

# Testiranje i razvoj planova nove generacije

PRVI KORACI PREMA USPOSTAVI BOLJEG  
SUSTAVA PROSTORNOG UREĐENJA

Prostorni planovi nove generacije u strukovnoj raspravi predstavljaju višeznačan pojam. Dok *Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske* (HZPR, prosinac 2017.) pod tim pojmom podrazumijeva uvođenje i korištenje GIS tehnologija (primarno vezano uz uspostavu ISPU-a)<sup>1</sup>, strukovne institucije već dulje vrijeme ukazuju na brojne probleme trenutnog sustava prostornog uređenja<sup>2</sup> te u prostornim planovima nove generacije vide mogućnost reformi koje su opsežnije od uvođenja novih tehničkih alata.

LUKA  
KRSTULOVIĆ,  
JASMINKA  
PILAR-KATAVIĆ,  
ANA PUTAR

Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine<sup>3</sup> već dulje vrijeme priprema novi pravilnik o prostornim planovima (postojeći je iz 1998. godine, s manjim izmjenama iz 2004.) te je u međuvremenu razvijen i novi alat pod nazivom eEditor putem kojeg će se dijelovi pojedinog prostornog plana unositi u modul ePlanovi ISPU-a. 2020. godine započelo je i testiranje tog alata koje djelomično obuhvaća i testiranje pravilnika i sustava u cjelini. Testiranje sustava bila je ujedno i prilika za

<sup>1</sup> Strategija prostornog razvoja RH – 5.2.3. Izrada i provedba prostornih planova nove generacije.

<sup>2</sup> Inicijativa teza za izmjenu zakonodavnog okvira započeta je na Danima arhitekata 4.0., a odbori HKA-a pripremili su teze o kojima se raