoga prirodnog i kulturnog krajobrazu bilo je, nažalost, u pojedinim slučajevima omogućeno nepostojanjem prostorno-planske dokumentacije i neprovođenjem pravodobnog sankcioniranja takvih postupaka. Iako je situacija u pogledu postojanja zakonskih i podzakonskih akata i planova zadovoljavajuća, posljedice neodgovornog korištenja prostora vidljive su u gotovo svim kategorijama zaštićenih područja. Premda je iskazan interes za ozakonjenjem nezakonito izgrađenih zgrada u zaštićenim područjima prirode, Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama²³⁸ (ZPNIZ) opravdano je ograničio mogućnosti ozakonjenja u takvim područjima.

238 NN 86/2012, 143/2013, 65/2017 i 14/2019.

Poseban je problem ozakonjenje nelegalne infrastrukture u ZOP-u (npr. privezišta, ali i druga infrastruktura u zaštićenim područjima), koje nije obuhvaćeno ZPNIZ-om i koje se tek treba zakonski rješavati u idućem razdoblju u sklopu sređivanja stanja u prostoru. Poteškoća je i u postojećoj legislativi, koja zasad ne propisuje da pomorsko dobro na zaštićenom području redovito održava pravna osoba koja upravlja tim područjem, radi ostvarivanja ciljeva zbog kojih je zaštita uspostavljena, ali i neriješeni imovinsko-pravni odnosi.

Pojedine prirodne vrijednosti mogu se štititi, osim na državnoj, i na lokalnoj razini, i to tako da se njihova zaštita ugradi u prostorne planove u postupku planiranja prostora ako lokalna zajednica prepozna prirodne vrijednosti i iskoristi pravo i mogućnost predložiti ih za zaštitu na lokalnoj razini. S obzirom na to da se uglavnom planirani prostori posebnih prirodnih vrijednosti preuzimaju iz prostornih planova više razine, vrlo je mali broj JLS-ova koji u svojoj prostornoplanskoj dokumentaciji iniciraju i određuju izdvojene lokalitete u pojedinim kategorijama od lokalnog značaja: značajnog krajobrazu, park-šume, spomenika prirode te spomenika parkovne arhitekture, vrijedne da ih se zaštititi.

Iako su prirodne vrijednosti jedan od osnovnih preduvjeta za turizam, ovaj sektor još nije potpuno prepoznao i iskoristio njihov potencijal. Poslovanje u privatnom sektoru, koje vodi računa o očuvanju bioraznolikosti i prirode uopće, sve je više prisutno u zapadnoeuropskim državama, a uspostavljena je odgovarajuća eu platforma za razmjenu informacija te se očekuje da ovakve inicijative budu intenzivnije prisutne i u Hrvatskoj.

U cijelome izvještajnom razdoblju zabilježen je intenzivan rad na interpretaciji i edukaci-

ji, posebno u nacionalnim parkovima i parkovima prirode. Jedan od segmenata upravljanja gotovo svim zaštićenim područjima u svijetu jest i organizacija posjećivanja i upravljanje posjetiteljima. Na osnovi evidentiranog broja posjetitelja vidljivo je da hrvatski nacionalni parkovi primaju 10 puta veći broj posjetitelja od parkova prirode. Vidljiv je porast u broju posjetitelja od 2012. godine, a najvećim brojem posjetitelja ističu se NP Plitvička jezera i NP Krka.

Učinkovit neposredni nadzor zaštićenih područja suočava se s problemima među kojima treba izdvojiti u nekim aspektima nedovoljno usklađene i nedorečene zakone, preklapanja nadležnosti, sporost i neučinkovitost sudstva i državne administracije, nedovoljne kapacitete i nedostatne materijalne resurse.

Od negativnih utjecaja na stanje prirodnih vrijednosti treba spomenuti pojave ekstenzivnih vremenskih prilika i klimatske promjene (posebno u Jadranu).

II.5.6. Suradnja s međunarodnim institucijama

U sklopu aktivnosti radi smanjenja pritiska na NP Plitvička jezera, u Hrvatsku su u siječnju 2017. u reaktivnu monitoring misiju stigli predstavnici UNESCO-a i IUCN-a radi provedbe stručne evaluacije za UNESCO, odnosno davanja svog mišljenja o stanju u Parku te o optimalnim rješenjima za bolju zaštitu. Misiju je pozvalo MZO, svjestan problema u kojima se nalazi NP Plitvička jezera, ponajprije zbog pritiska velikog broja posjetitelja, pojačane gradnje objekata u vezi s provedbom prostornog plana i neodgovarajućeg sustava vodoopskrbe i odvodnje.

Ministar zaštite okoliša i energetike imenovao je međuresornu operativnu radnu skupinu sastavljenu od predstavnika relevantnih javnopravnih tijela kojoj je cilj bio izraditi zajednički akcijski plan za rješavanje uočenih problema u svakome od sektora (vodno gospodarstvo, prostorno uređenje i graditeljstvo, zaštita prirode i drugi) i, sukladno uputi UNESCO-a, nakon završene misije, poduzeti daljnje potrebne korake za rješavanje problematike. Glavni je cilj učinkovita zaštita i očuvanje NP-a Plitvička jezera boljim upravljanjem posjetiteljima i pojačanom kontrolom izgradnje objekata i ostale infrastrukture, prije svega vodoopskrbe i odvodnje, kako pritisak turističke djelatnosti ne bi ugrozio iznimne i univerzalne prirodne vrijednosti zbog kojih je park i uvršten na UNESCO-ov popis.

MZO je slijedom monitoringa zatražio od MGIPU-a pokretanje postupka izmjena i dopuna PPPPO-a NP-a Plitvička jezera u sklopu kojega će se provesti i postupak strateške procjene s glavnom ocjenom prihvatljivosti za Ekološku mrežu, uključujući sagledavanje utjecaja na iznimnu univerzalnu vrijednost te na ekološku i vizualnu cjelovitost Parka sukladno IUCN-ovim smjernicama. Vlada RH je u travnju 2018. godine donijela Odluku o izradi Izmjena i dopuna PPPPO Nacionalnog parka Plitvička jezera.²³⁹

Tijekom izvještajnog razdoblja, 2019. godine geopark Viški arhipelag proglašen je članom UNESCO-ove svjetske mreže geoparkova. Do ovog proglašenja geopark Papuk bio je jedini član navedene mreže u RH.

U srpnju 2017. godine bukove šume na području NP-a Sjeverni Velebit, unutar Strogog rezervata Hajdučki i Rožanski kukovi, zajedno s bukovim šumama na lokacijama Suva draga-Klimenta i Oglavinovac-Javornik u NP-u Paklenica i bukovim šumama u još 11 europskih zemalja, upisane su na Popis Svjetske baštine UNESCO-a. Zajedničkom nominacijom bukovih prašuma i izvornih bukovih šuma Karpata na Popis svjetske baštine UNESCO-a, još se jednom potvrdila dobra suradnja s drugim europskim državama koje zajedničkom zaštitom prirodnih cjelina pružaju doprinos očuvanju sveukupne svjetske prirodne baštine. Potkraj izvještajnog razdoblja ponovno je uspostavljena prekinuta suradnja pet država (Austrija, Hrvatska, Mađarska, Slovenija i Srbija) na proglašenju pentalateralnog rezervata biosfere Mura – Drava – Dunav, kao proširenje postojećeg prekograničnog rezervata biosfere između Mađarske i Hrvatske.

II.5.7.

Zaštita i očuvanje kulturnih dobara

RH je bogata raznolikom kulturnom baštinom koja je važna sastavnica nacionalnoga prostornog i kulturnog identiteta. Kulturna dobra od interesa su za RH i uživa ju njezinu osobitu zaštitu na temelju Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara,²⁴⁰ kojim se kulturna dobra dijele na pokretna, nepokretna i nematerijalna kulturna dobra. Istraživanjem, analizom i vrednovanjem kulturne baštine kontinuirano se bavi Ministarstvo kulture, Uprava za zaštitu kulturne baštine, u suradnji s 19 konzervatorskih odjela i Gradskim zavodom za zaštitu spomenika kulture i prirode u Zagrebu.

Visoka vrijednost pojedinačnih nepokretnih kulturnih dobara i kulturno-povijesnih cjelina potvrđena je upisom na Popis svjetske baštine UNESCO-a osam kulturnih dobara: Stari grad Dubrovnik (1979.), povijesni kompleks Splita s Dioklecijanovom palačom (1979.) Episkopalni kompleks bazilike Eufrazijane u Poreču (1997.), povijesni grad Trogir (1997.), katedrala sv. Jakova u Šibeniku (2000.), Starogradsko polje na otoku Hvaru (2008.), Stećci – srednjovjekovna groblja nadgrobni spomenika (2016.) te Obrambeni sustavi Republike Venecije iz 16. i 17. stoljeća u Zadru i Šibeniku (2017.). Na Pristupnoj listi UNESCO-a, s koje se kulturna dobra nominiraju za Popis svjetske baštine, potkraj 2019. godine nalazilo se 12 kulturnih dobara i jedno mješovito (kulturno i prirodno) dobro.

Kulturna dobra upisuju se u Registar kulturnih dobara Republike Hrvatske, javnu knjigu koju vodi Ministarstvo kulture, koji je dostupan na mrežnim stranicama MK-a od ožujka 2012. godine. Sastoji se od tri liste: Liste zaštićenih kulturnih dobara, Liste kulturnih dobara nacionalnog značenja i Liste preventivno zaštićenih dobara. Ukupan broj kulturnih dobara upisanih u Registar s danom 11. veljače 2020. iznosi 9376, a od toga je 6755 nepokretnih kulturnih dobara, od toga 6431 zaštićeno nepokretno kulturno dobro (95,2 %) te 324 preventivno zaštićena nepokretna dobra (4,8 %). Upisano je i 589 kulturno-povijesnih cjelina (zaštićene i preventivno zaštićene) te 15 kulturnih krajolika, dok je ukupan broj pojedinačno zaštićenih nepokretnih kulturnih dobara 6151. Velik broj kulturno-povijesnih cjelina čine naselja ili dijelovi naselja, osobito u priobalju, tako da je najveći broj zaštićenih cjelina na području Primorsko-goranske, Splitsko-dalmatinske i Istarske županije. Valja naglasiti da nepokretna kulturna baština, osim kulturnih dobara upisanih u Registar, obuhvaća i evidentirane kulturno-povijesne vrijednosti koje se, prema važećoj legislativi, prepoznaju, valoriziraju i štite mjerama prostornoplane dokumentacije svih razina i vrsta.

Prema Zakonu o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, ugroženim kulturnim dobrima

240 NN 69/1999, 151/2003, 157/2003, 100/2004, 87/2009, 88/2010, 61/2011, 25/2012, 136/2012, 157/2013, 152/2014, 44/2017, 90/2018, 32/2020 i 62/2020).

TABLICA 19.

Broj nepokretnih kulturnih dobara upisanih u Registar kulturnih dobara RH na dan 11. veljače 2020.

IZVOR

Ministarstvo kulture, veljača 2020.

smatraju se nepokretna dobra upisana u Listu svjetske baštine ili u Listu ugrožene svjetske baštine te kulturna dobra upisana u Registar, kojima je položaj ugroženoga kulturnog dobra utvrđen odlukom ministra kulture na prijedlog Hrvatskog vijeća za kulturna dobra. Na temelju ocjene stanja u prostoru, u skupinu ugroženih kulturnih dobara mogu se ubrojiti arheološka baština ugrožena širenjem urbanih područja i izgradnjom infrastrukture, ruralne kulturno-povijesne cjeline izložene propadanju zbog iseljavanja stanovnika ili narušene novom neusklađenom gradnjom, napuštena industrijska baština, ruševine starih gradova te dvorci i ljetnikovci s perivojima. Mnoge povijesne urbane cjeline, posebice u obalnom dijelu RH, ugrožene su bespravnom gradnjom ili gradnjom izvan mjerila, omogućenom urbanističkim planovima koji su na snazi te prekomjernom turističkom eksploatacijom.

Županije	Ukupan broj nepokretnih kulturnih dobara	Zaštićeno	Preventivno zaštićeno
Bjelovarsko-bilogorska	181	162	19
Brodsko-posavska	105	95	10
Dubrovačko-neretvanska	570	547	23
Grad Zagreb	623	619	4
Istarska	321	296	25
Karlovačka	248	240	8
Koprivničko-križevačka	135	111	24
Krapinsko-zagorska	202	188	14
Ličko-senjska	290	280	10
Međimurska	54	50	4
Osječko-baranjska	453	418	35
Požeško-slavonska	160	155	5
Primorsko-goranska	436	419	17
Sisačko-moslavačka	280	268	12
Splitsko-dalmatinska	1202	1167	35
Šibensko-kninska	338	325	13
Varaždinska	212	207	5
Virovitičko-podravsko	103	98	5
Vukovarsko-srijemska	253	235	18
Zadarska	296	272	24
Zagrebačka	293	279	14
Ukupno	6755	6431	324

Obnova nepokretnih kulturnih dobara sredstvima MK-a i iz drugih izvora kontinuirani je proces. Pravna zaštita kulturnih dobara osnova je za sve radnje na kulturnom dobru radi njihove zaštite i očuvanja. Sredstva za održavanje i očuvanje kulturnih dobara osigurava vlasnik kulturnog dobra, a sredstva iz državnog proračuna na temelju nacionalnog programa zaštite i očuvanja kulturnih dobara, kao dijela Programa javnih potreba u kulturi RH, raspoređuje MK. U ovaj program u 2019. godini bilo je uključeno 665 nepokretnih kulturnih dobara.

TABLICA 20.

Broj povijesnih cjelina upisanih u Registar kulturnih dobara RH na dan 11. veljače 2020.

IZVOR

Ministarstvo kulture, veljača 2020.

Z — zaštićeno

P — preventivno zaštićeno

Županija	Urbana cjelina		Ruralna cjelina		Industrijska cjelina		Arheološka zona		Memorijalna cjelina		Cjelina vrtne arhitekture		Ostalo		Ukupno
	Z	P	Z	P	Z	P	Z	P	Z	P	Z	P	Z	P	Z+P
Bjelovarsko-bilogorska	2	1							5					1	9
Brodsko-posavska	2						1								3
Dubrovačko-neretvanska	7		4	2			7	1	1		2		1		25
Grad Zagreb	13		13		4				2	1	2		1		36
Istarska	34		10		2		8						2		56
Karlovačka	5	1	4						2	1					13
Koprivničko-križevačka	2								1						3
Krapinsko-zagorska	9		2				1						2		14
Ličko-senjska	3		2				3		4				2		14
Međimurska	1														1
Osječko-baranjska	5		2		4		3		6						20
Požeško-slavonska	3						8	4	2						17
Primorsko-goranska	25	1	58		2		25		11		1				123
Sisačko-moslavačka	7		8		1		3		2		1				22
Splitsko-dalmatinska	39		48		1		16	2	3		4		2		115
Šibensko-kninska	7		9				3		3						22
Varaždinska	3						2		2					1	8
Virovitičko-podravska	1				1		15	2	4						23
Vukovarsko-srijemska	3		2		1		6		7		1				20
Zadarska	9		8				4		3						24
Zagrebačka	11		6				1					1	2		21
Ukupno	191	3	176	2	16	0	106	9	58	2	11	1	12	2	589

241 NN5/2010 i 13/2013 (Međunarodni ugovori).

Stupanjem na snagu Zakona o potvrđivanju Sporazuma o financiranju između Vlade RH i Europske komisije u vezi s nacionalnim programom za Hrvatsku,²⁴¹ MK-u su u sklopu programa IPA 2009 i IPA 2013 odobrena financijska sredstva za projekte „Obnova Maškovića hana i gospodarska revitalizacija mjesta Vrane” i „Obnova palače Moise na otoku Cresu”. Provedba projekta obnove Maškovića hana i gospodarske revitalizacije mjesta Vrane potpuno je završena te obnovljeni Maškovića han funkcionira kao heritage hotel. Radovi na obnovi palače Moise, najveće renesansne kuće u Cresu, koji su započeti u prosincu 2015. godine, završeni su 2019. godine te se palačom koristi Sveučilište u Rijeci kao edukacijskim centrom.

U sklopu OPKK-a objavljen je Poziv na dostavu projektnih prijedloga pod nazivom „Priprema i provedba Integriranih razvojnih programa temeljenih na obnovi kulturne baštine”. Opći je cilj ovog poziva doprinos održivom društveno-gospodarskom razvoju na lokalnoj/regionalnoj razini, a specifični je cilj pružanje potpora Integriranim razvojnim programima temeljenima na obnovi kulturne baštine, koji osiguravaju obnovu i unapređenje upravljanja kulturnom baštinom u smislu doprinosa održivom razvoju na lokalnoj i regionalnoj razini. Ugovoreno je 45 projekata iz grupe aktivnosti A (priprema studijske i projektne dokumentacije) i 19 iz grupe aktivnosti B (zaštita, obnova i revitalizacija kulturne baštine s uključenom nabavom opreme) ukupne vrijednosti 1.015.037.005 kuna. U grupi aktivnosti A dodijeljen je iznos od 116.255.096 kn bespovratnih sredstava, a u grupi aktivnosti B 664.409.959 kuna. Tijekom 2019. godine završena je provedba većine ugovorenih projekata iz grupe aktivnosti A. Za grupu aktivnosti B, u koju su uvršteni projekti vezani za cjelokupnu obnovu pojedinačno zaštićenih kulturnih dobara, potkraj 2019. godine provedba svih projekata bila je u tijeku.

U izvještajnom razdoblju najveći razvojni projekti u RH odnosili su se na izgradnju prometnica, plinovoda, sustava navodnjavanja, vjetroelektrana i druge infrastrukture. Tijekom njihove pripreme vrednovana je arheološka baština sukladno Zakonu o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara i Pravilniku o arheološkim istraživanjima. Građevinskim radovima prethodile su stručne podloge s prikazima već registriranih arheoloških nalazišta te pregled terena kako bi se utvrdili položaji dosad nepoznatih arheoloških nalazišta. Svi novootkriveni lokaliteti upisani su u Registar kulturnih dobara RH, na Listu preventivno zaštićenih dobara, a dio njih i na Listu zaštićenih kulturnih dobara. Na temelju dobivenih rezultata obavljena su zaštitna arheološka istraživanja koja su izvodile relevantne hrvatske muzejske i znanstvene ustanove te privatne arheološke tvrtke, uz nadzor i stručnu pomoć djelatnika konzervatorskih odjela MK-a. U tom razdoblju izvedeno je više od 2600 sustavnih i zaštitnih arheoloških istraživanja, koja su se financirala iz državnog proračuna, proračuna JLS-ova, novcem privatnih investitora (fizičke i pravne osobe), a dio i iz fondova EU-a.

Nadležni konzervatorski odjeli MK-a i Gradski zavod za zaštitu spomenika kulture Grada Zagreba na temelju Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara utvrđuju posebne uvjete zaštite kulturnog dobra i donose rješenja o prethodnom odobrenju u postupcima izdavanja lokacijske i građevinske dozvole te za sve radnje koje bi mogle narušiti cjelovitost kulturnog dobra, odnosno prouzročiti promjene na kulturnom dobru ili u području prostornih međa kulturnog dobra. Nadležna tijela izdaju i velik broj stručnih mišljenja na upite i zahtjeve vlasnika i korisnika kulturnih dobara. U razdoblju 2013. – 2019. godine nadležni su konzervatorski odjeli i Gradski zavod za zaštitu spomenika kulture Grada Zagreba izdavali potvrde za nezakonito izvedenu gradnju²⁴² ako je riječ bila o gradnji koja je u skladu s posebnim uvjetima koje nadležno tijelo na temelju Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara utvrđuje u postupku izdavanja lokacijske dozvole, odnosno rješenja o uvjetima građenja.

242 U skladu s člankom 6. stavkom 2. podstavkom 1. ZPNIZ-a (NN 86/2012, 143/2013, 65/2017 i 14/2019).

Uprava za zaštitu kulturne baštine MK-a uključena je u rad na različitim projektima vezanima za prostorni razvoj i uređenje s drugim državnim tijelima i organizacijama, kojima je cilj uspostava integralnog procesa i standardiziranje postupaka povezivanja prostornog planiranja sa zaštitom i korištenjem ukupne nacionalne kulturne baštine. Djelatnici MK-a sudjelovali su u radu stručnih povjerenstava u postupcima strateške procjene utjecaja strategije, plana ili programa na okoliš i u postupcima procjene utjecaja zahvata na okoliš. Pojedini djelatnici sudjelovali su u izradi strategija drugih sektora (npr. Strategije prostornog razvoja RH i Strategije regionalnog razvoja RH) kao članovi radnih grupa te u povjerenstvu za strateške investicijske projekte.

II.6

Obvezni prostorni pokazatelji

OBVEZNI PROSTORNI POKAZATELJI							
Osnovna tematska cjelina	Skupina pokazatelja	Pokazatelj	Način prikaza	Godina izvora	Vrijednost pokazatelja	Izvor podataka	
1. OPĆI POKAZATELJI RAZVOJNIH KRETANJA							
1.1. DEMOGRAFSKA STRUKTURA	A. Razmještaj i struktura stanovništva	1. Broj stanovnika	broj	2011.	4.284.889	DZS	
				2019. (procjena)	4.058.165		
		2. Indeks kretanja broja stanovnika	broj	2019./2011.	0,95		
		3. Prirodni prirast stanovništva	broj	2019.	-15.659		
		B. Razmještaj i struktura kućanstava	1. Broj kućanstava	broj	2011.	1.519.038	
			2. Indeks rasta broja kućanstava	broj	2011./2001.	1,028	
	3. Prosječna veličina kućanstva		broj	2011.	2,8		
	1.2. SOCIJALNO- GOSPODARSKA STRUKTURA	Ekonomski razvoj	1. Indeks razvijenosti	broj		n/p	—
			2. Stupanj razvijenosti	broj		n/p	
2. STRUKTURA NASELJA I PODRUČJA ZA RAZVOJ IZVAN NASELJA							
2.1. OBILJEŽJA SUSTAVA NASELJA	Razmještaj, gustoća naselja i naseljenosti	1. Broj naselja	broj	2019.	6755	DGU	
		2. Gustoća naselja	broj naselja/ 1000 km²	2019.	119,43		
		3. Gustoća naseljenosti	broj stanovnika/ km²	2019. (procjena)	71,75	DZS, DGU	
2.2. KORIŠTENJE ZEMLJIŠTA U NASELJIMA	A. Površina naselja	1. Površina naselja	ha		5.656.144	DGU	
	B. Građevinska područja (GP)	1. Površina GP naselja — ukupno planirana	ha	2017.	403.757,90	PPUG/O	
		2. Udio GP u odnosu na ukupnu površinu JLS	%	2017.	7,14		
		3. Udio izgrađenog GP u odnosu na ukupnu površinu JLS	%		n/p		

OBVEZNI PROSTORNI POKAZATELJI						
Osnovna tematska cjelina	Skupina pokazatelja	Pokazatelj	Način prikaza	Godina izvora	Vrijednost pokazatelja	Izvor podataka
		4. Udio neizgrađenog GP u odnosu na ukupno GP	%		n/p	
		5. Udio neuređenog GP u odnosu na ukupno GP	%		n/p	
		6. Broj stanovnika/ ukupna površina GP	st./ha	2017.	10,17	PPUG/O, DZS (procjena 31.12.2017.: 4.105.493)
		7. Broj stanovnika/ izgrađena površina GP	st./ha		n/p	PPUG/O
		8. Broj stanovnika/ uređena površina GP	st./ha		n/p	
2.3. IZDVOJENA GRAĐEVINSKA PODRUČJA (IZVAN NASELJA)	Izdvojena građevinska područja (IGP)	1. Površina izdvojenog građevinskog područja izvan naselja — ukupno planirana	ha	2017.	143.403,01	PPŽ, PPGZ, PPUG/O
			ha/st.	2017.	0,035	
		2. Površina i udio površine IGP pojedine namjene u odnosu na ukupnu površinu IGP :		2017.		
		2.a. Ugostiteljsko-turistička namjena	ha	2017.	15.735,99	
			%		10,97%	
			ha/st.		0,004	
		2.b. Gospodarska namjena — ukupna (proizvodna, poslovna, infrastrukturna, oie i dr.)	ha	2017.	46.467,94	
			%		32,40%	
			ha/st.		0,011	
		2.c. Sport i rekreacija	ha	2017.	33.589,59	
			%		23,42%	
			ha/st.		0,008	
		2.d. Područja posebne namjene	ha	2017.	30.679,90	
			%		21,39%	

OBVEZNI PROSTORNI POKAZATELJI									
Osnovna tematska cjelina	Skupina pokazatelja	Pokazatelj	Način prikaza	Godina izvora	Vrijednost pokazatelja	Izvor podataka			
		2.e.	Površina groblja	ha	2017.	2.666,09			
				%		1,86%			
		2.f.	Površine infrastrukturnih sustava	ha	2017.	8.744,93			
				%		6,10%			
		2.g.	Ostalo	ha	2017.	5.518,57			
				%		3,85%			
		3.	Ukupni planirani smještajni kapacitet u TRP	broj postelja		n/p			
		4.	Broj turističkih postelja po km' obalne crte	broj/km'	2019.	179,37		dzs (br. stalnih postelja) HMI (obalna crta)	
		3. POSTOJEĆA INFRASTRUKTURNA OPREMLJENOST							
		3.1. PROMETNA INFRASTRUKTURA	A. Cestovni promet	1.	Duljina cesta po vrstama	km		2018.	26.722,35
autoceste	km					1.419,52			
državne ceste	km					7.175,65			
županijske ceste	km					9.483,05			
lokalne ceste	km					8.644,13			
2.	Udio pojedinih vrsta cesta			%					
	autoceste					5,31%			
3.	Cestovna gustoća (duljina cesta/ površina područja)			km/km²		0,47			
B. Željeznički promet	1.		Duljina pruge prema vrsti	km	2018.	2.693,39	HŽ INFRASTRUK- TURA, Godišnje izvješće, 2018.		
			međunarodne	km		1.713,40			
			regionalne	km		568,68			
			lokalne	km		411,31			
	2.		Udio pojedinih vrsta željezničkih pruga	%					
			međunarodne			63,61%			
			regionalne			21,11%			

OBVEZNI PROSTORNI POKAZATELJI						
Osnovna tematska cjelina	Skupina pokazatelja	Pokazatelj	Način prikaza	Godina izvora	Vrijednost pokazatelja	Izvor podataka
		lokalne			15,27%	
		3. Gustoća željezničkih pruga (duljina/površina područja)	km/km ²		0,05	
	c. Zračni promet	1. Broj zračnih luka prema vrstama	broj	2017.	9	Hrvatska agencija za civilno zrakoplovstvo, 2017.
		2. Površina zračnih luka	ha	2017.	1.271,31	
	d. Pomorski promet	1. Broj luka prema vrsti				Strategija pomorskog razvika i integralne pomorske politike RH za razdoblje od 2014. do 2020. godine
		nacionalnih luka od posebnog međunarodnog gospodarskog značaja	broj		6	
		županijske luke	broj		42	
		lokalne luke	broj		285	
		2. Površina kopnenog dijela luke	ha		n/p	
		3. Luke nautičkog turizma prema broju vezova	broj	2018.	17.274	DZS
	e. Riječni promet	1. Broj riječnih luka prema veličini i rijeci	broj		4	Strategija prometnog razvoja RH (2017.-2030.)
					Vukovar (Dunav) Osijek (Drava) Slav. Brod (Sava) Sisak (Sava)	
		2. Klasa i duljina plovni putova	klasa		ukupno	
			km		1.016,80	
			klasa		IV	
			km		287,40	
	f. Elektroničke komunikacije	1. Broj postojećih baznih stanica na 100 stanovnika	broj/100 st.	2017.	0,36	HAKOM
3.2. ENERGETSKA INFRASTRUKTURA	A. Opskrba električnom energijom	1. Duljina elektroopskrbnih vodova	km	2018.	7.952	HOPS, Godišnje izvješće, 2018.

OBVEZNI PROSTORNI POKAZATELJI						
Osnovna tematska cjelina	Skupina pokazatelja	Pokazatelj	Način prikaza	Godina izvora	Vrijednost pokazatelja	Izvor podataka
3.3. OPSKRBA VODOM I ODVODNJA OTPADNIH VODA		2. Udio i duljina elektroopskrbnih vodova prema vrsti				
		nadzemni	km		7.791	
			%		97,98%	
		podzemni	km		88	
			%		1,11%	
		podmorski	km		73	
			%		0,92%	
	B. Opskrba plinom	1. Duljina plinovoda	km	2017.	2.694	MZOE, Energija u Hrvatskoj 2017.
		2. Udio prema vrsti plinovoda				
		međunarodni	%		1,56%	
		magistralni	%		84,86%	
		spojni	%		13,59%	
	c. Opskrba naftom	1. Duljina naftovoda	km	2017.	643,35	JANAF
	A. Opskrba pitkom i tehnološkom vodom	1. Duljina javne vodoopskrbe mreže	km	2019.	47.914	Hrvatske vode
		2. Potrošnja pitke vode	l/st.	2019.	46.534	Hrvatske vode
	B. Pročišćavanje otpadnih voda	1. Duljina mreže javne odvodnje	km	2018.	12.815	Hrvatske vode
		2. Broj izgrađenih uređaja za pročišćavanje	broj	2018.	195	Hrvatske vode
		Broj ekvivalentnih stanovnika (Es), instalirani kapacitet uređaja	broj Es	2018.	4,4 mil. Es	Hrvatske vode
3.4. GOSPODARENJE OTPADOM	Odlagališta otpada	1. Broj i površina odlagališta prema vrsti	broj	2016.	141	MZOE

OBVEZNI PROSTORNI POKAZATELJI						
Osnovna tematska cjelina	Skupina pokazatelja	Pokazatelj	Način prikaza	Godina izvora	Vrijednost pokazatelja	Izvor podataka
		2. Sanacija neuređenih odlagališta	broj		186 (sanirano)	
			broj		28 (sanacija u tijeku)	
			broj		91 (sanacija u pripremi)	
4. KORIŠTENJE I ZAŠTITA ZNAČAJNIH PROSTORA						
4.1. KORIŠTENJE PRIRODNIH RESURSA	A. Poljoprivreda	1. Ukupna površina poljoprivrednog zemljišta	ha	2018.	1.498.666	PPŽ, PPGZ, PPUG/O
		2. Udio poljoprivrednog zemljišta	%	2018.	26,50%	
		3. Površina poljoprivrednog zemljišta po stanovniku	ha/st.	2018.	0,37	
	B. Šumarstvo	1. Ukupna površina šumskog zemljišta	ha	2018.	2.300.180	
		2. Udio šumskog zemljišta	%	2018.	40,67%	
		3. Površina šumskog zemljišta po stanovniku	ha/st.	2018.	0,56	
	C. Vode	1. Površine površinskih voda bez mora (jezero, ribnjak, umjetni bazeni,...)	ha	2018.	107.505	DGU
		Površina mora	ha	2018.	3.158.426	
		2. Udio površina površinskih voda bez mora u odnosu na površinu države	%	2018.	1,90%	
		3. Duljina vodotoka	km		n/p	
	D. Morska obala	1. Morska obala — dužina obalne crte	km		6.278	
	E. Mineralne sirovine	1. Broj i površina eksploatacijskih polja po vrstama mineralnih sirovina	broj	2017.	128 (tehničko-građevni kamen); 84 (arhitektonsko-građevni kamen); 47 (građevni pijesak i šljunak)	MINGO

OBVEZNI PROSTORNI POKAZATELJI							
Osnovna tematska cjelina	Skupina pokazatelja	Pokazatelj	Način prikaza	Godina izvora	Vrijednost pokazatelja	Izvor podataka	
4.2. ZAŠTIĆENE PRIRODNE VRIJEDNOSTI	Zaštićena područja prirode	1. Broj zaštićenih područja	broj	2019.	409	MZOE (Bioportal)	
		Površina zaštićenih područja	ha	2019.	758.597		
		2. Područja ekološke mreže — povs	broj	2019.	745		
		Područja ekološke mreže — pop	broj	2019.	38		
		Područja ekološke mreže — povs	ha	2019.	2.146.041		
		Područja ekološke mreže — pop	ha	2019.	1.814.773		
4.3. KULTURNA DOBRA	Struktura registriranih kulturnih dobara	1. Broj zaštićenih nepokretnih kulturnih dobara	broj	2019.	6235	MK	
		2. Broj ili udio obnovljenih kulturnih dobara	broj, %		n/p		
		3. Broj ili udio ugroženih kulturnih dobara	broj, %		n/p		
5. DOKUMENTI PROSTORNOG UREĐENJA							
5.1. POKRIVENOST PROSTORNIM PLANOVIMA	Pokrivenost pp prema razini planova i izvješća	Broj donesenih pp	broj	2014. – 2019.	603	ZPR (vlastita evidencija)	
		Broj donesenih izmjena i dopuna pp	broj	2014. – 2019.	1612		
		Broj pp u izradi	broj	31.12.2019.	385 (samo prema Odl. o izradi donesenima od 1.1.2014.)		
5.2. PROVEDBA PROSTORNIH PLANOVA		Broj izdanih pojedinačnih akata prostornog uređenja po vrstama				Za RH, bez Grada Zagreba i Primorsko-goranske županije: eDozvola	
		Lokacijske dozvole	broj (god. prosjek)	2016. – 2018.	2.415		
		Akti za gradnju	broj (god. prosjek)	2016. – 2018.	17.218	Grad Zagreb i Primorsko-goranska županija: procjena	
		Akti za uporabu	broj (god. prosjek)	2016. – 2018.	29.971		

OBVEZNI PROSTORNI POKAZATELJI						
Osnovna tematska cjelina	Skupina pokazatelja	Pokazatelj	Način prikaza	Godina izvora	Vrijednost pokazatelja	Izvor podataka
5.3. URBANA PREOBRAZBA		1. Broj PP ili pojedinačnih zahvata	broj		n/p	
		2. Površina	ha		n/p	
5.4. URBANA SANACIJA		1. Broj izdanih rješenja o ozakonjenju	broj	31.12.2018.	684.785	AZONIZ
		2. Planovi sanacije, izmjene i dopune PP	broj		n/p	

—
IZVOR
navedeno u tablici,
obrađeno ZPR 2019. – 2021.



An aerial photograph of a city, likely Split, Croatia, with a red overlay. The image shows a dense urban area with many buildings, streets, and green spaces. A large body of water is visible in the bottom left corner, with several boats docked. The text "Split" is visible on the map. The title is written in large, bold, white letters.

III. Analiza provedbe prostornih planova i drugih dokumenata

III.1.

Organizacija, uspostava i provedba sustava prostornog uređenja

Prostornim uređenjem osiguravaju se uvjeti za korištenje, gospodarenje, zaštitu i upravljanje prostorom RH kao osobito vrijednim i ograničenim nacionalnim dobrom te se time ostvaruju pretpostavke za društveni i gospodarski razvoj, zaštitu okoliša i prirode, vrsnoću gradnje i racionalno korištenje prirodnih i kulturnih dobara.

Sustav prostornog uređenja temelji se na Ustavom RH i posebnim zakonom određenom teritorijalnom ustrojstvu države, ovlastima i nadležnostima Hrvatskog sabora, jedinica područne (regionalne) samouprave (20 županija i Grad Zagreb) ili lokalne samouprave (127 gradova, bez Grada Zagreba; 428 općina) te drugih javnopravnih tijela.

Sustav prostornog uređenja uređen je Zakonom o prostornom uređenju²⁴³ (ZPU), koji određuje ciljeve, načela i subjekte prostornog uređenja, praćenje stanja u prostoru i području prostornog uređenja, uvjete planiranja prostora, izradu i postupak donošenja Strategije prostornog razvoja RH, prostorne planove i njihovu provedbu, uređenje građevinskog zemljišta i imovinske institute uređenja građevinskog zemljišta.

Prostorno uređenje temelji se na načelima:

1. integralnog pristupa u prostornom planiranju
2. uvažavanja znanstveno i stručno utvrđenih činjenica
3. prostorne održivosti razvitka i vrsnoće gradnje
4. ostvarivanja i zaštite javnog i pojedinačnog interesa
5. horizontalne integracije u zaštiti prostora
6. vertikalne integracije
7. javnosti i slobodnog pristupa podacima i dokumentima važnima za prostorno uređenje.

Primjenom načela prostornog uređenja u izradi i donošenju prostornih planova te njihovoj provedbi postižu se sljedeći ciljevi prostornog uređenja:

1. ravnomjeran prostorni razvoj usklađen s gospodarskim, društvenim i okolišnim polazištima
2. prostorna održivost u odnosu na racionalno korištenje i očuvanje kapaciteta prostora na kopnu, moru i u podmorju u svrhu učinkovite zaštite prostora
3. povezivanje teritorija Države s europskim sustavima prostornog uređenja
4. njegovanje i razvijanje regionalnih prostornih osobitosti
5. međusobno usklađen i dopunjujući razmještaj različitih ljudskih djelatnosti i aktivnosti u prostoru radi funkcionalnog i skladnog razvoja zajednice uza zaštitu integralnih vrijednosti prostora
6. razumno korištenje i zaštita prirodnih dobara, očuvanje prirode, zaštita okoliša i prevencija od rizika onečišćenja
7. zaštita kulturnih dobara i vrijednosti
8. dobro organizirana raspodjela i uređenje građevinskog zemljišta
9. kvalitetan i human razvoj gradskih i ruralnih naselja te siguran, zdrav, društveno

243 NN 153/2013, 65/2017, 114/2018, 39/2019 i 98/2019.

- funkcionalan životni i radni okoliš
10. cjelovitost vrijednih obalnih ekosustava i kakvoća mora za kupanje i rekreaciju
 11. odgovarajući prometni sustav, osobito javni prijevoz
 12. opskrba, funkcionalna pristupačnost i uporaba usluga i građevina za potrebe različitih skupina stanovništva, osobito djece, starijih ljudi i osoba smanjenih sposobnosti i pokretljivosti
 13. kvaliteta, kultura i ljepota prostornog i arhitektonskog oblikovanja
 14. stvaranje visokovrijednog izgrađenog prostora s uvažavanjem specifičnosti pojedinih cjelina te poštivanjem prirodnog i urbanog krajobraza i kulturnog nasljeđa, a posebice uređenja ugostiteljsko-turističkih područja na obalnom i kopnenom području uza zaštitu užeg obalnog pojasa od građenja
 15. prostorni uvjeti za razvoj gospodarstva
 16. nacionalna sigurnost i obrana Države te zaštita od prirodnih i drugih nesreća.

III.1.1.

Subjekti prostornog uređenja

Učinkovitost prostornog uređenja RH osiguravaju Hrvatski sabor i Vlada RH te predstavnička i izvršna tijela JLP(R)-ova donošenjem prostornih planova te donošenjem, odnosno razmatranjem i prihvaćanjem drugih dokumenata određenih ZPU-om.

Stručnu utemeljenost prostornih planova i dokumenata osiguravaju nadležna tijela državne uprave, stručna upravna tijela, zavodi i druge pravne osobe registrirane za obavljanje stručnih poslova prostornog uređenja te ovlašteni arhitekti koji samostalno obavljaju stručne poslove prostornog planiranja.

Provedbu prostornih planova osiguravaju ministarstvo nadležno za područja graditeljstva i prostornoga uređenja te upravna tijela.

Za pitanja prostornog uređenja posredno su, u sklopu svojih nadležnosti, zadužena i ostala ministarstva i državne institucije te javnopravna tijela u smislu ZPU-a.

Hrvatski sabor

Hrvatski sabor donosi prostorne planove državne razine i druge dokumente iz područja prostornog uređenja određene ZPU-om. Prati i razmatra stanje u prostoru i ostvarenje prostornog razvoja te utvrđuje i donosi odgovarajuća polazišta za prostorno uređenje Države.

Radno je tijelo Hrvatskog sabora za poslove utvrđivanja i praćenja provođenja prostorne politike Odbor za prostorno uređenje i graditeljstvo.

U Hrvatskom saboru djeluju i drugi odbori koji također u određenoj mjeri utječu na održivi razvoj u prostoru i prostorno uređenje Države.

Vlada RH

U obavljanju izvršne vlasti Vlada RH određuje, usmjerava i usklađuje provedbu politika i programa te u tu svrhu predlaže i donosi strategije, daje smjernice, donosi akte te poduzima druge mjere potrebne za uređenje odnosa iz područja svoje nadležnosti. Vlada RH predlaže Hrvatskom saboru zakone i druge akte te državni proračun i završni račun, provodi zakone i druge odluke Hrvatskog sabora, donosi uredbе za provedbu zakona, vodi vanjsku i unutarnju politiku, usmjerava i nadzire rad državne uprave, brine se o gospodarskom razvoju zemlje, usmjerava djelovanje i razvitak javnih službi te obavlja druge poslove određene Ustavom i zakonom.

U kontekstu planiranja prostornog razvoja, Vlada RH sudjeluje u procesima izrade i donošenja prostornih planova državne razine i drugih dokumenata prostornog uređenja onako kako je to utvrđeno ZPU-om.

Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja

Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja (MGIPU) osigurava međusobnu usklađenost prostornih planova i njihovu provedbu te kao nositelj izrade prostornih planova državne razine doprinosi njihovoj stručnoj utemeljenosti, sukladnosti sa ZPU-om i posebnim propisima i jasnoći provedbe procesa izrade i donošenja. MGIPU uspostavlja i razvija Informacijski sustav prostornog uređenja u suradnji sa zavodima za prostorno uređenje županija odnosno Grada Zagreba, a do početka 2019. godine i s Hrvatskim zavodom za prostorni razvoj (HZPR).

MGIPU provodi i nadzor nad provedbom svih aktivnosti utvrđenih ZPU-om i na temelju njega donesenim propisima te nad zakonitošću rada upravnih tijela, stručnih upravnih tijela, HZPR-a, zavoda za prostorno uređenje županija odnosno Grada Zagreba, zavoda za prostorno uređenje velikih gradova, pravnih osoba s javnim ovlastima, osoba koje obavljaju stručne poslove prostornog uređenja te ovlaštenih arhitekata, i ovlaštenih inženjera s tim u vezi.

U provedbi zakona MGIPU sudjeluje neposredno, izdavanjem akata vezanih za gradnju i uporabu određenih građevina te posredno, provedbom nadzora nad postupanjem upravnih tijela JLP(R)s-ova i drugih osoba koje sudjeluju u postupcima projektiranja, građenja, uporabe i održavanja građevina te provedbe upravnih i drugih postupaka.

S obzirom na analizom stanja i procesa u prostoru utvrđeni višedesetljetni problem nezakonite gradnje, od posebnog je značenja uloga MGIPU-a, do preustroja građevinske inspekcije u Državni inspektorat 2019. godine, bila u provedbi poslova inspeksijskog nadzora. Osim toga, aktivnosti MGIPU-a su i u smjeru utvrđivanja i provedbe komunikacijske strategije radi edukacije građana o posljedicama nezakonite gradnje i održivom korištenju prostora, temeljene na svijesti o prostoru kao nacionalnom dobru.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave

Prostorno uređenje u nadležnosti JLP(R)s-ova obuhvaća osobito usmjeravanje prostornog razvoja JLP(R)s-ova sa specifičnim ciljevima i smjernicama za prostorno uređenje u skladu s polazištima i smjernicama iz dokumenata prostornog uređenja državne razine,

donošenje prostornih planova područne (regionalne) i lokalne razine te razmatranje izvješća o stanju u prostoru, planiranje zahvata u prostoru županijskog i lokalnog značaja, provođenje mjera za ostvarivanje prostornih planova područne (regionalne) i lokalne razine, provođenje mjera aktivne zemljišne politike i uređenja građevinskog zemljišta i vođenje podataka u Informacijskom sustavu prostornog uređenja.

Upravna tijela velikoga grada, Grada Zagreba i županija nadležna za upravne poslove graditeljstva sudjeluju u provedbi ZPU-a i ZOG-a izdavanjem akata vezanih za gradnju i uporabu određenih građevina. Upravna tijela JLS-ova nadležna za poslove komunalnoga gospodarstva sudjeluju u provedbi nadzora u vezi s građenjem i izvođenjem radova prema Zakonu o građevinskoj inspekciji.

Hrvatski zavod za prostorni razvoj

Stručne poslove prostornog uređenja za RH u razdoblju od 1. siječnja 2014. do 31. prosinca 2018. godine obavljao je Hrvatski zavod za prostorni razvoj (HZPR), osnovan kao javna ustanova na temelju ZPU-a iz 2013. godine. Početkom rada HZPR-a prestao je s radom Zavod za prostorno planiranje u sklopu MGIPU-a. Od 1. siječnja 2019. godine HZPR je ponovno pripojen MGIPU-u kao ustrojstvena jedinica Zavoda za prostorni razvoj, s djelokrugom rada utvrđenim ZPU-om:

- izrada odnosno koordinacija izrade i praćenje provedbe Strategije prostornog razvoja RH, Državnog plana prostornog razvoja i drugih prostornih planova koje donosi Hrvatski sabor ili Vlada
- izrada, odnosno koordinacija izrade i suradnja u izradi drugih dokumenata od važnosti za prostorno uređenje i zaštitu prostora Države
- vođenje, razvoj i upravljanje informacijskog sustava prostornog uređenja
- priprema liste pokazatelja o stanju u prostoru
- izrada, odnosno vođenje izrade izvješća o stanju u prostoru Države
- obavljanje stručnih poslova za određivanje sadržaja i metodologije prostornog planiranja u izradi prostornih planova i praćenju stanja u prostoru
- suradnja s osobama, međunarodnim tijelima, institucijama i udrugama na izradi i provedbi projekata i programa iz područja prostornog uređenja
- sudjelovanje u provedbi međunarodnih obveza RH iz područja prostornog uređenja
- osiguravanje uvjeta za pristup informacijama o prostoru, kojima raspolaže
- sudjelovanje u izradi sektorskih strategija, planova, studija i drugih dokumenata državne razine propisanih posebnim zakonima
- drugi poslovi u skladu sa ZPU-om i posebnim propisima.

Zavodi za prostorno uređenje županija i Grada Zagreba

Stručne poslove prostornog uređenja za županije odnosno Grad Zagreb obavljaju zavodi za prostorno uređenje županije odnosno Grada Zagreba (zavodi). 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 informacijskog sustava prostornog uređenja i upravljanje njime u sklopu njegovih ovlasti, pripremu polazišta za izradu odnosno stavljanje izvan snage prostornih planova užih područja, pružanje stručne savjetodavne pomoći u izradi

prostornih planova lokalne razine i druge poslove u skladu sa zpu-om i statutom zavoda. Zavod za prostorno uređenje županije može izrađivati i prostorni plan područja posebnih obilježja, prostorni plan uređenja grada i općine, generalni urbanistički plan, urbanistički plan uređenja od značaja za državu odnosno županiju. Zavod za prostorno uređenje Grada Zagreba može izrađivati i prostorni plan područja posebnih obilježja i urbanistički plan uređenja od značaja za državu. Svi zavodi mogu obavljati stručne analitičke poslove iz područja prostornog uređenja ako to zatraže MGPu ili nadležni župan.

S obzirom na istaknutu ulogu zavoda kao ključne stručne spona u obavljanju stručnih poslova prostornog uređenja, sudjelujući istodobno i kao stručno-analitička podrška aktivnostima državne razine i kao stručno-savjetodavna pomoć lokalnoj razini, HZPR/ZPR kontinuirano prati stanje ljudskih kapaciteta i opremljenosti zavoda te poduzima mjere za njihovo ujednačavanje i daljnje jačanje zahvaljujući sustavu dodjele kapitalnih i tehničkih pomoći zavodima. U izvještajnom razdoblju djelovalo je 20 zavoda za prostorno uređenje županija i Zavod za prostorno uređenje Grada Zagreba.

Zakonom je omogućeno da u svrhu obavljanja stručnih poslova prostornog uređenja za svoje područje i veliki grad može osnovati zavod za prostorno uređenje ako za to postoji potreba i ako se za to mogu osigurati sredstva u njegovu proračunu. U izvještajnom razdoblju nije djelovao ni jedan zavod za prostorno uređenje velikoga grada.

Javnopravna tijela

Tijela državne uprave, druga državna tijela, upravni odjeli, odnosno službe velikih gradova, Grada Zagreba i županija nadležni za obavljanje poslova iz određenih upravnih područja, pravne osobe koje imaju javne ovlasti te druge osobe određene posebnim zakonima sudjeluju u postupcima planiranja i ostvarivanja ciljeva prostornog razvoja davanjem zahtjeva i mišljenja u postupku izrade i donošenja prostornih planova i/ili utvrđivanjem posebnih uvjeta.

U svrhu kvalitete i sveobuhvatnog planiranja prostornog razvoja, javnopravna se tijela obvezuju podatke važne za prostorno uređenje i izradu prostornih planova pripremati i dostavljati u ISPU, strukturno i sadržajno uređene prema propisima donesenima na temelju zpu-a te prema propisima o nacionalnoj infrastrukturi prostornih podataka.

Pravne osobe i ovlašteni arhitekti

Pravne osobe, odnosno ovlašteni arhitekti koji na temelju posebnog propisa izrađuju nacрте prijedloga i nacрте konačnih prijedloga prostornih planova i obavljaju druge stručne poslove prostornog uređenja ključni su za postizanje više razine provedivosti planskih odluka i unapređivanje vrsnoće planiranja. Stoga je važno stalno stručno osposobljavanje i podizanje kompetencija upravo ovog segmenta struke, nemjerljive uloge u izradi planova svih razina, a najviše pogođenoga gospodarskom krizom.

Ostali dionici prostornog razvoja

U promišljanju i u provedbi procesa prostornog razvoja aktivno sudjeluje poslovni sektor kao pokretač gospodarskog i društvenog razvoja. Afirmacija suradnje poslovnog sektora i svih institucionalnih dionika prostornog razvoja ključna je za postizanje okruženja

koje podržava poduzetničke inicijative u skladu s ciljevima prostornog uređenja, vezane za razvoj gospodarstva i novo zapošljavanje, ali i za razvoj društvene infrastrukture.

U sustavu prostornog uređenja mora se provoditi i kontinuirano unapređivati zaštita građana omogućavanjem izjašnjavanja, pojednostavnjenjima procesa, osiguravanjem dostupnosti podataka i informacija te omogućavanjem stručne pomoći.

III.1.2.

Zakonski okvir 2013. – 2019.

Zakon o prostornom uređenju i gradnji (ZPUG),²⁴⁴ koji je bio na snazi od sredine 2007. do kraja 2013. godine, kao osnovni cilj sustava prostornog uređenja postavio je ravnomjeran prostorni razvoj usklađen s gospodarskim, društvenim i okolišnim polazištima, uravnoteženjem regionalnih razvojnih procesa i s njima povezanih zahvata u prostoru i različitih potreba i interesa korisnika prostora.

244 NN 76/2007, 38/2009, 55/2011, 90/2011, 50/2012 i 55/2012.

S obzirom na opsežnu problematiku u svim aspektima uređenja prostora, u izvještajnom razdoblju 2013. – 2019. godine zakonodavstvo u području prostornog uređenja i gradnje doživjelo je znatne promjene radi postizanja veće učinkovitosti i odgovornosti svih subjekata u upravnim postupcima. Zbog postizanja bolje preglednosti, ocijenjeno je svrsishodnim urediti odvojeno prostorno uređenje, gradnju i građevinsku inspekciju donošenjem triju odvojenih zakona: **Zakona o prostornom uređenju (ZPU)**, **Zakona o gradnji (ZOG)** i **Zakona o građevinskoj inspekciji (ZGI)**.²⁴⁵ Zakoni doneseni u listopadu 2013. godine stupili su na snagu 1. siječnja 2014. godine. ZPU i ZOG u izvještajnom su razdoblju više puta novelirani.

245 NN 153/2013.

Pregled dijela usvojenih strateških dokumenata, zakona, podzakonskih akata i drugih pravnih i tehničkih propisa u razdoblju 2013. – 2019.

Strategije

1. Izmjena i dopuna Strategije prostornog uređenja Republike Hrvatske iz 1997. godine (Narodne novine, broj 76/2013) – izvan snage
2. Dugoročna strategija za poticanje ulaganja u obnovu nacionalnog fonda zgrada Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 74/2014)
3. Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 106/2017)

Zakoni

1. Zakon o prostornom uređenju (Narodne novine, br. 153/2013, 65/2017, 114/2018, 39/2019 i 98/2019)
2. Zakon o gradnji (Narodne novine, br. 153/2013, 20/2017, 39/2019 i 125/2019)
3. Zakon o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje (Narodne novine, br. 78/2015, 118/2018 i 110/2019)
4. Zakon o komori arhitekata i komorama inženjera u graditeljstvu i prostornom uređenju (Narodne novine, br. 78/2015, 114/2018 i 110/2019)

- 246 NN 86/2012.
- 247 NN 109/2001, 82/2004, 76/2007, 38/2009 i 86/2012.
- 248 NN 91/1996.
- 249 Vrijedio je godinu dana od stupanja na snagu, do lipnja 2015. godine.
- 250 NN 16/2007, 152/2008 i 124/2010.
- 251 69/2009, 128/2010 i 136/2012.
- 252 NN 26/2003 - pročišćeni tekst, 36/1995, 70/1997, 128/1999, 57/2000, 129/2000, 59/01, 82/2004, 178/2004, 38/2009, 79/2009, 49/2011 i 144/2012.
5. Zakon o građevinskoj inspekciji (Narodne novine, broj 153/2013)
 6. Zakon o građevnim proizvodima (Narodne novine, br. 76/2013, 30/2014, 130/2017 i 39/2019)
 7. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama²⁴⁶ (Narodne novine, br. 143/2013, 65/2017 i 14/2019)
 8. Zakon o procjeni vrijednosti nekretnina (Narodne novine, broj 78/2015)
 9. Zakon o energetske učinkovitosti (Narodne novine, br. 127/2014 i 116/2018)
 10. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o društveno poticanoj stanogradnji²⁴⁷ (Narodne novine, br. 7/2013, 26/2015, 57/2018 i 66/2019)
 11. Zakon o izmjenama i dopuni Zakona o najmu stanova²⁴⁸ (Narodne novine, broj 68/2018)
 12. Zakon o subvencioniranju stambenih kredita (Narodne novine, br. 65/2017, 61/2018 i 66/2019)
 13. Zakon o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine, broj 68/2018)
 14. Zakon o saniranju posljedica katastrofe na području Vukovarsko-srijemske županije (Narodne novine, broj 77/2014)²⁴⁹
 15. Zakon o nacionalnoj infrastrukturi prostornih podataka (Narodne novine, br. 56/2013 i 52/2018)
 16. Zakon o državnoj izmjeri i katastru nekretnina (Narodne novine, broj 112/2018)
 17. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina²⁵⁰ (Narodne novine, br. 56/2013, 121/2016 i 9/2017) – izvan snage
 18. Zakon o izmjeni Zakona o postupanju i uvjetima gradnje radi poticanja ulaganja²⁵¹ (Narodne novine, broj 76/2013 i 153/2013) – izvan snage
 19. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o komunalnom gospodarstvu²⁵² (Narodne novine, broj 147/2014) – izvan snage

Uredbe

- 253 NN 152/2008, 55/2012.
1. Uredba o usklađivanju područja građevnih proizvoda s Uredbom (Eu) br. 305/2011 u prijelaznom razdoblju (Narodne novine, broj 46/2013)
 2. Uredba o određivanju građevina, drugih zahvata u prostoru i površina državnog i područnog (regionalnog) značaja (Narodne novine, br. 37/2014 i 154/2014)
 3. Uredba o ugovaranju i provedbi energetske usluge u javnom sektoru (Narodne novine, broj 11/2015)
 4. Uredba o informacijskom sustavu prostornog uređenja (Narodne novine, broj 115/2015)
 5. Uredba o masovnoj procjeni vrijednosti nekretnina (Narodne novine, broj 28/2019)
 6. Uredba o izmjeni Zakona o učinkovitom korištenju energije u neposrednoj potrošnji²⁵³ (Narodne novine, br. 101/2013 i 14/2014) – izvan snage
 7. Uredba o procjeni vrijednosti nekretnina (Narodne novine, broj 74/2014) – izvan snage

III.1.2.1.

Analiza i ocjena stanja u upravnom području prostornog uređenja

- 254 NN 76/2007, 38/2009, 55/2011, 90/2011, 50/2012 i 55/2012.

Tijekom 2013. godine upravno područje prostornog uređenja, zajedno s upravnim područjem graditeljstva, bilo je uređeno Zakonom o prostornom uređenju i gradnji (zpuč).²⁵⁴

Neki instituti iz ZPUG-a za ostvarivanje osnovnog cilja prostornog uređenja obuhvaćali su: određivanje prostornih planova kao osnovnih instrumenata provedbe politike prostornog uređenja koji imaju snagu i pravnu prirodu podzakonskog propisa; obvezu usklađenosti planova niže razine, odnosno užeg područja s planovima više razine, odnosno šireg područja; obvezu provedbe javne rasprave u postupku donošenja prostornih planova; propisivanje slučajeva u kojima je obvezno donošenje provedbenog urbanističkog plana (urbanističkog plana uređenja i detaljnog plana uređenja); propisivanje uvjeta za planiranje u zaštićenom obalnom području mora; lokacijsku dozvolu kao jedan od osnovnih instituta za provedbu prostornih planova itd.

MGIPU je kao predlagatelj 2013. godine pokrenuo izmjenu zakonskog okvira kako bi se na temelju iskustava iz primjene ZPUG-a poboljšala pravna rješenja:

- kao instrument za planiranje i provedbu investicija na državnoj razini uveden je Državni plan prostornog razvoja kako bi se planirani zahvati u prostoru od državnog značaja provodili izravno, bez donošenja planova nižih razina. S obzirom na to da Strategija i Program prostornog uređenja RH nisu bili provedbeni dokumenti, njihova se provedba „razrađivala” prostornim planovima županijske, pa i lokalne razine, što je usporavalo provedbu zahvata u prostoru od značaja za RH i otežavalo ostvarivanje pretpostavki za unapređenje gospodarskog i društvenog razvoja. Na istu je prepreku nailazila provedba zahvata u prostoru županijskog značaja, koji su se razrađivali planovima lokalne razine. Instrument propisivanja smjernica i obveza izrade prostornih planova užeg područja u dokumenta prostornog uređenja šireg područja često nije ispunjavao očekivanu ulogu. Osim DPPP-a, provedbeni su i planovi županijske razine kojima su planirani zahvati u prostoru od županijskog značaja, a uveden je i urbanistički plan uređenja državnog i županijskog značaja
- radi učinkovitijeg urbanističkog planiranja velikih gradova u sustav su vraćeni generalni urbanistički planovi kao povijesno i tehnički nezamjenjivi instrumenti
- standardizacijom sadržaja teži se lakšem razumijevanju i provedbi prostornih planova
- ojačala prepoznatljivost prostornog plana uređenja grada odnosno općine kao provedbenog plana za uređene i izgrađene dijelove građevinskog područja koji nisu planirani za urbanu obnovu
- ojačala prepoznatljivost urbanističkog plana uređenja kao regulacijskog i provedbenog plana
- uredio način sudjelovanja tijela nadležnih za druga upravna područja u postupcima izrade i donošenja prostornih planova i njihove provedbe radi otklanjanja zastoja i pravne nesigurnosti
- poboljšalo pravno uređenje ISPU-a, na čijoj se implementaciji intenzivno radilo tijekom cijelog izvještajnog razdoblja, koje je bilo potrebno uspostaviti kao središnju točku za sve prostorne i druge podatke od značaja za upravna područja prostornog uređenja i gradnje.

Nažalost, ukinut je mehanizam urbane komasacije, koji nije zaživio u provedbi.

Nadalje, u sustavu prostornog planiranja ZPUG-om nije bilo na zadovoljavajući način riješeno niz važnih pitanja, kao što su: osnovni uvjeti (smjernice) za planiranje izvan granica građevinskog područja; osnovni (minimalni) urbanistički standardi; vrste građevina koje se mogu graditi u zonama određene namjene; namjena građevina i njihovo razlikovanje; zaštita očekivanja investitora i vlasnika zemljišta s obzirom na mogućnosti propisane prostornim planom u slučaju njihove promjene tijekom izdavanja lokacijske

dozvole; institut urbane sanacije (definicija pojma, određivanje obvezne urbane sanacije, posljedica nezakonite gradnje i ozakonjenja).

Opsežan i znatan problem u planiranju i provedbi prostornih planova predstavljala je česta praksa JLS-ova da prostornim planovima uređenja grada odnosno općine određuju izdvojena građevinska područja izvan naselja za koja, međutim, nikada ne donose urbanističke planove uređenja i/ili ne pristupaju uređenju takvih područja, odnosno za koja ne postoje zainteresirani investitori, istodobno onemogućavajući određivanje izdvojenih građevinskih područja izvan naselja za koja postoji interes investitora. Stoga je uvedeno vremensko ograničenje rezervacije prostora za izdvojeno građevinsko područje izvan naselja (u slučaju nedonošenja urbanističkog plana uređenja ili ako nije započeto građenje osnovne infrastrukture). Pokazalo se i da niz odredbi, odnosno instituta ZPUG-a otežava njegovu provedbu u različitim segmentima (primjerice, kvalifikacije službenih osoba za provođenje postupaka, povjerenstvo za ocjenu arhitektonske uspješnosti i dr.).

Kako je nakon stupanja na snagu ZPUG-a, RH potpisala Protokol o integriranom upravljanju obalnim područjem Sredozemlja, sustav prostornog uređenja usklađen je s tim protokolom.

Osim toga, u odnosu na ZPUG, pojačana su ovlaštenja MGIPU-a u odnosu na upravna tijela županija i gradova koja obavljaju upravne poslove prostornog uređenja u prvom stupnju radi učinkovite zaštite prava stranaka te ujednačene i učinkovite primjene propisa na cijelom teritoriju RH; propisano je da se akt za provedbu prostornog plana izdaje u skladu s prostornim planom koji je na snazi na dan podnošenja zahtjeva kako bi se smanjila pravna nesigurnost investitora zbog čestih izmjena i dopuna prostornih planova na razini JLS-ova i omogućilo izdavanje akata za provedbu prema prostornim planovima koji su vrijedili u trenutku podnošenja zahtjeva investitora; uklonjena je administrativna prepreka koja je ujedno povećavala trošak investicije zbog provedbe dvaju odvojenih postupka, tj. izdavanje lokacijske dozvole kao akta za provedbu prostornog plana i akta za građenje (građevinske dozvole), posebice u slučajevima u kojima je investitor buduće građevine, koja se ne namjerava graditi u etapama ili fazama, riješio imovinske odnose na zemljištu; propisano je utvrđivanje činjenice uređenosti ili neuređenosti nekog područja za koje nije donesen urbanistički plan uređenja samim prostornim planom.

Osim ZPUG-om, u dijelu izvještajnog razdoblja upravno područje prostornog uređenja, zajedno s upravnim područjem graditeljstva, bilo je uređeno i Zakonom o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji²⁵⁵ te Zakonom o postupanju i uvjetima gradnje radi poticanja ulaganja,²⁵⁶ koji su tijekom izvještajnog razdoblja stavljeni izvan snage, a 2015. godine doneseni su **Zakon o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje**²⁵⁷ te **Zakon o komori arhitekata i komorama inženjera u graditeljstvu i prostornom uređenju**.²⁵⁸

Zbog stanja u prostoru naslijeđenog iz prošlosti i neadekvatnih instrumenata za njegovo poboljšanje u ZPUG-u, donošenjem **Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama** pokrenut je postupak uključivanja u pravni sustav nezakonito izgrađenih zgrada. Prva verzija Zakona donesena je 2011. godine,²⁵⁹ no već je 2012. godine bila zamijenjena novim istoimenim zakonom, koji je nakon donošenja dvaput noveliran.²⁶⁰

Osim navedenih zakona, na područje prostornog uređenja utjecaj imaju odredbe niza posebnih zakona kojima se uređuju druga upravna područja, kao i velik broj podzakonskih propisa.

255 NN 152/2008, 49/2011 i 25/2013.

256 NN 69/2009, 128/2010, 136/2012 i 76/2013.

257 NN 78/2015 i 118/2018.

258 NN 78/2015 i 114/2018.

259 NN 90/2011.

260 NN 86/2012, 143/2013 i 65/2017.

Zakon o prostornom uređenju u razdoblju 2014. – 2019.

Zakon o prostornom uređenju²⁶¹ (ZPU) donesen je s očekivanjima da će se otkloniti utvrđeni nedostaci prijašnjeg zakonskog okvira, sa sljedećim najvažnijim izravnim posljedicama:

261 NN 153/2013 i 65/2017.

- osigurati će se uvjeti za učinkovito ostvarenje svrhe sustava prostornog uređenja i njegovih ciljeva, a posebice uvjeti za uspješno gospodarenje postojećim dobrima
- omogućiti će se planiranje na državnoj i županijskoj razini zahvata u prostoru državnog odnosno županijskog značaja i njihova neposredna provedba bez donošenja prostornih planova nižih razina te bolja koordinacija planiranja i investiranja na državnoj razini, što će imati za posljedicu aktiviranje državnih i županijskih sredstava, odnosno poboljšanje njihova iskorištavanja i s tim u vezi poticanje gospodarskog razvitka na svim razinama i u svim segmentima društva
- omogućiti će se jednostavan, brz i besplatan pristup javnim informacijama i podacima o prostoru svim subjektima prostornog uređenja i korisnicima prostora
- urediti će se niz pitanja koja se ne mogu urediti prostornim planovima tzv. stare generacije, odnosno koja ti planovi ne uređuju na odgovarajući način
- uspostaviti će se hijerarhijski odnos i veza između središnjeg tijela državne uprave odgovornih za stanje u prostoru i JLP(R)S-ova koji upravljaju prostorom te će se otkloniti drugi nedostaci, čime će se pojednostaviti i ubrzati izrada prostornih planova i akata za njihovu provedbu, sniziti troškovi, povećati učinkovitost sustava te povećati povjerenje korisnika prostora i pravna sigurnost u vezi s nekretninama
- pojačati će se odgovornost upravnih tijela županija i gradova koja izdaju akte za provedbu prostornih planova, javnopravnih tijela koja sudjeluju u izdavanju akata utvrđivanjem posebnih uvjeta te ovlaštenih arhitekata i inženjera
- omogućiti će se donošenje uredbe kojom će se urediti jedinstveni postupak procjene vrijednosti nekretnina u RH kako bi se rezultati procjena mogli meritorno uspoređivati i valorizirati
- povoljno će se utjecati na ulaganja u građevinarstvu i drugim gospodarskim granama
- ispuniti će se međunarodne obveze RH u vezi s Protokolom o integriranom upravljanju obalnim područjem Sredozemlja
- ISPU će se ustrojiti tako da korespondira s Direktivom 2007/2/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 14. ožujka 2007., kojom se uspostavlja Infrastruktura prostornih informacija u Europskoj zajednici (tzv. INSPIRE direktiva).

U srpnju 2017. godine donesen je **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o prostornom uređenju**²⁶² kojim se uređuju:

262 NN 65/2017.

- ciljevi i načela prostornog planiranja morskog područja (mora) radi intenzivne potražnje za morskim prostorom za različite potrebe (npr. pogoni za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora, istraživanje i iskorištavanje nafte i plina, vađenje sirovina, turizam, akvakultura, pomorske i ribarske aktivnosti) u svrhu promicanja održivog rasta pomorskih gospodarstava, održivog razvoja morskih područja i održivog korištenja morskih resursa uzimajući u obzir interakciju kopna i mora;²⁶³ More se, osim DPPR-om, prostornim planovima županija i prostornim planovima uređenja obalnih JLS-ova, planira i Prostornim planom zaštićenog ekološkog i ribolovnog područja (PP ZERP) i Prostornim planom epikontinentalnog pojasa (PPER) u obuhvatu tih pojasa. Uređuje se i prekogranična suradnja RH

263 Usklađivanje s Direktivom 2014/89/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o uspostavi okvira za prostorno planiranje morskog područja (SL L 257, 28.8.2014.).

prema odredbama Konvencije UN-a o pravu mora (UNCLOS) s državama članicama EU-a u Podregiji Jadransko more pri planiranju mora, a ohrabruje suradnja s državama u toj Podregiji koje nisu članice EU-a

- usklađenje s Direktivom 2012/18/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 4. srpnja 2012. o kontroli opasnosti od velikih nesreća koje uključuju opasne tvari, o izmjeni i kasnijem stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 96/82/EZ (tekst važan za EGP)²⁶⁴
- ostala pitanja radi poboljšanja učinkovitosti provedbe ZPU-a: redefinicija nekih pojmova (građevinska (bruto) površina, zahvati u prostoru koji se ne smatraju građenjem, osnovna infrastruktura i urbanistički plan uređenja); proširenje kruga građevina koje se mogu planirati izvan građevinskog područja (reciklažna dvorišta za građevinski otpad unutar eksploatacijskih polja ako je to obuhvaćeno provjerenom rudarskom projektnom dokumentacijom). Preduvjet je da ta sekundarna djelatnost ne ometa redovitu eksploataciju mineralnih sirovina. Prethodno vrijedi za slučajeve u kojima RGS obavlja eksploataciju mineralnih sirovina i to treba naglasiti kako ne bi dolazilo do situacija da je sekundarna djelatnost, odnosno obrada građevinskog otpada, ujedno jedina aktivnost na eksploatacijskom polju); jasnije uređivanje uvjeta za planiranje u zaštićenom obalnom području mora; izdavanje lokacijske dozvole; produljenje roka za mijenjanje i/ili dopunjavanje te stavljanje izvan snage dokumenata prostornog uređenja donesenih na temelju propisa koji su vrijedili prije stupanja na snagu ZPU-a.

264 SL L 197, 24. 7. 2012.

265 NN 114/2018.

266 Slijedom Zaključka o smanjenju broja agencija, zavoda, fondova, trgovačkih društava, instituta, zaklada i drugih pravnih osoba s javnim ovlastima Vlade RH od 2. kolovoza 2018. godine.

267 NN 106/1998, 39/2004, 45/2004, 163/2004 i 9/2011.

268 NN 122/2015.

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o prostornom uređenju iz 2018. godine²⁶⁵

bio je ponajprije usmjeren na promjenu ustroja HZPR-a kao javne ustanove u ustrojstvu jedinice MUP-a.²⁶⁶ Osim toga, s pet je na sedam godina produljen rok u kojem izdvojeno građevinsko područje izvan naselja gubi taj status u slučaju da nije donesen UPU ili da nije sagrađena osnovna infrastruktura.

Kako Pravilnik o sadržaju, mjerilima kartografskih prikaza, obveznim prostornim pokazateljima i standardu elaborata prostornih planova iz 1998. godine²⁶⁷ nije metodološki i sadržajno prilagođen suvremenim potrebama i tehnološkim mogućnostima, tijekom 2015. godine pristupilo se izradi novog Pravilnika o prostornim planovima. U izvještajnom razdoblju donesen je **Pravilnik o državnom planu prostornog razvoja**,²⁶⁸ čime je omogućeno da se nakon usvajanja SPRRH može pristupiti izradi DPPR-a. Izrada pravilnika za ostale vrste planova nije završena do kraja izvještajnog razdoblja.

U listopadu 2015. godine donesena je **Uredba o informacijskom sustavu prostornog uređenja**²⁶⁹ kojom se propisuje struktura, sadržaj, način rada, oblik i elektronički standard ISPU-a, ovlasti i obveze u vođenju i upravljanju tim sustavom te javnopravna tijela koja su prostorne i druge podatke dužna učiniti dostupnima putem ISPU-a i način na koji su to dužna učiniti. Detaljno su opisani tzv. moduli ISPU-a, koji su računalna rješenja za unos i verifikaciju podataka iz upravnih područja prostornog uređenja (ePlanovi, eKatalog), gradnje (eDozvola, eArhiv), nadzora gradnje (eInspekcija) i procjene nekretnina (eNekretnine). Uredba također opisuje načine razmjene, dostave i objave podataka, čime se sustav prostornog uređenja povezuje s nacionalnom infrastrukturom prostornih podataka.

269 NN 115/2015.

Zakonima o izmjenama i dopunama Zakona o prostornom uređenju²⁷⁰ iz 2019. godine usklađene su odredbe s drugim zakonima (npr. ZOG-om), dorađen dio postupovnih odredbi u smjeru skraćivanja pojednostavnjenja procedura ili omogućavanja digitalnog poslovanja te uređen pojmovnik i odredbe vezane za teme golfa i robinzonskog turizma.

270 NN 39/19 i 98/19.

III.1.2.2.

Analiza i ocjena stanja u upravnom području graditeljstva

Razlozi pristupanju izradi novog Zakona o gradnji identični su razlozima za izradu novog Zakona o prostornom uređenju i Zakona o građevinskoj inspekciji. Među specifičnostima u području graditeljstva treba istaknuti činjenicu da su ZPUG-om bila propisana čak tri akta različitog naziva kojima se dopušta građenje, od kojih samo jedan, građevinska dozvola, svojim nazivom daje zaključiti što se njome dopušta. Iz naziva preostala dva akta – rješenja o uvjetima građenja i potvrdi glavnog projekta – to se nije moglo zaključiti. Izdavanju potvrde glavnog projekta i građevinske dozvole prethodilo je izdavanje lokacijske dozvole u posebnom postupku.

Na pravnu sigurnost investitora i drugih osoba i na postupanja nadležnih tijela utjecala je potvrda glavnog projekta, neupravnog akta, kojim se ne stječe nikakvo pravo, već je samo uvjet za pristupanje građenju i koji se u slučaju njegove nezakonitosti ili poništenja lokacijske dozvole koja mu prethodi nije mogao poništiti. U slučaju poništenja lokacijske dozvole zbog nezakonitosti upitna je ostala sudbina uporabne dozvole za građevinu izgrađenu u skladu s potvrdom glavnog projekta i pravne posljedice koje je proizvela takva uporabna dozvola.

Nisu bila riješena hijerarhijska ovlaštenja ministarstva nadležnog za gradnju u odnosu na upravna tijela županija i gradova koja su obavljala upravne poslove u vezi s gradnjom u prvom stupnju, koja bi osigurala učinkovitu zaštitu prava stranaka te ujednačenu primjenu propisa na cijelom teritoriju RH. Osim toga, u domaći pravni sustav bilo je potrebno prenijeti propise EU-a o energetske učinkovitosti zgrada, tj. sva pitanja vezana za energetska svojstva zgrada urediti jednim zakonom te ga uskladiti i s EU propisima o tržištu građevinskih proizvoda.²⁷¹

271 Uredba (EU) br. 305/2011
Europskog parlamenta i Vijeća od
9. ožujka 2011.

Zakon o gradnji u razdoblju 2014. – 2019.

Zakon o gradnji (ZOG) stupio je na snagu 1. siječnja 2014. godine. Njime su uređena pitanja projektiranja, građenja, uporabe i održavanja građevina, provedba upravnih i drugih postupaka s tim u vezi radi osiguranja zaštite i uređenja prostora u skladu s propisima koji uređuju prostorno uređenje, osiguranja temeljnih zahtjeva za građevinu i drugih uvjeta propisanih za građevine ZOG-om i propisima donesenima na temelju ZOG-a te posebnim propisima. U pravni poredak RH prenesena je Direktiva 2010/31/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 19. svibnja 2010. o energetske učinkovitosti zgrada (preinaka).²⁷²

272 SL L 153, 18.6.2010.

ZOG je donesen radi poboljšanja utjecaja na ulaganja u građevinarstvu i drugim gospodarskim granama i uspostave hijerarhijskog odnosa ministarstva nadležnog za upravno područje gradnje i JLP(R)s-ova koji izdaju dozvole. Uvođenjem eDozvole kao sustava za elektroničko izdavanje akata iz upravnog područja gradnje težilo se pojednostavnjenju, standardizaciji i ubrzanju izdavanja dozvola te smanjenju dokumentacije i troškova.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o gradnji²⁷³ iz 2017. godine mijenjaju se pojedini instituti radi olakšavanja i ubrzavanja početka građenja i izdavanja uporabnih dozvola za kapitalne građevine od interesa za RH. Nadalje, radi poboljšanja učinkovitosti provedbe ZOG-a uvedeno je novo razvrstavanje građevina s obzirom na zahtjevnost

273 NN20/2017.

gradnje umjesto s obzirom na zahtjevnost postupka u vezi s gradnjom (tri umjesto pet skupina); uređeno je dopušteno odstupanje u građenju za zgrade i druge građevine; omogućeno je projektantu glavnog projekta da tim projektom, ako je potrebno, odredi obvezu izrade izvedbenog projekta; omogućeno je ishodenje izmjena i dopuna građevinske dozvole u pogledu načina ispunjavanja temeljnih zahtjeva do podnošenja zahtjeva za izdavanje uporabne dozvole; proširene su mogućnosti javnog poziva za uvid u spis predmeta; regulirana su pitanja dokaza pravnog interesa za izdavanje građevinske dozvole za građevine od interesa za RH na zemljištu u vlasništvu RH i JLP(R)-ova; uvedena je mogućnost produljenja valjanosti građevinske dozvole jednom za tri godine; omogućeno je donošenje rješenja o komunalnom doprinosu po pravomoćnosti građevinske dozvole umjesto po izvršnosti; predviđeno je donošenje pravilnika o načinu obavljanja tehničkog pregleda; omogućeno je evidentiranje građevina u katastru i zemljišnim knjigama bez uporabne dozvole, uz zabilježbu; uvedena je obveza evidentiranja po službenoj dužnosti građevine za koju je izdana uporabna dozvola u katastru vodova (infrastrukture); uređena su određena pitanja iz područja energetske učinkovitosti zgrada.

Zakonima o izmjenama i dopunama Zakona o gradnji iz 2019. godine proširuje se pojamovnik i dio postupovnih odredbi radi olakšavanja izdavanja dozvola digitalnim putem, uređuju pitanja povezana s energetsom učinkovitošću u zgradarstvu i uspostavljanjem zelene infrastrukture te kružnoga gospodarenja prostorom i zgradama, uvode se podskupine građevina s obzirom na zahtjevnost gradnje i ograničenja odstupanja od građevinske dozvole, mijenjaju odredbe o glavnom projektu, potvrđuju glavni projekt i uvjetima priključenja, sadržaj zahtjeva za izdavanje građevinske i uporabne dozvole.

III.1.2.3.

Analiza i ocjena stanja u upravnom području građevinske inspekcije

Radi povećanja učinkovitosti, od 2014. godine postupanje građevinske inspekcije izdvojeno je iz propisa kojima se uređuje prostorno uređenje i gradnja u samostalni **Zakon o građevinskoj inspekciji**²⁷⁴ (ZGI), a urbanistička je inspekcija ukinuta.

Analizirajući podatke o radu građevinske inspekcije od osamostaljenja RH do 2013. godine, kao i zakonska rješenja i iskustva iz bivše države, nepostojanje učinkovitog nadzora Ministarstva odnosno RH nad radom građevinske inspekcije ocijenjeno je kao jedan od uzroka široko rasprostranjene nezakonite gradnje. Do 2013. godine broj prijava početka gradnje, koje upućuje na zakonito građenje, bio je manji od broja prijava nezakonite gradnje. Investitori nezakonitih građevina po pravilu su izbjegavali postupiti po rješenju o uklanjanju koristeći se svim raspoloživim redovitim i izvanrednim pravnim lijekovima, a izvršenju inspekcijskih rješenja pristupali su sami tek kad bi inspekcija započela s pripremama za uklanjanje građevine. Trošak prisilnih izvršenja inspekcijskih rješenja, koji je plaćen ugovornim izvođačima iz državnog proračuna iznosio je više desetaka milijuna kuna, a postupak naplate troškova izvršenja od investitora koji je provodilo Državno odvjetništvo RH pred općinskim sudovima po pravilu je bio dugotrajan i spor. Pri tome je broj izvršenja inspekcijskih rješenja ovisio o sredstvima državnog proračuna koja su nedovoljna s obzirom na ekonomsku situaciju u RH te razmjere nezakonite gradnje.

Unatoč činjenici da je ZPNiz-om omogućeno ozakonjenje najvećeg dijela nezakonito sagrađenih zgrada, bilo je pretpostaviti da će jedan dio njih i dalje ostati nezakonit, odno-

sno da vlasnici neće podnijeti zahtjev za ozakonjenje u propisanom roku te će i ubuduće takve građevine biti predmetom postupanja građevinske inspekcije. Očekivalo se da će se pojavom stranih izvođača i građevnih proizvoda na našem tržištu povećati potreba za provođenjem nadzora nad kvalitetom izvođenja građevinskih radova te ugradnje građevnih proizvoda.

Poštujući složenu ekonomsku situaciju u kojoj se već dulji niz godina nalazi RH te činjenicu da zanimanje građevinskog inspektora nije privlačno visokoobrazovanim stručnjacima građevinske i arhitektonske struke, a da zapošljavanje većeg broja novih inspektora nije izgledno, omogućeno je da nadzor nad izgradnjom manje zahtjevnih građevina preuzme komunalno redarstvo JLS-a na čijem se području provodi zahvat u prostoru.

Zakon o građevinskoj inspekciji u razdoblju 2014. – 2019.

ZGI, uz mjere preuzete iz ZPUG-a, koje su se u praksi pokazale učinkovitima, uvodi i nove mjere. Uređene su ovlasti i postupak nadzora građevinske inspekcije, a radi ubrzanja inspekcijaskog postupka, ukinuto je pravo žalbe na inspekcijско rješenje i propisana pravna zaštita institutom tužbe prvostupanjskome upravnom sudu.

Komunalnom redarstvu JLS-a dane su ovlasti za provođenje nadzora nad gradnjom građevina za koje se ne izdaje građevinska dozvola, provođenje jednostavnijeg postupka s propisanim rokovima u slučajevima nezakonite gradnje izvan granica građevinskog područja, odnosno na posebno zaštićenom području te izricanje novčanih mjera kojima se prisiljava investitore nezakonite gradnje na postupanje po naredbi iz inspekcijских rješenja. Tako komunalni redari, osim postupanja na temelju propisa kojima se uređuje komunalno gospodarstvo, provode nadzor nad uklanjanjem ruševina, otklanjanjem oštećenja na postojećoj građevini, nad provedbom zahvata u prostoru koji nije građenje, osim rudarskih radova i građevina, dovršenjem zgrade u pogledu vanjskog izgleda i uređenja građevne čestice te nad provedbom odluke o zabrani građenja koju predstavničko tijelo JLS-a donosi na temelju posebnog zakona. ZGI je uredio ovlasti i dužnosti komunalnih redara, nadziranih osoba i javnopravnih tijela, postupak nadzora i mjere komunalnih redara. U konačnici se pokazalo da je angažman komunalnih redara rezultirao stagnacijom i padom broja prijava nezakonite gradnje i drugih nepravilnosti građevinskoj inspekciji MGIPU-a.

Radi učinkovitije primjene ZGI-ja, MGIPU je organizirao edukaciju komunalnih redara i nadležnih javnopravnih tijela na razini JLS-a.

III.1.2.4.

Ostali propisi iz područja prostornog uređenja i graditeljstva

U izvještajnom je razdoblju prestao vrijediti Zakon o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji²⁷⁵ te su ga zamijenili **Zakon o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje**²⁷⁶ i **Zakon o komori arhitekata i komorama inženjera u graditeljstvu i prostornom uređenju**.²⁷⁷

275 NN 152/2008, 124/2009, 49/2011, 25/2013.

276 NN78/2015.

277 NN78/2015.

278 NN 78/2015.

Zakon o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje²⁷⁸ uređuje pitanja obavljanja stručnih poslova i djelatnosti prostornog uređenja i gradnje, projektiranja i/ili stručnog nadzora građenja, upravljanja projektom gradnje, ispitivanja i prethodnih istraživanja, propisuje zadaće struka, stručni ispit i stručno usavršavanje te uvjete za strane osobe koje obavljaju poslove i djelatnosti prostornog uređenja i gradnje na privremenoj ili povremenoj te trajnoj osnovi. Navedena pitanja usklađena su u sadržajnom i pravno tehničkom smislu s novim zpu-om i zog-om te direktivama EU-a.²⁷⁹ Uz odgovarajuće prijelazno razdoblje, ukinute su suglasnosti za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja, čime je omogućena bolja pripremljenost i učinkovitije uključivanje gospodarskih subjekata iz djelatnosti graditeljstva na unutarnjem tržištu EU-a. Istodobno s uklanjanjem administrativnih prepreka usvojena su rješenja koja se temelje na većoj kontroli izvođenja stručnih poslova prostornog uređenja i gradnje koju obavljaju MGIPU i strukovne komore.

279 Direktiva 2006/123/EZ o uslugama na unutarnjem tržištu i Direktiva 2005/36/EZ o priznavanju stručnih kvalifikacija.

Osim općih ciljeva, nastojalo se ostvariti i posebne ciljeve: preispitivanje i vrednovanje dotadašnjih rješenja u odnosu na aktualne i predvidive poslovne i gospodarske okolnosti, a posebno s aspekta članstva RH u EU-u; zadovoljavanje kriterija nediskriminacije, nužnosti i razmjernosti pri reguliranju svake djelatnosti; reguliranje ovih djelatnosti tako da pozitivno utječu na vrsnoću izgrađenog prostora, konkurentnost i razvoj graditeljstva te podizanje pouzdanosti građevina i kvalitete građenja uz minimiziranje negativnih utjecaja na obavljanje djelatnosti; ravnopravna razina znanja, kompetencija i vještina osoba koje obavljaju regulirane poslove s razinama znanja, kompetencija i vještina ostalih reguliranih poslova u graditeljstvu/prostornom uređenju; reguliranje uvjeta za obavljanje djelatnosti/poslova za gospodarske subjekte iz zemalja članica europskoga gospodarskog prostora u skladu s pravilima za prekogranično pružanju usluga i za priznavanje stranih stručnih kvalifikacija. Odredbe koje se odnose na strukovno udruživanje izdvojene su u poseban Zakon.

280 NN 118/2018 i 110/2019.

Zakon je dopunjen 2018. i 2019. godine,²⁸⁰ a cilj mu je daljnje usklađivanje odredbi o obavljanju stručnih poslova prostornog uređenja i gradnje s EU direktivama radi olakšanog pristupa jedinstvenom tržištu Europskoga gospodarskog prostora, administrativnog rasterećenje gospodarstva i smanjenja administrativnih barijera u obavljanju poslova i djelatnosti u prostornom uređenju i gradnji, odnosno reguliranju pitanja članstva u strukovnim komorama i stručnih kvalifikacija.

281 NN 78/2015.

Zakon o komori arhitekata i komorama inženjera u graditeljstvu i prostornom uređenju²⁸¹ na sustavan način regulira pitanja koja se odnose na temeljni ustroj, djelokrug, javne ovlasti i članstvo u Hrvatskoj komori arhitekata, Hrvatskoj komori inženjera građevinarstva, Hrvatskoj komori inženjera strojarstva i Hrvatskoj komori inženjera elektrotehnike. Provedeno je i usklađivanje s normativnim rješenjima i praksom država članica EU-a koja pretpostavlja aktivnu ulogu komora u unapređenju struke, odgovornosti i učinkovitosti. Nastojalo se stvoriti preduvjete za kvalitetan rad komora, promicanje zajedničkih interesa članova uza zaštitu javnog interesa i interesa ostalih sudionika procesa građenja i prostornog uređenja, sudjelovanje komora pri izradi ili izmjenama propisa, bolji nadzor nad radom ovlaštenih inženjera, stručno usavršavanje i kontrolu rada, a cilj je usvajanje visokih strukovnih standarda kao pretpostavke za poticanje razvoja sektora graditeljstva i prostornog uređenja, oživljavanje gospodarske aktivnosti i poticanje investicija. Zakon je dopunjen 2018. i 2019. godine²⁸² zbog preustroja HZPR-a u ZPR pri MGIPU-u te regulacije ustroja i načina rada strukovnih komora.

282 NN 114/2018 i 110/2019.

283 NN 86/2012, 143/2013, 65/2017.

Važan pomak prema uređivanju stanja u prostoru bilo je donošenje **Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama**,²⁸³ kojim se omogućilo ozakonjenje

nezakonito izgrađenih zgrada, a time i početak rješavanja višedesetljetnog problema bespravne gradnje. U konačnici je zaprimljeno više od 900.000 zahtjeva. Više o tijekom ozakonjenja u poglavlju III.4.1. *Ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada.*

Zakon o procjeni nekretnina²⁸⁴ donesen je jer je nedostatak sustavnih pravila za procjenu vrijednosti nekretnina dovođio do brojnih nepravilnosti u praksi pri procjeni vrijednosti nekretnina za tržište te procjeni vrijednosti nekretnina u postupcima izvlaštenja ili raspolaganja nekretninama u vlasništvu JLP(R)S-ova i države. Osnova za gospodarenje nekretninom jest utvrđivanje njene vrijednosti bez obzira na vlasništvo ili pojavni oblik te je bilo nužno utvrditi pravila kako bi se rezultati procjena mogli meritorno usporediti i valorizirati.

284 NN 78/2015.

ZPU iz 2013. godine omogućio je uređenje jedinstvenog postupka procjene vrijednosti nekretnina u RH, a slijedila je Uredba o procjeni vrijednosti nekretnina²⁸⁵ kojom su uređena temeljna pitanja procjene vrijednosti nekretnina, s Pravilnikom o metodama procjene vrijednosti nekretnina²⁸⁶ u kojem su razrađene metode procjene vrijednosti nekretnina, kako je to određeno standardima i propisima EU-a. Pri izradi Uredbe i Pravilnika korištena je najbolja praksa iz EU-a prilagođena lokalnim uvjetima.

285 NN 74/2014.

286 NN 79/2014.

Nakon razdoblja uspješne primjene Uredbe i Pravilnika, navedena je materija uređena posebnim propisom, kao doprinos pravnoj sigurnosti za investitore i vlasnike nekretnina te ujednačenost procjena vrijednosti nekretnina u sudskim postupcima i postupcima izvlaštenja. Zakon o procjeni nekretnina iz 2015. godine uređuje osnovne pojmove iz područja procjena vrijednosti nekretnina, određuje procjenitelje, sustav procjeniteljskih povjerenstava, nadležnosti upravnih tijela županija, Grada Zagreba i velikoga grada, metode procjenjivanja vrijednosti nekretnina, prava i tereta koji utječu na vrijednost nekretnine, naknade za izvlaštene nekretnine, način prikupljanja, evidentiranja, evaluacija i izdavanje podataka potrebnih za procjene vrijednosti nekretnina za sve nekretnine u RH, neovisno u čijem su vlasništvu i sl. Posebno su razrađene procjene u postupcima izvlaštenja poštujući postojeći zakonodavni okvir RH i odluke Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu te vodeći računa o ravnoteži između privatnog i javnog interesa. Na predloženi način, uredivši sustav vrednovanja nekretnina, usvojene su i odredbe Direktive 2014/17/EU.

Drugi mogući oblici procjena vrijednosti nekretnina propisani su posebnim propisima.²⁸⁷

287 Npr. Odluka o klasifikaciji plasmana i izvanbilančnih obveza kreditnih institucija, NN 41/2014.

Zakonom o društveno poticanoj stanogradnji²⁸⁸ uređuje se stanogradnja poticana javnim sredstvima radi zadovoljavanja stambenih potreba i poboljšanja kvalitete stanovanja što šireg kruga građana, čime su stvoreni preduvjeti za povećanje opsega državne izgradnje, prodaje i najma stanova te razvoj građevinarstva kao multiplikatora općeg razvitka.

288 NN 109/2001, 82/2004 76/2007, 38/2009, 86/2012, 7/2013, 26/2015, 57/2018 i 66/2019.

Zakon o subvencioniranju stambenih kredita²⁸⁹ donesen je u svrhu poticanja demografske obnove društva, urbane regeneracije naselja te smanjenja iseljavanja mladih obitelji i pomoći građanima. Uređuje subvencioniranje stambenih kredita koje građani uzimaju od kreditnih institucija radi rješavanja stambenog pitanja, tako da se subvencionira dio ukupnog iznosa obroka ili anuiteta u dijelu razdoblja otplate. Operativna provedba Zakona u nadležnosti je Agencije za pravni promet i posredovanje nekretninama (APN) koja objavljuje javne pozive za dostavu zahtjeva za subvencioniranje kredita. U 2017. godini odobreno je 2299 zahtjeva, 2018. godine 2944 zahtjeva, a 2019. godine 4150 zahtjeva, najviše za kupnju stana (>60 %), zatim kuće i na kraju za gradnju kuće.

289 NN 65/2017, 61/2018, 66/2019 i 146/2020.

290 NN 26/2003 (pročišćeni tekst), 36/1995, 70/1997, 128/1999, 57/2000, 129/2000, 59/2001, 82/2004, 178/2004, 38/2009, 79/2009, 49/20/2011, 144/2012, 147/2014, 36/2015.

291 NN 68/2018.

292 NN 76/2007, 38/2009, 55/2011, 90/2011 i 50/2012.

293 NN 153/2013, 65/2017, 114/2018, 39/2019 i 98/2019.

294 Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o prostornom uređenju (NN 65/17).

295 NN 50/1999 i 84/2013.

U izvještajnom razdoblju na snazi je bio i **Zakon o komunalnom gospodarstvu**,²⁹⁰ koji je 2018. godine zamijenjen novim istoimenim zakonom,²⁹¹ a od 2019. godine radi se i na **Zakonu o ozakonjenju infrastrukture** kao bitnog čimbenika u procesu sređivanja stanja u prostoru, koji nije donesen u izvještajnom razdoblju.

III.1.3.

Izrada Strategije prostornog razvoja RH i prostornih planova

Oba zakona na snazi u izvještajnom razdoblju, Zakon o prostornom uređenju i gradnji²⁹² (ZPUG, na snazi do kraja 2013.) i Zakona o prostornom uređenju²⁹³ (ZPU, na snazi od početka 2014.), predviđala su donošenje dokumenata prostornog uređenja na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini te prostornim planovima dala snagu i pravnu prirodu podzakonskog propisa, pri čemu je ZPUG razlikovao strateške i provedbene dokumente prostornog uređenja. ZPU proglašava Strategiju prostornog razvoja Republike Hrvatske temeljnim državnim dokumentom za usmjerenje razvoja u prostoru, koji 2017. godine²⁹⁴ dobiva u određenoj mjeri i provedbena obilježja s obzirom na to da do stupanja na snagu Državnog plana prostornog razvoja dopušta donošenje lokacijskih i drugih akata za provedbu prostornih planova i na temelju Strategije. Program prostornog uređenja RH²⁹⁵ ostaje na snazi do stupanja na snagu DPPR-a. Svi prostorni planovi imaju u određenoj mjeri provedbena i usmjeravajuća obilježja, s izuzetkom urbanističkih planova uređenja koji su isključivo provedbeni bez obzira na razinu.

Prostorni su planovi državne razine:

- Državni plan prostornog razvoja (DPPR)
- prostorni planovi područja posebnih obilježja (PPPPo):
- prostorni plan nacionalnog parka
- prostorni plan parka prirode
- prostorni plan područja posebnih obilježja čija je obveza donošenja određena DPPR-om
- Prostorni plan ZERP-a
- Prostorni plan epikontinentalnog pojasa RH
- urbanistički plan uređenja (UPU) državnog značaja.
- Prostorni su planovi područne (regionalne) razine:
- prostorni plan županije (PPŽ)
- Prostorni plan Grada Zagreba (PPGZ)
- urbanistički plan uređenja (UPU) županijskog značaja.

Prostorni planovi lokalne razine su:

- prostorni plan uređenja grada (PPUG)
- prostorni plan uređenja općine (PPUO)
- generalni urbanistički plan (GUP)
- urbanistički plan uređenja (UPU).

Provedbeni urbanistički planovi (PUP) i detaljni planovi uređenja (DPU) doneseni na temelju propisa koji su vrijedili prije stupanja na snagu ZPU-a smatraju se urbanističkim planom uređenja.

STRATEŠKI DOKUMENTI	ZPUG 2007.	ZPUG 2013.	PLANOV I DOKUMENTI DRŽAVNE RAZINE
	SPURGH PPURH	SPRRH	
PROSTORNI PLANOV I	_____ _____ NP PPPO PP _____	DPPR _____ ZERP _____ EP _____ NP _____ PP _____ dr. prema DPPR _____ UPU	PLANOV I DOKUMENTI DRŽAVNE RAZINE
	PPŽ PPPO	PPŽ UPU	
	PPUG/O GUP UPU DPU (i PUP, PUMN)	PPUG/O GUP UPU i izmjene i dopune DPU, PUP i PUMN	PLANOV I LOKALNE RAZINE

SLIKA 30.

Usporedba sustava prostornih planova prema ZPUG-u i ZPU-u

IZVOR

ZPR, 2019.

III.1.3.1.

Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske

Prema ZPU-u, Strategija u svrhu ostvarivanja ciljeva prostornog uređenja u skladu s ukupnim gospodarskim, društvenim i kulturnim razvojem, potrebama i mogućnostima, izraženima u temeljnim državnim razvojnim dokumentima (strategije, planovi, programi i sl.) koji se donose na temelju posebnih propisa, sukladno načelima prostornog uređenja, određuje dugoročne zadaće prostornog razvoja, strateška usmjerenja razvoja djelatnosti u prostoru i polazišta za koordinaciju njihovih razvojnih mjera u prostoru.

Strategija sadrži osobito polazišta prostornog razvoja na temelju prirodnih, gospodarskih, društvenih, kulturnih te okolišnih uvjeta, osnovu i organizaciju prostornog razvoja sa smjernicama i prioritetima za postizanje ciljeva prostornog razvoja u funkciji zaštite prostora, očuvanja i unapređenja okoliša, razvoj prostornih sustava sa smjernicama za prostorni razvoj na regionalnoj i lokalnoj razini, osobito za razvoj naselja, infrastrukture i zaštitu krajobrazu i kulturnih dobara te mjere zaštite okoliša određene u skladu sa Strategijom održivog razvitka RH.

Prostorni planovi, sektorske strategije, planovi i drugi razvojni dokumenti pojedinih gospodarskih i upravnih područja i djelatnosti ne mogu biti u suprotnosti sa Strategijom.

Do donošenja Strategije prostornog razvoja RH 2017. godine osnovni državni dokumenti za usmjerenje razvoja u prostoru bili su **Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske** iz 1997. godine, s izmjenama i dopunama iz 2013. godine, te **Program prostornog uređenja Republike Hrvatske** iz 1999. godine, s izmjenama i dopunama iz 2013. godine.

Izvešće o stanju u prostoru Republike Hrvatske 2008. – 2012. ocijenilo je da je Strategiju iz 1997. godine potrebno u cijelosti preispitati s obzirom na pojave i procese utvrđene praćenjem stanja u prostoru, pri čemu se ističu npr. promijenjena demografska slika Hrvatske, odnos prema slabo naseljenim prostorima i prostorima s poteškoćama u razvoju, strateški okviri drugih sektora (poljoprivreda, turizam i dr.) te promjena međunarodnog konteksta i obveze koje proizlaze iz EU direktiva (vodno gospodarstvo, ekološka mreža i sl.) i zajedničkih EU politika.

Izrada nove strategije započela je u studenome 2013. godine donošenjem Odluke o izradi Strategije prostornog razvoja RH.²⁹⁶ Zadatak pripreme prijedloga SPRRH preuzeo je HZPR.

296 NN 143/2013.

SLIKA 31.

**Naslovnica Strategije
prostornog razvoja RH iz
2017.**



U otvorenom i participativnom procesu izrađen je prijedlog SPRRH kojim se određuju dugoročne zadaće prostornog razvoja, strateška usmjerenja razvoja djelatnosti u prostoru i polazišta za koordinaciju njihovih razvojnih mjera u prostoru na temelju ciljeva prostornog razvoja utvrđenih Zakonom te u skladu s ukupnim gospodarskim, društvenim i kulturnim razvojem, a u vezi s drugim temeljnim državnim razvojnim i strateškim dokumentima.

SPRRH se sastoji od pet osnovnih poglavlja:

- Uporišne vrijednosti
- Stanje i procesi u prostoru
- Polazišta i koncepcija budućeg razvoja RH
- Prioriteti i strateška usmjerenja prostornog razvoja
- Okvir za provedbu.

Svoje **uporišne vrijednosti** SPRRH pronalazi u: mozaičnosti prostorne osnove RH, identitetu hrvatskog prostora, dosezima dosadašnjih modela planiranja i provedbe prostornog razvoja te u teritorijalnim politikama EU-a. Identitet hrvatskog prostora utvrđuje se gledano kroz prizmu prirodnih, kulturnih, krajobraznih i društvenih vrijednosti, kao i kulturu građenja, uređivanja i oblikovanja prostora. Sustav prostornog uređenja RH temelji se na Ustavu i teritorijalnom ustrojstvu države određenom posebnim zakonima te ovlastima i nadležnostima javnopravnih tijela, a pobliže je određen ZPU-om.

Stanje i procesi u prostoru utvrđeni su analizom i ocjenom stanja populacijske osnove, prostorne organizacije, stanovanja kao najvažnije funkcije naselja, društvene infrastrukture, gospodarskih djelatnosti i aktivnosti koje najviše utječu na prostor, prometne i energetske infrastrukture te posebnih pritisaka na prostor. Utvrđeni su procesi i pojave nepovoljne promjene demografske slike, neravnomjernost prostorne distribucija središnjih naselja, urbani sustav u kojem prevladavaju mali gradovi, a nedostaju gradovi srednje veličine te, osim demografskih, negativni gospodarski i opći razvojni trendovi u ruralnom prostoru, s naglaskom na nedovoljni kapacitet za stvaranje visokokvalitetnih i dugoročno održivih radnih mjesta. Kao poseban izazov planiranju u budućnosti ističu se posljedice klimatskih promjena.

U sklopu utvrđivanja stanja i procesa posebno je analiziran i sustav upravljanja prostornim razvojem, s naglaskom na temama u kojima je moguće i potrebno napraviti najveće iskorake: sanaciji devastiranih područja i krajolika, povezivanju sustava planiranja prostora s drugim sustavima planiranja razvoja, daljnjem razvoju informacijskog sustava prostornog uređenja i unapređivanju modela sudjelovanja javnosti u planerskim procesima.

Radi uravnoteženog i održivog razvoja, podizanja kvalitete života i ublažavanja negativnih demografskih procesa, koncepcija prostornog razvoja temelji se na afirmaciji policentričnosti, ublažavanju tempa depopulacije najugroženijih područja, očuvanju identiteta hrvatskog prostora, korištenju prednosti geoprometnog položaja, održivom razvoju gospodarstva i infrastrukturnih sustava, povezivanju s europskim prostorom, integriranom pristupu prostornom uređenju i aktivnoj prilagodbi dinamici promjena.

Slijedeći nalaze analize stanja i procesa u prostoru i postavke koncepcije, utvrđeni su **prioriteti i strateška usmjerenja prostornog razvoja** za njihovu realizaciju:

- **održiva prostorna organizacija:** razvoj uravnotežene mreže naselja, uspostavljanje urbano-ruralnog partnerstva, planiranje ugodnih i uređenih gradova, unapređivanje vitalnosti i privlačnosti ruralnog prostora, održivi razvoj i korištenje obalnog područja i mora te odmjereno korištenje prostora u kojem se razvoj prioritetno usmjerava u već korištena područja i u procese urbane preobrazbe
- **očuvanje prostornih identiteta:** afirmacija obilježja i vrijednosti krajobraza, očuvanje i održivi razvoj kulturnog nasljeđa i zaštićenih područja prirode te unapređivanje vrsnoće oblikovanja u prostoru
- **prometna dostupnost:** razvoj prometnih podsustava te njihovo intermodalno povezivanje
- **razvoj energetskih sustava:** povezivanje s europskim energetskim sustavima, povećanje udjela obnovljivih izvora energije i razvoj sustava distribucije i opskrbe te povećanje energetske učinkovitosti u svim prostornim sustavima
- **otpornost na promjene:** prilagodba dinamici promjena – posljedicama klimatskih promjena i trendovima u gospodarstvu (posebice u turističkoj djelatnosti), prevladavanje razmjerno dugo neriješenih pitanja poput pasivnog gospodarenja napuštenim, podiskorištenim i degradiranim područjima, kako u javnom tako i u privatnom vlasništvu ili sanacije područja bespravne gradnje.

U cijelom su poglavlju po pojedinim temama izdvojeni i projekti/aktivnosti kao prijedlozi za realizaciju.

Teme posljednjeg poglavlja *Okvir za provedbu* odnose se na prijedloge i preporuke za koordinaciju razvojnih mjera u prostoru, uređivanje i usklađivanje prostornih evidencija, uspostavu modela međusektorske suradnje i koordinacije, razvoj participacijskog modela te razvoj kulture održivog korištenja prostora.

Tijekom izrade SPRRH, u lipnju i srpnju 2015. godine u Zagrebu, Rijeci, Splitu i Osijeku provedena su savjetovanja sa zainteresiranom javnošću o Nacrtu prijedloga SPRRH, te javno izlaganje o Strateškoj studiji o utjecaju SPRRH na okoliš 1. srpnja 2015. godine u Zagrebu. Vlada RH utvrdila je Nacrt Konačnog prijedloga SPRRH u rujnu 2015. godine i uputila ga Hrvatskom saboru na daljnje postupanje. Međutim, zbog početka izbornog postupka, odnosno raspuštanja Hrvatskog sabora, o prihvatanju SPRRH nije se glasalo ni te 2015. godine, a ni 2016. godine kada se dogodila nova promjena vlasti. Nakon svake promjene vlasti, Strategija je ponovno prolazila faze prikupljanja mišljenja ministarstava, upućivanja u Vladu te u saborsku proceduru, a 13. listopada 2017. godine bila je jednoglasno prihvaćena u Hrvatskom saboru i objavljena 31. listopada 2017. godine.²⁹⁷

To pak zorno pokazuje da je sustav dokumenata prostornog uređenja koje donose Vlada RH i Hrvatski sabor tijekom njihove izrade i postupka donošenja vrlo osjetljiv na političku stabilnost.

III.1.3.2.

Izrada prostornih planova

ZPU iz 2013. godine uvodi novine u sustav prostornih planova, kao što su Državni plan prostornog razvoja (DPPR), koji donosi Hrvatski sabor, i UPU izdvojenoga građevinskog područja izvan naselja za gospodarsku i/ili javnu namjenu državnog značaja koji donosi Vlada RH.

Na područnoj (regionalnoj) razini omogućava se neposredna provedba PPŽ-a i PPGZ-a. Uvodi se UPU županijskog značaja koji se, u obuhvatu i prema smjernicama iz PPŽ-a, izrađuje za izdvojena građevinskog područja izvan naselja za gospodarsku i/ili javnu namjenu područnog (regionalnog) značaja.

S obzirom na iskustva iz prakse, GUP je ponovno uveden u zakonsku regulativu, a ukinut je DPU, čiju ulogu u detaljnoj razradi uvjeta za gradnju i uređenja pojedinih zahvata u prostoru, osobito u odnosu na njihovu namjenu, položaj, veličinu, opće smjernice oblikovanja i način priključivanja na komunalnu infrastrukturu, preuzima UPU.

Izmjenama i dopunama ZPU-a iz 2017. godine uvedeni su novi prostorni planovi državne razine kao prostorni planovi područja posebnih obilježja: Prostorni plan zaštićenog ekološko-ribolovnog područja i Prostorni plan epikontinentalnog pojasa RH, radi prijenosa u pravni poredak RH Direktive 2014/89/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o uspostavi okvira za prostorno planiranje morskog područja.²⁹⁸

Slijedom izmjena posebnih zakona, Zakona o zaštiti okoliša i Zakona o zaštiti prirode, izradu i donošenje prostornih planova državne razine u izvještajnom je razdoblju počela pratiti provedba postupaka strateške procjene utjecaja na okoliš s glavnom ocjenom prihvatljivosti za ekološku mrežu.

297 NN 106/2017.

298 SL L 257, 28. 8. 2014.

Od stupanja na snagu zpu-a pa do kraja 2019. godine donesena su 603 prostorna plana svih razina, od kojih je tijekom 2019. njih pet stavljeno izvan snage. Usto, na snazi je bilo i 2749 planova donesenih prema prijašnjim zakonima. Ukupno je 31. prosinca 2019. godine na snazi bilo 3347 prostornih planova. Dinamika donošenja osnovnih planova smanjena je od 2017. godine. Osim osnovnih planova, u prosjeku se godišnje od početka 2014. godine objavljivalo oko 270 izmjena i dopuna prostornih planova te više od 130 ispravaka, pročišćenih tekstova i sl.

Iako se dio pročišćenih elaborata planova, čija je izrada i objava zakonska obveza, objavljuje istodobno s objavom izmjena i dopuna te ih nije moguće zasebno iskazati, svejedno se može zaključiti da je njihov broj manji od broja izmjena i dopuna, iz čega proizlazi da se potpuno ne poštuju odredbe članka 113. stavka 3. zpu-a, koji nakon svake izmjene i/ili dopune prostornog plana propisuje obvezu objave pročišćenog teksta odredbi za provedbu prostornog plana i grafičkog dijela prostornog plana u roku od trideset dana od dana stupanja na snagu odluke o izmjenama i/ili dopunama prostornog plana. Nadalje, posebnu pozornost pri nadzoru zakonitosti postupka izrade i donošenja planova valjalo bi posvetiti relativno brojnim ispravcima kako bi se utvrdila njihova priroda i opravdanost te neispunjavanju obveze dostave odluke o izradi plana ZPR-u radi objave u ISPU-u.²⁹⁹

299 Članci 86. i 88. zpu-a.

Vrsta plana	Godina objave osnovnog plana							Ukupno
	Prije 2014.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	
PPPPPO	17	4	1	0	0	0	1	23
PPŽ/PPGZ	21	0	0	0	0	0	0	21
PPUG/ PPUO	549	1	2	2	0	1	0	555
GUP	39	0	0	0	0	0	0	39
UPU	2123	117	105	122	76	86	80	2709
Ukupno	2749	122	108	124	76	87	81	3347

TABLICA 21.

Broj i struktura prostornih planova svih razina na snazi 31. prosinca 2019. prema godini donošenja

IZVOR

ZPR, vlastita evidencija 2020.

*Uključeni: DPU, PUP i PUN prema starijim zakonima

Vrsta promjene	Godina objave						Ukupno
	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	
Izmjene i dopune plana	261	314	273	250	263	251	1612
Ispravci, pročišćeni tekstovi, vjerodostojna tumačenja i dr.	65	115	174	164	157	155	830
Ukupno	326	429	447	414	420	406	2442

TABLICA 22

Broj objava prostornih planova svih razina 2014. – 2019., osim objave osnovnog plana, po vrsti promjene

IZVOR

ZPR, vlastita evidencija 2020.

III.1.3.3.

Prostorni planovi državne razine

III.1.3.3.1.

Državni plan prostornog razvoja

DPPR je uveden novim ZPU-om kao planski instrument kojim bi se koordiniralo planiranje i investiranje na državnoj razini kako bi se učinkovito iskoristila državna sredstva i mogućnosti za provedbu zahvata u prostoru od državnog značaja. Stoga DPPR u jednom dijelu ima i provedbenu komponentu te propisuje uvjete provedbe zahvata u prostoru za građevine državnog značaja, uvjete provedbe zahvata u prostoru državnog značaja koji se, prema posebnim propisima koji uređuju gradnju, ne smatraju građenjem, obvezu donošenja PPPPO-a ako za to postoji potreba i smjernice za izradu UPU-a na izdvojenim građevinskim područjima izvan naselja za gospodarsku namjenu državnog značaja.

300 NN 122/2015.

DPPR se izrađuje sukladno Pravilniku o državnom planu prostornog razvoja.³⁰⁰

U sklopu pripremih radova za izradu DPPR-a:

- pripremljen je prijedlog Odluke o izradi DPPR-a
- usporedno s izradom SPRRH, 2014. godine održan je niz radnih sastanaka s JPT-ovima na kojima su najavljeni metodološki pristup i potreba vrste, formata, detaljnosti podataka koji će se zahtijevati u izradi DPPR-a
- u suradnji HZPR-a i zavoda za prostorno uređenje županija i Grada Zagreba uspostavljen je sustav obrade i ažuriranja digitalnih zapisa prostornih planova županija i Grada Zagreba koji su na snazi te prostornih planova gradova i općina.³⁰¹

301 Više o projektu u poglavlju III.5.4.

Izrada DPPR-a formalno je započela stupanjem na snagu Odluke o izradi Državnog plana prostornog razvoja³⁰² koju je donijela Vlada RH na sjednici održanoj 26. travnja 2018. godine. Kao izrađivač DPPR-a određen je HZPR, a tijekom 2018. godine prikupljani su zahtjevi i podaci javnopravnih tijela, održano je više radnih sastanaka nositelja izrade i izrađivača s predstavnicima javnopravnih tijela te zavodima za prostorno uređenje županija i Grada Zagreba te su se obrađivali podaci i podloge i iz drugih izvora. Izrađen je pilot-projekt eEditora kao računalnog rješenja-alata za pripremu prostornih slojeva DPPR-a radi izrade koncepcije te Nacrta prijedloga plana. U MGIPU-u je na tjednoj bazi tijekom 2018. i 2019. godine održano 68 koordinacija radi praćenja svih aktivnosti. Tijekom 2019. godine izrađena je pretkoncepcija plana, kartografska podloga za analogni ispis DPPR-a (M. 1:250.000) i stručna podloga „Kartografski podaci o klizištima u GIS-u kao tematski sloj prirodnih ograničenja vezanih uz klimatske promjene” (M. 1:100.000). Tijekom postupka pripreme i izrade DPPR-a potvrđena je činjenica da neki od strateških sektorskih dokumenata i sektorskih podataka nisu pogodni ili dostupni u obliku potrebnom za izradu prostornog plana. Neke su baze podataka promptno izrađene (npr. MINGO – eksploatacija mineralnih sirovina), dok su neka pitanja i dalje otvorena (npr. poljoprivredno zemljište).

302 NN 39/2018.

III.1.3.3.2.

Prostorni planovi područja posebnih obilježja (PPPPO)

Uz poštovanje smjernica SPRRH i prirodnih, krajobraznih i kulturno-povijesnih vrijednosti prostora te uvjeta zaštite okoliša i prirode iz postupka strateške procjene utjecaja

na okoliš određenih prema posebnim propisima, PPPPO-ovi razrađuju ciljeve prostornog uređenja na području posebnih obilježja i određuju organizaciju, zaštitu, namjenu i uvjete korištenja prostora. PPPPO se donosi obvezno za područje nacionalnog parka i parka prirode, odnosno za područja određena DPPR-om. PPPPO može odrediti obvezu donošenja UPU-a državnog značaja i njegov obuhvat.

Za formiranje kvalitetnog odnosa prema prirodnim vrijednostima i kulturno-povijesnom nasljeđu pojedinoga zaštićenog područja, nužna je valorizacija prirodne i kulturne baštine, tradicionalnih oblika građenja te krajobraznih vrijednosti kao podloga za plansko odlučivanje o daljnjem očuvanju i korištenju područja, uz određivanje uvjeta održivosti te vrsnoće oblikovanja i gradnje, i to tako da pojedinom prostoru omogućava uvjete za opstojnost (lokalnom stanovništvu i zaštićenom području kao cjelini). O tome ovisi i učinkovitost sustava upravljanja zaštićenim područjem. Stoga se, prije same izrade prostornih planova, obvezno provode pripremni radovi koji obuhvaćaju, među ostalim, izradu stručno-analitičkih podloga, odnosno opsežnu detaljnu analizu prostorno relevantnih podataka – prostornoplanske dokumentacije koja je na snazi i postojećeg stanja, građevinskih područja, zgrada i građevina izvan građevinskih područja, postojeće infrastrukture, postojeće zonacije i namjene površina, sustava i tipologije naselja, demografskih kretanja i djelatnosti, uključujući dostupnu stručnu literaturu te izradu fotodokumentacije i provođenje anketa i sastanaka s lokalnim stanovništvom i drugim dionicima. U izradu stručno-analitičkih podloga uključeni su zavodi za prostorno uređenje županija i Grada Zagreba zbog poznavanja stanja na terenu i dostupnosti zaštićenog područja.

NACIONALNI PARKOVI		PARKOVI PRIRODE	
Naziv NP	Objava PPPPO	Naziv PP	Objava PPPPO
Plitvička jezera	NN 49/2014	Učka	NN 24/2006
Krka	NN 1/1990 i 22/1992	Kopački rit	NN 24/2006
Paklenica	NN 23/2001	Lonjsko polje	NN 37/2010
Mljet	NN 23/2001	Vransko jezero	NN 58/2012
Risnjak	NN 23/2001	Telaščica	NN 22/2014
Brijuni	NN 45/2001	Medvednica	NN 89/2014
Kornati	NN 118/2003	Žumberak – Samoborsko gorje	NN 125/2014 i 5/2015
Sjeverni Velebit	NN 35/2012	Biokovo	NN 108/2015

TABLICA 23.

PPPPO nacionalnih parkova i parkova prirode na snazi 2019. godine

IZVOR

ZPR, vlastita evidencija 2019.

Tijekom primjene PPPPO-ova ponavlja se sljedeća problematika:

- uredi za gospodarstvo izdaju dozvole za obavljanje turističke djelatnosti bez obzira na odredbe prostornog plana, a sustav koncesioniranja u zaštićenim područjima koji provode javne ustanove nije uspostavljen
- za veći dio zaštićenih područja nisu upisane zabilježbe o pravu prvokupa.

Prostorni planovi nacionalnih parkova

U izvještajnom razdoblju donesen je jedan PPPPO, i to **Prostorni plan Nacionalnog parka Plitvička jezera**.³⁰³

303 NN 49/2014.

Tijekom provedbe plana uočeni su problemi povezani s najvećim izazovima s kojima se NP Plitvička jezera susreće (rastući broj posjetitelja, rastući interes za gradnju smještajnih kapaciteta), što se reflektira na osjetljivi ekosustav te ugrožava iznimnu univerzalnu vrijednost zbog koje su Plitvička jezera uvrštena na Popis UNESCO-a. U skladu s preporukama i zahtjevima iskazanim u odluci Odbora za svjetsku baštinu UNESCO-a broj 41 COM 7B.3, preporukama misije WHC-a i IUCN-a iz ožujka 2017. godine i Akcijskog plana unapređenja stanja očuvanosti područja NP-a Plitvička jezera te s obzirom na neupitni značaj NP-a Plitvička jezera za identitet hrvatskog prostora, uz svijest o rastućem interesu za njegovo posjećivanje i korištenje, ocijenjeno je da je potrebno pristupiti izradi izmjena i dopuna PPPPO-a kojima će se osigurati dodatni preduvjeti za očuvanje vrijednosti i održivo korištenje jedinstvenog prostora NP-a. Vlada RH donijela je Odluku o izradi izmjena i dopuna toga plana početkom 2018. godine.

Primjer PPPPO-a NP-a Plitvička jezera pokazuje da se nakon donošenja prostornog plana njegova primjena mora kontinuirano pratiti kako bi se ispunili svi ciljevi koji su postavljeni tijekom njegove izrade te kako bi se pojačani interes za obavljanje turističke djelatnosti u zaštićenim područjima zadržao u planiranim okvirima.

304 NN 99/2017.

Potkraj 2017. godine,³⁰⁴ odlukom Vlade RH, započela je izrada **Prostornog plana Nacionalnog parka Krka**, a osnovni razlozi za izradu jesu:

- izrada i donošenje prostornog plana unutar službenih granica NP-a s obzirom na to da su Zakonom o izmjenama Zakona o proglašenju NP-a Krka³⁰⁵ izmijenjene granice NP-a te da područje obuhvata važećeg Prostornog plana NP-a Krka³⁰⁶ nije istovjetno današnjem području NP-a
- usklađivanje s promijenjenim zakonskim okvirom od donošenja prostornog plana koji je na snazi
- propisivanje mjera za zaštitu i unapređenje prirode, okoliša, kulturnih dobara i drugih vrijednosti područja te propisivanje uvjeta provedbe zahvata u prostoru planiranih na području NP-a.

305 NN 13/1997.

306 NN 1/1990 i 22/1992.

Pojačani interes posjetitelja i razvoj turističke djelatnosti u području NP-a predstavlja izvor mogućih prostornih konflikata, pogotovo na lokalitetima s najvećim brojem posjetitelja (Skradinski buk). Stoga se zbog neupitnih vrijednosti i značaja NP-a, ali i zbog rastućeg interesa za njegovo korištenje na razini Šibensko-kninske županije i RH, ocjenjuje da će donošenje novog plana stvoriti dodatne preduvjele za održivo korištenje prostora NP-a.

U izvještajnom razdoblju za područja nacionalnih parkova Mljet i Kornati naručena je i dovršena izrada stručno-analitičkih podloga, a potkraj 2019. godine ministar je donio odluke o izradi Prostornog plana NP-a Mljet i Prostornog plana NP-a Kornati.

Paralelno s postupkom izrade prostornih planova državne razine provodi se i postupak strateške procjene utjecaja na okoliš za pojedini plan prema posebnom zakonu te se kontinuirano provode terenski obilasci i održavaju radni sastanci s JPT-ovima i dionicima prostora.

Prostorni planovi parkova prirode

U 2014. godini donesena su tri prostorna plana za parkove prirode **Telaščica**,³⁰⁷ **Medvednica**³⁰⁸ i **Žumberak – Samoborsko gorje**,³⁰⁹ a 2015. godine donesen je Prostorni plan PP-a **Biokovo**.³¹⁰ Kako je postupak izrade sva četiri plana započeo prema zakonu koji je prije bio na snazi, nije bilo potrebno istodobno provesti postupke strateške procjene utjecaja na okoliš s glavnom ocjenom prihvatljivosti za ekološku mrežu, čije je provođenje zakonska obveza od 2013. godine. Svi su ti planovi izrađeni sukladno načelima prostornog uređenja te uključuju mjere zaštite okoliša i prirode, osobito one proizašle iz stručne podloge koju izrađuje MZOΕ.³¹¹

Od 11 parkova prirode proglašanih u RH, do kraja izvještajnog razdoblja nisu doneseni prostorni planovi za PP Papuk, Lastovsko otočje i Velebit.

Prostorni plan PP-a Papuk tijekom izvještajnog razdoblja bio je u fazi izrade, s usporrednom provedbom strateške procjene utjecaja na okoliš i s glavnom ocjenom prihvatljivosti za ekološku mrežu. Javna rasprava provedena je potkraj 2018. godine, a tijekom 2019. godine izrađen je prijedlog Nacrta konačnog prijedloga Plana.

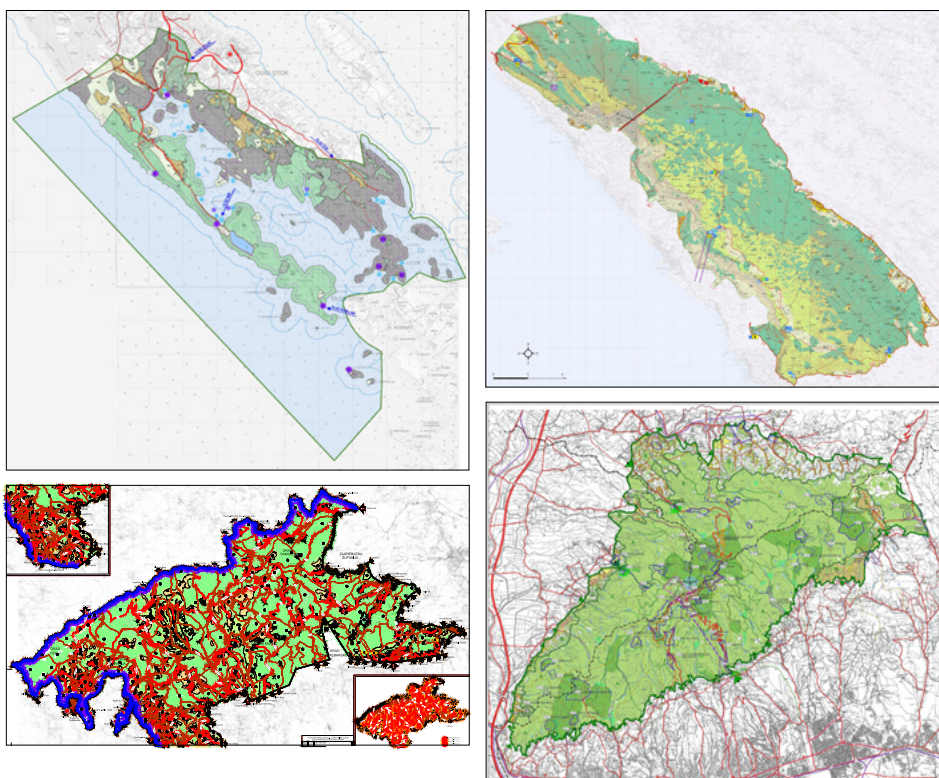
307 NN 22/2014.

308 NN 89/2014.

309 NN 125/2014 i 5/2015 – ispravak.

310 NN 108/2015.

311 Prije: Državni zavod za zaštitu prirode i Hrvatska agencija za okoliš i prirodu.



Slika 32.

Karte Korištenje i namjena površina prostornih planova parkova prirode

IZVOR

mrežne stranice mgipu, 2019.

U izvještajnom razdoblju za parkove prirode Lastovsko otočje i Velebit započeli su pripremni stručno-analitički radovi, koji su za PP Lastovsko otočje dovršeni, a za PP Velebit još traju s obzirom na to da je riječ o iznimno velikoj površini obuhvata. Izradi planova pristupit će se u sljedećem izvještajnom razdoblju.

III.1.3.3.

Urbanistički planovi uređenja državnog značaja

Radi operacionalizacije investicija od državnog značaja i povećanja učinkovitosti sustava ocijenjeno je da je potrebno ZPU-om iz 2013. godine uvesti UPU izdvojenoga građevinskog područja izvan naselja za gospodarsku i/ili javnu namjenu državnog značaja.

Izrada prvih dvaju UPU-a državnog značaja, „Vršna zona” i „Skijaški kompleks”, čija je obveza izrade određena Prostornim planom PP-a Medvednica, započela je 2015. godine. Za njih su provedeni i postupci strateške procjene utjecaja na okoliš prema posebnom zakonu. Nositelj izrade bilo je MGIPU, a koordinator izrade HZPR. Oba su plana donesena u listopadu 2017. godine.³¹²

312 Oba UPU-a: NN 103/2017.

SLIKA 33.

Karte Korištenje i namjena površina UPU-a državnog značaja na Medvednici

IZVOR

mrežne stranice MGIPU, 2019.



UPU državnog značaja „Skijaški kompleks” Medvednica propisuje uvjete za rekonstrukciju i gradnju nove infrastrukture, skijaških žičara i staza, novoga akumulacijskog jezera i dopunu sustava zasnježenja, sportskih i turističkih sadržaja te za smještaj helidroma za hitne intervencije na skijalištu. Posebno je razmotrena mogućnost cjelogodišnjih sportsko-rekreacijskih aktivnosti planiranjem gradnje montažno-demontažnih konstrukcija za adrenalinske parkove i stazu za ljetno sanjkanje na površini skijaških staza, koje će se postavljati izvan skijaške sezone.

UPU državnog značaja „Vršna zona” Medvednica propisuje uvjete za rekonstrukciju i gradnju nove infrastrukture, prije svega za smještaj gornje stanice žičare iz smjera Zagreba, rekonstrukciju građevine Vidikovca u sklopu gornje stanice skijaške žičare Panjevina, rekonstrukciju i turističku valorizaciju tv tornja te za dopunu ponude Tomislavova doma sportsko-rekreacijskim sadržajima.

III.1.3.4.

Prostorni planovi područne (regionalne) razine

Prostorni planovi područne (regionalne) razine uz primjenu načela prostornog uređenja određenih ZPU-om, smjernica i zadaća iz Strategije i drugih razvojnih dokumenata te usklađeno s DPPP-om, uz poštovanje specifičnih potreba koje proizlaze iz regionalnih osobitosti, prirodnih, krajobraznih i kulturno-povijesnih vrijednosti i mjera zaštite okoliša iz postupka strateške procjene utjecaja na okoliš određenih prema posebnim propisima, postižu ciljeve prostornog uređenja i određuju racionalno korištenje prostora, usklađeno u najvećoj mogućoj mjeri sa susjednim županijama.

Prostorni plan županije (ppž) donosi se obvezno za područje županije i određuje vrijedno obradivo poljoprivredno zemljište, koridore infrastrukture županijskog značaja, izdvojena građevinska područja izvan naselja za gospodarsku namjenu županijskog značaja i površine drugih namjena županijskog značaja prema posebnom propisu. 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 upu-a na izdvojenim građevinskim područjima izvan naselja za gospodarsku i javnu namjenu područnog (regionalnog) značaja. U skladu s ovim planom izrađuju se i donose prostorni planovi uređenja gradova i općina te urbanistički planovi uređenja.

Prostorni plan Grada Zagreba (ppgz) donosi se obvezno za područje Grada Zagreba i određuje zemljište namijenjeno šumi i šumsko zemljište te koridore infrastrukture značajne za Grad, građevinsko područje naselja, izdvojeno građevinsko područje izvan naselja i izdvojeni dio građevinskog područja naselja, njihov neizgrađeni dio za koji se ne donosi gup te neuređeni dio tih područja, dio građevinskog područja naselja, izdvojenoga građevinskog područja izvan naselja i izdvojenog dijela građevinskog područja naselja, za koje se ne donosi gup, planiran za urbanu preobrazbu i urbanu sanaciju, obuhvat gup-a, obuhvat upu-a koji se, prema zpu-u, donose u građevinskom području naselja i izdvojenome građevinskom području izvan naselja, za koje se ne donosi gup. Ppgz 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, zahvata u prostoru izvan građevinskog područja, osim državnog značaja, zahvata u prostoru u dijelu građevinskog područja naselja i dijelu izdvojenoga građevinskog područja izvan naselja koje određuje Grad, a za koje se prema zpu-u ne donosi gup ili upu, te u izdvojenom dijelu građevinskog područja naselja, kao i smjernice za izradu upu-a koji se, prema zpu-u, donose u građevinskom području naselja i izdvojenome građevinskom području izvan naselja, a za koje se ne donosi gup. U skladu s ovim planom izrađuju se i donose generalni urbanistički planovi i urbanistički planovi uređenja.

TABLICA 24.

Pregled prostornih planova županija i Grada Zagreba koji su na snazi, a doneseni su do kraja 2019. godine

IZVOR

ZPR, vlastita evidencija (stanje

31.12. 2019.)

Županije	Doneseni planovi i izmjene i/ili dopune (ID)
I. ZAGREBAČKA	Glasnik zž br. 3/02, 6/02 (ispr.), 8/05 (I. ID), 8/07 (II. ID), 4/10 (III. ID), 10/11 (IV. ID), 14/12 (proč. tekst), 27/15 (VI. ID), 31/15 (proč. tekst)
II. KRAPINSKO-ZAGORSKA	Službeni glasnik kzž br. 4/02, 6/10 (I. ID), 8/15 (II. ID ciljane)
III. SISAČKO-MOSLAVAČKA	Službeni glasnik smž br. 4/01, 12/10 (I. ID), 10/17 (II. ID), 12/19 (III. ID), 23/19 (proč. tekst)
IV. KARLOVAČKA	GKŽ 26/01, 33/01 (ispr.), 36/08 (I. ID), 56/13 (III. ID), 7/14 (ispr.), 50b/14 (V. ID), 6c/17 (VI. ID ciljane), 29c/17 (proč. tekst), 8a (II. ID), 19/18 (proč. tekst)
V. VARAŽDINSKA	Službeni vjesnik vž br. 8/00, 29/06 (I. ID), 16/09 (II. ID)
VI. KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA	Službeni glasnik kkž br. 8/01, 8/07 (I. ID), 13/12 (II. ID), 5/14 (III. ID ciljane)
VII. BJELOVARSKO-BILOGORSKA	Županijski glasnik bbž br. 2/01, 13/04 (I. i II. ID), 7/09 (III. ID), 6/15 (I. ID ciljane), 5/16 (IV. ID), 1/19 (V. ID)

VIII. PRIMORSKO-GORANSKA	Službene novine PGŽ br. 32/13, 7/17 (ispr.), 41/18 (I. ID), 4/19 (proč. tekst)
IX. LIČKO-SENJSKA	Županijski glasnik LSŽ br. 16/02, 17/02 (ispr.), 19/02 (ispr.), 24/02, 3/05 (usklađenje ZOP), 3/06 (I. ID), 15/06 (proč. tekst), 19/07 (II. ID), 13/10 (III. ID), 22/10 (proč. tekst), 19/11 (IV. ID), 4/15 (V. ID), 7/15 (proč. tekst), 6/16 (VI. ID), 15/16 (proč. tekst), 5/17 (VII. ID), 9/17 (proč. tekst), 29/17 (ispr.)
X. VIROVITIČKO-PODRAVSKA	Službeni glasnik VPŽ br. 7a/00, 1/04 (I. ID), 5/07 (II. ID), 1/10 (III. ID), 3a/10 (proč. tekst), 2/12 (IV. ID), 4/12 (proč. tekst), 2/13 (V. ID), 3/13 (proč. tekst), 11/18 (VI. ID), 2/19 (proč. tekst)
XI. POŽEŠKO-SLAVONSKA	Požeško-slavonski službeni glasnik br. 5/02, 5a/02, 04/11 (I. ID), 4/15 (II. ID ciljane), 5/19 (III. ID), 6/19 (proč. tekst)
XII. BRODSKO-POSAVSKA	Službeni vjesnik BPŽ 4/01, 6/05 (I. ID), 11/08 (II. ID), 14/08 (proč. tekst), 5/10 (III. ID), 9/12 (IV. ID)
XIII. ZADARSKA	Službeni glasnik ZŽ br. 2/01, 6/04 (I. ID), 2/05 (usklađenje ZOP), 17/06 (III. ID), 25/09 (IV. ID), 3/10 (ispr.), 15/14 (V. ID), 14/15 (VI. ID)
XIV. OSJEČKO-BARANJSKA	Županijski glasnik OBŽ br. 1/02, 4/10 (I. ID), 3/16 (II. ID), 5/16 (ID II. ID), 6/16 (proč. tekst)
XV. ŠIBENSKO-KNINSKA	Službeni glasnik ŠKŽ 11/02, 10/05 (usklađenje ZOP), 3/06 (I. ID), 5/08 (II. ID), 6/12 (III. ID), 9/12 (proč. tekst), 4/13 (IV. ID ciljane), 8/13 (ispr. III. ID), 2/14 (V. ID ciljane), 4/17 (VI. ID)
XVI. VUKOVARSKO-SRIJEMSKA	Službeni vjesnik VSŽ br. 7/02, 8/02, 8/07 (I. ID), 9/07 (ispr.), 9/11 (II. ID), 19/14 (III. ID)
XVII. SPLITSKO-DALMATINSKA	Službeni glasnik SDŽ 1/03, 8/04 (I. ID), 5/05 (II. ID, usklađenje ZOP), 5/06 (ispr.), 13/07 (III. ID), 9/13 (IV. ID), 14/15 (ispr.)
XVIII. ISTARSKA	Službene novine IŽ br. 2/02, 1/05 (usklađenje ZOP), 4/05 (I. ID), 14/05 (pročišćeni tekst), 10/08 (II. ID), 7/10 (III. ID), 16/11 (proč. tekst), 13/12 (IV. ID), 9/16 (V. ID), 14/16 (proč. tekst)
XIX. DUBROVAČKO-NERETVANSKA	Službeni glasnik DNŽ 6/03, 3/05 (usklađenje ZOP), 3/06,* 7/10, 4/12 (ispr.), 9/13, 2/15 (usklađenje ZPU), 7/16, 2/19 (VII. ID), 6/19 (proč. tekst)
XX. MEĐIMURSKA	Službeni glasnik MŽ 7/01, 8/01, 23/10 (I. ID), 3/11 (proč. tekst), 7/19 (II. ID)
XXI. GRAD ZAGREB	Službeni glasnik GZ 8/01, 16/02 (I. ID), 11/03 (II. ID), 2/06 (III. ID), 1/09 (IV. ID), 8/09 (V. ID), 21/14 (VI. ID), 23/14 (proč. tekst), 26/15 (VII. ID, usklađenje ZPU), 3/16 (proč. tekst), 22/17 (VIII. ID), 3/18 (proč. tekst)

* Presuda Visokoga upravnog suda RH Broj: Usoz-96/2012-8 od 28.11.2014. (NN 10/15).

Urbanistički plan uređenja županijskog značaja donosi se obvezno za područje određeno PPŽ-om. Propisuje uvjete provedbe svih zahvata u prostoru unutar svog obuhvata i uvjete provedbe infrastrukture izvan područja za koje se donosi UPU za potrebe tog područja. U svrhu propisivanja navedenih uvjeta, UPU županijskog značaja, uz ostale propisane dijelove, obvezno sadrži detaljnu podjelu područja na posebne prostorne cjeline s obzirom na njihovu namjenu, prikaz građevnih čestica namijenjenih građenju, odnosno uređenju površina javne namjene i druge detaljne uvjete korištenja i uređenja prostora te građenja građevina. Do kraja 2019. godine nije izrađen nijedan UPU županijskog značaja.

Do 2014. godine na temelju ZPUG-a u PPŽ-u se određivala obveza izrade **prostornog plana područja posebnih obilježja regionalne razine (PPPPO regionalne razine)**. Tako je na području svih županija bila planirana izrada 45 PPPPO-ova, od čega je done-seno svega šest (Zlatni rat iz 1990., Tramuntana iz 2003., Vinodolska dolina iz 2004., Donji Kamenjak i Medulinski arhipelag iz 2009., Črnkovec – Zračna luka Zagreb iz 2012. i Žutsko-sitske otočne skupine iz 2019.³¹³). S obzirom na to da ZPUG-om nisu bili definirani uvjeti za utvrđivanje nositelja izrade plana i način financiranja izrade PPPPO-ova regio-nalne razine, 2013. godine, donošenjem novog ZPU-a, ukinuta je obveza donošenja ove vrste plana, a na županijskim tijelima je da odluče na koji će način u PPŽ ugraditi mjere zaštite prostora koji je, sukladno Zakonu o zaštiti prirode, utvrđen ili proglašen zašti-ćenim (strogi rezervat, posebni rezervat, regionalni park, spomenik prirode, značajan krajobraz, park-šuma i spomenik parkovne arhitekture).

313 Službeni vjesnik Šibensko-kninske županije, broj 3/2019.

III.1.3.5. Prostorni planovi lokalne razine

Prostorni plan uređenja grada odnosno općine (PPUG/O) donosi se obvezno za područje grada odnosno općine i utvrđuje osobito: građevinsko područje naselja, izdvojeno građevinsko područje izvan naselja i izdvojeni dio građevinskog područja naselja; ne-izgrađeni dio građevinskog područja naselja, izdvojenog građevinskog područja izvan naselja i izdvojeni dio građevinskog područja naselja za koje se ne donosi GUP te neu-ređeni dio tih područja; dio građevinskog područja naselja, izdvojenoga građevinskog područja izvan naselja i izdvojenog dijela građevinskog područja naselja, za koje se ne donosi GUP, planiran za urbanu preobrazbu i urbanu sanaciju; prostore izvan građevin-skog područja planirane za urbanu sanaciju; obuhvat GUP-a; obuhvat UPU-ova koji se donose u građevinskom području naselja i izdvojenome građevinskom području izvan naselja koje određuje grad odnosno općina, a za koje se, prema ZPU-u, ne donosi GUP te koridore infrastrukture značajne za grad odnosno općinu.

PPUG/O propisuje uvjete provedbe svih zahvata u prostoru izvan građevinskog područja osim zahvata državnog i županijskog značaja, svih zahvata u prostoru u dijelu građevinskog područja naselja i dijelu izdvojenoga građevinskog područja izvan naselja koje određuje grad odnosno općina, a za koje se prema ZPU-u ne donosi GUP ili UPU te u iz-dvojenom dijelu građevinskog područja naselja, smjernice za izradu UPU-a koji se prema ZPU-u donose u građevinskom području naselja i izdvojenome građevinskom području izvan naselja, a za koje se ne donosi GUP. PPUG/O može za dijelove građevinskog područ-ja, za koje se prema ZPU-u obvezno donosi UPU, propisivati uvjete provedbe zahvata u prostoru s detaljnošću propisanom za UPU.

Generalni urbanistički plan (GUP) donosio se temeljem ZPU-a iz 1994. godine³¹⁴ za na-selja u kojima je sjedište županija, Grad Zagreb te druga naselja s više od 15.000 sta-novnika. ZPUG iz 2007. briše obvezu izrade GUP-a i ostavlja ih na snazi do 1. listopada 2017. godine. Međutim, s obzirom na to da su se u praksi GUP-ovi pokazali kao potrebna razina planiranja između PPUG-a i UPU-a, ZPU-om iz 2014. godine GUP je ponovno uveden u zakonsku regulativu i donosi se obvezno za građevinsko područje naselja i izdvojeno građevinsko područje izvan naselja središnjeg naselja velikoga grada.

314 NN 30/1994, 68/1998, 61/2000, 32/2002 i 100/2004.

GUP određuje neizgrađeni dio građevinskog područja naselja i izdvojenoga građevinskog područja izvan naselja za koje se donosi GUP te neuređeni dio tih područja; dio građevinskog područja naselja i izdvojenoga građevinskog područja izvan naselja, planiran za urbanu preobrazbu i urbanu sanaciju i obuhvat UPU-a koji se prema ZPU-u donose za

TABLICA 25.

**Generalni urbanistički
planovi na snazi
31. prosinca 2019.**

IZVOR

ZPR: vlastita evidencija (stanje

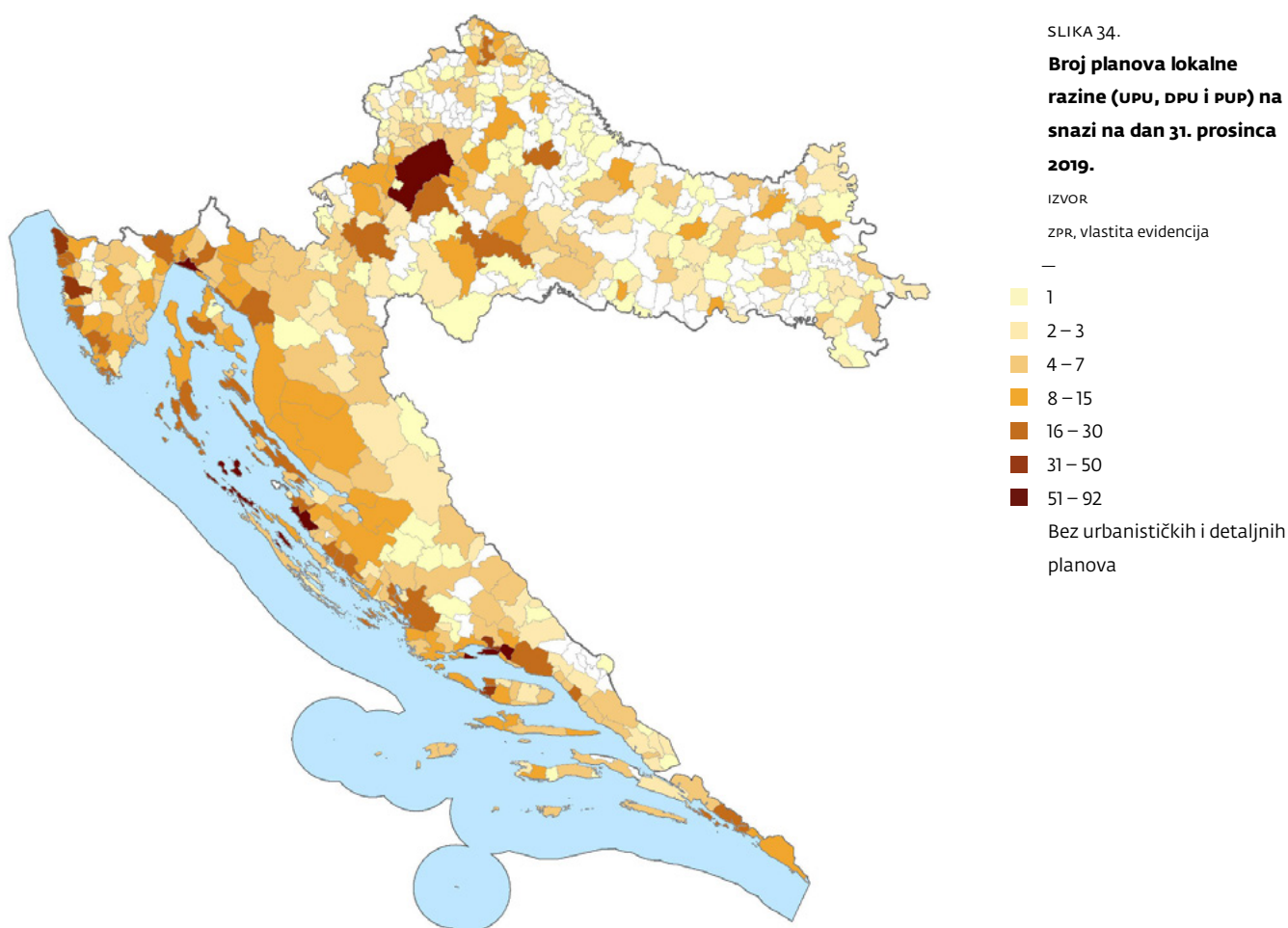
31.12.2019.)

građevinsko područje naselja i izdvojeno građevinsko područje izvan naselja koje određuje grad odnosno općina. Njime se propisuju uvjeti provedbe svih zahvata u prostoru unutar dijela njegova obuhvata za koji se ne donosi UPU te smjernice za izradu UPU-a čiji je obuhvat određen GUP-om. GUP može za dijelove građevinskog područja za koje se prema ZPU-u obvezno donosi UPU propisivati uvjete provedbe zahvata u prostoru s detaljnošću propisanom za UPU. Tijekom izvještajnog razdoblja izvan snage su stavljeni GUP Kutjevo (2018.) i GUP Lipik (2016.).

Županije	GUP na snazi
I. ZAGREBAČKA	Jastrebarsko, Samobor, Zaprešić
II. KRAPINSKO-ZAGORSKA	Krapina
III. SISAČKO-MOSLAVAČKA	Kutina, Petrinja, Sisak
IV. KARLOVAČKA	Karlovac
V. VARAŽDINSKA	Varaždin, Varaždinske Toplice
VI. KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA	Koprivnica, Križevci
VII. BJELOVARSKO-BILOGORSKA	Bjelovar, Daruvar
VIII. PRIMORSKO-GORANSKA	Rijeka
IX. LIČKO-SENJSKA	—
X. VIROVITIČKO-PODRAVSKA	Virovitica
XI. POŽEŠKO-SLAVONSKA	Pakrac, Požega
XII. BRODSKO-POSAVSKA	Nova Gradiška, Slavonski Brod
XIII. ZADARSKA	—
XIV. OSJEČKO-BARANJSKA	Đakovo, Osijek
XV. ŠIBENSKO-KNINSKA	Knin, Šibenik
XVI. VUKOVARSKO-SRIJEMSKA	Vinkovci, Vukovar
XVII. SPLITSKO-DALMATINSKA	Kaštela, Sinj, Solin, Split
XVIII. ISTARSKA	Pazin, Poreč, Pula, Rovinj
XIX. DUBROVAČKO-NERETVANSKA	Dubrovnik, Korčula
XX. MEĐIMURSKA	Čakovec
XXI. GRAD ZAGREB	Sesvete, Zagreb

Urbanistički plan uređenja (UPU) prema ZPU-u koji je na snazi obvezno se donosi za neuređene dijelove građevinskog područja i za izgrađene dijelove tih područja planiranih za urbanu preobrazbu ili urbanu sanaciju unutar građevinskog područja. Donošenje UPU-a nije obvezno za područje za koje su PPUG/O-om odnosno GUP-om propisani uvjeti provedbe zahvata u prostoru s detaljnošću propisanom za UPU.

ZPU-om iz 2014. godine ukinuta je izrada **Detaljnog plana uređenja (DPU)**, koji je posebno razrađivao uvjete za gradnju i uređenje pojedinih zahvata u prostoru, osobito u odnosu na njihovu namjenu, položaj, veličinu, opće smjernice oblikovanja i način priključivanja na komunalnu infrastrukturu te određivao mjere za zaštitu okoliša, prirodnih, krajobraznih, kulturno-povijesnih i drugih vrijednosti. Donosio se obvezno za dijelove naselja na kojima je bilo određeno provoditi urbanu komasaciju iza groblja.



Već je Izmjenama i dopunama ZPUG-a iz 2011. godine³¹⁵ učinjen prvi korak prema ukidanju DPU-a. Njome je određeno da se za neizgrađene i neuređene dijelove građevinskog područja naselja i neizgrađena i neuređena izdvojena građevinska područja izvan naselja te za dijelove tih područja koji su planirani za urbanu obnovu obvezno donosi UPU ili DPU, ali da se na području za koje je donesen UPU ne može donijeti DPU niti određivati obveza njegova donošenja, osim u svrhu provođenja urbane komasacije. S obzirom na to da institut urbane komasacije nije zaživio u praksi (provedena je samo jedna komasacija od 2004. godine), od donošenja ZPU-a 2013. godine detaljne uvjete za gradnju i ure-

315 NN 90/2011.

đenje pojedinih zahvata, osobito u odnosu na njihovu namjenu, položaj, veličinu, opće smjernice oblikovanja i način priključivanja na komunalnu infrastrukturu, propisuje upu.

Provedbeni urbanistički planovi i detaljni planovi uređenja doneseni na temelju rani-
jih zakona, prema ZPU-u se smatraju upu-ovima. U nastavku se iskazuju zbirni podaci
koji podrazumijevaju upu-ove, kao DPU-ove i PUP-ove koji su na snazi. Bitno veći broj
takvih planova donose JLS-ovi u priobalnim županijama nego na kontinentu. Na dan
31. prosinca 2019. godine najviše ih je bilo na snazi u Splitsko-dalmatinskoj (446 plano-
va), Primorsko-goranskoj (418), Istarskoj (364) i Zadarskoj županiji (319). Najveći broj
planova u kopnenim županijama donijeli su JLS-ovi u Zagrebačkoj (144) i Međimurskoj
županiji (139) (slika 34.).

Izdavanje suglasnosti Ministarstva u postupku izrade i donošenja prostornih planova

Još od izmjena i dopuna Zakona o prostornom uređenju 2004., a potom i prema ZPUG-u iz 2007. godine, prije donošenja prostornog plana županije i Grada Zagreba, prostornih planova područja posebnih obilježja, prostornih planova unutar zaštićenoga obalnog područja mora i prostornih planova čiji se dijelovi nalaze unutar tog područja nositelj izrade bio je dužan pribaviti suglasnost ministarstva nadležnog za prostorno uređenje.

ZPU-om iz 2013. godine, u odnosu na prethodne zakone, promijenjena je definicija zašti-
ćenoga obalnog područja mora (ZOP), uveden je novi pojam „područje ograničenja” te
ponovno omogućeno donošenje GUP-ova. S obzirom na to, promijenjene su i odredbe
na temelju kojih se izdaje suglasnost Ministarstva u pogledu usklađenosti sa Zakonom
i na temelju Zakona donesenim propisima te je propisano da je suglasnost Ministarstva
potrebno ishoditi prije donošenja PPŽ-a odnosno PPGZ-a, GUP-a Grada Zagreba, PPUG-a
i PPUO-a unutar ZOP-a te GUP-a i UPU-a koji je dijelom ili cijelim obuhvatom u pojasu od
1000 m od obalne crte.

Suglasnosti na planove	Godina								
	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	Ukupno
PPŽ, PPGZ	1	4	2	5	4	3	4	4	27
PPUO/G	46	47	49	64	61	51	41	47	406
GUP	4	4	7	3	1	1	1	6	27
UPU	33	40	46	74	97	72	68	129	559
DPU, PUP	4	4	4	7	15	4	17	12	67
Ukupno	88	99	108	153	178	131	131	198	1086

TABLICA 26.

**Broj izdanih suglasnosti
MGIPU-a na prostorne
planove 2012. – 2019.**

IZVOR

MGIPU, Uprava za prostorno
uređenje i dozvole državnog znača-
ja, 2018. – 2020.

Ako MGIPU odbije dati suglasnost, nositelj izrade može u roku od 90 dana ispraviti ko-
načni prijedlog prostornog plana u skladu s razlozima odbijanja davanja suglasnosti i
ponovno zatražiti suglasnost. Ako se u postupku donošenja prostornog plana konač-
ni prijedlog prostornog plana dopunjava i/ili mijenja amandmanima predstavničkog
tijela, donošenju tog prostornog plana pristupa se nakon što nositelj izrade pribavi
suglasnost MGIPU-a.

Podaci u tablici 26. za 2012. i 2013. godinu odnose se na razdoblje primjene ZPUG-a pa nisu usporedivi s razdobljem 2014. – 2019. godine s obzirom na to da su donošenjem ZPU-a promijenjene odredbe koje propisuju za koje je planove potrebno ishoditi suglasnost. Od 2014. godine MGIPU je u prosjeku izdavao 150 suglasnosti, najviše 2019. godine (198).

Potpore Ministarstva za izradu prostornih planova

Potpore za izradu prostornih planova dodjeljivalo je Povjerenstvo na temelju zahtjeva JLS-ova i županija, u iznosu od 20 do 50 % cijene izrade plana. Pri raspodjeli sredstava uzimalo se u obzir nekoliko kriterija: indeks razvijenosti, strateška važnost u odnosu na velike razvojne, infrastrukturne i prirodne sustave, očekivana dinamika izgradnje i regionalne funkcije, broj stanovnika, razvojne mogućnosti, mogućnost financiranja iz vlastitih sredstava ili iz EU fondova te stupanj izrađenosti plana.

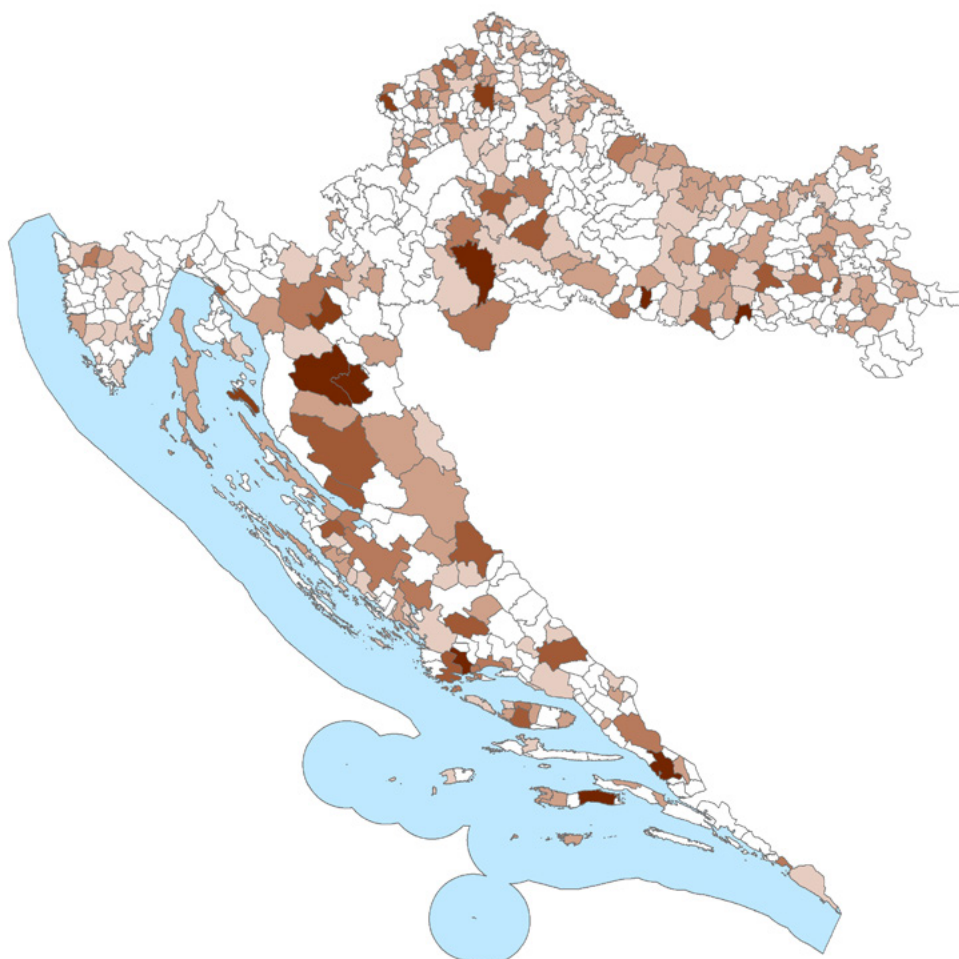
2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
331.962,25 kn	1.250.000,00 kn	1.000.000,00 kn	3.000.000,00 kn	2.952.761,00 kn	2.938.350,00 kn
Ukupno					11.473.073,25 kn

TABLICA 27.

**Potpore MGIPU-a
dodijeljene JLS-ovima
za izradu prostornih
planova u razdoblju
2013. – 2018.**

IZVOR

MGIPU, Uprava za prostorno
uređenje i dozvole državnog
značaja, 2019.



SLIKA 35.

**JLS-ovi kojima su dodijel-
jene potpore MGIPU-a za
izradu prostornih planova
u razdoblju 2013. – 2018.
godine**

IZVOR

MGIPU, Uprava za prostorno
uređenje i dozvole državnog
značaja, 2019., obrada ZPR

0.00 kn

<30.000 kn

30.000 – 60.000 kn

60.001 – 90.000 kn

90.001 – 120.000 kn

120.000 – 150.000 kn

>150.000 kn

Sa svakim korisnikom potpora sklopljen je Ugovor o dodjeli sredstava za izradu plana. Korisnici potpora bili su dužni podnijeti izvješće o utrošenim sredstvima kojim su dokazivali da su potpore utrošene namjenski.

U izvještajnom razdoblju potpore u ukupnom iznosu od više od 11 mil. kn koristila su 244 JLS-a. Ukupan iznos dodijeljenih sredstava JLS-ovima po godinama daje se u Tablici 27. Osim iznosa navedenih u tablici, 2017. godine Karlovačkoj županiji dodijeljeno je 50.155 kn, a 2018. godine Sisačko-moslavačkoj 144.000 kn i Vukovarsko-srijemskoj županiji 56.650 kn. U 2019. godini odlukom ministra potpore nisu dodjeljivane.

Suradnja HZPR-ZPU – potpore za razvoj i stručno-analitičke poslove

Tijekom izvještajnog razdoblja HZPR je svojim aktivnostima nastojao ojačati angažman zavoda za prostorno uređenje županija i Grada Zagreba te sredstvima tekućih i kapitalnih pomoći dati potporu dijelu sustava na regionalnoj razini jačajući tako i ukupan sustav prostornog uređenja na državnoj razini. Detaljniji podaci o potporama navedeni su u poglavlju III.5.4. *Rad Hrvatskog zavoda za prostorni razvoj*.

III.1.4.

Praćenje stanja u prostoru i u području prostornog uređenja

Zakonom o prostornom uređenju iz 1994. godine bila je propisana obveza izrade izvješća o stanju u prostoru i programa mjera za unapređenje stanja u prostoru. Donošenjem ZPUG-a 2007. godine, ukinuta je obveza izrade programa mjera, a izvješća o stanju u prostoru izrađuju se kao dokumenti praćenja stanja u prostoru na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini za četverogodišnje razdoblje. ZPU-om iz 2013. potvrđuje se obveza izrade izvješća o stanju u prostoru uz sudjelovanje javnopravnih tijela u čijem je djelokrugu obavljanje poslova od utjecaja na sadržaj izvješća, na zahtjev stručnoga upravnog tijela koje izrađuje izvješće.

Županije	Podaci o objavi posljednjeg izvješća	Napomena
I. ZAGREBAČKA	Glasnik Zagrebačke županije 5/17	Prethodno isp razmatrano 2013.
II. KRAPINSKO-ZAGORSKA	Službeni glasnik Krapinsko- zagorske županije 6/17	
III. SISAČKO-MOSLAVAČKA	Službeni glasnik Sisačko- moslavačke županije 29/19	Prethodno isp razmatrano 2015.
IV. KARLOVAČKA	Glasnik Karlovačke županije 21/15	
V. VARAŽDINSKA	Službeni vjesnik Varaždinske županije 9/16	
VI. KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA	Službeni glasnik Koprivničko- križevačke županije 18/19	Prethodno isp razmatrano 2014.
VII. BJELOVARSKO-BILOGORSKA	Županijski glasnik Bjelovarsko- bilogorske županije 3/14	
VIII. PRIMORSKO-GORANSKA	Službene novine Primorsko- goranske županije 4/19	Prethodno isp razmatrano 2014.
IX. LIČKO-SENJSKA	Županijski glasnik Ličko-senjske županije 8a/18	Prethodno isp razmatrano 2013.
X. VIROVITIČKO-PODRAVSKA	Službeno glasilo Virovitičko- podravske županije 7/13	
XI. POŽEŠKO-SLAVONSKA	Požeško-slavonski službeni glasnik 8/13	
XII. BRODSKO-POSAVSKA	Službeni vjesnik Brodsko- posavske županije 24/13	
XIII. ZADARSKA	Službeni glasnik Zadarske županije 21/18	
XIV. OSJEČKO-BARANJSKA	Županijski glasnik Osječko- baranjske županije 8/19	Prethodno isp razmatrano 2015.
XV. ŠIBENSKO-KNINSKA	U razdoblju 2013. – 2018. nije objavljeno ISP; zadnje dostupno ISP objavljeno je 2007.	
XVI. VUKOVARSKO-SRIJEMSKA	Službeni vjesnik Vukovarsko- srijemske županije 10/17	Prethodno isp razmatrano 2014.
XVII. SPLITSKO-DALMATINSKA	U razdoblju 2013. – 2018. nije objavljeno ISP; zadnje dostupno ISP objavljeno je 2007.	
XVIII. ISTARSKA	Službene novine Istarske županije 5/18 i 8/18	Prethodno isp razmatrano 2014.
XIX. DUBROVAČKO-NERETVANSKA	U razdoblju 2013. – 2018. nije objavljeno ISP; zadnje dostupno ISP objavljeno je 2005..	
XX. MEĐIMURSKA	Službeni glasnik Međimurske županije 17/14	
XXI. ZAGREB	Službeni glasnik Grada Zagreba 3/18 i 4/18	Prethodno isp razmatrano 2013.

TABLICA 28

**Izvješća o stanju u
prostoru županija
objavljena 2013. – 2019.**

IZVOR

ZPR: vlastita evidencija 2021.

TABLICA 29.

Broj JLS-ova koji su u razdoblju 2013. – 2019. razmatrali barem jedno izvješće o stanju u prostoru

IZVOR

ZPR: vlastita evidencija 2021.

Županije	Br. JLS u županiji	Broj razmatranih ISP 2013. – 2019.	% razmatranih ISP 2013. – 2019.
I. BJELOVARSKO-BILOGORSKA	23	1	4,35%
II. BRODSKO-POSAVSKA	28	6	21,43%
III. DUBROVAČKO-NERETVANSKA	22	10	45,45%
IV. ISTARSKA	41	7	17,07%
V. KARLOVAČKA	22	8	36,36%
VI. KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA	25	11	44,00%
VII. KRAPINSKO-ZAGORSKA	32	10	31,25%
VIII. LIČKO-SENJSKA	12	8	66,67%
IX. MEĐIMURSKA	25	2	8,00%
X. OSJEČKO-BARANJSKA	42	23	54,76%
XI. POŽEŠKO-SLAVONSKA	10	4	40,00%
XII. PRIMORSKO-GORANSKA	36	16	44,44%
XIII. SISAČKO-MOSLAVAČKA	19	18	94,74%
XIV. SPLITSKO-DALMATINSKA	55	14	25,45%
XV. ŠIBENSKO-KNINSKA	20	4	20,00%
XVI. VARAŽDINSKA ŽUPANIJA	28	7	25,00%
XVII. VIROVITIČKO-PODRAVSKA	16	2	12,50%
XVIII. VUKOVARSKO-SRIJEMSKA	31	11	35,48%
XIX. ZADARSKA	34	5	14,71%
XX. ZAGREBAČKA	34	17	50,00%
Ukupno	555	184	33,15%

Izvješće se izrađuje radi dobivanja sveobuhvatnog pregleda prostornog razvoja i predviđanja prostorno-razvojnih trendova temeljenih na postojećim uvjetima te prikaza provedbe instrumenata prostornog planiranja i mjera koje su nadležna tijela poduzela u određenom razdoblju na svim razinama planiranja. Sadržaj izvješća određen je Pravilnikom o sadržaju i obveznim prostornim pokazateljima izvješća o stanju u prostoru.³¹⁶ Ono sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja, provedbe i trendova razvoja u prostoru, analizu provedbe dokumenata prostornog uređenja i drugih dokumenata te prijedloge za unapređenje razvoja s osnovnim preporukama za iduće razdoblje, a razmatraju ga Hrvatski sabor, odnosno predstavnička tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, svako na svojoj razini.

316 Do travnja 2014. godine na snazi je bio Pravilnik objavljen u NN 117/2012. Novi istoimeni Pravilnik objavljen je u NN 48/2014 i 19/2015.

Posljednje Izvješće o stanju u prostoru RH za razdoblje 2008. – 2012. godine razmatrao je Hrvatski sabor u veljači 2013. godine, a objavljeno je u Narodnim novinama broj 61/2013. Izrada ovog izvješća započela je 2016. godine, no protegnula se na višegodišnje razdoblje s obzirom na zakašnjelo donošenje SPRRH, a razlozi za to navedeni su u poglavlju III.1.3.1. *Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske*, potom zbog nezadovoljavajućih kapaciteta te preustroja ZPR-a tijekom 2018. godine.

Vlastita izvješća o stanju u prostoru u razdoblju 2013. – 2019. godine razmatralo je 17 županija, Grad Zagreb i 184 od 555 JLS-ova. Osam županija i Grad Zagreb u istom su razdoblju izvješće izradili dvaput, dok su tri županije uz more (Dubrovačko-neretvanska, Splitsko-dalmatinska i Šibensko-kninska) posljednje izvješće o stanju u prostoru izradile prije više od 10 godina. Osim što izvješća nisu razmatrana, velik broj JLS-ova propustio je ispuniti obvezu iz članka 41. ZPU-a o dostavi izvješća ZPR-u. Sve navedeno upozorava na nisku razinu svijesti o korisnosti praćenja stanja u prostoru te na to da se izrada izvješća ne percipira učinkovitim alatom za upravljanje prostorom. Za razmišljanje je bi li produženje izvještajnog razdoblja na šest-osam godina omogućilo bolje uočavanje prostornih i razvojnih trendova i ohrabrilo više obveznika za njegovu izradu.

III.1.5. Zemljišna politika

Zemljišna politika sastavni je dio ukupne razvojne politike države. Njezini su osnovni ciljevi očuvanje poljoprivrednih i šumskih zemljišta te prirodnih i radom stvorenih vrijednosti, a i racionalno korištenje građevinskog zemljišta, što podrazumijeva i ograničenje širenja građevinskog zemljišta na osobito vrijedno obradivo poljoprivredno zemljište te očuvanje poljoprivrednog zemljišta, odnosno dobra od interesa za RH, primarno namijenjenoga poljoprivrednoj proizvodnji. Cilj je očuvati što veće i kontinuirane površine i prirodne režime ruralnog (seoskog) prostora kao izvora prirodnog, odnosno tradicijskog naslijeđa. Radi omogućavanja proizvodnje hrane, zaštite zdravlja ljudi, životinjskog i biljnog svijeta, nesmetanog korištenja i zaštite prirode i okoliša provodi se zaštita poljoprivrednog zemljišta od oštećenja u smislu umanjenja ili gubitka proizvodne sposobnosti za poljoprivrednu proizvodnju.

Politika korištenja prostora u skladu s javnim interesima društvenog razvoja provodi se donošenjem strateških dokumenata prostornog uređenja i prostornih planova. Zakonodavstvo utječe na korištenje zemljišta uvođenjem novih pravnih instrumenata (zabrana izdavanja dozvola i drugih akata), instrumenata financiranja uređenja građevinskog zemljišta (ugovor o financiranju uređenja građevinskog zemljišta), novih imo-

vinskopravnih instrumenata (obveza prodaje zemljišta, prijenos zemljišta u vlasništvo JLS-a, pravo prvokupa, izvlaštenje) te trajno osiguravanje financijskih sredstava za planiranje, uređenje i zaštitu prostora. Sve su ovo obveze za JLS-ove koje proizlaze iz ustavnih i zakonskih rješenja, ali primjetno je da se i dalje teško osiguravaju dugoročnije promjene u smislu transformacije degradiranog prostora ili sanacije područja nezakonite gradnje.

U dosadašnjem razdoblju uglavnom se nije uspjelo obuhvatiti dodatne vrijednosti, koje nastaju zbog izmijenjenih lokacijskih značajki uložene infrastrukturne opreme pojedinih zemljišta u gradovima, a nedostaje i sredstava i stručnih kapaciteta za vođenje dugoročne i sustavne zemljišne politike. Instrumenti porezne politike mogu, umanjivanjem transakcijskih troškova i preglednošću postupaka pri prometu nekretnina, osigurati učinkovitije djelovanje tržišta nekretnina, posebice zemljišta.

Sustav zemljišne administracije u RH

Hrvatski sustav registriranja nekretnina i prava na njih zasniva se na dva temeljna registra: katastru i zemljišnim knjigama, čija je najvažnija zadaća uspostava sigurnosti u pravnom prometu nekretnina i zaštita prava upisanih u registre.

Nužan preduvjet za ostvarivanje osnovnih ciljeva zemljišne politike, odnosno za djelotvornu zemljišnu politiku jest jedinstvena i ažurna evidencija o svim oblicima korištenja zemljišta, a osobito spojene zemljišne knjige i katastar. Iako se primjećuju pozitivni pomaci, usklađenje zemljišnoknjižne evidencije s katastrom još nije provedeno na razini cijele RH i takvo je stanje u cijelome izvještajnom razdoblju otežavalo rad nadležnih tijela za prostorno uređenje, imovinskopravne poslove i graditeljstvo.

Realizacija Projekta sređivanja zemljišnih knjiga i katastra, čiji je osnovni cilj izgradnja učinkovitog sustava zemljišne administracije implementacijom odgovarajuće tehnologije i izradom poslovnih procesa, odnosno stvaranje Zajedničkoga informacijskog sustava zemljišnih knjiga i katastra (ZIS) započela je još 2003. godine, a provode ga Ministarstvo pravosuđa i Državna geodetska uprava u sklopu Nacionalnog programa sređivanja zemljišnih knjiga i katastra, skraćenog naziva Uređena zemlja. U sklopu tog projekta izgrađeni su kapaciteti DGU-a za uspostavu i provedbu jedinstvenoga nacionalnog katastarskog sustava u ruralnim i urbanim područjima te jedinstveno računalno rješenje za vođenje i održavanje evidencije te jedinstvena baza podataka. ZIS je u punom produkcijskom radu u svim zemljišnoknjižnim odjelima i katastarskim uredima, no sami podatkovni skupovi usklađeni su na razini 30-40 % pokrivenosti teritorija RH. Za čestice u tim dijelovima RH na jednom se mjestu može vidjeti vlasnička struktura i smještaj u prostoru, a vrijeme i postupak potrebni za uknjižbu promjena bitno su skraćeni. Za čestice koje nisu usklađene provodi se usklađivanje putem zemljišnoknjižnih sudova te novim katastarskim izmjerama, s nepredvidivim vremenskim okvirom za provedbu usklađenja.

Registar *brownfield* područja u RH

U SPRRH prepoznata je potreba za odmjeranim korištenjem prostora i učinkovitom uporabom već korištenog prostora. Provedbom urbane preobrazbe napuštenih ili neprimjerenosti korištenih tzv. *brownfield* lokacija, odnosno industrijskih, vojnih, eksploatacijskih, odmarališnih i drugih sklopova koji više ne služe svojoj osnovnoj namjeni ili zbog zapuštenosti i zastarjelosti izgrađenih struktura više ne mogu funkcionirati na održiv način, djeluje se u područjima u kojima je iz hitnog razloga potrebna intervencija u prostoru (npr. sanacija degradiranog područja ili onečišćenog okoliša i sl.), sprečavaju se nega-

tivni procesi, ostvaruje povoljniji utjecaj na zatečenu sredinu, daje poticaj kvalitetnom razvoju prostora i podiže kvaliteta pojedinih lokacija dugoročnom kontroliranom transformacijom. Ulaganja u *brownfield* područja umanjuju pritiske vezane za prenamjenu i gradnju u neizgrađenim područjima.

Bez obzira na rasprostranjenost velikih površina napuštenih i zapuštenih kompleksa, u RH nije postojala jedinstvena i sustavna evidencija, odnosno baza podataka koja bi omogućila valorizaciju prostornih, položajnih, imovinskopравnih i vrijednosnih karakteristika takvih područja u državnom ili u vlasništvu JLS-ova, ali i u vlasništvu pravnih i fizičkih osoba te poslužila kao podloga za njihovu reintegraciju u kvalitetan urbani prostor u cilju sprečavanja daljnje devastacije, provedbe postupaka urbane preobrazbe i privođenja novoj namjeni.

SLIKA 36.

Registar brownfield područja u RH: izgled obrasca za unos podataka o pojedinoj lokaciji i GIS komponente za vizualizaciju podataka i prostorne analize

IZVOR

ZPR 2019.

The image displays two parts of the 'Registar brownfield područja u RH' application. The top part is a data entry form titled 'Status unosa:'. It includes fields for 'Datum kreiranja', 'Datum ažuriranja', and 'Zadnji korisnik'. Below these are tabs for 'PODACI', 'MULTIMEDIJA', and 'POVIJEST PROMJENA'. The 'PODACI' tab is active, showing a sidebar with categories like 'OPĆI PODACI', 'VLASNIŠTVO', 'PROSTORNO PLANIRANJE', 'INFRASTRUKTURA', 'ZAŠTITA OKOLIŠA I PRIRODE', and 'NADLEŽNOST'. The main form area contains fields for 'Naziv brownfield područja', 'Status brownfield područja', 'Županija', 'Grad / općina', 'Adresa', 'Katastarska općina', 'Broj katastarske čestice', 'Podbroj katastarske čestice', 'Unos obuhvata', 'Knjižna površina područja (m²)', and 'Tehnička (grafička) površina područja'. There are buttons for '+ DODAJ LOKACIJU' and '+ DODAJ KATASTRSKU ČESTICU'. The bottom part of the image shows the GIS interface with a map of Zagreb. A sidebar on the left lists various layers, including 'Brownfield register' and 'Brownfield područja'. A search bar at the top right allows for finding data by location, address, or coordinates. A pop-up window on the right shows details for a selected object, including its name, address, and location on the map.

Slijedom toga, ocjenjujući problem napuštenih prostora kao razvojnu priliku i stručni izazov, HZPR je u studenom 2017. godine pokrenuo izradu **Registra brownfield područja u RH** kao računalnog rješenja za jedinstvenu evidenciju područja planiranih za urbanu preobrazbu, s prioritetnom obradom područja velikih gradova, koje unosom standardiziranog skupa atributa s prostornom komponentom omogućava vizualizaciju na interaktivnoj karti te povezivanje s drugim informacijskim sustavima. Registar je završen potkraj 2018. godine i kao centralna točka za unos, ažuriranje i pristup podacima o brownfield područjima u RH omogućuje kontinuirano praćenje transformacija u urbanom prostoru radi izvještavanja o ostvarenju usmjerenja SPRRH. Podaci iz Registra objavljuju se javno na geoportalu ISPU-a.

III.1.6.

Javnost upravljanja prostornim razvojem

Današnji društveni okvir za prostorni razvoj i prostorno planiranje u osnovi čine: pravna država (uređen sustav prostornog uređenja, pravna sigurnost vlasništva), demokracija (viši stupanj sudjelovanja javnosti u procesu planiranja) i tržišni odnosi (zahtjev za većom fleksibilnosti). Sudjelovanje javnosti u procesu odlučivanja povećava legitimitet odluka, pri čemu se ne umanjuje njihova pravna utemeljenost koju osiguravaju zakonska regulativa i ostali dionici – npr. stručnjaci i institucije vlasti. Cilj je omogućiti većem broju građana uvid u proces uz istodobno osiguravanje donositeljima odluka bolje obaviještenosti o potrebama, mišljenjima i stavovima građana.

U svim resorima postoje uredi ili službe za odnose s javnošću – glasnogovorništva koja daju građanima ili javnim glasilima odgovore na sve upite.

U području prostornog uređenja, ZPU obvezuje nositelje izrade plana na provedbu javne rasprave, javnog uvida i javnog izlaganja Plana. Preporuke su stručnjaka da bi bilo nužno obvezati nositelje izrade planskih te strateških i drugih rješenja da osiguraju participaciju zainteresirane javnosti i u ranoj fazi postupka, odnosno formuliranja planskih rješenja, putem prethodnih i stručnih rasprava, radionica, savjetovanja, seminara, panela, radnih grupa i sl.

Prostorni planovi, u čijoj izradi sudjeluju i građani kao korisnici tih planova, realnije odražavaju njihove potrebe te će ih oni biti spremniji implementirati. Informiranost javnosti tijekom procesa izrade prostorne dokumentacije jest zadovoljavajuća i vrlo brzo se unapređuje koristeći se suvremenim komunikacijskim sredstvima. Javni mediji, kako tiskani tako i elektronički, vrlo često i kontinuirano prate i izvješćuju javnost, najčešće na temu ekološki osjetljivih projekata, akcidenata, zaštite i prezentiranja vrijednosti prostora. U praksi se osobito pokazuje potreba osposobljavanja i edukacije lokalnih upravljačkih struktura za vođenje politike prostornog uređenja i razvoja. Primjetno je i da posljednjih godina u RH nevladine udruge i druge pravne osobe provode aktivnosti podizanja svijesti o upravljanju i razvojnom planiranju.

Informacijski sustav prostornog uređenja

Informacijski sustav prostornog uređenja (ISPU) na temelju ZPU-a uspostavlja se i vodi za potrebe izrade, donošenja, provedbe i nadzora prostornih planova, trajnog praćenja stanja u prostoru i području prostornog uređenja te izrade izvješća o stanju u prostoru. Obuhvaća podatke o postojećem stanju i korištenju prostora, uključujući podatke o nekretninama, prostornim planovima i prostornim planovima čija je izrada i donošenje u tijeku, namjeni prostora/površina i drugim uvjetima korištenja i zaštite prostora određenih i propisanih prostornim planovima i posebnim propisima, upravnim i drugim aktima nadležnih tijela koji se izdaju i koji su izdani u svrhu provedbe prostornih planova, građenja, uporabe i uklanjanja građevina i sektorskim strategijama, planovima, studijama i drugim dokumentima propisanim posebnim zakonima važnim za prostorno uređenje.

Njegov rad detaljnije je propisan Uredbom o informacijskom sustavu prostornog uređenja,³¹⁷ kojom je određeno da se ISPU organizira kao sustav samostalnih funkcionalnih cjelina – modula za unos i verifikaciju podataka koji se mogu međusobno povezivati. Ti su moduli:

317 NN 115/2015.

- modul **ePlanovi** u koji se unose tekstualni i grafički dijelovi elaborata prostornih planova, izrađeni sukladno ZPU-u i pravilniku kojim se propisuje sadržaj prostornih planova, metapodaci kojima se opisuju prostorni planovi tijekom postupka izrade i donošenja te dokumentacija koja prati izradu i donošenje prostornih planova, a služi za održavanje i preuzimanje šifrnika propisanih pravilnikom kojim se propisuje sadržaj prostornih planova
- modul **eKatalog** u koji se unose metapodaci kojima se opisuju prostorni planovi na snazi i prostorni planovi stavljeni izvan snage za potrebe razmjene s drugim modulima ISPU-a te za pružanje usluga pronalaženja, pregledavanja i preuzimanja prostornih podataka u sklopu NIPP-a
- modul **eDozvola** koji služi za izdavanje akata za provedbu zahvata u prostoru
- modul **eInspekcija** koji služi za prikaz zahvata u prostoru za koje su donesena izvršna rješenja građevinske inspekcije prema posebnom propisu
- modul **eArhiv** u koji se unose podaci o aktima za građenje izdani prije uspostave modula eDozvola i metapodaci o njima
- modul **eNekretnine** koji služi za unos podataka u zbirku kupoprodajnih cijena te za izradu i prikaz plana približnih vrijednosti zemljišta i izdavanje izvadaka iz plana i zbirke u skladu s posebnim propisom koji uređuje procjenu vrijednosti nekretnina
- **ISPU-lokator** koji služi za pristup podacima iz svih slojeva od značaja za bilo koju odabranu lokaciju i točno pozicioniranje u prostor oznaka koje opisuju te podatke
- ulazni modul **NIPP** koji služi za prihvatanje podataka nastalih izvan geoportala ISPU, a koji su od utjecaja na podatke o prostoru.

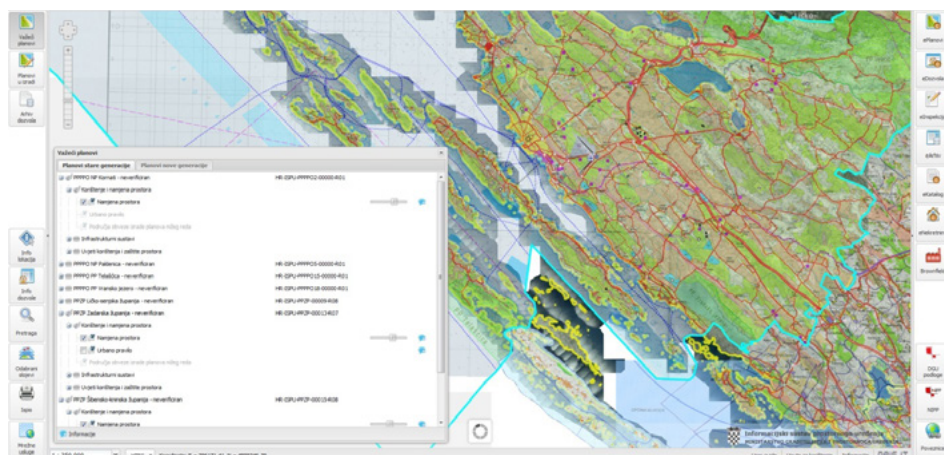
ISPU je moguće proširivati i drugim modulima od utjecaja na prostorno planiranje i/ili praćenje stanja u prostoru. Uredbom su definirani i subjekti ISPU-a te poslovi koje obavljaju.

Moduli ISPU-a zasebna su računalna rješenja koja su po potrebi funkcionalno povezana radi međusobne komunikacije i razmjene podataka. Tako je, npr., modul eDozvola povezan s modulom eKatalog kako bi se omogućila dostupnost uvijek ažurnog popisa prostornih planova u eDozvoli. U daljnjem razvoju na sličan će se način povezivati i ostali moduli, bilo međusobno (npr. ePlanovi s eDozvolom i eNekretninama radi prikaza planova bez izlaženja iz modula) bilo uspostavom šifrnika koji će se održavati na jednome mjestu i koristiti u više modula (npr. adresar upravnih odjela i javnopravnih tijela, popis stručnih izrađivača prostornih planova i sl.).

SLIKA 37.
Izgled geoportala ISPU-a
2013. – 2018.

IZVOR

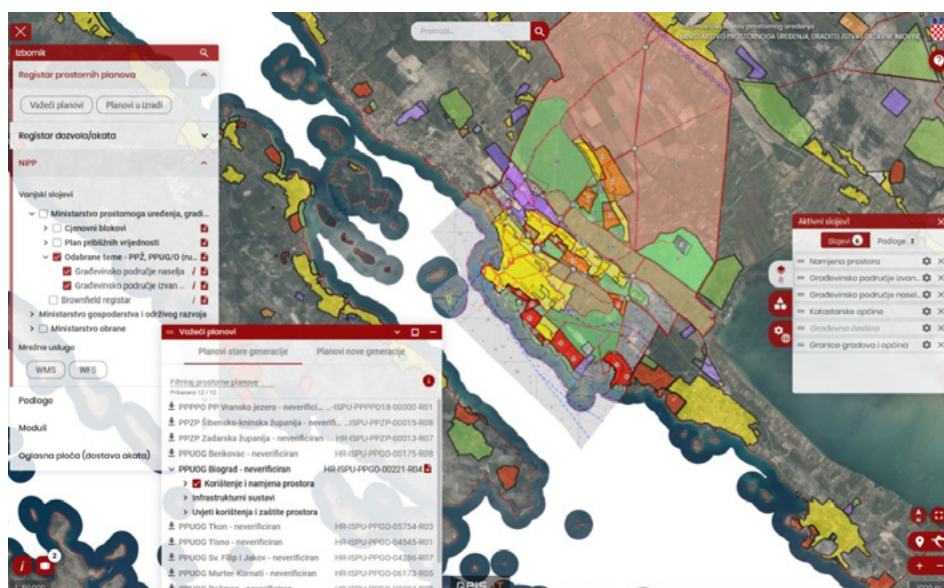
ISPU, 2018.



SLIKA 38.
Novi izgled geoportala
ISPU-a nakon redizajna
2019. godine

IZVOR

ISPU, 2021.



318 Dostupan na adresi <https://ispu.mgipu.hr/>

Geoportal ISPU-a³¹⁸ središnje je mjesto za prikaz i pregled javno dostupnih prostornoplanskih i drugih prostornih slojeva, podataka i informacija iz modula ISPU-a i drugih izvora te točka pristupa modulima ISPU-a. Sadrži alate za upravljanje prikazom (interaktivna karta), pretraživanje te ispis prikazanog sadržaja. Pristup geoportalu ISPU-a u načelu je javan, osim dijelovima pojedinih modula koji služe za unos i/ili verifikaciju podataka. Kompletan ISPU radi na web-sučelju, čime se za računala i drugu opremu korisnika ne polažu posebni zahtjevi, osim stabilne i propusne veze na mrežu. Redizajnom geoportala ISPU-a u 2019. godini geoportal je osuvremenjen, ugrađene su nove i poboljšane postojeće funkcionalnosti te je korisnicima olakšana navigacija, pretraživanje i pozicioniranje na točke interesa. Sustav je centralno smješten na poslužiteljima u podatkovnom centru koji se uspostavlja prema Zakonu o državnoj informacijskoj infrastrukturi³¹⁹ i pratećim podzakonskim propisima i u kojem su osigurani resursi za sigurnu pohranu i dohvat takvih vrsta podataka, od nacionalnog interesa.

Na geoportalu se, uključenjem u modulu NIPP, mogu pregledati i podaci koji nastaju

319 NN 92/2014.

izvan ISPU-a, primjerice zaštićena područja prirode, građevinska područja i Plan približnih vrijednosti. Dostupni su i podaci BGU-a: kartografske podloge, Registar prostornih jedinica, digitalni katastarski plan i dr. Uspostavom prostornih evidencija i mrežnih usluga pri drugim institucijama, u ISPU će se priključivati novi skupovi podataka. ISPU nudi i vlastite mrežne usluge. Usluga pregleda (wms) dostupna je za odabrane karte prostornih planova svih razina, a preuzimanja (wfs) za prostorne slojeve građevinskih područja.

Potpuni razvoj ISPU-a automatizirat će i znatno skratiti sva postupanja koja se tiču prostora, a korištenjem alata Info lokacija u budućnosti će se omogućiti dohvat svih podataka o pojedinoj lokaciji, uključujući relevantne odredbe prostornih planova, čime će se širokoj javnosti i potencijalnim investitorima olakšati čitanje prostornih planova.

ISPU uspostavlja MGIPU, a u razdoblju 2013. – 2018. godine HZPR je djelovao kao stručna i logistička podrška za njegovu uspostavu, razvoj, vođenje i upravljanje. Do listopada 2018. godine HZPR je osiguravao udomljavanje i održavanje ključnih dijelova ISPU-a. U izvještajnom razdoblju bili su u upotrebi sljedeći moduli i alati: Geoportal ISPU, eKatalog, ePlanovi, ISPU lokator, eDozvola i eNekretnine, objavljene su digitalne ortofoto karte iz 1968. i 2011. godine, a ISPU je povezan s dostupnim vanjskim izvorima podataka.

Uspostavljena je i veza na Registar *brownfield* područja u RH, o kojem je više rečeno u poglavlju III.1.5. *Zemljišna politika*.

U idućem razdoblju planirana je nadogradnja komponenti ISPU-a, što obuhvaća:

- nadogradnju ISPU lokatora, ePlanova, eDozvole, eNekretnina i drugih modula
- nadogradnju eKataloga novim funkcionalnostima kojima će se na geoportalu ISPU-a omogućiti objava svih karata prostornih planova te druge dokumentacije o prostoru, odnosno uspostaviti Registar prostornih planova
- završetak izrade eArhiva i skeniranje svih dozvola iz razdoblja od 1968. godine do uspostave eDozvole, opisivanje metapodacima i georeferenciranje te objava na geoportalu ISPU-a
- izradu tzv. Editora prostornih planova koji će obuhvatiti CAD i GIS alate prilagođene izradi prostornih planova nove generacije
- uspostavu novih vlastitih mrežnih usluga
- povezivanje s informacijskim sustavima drugih tijela državne i javne uprave radi prikaza u ISPU-u njihovih prostornih slojeva od značaja za prostorno uređenje.

III.2.

Strategija prostornog razvoja i državni plan prostornog razvoja RH u odnosu na druge strateške, razvojne i programske dokumente od važnosti za državu

Nužan preduvjet za provedbu Strategije prostornog razvoja RH bliska je suradnja javno-pravnih tijela i usklađenost propisa, sektorskih mehanizama, sektorskih dokumenata i projekata koji pretpostavljaju djelovanje u prostoru ili na prostor i sadrže teritorijalni aspekt. Ponajprije se nameće potreba stalne međusektorske koordinacije tijela i institucija zaduženih za brigu o uporišnim vrijednostima hrvatskog prostora i o njihovu održivom razvoju, posebice u područjima zaštite okoliša i prirode, zaštite kulturnih dobara i prostornog uređenja.

Značenje SPRRH posebno je istaknuto odredbom članka 50. stavka 1. ZPU-a, u kojem se kaže da je ona temeljni državni dokument za usmjeravanje razvoja u prostoru. Važnost međusektorske koordinacije zakonski je potvrđena i u članku 50. Stavku 3. ZPU-a, koji propisuje da prostorni planovi, sektorske strategije, planovi i drugi razvojni dokumenti pojedinih gospodarskih i upravnih područja i djelatnosti ne mogu biti u suprotnosti sa SPRRH. Štoviše, mjere zaštite okoliša moraju se odrediti u skladu sa Strategijom održivog razvitka RH.

Tijekom izrade DPPR-a nužno je uspostaviti koordinaciju razvojnih mjera koje će se pojaviti u izradi DPPR-a, što će se postići interakcijom sektorskih strateških i razvojnih dokumenata.

Od 1991. godine u RH je izrađeno gotovo 200 razvojnih dokumenata koji se odnose na cijelu zemlju. Naslovljeni su kao *nacionalna strategija*, *nacionalni program razvoja* i sl., a bave se strateškim projekcijama, ciljevima i upravljanjem pojedinim sektorima gospodarstva, društvenim djelatnostima, infrastrukturnom izgradnjom itd.

Treba podsjetiti da je još Strategija prostornog uređenja iz 1997. godine potvrdila potrebu za međuresornom i interdisciplinarnom suradnjom na izradi strateških razvojnih dokumenata.

Zakonom o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem RH iz 2017. godine³²⁰ uređuje se sustav strateškog planiranja RH i upravljanje javnim politikama, odnosno priprema, izrada, provedba, izvješćivanje, praćenje provedbe i učinaka te vrednovanje akata strateškog planiranja za oblikovanje i provedbu javnih politika koje, sukladno svojim nadležnostima, izrađuju, donose i provode javna tijela. Zakon posebno ističe obvezu usklađenosti akata strateškog planiranja s dokumentima prostornog uređenja.

Osim SPRRH, na prostorno uređenje utječu *strategije* Vladinih programa (donose se svake godine i usklađuju za vremensko razdoblje od tri godine), koje su usmjeravajuće za kreiranje državnog proračuna. Nadalje, osim sektorskih strategija koje se uzimaju u obzir u postupku prostornog planiranja, u izvještajnom razdoblju donesena je i Strategija

regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje do 2020. godine, kao usmjeravajući razvojni dokument. Potkraj 2017. godine započela je izrada Nacionalne razvojne strategije za razdoblje do 2030. godine, kojom će biti definirana vizija razvoja te glavni razvojni prioriteti i strateški ciljevi, ujedno temelj za programiranje proračuna i sredstava iz fondova EU i drugih međunarodnih izvora financiranja dostupnih RH u razdoblju nakon 2020. godine.

III.2.1.

SPRRH i DPPR u odnosu na dokumente iz sustava regionalnog razvoja

Zakonski okvir prostornog uređenja RH preuzeo je osnove sustava prostornog uređenja koji se izgrađivao godinama i predstavlja svojevrsnu tradiciju prostornog planiranja, tako da je starije, razrađenije i obuhvatnije od zakonodavstva o regionalnom razvoju. Njime je uređen hijerarhijski sustav prostornoplanskih dokumenata (prostornih planova) koji se već više od pola stoljeća izrađuju na svim razinama i postaju zakonskom obavezom nakon što ih donese Sabor, županijska skupština odnosno gradsko/općinsko vijeće. Prostorni planovi se izrađuju prema razrađenoj metodologiji, a mogu ih izrađivati samo ovlašteni izrađivači.

Uspoređen sa sustavom prostornog uređenja, sustav upravljanja regionalnim razvojem pokazuje se jednostavnijim i fleksibilnijim, ali u nekim elementima nedorečenim. Godine 2009. uvedena je obvezna izrada metodološki usporedivih županijskih strategija, što je omogućilo sustavno upravljanje regionalnim razvojem na nacionalnoj i županijskoj razini. Novi Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske³²¹ na nacionalnoj razini počinje voditi računa o očitoj povezanosti uređenja prostora i upravljanja regionalnim razvojem te određuje da „planski dokument politike regionalnog razvoja niže razine mora biti usklađen s planskim dokumentom politike regionalnog razvoja više razine” (članak 11. stavak 4.), da će nadležno ministarstvo izraditi „...smjernice za izradu Strategija razvoja urbanih područja, praćenje njihove provedbe i vrednovanje” (članak 15. stavak 6.) i da „obuhvat područja jedinica lokalne samouprave koje čine urbane aglomeracije utvrđuje ministar odlukom na prijedlog jedinice lokalne samouprave s najvećim brojem stanovnika pojedine aglomeracije uz prethodno mišljenje svih lokalnih jedinica uključenih u pojedinu aglomeraciju i ministarstva nadležnog za prostorno uređenje” (članak 15.).

Sustav upravljanja regionalnim razvojem tako se proširio i na razinu JLS-a (LAU2),³²² ali ne u cijelosti. Usporedive i metodološki uobličene strategije izrađuju se za urbana područja/aglomeracije koje obuhvaćaju tek manji dio od 128 gradova i 428 općina, koliko ih trenutačno ima RH. Razina JLS-ova (LAU2) u cijelosti je obuhvaćena sustavom prostornog uređenja, ali ne i sustavom upravljanja regionalnim razvojem. Povezivanje (u budućnosti i integracija) prostornog uređenja i upravljanja regionalnim razvojem teško će biti moguće ako sustav upravljanja regionalnim razvojem ne obuhvati i poveže sve upravne razine i tako postane kompatibilan i interaktivan sa sustavom prostornog uređenja. Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje do kraja 2020. godine trebala bi, analogno metodologiji izrade županijskih razvojnih strategija, predložiti i metodologiju izrade razvojnih programa JLS-ova kako bi bili u direktnom odnosu s prostornim planovima županija (PPŽ), prostornim planovima uređenja općina i gradova (PPUO i PPUG) i generalnim urbanističkim planovima (GUP).

321 NN 147/2014, 123/2017 i 118/2018.

322 EUROSTAT određuje gornju razinu LAU i imenuje ju LAU1 (bivša razina NUTS4 – skupina jedinica lokalne samouprave), i donju razinu LAU koju imenuje LAU2 (bivša razina NUTS5 – jedinice lokalne samouprave na području EU 27). Naši gradovi i općine odgovaraju razini LAU2.

323 NN 75/2017.

Povezanost SPRRH i DPPR-a s krovnim dokumentima sustava regionalnog razvoja (Nacionalna razvojna strategija, Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje do kraja 2020.) stoga ima ključno razvojno značenje. U tom kontekstu ističe se usklađenost SPRRH i Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje do kraja 2020. godine,³²³ ostvarena redovitom komunikacijom i razmjenom podataka tijekom gotovo istodobne izrade obaju dokumenta u izvještajnom razdoblju.

Isto tako, metodološke upute za izradu razvojnih programa JLS-ova, koji će se oslanjati na prostorne planove, koristit će ostvarivanju sinergije u integraciji upravljanja prostorno-ekonomskim razvojem.

324 NN 147/2014, 123/2017 i 118/2018.

U skladu sa Zakonom o regionalnom razvoju Republike Hrvatske,³²⁴ strategije razvoja urbanih područja temeljni su strateški dokumenti u kojima se određuju ciljevi i prioriteti razvoja za urbana područja.

Integrirani održivi urbani razvoj u kontekstu Kohezijske politike 2014. – 2020. usmjeren je na provedbu integriranih strategija gradova radi održivog urbanog razvoja, jačanja otpornosti i prilagodljivosti gradova i sinergije ulaganja putem europskih strukturnih i investicijskih fondova. Iz ovih ciljeva proizlaze i polazišta i postavke koncepcije prostornog razvoja koju promovira i nova SPRRH.

Integrirani urbani razvoj omogućava funkcionalni pristup putem intervencije različitih opsega, odnosno provedbu integriranih akcija na razini naselja i okruga do funkcionalnih područja poput grada-regije ili metropolitanskih područja, uključujući susjedna ruralna područja. Gradovi imaju mogućnost izraditi, usvojiti i provesti integralne strategije kojima se nastoji odgovoriti na ključne izazove grada, kombiniranjem resursa različitih prioritetnih osi i operativnih programa (putem nekoliko fondova, multifonda Operativni program i korištenjem nekoliko prioritetnih osi Operativnog programa). Na ovaj način gradovi imaju i veće odgovornosti za provedbu svojih strategija.

U sklopu procesa treba procijeniti institucionalne kapacitete (raspoloživo osoblje, kompetencije) onih koji će biti uključeni u provedbu strategija – ako kapaciteti nisu dovoljni, u početku treba razmotriti druge načine uključivanja u razvojne aktivnosti, a posebno je važno koristiti postojeće prostorne planove, odnosno informacije o prostornoplanskim mogućnostima i ograničenjima provedbe pojedinih projekata.

Strategija održivog urbanog razvoja treba uzeti u obzir tematske ciljeve čija se provedba financira iz ESI fondova (specifična ulaganja u urbani razvoj). To se odnosi na:

- promoviranje niskougličnih strategija za urbana područja
- unapređenje urbanog okoliša, uključujući regeneraciju *brownfield* lokacija i smanjenje zagađenja zraka
- promoviranje održive urbane mobilnosti
- promoviranje socijalne uključenosti podrškom fizičkoj, gospodarskoj i društvenoj regeneraciji depriviranih urbanih područja
- inovativne urbane akcije.

III.2.2.

SPPRH i DPPR u odnosu na Strategiju upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem (u izradi)

Potreba za integriranim pristupom planiranju i upravljanju morskim područjem rezultat je sve intenzivnije potražnje za morskim prostorom za različite potrebe (pogone za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora, istraživanje i iskorištavanje nafte i plina, vađenje sirovina, turizam, marikultura, pomorske i ribarske aktivnosti) te višestrukih pritisaka na obalne resurse. Pritom namjene i načini korištenja ovog prostora trebaju osigurati rast pomorskih gospodarstava, razvoj morskih područja i korištenje morskih resursa uz istodobno očuvanje ekosustava i biološke raznolikosti te podvodne kulturne baštine.

Planirane namjene na moru danas su prikazane u prostornim planovima županija i JLS-ova (glavni pomorski putovi, područja za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika, luke državnog i županijskog značaja, marikultura, luke nautičkog turizma i njihovi akvatoriji i dr.). U sklopu transponiranja EU direktive, sukladno ZPU-u, more i morsko područje će se na državnoj razini planirati DPPR-om i dvama novim prostornim planovima – Prostornim planom zaštićenoga ekološkog i ribolovnog područja i Prostornim planom epikontinentalnog pojasa RH. Na regionalnoj i lokalnoj razini, more i morsko područje planirat će se prostornim planovima županija uz more i prostornim planovima uređenja JLS-ova unutar njihovih granica.

Radi cjelovitosti planiranja obalnog područja, nužno je određivanje jedinstvenih cjelina uređenja i zaštite obalnog područja sagledavanjem međutjecaja morskog i kopnenog dijela, ali i poštovanja posebnosti pojedinih podcjelina koje proizlaze iz njihovih prirodnih, geografskih, gospodarskih i povijesno-razvojnih uvjeta. U tom smislu Strategija upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem, koja je u izradi u nadležnosti resora zaštite okoliša, treba biti integrirajući multisektorski dokument koji će dati smjernice za uspostavu sustava integralnog upravljanja obalnim i morskim područjem koji uključuje:

- uspostavljanje učinkovitog sustava suradnje i koordinacije za integralno upravljanje obalnim područjem (na upravljačkoj i stručno-administrativnoj razini)
- uspostavljanje sustava upravljanja obalnim područjem na nacionalnoj i regionalnoj razini
- jačanje kapaciteta i osposobljavanje javne uprave
- unapređivanje sustava podataka i praćenja stanja i procesa u obalnom području.

Strategija upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem razradit će smjernice za integralno upravljanje obalnim područjem, pri čemu mjere vezane za prostor trebaju biti u skladu s konceptom prostornog razvoja koji je utvrđen novom SPPRH i propisima kojima se uređuje područje prostornog uređenja i gradnje. Ciljevi koji se trebaju postići upravljanjem i zaštitom morskog okoliša i obalnog područja, a odnose se na postizanje i održavanje dobroga stanja okoliša, trebali bi biti ostvareni do 2020. godine.³²⁵

325 Uredba o izradi i provedbi dokumenata Strategije upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem (NN 112/2014).

Pri ažuriranju dokumenata³²⁶ Strategije upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem potrebno je voditi računa o razradi mjera zaštiteorskog okoliša i obalnog područja u metodološkom i sadržajnom smislu, uz moguću primjenu načela i ciljeva prostornog uređenja, kako slijedi:

- radi kontrole zauzimanja novih prostora za izgradnju na kopnu i pomorskog dobra (kopneni dio i akvatorij) potrebno je, osim zakonom propisanih ograničenja, utvrditi dopustivo opterećenje prostora
- pri određivanju uvjeta za razvoj naselja i infrastrukture (posebno prometnica i odvodnje) nužno je pronalaženje rješenja za ključna infrastrukturna ograničenja (nerazmjer vršnih i izvansezonskih opterećenja)
- sustavno rješavanje pitanja sekundarnog stanovanja
- detaljnije i pozornije određivanje kriterija za smještaj gospodarskih djelatnosti, posebno turizma, uz dodatno isključivanje pojedinih namjena
- pronalaženje učinkovitih mjera za sprečavanje dužobalnog spajanja GP-ova naselja i zabranu ili ograničavanje gradnje u uskome obalnom pojasu, ograničavanje prekomjerne potrošnje prostora (kontrola izgrađenosti, maksimalno korištenje postojećih izgrađenih zona)
- utvrđivanje razvojnih smjernica vezanih za aktivno praćenje stanja u prostoru
- optimizacija namjene površina (preispitivanje planiranih površina za razvoj i usklađivanje planiranog korištenja prostora s realnim potrebama i mogućnostima realizacije u planskom razdoblju)
- usmjeravanje razvoja u područja manje ranjivosti
- svođenje na najmanju moguću mjeru konflikata korištenja prostora u odnosu na ranjivost, prirodne i kulturne vrijednosti te krajobraz
- određivanje detaljnijih uvjeta za gradnju u užem obalnom pojasu u ovisnosti o posebnostima pojedinih područja
- radi očuvanja i razvoja ruralnih područja u užemu obalnom pojasu i u zaleđu potrebna je tipizacija u ruralnim područjima (za intenzivnu poljoprivredu, za turizam, za vrijedne krajobrazne predjele i vizure)
- sustavno rješavanje narušene kvalitete izgrađenog područja (povrede urbanog okoliša) nastale zbog nezakonite gradnje (kako pojedinačno tako i cijelih naselja sa substandardnom infrastrukturom)
- konzistentnost prostornoplanskih mjera u rješavanju rastućeg pritiska na područja visokovrijednih prirodnih i krajobraznih vrijednosti, poljoprivredna i šumska zemljišta za izgradnju turističkih objekata te pretjerano korištenje obalnih resursa
- sustavno nadziranje i usmjeravanje procesa urbanizacije.

Radi poboljšanja učinkovitosti planiranja nužna je izrada kvalitetnih sektorskih podloga i analitičkih alata te uspostavljanje mjerljivih pokazatelja za praćenje provedbe, a jedan od ključnih egzogenih uvjeta jest pronalaženje i uspostavljanje odgovarajućih instrumenata zemljišne politike i distribucijske pravednosti. Građevinsko područje treba postati instrument usmjeravanja i kontrole prostornog razvoja, uz pravnu sigurnost za vlasnike zemljišta i informacije za procjenu vrijednosti nekretnina.

Potrebno je također riješiti problem jedinstvenog određivanja granica pomorskog dobra uz prilagodbu kopnenih granica prirodnim uvjetima te imovinskopравnih pitanja i uknjižbe pomorskog dobra, a granice ZOP-a revidirati i prilagoditi prirodnim uvjetima.

Isto tako, pri ažuriranju dokumenata Strategije upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem potrebno je voditi računa o mjerama i aktivnostima za uspostavu sustava integralnog upravljanja obalnim i morskim područjem koji uključuje razvoj infrastruk-

ture prostornih podataka za obalno područje i pripadajući akvatorij u sklopu nacionalne infrastrukture prostornih podataka (NIPP) te predložiti aktivnosti kojima će se osigurati povezanost s nacionalnim, regionalnim i globalnim inicijativama te podatkovnim infrastrukturama u svrhu osiguranja dostupnosti i interoperabilnosti podataka u skladu s relevantnim propisima.

III.2.3.

SPPRH i DPPR u odnosu na strategije upravljanja državnom imovinom

Jedna od preporuka Izvješća o stanju u prostoru 2008. – 2012., izvedena na temelju analize stanja u području prostornog uređenja u razdoblju prije 2011. godine, te na temelju Izvješća o radu Savjeta prostornog uređenja države³²⁷ u 2011. godini, odnosila se na potrebu ujedinjavanja gospodarenja državnom imovinom utemeljenjem cjelovite evidencije nekretnina (zemljišta i građevina) u vlasništvu RH i drugih državnih subjekata. Predloženo je donošenje strategije gospodarenja zemljišnom imovinom i nekretninama u vlasništvu države, lokalne i područne uprave i samouprave kao važnog potencijalnoga razvojnog resursa.

Hrvatski je sabor 2013. godine donio **Strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom Republike Hrvatske za razdoblje 2013. – 2017.**³²⁸ i **Zakon o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske**,³²⁹ kojim se uređuje uspostava i vođenje Registra državne imovine kao središnjeg mjesta za evidenciju državne imovine. Podaci iz Registra prvi su put objavljeni 15. siječnja 2014. godine.³³⁰ Više o tijeku uspostave Registra navedeno je u poglavlju III.5.8. *Nekretnine u državnom vlasništvu*.

Zakon o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske stavljen je izvan snage 2018. godine donošenjem **Zakona o upravljanju državnom imovinom**,³³¹ kojim se uređuju načela upravljanja i dokumenti upravljanja imovinom u vlasništvu RH, način i uvjeti upravljanja dionicama i poslovnim udjelima, nekretninama i pokretninama koje čine državnu imovinu, nadležnosti i ovlasti Ministarstva državne imovine u upravljanju državnom imovinom i druga pitanja. Ministarstvo upravlja nekretninama u skladu sa Strategijom i Godišnjim planom upravljanja državnom imovinom te vodi evidenciju državne imovine koja nije javni registar, ali je javno dostupna. Način vođenja i podatke koji se vode u evidenciji propisuju se pravilnikom. Donesen je i **Zakon o Središnjem registru državne imovine**,³³² koji propisuje da je Središnji registar sveobuhvatna i cjelovita, metodološki standardizirana i kontinuirano ažurirana evidencija državne imovine, a vodi ga središnje tijelo državne uprave nadležno za razvoj digitalnog društva.

Novom **Strategijom upravljanja državnom imovinom za razdoblje 2019. – 2025. godine**³³³ određuju se dugoročni ciljevi i smjernice upravljanja državnom imovinom poštujući gospodarske i razvojne prioritete RH, a kao jedan od posebnih ciljeva navodi se: „Vođenje, standardizirani razvoj i unapređenje sveobuhvatne interne evidencije pojava oblika državne imovine kojom upravlja MDI.”

Važnu vezu u provedbi aktivnosti iz ovog poglavlja predstavlja odnos državne imovine i DPPR-a. S obzirom na to da su teme DPPR-a građevine i zahvati državnog značaja, nužna je aktivna uloga MDI-ja kao nadležnog JPT-a u postupku izrade DPPR-a.

327 Savjet je ukinut ZPU-om 2013. godine.

328 NN 76/2013.

329 NN 94/2013, 18/2016 i 89/2017 – Odluka Ustavnog suda RH.

330 <http://registar-imovina.gov.hr/default.aspx?action=nekretnine>.

331 NN 52/2018.

332 NN 112/2018.

333 NN 96/2019.

III.3.

Provedba dokumenata prostornog uređenja

Provedba prostornih planova u dijelu koji se odnosi na izdavanje akata za provedbu zahvata u prostoru ubrzana je i olakšana otprije nekoliko godina. Razlozi su što je od 2014. godine došlo do bitne promjene zakonske regulative u smislu racionalizacije izdavanja akata za gradnju. ZPU-om i ZOG-om uvedene su novine sukladno preporukama iz Izvješća o stanju u prostoru 2008. – 2012., odnosno promjene u procedurama izdavanja građevinskih i drugih dozvola, u sadržajnom i tehničkom smislu.

Osim što je ZOG-om usvojeno zakonsko rješenje prema kojem se akt za gradnju može izdati i prije nego što je investitoru plaćena naknada komunalnog i vodnog doprinosa, što skraćuje rok izdavanja akta, početkom 2014. godine uveden je novi sustav, modul **eDozvola**, računalno rješenje namijenjeno izdavanju akata za provedbu zahvata u prostoru, o kojem je više rečeno u nastavku.

Izmjene regulative, smanjenje broja procedura i razvoj modula eDozvola koje prati skraćivanje roka izdavanja dozvola za gradnju i smanjenje broja procedura i troškova, za posljedicu su imali napredak RH na ljestvici *Doing Business*, o čemu je više rečeno u poglavlju 11.3.8. *Ocjena gospodarstva i povezanost sa sustavom prostornog uređenja – Doing Business*.

Lokacijska i građevinska dozvola

Zakonom o prostornom uređenju i gradnji iz 2004. godine (ZPUG), značaj i uloga lokacijske dozvole, s obzirom na prijašnje zakone, ostali su nepromijenjeni, ali je postupak izdavanja izmijenjen u želji za ubrzanjem i racionalizacijom. Tada je uveden novi akt – rješenje o uvjetima građenja koji je zamijenio lokacijsku dozvolu, ali i akt na temelju kojeg se smije pristupiti građenju određenih građevina, dakle građevinsku dozvolu, odnosno potvrdu za glavni projekt. Nadalje, sukladno Pravilniku o jednostavnim građevinama i radovima,³³⁴ određene su jednostavne građevine i radovi čijem se građenju, odnosno izvođenju može pristupiti bez rješenja o uvjetima građenja, potvrđenoga glavnog projekta i građevinske dozvole.

Međutim, tijekom provedbe pokazalo se da provedba dvaju odvojenih postupaka, tj. izdavanje lokacijske dozvole kao akta za provedbu prostornog plana i akta za građenje (građevinske dozvole) za većinu zahvata u prostoru predstavlja nepotrebnu administrativnu prepreku i povećanje troška investicije jer se umjesto jednog (glavnog projekta) izrađuju dva projekta (idejni projekt i glavni projekt). Stoga je ZPU-om iz 2014. godine propisano da se lokacijska dozvola izdaje samo za sljedeće zahvate u prostoru:

- eksploatacijsko polje,³³⁵ građenje rudarskih objekata i postrojenja koji su u funkciji izvođenja rudarskih radova, skladištenje ugljikovodika i trajno zbrinjavanje plinova u geološkim strukturama
- određivanje novih vojnih lokacija i vojnih građevina
- zahvate u prostoru koji se prema posebnim propisima koji uređuju gradnju ne smatraju građenjem
- etapno i/ili fazno građenje građevine

334 NN 21/2009, 57/2010, 126/2010 i 48/2011.

335 Novelom ZPU-a (NN 65/2017) iz ove odredbe izuzeta su eksploatacijska polja ugljikovodika ili geotermalnih voda u energetske svrhe, odnosno odredba je promijenjena (vidjeti u nastavku).

- građenje na zemljištu, odnosno građevini za koje investitor nije riješio imovinsko-pravne odnose ili za koje je potrebno provesti postupak izvlaštenja.

Zakonom o izmjenama i dopunama ZPU-a,³³⁶ popis zahvata za koje se izdaje lokacijska dozvola dopunjen je zahvatima:

- rudarski objekti i postrojenja za eksploataciju ugljikovodika ili geotermalne vode u energetske svrhe u skladu s prostornim planom na eksploatacijskom polju određenom na temelju posebnog zakona kojim se uređuje istraživanje i eksploatacija ugljikovodika
- građenje građevina ako to stranka zatraži.

Za građenje cijele građevine, za izvođenje propisanih radova na postojećoj građevini, za građenje jedne ili više cjelovitih građevina složene građevine (etapa) određenih lokacijskom dozvolom ili za jednu ili više faza pojedine građevine određenih lokacijskom dozvolom izdaje se građevinska dozvola, a građevine razvrstavaju u pet skupina s obzirom na zahtjevnost postupaka u vezi s gradnjom. Zakonom o izmjenama i dopunama ZOG-a³³⁷ građevine i radovi na građevinama, s obzirom na zahtjevnost gradnje, razvrstavaju se u tri kategorije, od zahtjevnijih prema manje zahtjevnima, a novelom ZOG-a iz 2019. godine³³⁸ uvedene su i podskupine. Na izdavanje građevinske dozvole za građevinu za čije se građenje prema ZPU-u ne izdaje lokacijska dozvola, u pogledu primjene prostornih planova i drugih propisa na odgovarajući se način primjenjuju odredbe kojima je uređeno izdavanje lokacijske dozvole. Primjena ovih odredbi u praksi znači da se za najveći broj građevina u RH izdaju samo građevinska i uporabna dozvola.

Zakon o gradnji³³⁹ ne primjenjuje se za gradnju naftno-rudarskih objekata i postrojenja, a u smislu objekata i postrojenja koja se koriste za istraživanje i eksploataciju ugljikovodika, geotermalnih voda u energetske svrhe, odnosno skladištenje prirodnog plina te trajno zbrinjavanje ugljikova dioksida primjenjuju se odredbe Zakona o istraživanju i eksploataciji ugljikovodika.³⁴⁰

ZPU i ZOG pratilo je donošenje Pravilnika o jednostavnim i drugim građevinama i radovima³⁴¹ kojim se određuju jednostavne i druge građevine te radovi koji se mogu graditi, odnosno izvoditi bez građevinske dozvole u skladu s glavnim projektom i bez glavnog projekta, građevine koje se mogu uklanjati bez projekta uklanjanja te se propisuje obveza prijave početka građenja i stručni nadzor građenja tih građevina, odnosno izvođenja radova. Navedeni je Pravilnik 2017. zamijenjen novim, istoimenim podzakonskim aktom.³⁴²

Godina	Ukupno izdanih GD	Temeljem ZPUG-a	Temeljem ZOG-a
2012.	169	169	0
2013.	213	213	0
2014.	192	107	85
2015.	126	1	125
Ukupno	700	490	210

336 NN 65/2017.

337 NN 20/2017.

338 NN 39/2019.

339 NN 153/2013, 20/2017, 39/2019 i 125/2019.

340 NN 52/2018 i 52/2019.

341 NN 79/2014, 41/2015, 75/2015.

342 NN 112/2017, 34/2018, 36/2019, 98/2019 i 31/2020.

TABLICA 30.

**Broj izdanih građevinskih
dozvola za građevine i zahvate
u prostoru državnog značaja
2012. – 2015.**

IZVOR

MGIPU, Uprava za dozvole državnog
značaja, svibanj 2017.

TABLICA 31.

Broj građevinskih dozvola koje je izdao MGIPU 2016.

– 2019.

IZVOR

eDozvola, 26.1.2021.

Godina	Ukupno izdanih GD
2016.	176
2017.	226
2018.	283
2019.	287
Ukupno	972

Modul eDozvola

Dio ISPU-a namijenjen izdavanju akata za provedbu zahvata u prostoru, modul **eDozvola** je geoinformatički sustav implementiran na razini RH, odnosno njegova je primjena omogućena u svim upravnim tijelima koja obavljaju poslove izdavanja akata za gradnju. Osnovni je cilj centraliziranog sustava podizanje razine kvalitete vođenja upravnih i neupravnih postupaka jednostavnom i brzom, informatiziranom, standardiziranom i automatiziranom procedurom.

Uspostava eDozvole počela je 2014. godine, uz edukaciju službenika koji rade na poslovima izdavanja akata za građenje. Do početka 2015. godine u eDozvolu su uključeni MGIPU i svi upravni odjeli, osim Primorsko-goranske županije, Grada Rijeke i Grada Zagreba, gdje je provedeno povezivanje njihovih računalnih sustava sa sustavom eDozvole.

eDozvola omogućuje izradu standardiziranih upravnih i drugih akata (zaključaka, poziva, zapisnika, zabilješki u spisu, rješenja, dozvola i dr.) u postupcima temeljem ZPU-a i ZOG-a, provedbu tih postupaka elektroničkim putem i trajnu pohranu svih pismena. Podnositelj zahtjeva za izdavanje dozvole ima uvid u vlastiti predmet i njegov trenutni status. Osigurana je transparentnost postupka izdavanja dozvola, postupak je brži, a upravni odjeli i MGIPU mogu pratiti rad službenika. Transparentno je prikazana procedura podnošenja zahtjeva te su dostupni svi službeni obrasci, podaci o prostornim planovima, nadležnim upravnim i javnopravnim tijelima, ovlaštenim projektantima i propisima koji su trenutačno na snazi.

U idućem izvještajnom razdoblju slijedi dogradnja sustava i usavršavanje postupaka, sustavni rad na praćenju propisa i ažuriranje predložaka akata i obrazaca, praćenje posebnih propisa i rada korisnika, njihovih primjedbi i komentara te operativno praćenje rada sustava. Isto tako, važno je omogućiti daljnji sustavni rad na zapošljavanju stručnih kadrova te edukaciji službenika, ali i podnositelja zahtjeva, koji često pri podnošenju zahtjeva ne predaju potpun zahtjev i dokumentaciju, što produljuje rok izdavanja akata.

Uvođenjem eDozvole pojačala se odgovornost i standardiziralo postupanje upravnih tijela koja izdaju dozvole, kao i javnopravnih tijela koja sudjeluju u izdavanju dozvola utvrđivanjem posebnih uvjeta i sudjelovanjem na tehničkom pregledu te ovlaštenih arhitekata i inženjera koji izrađuju projekte potrebne za izdavanje građevinske dozvole, a time i povjerenje investitora, građana i drugih pravnih subjekata u pravni sustav gradnje.

Dozvola za promjenu namjene i uporabu građevine

Promjena namjene postojeće građevine i/ili drugog lokacijskog uvjeta, odnosno njezine samostalne uporabne cjeline u čiju svrhu nije potrebno izvođenje građevinskih radova za koje je potreban akt na temelju kojeg se može pristupiti građenju, odobrava se dozvolom za promjenu namjene i uporabu građevine. Dozvola za promjenu namjene i uporabu građevine izdaje se ako je podnositelj zahtjeva uza nj priložio propisanu dokumentaciju te ako se u postupku utvrdi da je nova namjena građevine, odnosno njezine samostalne uporabne cjeline i/ili lokacijski uvjet koji se namjerava promijeniti u skladu s prostornim planom i da ispunjava uvjete propisane posebnim propisima za novu namjenu i/ili drugi lokacijski uvjet.

Rješenje o utvrđivanju građevne čestice

Ako za postojeću građevinu nije utvrđena građevna čestica, odnosno zemljište nužno za redovitu uporabu građevine, kada je obveza utvrđivanja tog zemljišta, odnosno čestice propisana posebnim zakonom ili kada vlasnik građevine želi promijeniti oblik i veličinu građevne čestice na kojoj je postojeća zgrada u skladu s dokumentom prostornog uređenja, parcelacija građevinskog zemljišta provodi se u skladu s rješenjem o utvrđivanju građevne čestice. Ovaj institut posebno je zaživio kada je riječ o zgradi ozakonjenoj sukladno ZPNIZ-u.

Parcelacija građevinskog zemljišta

Provodi se samo u skladu s lokacijskom dozvolom, rješenjem o utvrđivanju građevne čestice, građevinskom dozvolom, odnosno drugim aktom na temelju kojeg je sagrađena građevina te prostornim planovima i granicom građevinskog područja. Parcelacija zemljišta izvan granica građevinskog područja radi povećanja građevne čestice unutar granice građevnog područja nije dopuštena.

Parcelacija neizgrađenoga građevinskog zemljišta može se provoditi i u skladu sa svakim prostornim planom ako se zemljište nalazi na području na kojemu ZPU-om nije propisana obveza donošenja urbanističkog plana uređenja, rješenjem o povratu zemljišta na temelju prijašnjih propisa te sudskom presudom o utvrđivanju prava vlasništva zemljišta. Parcelacija izgrađenoga građevinskog zemljišta može se provoditi i u svrhu spajanja cijelih katastarskih čestica na kojima je sagrađena postojeća zgrada.

Uporabna dozvola

ZPUG-om iz 2004., koji je s izmjenama vrijedio do 2014. godine, bilo je određeno da se za izgrađenu građevinu na temelju građevinske dozvole, odnosno drugoga odgovarajućeg akta nadležnog tijela izdanog do 19. lipnja 1991. godine ne izdaje uporabna dozvola, a da se za izgrađenu građevinu na temelju građevinske dozvole izdane od 20. lipnja 1991. godine do dana stupanja na snagu ZPUG-a umjesto uporabne dozvole izdaje uvjerenje za uporabu kojim se utvrđuje da je građevina izgrađena u skladu s građevinskom dozvolom u pogledu vanjskih gabarita i namjene. Nadalje, izgrađena

zgrada čiji GBP nije veći od 400 m² i zgrada za obavljanje isključivo poljoprivrednih djelatnosti čiji GBP nije veći od 600 m² mogla se početi koristiti, odnosno staviti u pogon te se moglo izdati rješenje za obavljanje djelatnosti prema posebnom zakonu nakon što investitor nadležnom upravnom tijelu dostavi za tu zgradu završno izvješće nadzornog inženjera o izvedbi građevine.

343 NN 153/2013.

Prema ZOG-u,³⁴³ svaka izgrađena odnosno rekonstruirana građevina može se početi koristiti ili staviti u pogon te se može donijeti rješenje za obavljanje djelatnosti u njoj prema posebnom zakonu, nakon što se za tu građevinu izda uporabna dozvola. Osim toga, ZOG-om je propisano da se uporabnom dozvolom smatraju i akti i dokumenti koji su izdani odnosno pribavljeni na temelju zakona koji je vrijedio prije stupanja na snagu ZOG-a. Ovi akti i dokumenti jesu: akti za uporabu građevine (uprabna dozvola, potvrda upravnog tijela da mu je dostavljeno završno izvješće nadzornog inženjera, uvjerenje za uporabu, pravomoćna građevinska dozvola, odnosno drugi odgovarajući akt izdan do 19. lipnja 1991. s potvrdom građevinske inspekcije da nije u tijeku postupak građevinske inspekcije, dozvola za upotrebu i rješenje o promjeni namjene), akti za ozakonjenje (rješenje o izvedenom stanju i potvrda izvedenog stanja), akti kojima se nezakonito izgrađena građevina izjednačava sa zakonito izgrađenom (uvjerenje DGU-a da je zgrada evidentirana do 15. veljače 1968. i uvjerenje upravnog tijela da je zgrada izgrađena do 15. veljače 1968.) i dokumenti kojima se nezakonito izgrađena građevina izjednačava sa zakonito izgrađenom građevinom prema ZPUG-u.³⁴⁴ Za građevine za koje je izdan jedan od navedenih akata smatra se da imaju uporabnu dozvolu.

344 NN 76/2007, 38/2009, 55/2011, 90/2011, 50/2012, 55/2012 i 80/2013.

Nadalje, postojeća građevina za koju nije izdana uporabna dozvola, a koja je rekonstruirana na temelju građevinske dozvole ili drugog akta za građenje, odnosno za čiji je nezakonito rekonstruirani dio izdano rješenje o izvedenom stanju ili potvrda izvedenog stanja na temelju ZPUG-a, rješenje o izvedenom stanju na temelju ZPNIZ-a iz 2011. godine³⁴⁵ ili rješenje o izvedenom stanju na temelju ZPNIZ-a iz 2012. godine,³⁴⁶ smatra se, u smislu ZOG-a, građevinom za koju je izdana uporabna dozvola. Osim toga, prema ZPU-u, postojeća građevina, odnosno njezina samostalna uporabna cjelina za koju je izdana dozvola za promjenu namjene i uporabu građevine može se početi koristiti za novu namjenu te se za obavljanje djelatnosti u toj građevini može donijeti rješenje za obavljanje djelatnosti prema posebnom zakonu. Prema pak odredbama ZPNIZ-a, zgrada, odnosno dio zgrade za koju je doneseno rješenje o izvedenom stanju za završenu zgradu, odnosno završeni dio zgrade, može se rabiti te se za obavljanje djelatnosti u toj zgradi/dijelu zgrade može donijeti rješenje na temelju posebnog zakona.

345 NN 90/2011.

346 NN 86/2012, 143/2013, 65/2017 i 14/2019.

TABLICA 32.

Broj izdanih uporabnih dozvola za građevine i zahvate u prostoru državnog značaja 2012. – 2015.

IZVOR

MGIPU, Uprava za dozvole državnog značaja, svibanj 2017.

Godina	Ukupno izdanih uporabnih dozvola	Izdano temeljem ZPUG-a	Izdano temeljem ZOG-a	Uporabna dozvola za dio građevine ili zahvata	Privremena uporabna dozvola
2012.	41	41	0	1	0
2013.	72	72	0	6	5
2014.	77	20	57	6	4
2015.	78	1	77	2	3
Ukupno	268	134	134	15	11

Godina	Ukupno izdanih uo
2016.	73
2017.	97
2018.	90
2019.	98
Ukupno	358

TABLICA 33.

**Broj uporabnih dozvola
koje je izdalo
MGIPU 2016. – 2019.**

IZVOR

eDozvola, 26.1.2021.

Evidentiranje građevine u katastru i zemljišnoj knjizi

Novine koje je donio ZOG iz 2013. godine odnose se i na evidentiranje građevine u katastru i zemljišnoj knjizi. Tijelo graditeljstva po *službenoj dužnosti* dostavlja katastarskom uredu izvršnu uporabnu dozvolu te geodetski projekt, odnosno geodetski elaborat, a katastarski ured je evidentira u katastru također po *službenoj dužnosti*, bez naknadne izrade snimaka i elaborata te izdavanja potvrda prema propisima koji uređuju državnu izmjeru i katastar.

Nadalje, katastarski ured, zajedno s propisanom dokumentacijom za upis građevine u zemljišnu knjigu, po *službenoj dužnosti* dostavlja nadležnom sudu obavijest da je za evidentiranje građevine u katastru priložena uporabna dozvola, navodi tijelo graditeljstva koje je dozvolu izdalo te ostale podatke (klasu, urudžbeni broj i datum izdavanja).

Isto tako, ZOG-om je propisano da nadležni sud pri upisu građevine u zemljišnu knjigu po *službenoj dužnosti* u posjedovnicu zemljišne knjige stavlja zabilježbu da je za evidentiranje građevine u katastru priložena uporabna dozvola, navodi tijelo graditeljstva koje je dozvolu izdalo te njezinu klasu, urudžbeni broj i datum izdavanja. Stavljanjem zabilježbe nadležni sud istodobno po *službenoj dužnosti* briše zabilježbu iz zemljišne knjige da građevinska i/ili uporabna dozvola nije priložena ako takva zabilježba postoji.

III.4. Provedba drugih dokumenata koji utječu na prostor iz nadležnosti MGIPU-a

III.4.1. Ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada

347 NN 52/1999, 75/1999, 117/2001 i
47/2003.

348 NN 175/2003 i 100/2004.

349 NN 76/2007, 38/2009, 55/2011,
90/2011 i 50/2012.

350 NN 20/1992.

U razdoblju od 1990. godine više propisa iz područja prostornog uređenja i gradnje (Zakoni o gradnji iz 1999.³⁴⁷ i 2003.³⁴⁸ godine, ZPUG)³⁴⁹ odredilo je da se sve građevine izgrađene do 15. veljače 1968. godine smatraju zakonitima. Ozakonjenje nezakonite gradnje nastale nakon 1968. godine bilo je moguće na temelju Zakona o postupanju s objektima građenima protivno prostornim planovima i bez odobrenja za građenje³⁵⁰ te ZPUG-a. No, broj nezakonitih gradnji uključen u pravni poredak prema navedenim zakonima u odnosu na njihov pretpostavljeni broj bio je nerazmjerno malen. Ocjenjuje da su neki od razloga nesređenog stanja u prostoru RH nesređeni imovinskopravni odnosi, nesanirane posljedice rata i raseljavanje stanovništva, koje je u jednom dijelu rezultiralo nekontroliranom individualnom gradnjom, pogotovo u prigradskim prostorima velikih gradova te u velikom dijelu nezakonita gradnja zgrada za odmor, osobito u atraktivnom prostoru uz morsku obalu.

351 NN 90/2011.

Radi sređivanja stanja u prostoru, imajući na umu činjenicu da velik udio u nezakonitoj gradnji čine zgrade, u kolovozu 2011. godine donesen je prvi Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama³⁵¹ (građevine koje nisu zgrade i dalje su se mogle ozakoniti po ZPUG-u). Propisao je koje se zgrade mogu ozakoniti i pod kojim uvjetima, uz plaćanje naknade za zadržavanje zgrade u prostoru. Iako je znatno proširio kriterije za ozakonjenje zgrada i smanjio potrebnu dokumentaciju u odnosu na prijašnje propise, u prvih 11 mjeseci provedbe zaprimljeno je manje od 13.000 zahtjeva za ozakonjenje. S obzirom na više od 31.000 rješenja o uklanjanju u evidenciji građevinske inspekcije te na postojanje neutvrđenog broja potencijalno nezakonitih gradnji koje građevinska inspekcija nije evidentirala, u srpnju 2012. godine donesen je novi Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (ZPNIZ)³⁵² koji je dodatno pojednostavio sam postupak ozakonjenja i potrebnu dokumentaciju za neke kategorije zgrada te izračun naknade za zadržavanje u prostoru. Produljen je i rok za podnošenje zahtjeva za ozakonjenje do 30. lipnja 2013. godine, osim za zgrade za koje je izdano inspekcijsko rješenje.

352 NN 86/2012.

353 NN 143/2013.

Zakonom o izmjenama i dopunama ZPNIZ-a u studenom 2013. godine³⁵³ osnovana je Agencija za ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada (AZONIZ), koja je radi praćenja tijeka ozakonjenja ustrojila i vodila jedinstveni Registar izdanih rješenja o izvedenom stanju (Registar) u koji su upravna tijela županija i gradova nadležna za izdavanje akata za gradnju unosila podatke o svim pravomoćnim rješenjima o izvedenom stanju.

354 NN 65/2017.

U srpnju 2017. godine na snagu je stupio Zakon o izmjenama i dopunama ZPNIZ-a,³⁵⁴ kojim je otvoren dodatni krug predaje zahtjeva za ozakonjenje do 30. lipnja 2018. godine, ali i dalje samo za zgrade koje su nastale do 21. lipnja 2011. godine. Za neke kategorije zgrada i drugih građevina koje su nezakonito građene ili rekonstruirane nakon 21. lip-

nja 2011. godine postoji mogućnost ozakonjenja prema ZOG-u.³⁵⁵ Osim novog roka za predaju zahtjeva, djelomično su promijenjene odredbe za ozakonjenje zgrada izgrađenih u skladu s prostornim planom izvan građevinskog područja u zaštićenim dijelovima prirode, u planiranim ili istražnim koridorima i na površinama prometnih, energetske, vodnih i komunikacijskih građevina. I na kraju, osim odredbi o postupanju i ustroju AZONIZ-a te načinu evidentiranja zgrada u katastarskom operatu, promijenjen je omjer raspodjele sredstava od naknade za zadržavanje zgrada između JLS-a, jedinice područne (regionalne) samouprave ili RH.

355 NN 153/2013, 20/2017, 39/2019 i 125/2019.

Zakonom o izmjenama i dopunama ZPNIZ-a iz 2019. godine³⁵⁶ ukinut je AZONIZ.

356 NN 14/2019.

Zahtjevi za ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada

Do 30. lipnja 2013. godine zaprimljeno je 826.946 zahtjeva za ozakonjenje, a samo evidentiranje znatno je opteretilo upravna tijela te upozorilo na njihovu neujednačenu spremnost i ekipiranost za rješavanje tako velikog broja zahtjeva. Osnivanjem AZONIZ-a nastojale su se prevladati razlike u administrativnim kapacitetima upravnih tijela. U dodatnom krugu prikupljanja zahtjeva do 30. lipnja 2018. godine zaprimljeno je 75.150 novih zahtjeva te je na kraju prikupljeno 902.096 zahtjev.³⁵⁷

357 <https://legalizacija.mgipu.hr/izvjescje>.

Prema posljednjim dostupnim podacima prije ukidanja AZONIZ-a, 2019. godine bilo je riješeno 83,5 % iz prvog i 26,1 % iz drugog kruga zahtjeva, odnosno 710.113 zahtjeva (78,7 %).³⁵⁸ Po upravnim tijelima, više od 95 % predmeta bilo je riješeno u Gradu Dubrovniku, Gradu Vukovaru i Koprivničko-križevačkoj županiji. Grad Zagreb riješio je gotovo 95 % svih zahtjeva unatoč velikom broju zaprimljenih zahtjeva (ukupno više od 100.000, više od 11 % svih zahtjeva u RH). Manje od 60 % riješenih predmeta 2019. godine zabilježeno je u Dubrovačko-neretvanskoj, Karlovačkoj i Ličko-senjskoj županiji te gradovima Gospiću, Makarskoj, Trogiru i Vodnjanu.

358 <https://legalizacija.mgipu.hr/izvjescje>.

Gledano po godinama, do kraja 2013. godine riješeno je 55.730 zahtjeva, zatim slijede godine s najvećim brojem riješenih zahtjeva: 2014. (168.318) i 2015. (158.719), a u 2016. i 2017. riješenih je zahtjeva bilo manje (132.262 odnosno 99.628). U 2018. riješeno je 70.128 zahtjeva, 2019. godine 5758, a to je 690.543 zahtjeva za koje je, prema dostupnim podacima, moguće odrediti godinu rješavanja.³⁵⁹ Pretpostaviti je da je ostalih 19.570 riješenih zahtjeva također riješeno u 2019. godini.

359 https://mgipu.gov.hr/UserDocsImages/AZONIZ/Pravom.rjesenja_registar-2019.pdf, pristupljeno 1. 2. 2021.

Prvotno planirani rok za rješavanje svih zahtjeva bio je do kraja 2015. godine. U tom je roku, prema podacima AZONIZ-a, riješeno oko 383.000 zahtjeva (manje od 50 %).

Tablica 34. ilustrira broj riješenih predmeta prema načinu rješavanja.³⁶⁰ Postotak pozitivno riješenih predmeta je 79,3 %. U gotovo 9 % slučajeva, što čini više od 54.000 predmeta, postupak ozakonjenja je obustavljen pa rješenje o izvedenom stanju nije doneseno. Postupci se obustavljaju jer je podnositelj zahtjeva odustao ili iz drugih razloga. Tako velik broj obustavljanja postupaka može biti posljedica opće raširenosti neuređenih imovinskopravnih odnosa (bez obzira na to što rješenje o izvedenom stanju nema pravnih učinaka na vlasništvo i druga stvarna prava na zgradi za koju je doneseno i zemljište na kojemu je ta zgrada izgrađena³⁶¹ jer je za upis u zemljišne knjige imovinskopravne odnose ipak potrebno razriješiti). Osim toga, razlozi mogu biti i financijski jer, iako je u svaku nezakonitu gradnju, po prirodi stvari, uloženo znatno manje sredstava nego što bi u istu gradnju bilo uloženo da je bila zakonita³⁶² te unatoč činjenici da se u ZPNIZ-u težilo pojednostavnjivanju

360 Odgovarajući podaci za 2018. i 2019. godinu nisu dostupni.

362 Rješenje Ustavnog suda RH broj: Članak 32. ZPNIZ-a. U-I-5553/2012 i U-I-5888/2012 od 4. studenog 2014. (izvor: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2014_11_139_2637.html).

i ubrzavanju postupka, u današnjem društveno-gospodarskom kontekstu troškovi izrade dokumentacije, naknade za ozakonjenje, doprinosa i troškova uknjižbe penju se na prohibitivne razine za dobar dio stanovništva.

I u ostale je dvije kategorije broj negativno riješenih zahtjeva (odbačeni i odbijeni) bio visok, 71.000. S obzirom na to da se zahtjevi odbacuju iz formalnih razloga, a ne zato što bi postojali zakonski razlozi za odbijanje, moguće je da je dio njih ponovljen u novom krugu zaprimanja zahtjeva u razdoblju 2017./2018. s uređenijom dokumentacijom pa će ipak biti pozitivno riješeni.

	Izdano rješenje	Obustavljen postupak	Odbačen zahtjev	Odbijen zahtjev	Ukupno riješeno
Broj predmeta, bez AZONIZ-a	419.307	48.073	31.965	26.122	525.467
AZONIZ	63.072	6.139	155	13.528	82.894
Ukupno riješenih predmeta	482.379	54.212	32.120	39.650	608.361
Postotak	79,29%	8,91%	5,28%	6,52%	100,00%

TABLICA 34.

**Broj riješenih predmeta
na dan 31. prosinca 2017.
godine prema načinu
rješavanja**

IZVOR

AZONIZ, Registar-Statistika,
obrada HZPR 2018.

363 Podaci Državnog inspektorata,
Sektor za nadzor građenja, 2020.

Iako se na prvi pogled oko 6,5 % odbijenih zahtjeva ne čini visokim udjelom, njihov ukupan broj od gotovo 40.000 zabrinjavajući je podatak, posebice imajući na umu da je, prema podacima građevinske inspekcije, često riječ o manjim stambenim zgradama, dogradnjama i/ili pomoćnim građevinama koje se već dugo koriste i jedini su dom vlasnika. Razlozi odbijenih/odbačenih zahtjeva i obustavljenih postupaka ozakonjenja, osim zgrada koje nisu imale uvjete za ozakonjenje, jest i velik broj podnesenih nepotpunih zahtjeva, neplaćanje naknada i doprinosa te nepotrebno podneseni zahtjevi (npr. za zgrade sagrađene prije 1968. godine koje se smatraju zakonito izgrađenima. Neki su ljudi odustali od ozakonjenja zato što nisu mogli platiti projekte i naknade (socijalni slučajevi, stanari starije životne dobi/nezaposleni i bez stalnih prihoda i sl.).³⁶³ Pravo stanje i učinke ozakonjenja bit će moguće analizirati tek nakon pravomoćnog okončanja svih postupaka ozakonjenja.

Odnos broja odbijenih zahtjeva za ozakonjenje (40.000) i broja uklonjenih nezakonitih građevina (u prosjeku 380 godišnje) ostavlja otvorenim pitanje daljnje sudbine neozakonjenih zgrada jer je očito da dosadašnjim tempom, uz postojeće kapacitete građevinske inspekcije, njihovo uklanjanje nije moguće provesti u razumnom roku.

Raširenost problema upućuje na nisku razinu svijesti o negativnim učincima nezakonite gradnje na prostor i kvalitetu života. Posebno žalosti činjenica da se, unatoč svim naporima, i dalje bilježe novi slučajevi nezakonite gradnje. Široka rasprostranjenost ozakonjenih i neozakonjenih zgrada te velikim dijelom substandardna obilježja takve gradnje, i dalje su izazov prostornom razvoju i društvu u cjelini. Sanacija prostora devastiranog nezakonitom gradnjom bit će izazov za struku u idućem razdoblju.

Prostorni raspored i tipologija ozakonjenih zgrada

Slika 39. izrađena je na temelju podataka u Registru iz ožujka 2018. godine, s upisana 794.742 pravomoćna rješenja.³⁶⁴ Više od 85 % stambene su i pomoćne zgrade, po učestalosti slijede zgrade poljoprivredne i gospodarske namjene (oko 12,5 %), a zanemariv dio čine zgrade javne, poslovne i ostale namjene. Ozakonjene su 671.654 cijele zgrade (84,5 %) i 123.088 dijelova zgrada (15,5 %) te 771.048 završenih (97 %) i 23.694 nezavršene zgrade (3 %).

364 U jednom se predmetu može izdati više rješenja.

Podaci iz Registra javno su dostupni na geoportalu ISPU-a u Registru dozvola/akata kao točkasti objekti u prostornom sloju Akti za uporabu. Potkraj 2018. taj je sloj sadržavao oko 700.000 točaka. Ova je obrada provedena na podacima od 11. ožujka 2018. (582.823 točke), pri čemu valja naglasiti da se podaci o ozakonjenjima ucrtavaju s određenim zaostatom i da su podaci za područje Dubrovačko-neretvanske županije manjkavi. No, kako je ipak riječ o znatnom postotku ucrtanih lokacija, napravljen je preklap sa slojevima građevinskih područja iz prostornih planova koji su na snazi, a koji je dao sljedeće rezultate: 93 % točaka nalazi se u građevinskim područjima naselja, 1,1 % u izdvojenim građevinskim područjima izvan naselja, a 5,9 % je izvan građevinskih područja.

Za ozakonjenja izvan građevinskih područja (oko 34.400 točaka) dodatno je napravljena prostorna analiza po JLS-ovima, koja je pokazala da je najveći broj ozakonjenja izvan građevinskih područja u Zagrebu (1965) i Rovinju (1234), slijede Kaštela (708), Koprivnica (697) i Marčana (694). U svim ostalim JLS-ovima ucrtano je manje od 600 točaka, a u 14 (ne računajući one u Dubrovačko-neretvanskoj županiji) nisu zabilježena ozakonjenja izvan građevinskih područja. U priobalnim županijama to su Baška, Omišalj, Punat i Vrbnik u Primorsko-goranskoj te Jasenice, Polača, Stankovci i Tkon u Zadarskoj županiji. U kontinentalnom dijelu zemlje to su: Đelekovec (Koprivničko-križevačka županija), Dekanovec, Donja Dubrava, Donji Vidovec i Goričan (Međimurska županija) te Negoslavci (Vukovarsko-srijemska županija). U još 107 JLS-ova evidentirano je manje od 10, a prosjek za svih 556 JLS-ova iznosi 62 ozakonjenja izvan građevinskih područja.

Financijski učinak ozakonjenja nezakonito izgrađenih zgrada

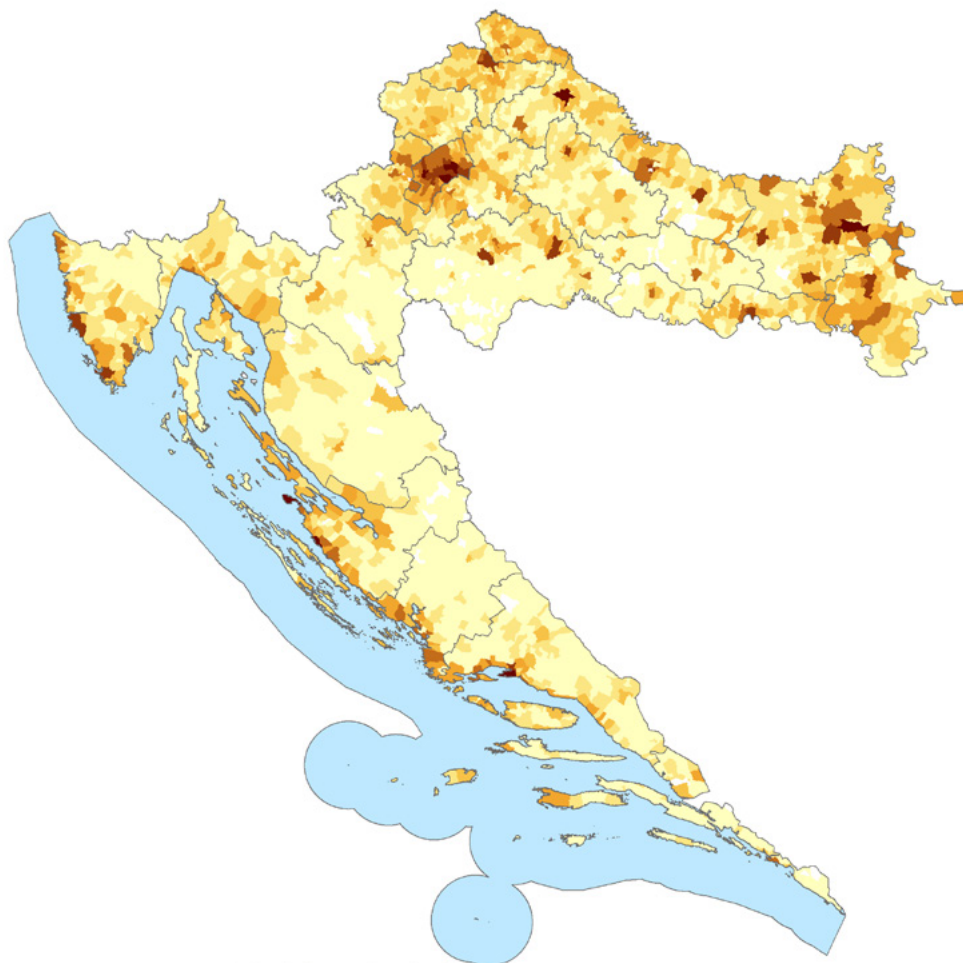
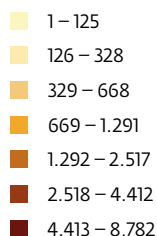
U dijelu koji se odnosi na naknadu za ozakonjenje koja se plaća za svaku ozakonjenu zgradu, na temelju evidencije o izvršnim Rješenjima o naknadi iz Registra, financijski učinak na proračune države, županija i JLS-ova iskazuje se u nastavku ovog poglavlja. U dijelu koji se odnosi na naplatu arhitektonskih i geodetskih usluga moguće je napraviti samo grubu procjenu na temelju informativnih okvirnih cijena koje je izradio MGIPU tijekom primjene ZPNIZ-a: za gotovo 800.000 pravomoćnih rješenja o izvedenom stanju evidentiranih u Registru u ožujku 2018. godine, uz cijenu izrade arhitektonske i geodetske snimke od po 2000 kuna, iznos za izradu dokumentacije penje se na više od tri milijarde kuna. O naplati komunalnog i vodnog doprinosa ne postoji dostupna jedinstvena evidencija pa iznos ovdje nije iskazan.

SLIKA 39.

**Broj pravomoćnih rješenja
o izvedenom stanju na
dan 22. ožujka 2018. po
katastarskoj općini**

IZVOR

AZONIZ, obrada HZPR 2018.



Ukupan iznos obračunane naknade do kraja 2017. godine bio je gotovo 1,5 milijardi kuna za oko 460.000 izvršnih rješenja upisanih u Registar. Kako je naknadu bilo moguće plaćati u obrocima, u proračune je na svim razinama stvarno uplaćeno manje od navedenog iznosa.

ZPNIZ-om je određeno da se prihodi od naknade, osim za rad upravnih tijela, troše namjenski: u JLS-ovima za izradu prostornih planova kojima se propisuju uvjeti i kriteriji za urbanu obnovu i sanaciju područja zahvaćenih nezakonitom gradnjom te za poboljšanje infrastrukturno nedovoljno opremljenih i/ili neopremljenih naselja prema programu koji donosi predstavničko tijelo JLS-a. Sredstva se u državnom proračunu koriste namjenski za provedbu samog ZPNIZ-a, uklanjanje zgrada izgrađenih bez akta za građenje, uspostavu i održavanje informacijskog sustava izdavanja akata za provedbu dokumenata prostornog uređenja, građenje i uporabu građevina te uspostavu i održavanje katastra nekretnina. Dio sredstava iz državnog proračuna utrošen je na sanaciju posljedica elementarnih nepogoda, za obnovu područja pogođenih poplavama u Slavoniji 2014. godine i sanaciju kuća stradalih 2018. godine u odronu u Sisačko-moslavačkoj županiji.

Dio naknade od 30 % koji pripada JLS-ovima 31. prosinca 2017. godine iznosio je 439,668.603 kuna, tj. u prosjeku 790.771 kunu po JLS-u i bio je u rasponu od 15.546 kuna u Općini Civljane do 14,1 milijun kuna u Gradu Splitu. S obzirom na velik broj predmeta te slijedom toga i velikog iznosa naknade, Grad Zagreb sa 70,2 milijuna kuna čini kategoriju za sebe. Bez Zagreba, prihod JLS-ova u prosjeku iznosi približno 665.000 kuna.

Metodologija urbane sanacije prostora zahvaćenih nezakonitom gradnjom

U kontekstu definicije pojma urbane sanacije utvrđene SPRRH-om, koja teži integralnom sagledavanju prostora i nadilazi infrastrukturno-oblikovnu sanaciju, pojavila se potreba za otvaranjem šire stručne rasprave o mogućim ciljevima i metodama sanacije, a posebno o mogućim kanalima komunikacije s lokalnim stanovništvom.

HZPR je početkom listopada 2016. godine pozvao zavode za prostorno uređenje županija i Grada Zagreba na iskaz interesa za suradnju u provedbi pilot-projekata kojima je cilj doprinijeti razvoju metodologije za izradu planova sanacije područja nezakonite gradnje. Pozivu se odazvalo šest zavoda iz kontinentalnog dijela RH: Grada Zagreba te Zagrebačke, Sisačko-moslavačke, Koprivničko-križevačke, Brodsko-posavske i Osječko-baranjske županije.³⁶⁵

365 Više o projektu u poglavlju III.5.4. Rad Hrvatskog zavoda za prostorni razvoj.

III.4.2.

Provedba Zakona o saniranju posljedica katastrofe na području Vukovarsko-srijemske županije

Nakon što je rijeka Sava u svibnju 2014. godine dosegla rekordnu razinu i probila nasip, katastrofalne su poplave pogodile županijsku Posavinu. Evakuirano je nekoliko tisuća stanovnika iz Gunje, Đurića, Posavskih Podgajaca, Račinovaca, Rajeva Sela i Strošinaca.

Zakonski i institucionalni okvir

Vlada RH već je 20. svibnja 2014. godine donijela Odluku o proglašenju katastrofe za područje Vukovarsko-srijemske županije te nakon toga i zaključak da će se sve obiteljske kuće i objekti namijenjeni stanovanju na poplavljenom području, koji su pretrpjeli građevinska oštećenja, obnoviti sredstvima Državnog proračuna RH radi što bržeg povratka stanovništva na to područje. Obnova se provodila nakon utvrđivanja i procjene šteta na temelju kriterija koje je predložio MGIPU. **Zakon o saniranju posljedica katastrofe na području Vukovarsko-srijemske županije**³⁶⁶ donesen je 18. lipnja, a 3. srpnja 2014. godine donesen je i **Program obnove i saniranja posljedica katastrofe na području Vukovarsko-srijemske županije**.³⁶⁷ Njima se uređuje način i postupak donošenja programa, mjera i aktivnosti radi saniranja posljedica katastrofe, određuju nadležna tijela i rokovi za postupanje te druga pitanja.

366 NN 77/2014.

367 NN 82/2014 i 140/2014.

MGIPU i APN ovlašteni su za osiguranje provedbe Programa, pri čemu je građevinska inspekcija pri MGIPU-u bila ovlaštena za organiziranje isplate novčanih sredstava umjesto popravka te za uklanjanje zgrada koje nisu sigurne za boravak, a APN je zaključivao i provodio ugovore za sanaciju, popravak ili izgradnju novih kuća.

Provedene aktivnosti

Odmah nakon što su nadležne službe dopustile pristup poplavljenom području potkraj svibnja 2014. godine, osnovani su stručni timovi građevinskih inspektora i ovlaštenih inženjera radi žurnog obilaska terena kako bi se označile stambene zgrade koje je moguće obnoviti te one koje je zbog narušene stabilnosti i opasnosti za život i zdravlje ljudi potrebno ukloniti. Na osnovi podloga koje je dostavio DGU, procijenjeno je da je poplavom ugroženo 2689 stambenih zgrada i 4713 pomoćnih i gospodarskih zgrada koje su u funkciji stambene zgrade. Žurno je izrađeno i računalno rješenje eObnova za praćenje i izvještavanje o svim provedenim aktivnostima. Stručni timovi pregledali su ukupno 3389 kuća, od kojih su 672 označene kao opasne za korištenje. Građevinska je inspekcija o trošku države, uz suglasnost njihovih vlasnika, uklonila ukupno 487 građevina visokog stupnja oštećenja.

Usporedo s pregledom kuća, provedeni su postupci javne nabave projektiranja, izvođenja radova i stručnog nadzora, organizirane dvije koordinacijske službe na terenu i osigurana prisutnost javnih bilježnika koji su besplatno pružali usluge kako bi vlasnici/korisnici kuća mogli obaviti sve administrativne poslove u vezi s obnovom. Koordinacijska služba za područje općina Drenovci i Vrbanja započela je s radom sredinom srpnja, a za područje Gunje početkom kolovoza 2014. godine, zbog sporog povlačenja vode i nedostupnosti terena.

Do prosinca 2015. godine donesene su 2284 odluke o obnovi stambenih zgrada. Postupak obnove proveden je samo za kuće u kojima se stanovalo do trenutka poplave, uz provjeru u MUP-u, slijedom čega je 46 odluka o obnovi stavljeno izvan snage. Obavijesti o neispunjavanju prava na obnovu poslane su zato što se kuća nije koristila za stalno stanovanje, podnositelji zahtjeva nisu imali prijavljen boravak ili prebivalište na toj adresi ili zbog nesređenih imovinskopravnih odnosa. Građevinski radovi na obnovi poplavljenih kuća i zgrada započeli su 24. srpnja 2014. godine. Oštećenja na kućama razvrstana su u pet kategorija. Vlasnici kuća I. i II. kategorije oštećenja mogli su odlučiti žele li sami obnavljati svoje kuće ili obnovu prepustiti državi. Za I. kategoriju oštećenja isplaćivalo se po 40.000 kuna, a za II. kategoriju 70.000 kuna u dva obroka. Za oštećenje 0. kategorije isplaćivalo se 20.000 kuna pomoći. Novčanim isplatama od 64,635.000 kuna obnovljeno je 1185 kuća. Osim toga, preko APN-a je ugovorena obnova I. – IV. kategorije zgrada: 45 zgrada u naseljima Strošinci i Đurići, 200 u Rajevu Selu, 150 u Račinovcima, 11 u Posavskim Podgajcima i 685 u Gunji. Nakon završetka radova na obnovi zgrada poduzete su radnje na izdavanju uporabnih dozvola za korisnike obnovljenih zgrada te je do kraja 2016. godine Uprava za inspekcijske poslove MUP-a podnijela nadležnom odjelu Vukovarsko-srijemske županije 1957 zahtjeva za izdavanje uporabnih dozvola te zaprimila 1771 izvršnu uporabnu dozvolu.

Kuće koje je obnavljala RH pružaju viši standard stanovanja nego prije obnove: radovi su usklađeni sa suvremenim tehničkim propisima, izvedeni su odgovarajući izolacijski radovi i ugrađena visokokvalitetna stolarija. Po potrebi su sagrađene nove septičke jame, a gdje je bilo moguće, kuće su priključene na sustav odvodnje. U kućama koje prije poplave nisu imale sanitarni čvor, kupaonicu i wc, u obnovi su i ti sadržaji sagrađeni. Sve novosagrađene kuće svrstavaju se u energetske razred B.

Zgrade javne namjene

Osim kuća, RH je obnavljala i zgrade javne namjene. Radovi na obnovi škola započeli su 21. srpnja, a čake su primile već 8. rujna 2014. godine. Sve zgrade javne namjene, tj. škole, domovi zdravlja, vrtići, društveni domovi itd., nakon obnove osiguravaju viši standard boravka i korištenja. Osim boljih energetske svojstva, neke škole koriste ekološki povoljnije i ekonomičnije energente. Svi krovovi od azbestnih ploča zamijenjeni su pokrovom u skladu s propisima i tehničkim standardima koji su na snazi. U postupku obnove dovršene su i neke zgrade javne namjene koje su prije poplave bile nedovršene. Tako su u Domu zdravlja u Gunji na katu uređeni stanovi za liječnike i drugo osoblje. Obnovljene su i zgrade koje nisu bile poplavljene, ali se njima tijekom poplave ili neposredno nakon nje koristila vojska i ostale službe koje su radile na sanaciji. Obnovljeno je ukupno **40 zgrada javne namjene**, za što je utrošeno 29,202.190 kuna bez PDV-a. Na obnovi je bilo angažirano 20 projektantskih tvrtki, 23 tvrtke za nadzor radova i 21 zajednica ponuditelja koje se sastoje od 54 većih ili manjih tvrtki s ukupno oko 1500 radnika.

Uporabne dozvole

Do 8. prosinca 2015. godine nadležni upravni odjel Vukovarsko-srijemske županije izdao je 1380 uporabnih dozvola.

Ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada na poplavljenom području

Sve predmete za ozakonjenje koji se odnose na građevine na poplavljenim područjima potkraj lipnja 2014. godine u rješavanje je uzeo AZONIZ, a predmeti su se rješavali sredstvima naknade za ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada iz Državnog proračuna.

Izrada geodetskih elaborata za evidentiranje zgrada u katastarskom operatu na poplavnom području Vukovarsko-srijemske županije

Izrađen je zajednički elaborat izmjere po katastarskim općinama sukladno tehničkim specifikacijama. Ukupno je za 2,923.950 kuna bez PDV-a izrađen 2081 elaborat, s 5985 snimljenih stambenih zgrada (kuća), pomoćnih i gospodarskih zgrada, koji se pregledavaju, potvrđuju i provode u katastarskom operatu temeljem dostavljenih uporabnih dozvola.

III.4.3.

Procjena vrijednosti nekretnina

Na temelju **Zakona o procjeni nekretnina** iz 2015. godine³⁶⁸ osnovana su procjeniteljska povjerenstva kao stručna tijela na razini županija i velikih gradova te formirana zbirka kupoprodajnih cijena i uspostavljena automatska razmjena podataka za cijelu državu (županije i veliki gradovi). Osnovni set podataka o prometu nekretninama, uključujući ugovore u elektroničkom obliku, dnevno se preuzima iz Evidencije prometa nekretnina koju vodi Ministarstvo financija – Porezna uprava. Ti podaci, koje evaluiraju

368 NN 78/2015.

upravna tijela JLP(R)-ova, predstavljaju temelj za procjene vrijednosti nekretnina te je od iznimne važnosti njihova ažurnost i točnost.

Evaluacijom prikupljenih podataka i uspostavom Informacijskog sustava tržišta nekretnina **eNekretnine**, u čijem su sastavu zbirke kupoprodajnih cijena i plan približnih vrijednosti s cjenovnim blokovima, omogućava se uvid u temeljne podatke o tržištu nekretnina ovlaštenim procjeniteljima, procjeniteljskim povjerenstvima, Visokome procjeniteljskom povjerenstvu te posrednicima u prometu nekretnina. MGIPU je 2015. godine izradio eNekretnine, **kao poseban modul ispu-a, koji** u grafičkom i alfanumeričkom obliku ima sve podatke potrebne za izradu procjena. Modul je predstavljen članstvu strukovnih udruga procjenitelja, a za članove povjerenstava i službenike JLP(R)-S-ova održane su edukacije u sklopu njihovih zadaća pri prikupljanju i evaluaciji podataka o nekretninama. Objavom cjenovnih blokova i godišnjim izvještajem o stanju tržišta nekretnina doprinosi se transparentnosti tržišta nekretnina. Sustav je u izvještajnom razdoblju više puta nadograđivan.

Na temelju Zakona doneseni su **Uredba o masovnoj procjeni vrijednosti nekretnina**,³⁶⁹ **Pravilnik o metodama procjene vrijednosti nekretnina**³⁷⁰ i **Pravilnik o informacijskom sustavu tržišta nekretnina**.³⁷¹ Prestala je važiti, ali se primjenjivala u dijelu izvještajnog razdoblja na započete postupke, **Uredba o procjeni vrijednosti nekretnina**.³⁷²

Zakonom o procjeni nekretnina ostvaruju se pretpostavke za odabir metode za masovne procjene vrijednosti nekretnina. Po tom pitanju postoje brojna i različita iskustva u svijetu, i odabir prikladne metode ovisi o nizu posebnosti svake države. Jedan od odlučujućih parametara jest stanje evidencije nekretnina. Zbog složenosti odabira odgovarajuće metode te definiranja svih tehničkih parametara za primjenu odabrane metode, Zakonom je predviđeno odgođeno donošenje uredbe kojom će se uz konzultacije sa stručnom i akademskom zajednicom odrediti metoda za masovnu procjenu vrijednosti nekretnina i detaljno razraditi svi potrebni parametri.

Za kvalitetno održanje sustava procjenjivanja potrebno je osigurati ujednačeno postupanje s podacima na cijelom području RH, pa su na temelju iskustava u provedbi drugih propisa iz područja gradnje i prostornog uređenja propisane odredbe koje učinkovito osiguravaju provedbu Zakona.

Podaci iz Popisa stanovništva 2011. godine upućuju na to da je na kopnenoj površini RH sagrađeno ukupno 2,246.910 stambenih građevina, od čega ih je 1,912.901 pogodna za stalno stanovanje. Na tržištu nekretnina u razdoblju 2012. – 2019. godine ostvareno je 753.355 transakcija, najviše poljoprivrednim zemljištem (297.235), stanovima/apartmanima (153.409) i građevinskim zemljištem (107.228), pri čemu je dominantna transakcija kupoprodaja. Po vrijednosti transakcija izdvajaju se kategorije *stan/apartman* (81.208 mil. kn) i *građevinsko zemljište* (30.971 mil. kn). U razdoblju 2012. – 2017. druga najzastupljenija kategorija bila je *različite nekretnine* (37.045 mil. kn), no kako je 2018. godine uvedena mogućnost odabira pretežite namjene nekretnine iz ugovora o kupoprodaji, tako se sve manji broj transakcija vodi pod tom skupinom pa se u 2018. i 2019. među prve tri kategorije uvrstavaju i obiteljske kuće. Ukupna vrijednost prodanih nekretnina godišnje je u razdoblju 2012. – 2015. iznosila oko 22.000 mil. kn, u 2016. i 2017. godini kretala se na razini od oko 28.000 mil. kn, 2018. 32.200 mil. kn, a 2019. 39.800 mil. kn.³⁷³

369 NN 28/2019.

370 NN 105/2015.

371 NN 114/2015 i 122/2015; 2020. godine zamijenjen novim istoimenim Pravilnikom (NN 68/2020).

372 NN 74/2014.

373 Prema: EIZ, Pregled tržišta nekretnina Republike Hrvatske 2012. – 2017., 2018. i 2019.

III.4.4.

Program društveno poticane stanogradnje (POS)

Program društveno poticane stanogradnje (u daljnjem tekstu POS) pokrenut je 2000. godine kao organizirani način izgradnje stanova uz državne poticaje i osiguranje komunalne infrastrukture sudjelovanjem lokalne zajednice kako bi se građanima omogućilo rješavanje stambenog pitanja po uvjetima znatno povoljnijima od tržišnih, uz zajamčenu kvalitetu i završavanje radova u roku. Javna sredstva osiguravaju RH i JLS-ovi. POS obuhvaća izgradnju stanova, stambenih zgrada te gradnju i rekonstrukciju zgrada i obiteljskih kuća, a provodi se na temelju **Zakona o društveno poticanoj stanogradnji**.³⁷⁴ Javnim sredstvima može se poticati gradnja i rekonstrukcija (dogradnja i nadogradnja) zgrada i obiteljskih kuća kojima se osigurava fizičkim osobama nov stambeni prostor u propisanom standardu, veličini i cijeni. Ograničenjima postavljenima u Zakonu postiže se znatno niža prosječna prodajna cijena stana od tržišnih.

374 NN 109/2001, 82/2004, 76/2007, 38/2009, 86/2012, 7/2013, 26/2015, 57/2018 i 66/2019.

Nositelji su investitorskih poslova u vezi s izgradnjom i prodajom stanova Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama (APN) i neprofitne pravne osobe. APN u izgradnji stanova posluje javnim sredstvima i sredstvima koja se pribavljaju od poslovnih banaka i drugih financijskih institucija, od građana kupaca stanova te drugih osoba koje, prema odredbama Zakona, mogu sudjelovati u osiguranju sredstava za izgradnju stanova. APN kao investitor, u skladu s predvidivim javnim sredstvima i stambenim potrebama, planira izgradnju stanova u određenom opsegu te uz prethodnu suglasnost ministra nadležnog za graditeljstvo utvrđuje provedbeni **Program društveno poticane stanogradnje** (u daljnjem tekstu: Program POS-a).

Nekoliko dostupnih modela Programa POS-a, ovisno o svojim potrebama te sukladno materijalnom statusu, dobi i brojnosti članova obitelji, mogu koristiti svi građani RH. Tako je omogućeno npr. **davanje u najam izgrađenih stanova POS-a** uz mogućnost otkupa. Drugi je model **kreditiranje obiteljskih kuća** kojim se mogu koristiti svi građani RH koji nemaju vlastiti stan ili kuću, a žele riješiti svoj stambeni status novom izgradnjom, uključujući vlasnike neodgovarajućeg stana ili kuće koji žele riješiti svoj stambeni status proširenjem postojećeg ili gradnjom novog stambenog prostora.

Programom POS+ potiče se prodaja novoizgrađenih neprodanih stanova na tržištu nekretnina odobranjem zajmova za kupnju stana javnim sredstvima i povoljnijim bankovnim kreditima.

POS – gradnja stanova

Od početka provedbe Programa društveno poticane stanogradnje (Program POS-a) do 31. prosinca 2019. godine izgrađena su ukupno **8322 stana u 257 objekata u 80 JLS-ova**. Ukupna vrijednost investicija iznosi 4,308 milijardi kuna, od čega je 1,12 milijardi kuna poticajnih sredstava RH.³⁷⁵ Osim toga, bilo je u izgradnji šest višestambenih građevina s ukupno 36 stanova u Biogradu na Moru i jedan poslovni dio građevine prostora javne namjene na Kili. Planirana vrijednost investicija je 25 mil. kuna. Početne aktivnosti vezane za uključenje u Program POS-a bile su u tijeku širom RH (npr. Bjelovar, Vrgorac, Omišalj itd.), izrada projektne dokumentacije započela je za ukupno 336 stanova na devet lokacija u vrijednosti 213 mil. kn (Zadar, Umag, Rovinj itd.), a u prvoj polovici 2020. godine planira se započeti gradnja ukupno 304 stana.

375 Godišnje izvješće o poslovanju i završni račun APN-a za 2019. Godinu.

POS – najam stanova i garaža

Program najma stanova, pripadnih parkirnih mjesta i garažnih prostora provodi APN, a sredstva od najma nekretnina uplaćuju se na poseban račun za namjensko korištenje za daljnje poticanje stanogradnje.

Ako JLS sudjeluje u izgradnji stanova za najam, uvjete, mjerila i postupak za određivanje reda prvenstva za najam stana propisuje predstavničko tijelo JLS-a uz suglasnost APN-a. No, ako JLS ne sudjeluje u izgradnji stanova za najam, RH planira izgradnju stanova u određenom opsegu sukladno Pravilniku o najmu nekretnina iz programa POS-a³⁷⁶ kojim se propisuju detaljniji uvjeti, mjerila i postupak za određivanje reda prvenstva za najam stana.

Potkraj 2019. godine APN je gospodario s ukupno 970 nekretnina, od kojih je 355 stanova i 615 garaža i garažnih parkirališnih mjesta. Ukupno je sklopljeno 907 ugovora o najmu nekretnina, od čega 346 stanova i 561 garaža/garažno parkirališno mjesto.

Važno je naglasiti kako je najamoprimcima omogućeno da se, ako se odluče za kupnju stana u najmu, kupoprodajna cijena nekretnine može umanjiti za iznos plaćene najamnine.

Program POS+

Poticanje prodaje novoizgrađenih stanova u sklopu ovog Programa provodi se od 2013. godine odobravanjem zajmova za kupnju stana javnim sredstvima te sklapanjem i praćenjem provedbe ugovora o zajmu, a u suradnji s poslovnim bankama i stambenim štedionicama s kojima APN sklapa sporazum o poslovnoj suradnji u pogledu kreditiranja u realizaciji Programa, odnosno odobravanja stambenih kredita građanima. Do kraja 2019. godine ukupno je odobreno 468 zahtjeva u iznosu većem od 6,65 mil. eura, a Program se provodio i u 2020. godini.

Program subvencioniranja stambenih kredita

Program subvencioniranja stambenih kredita započeo je 2017. godine na temelju Zakona o subvencioniranju stambenih kredita.³⁷⁷ Do kraja 2019. zaključena su 9193 ugovora te su isplaćena sredstva u iznosu višem od 117 mil. kuna. Većina zahtjeva odnosila se na kupnju stana, a slijede kupnja te gradnja kuće.

Program stambenog zbrinjavanja stradalnika iz Domovinskog rata

APN je ovlašten kupovati nekretnine za potrebe RH ili zamjenjuje nekretnine u vlasništvu RH nekretninama u vlasništvu drugih osoba, i to za potrebe stambenog zbrinjavanja izbjeglica – bivših nositelja stanarskog prava te za druge potrebe stambenog zbrinjavanja, na temelju potreba koje utvrđuje Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje.³⁷⁸ Sva financijska sredstva za provođenje Programa osiguravala su se iz državnog proračuna.

U sklopu Programa stambenog zbrinjavanja stradalnika iz Domovinskog rata od početka Programa 1997. godine do kraja 2019. godine APN je Ministarstvu hrvatskih branitelja predao ukupno 6273 stana.

376 NN 57/2015 – izvan snage, zamijenjen istoimenim novim Pravilnikom (NN 101/2018).

377 NN 65/2017, 61/2018, 66/2019 i 146/2020.

378 Uredba o Agenciji za pravni promet i posredovanje nekretninama (NN 45/1997, 63/1997, 65/1999, 132/2002, 08/2004, 27/2008, 105/2009 i 79/2012) i Odluka o davanju ovlasti Agenciji za pravni promet i posredovanje nekretninama u raspolaganje nekretninama u vlasništvu RH iz 2011.

Prema Godišnjem izvješću APN-a za 2019. godinu,³⁷⁹ od 2013. do 2019. godine ukupno je izgrađeno 170 stanova na četiri lokacije: Dubrovnik (28 stanova), Zagreb – Vrbani (59 stanova), Biograd na Moru (18 stanova) i Zadar (65 stanova). Potkraj 2019. godine u tijeku je bila gradnja dviju višestambenih zgrada s ukupno 108 stanova na lokaciji Dubrovnik – Mokošica, od čega 65 za stradalnike Domovinskog rata.

Obnova ratom oštećenih ili uništenih obiteljskih kuća

Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje sanirao je, obnavljao i gradio stambene objekte na temelju Zakona o obnovi³⁸⁰ te Zakona o područjima posebne državne skrbi,³⁸¹ i to prema raznim programima obnove: obnova ratom oštećenih ili uništenih obiteljskih kuća, isplata novčanih potpora za sanaciju ratom oštećene obiteljske kuće, isporuka osnovnoga građevnog materijala za sanaciju i izgradnju obiteljskih kuća, adaptacija i sanacija pojedinačnih stanova unutar višestambenih zgrada i obnova više-stambenih zgrada. Od 2019. godine pravo na stambeno zbrinjavanje na temelju Zakona o stambenom zbrinjavanju na potpomognutim područjima³⁸² ostvaruje se najmom obiteljske kuće ili stana u državnom vlasništvu, darovanjem građevinskog zemljišta u državnom vlasništvu, darovanjem građevnog materijala za izgradnju, obnovu, dogradnju/nadogradnju i završetak izgradnje, te darovanjem neuseljive obiteljske kuće u državnom vlasništvu i građevnog materijala za njezinu obnovu ili rekonstrukciju. Osim skupinama pogođenima ratom, pomaže i ostalim ciljanim skupinama (žrtve nasilja u obitelji, Romi, osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom i sl.).

379 <http://apn.hr/o-nama/izvjesca>.

380 NN 54/1996, 87/1996, 57/2000, 38/2009, 45/2011, 51/2013 i 98/2019.

381 NN 86/2008, 57/2011, 51/2013, 148/2013, 76/2014, 147/2014, 18/2015 i 106/2018.

382 NN 106/2019.

III.4.5. Energetska učinkovitost u zgradarstvu

Zgrade u Hrvatskoj većinom nemaju odgovarajuću toplinsku zaštitu, dakle imaju velike gubitke topline, za što je potrebna veća količina energije, što podrazumijeva i veće emisije CO₂ u atmosferu, pri čemu obiteljske kuće čine 65 % stambenog fonda koji je odgovoran za 40 % ukupne potrošnje energije na nacionalnoj razini.

Do kraja 2019. u RH su izdana 237.753 energetska certifikata, od kojih je više od 50 % u energetske razrede B ili C, a svega 7,77 % je u dva najviša razreda, A+ i A.

Energetska učinkovitost u zgradama uključuje različite mogućnosti uštede toplinske i električne energije, uz racionalnu primjenu fosilnih goriva te primjenu OIE-a, gdje god je to funkcionalno izvedivo i ekonomski opravdano. Poboljšanjem toplinsko-izolacijskih obilježja zgrade moguće je postići smanjenje ukupnih gubitaka topline od 30-60 %. Mjere postizanja energetske uštede u zgradarstvu jedna su od bitnih smjernica europske, ali i nacionalne energetske politike prema Strategiji energetske razvoja Hrvatske³⁸³ te drugim dokumentima, kao što su:

- Treći nacionalni akcijski plan energetske učinkovitosti za razdoblje 2014. – 2016. kao sveobuhvatni provedbeni dokument politike energetske učinkovitosti. Mjere iz djelokruga MGRU-a u tom su planu građevinska regulativa i provedba, pov-

383 NN 130/2009; 2020. zamijenjena Strategijom energetske razvoja Republike Hrvatske do 2030. s pogledom na 2050. godinu (NN 25/2020).

ećanje broja zgrada s gotovo nultom potrošnjom energije, poticanje integralne obnove višestambenih zgrada, poticanje energetske obnove komercijalnih nestambenih zgrada od 2014. do 2020., Program energetske obnove obiteljskih kuća 2014. – 2020., Program energetske obnove zgrada javnog sektora 2014. – 2015., Program energetske obnove zgrada javnog sektora 2016. – 2020., povezivanje IS-GE-a sa sustavima za mjerenje i naplatu dobavljača energenata i vode, energetski pregledi sustava grijanja i klimatizacijskih sustava

- Plan za povećanje broja zgrada gotovo nulte energije do 2020. godine
- Dugoročna strategija za poticanje ulaganja u obnovu nacionalnog fonda zgrada
- Četvrti nacionalni akcijski plan energetske učinkovitosti za razdoblje do kraja 2019. godine.³⁸⁴

384 U prosincu 2019. godine zamijenjen Integriranim nacionalnim energetske i klimatskim planom za Republiku Hrvatsku za razdoblje od 2021. do 2030. godine.

Mjere energetske učinkovitosti u zgradarstvu provode se Programom obnove za zgrade različite namjene, koje donosi Vlada RH radi smanjenja potrošnje energije na nacionalnoj razini te smanjenja emisija CO₂, ali i postizanja optimalne ugodnosti boravka i korištenja. MGRU je u izvještajnom razdoblju izradio:

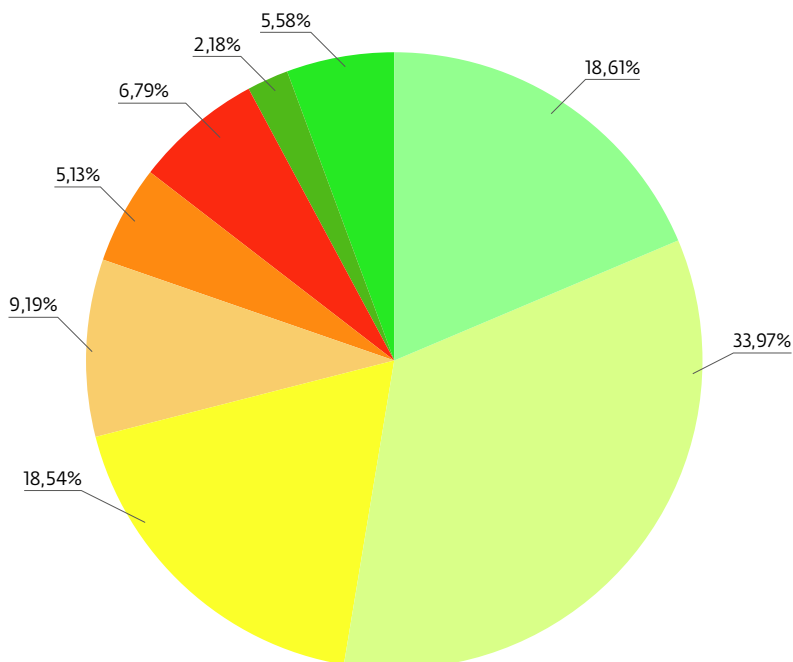
- Program energetske obnove zgrada javnog sektora
- Program energetske obnove obiteljskih kuća
- Program energetske obnove višestambenih zgrada
- Program energetske obnove komercijalnih nestambenih zgrada
- Program poticanja gradnje novih i obnavljanja postojećih zgrada do standarda gotovo nulte energije.

SLIKA 40.

**Udio energetskih
certifikata izdanih do
31. prosinca 2019. prema
razredima**

IZVOR

Uprava za graditeljstvo, procjene vrijednosti nekretnina i energetske učinkovitost u zgradarstvu, 2020.



III.4.5.1.**Programi energetske učinkovitosti****Programi energetske obnove zgrada javnog sektora**

Države članice EU-a prema Direktivi 2012/27/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. godine o energetske učinkovitosti obvezale su se od 1. siječnja 2014. godine svake godine obnoviti 3 % ukupne površine poda grijanih i/ili hlađenih zgrada u vlasništvu i uporabi središnje vlasti kako bi se potaknula obnova energetske neučinkovitih građevina u javnom vlasništvu radi postizanja energetske i financijske uštede, ali i bolje kvalitete korištenja prostora. Prema podacima iz Nacionalnog informacijskog sustava za gospodarenje energijom (ISGE), u RH je do 2019. godine evidentirano ukupno 12,2 milijuna m² korisne površine zgrada javnog sektora. Od toga je grijane korisne površine 74,2 %.

Prema prijašnjim propisima³⁸⁵ te važećem Zakonu o energetske učinkovitosti,³⁸⁶ uređen je postupak provođenja energetske usluga u javnom sektoru, čime je osigurano da se bez dodatnog trošenja proračunskih sredstava vlasnika/korisnika provedu mjere poboljšanja energetske učinkovitosti u zgradama javnog sektora. Sve programe energetske obnove izradilo je MGIPU.

385 Zakon o učinkovitom korištenju energije u neposrednoj potrošnji (NN 152/2005, 55/2012, 101/2013, 153/2013 i 14/2014), na snazi do studenog 2014. i Uredba o ugovaranju i provedbi energetske usluge u javnom sektoru (NN 6/2012 i 11/2015).

386 NN 127/2014, 116/2018 i 25/2020.

Program energetske obnove zgrada javnog sektora 2014. – 2015.

Usvojen je u listopadu 2013. godine sa svrhom smanjenja ukupnih troškova energenata zgrada u javnom vlasništvu od 30-60 % povećanjem energetske učinkovitosti i udjela OIE-a, implementacijom naprednih mjerenja potrošnje, čime doprinosi ostvarenju ciljeva održivog razvoja. Predviđao je u 2014. i 2015. godini obnovu oko 200 zgrada javne namjene za procijenjenu vrijednost od 400 milijuna kuna, od čega je Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost (FZOEU) osiguravao 160 mil. kuna, a ostatak pružatelj energetske usluge. U prosincu 2018. rok za financiranje provedbe Vlada RH je produžila do 31. listopada 2019. godine te udio sredstava iz Državnog proračuna i FZOEU-a povećala na gotovo 236 mil. kuna. Program je od 2014. godine provodio APN u ime i za račun proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna.

Primjer dobre prakse je pružanje energetske usluge skupa zgrada KBC Split – lokalitet Križine, ukupne površine 36.043 m². Vrijednost ugovora je 115 mil. (s PDV-om), a projektirana ušteda je 7,9 mil. kWh/god.

Sveukupno je u sklopu ovog programa do kraja 2016. godine objavljeno 57 postupaka javne nabave za pružanje energetske usluge. Potpisan je 21 ugovor o energetske učinku za 68 zgrada ukupne površine 225.000 m². Ukupna vrijednost ugovora je 750 mil. kuna bez PDV-a, a njihovom realizacijom ostvarit će se uštede od 70 mil. kWh/god. Aktivnosti su nastavljene i u 2018. godini na projektima kao što su: Zatvorska bolnica u Zagrebu, Opća bolnica Šibensko-kninske županije, Opća bolnica Varaždin i dr. Energetska obnova završena je za 42 zgrade površine 117.792 m². Vrijednost ugovora je oko 340 mil. kn, a očekuje se godišnja ušteda energije od 25 mil. kWh i gotovo 2,9 mil. kuna.³⁸⁷

387 Izvor: <http://apn.hr/app/uploads/2019/10/G12018.pdf>.

Program energetske obnove zgrada javnog sektora 2016. – 2020. godine

Nastavak prethodnog programa Vlada RH usvojila je u ožujku 2017. godine. Cilj je Programa bio cjelovita energetska obnova zgrada javnog sektora, osobito zgrada u kojima se obavljaju društvene djelatnosti odgoja, obrazovanja, prosvjete, znanosti, kulture, sporta, zdravstva i socijalne skrbi, uz maksimalno ulaganje privatnog kapitala, zatim razvoj tržišta energetske usluge i prenošenje iskustava sa zgrada javnog sektora na područje ugovaranja energetske usluge među privatnim subjektima. Time se potiču se investicije koje imaju pozitivan učinak na državni proračun, a Esco model osigurava da se mjere poboljšanja energetske učinkovitosti u zgradama javnog sektora provedu bez dodatnog trošenja proračunskih sredstava vlasnika/korisnika. Planiranom energetskom obnovom cilj je postići smanjenje potrošnje energije u tim zgradama do 70 % te godišnje uštede energije od oko 50 gwh.

Program se sufinancirao sredstvima Europskog fonda za regionalni razvoj u sklopu Prioritetne osi 4. Promicanje energetske učinkovitosti i OIE-a, Investicijskom prioritetu 4c Podupiranje energetske učinkovitosti, pametnog upravljanja energijom i korištenja OIE-a u javnoj infrastrukturi, uključujući javne zgrade i u stambenom sektoru, Specifičnom cilju 4c1 Smanjenje potrošnje energije u zgradama javnog sektora, Operativnog programa Konkurentnost i kohezija 2014. – 2020. (OPKK).

Detalji o provedbi OPKK-a navedeni su u poglavlju III.4.5.3. *Programi i projekti EU*.

Program energetske obnove obiteljskih kuća za razdoblje od 2014. do 2020. godine s detaljnim planom za razdoblje od 2014. do 2016. godine³⁸⁸

388 NN 43/2014, 36/2015 i 57/2020.

Donesen je u ožujku 2014., s izmjenama u ožujku 2015. godine radi pojednostavnjenja i ubrzanja provedbe. Godišnje je predviđao obnovu 2000 obiteljskih kuća u vrijednosti 207,5 milijuna kuna, uz procijenjenu uštedu energije u neposrednoj potrošnji oko 56 gwh/god. i smanjenje emisija CO₂ od oko 14.500 t/god., učinak povećanja udjela OIE-a oko 13,5 gwh/god. (48,6 tJ) i osiguravanje zaposlenja za 700 ljudi. Provedba Programa u 2015. godini višestruko je premašila planirani cilj. Javnim pozivom FZOEU-a za sufinanciranje građana zaprimljeno je više od 12.000 zahtjeva, za što su odobrena sredstva u iznosu od 500 mil. kuna. U 2015. godini Program je dodatno prilagođen i zbog korištenja sredstava EU fondova u sklopu OPKK-a. Hrvatskoj je za obnovu stambenog sektora do 2020. godine bilo dostupno 100 mil. eura, od toga oko 30 mil. za obnovu obiteljskih kuća.

Program energetske obnove višestambenih zgrada za razdoblje od 2014. do 2020. godine s detaljnim planom za razdoblje od 2014. do 2016. godine³⁸⁹

389 NN 78/2014.

Program je donijela Vlada RH u lipnju 2014. godine radi ostvarivanja oko 214 gwh ušteda energije u neposrednoj potrošnji, smanjenje emisija CO₂ od oko 62.000 t/god. i osiguravanja zaposlenja za 2300 ljudi godišnje. Predviđene su mjere za smanjenje toplinskih potreba zgrada, poboljšanje učinkovitosti sustava grijanja i/ili zamjene energenata za grijanje te poticanje primjene OIE-a. Mjere su: energetske preglede i certificiranje, izrada projektne dokumentacije, integralna obnova zgrada i individualno mjerenje potroš-

nje toplinske energije. Vrijednost ukupne investicije iznosi 602,5 mil. kuna godišnje. Planirano je svake godine obnoviti 1 % površine višestambenih zgrada, a za provedbu je zadužen FZOEU.

MGIPU je kao posredničko tijelo razine 1 u listopadu 2016. godine objavilo poziv *Energetska obnova višestambenih zgrada* kojim se iz Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) u okviru OPKK-a dodjeljuju sredstva za provedbu mjera energetske obnove i korištenje OIE-a u višestambenim zgradama kojim će se postići smanjenje potrošnje energije za grijanje/hlađenje s pomoću integriranog pristupa. Kako bi uspješnost prijavitelja bila što veća te apsorpcija sredstava EU fondova što bolja, projektne prijedloge pregledava FZOEU i upraviteljima daje upute kako što bolje pripremiti projekte. U organizaciji MGIPU-a, Sektora za programe i projekte EU-a, održan je niz radionica za više od 1150 potencijalnih prijavitelja, upravitelja zgrada i ovlaštenih predstavnika stanara višestambenih zgrada u Zagrebu i gotovo svim većim gradovima.

Program se sufinancirao sredstvima Europskog fonda za regionalni razvoj u sklopu Prioritetne osi 4. Promicanje energetske učinkovitosti i obnovljivih izvora energije, Investicijskom prioritetu 4c Podupiranje energetske učinkovitosti, pametnog upravljanja energijom i korištenja OIE-a u javnoj infrastrukturi, uključujući javne zgrade i u stambenom sektoru, Specifičnom cilju 4c2 Smanjenje potrošnje energije u stambenim zgradama (u višestambenim zgradama i obiteljskim kućama) OPKK.

Detalji o provedbi OPKK-a navedeni su u poglavlju III.4.5.3. *Programi i projekti EU*.

Program energetske obnove zgrada komercijalnih nestambenih zgrada za razdoblje od 2014. do 2020. godine s detaljnim planom za razdoblje od 2014. do 2016.³⁹⁰

390 NN 98/2014.

Komercijalne su nestambene zgrade one pretežno poslovnog i uslužnog karaktera (više od 50 % bruto podne površine namijenjeno je poslovnoj i/ili uslužnoj djelatnosti), uključujući uredske i trgovačke zgrade (trgovine, veletrgovine, prodajne centre, maloprodajna skladišta), hotele i ostale turističke objekte, restorane, ugostiteljske lokale, banke i sl.).

Program je donijela Vlada RH u srpnju 2014. godine i usmjeren je ponajprije na zgrade izgrađene prije 1987. godine čija je potrošnja energije za grijanje veća od 300 kWh/m² zbog loše ili nikakve toplinske izolacije. Međutim, uz obnovu postojećih, nužno je poticati i da gradnja novih zgrada bude u skladu s niskoenergetskim ili pasivnim standardima. Procijenjeni investicijski trošak iznosio je 3,2 milijarde kuna do 2020. godine. Raspoloživi su instrumenti za financiranje provedbe Programa iz Hrvatske banke za obnovu i razvoj, FZOEU-a te Europske banke za obnovu i razvoj. Planirano je i sufinanciranje iz strukturalnih i investicijskih fondova EU-a. MGIPU je 2014. godine izradilo Plan za povećanje broja zgrada gotovo nulte energije do 2020. godine.

III.4.5.2. Informacijski sustav za gospodarenje energijom (ISGE)

391 www.isge.hr.

ISGE³⁹¹ je nacionalni sustav koji služi za kontinuirano prikupljanje podataka, nadzor, praćenje, mjerenje, analizu i verifikaciju potrošnje energije i vode u zgradama javnog sektora te predstavlja glavni i neizbježan alat za sustavno gospodarenje energijom. Institucije javnog sektora obveznici su uspostave i provođenja sustavnoga gospodarenja energijom. Najvažnije mjere sustavnoga gospodarenja energijom prenesene su iz Direktive o energetske učinkovitosti Europske unije (Energy Efficiency Directive – EED, 2012/27/EU, (EU) 2018/844) i iz Direktive o energetske učinkovitosti zgrada (Energy Performance of Buildings Directive – EPBD, 2010/31/EU, (EU) 2018/844) te su definirane Zakonom o energetske učinkovitosti,³⁹² Pravilnikom o sustavnom gospodarenju energijom u javnom sektoru³⁹³ te Integriranim nacionalni energetskim i klimatskim planom za Republiku Hrvatsku za razdoblje od 2021. do 2030. godine. Navedene mjere obuhvaćaju imenovanje osobe za sustavno gospodarenje energijom, tj. energetske menadžera, uspostavu i provedbu sustavnog gospodarenja energijom, kontinuirano praćenje potrošnje energenata i vode putem ISGE-a, provedbu mjera energetske učinkovitosti i izvještavanje APN-a na godišnjoj razini.

392 NN 127/2014, 116/2018 i 25/2020.

393 NN 18/2015 i 6/2016.

Odjel za sustavno gospodarenje energijom i ISGE APN-a provodi aktivnosti planiranja Nacionalnim akcijskim planovima energetske učinkovitosti. Ključne su aktivnosti: kontinuirano prikupljanje podataka uz pomoć nacionalnog ISGE-a, mjerenje i analiza prikupljenih podataka, planiranje, izvještavanje i verifikacija te tehnička pomoć i educiranje korisnika. Uz pomoć ISGE-a se kontinuirano prati više od 40.000 mjernih mjesta potrošnje energije i vode u zgradama javnog sektora te više od 23.000 mjernih mjesta potrošnje javne rasvjete. Prati se više od 14.000 zgrada javnog sektora za koje se osim potrošnje energije i vode putem satnog, tjednog i mjesečnog praćenja potrošnje prate i podaci o energetskim svojstvima zgrada. Za korištenje ISGE-a educirano je više od 6000 korisnika.

III.4.5.3. Programi i projekti EU

Operativni program KONKURENTNOST I KOHEZIJA 2014. – 2020.

ЕК je odobri Operativni program *Konkurentnost i kohezija 2014. – 2020.* (OPKK) u prosincu 2014. godine te omogućio korištenje sredstava iz Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda (tzv. ESI fondovi). OPKK je izrađen u suradnji tijela državne uprave, predstavnika JLP(R)S-ova, socijalnih partnera i civilnog društva radi provedbe kohezijske politike EU-a i doprinosa rastu i stvaranju radnih mjesta poticanjem ulaganja u infrastrukturne investicije u područjima prometa, energetike, zaštite okoliša, IKT-a i pružanjem potpore razvoju poduzetništva i istraživačkih djelatnosti. Specifični ciljevi obuhvaćeni su investicijskim prioritetom 4c Podupiranje energetske učinkovitosti, pametnog upravljanja energijom i korištenja OIE-a u javnoj infrastrukturi, uključujući javne zgrade u stambenom sektoru, koji je dio prioritetne osi 4 Promicanje energetske učinkovitosti i obnovljivih izvora energije.

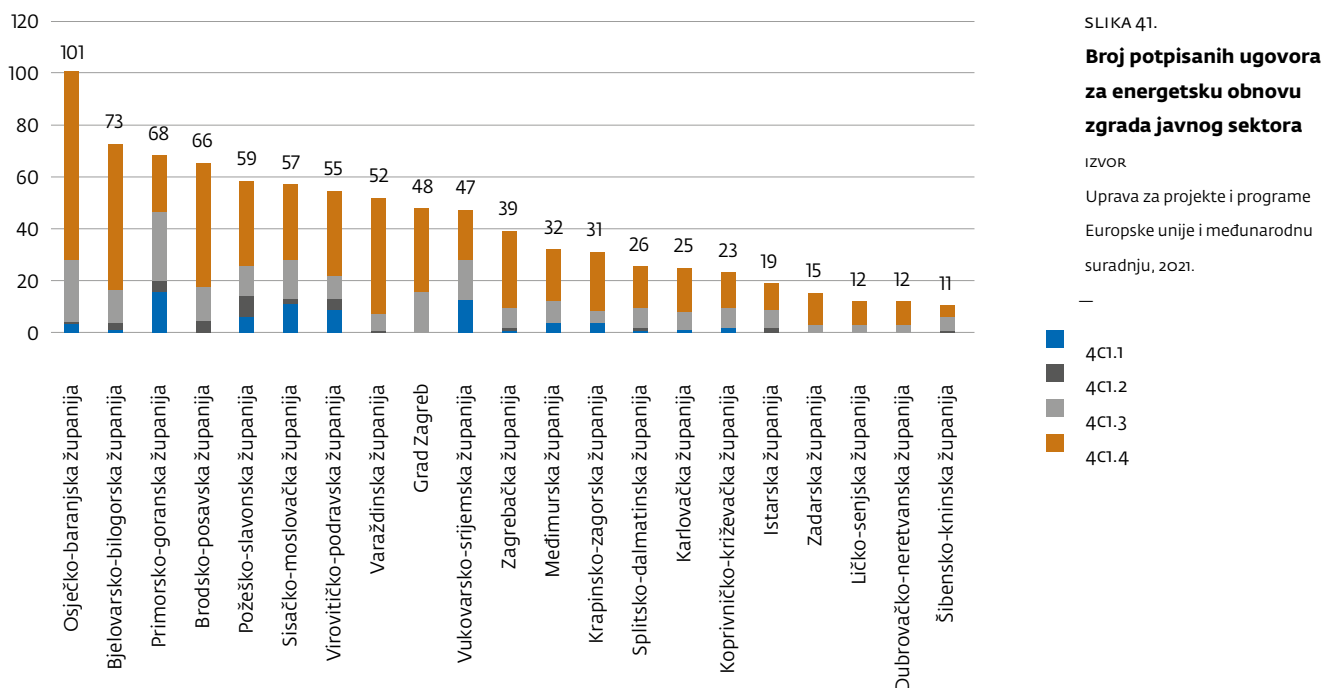
Bespovratna sredstva EFRR-a za energetske obnovu zgrada dodjeljuju se putem Poziva za dostavu projektnih prijedloga, kojima se podupiru mjere energetske obnove zgrada koje će rezultirati smanjenjem potrošnje energije za grijanje/hlađenje od najmanje 50 %

u odnosu na godišnju potrošnju energije za grijanje/hlađenje prije provedbe navedenih mjera i korištenje OIE-a putem integriranog pristupa. Radi što kvalitetnije pripreme projektnih prijedloga i što veće uspješnosti prijavitelja te bolje apsorpcije sredstava EU fondova, MGIPIU je održao 91 informativnu i provedbenu radionicu za više od 2500 potencijalnih prijavitelja i korisnika, kojima je osigurana i stručna podrška FZOEU-a, Sektora za energetska učinkovitost tijekom pripreme i provedbe projekata. Od travnja 2018. godine objavljuje se mjesečni *newsletter* na hrvatskom i engleskom jeziku o mogućnostima financiranja i načinu prijavljivanja te rezultatima provedbe i primjerima dobre prakse.

Uz pomoć sredstava EFRR-a obnovljene su ili se obnavljaju brojne odgojno-obrazovne ustanove u RH za više od 70 tisuća učenika i vrtićke djece te više od 16.000 kućanstava. U prosjeku, energetska obnova zgrade iz eneretskog razreda E prelaze u energetski razred B te ostvaruju više od 60 % ušteda energije. Prosječna starost obnovljenih zgrada je 52 godine, a većina je izgrađena u razdoblju od 1940. do 1987. godine.

U sklopu specifičnog cilja 4C1 Smanjenje potrošnje energije u zgradama javnog sektora, MGIPIU je od 2015. godine objavio četiri poziva za dostavu projektnih prijedloga:

- Pilot-projekt 4C1.1 „Izrada projektne dokumentacije za energetska obnova zgrada i korištenje obnovljivih izvora energije u javnim ustanovama koje obavljaju djelatnost odgoja i obrazovanja” (referentni broj KK.04.2.1.01.)
- Pilot-projekt 4C1.2 „Energetska obnova zgrada i korištenje obnovljivih izvora energije u javnim ustanovama koje obavljaju djelatnost odgoja i obrazovanja” (referentni broj KK.04.2.1.02.)
- Poziv 4C1.3 „Energetska obnova zgrada i korištenje obnovljivih izvora energije u javnim ustanovama koje obavljaju djelatnost odgoja i obrazovanja” (referentni broj KK.04.2.1.03.)
- Poziv 4C1.4 „Energetska obnova i korištenje obnovljivih izvora energije u zgradama javnog sektora” (referentni broj KK.04.2.1.04.).



Do kraja 2019. godine ugovoren je 871 projekt čija ukupna vrijednost iznosi više od 3,1 milijardu kuna, dok bespovratna sredstva iznose preko 1,5 milijardi kuna.

U sklopu specifičnog cilja 4c2 Smanjenje potrošnje energije u stambenim zgradama (u višestambenim zgradama i obiteljskim kućama), MGIPI je potkraj 2016. godine objavio Poziv 4c2.2 „Energetska obnova višestambenih zgrada” (referentni broj KK.O4.2.2.01.). U sklopu Poziva ugovorena su 584 projekta čija ukupna vrijednost iznosi više od milijardu kuna, dok bespovratna sredstva iznose više od 550 mil. kuna.

Od ukupno 311,8 mil. eura, koliko je u sklopu OPKK-a namijenjeno energetskej obnovi javnih i stambenih zgrada, putem EFRR-a do kraja 2019. godine bilo je rezervirano 94 % alokacije. S obzirom na uspješnu provedbu poziva koji je objavio MGIPI i ostvarenje okvira uspješnosti za Prioritetnu os 4, omogućeno je povećanje alokacije za specifične ciljeve 4c1 i 4c2 te objava novih poziva za energetske obnovu zgrada.

EU projekti i suradnja u području energetske učinkovitosti u zgradarstvu

CA EPBD

Projekt Usmjerena akcija za implementaciju Direktive o energetskej svojstvu zgrada provodi se 2005. godine uz potporu Europskog programa za konkurentnost i inovacije, a uključene su sve države članice EU-a i Norveška. MGIPI je putem svog predstavnika nacionalni koordinator za prijenos i implementaciju ove direktive. Potkraj 2019. godine u tijeku je bila 5. faza provedbe s predviđenim trajanjem do travnja 2022. godine. Projekt se financira iz Programa *Horizon 2020*.

CA EED

usmjerena akcija za provođenje Direktive o energetskej učinkovitosti pokrenuta je u proljeće 2013. godine i ima zadatak poduprijeti učinkovitu implementaciju Direktive, odnosno visoke uštede energije u razdoblju do 2030. godine u svim zemljama članicama EU-a. Financira se iz programa *Intelligent Energy Europe*.

CROSKILLS

projekt je usmjeren na cjeloživotnu edukaciju i usavršavanje građevinskih radnika u području energetske učinkovitosti u zgradarstvu i paralelno se provodi u 30 europskih zemalja.

IPA 2012 Twinning light project: Jačanje kapaciteta za energetske učinkovitost u zgradarstvu u RH

Polugodišnji projekt završen je u prosincu 2017. godine kao instrument institucionalne suradnje između javne uprave RH i institucije SR Njemačke sa svrhom pružanja pomoći i prenošenja znanja u primjeni i provedbi pravne stečevine EU-a.

Sudjelovanje u radu odbora pri Europskej komisiji:

- **Odbor EDMC** (Energy Demand Management Committee) uspostavljen je za komunikaciju EK-a i država članica Projekta CA-EPBD putem nacionalnih koordinatora i drugih imenovanih stručnih osoba. Osnovan je kao važan alat koji omogućava EU-u da sudjeluje na globalnom energetskej tržištu i poveća sigurnost u opskrbi energijom u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju. MGIPI u tom odboru sudjeluje od dana pristupa RH u punopravno članstvo EU-a.

- **Odbor EEDC** (Energy Efficiency Directive Committee) pri EK-u vezan za Direktivu 2010/31/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 19. svibnja 2010. o energetske učinkovitosti zgrada (preinaka)³⁹⁴ čine predstavnici svih država članica EU-a i Norveške. Na sastancima Odbora, na kojima sudjeluje i predstavnik MGIPU-a, obrađuju se teme vezane za obveze prenošenja u nacionalnu regulativu i provedbu navedene Direktive.

394 SL L 153, 18.6.2010.

Projekt **BUILD UPON**: dvogodišnji međunarodni projekt, konzorcij 13 članica EU-a, za izradu i implementaciju dugoročnih nacionalnih strategija za dubinsku energetske obnovu postojećih zgrada. Hrvatski savjet za zelenu gradnju i MGIPU sklopili su sporazum o suradnji na projektu u ožujku 2016. godine. Vrijednost projekta iznosi 2,35 milijuna eura, a financira se sredstvima EU-a iz programa *Horizon 2020* za projekte istraživanja i inovacija.

Projekt **BUILD UPON2**: dvogodišnji projekt započet 1. lipnja 2019. godine. Glavni je cilj izrada međunarodnog dokumenta koji će služiti kao široko primjenjiv okvir za implementaciju Dugoročne strategije obnove zgrada putem suradnje s lokalnim, nacionalnim i europskim dionicima. MGIPU sudjeluje u radu Nacionalne upravljačke skupine projekta i Savjetodavnom odboru. Ukupna vrijednost projekta iznosi 1,73 milijuna eura, a financira se iz programa *Horizon 2020*.

Međunarodna konferencija „Energetska učinkovitost u zgradarstvu – za bolje sutra“: u sklopu predsjedanja RH Srednjoeuropskom inicijativom – SEI (Central European Initiative – CEI) MGIPU je 26. i 27. rujna 2018. godine organizirao međunarodnu stručnu konferenciju za više od 200 sudionika. Svoja iskustva i primjere dobre prakse predstavili su stručnjaci iz 15 zemalja.

Otvoreni dijalog partnera: radi jačanja međuresorne komunikacije i suradnje između tijela državne uprave i realnog sektora, MGIPU je pokrenuo inicijativu kojom je stvorena široka mreža povezanih stručnjaka spremnih na zajednički dijalog i doprinos dekarbonizaciji fonda zgrada do 2050. godine. Otvoreni dijalozi partnera okupljaju predstavnike državne i lokalne uprave, akademske zajednice i stručne javnosti, građevinskog i energetske sektora te pratećih industrija na tematskim radionicama koje organizira MGIPU. U razdoblju 2018. – 2019. godine održane su četiri radionice.

Povelja o dekarbonizaciji zgrada: potpisnici kao simboličan čin pružaju potporu te promiču dekarbonizaciju zgrada, čime se ističe važnost dodatnog smanjenja emisija stakleničkih plinova, povećanja udjela OIE-a, poboljšanja energetske sigurnosti te uvođenja inovacija i pametnih tehnologija. Potpisivanjem povelje potiče se kontinuirana suradnja na izradi Dugoročne strategije obnove nacionalnog fonda zgrada i prelazak na standard gradnje zgrada gotovo nulte energije. Do kraja 2019. godine povelju je potpisalo više od 50 dionika iz poslovnog i javnog sektora.

III.5.

Provedba zaključaka, smjernica, prijedloga za unapređenje, preporuka, aktivnosti, odnosno mjera iz prethodnog izvješća o stanju u prostoru

395 NN 61/2013.

Izvješćem o stanju u prostoru Republike Hrvatske 2008. – 2012.,³⁹⁵ na temelju dotadašnjih analiza stanja u području prostornog uređenja te na temelju Izvješća o radu Savjeta prostornog uređenja države u 2011. godini, predložene su prioritete aktivnosti za daljnje unapređenje prostornog razvoja i zaštite prostora.³⁹⁶

396 Izvješće o stanju u prostoru 2008.–2012., poglavlje IV.3.3. Prijedlog aktivnosti.

III.5.1.

Izrada nove Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske

U izvještajnom razdoblju izrađena je Strategija prostornog razvoja RH kojom se određuju dugoročne zadaće prostornog razvoja, strateška usmjerenja razvoja djelatnosti u prostoru i polazišta za koordinaciju njihovih razvojnih mjera u prostoru na temelju ciljeva prostornog razvoja utvrđenih Zakonom o prostornom uređenju i gradnji te u skladu s ukupnim gospodarskim, društvenim i kulturnim razvojem, a u vezi s drugim temeljnim državnim razvojnim i strateškim dokumentima. Strategiju je, u suradnji s dionicima prostornog razvoja, izradio HZPR i donio Hrvatski sabor 13. listopada 2017. Objavljena je u Narodnim novinama broj 106/2017 i kao e-knjiga dostupna na mrežnim stranicama MGIPU-a.³⁹⁷ Metodologija i tijek izrade te pregled sadržaja Strategije dani su u poglavlju III.1.3.1. *Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske*.

397 https://mgipu.gov.hr/UserDocImages/Zavod/Publikacije/SPRRH_e-knjiga.pdf.

III.5.2.

Zakonski okvir prostornog uređenja i gradnje

Zakonski okvir znatno je izmijenjen stupanjem na snagu 1. siječnja 2014. godine triju zakona koji određuju prostorno uređenje i gradnju: Zakon o prostornom uređenju, Zakon o gradnji i Zakon o građevinskoj inspekciji te su u primjeni zamijenili Zakon o prostornom uređenju i gradnji³⁹⁸ koji dotad bio na snazi, a koji je uređivao istu tematiku, odnosno upravna područja. Novine su detaljno opisane u poglavlju III.1.2. *Zakonski okvir 2013.–2019.*

398 NN 76/2007, 38/2009, 55/2011, 90/2011, 50/2012, 55/2012).

Radi racionalizacije postupaka ishođenja akata za gradnju izdvajaju se napor na informatizaciji procesa putem ISPU-a, uspostavljenog u izvještajnom razdoblju, s modulima povezanim s upravnim područjima prostornog uređenja i gradnje **eKatalog**, **ePlanovi** i **eDozvola** i postavljanje temelja za uvođenje sustava nove generacije prostornih planova.

III.5.3.

Metodologija prostornog planiranja

Najvažnija konceptualna promjena u metodologiji prostornog planiranja jest ona utvrđena ZPU-om,³⁹⁹ kojoj je cilj promjena strukture strateških i provedbenih dokumenata prostornog uređenja u svrhu racionalizacije sustava prostornog uređenja. ZPU u sustav uvodi **Državni plan prostornog razvoja** kao alat za provedbu Strategije prostornog razvoja RH, daje provedbeni karakter svim planovima i stavlja naglasak na informatizaciju u postupku izrade i primjene prostornih planova.

399 NN 153/2013, 65/2017, 114/2018, 39/2019 i 98/2019.

Radi operacionalizacije investicija od državnog značaja i povećanja učinkovitosti sustava, ocijenjeno je potrebnim uvesti urbanistički plan uređenja izdvojenoga građevinskog područja izvan naselja za gospodarsku i/ili javnu namjenu državnog značaja (**urbanistički plan uređenja državnog značaja**), a radi mogućnosti neposredne provedbe **prostornih planova županija**, odnosno zahvata od županijskog značaja, uveden je urbanistički plan uređenja izdvojenoga građevinskog područja izvan naselja za gospodarsku i/ili javnu namjenu županijskog značaja (**urbanistički plan uređenja županijskog značaja**).

Ovim promjenama u strukturi prostornoplane dokumentacije nastojalo se funkcionalno racionalizirati sustav planiranja, a razvojem ISPU-a, osobito modula **ePlanovi** s podmodulom **Editor prostornih planova**, željele su se primijeniti geoinformacijske tehnologije u izradi prostornoplane dokumentacije na svim razinama. DPPR će biti prvi prostorni plan **nove generacije** čija izrada podrazumijeva uvođenje i korištenje GIS tehnologija te objavu elektroničkim putem. Ovakav način izrade i objave planova omogućit će smanjivanje troškova i vremena izrade prostornih planova uspostavom jednoznačne planerske prakse, potpunu i transparentnu elektroničku evidenciju cjelokupne procedure izrade i donošenja prostornog plana, informatičko povezivanje baza podataka eDozvole i ePlanova, a po potrebi i drugih modula, radi učinkovitije provedbe postupaka i bržeg izdavanja akata za gradnju, lakšu izradu prostornih analiza i praćenje stanja u prostoru, veću dostupnost prostornih planova koji su na snazi te lakšu razmjenu prostornoplane podataka za potrebe sektora i široke javnosti. Sve navedeno u konačnici će pozitivno utjecati na investicijsku klimu i poslovno okruženje.

Podzakonskim aktom koji je u izradi (Pravilnik o prostornim planovima) propisat će se standardi za izradu prostornih planova koji će biti jedinstveni za cijelu državu (obvezni sadržaj planova, struktura podataka i slojeva, oznake slojeva, obvezni i uvjetni atributi, format i dr.). Pravilnikom o Državnom planu prostornog razvoja⁴⁰⁰ već su određeni standardi izrade i sadržaj plana.

400 NN 122/2015.

U kontekstu unapređivanja svih oblika stručne i teritorijalne suradnje u prostornom uređenju Strategijom prostornog razvoja RH potiče se i stvara okvir za prostorno planiranje koje nadilazi administrativno-teritorijalne granice rješavajući zajednička pitanja i obrađujući prostorne jedinice zajedničkih obilježja.

Teritorijalna integracija ostvaruje se utvrđivanjem ciljeva i interesa državne i među-županijske razine u DPPP-u, izradom stručnih podloga za izradu prostornih planova koje s tematskog gledišta sagledavaju prostorne jedinice zajedničkih obilježja i razvojnih specifičnosti, izradom prostornih planova za područja nacionalnih parkova i parkova prirode te izradom prostornih planova područja posebnih obilježja čija se obveza izrade utvrđuje DPPP-om, za područja izrazitih prirodnih, krajobraznih, kulturno-povijesnih, gospodarskih i drugih obilježja, odnosno za područja izložena zajedničkim prirodnim rizicima. Ohrabruje se i suradnja više JLP(R)S-ova u pripremi zajedničkih ciljeva i programskih polazišta za izradu prostornih planova županija ili prostornih planova uređenja grada odnosno općine.

U kontekstu preporuke za uključivanje krajobraznog vrednovanja prostora u prostorno planiranje treba naglasiti da su, slijedom usmjerenja SPRRH, 2019. godine u tijeku bile pripremne aktivnosti za izradu **Krajobrazne osnove Republike Hrvatske** koja će sadržavati tipologiju krajobraza državnog teritorija, ocjenu kvalitete svake identificirane krajobrazne regije i metodološke i radne smjernice za provedbu sljedeće niže razine.

Radi doprinosa utvrđivanju metodologije urbane sanacije područja nezakonite gradnje, HZPR je pokrenuo provedbu niza pilot-projekata **urbane sanacije** kako bi se sagledali karakteristični problem i moguća rješenja na konkretnim primjerima. Sunositelj projekta bilo je šest zavoda za prostorno uređenje županija/Grada Zagreba.

Novina iz područja sektorskih zakona koja posebno utječe na postupak izrade i donošenja prostornih planova jest da se za sve veći broj prostornih planova provode **stražne procjene utjecaja na okoliš te ocjene prihvatljivosti prostornog plana za ekološku mrežu**. Mogućnosti dodatne provjere planskih rješenja koje proizlaze iz ovih postupaka u određenoj mjeri predstavljaju doprinos planerskim procesima, ali s tim u vezi zamijećen je trend produljivanja ionako dugih i kompleksnih postupaka izrade i donošenja prostornih planova.

III.5.4.

Rad Hrvatskog zavoda za prostorni razvoj 2014. – 2018.

Neposredno nakon razmatranja Izvješća o stanju u prostoru RH 2008. – 2012. provedena je preporuka povezana s osnivanjem državne institucije za prostorni razvoj te je 1. siječnja 2014. s radom započeo Hrvatski zavod za prostorni razvoj. Zavod je imao pravni status javne ustanove. Danom početka rada HZPR-a prestao je s radom Zavod za prostorno planiranje u sklopu MGIPU-u.

U razdoblju 2014. – 2018. godine HZPR je, iako nedovoljno stručno i kadrovski popunjen, obavio sljedeće zadatke:

- izradu Strategije prostornog razvoja RH, koja je donesena u listopadu 2017. godine
- važne pripremne radove za izradu Državnog plana prostornog razvoja putem višegodišnjeg projekta obrade podataka prostornih planova uređenja općina i gradova te županija, koji je pokrenut radi ujednačavanja podataka po tipu i kva-

liteti, a proveden u suradnji sa zavodima za prostorno uređenje županija i Grada Zagreba

- koordinaciju izrade prostornih planova/izmjena i dopuna prostornih planova područja posebnih obilježja: Prostorni plan Parka prirode Telašćica, Prostorni plan Nacionalnog parka Plitvička jezera, Prostorni plan Parka prirode Medvednica, Prostorni plan Parka prirode Žumberak – Samoborsko gorje i Prostorni plan Parka prirode Biokovo (doneseni u izvještajnom razdoblju) te Prostorni plan Parka prirode Papuk, Prostorni plan Nacionalnog parka Krka i Izmjene i dopune Prostornog plana Nacionalnog parka Plitvička jezera (potkraj 2018. godine, izrada je u tijeku)
- koordinaciju izrade stručno-analitičkih podloga za izradu prostornih planova/izmjena i dopuna prostornih planova područja posebnih obilježja: Prostorni plan Parka prirode Lastovsko otočje, Prostorni plan Parka prirode Velebit, Izmjene i dopune Prostornog plana Nacionalnog parka Mljet, Izmjene i dopune Prostornog plana Nacionalnog parka Kornati
- koordinaciju izrade UPU-a državnog značaja: Urbanistički plan uređenja državnog značaja Vršna zona i Urbanistički plan uređenja državnog značaja Skijaški kompleks (doneseni u izvještajnom razdoblju)
- suradnju s MGIPU-om u razvoju i vođenju ISPU-a, posebno njegovih komponenti povezanih s prostornim planiranjem (ePlanovi, eKatalog, geoportal, ISPU-lokator, Registar *brownfield* područja u RH, Editor prostornih planova)
- stručne poslove za određivanje sadržaja i metodologije prostornog planiranja koji su uključivali: potporu MGIPU-a u izradi podzakonskih akata, aktivnu komunikaciju sa strukom, provedbu pilot-projekata za utvrđivanje metodologije urbane sanacije područja nezakonite gradnje, organizaciju stručnih skupova i izdavanje stručnih publikacija
- stručno sudjelovanje u provedbi dijela međunarodnih obveza RH (radne grupe EU-a za teritorijalnu koheziju i za urbani razvoj, UN Habitat, CEMAT, Unija za Mediteran, Konvencija o europskim krajobrazima)
- provedbu EU projekta SUPREME – Podrška prostornom planiranju mora u istočnom Mediteranu, kojem je cilj podrška državama članicama u uspostavi sustava održivog prostornog planiranja mora i razvijanju modela prekogranične suradnje u istočnom dijelu Mediterana, u skladu s Okvirnom direktivom o pomorskom prostornom planiranju i zahtjevima niza drugih propisa EU-u
- aktivno sudjelovanje u izradi sektorskih strategija, planova, studija i drugih dokumenata državne razine propisanih posebnim zakonima.

HZPR je prestao s radom na temelju Zaključka Vlade RH o smanjenju broja agencija, zavoda, fondova, trgovačkih društava, instituta, zaklada i drugih pravnih osoba s javnim ovlastima od 2. kolovoza 2018. godine, odnosno Izmjene i dopune Zakona o prostornom uređenju iz 2018. godine⁴⁰¹ donesene na temelju tog zaključka. Poslove i djelatnike od 1. siječnja 2019. godine preuzelo je MGIPU, u sklopu ustrojstvene jedinice Zavod za prostorni razvoj.

401 NN 114/2018.

Stručni skupovi i publikacije HZPR-a

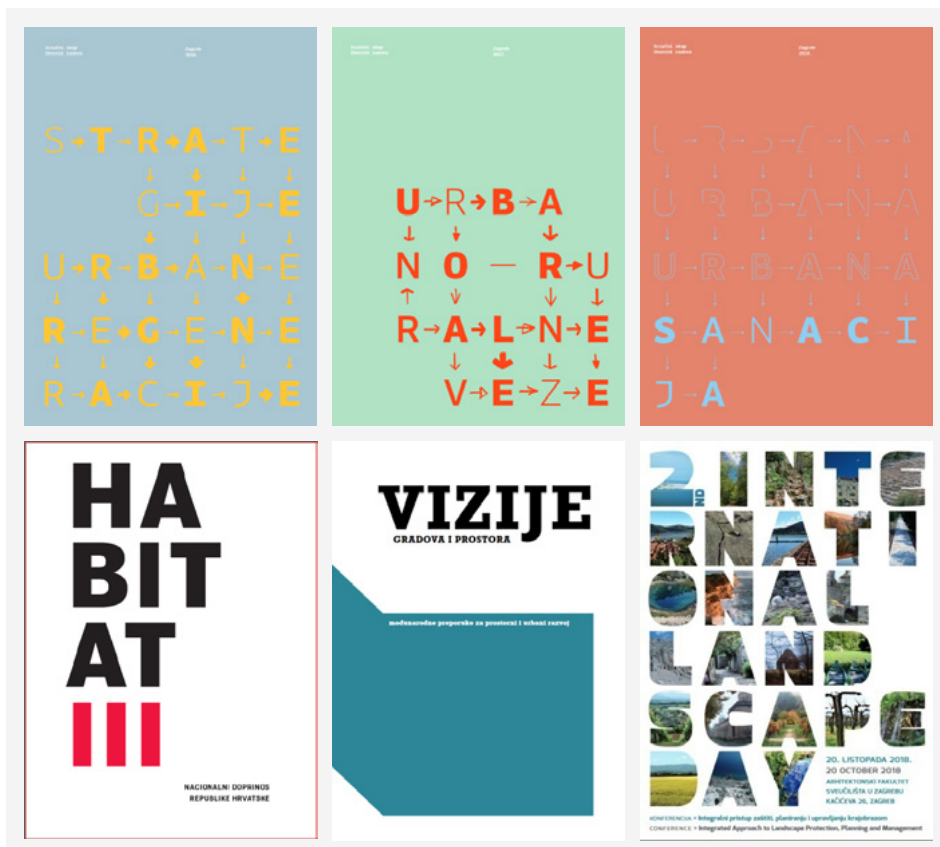
HZPR je 2016. godine započeo praksu dobro posjećenih tematskih stručnih skupova, koja se nastavila tijekom 2017. i 2018. godine.

Stručni skup „**Strategije urbane regeneracije**” održan je u Zagrebu od 9. do 10. lipnja 2016. godine. Tema urbane regeneracije prepoznata je kao važna tijekom izrade SPRRH,

u kontekstu odmjerenog korištenja prostora te orijentacije prema učinkovitoj uporabi već korištenog prostora, bilo da je riječ o urbanoj preobrazbi napuštenih i podiskorištenih prostora, kakve nalazimo u gotovo svim hrvatskim gradovima, bilo o postupcima urbane sanacije u prostorima s narušenim prostorno-funkcionalnim odnosima ili s drugim ključnim problemima poput negativnih demografskih i društveno-ekonomskih trendova. Stručni skup sagledao je temu urbane regeneracije zahvaljujući izlaganjima i raspravama više od 20 relevantnih domaćih i inozemnih stručnjaka, posebice arhitekata, urbanista i krajobraznih arhitekata te predstavnika JLS-ova.

SLIKA 42.

Naslovnice zbornika
stručnih skupova HZPR-a
2016., 2017. i 2018.



SLIKA 43.

Naslovnice ostalih
publikacija HZPR-a

Stručni skup **Urbano-ruralne veze** održan je u Svetom Martinu na Muri od 19. do 20. rujna 2017. godine, a bavio se temom urbano-ruralnih veza iz perspektive prostornog planiranja, s osvrtnom na promet, javnu i društvenu infrastrukturu, krajobraz, oblikovanje i uređivanje naselja te gospodarski razvoj s naglaskom na održivi turizam i poljoprivredu, usuglašen s potencijalima i vrijednostima ruralnog prostora koje se želi očuvati.

Treći stručni skup u organizaciji HZPR-a **„Urbana sanacija“** održan je u Zagrebu 26. listopada 2018. godine. Okupio je više od 200 sudionika iz ministarstava, županijskih, općinskih i gradskih službi koje se bave prostornim uređenjem, prostornih planera, arhitekata i sl. U vrijeme kad je okončanje postupaka legalizacije dalo konkretnije pokazatelje nezakonite gradnje, ali kada se istodobno bilježe i drugi oblici degradacije prostora, cilj je skupa bio pokretanje stručne rasprave o mogućnostima i aktivnostima kojima bi se stanje u degradiranom prostoru moglo unaprijediti. Osim izlaganja o rezultatima procesa ozakonjenja, problematici *brownfield* područja, sociološkoj komponenti nezakonite

gradnje, ulaganjima u strategiju, edukaciju i prevenciju kao načine očuvanja prostornih resursa, predstavljeni su i rezultati pilot-projekata sanacije područja nezakonite gradnje koje su proveli Zavod za prostorno uređenje Grada Zagreba i pet zavoda za prostorno uređenje županija. Više detalja o pilot-projektima navedeno je u sljedećem poglavlju o suradnji HZPR-a i zavoda.

Zbornik Stručnog skupa „**Urbana sanacija**” nagrađen je medaljom za urbanizam HKA za 2018. godinu.

Svi zbornici sa stručnih skupova i druge publikacije HZPR-a izdani su u tiskanom obliku i u obliku e-knjige i mogu se preuzeti na web-stranici Ministarstva.⁴⁰²

402 <https://mgipu.gov.hr/o-ministarstvu-15/djelokrug/zavod-za-prostorni-razvoj-4276/publikacije/4383>.

HZPR je, uz MGIPU i Konvenciju o europskim krajobrazima Vijeća Europe, u suradnji s MK-om, MZOE-om i FZOEU-om, bio i suorganizator konferencije „**Integralni pristup zaštiti, planiranju i upravljanju krajobrazom**”, koja je održana 20. listopada 2018. godine u Zagrebu. Skup je okupio oko 200 sudionika iz cijele Hrvatske, predstavnike državne uprave, akademske zajednice, udruga te stručnjake krajobrazne arhitekture, prostornog planiranja, zaštite okoliša i prirode, kulturne baštine i sl. Predstavljen je kontekst donošenja i provedbe Konvencije te njezino značenje i motivi za daljnju provedbu, uloga krajobraza u prostornom planiranju i sektorskim politikama, studije i projekti te nastavni programi na temu krajobraza. Tom prigodom postavljena je i izložba studentskih radova.

Pripremom stručnih radova, izlaganjima i raspravama u programskom dijelu stručnih skupova u organizaciji HZPR-a, osim akademske zajednice, u znatnoj su mjeri doprinijeli zavodi za prostorno uređenje županija i Grada Zagreba.

Organizacijom skupova Zavod je nastavio i unutar MGIPU-a pa je tako 18. listopada 2019. godine, u suradnji s Hrvatskim vodama, u Zagrebu organizirao simpozij „Voda u urbanom krajobrazu”, kojim je osamdesetak sudionika obilježilo 3. međunarodni dan krajobraza Vijeća Europe i na kojem su obrađeni različiti aspekti vode u urbanom krajobrazu, identitetski, razvojni, gospodarski, zaštitni, prostorno planerski, društveni ili ambijentalni, a uspostava zelene odnosno plave infrastrukture istaknuta kao važan čimbenik razvoja i planiranja gradova.

Suradnja Hrvatskog razvoja za prostorni razvoj i zavoda za prostorno uređenje županija i Grada Zagreba

Uloga zavoda za prostorno uređenje županija i Grada Zagreba dokazana je u transformaciji sustava prostornog uređenja koji je pratio društveno-političku transformaciju RH. Održati korak s izazovima koje donosi budući razvoj zadaća je svih sudionika u tom sustavu, a poglavito zavoda za prostorno uređenje koji imaju posebnu zadaću zaštite javnog interesa. Osim izrade i koordinacije izrade prostornih planova, zadaće zavoda obuhvaćaju i druge stručne poslove za županije – osnivače, poput procjena ratnih šteta, izrade stručnih podloga i dr.

Zavodi se u sustavu prostornog uređenja zajedno s drugim dionicima (MGIPU, ZPR pri MGIPU, upravni odjeli i dr.) susreću s nizom izazova i traže odgovore na česte izmjene regulative iz područja prostornog uređenja i druge regulative koja se odražava na izradu i provedbu prostornih planova. Danas su zavodi ključna spona u obavljanju stručnih

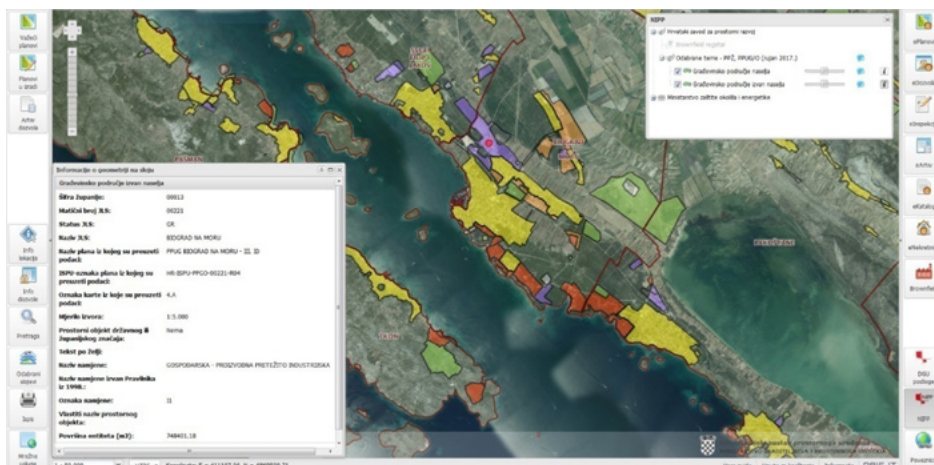
poslova prostornog uređenja koji, osim poslova prostornog uređenja županijske razine, uključuje stručno-analitičku podršku aktivnostima državne razine, a vrlo često i stručno-savjetodavnu pomoć lokalnoj razini. Imaju i važnu ulogu u ostvarivanju suradnje sa sustavima zaštite okoliša i prirode, regionalnog i ruralnog razvoja.

Uzimajući u obzir širok raspon i brojnost zadaća te značenje zavoda za prostorni razvoj RH, HZPR je kontinuirano od 2014. godine pratio stanje stručnih kapaciteta i opremljenosti zavoda te poduzimao mjere za jačanje njihovih kapaciteta i opremljenosti radi unapređivanja sustava prostornog uređenja. U zavodima je tijekom izvještajnog razdoblja bilo sistematizirano oko 320 radnih mjesta, s manjim fluktuacijama, a njihova popunjenost bila je na razini 60-65 %.

HZPR je u cijelom razdoblju djelovanja svojim aktivnostima nastojao ojačati angažman svih zavoda i sredstvima pomoći iz državnog proračuna dati potporu dijelu sustava na županijskoj razini jačajući tako ukupan sustav prostornog uređenja. Ove su mjere obuhvaćale dodjelu financijskih sredstava za edukaciju zaposlenika za rad s geoinformacijskim alatima, za ulaganja u računalnu opremu i licencije i za unapređivanje komunikacijsko-informatičke infrastrukture. Sredstva se dodjeljuju i za sudjelovanje zavoda u stručno-analitičkim poslovima vezanima za prostorne planove državne razine, unapređivanje metodologije prostornog planiranja i vođenja ISPU-a. Ukupno je u razdoblju 2014. – 2019. godine zavodima dodijeljeno 8,034.083 kuna tekućih i kapitalnih pomoći, a ZPR MGIPU namjerava i u idućem razdoblju nastaviti istu praksu, u skladu s raspoloživim sredstvima.

Zavodi od uspostave ISPU-a 2013. godine kontinuirano pripremaju i ažuriraju georeferencirane karte prostornih planova županija i Grada Zagreba te prostornih planova uređenja gradova i općina koji su se nakon kontrole i eventualno potrebne dodatne obrade u HZPR-u objavljivali na geoportalu ISPU-a. Usto, kontinuirano u modulu eKatalog, uz HZPR, unose i verificiraju metapodatke o prostornim planovima. Ukupno je u eKatalogu potkraj 2019. godine bilo upisano više od 8500 metapodataka, od kojih je više od 6000 bilo verificirano te dostupno javno i putem modula eDozvola, čime su u eDozvoli dostupni ažurni podaci o prostornim planovima za potrebe izdavanja akata za provedbu zahvata u prostoru. Komunikacija je između HZPR-a/ZPR-a i zavoda o potrebnim ispravcima, pomoći korisnicima u radu, obradi primjedbi korisnika i prijavama grešaka u aplikaciji kontinuirana.

Višegodišnji zajednički projekt obrade podataka prostornih planova uređenja općina i gradova te županija HZPR-a sa zavodima, u sklopu pripremnih radova za izradu DPPP-a, započeo je u 2015. godini radi: ujednačavanja podataka po tipu i kvaliteti, kao podloge za analize pri izradi DPPP-a te pripreme izrade prostornih planova županija *nove generacije*; jačanja kapaciteta te povezivanja rada zavoda i HZPR-a; pripreme županija i Grada Zagreba za izradu zahtjeva nakon zaprimanja Odluke o izradi DPPP-a i aktivno uključivanje u postupak izrade DPPP-a; pripreme zavoda te HZPR-a za izvještavanja koja je RH u obvezi prema EU i uključivanje u projekte koje financira EU, kao i za izradu izvješća o stanju u prostoru. Suradnja zavoda na obradi podataka za izradu DPPP-a pravno je formalizirana sporazumima o poslovima obrade podataka sklopljenima između MGIPU-a, HZPR-a i svakoga pojedinog zavoda.



SLIKA 44.

**Rezultati projekta obrade
podataka prostornih
planova – prostorni slojevi
građevinskih područja
naselja i izdvojenih
građevinskih područja
izvan naselja objavljeni na
geoportalu ispu-a**

IZVOR

ISPU, 2019.

HZPR, koji je bio voditelj projekta, proveo je analizu digitalnih zapisa prostornih planova na temelju koje je izradio jedinstvenu specifikaciju i model podataka kao podlogu za obradu. Obrada je podrazumijevala prijenos prostornih objekata iz CAD u GIS okruženje, njihovo opisivanje standardnim setom atributa, grupiranje slojeva prema točno definiranim temama važnima za izradu DPPR-a, a po potrebi i dodatnu vektorizaciju te georeferenciranje ili transformaciju u službeni kartografsku projekciju HTRS96/TM.

Tijekom obrade podataka u zavodima utvrđena je česta topološka neuređenost slojeva izrađenih CAD alatima (nezatvorenost i/ili nepostojanje i/ili preklapanje poligona, neujednačenost načina kreiranja točaka, linija i poligona itd.); uvođenje velikog broja izvedenica planskog znakovlja te strukturiranje sadržaja prema vlastitoj procjeni stručnih izrađivača; crtanje izvan koordinatnih sustava, proizvoljne translacije podloga, a time i sadržaja slojeva; greške pri transformaciji iz starih koordinatnih sustava u službeni koordinatni sustav; neusklađenost popisa građevina od značaja za državu i županiju s definicijama iz podzakonskog akta; nepostojanje i/ili neraspoloživost vektorskih oblika planova u arhivima zavoda i sl.

Rezultat su projekta potpuno obrađeni prostorni podaci za sve županije i Grad Zagreb prema zadanoj specifikaciji, sa stanjem iz rujna 2017. godine. Ovako obrađeni podaci pokazali su se iznimno zanimljivima i drugim sektorima. Stoga su potkraj 2017. godine slojevi građevinskih područja naselja i izdvojenih građevinskih područja izvan naselja objavljeni na geoportalu ISPU-a, u modulu NIPP. Podatke je moguće pregledavati u mjerilima 1:50.000 – 1:5.000 i preuzeti putem mrežne usluge (wfs), uz napomenu da podaci predstavljaju interpretaciju prostornih planova i da je u sve službene svrhe potrebno koristiti izvornike prostornih planova koji su na snazi. Stvorena baza podataka prostornih planova sustavno će se ažurirati po istoj metodologiji i u sljedećim godinama, do izrade tzv. *planova nove generacije*, a korištena je i pri izradi prostornih analiza za potrebe ovog izvješća.

Dio zavoda za prostorno uređenje županija obavljao je **pripremne stručno-analitičke poslove** za izradu novih ili izmjena i dopuna važećih prostornih planova zaštićenih po-

dručja prirode državne razine. Na temelju projektnih zadataka koje je pripremio HZPR, sklopljeni su sporazumi o izradi stručno-analitičkih podloga za Park prirode Lastovsko otočje (Zavod za prostorno uređenje Dubrovačko-neretvanske županije), Nacionalni park Mljet (Zavod za prostorno uređenje Dubrovačko-neretvanske županije), Nacionalni park Kornati (Zavod za prostorno uređenje Šibensko-kninske županije, Urbing d.o.o.) i Park prirode Velebit (zavodi za prostorno uređenje Zadarske i Ličko-senjske županije). Uz navedene podloge za područje NP-a Krka, po dogovoru HZPR-a i JU-a NP Krka, sam JU naručio je od Zavoda za prostorno uređenje Šibensko-kninske županije stručno-analitičku podlogu za izradu novoga prostornog plana NP-a Krka (izrađena u suradnji s Urbing d.o.o.).

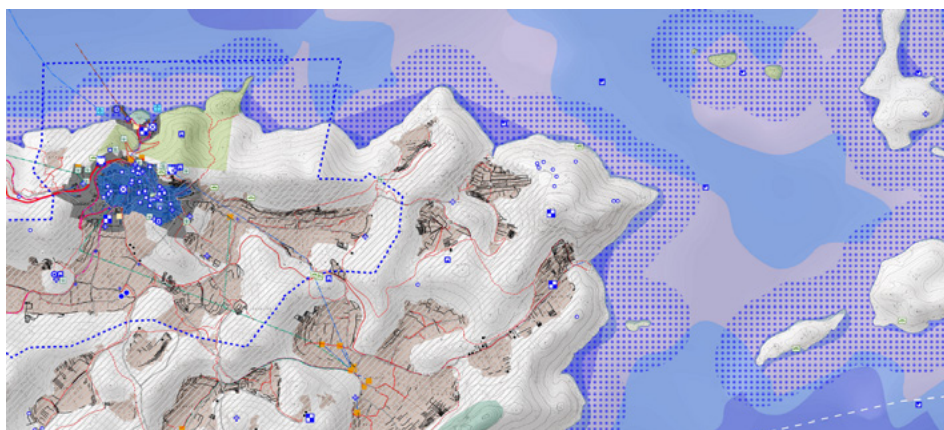
SLIKA 45.

**Izvod iz dokumentacije
stručno-analitičke podloge
za PP Lastovsko otočje**

IZVOR

Zavod za prostorno uređenje

Dubrovačko-neretvanske županije



Zadatak je zavoda u pripremi stručno-analitičkih podloga sagledati i analizirati važeću prostorno-plansku dokumentaciju i postojeće stanje, sustav naselja i njihovih funkcija, demografske trendove, građevinska područja, nezakonitu gradnju i zahtjeve za ozakonjenje, građevinske strukture i tradicijske naseobine, postojeću infrastrukturu, postojeću stručnu literaturu te druge elemente utvrđene pojedinim projektnim zadatkom odnosno sporazumom. Ove stručne-podloge prosljeđuju se HOP/MZOE-u radi korištenja prostornih podataka u izradi stručnih podloga zaštite prirode te služe i za izradu prijedloga odluka o izradi prostornih planova za nacionalne parkove i parkove prirode te njihovih izmjena i dopuna.

Radi doprinosa utvrđivanju **metodologije urbane sanacije** područja nezakonite gradnje, HZPR je pokrenuo **provedbu niza pilot-projekata** radi sagledavanja karakterističnih problema i mogućih rješenja na temelju konkretnih primjera. Sunositelji projekta bili su Zavod za prostorno uređenje Grada Zagreba i pet zavoda za prostorno uređenje županija iz Brodsko-posavske, Koprivničko-križevačke, Osječko-baranjske, Sisačko-moslavačke i Zagrebačke županije.

Provedba pilot-projekta obuhvaćala je identifikaciju prikladnog prostora zahvaćenog nezakonitom gradnjom na području vlastite županije, obilazak terena i povezivanje s lokalnom samoupravom, pribavljanje podloga i podataka, prostorne analize (analiza nastanka, utjecaj na prostor, tipologija i prostorni raspored, raspored djelatnosti, stanje infrastrukture, način gradnje, dovršenost objekata itd.), izradu cjelovitih problem-

skih karata s katalogima posebno konfliktnih situacija te pripremu prijedloga planskog rješanja s posebnim osvrtom i identificiranjem najvažnijih izazova zadatka. Poseban zadatak svakog zavoda bio je ostvariti komunikaciju sa stanovništvom odabranog područja, upoznati ga s ciljevima projekta te dobiti povratnu informaciju o aspiracijama građana, što je provedeno putem upitnika i/ili održavanjem javnih skupova i prezentacija. Tijekom provedbe održani su radni sastanci zavoda i HZPR-a, radi predstavljanja i rasprave pojedine faze i pristupa urbanoj sanaciji.

Posebno je zanimljiv odabir područja pilot-projekata koji ukazuje na najzamjetnija žarišta nezakonite gradnje u kontinentalnom dijelu Hrvatske:

- **rubovi velikih gradova:** odabrana pilot-područja u Gradu Zagrebu (Vrinice/ VII. Retkovec), u Zagrebačkoj županiji (Grad Velika Gorica – naselja Bapča i Selnica) te dijelom i odabrana područja u Koprivničko-križevačkoj županiji (Grad Koprivnica – naselje Podolice) i u Osječko-baranjskoj županiji (Grad Osijek – južno stadionsko naselje)
- **područja planirana za neku kapitalnu javnu namjenu koja dugi niz godina nije realizirana:** pilot-područje u Osječko-baranjskoj županiji planirano je za sportsko-rekreacijsku namjenu (Grad Osijek – Gradski vrt), a pilot-područje u Zagrebačkoj županiji desetljećima je bilo rezervirano za proširenje zagrebačke zračne luke (Grad Velika Gorica – naselja Bapča i Selnica)
- **atraktivni krajolici u blizini većih gradova – područja tzv. vikend-gradnje:** pilot-područje u Brodsko-posavskoj županiji (Općina Cernik – zona Strmac) i dio pilot-područja u Koprivničko-križevačkoj županiji (Grad Koprivnica – naselja Vinica i Kunovec Breg)
- **ruralna naselja:** pilot-područje u Sisačko-moslavačkoj županiji (Grad Popovača – naselje Stružec).

Svim je odabranim pilot-područjima zajednička dugogodišnja praksa nezakonite gradnje koja nikada nije sankcionirana i zapravo se desetljećima prešutno tolerirala, s tendencijom postupnog uvrštavanja u površine namijenjene gradnji i kakvog-takvog uređivanja prostora. Postupcima prostornog i urbanističkog planiranja moglo se samo prepoznati da je riječ o trajnom zauzimanju prostora, pokušati sanirati zatečeno stanje i omogućiti izdavanje akata za gradnju za zahvate koji nisu krajnje neprihvatljivi. Proces ozakonjenja nezakonito izgrađenih zgrada, uz razumljivo negodovanje struke i svih koji su gradili poštujući zakone, dodatno je utvrdio status nezakonite gradnje kao trajne i velikim dijelom nepromjenjive činjenice u prostoru.

Pilot-projekti su bili prilika za propitivanje mogućih planerskih pristupa sa svrhom sanacije zatečenog stanja pa tako planerska rješenja uključuju minimalne intervencije vezane za ozakonjene zgrade (rekonstrukcije, preporuke za oblikovanje i uređenje okućnica), planiranje uglavnom nedostajuće javne infrastrukture (prometna i komunalna infrastruktura, javni otvoreni prostori, oblikovanje „središta mjesta“, zelena infrastruktura), ali i znatnije intervencije kojima se predlaže proširenje građevinskih područja radi planiranja zajedničkih društvenih sadržaja ili dovršetka naselja na planski način.

Analitički dio rada na pilot-projektima ističe se svojom kvalitetom i sveobuhvatnošću, a posebno valja istaknuti primjenu metode utvrđivanja i vrednovanja razvojnih scenarija te na svim primjerima ostvarenu suradnju i komunikaciju s lokalnom zajednicom. Rezultati pilot-projekata publicirani su i predstavljeni 2018. godine na stručnom skupu „Urbana sanacija“.

III.5.5.

Kvaliteta prostornoplanske dokumentacije

403 NN 115/2015

404 NN 122/2015.

Donošenjem Uredbe o informacijskom sustavu prostornog uređenja,⁴⁰³ Pravilnika o Državnom planu prostornog razvoja⁴⁰⁴ te završetkom izrade Pravilnika o prostornim planovima stvaraju se preduvjeti za tehničko-tehnološku kvalitetu i s njom povezanu jasnoću, jednoznačnost i jednostavnije korištenje podataka prostornih planova u RH.

Težnja za vrsnoćom sadržaja i planskih rješenja prostorno-planske dokumentacije upućuju na daljnju potrebu unapređenja standarda i normativa izrade prostornih planova te sustavne edukacije svih institucionalnih i stručnih dionika prostornog planiranja te na potrebu kvalitetnijeg uključivanja javnosti u procese izrade i donošenja prostornih planova.

III.5.6.

Usklađivanje rada ministarstava i zakonskog okvira u djelokrugu prostornog uređenja

U prethodnom je Izvješću o stanju u prostoru uočena neusklađenost propisa i njihove provedbe, ali i često neusklađeno djelovanje različitih državnih resora koji svojim djelovanjem zadiru u problematiku prostornog uređenja.

Iskustvo razdoblja 2013. – 2019. upozorava na to da je još prisutno nepovjerenje između institucija državne i lokalne odnosno regionalne razine, isprepletenost i preklapanje poslova, birokratski odnos među institucijama u vertikalnoj i horizontalnoj dimenziji te uklopljenost problemskog rješenja u procese političke moći, što u velikoj mjeri onemogućava proces koordinacije sektorskih politika koji je preduvjet za integrirano prostorno planiranje.

Unatoč navedenom, u području prostornog uređenja uspostavljena je zadovoljavajuća koordinacija djelovanja nadležnih ministarstava, agencija i ostalih institucija te su pojačane aktivnosti i suradnja svih nadležnih tijela na pripremi izrade kako zakonskih propisa tako i prostornoplanske dokumentacije.

I dalje je prisutna problematika osiguranja svih relevantnih skupova podataka tijela nadležnih za pojedine prostornoplanske teme, što je posebice došlo do izražaja tijekom pripremnih radova i izrade DPPP-a. Pozitivni pomaci u smislu uspostave, vođenja i razmjene skupova prostornih podataka temelje se na posebnim propisima o NIPP-u. Provedene su važne aktivnosti na omogućavanju dostupnosti podloga i podataka za sve potencijalne korisnike i javnost pa su tako uspostavljeni Geoportal NIPP-a,⁴⁰⁵ ISPU⁴⁰⁶ i Geoportal DGU⁴⁰⁷ te informacijski sustavi i portali drugih javnopravnih tijela. No, neka od ključnih tijela za izradu prostornoplanske dokumentacije (Ministarstvo poljoprivrede, Ministarstvo državne imovine, Ministarstvo kulture, ali i drugi) svoje evidencije i baze podataka ne uspostavljaju kao prostorne baze, koje bi omogućile bitno bržu razmjenu,

405 <https://geoportal.nipp.hr>.

406 <https://ispu.mgipu.hr/>.

407 <https://geoportal.dgu.hr/>.

obradu i uključivanje takvih podataka u prostorne planove, analizu sektorskih zahtjeva, rješavanje mogućih prostornih konflikata i lakše praćenje stanja u prostoru. U nekim tijelima ne postoji svijest da njihovi podaci sadrže i prostornu komponentu zahvaljujući kojoj bi se, preklapanjem s prostornim slojevima drugih tijela ponekad puno lakše mogla sagledati moguća rješenja i bolje upravljati prostorom. Osim uspostave mehanizama razmjene i međusobnog otvaranja baza podataka, u idućem je potrebno bitno unaprijediti kvalitetu ključnih skupova podataka kao što su digitalni katastarski plan, evidencija državne imovine i sl. U te svrhe potrebno je u što većoj mjeri, osim državnim proračunom, koristiti se i sredstvima fondova EU-a kako bi se što prije uspostavile baze prostornih podataka javnopravnih tijela tamo gdje sada ne postoje, postojeće baze podataka proširile tako da obuhvate i prostornu komponentu tamo gdje to do sada nije bilo te općenito poboljšala kvaliteta podataka. Neusklađenost katastra i zemljišnih knjiga otegotna je okolnost, kako u prostornom planiranju tako i u postupcima vezanima za provedbu planiranog prostornog razvoja. Potrebno je intenzivirati napore nadležnih tijela (DGU i Ministarstvo pravosuđa) na harmonizaciji katastarskih i zemljišnih podataka, i to korištenjem svih raspoloživih izvora.

Osim nedostatka financijskih sredstava, prepreke učinkovitoj uspostavi kvalitetnih baza podataka i informacijskih sustava prije svega su u tome što u državnoj i javnoj upravi, kako na stručnoj tako i na upravljačkoj razini, nedostaju stručnjaci odgovarajućih kompetencija, pri čemu je tijekom uspostave ISPU-a najočitiji nedostatak djelatnika sa znanjima iz područja geoinformacijskih sustava. Rezultat su nedovoljnih kapaciteta često neodgovarajuća ili preskupa rješenja, dugotrajna izrada itd. Nadalje, pri uspostavi naprednih sustava zaboravlja se na zahtjevnost kontinuiranog ažuriranja jednom uspostavljenih baza podataka te na potrebu stalne edukacije i rada s korisnicima, za što je također nužno osigurati sredstva, ljude i vrijeme.

III.5.7.

Djelovanje građevinske i urbanističke inspekcije

III.5.7.1.

Građevinska inspekcija

Poslove građevinske inspekcije u izvještajnom razdoblju obavljala je Uprava za inspekcijske poslove MGIPU-a ustrojena u 20 područnih jedinica/ureda u sjedištima županija i Gradu Zagrebu. U središnjici Uprave, osim inspektora koordinacije i unapređenja rada, službenika za vođenje evidencija te pisarnice, bili su raspoređeni i građevinski inspektori nadležni za nadzor građenja od državnog značaja te pravnici čiji su poslovi vezani za inspekcijska rješenja.

Proteklo razdoblje obilježava promjena zakonskog okvira u području građevinske inspekcije te privremeni prekid postupanja prema donesenim inspekcijskim rješenjima do završetka postupaka prema ZPNIZ-u,⁴⁰⁸ kojim je bespravnim graditeljima dana mogućnost da ozakone svoje nezakonite zgrade. U tom je razdoblju inspekcija prije svega nadzirala tzv. novo građenje, odnosno građenje koje je započelo nakon 21. lipnja 2011. godine. Pojačano se nadziralo novo građenje izvan građevinskih područja te u područji-

408 NN 86/2012, 143/2013, 65/2017 i 14/2019.

ma koja su posebno zaštićena, kao što su nacionalni parkovi, pomorsko dobro, parkovi prirode, povijesno-kulturne cjeline i druga područja od značaja za državu.

409 NN 153/2013.

Od 1. siječnja 2014. godine, kada je stupio na snagu Zakon o građevinskoj inspekciji,⁴⁰⁹ nadležnost obavljanja nadzora građenja određenih jednostavnih građevina i radova podijeljena je između građevinske inspekcije i komunalnih redara JLS-a. Naime, broj građevinskih inspektora tijekom godina sustavno se smanjuje i nedostatan je za obavljanje nadzora građenja svih vrsta građevina, od ogradnih zidova do mostova i autocesta. Istodobno, u graditeljstvu se visokoobrazovanim stručnjacima građevinske i arhitektonske struke nude atraktivniji i bolje plaćeni poslovi te se na raspisane natječaje (Dubrovnik, Gospić) nitko nije javio za posao građevinskog inspektora. Od 226 inspektora preuzetih u ministarstvo iz županija 1999. godine, na kraju 2018. godine poslove građevinskog inspektora obavljalo je 126 službenika. Tijekom 2014. godine građevinska inspekcija pružala je stručnu pomoć komunalnim redarima tako da su objavljene smjernice i obrasci rješenja na web-stranicama MGIPU-a, otvorena je adresa elektroničke pošte za odgovore na česta pitanja te je održano 10 predavanja u većim gradovima o primjeni ZGJ-a.

Osim statističkih podataka o radu inspekcije, iz analize podataka o namjeni nadziranih građevina proizlazi da je zaustavljeno bespravno građenje većih zahvata i zgrada (višestambene i poslovne zgrade, hoteli, javne zgrade i sl.). Nezakonito građenje u izvještajnom razdoblju izvodilo se uglavnom pri rekonstrukciji (dogradnji, nadogradnji i sl.) te izvođenju jednostavnih građevina i radova. Za razliku od prethodnih razdoblja u kojima se samo 20-30 % nadziranih građevina izvodilo zakonito, primjerice u 2016. godini je 50 % nadziranih građevina tijekom građenja bilo usklađeno s propisima. Da je stanje u graditeljstvu u razdoblju od 2013. godine poboljšano, govori i podatak o zaprimljenim prijavama. Naime, rastao je broj prijava početka gradnje, a broj je prijava bespravne gradnje stagnirao.

TABLICA 35.

**Osnovni rezultati
postupanja građevinske
inspekcije 2013. – 2018.**

IZVOR

Državni inspektorat, Sektor za
nadzor građenja, 2020

Postupanje u PU/PJ		2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	Ukupno
Broj zaprimljenih prijava/ predstavki		14.280	13.337	14.711	15.761	16.003	18.331	92.423
OD TOGA:	Broj prijava početka gradnje	5126	5759	8732	9854	10.226	12.101	51.798
	Broj prijava bespravne gradnje	4534	4129	4059	4190	4457	4883	26.252
	Broj ostalih predstavki	4620	3449	1920	1717	1320	1347	14.373
Broj inspekcijskih nadzora		11.025	8807	10.482	11.058	10.351	10.250	61.973
Broj donesenih rješenja/zak- ljučaka		5133	4417	3945	4334	3872	3905	25.606
Ukupno uklonjenih građevi- na iz prostora		645	397	276	269	283	289	2159
Promijenjen status legalnosti građevina nakon postupanja inspekcije		2790	2625	1686	1548	1223	1001	10.873

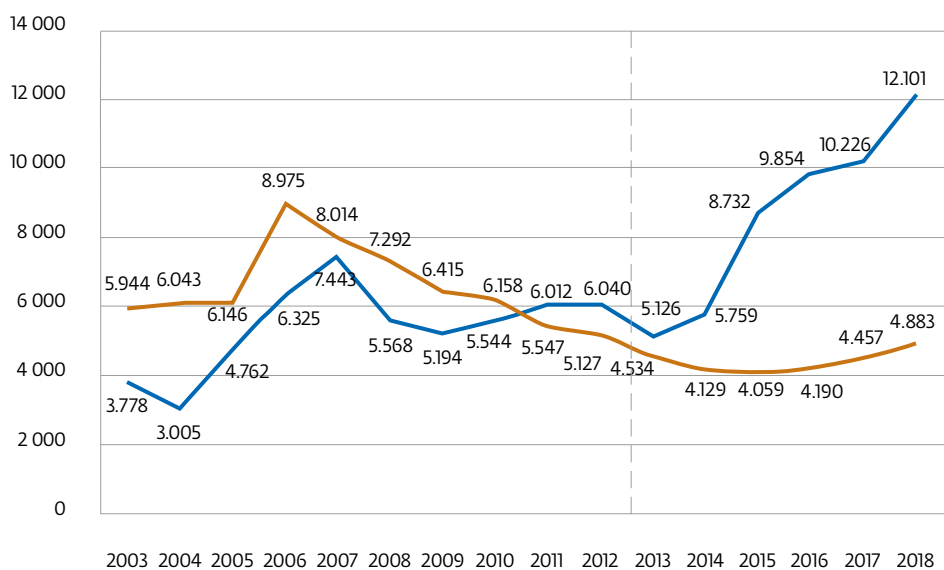
Tijekom 2018. godine, izmjenom zakonskog okvira,⁴¹⁰ započele su pripreme za pripajanje građevinske inspekcije Državnom inspektoratu, što je provedeno u prvoj polovici 2019. godine. Za 2019. godinu nisu dostavljeni istovrsni podaci kao za prethodne godine.

U nadolazećem razdoblju i dalje se očekuje da će glavni predmet postupanja građevinske inspekcije biti nezakonita gradnja, jer se pretpostavlja da jedan dio zgrada neće biti moguće ozakoniti, odnosno da vlasnici iz nekih razloga nisu podjeli zahtjeve za ozakonjenje. Nažalost, informacije s terena upućuju na to da se nezakonita gradnja nastavlja, tako da će se nastaviti i angažman inspektora u prevenciji novog vala nezakonite gradnje koji bi se mogao javiti kao reakcija na nedovoljno snažno preventivno djelovanje ili neprovođenje postupaka sanacije. Pojavom stranih izvođača i građevnih proizvoda na našem tržištu, kao zajedničkom tržištu EU-a, povećat će se potreba za provođenjem nadzora nad kvalitetom izvođenja građevinskih radova te ugradnjom građevnih proizvoda.

U vezi s brojem građevina koje su promijenile pravni status legalnosti ističe se da je česta pojava da investitori koji su započeli graditi bez odobrenja tek nakon inspekcijskog nadzora i rješenja o uklanjanju, ozakonjuju građenje ishodenjem propisanog akta.

Od 2014. vidljiv je učinak visokih novčanih kazni koje su propisane ZGJ-jem te kojima se investitora, odnosno vlasnika prisiljava na uklanjanje građevine koju je počeo graditi bez građevinske dozvole u građevinskom području. Naime, investitori u tim slučajevima i prije izricanja kazne ili uklanjaju takvu građevinu ili u zadanom roku podnose zahtjev za izdavanje građevinske dozvole te se tako usklađuju s propisima. Navedena se mjera zasad pokazala učinkovitom jer su rijetki slučajevi nastavka građenja nakon zatvaranja gradilišta.

410 Zakon o Državnom inspektoratu (NN 115/2018).



SLIKA 46.

Odnos broja prijava početka gradnje i broja prijava bespravne gradnje 2013. – 2018.

IZVOR

Državni inspektorat, Sektor za nadzor građenja, 2020.

— Broj prijava početka gradnje
— Broj prijava bespravne gradnje

Građevinska inspekcija od 2013. godine jednom godišnje obavlja sustavne nadzore svih gradilišta u RH u pogledu poštovanja odredbi Pravilnika o sadržaju i izgledu ploče kojom se označava gradilište.⁴¹¹ Iz podataka o obavljenim nadzorima gradilišta u razdoblju 2013. – 2016. godine uočeno je da se sudionici u gradnji (investitori, izvođači, stručni nadzor i dr.) tijekom građenja sve više pridržavaju propisa iz područja gradnje i prostornog uređenja u odnosu na prethodno razdoblje.

Provedba inspekcijskih nadzora u posebno zaštićenim područjima

Prioriteti su u planiranju i obavljanju nadzora građevinske inspekcije od 2014. godine nadzor građenja u posebno zaštićenim područjima i građenje u tijeku izvan građevinskih područja. Na primjer, tijekom 2012. obavljena su 353, a 2013. godine 232 nadzora u tim područjima. Već tijekom 2014. obavljeno je 770 prioriternih nadzora, 2015. godine 632, 2016. godine 698, 2017. godine 1141 te 2018. godine 1237 nadzora u zaštićenim područjima. Građevinska inspekcija svake godine organizira tzv. akcije na pojedinim područjima za koje ima saznanja da su ugrožena nezakonitim građenjem pa su od 2012. do 2018. godine obavljeni sustavni nadzori na sljedećim područjima:

- Nacionalni park Kornati: nadzor na 48 lokacija i nad 808 građevina, doneseno 241 rješenje za uklanjanje 387 nezakonito izgrađenih, odnosno rekonstruiranih građevina
- Nacionalni park Mljet: pregledano 19 zatečenih građevina i doneseno sedam inspekcijskih rješenja zbog nezakonitoga građenja
- otok Vis: proveden 361 inspekcijski pregled i doneseno 119 inspekcijskih rješenja
- Zeleni otok na Dunavu kod Batine: provedeni sustavni nadzori 255 građevina, donesena 53 inspekcijska rješenja
- jezero Jegeniš pokraj Drave, Legrad: oko jezera uklonjeno 205 bespravno sagrađenih građevina
- Nacionalni park Sjeverni Velebit: obavljeno 60 inspekcijskih nadzora i donesena 22 inspekcijska rješenja
- Regionalni park Mura – Drava: uklonjeno 26 nezakonito izgrađenih građevina
- Posebni rezervat Kopački Rit: obavljeni inspekcijski pregledi 34 građevine i donesena dva rješenja zbog nezakonite gradnje
- izvangrađevinsko područje Grada Vodnjana: 2017. proveden nadzor u naseljima Peroj, Rakalj, Kavran, Šišalj i Babići i doneseno 40 rješenja o uklanjanju nezakonito sagrađenih građevina u šumskom te na poljoprivrednom području uz more. Građevine su uklonjene 2018. godine
- Žnjanski plato u Splitu: 2016. – 2018. utvrđeno da su 33 građevine ugostiteljske namjene s terasama izgrađene na pomorskom dobru i protivno prostornom planu te se ne mogu ozakoniti. Uklonjene su 2018. godine
- Malostonski zaljev: 2018. utvrđeno da je na prostoru posebnog rezervata nezakonito izgrađeno 59 građevina, 20 na području Općine Janjina i 39 na području Općine Dubrovačko Primorje te je naređeno njihovo uklanjanje.

Slijedom preporuka UNESCO-a i pojačane zabrinutosti za stanje na području Nacionalnog parka Plitvička jezera, građevinska je inspekcija u srpnju 2017. godine organizirala sustavni pregled stanja izgrađenosti i zakonitosti građenja u naseljima Plitvica Selo i Jezerce. Pribavljena je i analizirana sva dokumentacija bitna za inspekcijski nadzor: akti kojima se odobrava građenje, uporabne dozvole, glavni projekti i dr. za ukupno 194 katastarske čestice, odnosno za 471 građevinu. Donesena su 34 inspekcijska rješenja zbog povrede propisa o građenju.

Inspekcijski nadzori građenja građevina državnog značaja

Inspekcijski nadzor građevina državnog značaja obavljaju građevinski inspektori ovlašteni nadzirati zakonitost i kvalitetu građenja, rekonstrukciju, održavanje ili uklanjanje građevina za koje građevinsku dozvolu izdaje MGIPU (npr. autoceste i državne ceste, energetske objekti, naftovodi, cementare, aerodromi, uređaji za pročišćavanje otpadnih voda, centri za gospodarenje otpadom, marine, vjetroelektrane i dr.).

U razdoblju od 2013. do 2018. godine nadležni inspektori obavili su 390 nadzora građenja građevina državnog značaja, na primjer: pojedine dionice autoceste Zagreb – Split – Ploče (dionica Ravča – Ploče), autocesta Beli Manastir – Osijek – Svilaj (most preko rijeke Drave), državne ceste D-8 (dionica Sv. Kuzam – Križišće), trajektno pristanište Gaženica u Zadru, županijske centre za gospodarenje otpadom Marišćina i Kaštjun, rezervuarski prostor za sirovu naftu na Terminalu Omišalj, vanjske vezove na lukobranu gradske luke Split, putničke terminale zračnih luka u Zagrebu, Dubrovniku, Splitu i Osijeku, kontejnerski terminal „Zagrebačka obala” u Rijeci, uređaj za pročišćavanje otpadnih voda Osijek, vjetroelektranu Lukovac, most kopno – otok Čiovo sa spojnim cestama, uporabu i održavanje Rafinerije nafte Rijeka i drugih zahtjevnih nadzora.

Radi upoznavanja sudionika u gradnji s odredbama građevinske regulative koje se tiču nadzora građevinske inspekcije, viši građevinski inspektori građevina državnog značaja sudjelovali su kao predavači na više stručnih savjetovanja, kao što su Dani ovlaštenih inženjera građevinarstva u Opatiji.

Prisilna izvršenja inspekcijskih rješenja

U razdoblju od 2013. do 2018. godine uklonjeno je 2159 nezakonitih građevina, a 10.800 građevina promijenilo je status legalnosti tako da su investitori nakon zatvaranja gradilišta i intervencije građevinske inspekcije ishodili propisanu dozvolu za gradnju.⁴¹² Građevinska je inspekcija prisutna i tijekom uklanjanja koje provode sami izvršenici.

Naime, često izvršenici sami pristupaju uklanjanju tek kada na teren dođe građevinska inspekcija u prisutnosti ugovornog izvođača MGIPU-a s mehanizacijom. Od većih akcija

412 Državni inspektorat, Sektor za nadzor građenja, 2020.



Slika 47.

Žnjanski plato prije uklanjanja nezakonito izgrađenih zgrada

IZVOR

MGIPU, 2017.

građevinske inspekcije u izvještajnom razdoblju vrijedi spomenuti uklanjanje 33 nezakonito izgrađene građevine na pomorskom dobru u sklopu Žnjanskog platoa u Splitu 2018. godine.

U pogledu prisilnog uklanjanja zgrada iz prostora, važno je istaknuti da je krajnji cilj uspostaviti red u prostoru tako da se što više izgrađenih zgrada i građevina uključi u pravni sustav i uskladi s propisima iz područja prostornog uređenja i gradnje. Prisilno uklanjanje, odnosno „rušenje“ krajnja je i drastična mjera koja državi stoji na raspolaganju i koristi se u slučajevima kada se zgrade nisu pravomoćno ozakonile ili se grade u posebno zaštićenim područjima.

Poplave na području Vukovarsko-srijemske županije

U svibnju 2014. godine nakon katastrofalnih poplava uzrokovanih probijanjem nasipa uz rijeku Savu u naseljima Gunja, Strošinci, Rajevo Selo, Đurići, Račinovci, Drenovci i Posavski Podgajci angažirani su građevinski inspektori na akciji pregleda i označavanja građevina narušene stabilnosti te uklanjanju oštećenih građevina. Postupanje građevinske inspekcije i MGIPIU-a detaljno je opisano u poglavlju III.4.2. *Provedba Zakona o saniranju posljedica katastrofe na području Vukovarsko-srijemske županije.*

eInspekcija

Kao korak k modernizaciji građevinske inspekcije, radi boljeg praćenja njezina postupanja, tijekom 2018. godine izrađeno je računalno rješenje **eInspekcija** koje omogućava prikaz na geoportalu ISPU-a rješenja građevinske inspekcije izdanih zbog nezakonitoga građenja na određenim česticama kojima se naređuju inspekcijske mjere, čime će potencijalni investitori moći za određeno područje dobiti cjelovit podatak o stanju zemljišta na kojem namjeravaju investirati. Preustrojem građevinske inspekcije nadležnost za uspostavu eInspekcije ima Državni inspektorat.

III.5.7.2. Urbanistička inspekcija

Unatoč tome što se jedan od prijedloga aktivnosti u Izvješću 2008. – 2012. odnosio na unapređenje djelovanja urbanističke inspekcije, urbanistička je inspekcija Zakonom o prostornom uređenju iz 2013. ukinuta, a dio ovlasti nadzora nad dokumentima prostornog uređenja i izdanim aktima za gradnju u ovlasti je MGIPIU-a.

Tijekom 2013. godini, do ukidanja, urbanistička inspekcija djelovala je instruktivno u cilju unapređenja zakonitosti postupaka izrade i donošenja prostornih planova.

III.5.8.

Nekretnine u državnom vlasništvu

Registar državne imovine

Uspostava Registra državne imovine kao središnje evidencije državne imovine i s njome povezanih obveza započela je 2014. godine na temelju Zakona o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu RH,⁴¹³ a podaci iz tadašnjeg Registra državne imovine prvi su put su objavljeni u siječnju 2014. godine. Podaci su sadržavali popis dionica, poslovnih udjela i nekretnina koje se smiju objaviti. Objava je bila važan iskorak prema učinkovitijem i transparentnijem upravljanju državnim resursima koji, prema brojnim analizama i procjenama, imaju mnogo veći ekonomski i financijski potencijal.

413 NN 94/2013, 18/2016 i 89/2017 –
Odluka Ustavnog suda RH.

U 2015. godini radi unapređenja Registra, DUUDI je započeo aktivnosti na višegodišnjem projektu njegove nadogradnje, odnosno transformacije u **Informacijski sustav za upravljanje državnom imovinom (ISUDIO)**, kojom je definiran konačni model fizičkih, pravnih te ekonomsko-financijskih podataka za sve pojave oblike nekretnina. Izrađeno je odgovarajuće računalno rješenje i tijekom ožujka 2017. godine pušteno u rad te su pokrenute aktivnosti za prijenos podataka o nekretninama iz postojećeg Registra u novi sustav, a s obveznicima dostave podataka dogovoren je način dopune upisanih i upisa novih podataka. Kako je u studenom 2016. godine preustrojem DUUDI postao Ministarstvo državne imovine, daljnji razvoj Registra u nadležnosti je navedenog ministarstva, a s tim povezane poslove obavljao je Samostalni odjel za registar državne imovine. Međutim, na temelju Zakona o Središnjem registru državne imovine⁴¹⁴ od kraja 2018. godine nadležnost za vođenje Registra preuzima Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva.

414 NN 112/2018.

III.5.9.

Edukacija i istraživanja u području urbanizma i prostornog planiranja

S obzirom na uočeni nedostatak stručnjaka u području prostornog planiranja, preporukama Izvješća 2008. – 2012. predloženo je utvrditi potrebe urbanističke/prostornoplanerske struke, pojačati naobrazbu u preddiplomskim i diplomskim studijima te putem specijalističkih studija i savjetovanja razvijati istraživački i znanstvenoištraživački rad u području urbanizma i prostornog planiranja.

Dugoročni cilj Katedre za urbanizam, prostorno planiranje i pejzažnu arhitekturu **Arhitektonskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu** jest osnivanje diplomskog studija urbanizma, prostornog planiranja i pejzažne arhitekture. U međuvremenu je utemeljen poslijediplomski specijalistički studij Arhitektura i urbanizam; Prostorno uređenje – Ciklus: Strateško planiranje i održivi razvoj, na koji su prvi polaznici upisani u akademskoj godini 2018./2019.

Uz postojeći preddiplomski i diplomski sveučilišni studij arhitekture i urbanizma pri **Fakultetu građevinarstva, arhitekture i geodezije Sveučilišta u Splitu**, u akadem-

skoj godini 2016./2017. prva je generacija studenata upisala preddiplomski sveučilišni studij arhitekture i urbanizma pri **Građevinskom fakultetu u Osijeku**.

U izvještajnom razdoblju opažen je pojačan rad stručnjaka u području prostornoga planiranja i arhitekture, od održavanja radionica, seminara, natječaja i izložbi u organizaciji Hrvatske komore arhitekata, Udruženja hrvatskih arhitekata, lokalnih društava arhitekata, Arhitektonskog fakulteta Zagreb i Geografskog odsjeka PMF-a Zagreb te stručnih skupova u organizaciji HZPR-a/ZPR-a MGIPU-a 2016., 2017., 2018. i 2019. Godine, koje je opisano u poglavlju III.5.4. *Rad Hrvatskog zavoda za prostorni razvoj*.

Prepoznaje se potreba za kontinuiranom suradnjom znanstvene i stručne zajednice u vezi s daljnjim razvojem i utvrđivanjem metoda, kriterija i standarda prostornog planiranja i praćenja stanja u prostoru, a osobito praćenja dinamičkih promjena, koje brzo mijenjaju prostorno-razvojni kontekst i zahtijevaju pravodobno utvrđivanje novih načina djelovanja.

Nova je istraživanja potrebno usmjeriti prema utvrđivanju metodologije urbane sanacije te prema istraživanju provedivih modela uređenja građevinskog zemljišta, poticajnih (fiskalnih) mjera za uređenje napuštenih nekretnina te za održivo korištenje kulturne i prirodne baštine.

Uz predložene aktivnosti, u medijskoj akciji koja je pratila ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada koju je ciljano provodilo MGIPU, navodi se i poticanje veće popularizacije i senzibilizacije te opće edukacije stanovništva o zaštiti i korištenju prostora.

Neovisno o aktivnostima MGIPU-a, u medijima se povremeno na inicijativu pojedinačnih autora prikazuju tematske emisije poput dokumentarne serije *Betonski spavači* i sl. HRT prikazuje trajnije serijale posvećene prostoru, iz područja očuvanja kulturne i prirodne baštine.

III.5.10. Vrsnoća i kultura građenja

Izvješćem 2008. – 2012. naglašena je važnost spoznaje o vrsnoći izgrađenog prostora kao općem interesu koji se stvara neposrednim, savjesnim i koordiniranim djelovanjem arhitektonske i drugih struka, uz visoku društvenu svijest i političku volju. Potkraj 2012. godine Vlada RH, slijedeći trend najvećeg dijela razvijenih zemalja EU-a, donijela je dokument Arhitektonske politike Republike Hrvatske 2013. – 2020., *Apolitika*, Nacionalne smjernice za vrsnoću i kulturu građenja. Stvaranje Nacionalnih smjernica za vrsnoću i kulturu građenja imalo je cilj unaprijediti kvalitetu izgrađenog prostora i kulturnog krajolika te podizanje svijesti o njegovoj važnosti. Uz jasno određen stav prema vlastitom prostoru, odnosno sveukupnoj graditeljskoj i prirodnoj baštini te poticanje arhitektonske izvrsnosti i promoviranje ideje kulture građenja, taj dokument predstavlja odraz kriterija koji su se stvarali dugi godina unutar strukovnog djelovanja.

Praćenje implementacije ciljeva dokumenta *Apolitika* počelo se provoditi u sklopu MGIPU-a 2013. godine osnivanjem Radne skupine (RS) za praćenje ciljeva dokumenata Arhitektonske politike Republike Hrvatske 2013. – 2020., *Apolitika*, Nacionalne smjernice za vrsnoću i kulturu građenja. Područje djelovanja i glavne teme rasprave na RS-u odno-

sile su se na promociju dokumenta i načine provođenja edukacije, moguće načine implementacije ciljeva definiranjem strateških smjernica te provedbom pojedinih inicijativa i aktivnosti iz dokumenta putem novog Zakona o gradnji i Zakona o prostornom uređenju, koji su u to vrijeme bili u pripremi. Jedna od važnih tema u raspravama odnosila se na uvrštavanje arhitektonskih politika u izborne kolegije na sveučilištima i nastavni kurikulum.

Tijekom 2014. godine RS je promovirao dokument hrvatskoj stručnoj javnosti predavanjima na konferencijama i okruglim stolovima, a kao najvažniju ostvarenu aktivnost treba istaknuti organizaciju i provođenje informativno-edukacijskih modula u suradnji s Hrvatskom gospodarskom komorom (HGK). Planom rada za 2015. godinu, osim nastavka prezentacije dokumenta u područnim uredima HGK-a i članovima strukovnih organizacija, bile su predviđene daljnje edukacije i radionice u obliku predavanja u sklopu cjelogodišnjega edukacijskog programa u organizaciji Hrvatskog savjeta za zelenu gradnju, objavljivanje tekstova u javnim glasilima i na internetskoj mreži te izrada mrežnih stranica kao platforme za informiranje u sklopu MGIPU-a te web-stranica strukovnih komora i udruženja.⁴¹⁵ Međutim, do sustavne implementacije do kraja izvještajnog razdoblja nije došlo. U 2015. i 2016. godini organizirana su po dva informativno-edukativna modula pod nazivom *Ostvarivanje ciljeva dokumenta Apolitika* u Vinkovcima i Poreču. Dio dionika provodio je različite aktivnosti iz svoje nadležnosti koje se mogu povezati s provedbom Apolitika 2013. – 2020. Primjerice, društva arhitekata kontinuirano bilježe velik intenzitet aktivnosti koje doprinose vrsnoći arhitekture i kvaliteti izgrađenog prostora: organiziraju izložbe, natječaje i stručna predavanja, promoviraju dobru praksu i upoznavanje s novim dostignućima na području arhitektonske i s njome povezanih struka i sl. Time se pokazuju kao važan dionik na lokalnoj razini, koji prepoznaje prostorne probleme te reagira javno zastupajući stajališta struke.

415 HGK, HKA, HKIG, HKIS, HKIE, UHA.

Ideja stvaranja dokumenta o arhitektonskim politikama u Europi, a tako je trebalo biti i u Hrvatskoj, jest ujedinjavanje i osnaživanje svih dionika koji djeluju u stvaranju prostornih odnosa kako bi snažnije djelovali na društvo u cjelini. Države EU-a koje imaju arhitektonsku politiku konstantno rade na unapređenju samog dokumenta valorizacijom postignutih rezultata tako da aktivnosti prilagođavaju postojećoj situaciji, koja se nužno mijenja. Kod svih država koje su načinile revizije arhitektonske politike uočava se znatan napredak u razvoju.

U 2019. godini ZPR je započeo izradu izvješća o provedbi Apolitika 2013. – 2020. radi revizije i ponovne valorizacije zadanih ciljeva, nakon kojeg slijedi izrada novog dokumenta za razdoblje 2021. – 2030. godine, s preporukom da ga poprati i priprema odgovarajućeg akcijskog plana. Kao dio polazišta valja razmotriti potrebu intenziviranja aktivnosti na podizanju razine informiranosti najširih društvenih slojeva te uključivanje edukacije o arhitekturi i kulturi građenja u program obveznog obrazovanja, kako je i navedeno u osnovnom dokumentu. Pred struku i politiku postavljaju se jasni i nedvosmisleni zadaci prema kojima se treba odrediti proaktivnim sudjelovanjem svih dionika poduzimajući sve planirane aktivnosti kako bi se dosegli zadani ciljevi, što će u konačnici značiti čuvanje vrijednosti prostora koji nas okružuje.



**IV.
Prijedlozi za
unapređenje
prostornog
razvoja s
osnovnim
preporukama
mjera
za iduće
razdoblje**

IV.1. Demografija

Osnovni ciljevi demografskog razvoja s prostornog aspekta u Hrvatskoj:

- ublažiti dosadašnji tempo depopulacije demografski najugroženijih teritorijalnih jedinica u Hrvatskoj
- usporiti proces demografskog starenja u demografski najstarijim područjima Hrvatske
- poticati prirodno obnavljanje stanovništva u onim područjima na kojima postoji relativno povoljna dobna struktura žena u središnjoj reproduktivnoj dobi (20-35)
- poticati naseljavanja mlađe populacije u ona područja u kojima je pozitivni prirodni prirast neostvariv bez imigracije mladih
- osigurati ravnomjerniji, policentričan razvoj Hrvatske.

Preporuke mjera za ostvarivanje osnovnih ciljeva s prijedlogom aktivnosti

1. Izravnim i neizravnim mjerama populacijske politike povećati natalitet, s dugoročnim ciljem uravnoteženja dobne strukture i održanja prostorne spolne ravnoteže stanovništva u smjeru povećanja udjela mlađeg stanovništva.
2. Ciljanim aktivnostima na razini cijelog društva te izravnim djelovanjem u konkretnoj sredini u središte općih i posebnih interesa staviti dobrobit obitelji, djece i mladih kao zalog gospodarske održivosti.
3. Provedbom dobre i održive gospodarstvene politike stvarati uvjete za zapošljavanje mladih i zapošljavanje žena.
4. Donijeti i provoditi strategiju stambenog zbrinjavanja na nacionalnoj, lokalnoj i regionalnoj razini, osobito za mlade koji tek ulaze na tržište rada i osnivaju obitelji.
5. Sustavnim aktivnostima na području zdravstva, zaštite majčinstva i djeteta, razvoja usluga namijenjenih obitelji, sustava obiteljskih naknada, obrazovanja, stambenog zbrinjavanja, poreznih olakšica i poticaja, usklađenosti profesionalnog i obiteljskog života, zapošljavanja i samozapošljavanja te razvoja gospodarstva podizati razinu socijalne sigurnosti i kvalitete života mladih bračnih parova i obitelji u svrhu ostvarenja pronatalitetne politike.
6. Poticati pokretanje gospodarskih programa namijenjenih razvoju i održanju maloga gospodarstva i samozapošljavanja na prostorima zahvaćenima intenzivnim procesom demografskog starenja, potom gradnju prometnica radi bolje i brže povezanosti s lokalnim i područnim urbanim središtima te gradnju šire društvene infrastrukture, a sve radi sprečavanja daljnjih nepovoljnih migracijskih kretanja.
7. Planski usmjeravati ukupne migracijske tokove koji će pridonijeti povoljnijim demografskim kretanjima, osobito one usmjerene na povratak mlađe, nedavno iseljene populacije.

IV.2.

Prostorno planiranje i praćenje stanja u prostoru

S obzirom na postojeće trendove i planirane aktivnosti zacrtane različitim sektorskim planskim dokumentima, očekivati je intenziviranje pritiska na prostor iz sljedećih izvora:

- zahtjevi za povećanje područja za gospodarski i turistički razvoj
- eksploatacije plina u Jadranu
- stavljanje u funkciju novih područja za iskorištavanje obnovljivih izvora energije
- povećanje riječnog prometa
- povećanje broja plovila u morskom ribarstvu i nautičkom pomorstvu
- povećano reguliranje vodotoka za potrebe izgradnje hidroelektrana
- sve veća mogućnost unosa invazivnih vrsta
- općenito utjecaj klimatskih promjena.

U tom smislu preporuke su sljedeće:

- intenzivirati izradu prostornih planova
 - ▶ nove generacije radi unapređenja sustava prostornog uređenja
 - ▶ dovršiti izradu ili izraditi PPPPO za područja koja nemaju izrađen taj plan, odnosno izmjene i dopune donesenih PPPPO-ova za koje se pokaže potreba:
 - prostorni planovi PP-a Papuk, PP-a Velebit i PP-a Lastovsko otočje
 - novi Prostorni plan NP-a Krka i NP-a Mljet
 - izmjena i dopuna Prostornih planova NP-a Plitvička jezera i dr.
- provesti aktivnosti/projekte navedene u SPRRH
- nakon donošenja novog dokumenta ApolitikA 2021. – 2030. provesti odgovarajuće aktivnosti
- pratiti provedbu prostornoplanske dokumentacije i stalnim nadzorom onemogućiti neprimjereno korištenje vrijednih prirodnih i kulturnih krajobrazza, dati primjereno značenje lokalnim prirodnim vrijednostima te spriječiti napuštanje tradicijskih aktivnosti koje dovodi do osiromašenja i nestajanja krajobrazne i biološke raznolikosti
- sanirati područja ozakonjene gradnje izradom i provedbom UPU-a sanacije i/ili ukloniti prostorne ekscese u prostoru zaštićenih područja prirode
- korištenje/upravljanje/razvoj prostora prilagođavati rizicima od poplava i njihovim promjenama zbog klimatskih promjena
- korištenje/upravljanje/razvoj prostora usklađivati s ciljevima zaštite voda (vodnog okoliša)
- integrirati rezultate procjena očekivanih klimatskih promjena za Hrvatsku i mjere prilagodbe klimatskim promjenama u prostornoplansku dokumentaciju, osobito u onu za urbana područja, što se nadopunjuje i slaže s programskim polazištima iz SPRRH, koja određuju aktivnu prilagodbu dinamici promjena jačanjem kapaciteta hrvatskog prostora i sustava prostornog uređenja za prilagodbu posljedicama klimatskih promjena te za smanjenje rizika od katastrofa
- do uspostave *nove generacije* prostornih planova nastaviti obrade važećih prostor-

nih planova prema metodologiji kakva je korištena pri izradi ovog izvješća kako bi se osigurali konzistentni skupovi podataka radi praćenja stanja i trendova u prostoru

- korištenjem skupova podataka iz nove generacije planova omogućiti izračun obveznih prostornih pokazatelja i izradu automatiziranih izvješća te provedbu naprednih prostornih analiza
- ispitivati nužnost prenamjene vrijednih prirodnih područja u građevinska te poticati primjenu mjera za ublažavanje nepovoljnog djelovanja izgradnje infrastrukture i velikih zahvata
- uspostaviti sustav unosa podataka u Registar *brownfield* područja u RH, koji je izrađen 2018. godine
- nastaviti razvoj ISPU-a kontinuiranim praćenjem razvoja tehnologija, uspostavom novih modula iz djelokruga rada MPGJ-a, nadogradnjom i redizajnom postojećih modula te uključivanjem u ISPU novih skupova podataka drugih tijela državne i javne uprave od značaja za prostorno uređenje
- provoditi strategiju EU-a o zelenoj infrastrukturi, ponajviše održivom uporabom zemljišta i rješenjima utemeljenima na prirodi
- intenzivirati korištenje rezultata aktivnosti u regionalnim programima europske suradnje ESPON i URBACT.

IV.3.

Upravljanje prostorom

Preporuke za daljnje djelovanje:

- korištenje prostora temeljiti na sveobuhvatnom upravljanju, a ne samo stavljanjem pod zaštitu
- definirati granice pomorskog dobra na području zaštićenih područja prirode, ali i drugih područja
- izraditi planove upravljanja zaštićenih područja na razini cijele države i planove upravljanja za područja NATURA 2000 u skladu sa Zakonom o zaštiti prirode
- jasno i precizno utvrditi ciljeve i pokazatelje (indikatore) za praćenje ostvarenja ciljeva te pokazatelje provedbe aktivnosti (pokazatelje učinkovitosti upravljanja) kako bi se omogućilo praćenje provedbe plana upravljanja i rada javnih ustanova koje upravljaju nacionalnim parkovima i parkovima prirode
- poduzeti potrebne aktivnosti kako bi se riješili imovinskopravni odnosi u nacionalnim parkovima, ažurirale zemljišne knjige i utvrdio status vlasništva te reguliralo pravo prvokupa
- poduzeti aktivnosti na poboljšavanju postojećih i uspostavi novih prostornih baza podataka, posebice onih koje se tiču državnih nekretnina i državnog zemljišta, infrastrukturnih sustava, kulturnih dobara, mreže društvene i javne infrastrukture te klimatskih promjena, čime će se olakšati izrada prostornih planova, poboljšati praćenje stanja u prostoru i upravljanje prostorom
- nastaviti uspostavu NIPP-a radi poboljšanja dostupnosti prostornih podataka, omogućavanja lakše razmjene podatka između subjekata NIPP-a i javnosti te dobre prakse između subjekata NIPP-a
- ubrzano poboljšati kvalitetu katastarskih i zemljišnoknjižnih podataka
- ubrzano poboljšati dostupnost prostornih podataka putem mrežnih usluga
- unaprijediti provedbu svih planova i zakona redovitim inspekcijskim nadzorom i provedbom zakonskih mjera u slučaju kršenja zakona
- unaprijediti participativni proces sudjelovanja javnosti u izradi i donošenju prostornih planova te uređenja javnih prostora, edukacijom i informiranjem.

IV.4.

Pravni i institucionalni okvir

Preporuke za daljnje djelovanje:

- dovršiti izradu podzakonskih akata i smjernica koji određuju/uređuju prostorno i urbanističko planiranje
- stvoriti zakonski okvir za učinkovito upravljanje zemljištem povezano s prostornim i urbanističkim planiranjem
- izraditi izvješće o provedbi dokumenta Nacionalne smjernice za vrsnoću i kulturu građenja Apolitika 2013. – 2020. i izraditi novi dokument Apolitika 2021. – 2030.
- doprinijeti stvaranju preduvjeta za afirmaciju djelovanja arhitekata i prostornih planera u sljedećem programskom razdoblju EU-a (2021. – 2027.)
- i dalje raditi na usklađenju sektorskih strategija, sektorskih zakona i zakonskih propisa u području regionalnog razvoja, zaštite prirode i zaštite okoliša, prilagodbe klimatskim promjenama, gospodarstva (turizam, energetika, proizvodne djelatnosti), prometa, planiranja, zaštite i upravljanja krajobrazom te ostalih sektora koji snažno utječu na korištenje prostora
- uspostaviti međuresornu suradnju za provedbu Konvencije o europskim krajobrazima
- izraditi Krajobraznu osnovu RH i krajobrazne osnove na nižim razinama kao stručne podloge za prostorno planiranje i druge sektorske postupke od utjecaja na prostor
- kontinuirano jačati međusektorsku suradnju.

IV.5.

Edukacija i jačanje ljudskih kapaciteta

Preporuke za daljnje djelovanje:

- uspostaviti mrežu konzultanata koji će biti na raspolaganju svim tijelima javne i državne uprave radi razrade projektnih zadataka/specifikacija zahtjeva za izradu računalnih rješenja i baza podataka, posebno onih koje sadrže prostornu komponentu te poslije nadzirati njihovu izvedbu i uspostavu
- uspostaviti okvir za lakše zapošljavanje ljudi s GIS i drugim naprednim računalnim kompetencijama u tijelima državne i javne uprave
- provesti edukaciju stručnih izrađivača prostornih planova za rad s GIS tehnologijama i izradu *nove generacije* prostornih planova
- stalno stručno osposobljavati i podizati računalne kompetencije u tijelima državne i javne uprave
- stalno educirati korisnike ISPU-a i njegovih modula
- uvesti GIS kolegije u nastavu iz područja prostornog planiranja i urbanizma na arhitektonskim fakultetima
- javnost, a posebno mlađu populaciju, zainteresirati i senzibilizirati za problematiku prostora u kojem živi, s naglaskom na štetnost nezakonite gradnje po prostorne resurse
- educirati javnosti o važnosti energetske učinkovite gradnje i zelene infrastrukture u gradovima u smislu prilagodbe klimatskim promjenama
- poduzeti potrebne radnje za izobrazbu djelatnika u javnim ustanovama nacionalnih parkova i parkova prirode za izradu projekata kojima bi se moglo aplicirati za sredstva fondova EU-a ili drugih izvora financiranja
- osigurati tehničku i stručnu pomoć JLS-ovima koji nemaju dovoljne kapacitete za provedbu stručnih poslova na području arhitekture i prostornog planiranja, osobito putem financijskih instrumenata fondova EU-a (sredstva tehničke pomoći i dr.)
- organizirati edukativne radionice ili događanja usmjerene na poticanje rasprave ili edukaciju o aktualnim temama (prilagodba klimatskim promjenama, depopulacija – odumiranje naselja i regija, primjena novih tehnologija, planiranje održivih, zdravih i otpornih gradova, krajobraz, participacija – sudjelovanje javnosti u pripremi i donošenju odluka na području graditeljstva i prostornog uređenja i dr.).

IV.6. Međunarodne aktivnosti

Aktivnije sudjelovanje MPCI-ja uz stručnu podršku ZPR-a u radu radnih skupina EU-a te u pripremi i donošenju međunarodnih dokumenata omogućuje izravan doprinos RH kreiranju politika prostornog i urbanog razvoja na globalnoj i europskoj razini te afirmaciju specifičnosti i razvojnih izazova hrvatskog prostora u njima.

Preporuke za daljnje djelovanje:

- na razini EU-a poticati suradnju u planiranju prostornog razvoja te harmonizaciju prostornih podataka
- nastaviti aktivno sudjelovati u pripremi politika i dokumenata od značaja za prostorni razvoj, među kojima se posebno ističe Urbana agenda EU-a, koja bi mogla utjecati na kreiranje novih razvojnih prilika za hrvatske gradove
- za potrebe organizacije sastanaka radnih skupina EU-a tijekom hrvatskog predsjedavanja Vijećem EU-a 2020. godine potrebno je odrediti prioritetne teme koje afirmiraju hrvatske interese i razvojne potrebe i u kontekstu prostornog i urbanog razvoja te osigurati potrebne stručne i administrativne kapacitete
- implementirati ciljeve održivog urbanog razvoja UN-a te uspostaviti sustav izvješćavanja u sklopu programa HABITAT III
- implementirati ciljeve Konvencije o europskim krajobrazima, razmatrati Protokol o izmjenama i dopunama Konvencije⁴¹⁶ te provedbu u hrvatsko zakonodavstvo⁴¹⁷
- poticati sudjelovanje u međunarodnim projektima i inicijativama s prostornim temama.

⁴¹⁶ Usvojen na Vijeću ministara Vijeća Europe 15. lipnja 2016., stavljen u postupak ratifikacije, potvrđivanja ili donošenja od 1. kolovoza 2016., <https://rm.coe.int/09000016806674e1>.

⁴¹⁷ Zakon o provedbi Konvencije o europskim krajobrazima (NN, Međunarodni ugovori 12/2002).

IZVORI PODATAKA I LITERATURA

- Agencija za ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada (2019.) Godišnje izvješće o radu za 2018. godinu
- Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama (2019.), Godišnje izvješće o poslovanju i završni račun za 2018. godinu
- Agencija za zaštitu okoliša (2014.), Izvješće o stanju okoliša
- Arhitektonski fakultet Sveučilišta u Zagrebu (2014.), Krajolik – čimbenik Strategije prostornog razvoja, stručna podloga (voditelj izrade prof. dr. sc. Mladen Obad Šćitaroci), Zagreb
- Državni ured za reviziju (2014.), Izvješće o obavljenoj reviziji i učinkovitosti osnivanja i ulaganja u opremanje i razvoj poduzetničkih zona
- Državni zavod za statistiku (2013. – 2020.), Priopćenja, statistički ljetopisi i www.dzs.hr
- Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu (2014.), Demografski scenariji i migracije, stručna podloga (voditelj izrade doc. dr. sc. Ivan Čipin), Zagreb
- Energetski institut Hrvoje Požar (2019.), Analize i podloge za izradu Strategije energetskog razvoja Republike Hrvatske, Bijela knjiga
- Energetski institut Hrvoje Požar (2018.), Analize i podloge za izradu Strategije energetskog razvoja Republike Hrvatske, Zelena knjiga, Nacrt
- Energetski institut Hrvoje Požar (2016.), Energija u Hrvatskoj 2015., Godišnji energetski pregled, Zagreb
- Ekonomski institut Zagreb (2015. a), Analitička podloga za izradu Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske, Zagreb
- Ekonomski institut Zagreb (2015. b), Društveno-ekonomski pokazatelji urbanih područja, Zagreb
- Ekonomski institut Zagreb (2018.), Društveno-ekonomski razvoj Republike Hrvatske u razdoblju 2013. – 2017.: stanje, trendovi, izazovi i prilike za prostorni razvoj, Stručna podloga za izradu Izvješća o stanju u prostoru Republike Hrvatske (voditeljica projekta dr. sc. Irena Đokić)
- Ekonomski institut Zagreb (2018.) Pregled tržišta nekretnina Republike Hrvatske 2012.-2017.
- ESPO (2019.) Scientific Report "Building the next generation of research on territorial development", <https://www.espon.eu>
- Europska komisija, Indeks digitalnoga gospodarstva i društva (DESI), Izvješće za Hrvatsku 2018.
- Grupacija Svjetske banke Izvješća Doing business 2014., 2015., 2016., 2017., 2018. i 2019., Washington, SAD
- Habrun, Sunčana (2017.), O urbanom i ruralnom – Hrvatska u europskim razmjerima, Zbornik stručnog skupa Urbano-ruralne veze, Zagreb, ISBN 978-953-59089-7-5
- Habrun, Sunčana (2018.), Kvantitativni i prostorni pregled ozakonjenja nezakonito izgrađenih zgrada 2016.-2018., Zbornik stručnog skupa Urbana sanacija, Zagreb, ISBN 978-953-8249-01-3
- Hrvatska agencija za okoliš i prirodu (2020.), Izvješće o inventaru stakleničkih plinova na području Republike Hrvatske za razdoblje 1990. – 2018.
- Hrvatska gospodarska komora, Hrvatsko gospodarstvo 2018.

- Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti, Tržišni pokazatelji, <https://www.hakom.hr/default.aspx?id=60>
- Hrvatske vode (2016.), Plan upravljanja vodnim područjima 2016.–2021., Narodne novine broj 66/2016
- Hrvatske vode (2008.), Strategija upravljanja vodama, Narodne novine broj 91/2008
- Hrvatski operator prijenosnog sustava (2017.), Desetogodišnji plan razvoja prijenosne mreže 2018.–2027., s detaljnom razradom za početno trogodišnje i jednogodišnje razdoblje
- Hrvatski operator prijenosnog sustava (2018.), Desetogodišnji plan razvoja prijenosne mreže 2019.–2028., s detaljnom razradom za početno trogodišnje i jednogodišnje razdoblje
- Hrvatski operator prijenosnog sustava, Temeljni podaci 2018.
- HŽ Infrastruktura (2019.), Godišnje izvješće 2018.
- Institut za međunarodne odnose (2011.), Strateške odluke za energetska budućnost Hrvatske (urednica dr. sc. Ana-Maria Boromisa), Zagreb
- Institut za razvoj i međunarodne odnose (2014.), Razvoj gospodarskih djelatnosti u prostoru, stručna podloga (voditeljica izrade dr. sc. Ana-Maria Boromisa), Zagreb
- Institut za turizam (2014.), Regionalni razvoj, sustav naselja, urbani i ruralni razvoj i transformacija prostora, stručna podloga (voditeljica izrade dr. sc. Jasenka Kranjčević), Zagreb
- *** (2019.) Izvješće o stanju okoliša u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2013. do 2016. godine
- *** (2014.) Izvješće o stanju u prostoru Bjelovarsko-bilogorske županije 2009.–2013., Županijski glasnik Bjelovarsko-bilogorske županije broj 3/2014
- *** (2013.) Izvješće o stanju u prostoru Brodsko-posavske županije 2009.–2013., Službeni vjesnik Brodsko-posavske županije broj 24/2013
- *** (2013.) Izvješće o stanju u prostoru Grada Zagreba 2008.–2012., Službeni glasnik Grada Zagreba br. 24/2013
- *** (2018.) Izvješće o stanju u prostoru Grada Zagreba 2013.–2016., Službeni glasnik Grada Zagreba br. 3/2018 i 4/2018
- *** (2014.) Izvješće o stanju u prostoru Istarske županije 2007.–2012., Službene novine Istarske županije br. 8/2014 i 16/2014
- *** (2018.) Izvješće o stanju u prostoru Istarske županije 2013.–2016., Službene novine Istarske županije br. 5/2018 i 8/2018
- *** (2015.) Izvješće o stanju u prostoru Karlovačke županije, Glasnik Karlovačke županije broj 21/2015
- *** (2014.) Izvješće o stanju u prostoru Koprivničko-križevačke županije, Službeni glasnik Koprivničko-križevačke županije broj 12/2014
- *** (2017.) Izvješće o stanju u prostoru Krapinsko-zagorske županije 2011.–2015., Službeni glasnik Krapinsko-zagorske županije broj 6/2017
- *** (2013.) Izvješće o stanju u prostoru Ličko-senjske županije 2009.–2013., Županijski glasnik Ličko-senjske županije broj 21/2013
- *** (2018.) Izvješće o stanju u prostoru Ličko-senjske županije 2014.–2017., Županijski glasnik Ličko-senjske županije broj 8a/2018

- *** (2014.) Izvješće o stanju u prostoru Međimurske županije 2006. – 2013., Službeni glasnik Međimurske županije broj 17/2014
- *** (2015.) Izvješće o stanju u prostoru Osječko-baranjske županije 2010. – 2014., Županijski glasnik Osječko-baranjske županije broj 5/2015
- *** (2019.) Izvješće o stanju u prostoru Osječko-baranjske županije 2015. – 2019., Županijski glasnik Osječko-baranjske županije broj 8/2019
- *** (2013.) Izvješće o stanju u prostoru Požeško-slavonske županije 2008. – 2012., Požeško-slavonski službeni glasnik 8/2013
- *** (2014.) Izvješće o stanju u prostoru Primorsko-goranske županije 2005. – 2012., Službene novine Primorsko-goranske županije broj 5/2014
- *** (2019.) Izvješće o stanju u prostoru Primorsko-goranske županije 2013.-2016., Službene novine Primorsko-goranske županije broj 4/2019
- *** (2015.) Izvješće o stanju u prostoru Sisačko-moslavačke županije 2011. – 2014., Službeni glasnik Sisačko-moslavačke županije broj 25/2015
- *** (2016.) Izvješće o stanju u prostoru Varaždinske županije 2010. – 2015., Službeni vjesnik Varaždinske županije broj 9/2016
- *** (2013.) Izvješće o stanju u prostoru Virovitičko-podravске županije 2009. – 2013., Službeno glasilo Virovitičko-podravске županije broj 7/2013
- *** (2014.) Izvješće o stanju u prostoru Vukovarsko-srijemske županije 2009. – 2012., Službeni vjesnik Vukovarsko-srijemske županije broj 3/2014
- *** (2017.) Izvješće o stanju u prostoru Vukovarsko-srijemske županije 2013. – 2016., Službeni vjesnik Vukovarsko-srijemske županije broj 10/2017
- *** (2018.) Izvješće o stanju u prostoru Zadarske županije 2013. – 2016., Službeni glasnik Zadarske županije broj 21/2018
- *** (2013.) Izvješće o stanju u prostoru Zagrebačke županije 2008. – 2012., Glasnik Zagrebačke županije broj 22/2013
- *** (2017.) Izvješće o stanju u prostoru Zagrebačke županije 2013. – 2016., Glasnik Zagrebačke županije broj 5/2017
- *** (2013.) Izvješće o stanju u prostoru Republike Hrvatske 2008. – 2012, Narodne novine broj 61/2013
- Marinović-Uzelac, Ante (2001.), Prostorno planiranje, Zagreb
- Ministarstvo gospodarstva (2015.), Okvirni plan i program istraživanja i eksploatacije ugljikovodika na Jadranu
- Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja (2020.), Pregled rezervi mineralnih sirovina 1997. – 2019.
- Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja (2020.), Komunalni otpad u RH u 2019. godini, Pregled podataka
- Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta (2018.), Jedinствени регистар подузетничке инфраструктуре
- Ministarstvo poljoprivrede, Šumskogospodarska osnova područja RH za razdoblje od 2016. do 2025. godine
- Ministarstvo turizma (2019.), Turizam u brojkama 2018.

- Ministarstvo turizma (2020, Turizam u brojkama 2019.
- Ministarstvo zaštite okoliša i energetike (2016.), Energija u Hrvatskoj 2015., Godišnji energetski pregled
- Ministarstvo zaštite okoliša i energetike (2018.), Energija u Hrvatskoj 2017., Godišnji energetski pregled
- Ministarstvo zaštite okoliša i energetike (2019.), Izvješće o stanju okoliša u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2013. do 2016. godine
- Ministarstvo zaštite okoliša i energetike, Zavod za zaštitu okoliša i prirode (2019.), Izvješće o stanju prirode u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2013. do 2017. godine
Nacionalni strateški plan razvoja akvakulture za razdoblje 2014. – 2020.
- Oikon – Institut za primijenjenu ekologiju d.o.o. (2015.), Pokrov i korištenje zemljišta u RH – stanje i smjerovi razvoja, Zagreb
- *** (2017.) Plan gospodarenja otpadom Republike Hrvatske za razdoblje 2017. – 2022. godine, Narodne novine broj 3/2017
- *** (2009.) Strategija energetskog razvoja Republike Hrvatske, Narodne novine broj 130/2009
- *** (2005.) Strategija gospodarenja otpadom Republike Hrvatske, Narodne novine broj 130/2005
- *** (2016.) Plan upravljanja vodnim područjima 2016. – 2021., Narodne novine broj 66/2016
- *** (2014.) Strategija prometnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014. – 2030., Narodne novine broj 131/2014
- *** (2017.) Strategija prometnog razvoja Republike Hrvatske 2017. – 2030., Narodne novine broj 84/2017
- *** (2017.) Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske, Narodne novine broj 106/2017
- *** (2015.) Strategija zbrinjavanja radioaktivnog otpada, iskorištenih izvora i istrošenog nuklearnog goriva, Narodne novine broj 125/2015
- Urbanistica d.o.o. (2014.) Analiza prostornih planova županija, stručna podloga (voditeljica izrade Jasminka Pilar-Katavić), Zagreb
- Urbos d.o.o. (2014.) Integralno upravljanje obalnim područjem, stručna podloga (voditelj izrade dr. sc. Zoran Radman), Split
- Vatrogasni vjesnik, br. 9/2019.
- Vresk, Milan (1990.), Osnove urbane geografije, Zagreb

Popis kratica

APN	Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama	HKA	Hrvatska komora arhitekata
AZM	Autocesta Zagreb – Macelj d.o.o.	HKIE	Hrvatska komora inženjera elektrotehnike
ARZ	Autocesta Rijeka – Zagreb d.d.	HKIG	Hrvatska komora inženjera građevinarstva
AZO	Agencija za zaštitu okoliša	HKIS	Hrvatska komora inženjera strojarstva
AZONIZ	Agencija za ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada	HOPS	Hrvatski operator prijenosnog sustava
BDP	bruto domaći proizvod	HROTE	Hrvatski operator tržišta energije
BDV	bruto dodana vrijednost	HZPR	Hrvatski zavod za prostorni razvoj
BIH	Bosna i Hercegovina	HŽI	HŽ Infrastruktura
CEMAT	Konferencija ministara nadležnih za prostorno/ regionalno planiranje Vijeća Europe	IKT	informacijsko-komunikacijske tehnologije
CROPEX	Hrvatska burza električne energije	IRMO	Institut za razvoj i međunarodne odnose
DGU	Državna geodetska uprava	ISGE	Informacijski sustav za gospodarenje energijom
DUUDI	Državni ured za upravljanje državnom imovinom	ISPU	Informacijski sustav prostornog uređenja
DPPR	Državni plan prostornog razvoja	ISUDIO	Informacijski sustav za upravljanje državnom imovinom
DPU	detaljni plan uređenja	ITU	Integrirana teritorijalna ulaganja
DZS	Državni zavod za statistiku	IUCN	International Union for Conservation of Nature (Međunarodna unija za očuvanje prirode)
EFRR	Europski fond za regionalni razvoj	JANAF	Jadranski naftovod
EIHP	Energetski institut Hrvoje Požar	JLP(R)S	jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave
EIZ	Ekonomski institut Zagreb	JLS	jedinica lokalne samouprave
EK	Europska komisija	JP(R)S	jedinica područne (regionalne) samouprave
ESI	Europski strukturni i investicijski fondovi	JU	javna ustanova
ESPON	European Spatial Planning Observation Network	MDI	Ministarstvo državne imovine
EU	Europska unija	MGIPU	Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja
FZOEU	Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost	MINGO	Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta
GBP	građevinska (bruto) površina	MINGOR	Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja (od srpnja 2020.)
GP	građevinsko područje	MK	Ministarstvo kulture
GNP	građevinsko područje naselja	MMPI	Ministarstvo mora, prometa i
GUP	generalni urbanistički plan		
HAC	Hrvatske autoceste d.o.o.		
HAKOM	Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti		
HAOP	Hrvatska agencija za okoliš i prirodu		
HEP	Hrvatska elektroprivreda		
HEP ODS	HEP-Operator distribucijskog sustava		
HGK	Hrvatska gospodarska komora		

	infrastrukture	VE	Vijeće Europe
MPGI	Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine (od srpnja 2020.)	ZERP	Zaštićeni ekološko-ribolovni pojas Republike Hrvatske
		ZGI	Zakon o građevinskoj inspekciji
		ZOG	Zakon o gradnji
MRRFEU	Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije	ZOP	zaštićeno obalno područje mora
MU	Ministarstvo uprave	ZPNIZ	Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama
MVEP	Ministarstvo vanjskih i europskih poslova	ZPR	Zavod za prostorni razvoj Ministarstva graditeljstva i prostornoga uređenja
MZOE	Ministarstvo zaštite okoliša i energetike	ZPU	Zakon o prostornom uređenju iz 2013. godine
MZ	Ministarstvo zdravstva	ZPUG	Zakon o prostornom uređenju i gradnji
NIPP	Nacionalna infrastruktura prostornih podataka	ZUKE	Zakon o učinkovitom korištenju energije u neposrednoj potrošnji
NKD	Nacionalna klasifikacija djelatnosti		
NN	Narodne novine		
OIE	obnovljivi izvori energije		
OPKK	Operativni program Konkurentnost i kohezija 2014. – 2020.		
PPPO	prostorni plan područja posebnih obilježja		
PPGZ	Prostorni plan Grada Zagreba		
PPUO/G	prostorni planovi uređenja općina i gradova		
PPŽ	prostorni planovi županija		
PUN	plan uređenja naselja		
RGS	Rudarsko-geološka studija		
RH	Republika Hrvatska		
rkm	riječni kilometar		
RPJ	Registar prostornih jedinica Državne geodetske uprave		
SOR	Strateški okvir za razvoj 2006. – 2013.		
SPRRH	Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske		
TA 2020	Territorial Agenda of the European Union 2020 (Teritorijalna agenda Europske unije 2020.)		
UHA	Udruženje hrvatskih arhitekata		
UN	Ujedinjeni narodi		
UPU	urbanistički plan uređenja		
UPU DZ	urbanistički plan uređenja državnog značaja		
UZM	Unija za Mediteran		

Popis slika

- SLIKA 1.** Upravno-teritorijalni ustroj u RH
- SLIKA 2.** Bruto domaći proizvod po stanovniku 2018. godine u eurima
- SLIKA 3.** Razvrstavanje JP(R)-ova prema indeksu razvijenosti 2017.
- SLIKA 4.** Razvrstavanje JLS-ova prema indeksu razvijenosti 2017.
- SLIKA 5.** Saldo migracije stanovništva RH s inozemstvom 2010. – 2019.
- SLIKA 6.** Unutarnje i vanjske migracije 2012. – 2016. po NUTS3 regijama za zemlje uključene u mrežu ESPON
- SLIKA 7.** Prostorna struktura korištenja zemljišta prema CLC metodologiji 2018. godine
- SLIKA 8.** Primjer: preklap sloja GPN-ova sa slojem Izgrađena područja
- SLIKA 9.** Primjeri: preklapi sloja izdvojenih GP-ova izvan naselja sa slojem Izgrađena područja
- SLIKA 10.** Površina GPN-ova u JLS-ovima
- SLIKA 11.** Udio površine GPN-ova u površini JLS-ova
- SLIKA 12.** Broj stanovnika JLS-ova po hektaru GPN-ova
- SLIKA 13.** Primjer: izdvojeni GP-ovi izvan naselja gospodarske namjene u Primorsko-goranskoj županiji
- SLIKA 14.** Primjer: izdvojena GP-ovi izvan naselja gospodarske namjene u Virovitičko-podravskoj županiji
- SLIKA 15.** Primjer: izdvojena GP-ovi izvan naselja gospodarske namjene u Zadarskoj županiji
- SLIKA 16.** Planirani sustav središnjih naselja prema SPRRH
- SLIKA 17.** Naselja prema broju stanovnika
- SLIKA 18.** Urbana područja prema Strategiji regionalnog razvoja RH za razdoblje do kraja 2020. godine
- SLIKA 19.** Poduzetničke zone prema veličini i intenzitetu aktivacije po županijama
- SLIKA 20.** Prikaz istražnih prostora i eksploatacijskih polja ugljikovodika
- SLIKA 21.** Funkcionalne prometne regije
- SLIKA 22.** Poredak zemalja članica EU-a prema indeksu digitalnoga gospodarstva i društva
- SLIKA 23.** Elektroenergetska mreža u Hrvatskoj 2017. godine
- SLIKA 24.** Karta sustava transporta nafte i plina
- SLIKA 25.** Prikaz područja za istraživanje i eksploataciju geotermalne vode u energetske svrhe
- SLIKA 26.** Ukupna količina otpada (bez mineralnog otpada) po stanovniku (procjena na razini NUTS2 regija) za 2014. godinu
- SLIKA 27.** Status odlagališta u 2019. godini
- SLIKA 28.** Udio stanovništva koje se koristilo internetom za komunikaciju s tijelima javne vlasti 2016.
- SLIKA 29.** NATURA 2000 u RH
- SLIKA 30.** Usporedba sustava prostornih planova prema ZPUG-u i ZPU-u
- SLIKA 31.** Naslovnica Strategije prostornog razvoja RH iz 2017.
- SLIKA 32.** Karte Korištenje i namjena površina prostornih planova parkova prirode
- SLIKA 33.** Karte Korištenje i namjena površina UPU-a državnog značaja na Medvednici
- SLIKA 34.** Broj planova lokalne razine (UPU, DPU i PUP) na snazi na dan 31. prosinca 2019.
- SLIKA 35.** JLS-ovi kojima su dodijeljene potpore MGIPU-a za izradu prostornih planova u razdoblju 2013. – 2018. godine
- SLIKA 36.** Registar *brownfield područja* u RH: *izgled obrasca za unos podataka o pojedinoj lokaciji i GIS komponente za vizualizaciju podataka i prostorne analize*
- SLIKA 37.** Izgled geoportala ISPU-a 2013. – 2018.
- SLIKA 38.** Novi izgled geoportala ISPU-a nakon redizajna 2019. godine

Popis tablica

SLIKA 39. Broj pravomoćnih rješenja o izvedenom stanju na dan 22. ožujka 2018. po katastarskoj općini

SLIKA 40. Udio energetske certifikate izdanih do 31. prosinca 2019. prema razredima

SLIKA 41. Broj potpisanih ugovora za energetske obnovu zgrada javnog sektora

SLIKA 42. Naslovnice zbornika stručnih skupova HZPR-a 2016., 2017. i 2018.

SLIKA 43. Naslovnice ostalih publikacija HZPR-a

SLIKA 44. Rezultati projekta obrade podataka prostornih planova — prostorni slojevi građevinskih područja naselja i izdvojenih građevinskih područja izvan naselja objavljeni na geoportalu ISPU-a

SLIKA 45. Izvod iz dokumentacije stručno-analitičke podloge za PP Lastovsko otočje

SLIKA 46. Odnos broja prijava početka gradnje i broja prijava bespravne gradnje 2013. – 2018.

SLIKA 47. Žnjanski plato prije uklanjanja nezakonito izgrađenih zgrada 216

TABLICA 1. Indeks razvijenosti 2017. – odnos prema broju stanovnika i površini JLS-a

TABLICA 2. Indeks razvijenosti — promjena po JLS-ovima 2013. – 2017.

TABLICA 3. Stanovništvo u RH po županijama prema popisima stanovništva 1991., 2001. i 2011., s procjenama za 2013. i 2019. godinu (31.12.)

TABLICA 4. Kretanje vitalnog indeksa po županijama u razdoblju 2014. – 2019. godine

TABLICA 5. Prirodni prirast stanovništva po županijama 2013. – 2019.

TABLICA 6. Udio visokoobrazovanih u dobnoj skupini 30-34 godine 2011. i 2014. – 2019.

TABLICA 7. Iskaz površina na CLC-u, razina 1

TABLICA 8. Površine GPN-ova u županijama

TABLICA 9. Površine GPN za županije uz more i za kontinentalni dio RH (skupni podaci iz tablice 8.)

TABLICA 10. Površine izdvojenih GP-ova izvan naselja

TABLICA 11. Površine izdvojenih GP-ova izvan naselja za županije uz more i za kontinentalni dio RH (skupni podaci iz tablice 10.)

TABLICA 12. Površine izdvojenih GP-ova izvan naselja

TABLICA 13. Osnovni prostorni pokazatelji o GPN-ovima

TABLICA 14. Osnovni prostorni pokazatelji o izdvojenim GP-ovima izvan naselja

TABLICA 15. Osnovni prostorni pokazatelji o izdvojenim GP-ovima izvan naselja: ukupna i prema namjeni

TABLICA 16. Broj požara raslinja i požarom zahvaćene površine u razdoblju 2009. – 2019. (1. siječnja – 30. rujna)

- TABLICA 17.** Duljina vodnih putova u RH u riječnim kilometrima (rkm)
- TABLICA 18.** Zaštićena područja prirode u RH
- TABLICA 19.** Broj nepokretnih kulturnih dobara upisanih u Registar kulturnih dobara RH na dan 11. veljače 2020.
- TABLICA 20.** Broj povijesnih cjelina upisanih u Registar kulturnih dobara RH na dan 11. veljače 2020.
- TABLICA 21.** Broj i struktura prostornih planova svih razina na snazi 31. prosinca 2019. prema godini donošenja
- TABLICA 22.** Broj objava prostornih planova svih razina 2014. – 2019., osim objave osnovnog plana, po vrsti promjene
- TABLICA 23.** PPPPO nacionalnih parkova i parkova prirode na snazi 2019. godine
- TABLICA 24.** Pregled prostornih planova županija i Grada Zagreba koji su na snazi, a doneseni su do kraja 2019. godine
- TABLICA 25.** Generalni urbanistički planovi na snazi 31. prosinca 2019.
- TABLICA 26.** Broj izdanih suglasnosti MGIPU-a na prostorne planove 2012. – 2019.
- TABLICA 27.** Potpore MGIPU-a dodijeljene JLS-ovima za izradu prostornih planova u razdoblju 2013. – 2018.
- TABLICA 28.** Izvješća o stanju u prostoru županija objavljena 2013. – 2019.
- TABLICA 29.** Broj JLS-ova koji su u razdoblju 2013. – 2019. razmatrali barem jedno izvješće o stanju u prostoru
- TABLICA 30.** Broj izdanih građevinskih dozvola za građevine i zahvate u prostoru državnog značaja 2012. – 2015.
- TABLICA 31.** Broj građevinskih dozvola koje je izdao MGIPU 2016. – 2019.
- TABLICA 32.** Broj izdanih uporabnih dozvola za građevine i zahvate u prostoru državnog značaja 2012. – 2015.
- TABLICA 33.** Broj uporabnih dozvola koje je izdalo MGIPU 2016. – 2019.
- TABLICA 34.** Broj riješenih predmeta na dan 31. prosinca 2017. godine prema načinu rješavanja
- TABLICA 35.** Osnovni rezultati postupanja građevinske inspekcije 2013. – 2018.

**Izvješće
o stanju
u prostoru
Republike
Hrvatske
za razdoblje
2013.
— 2019.
godine**

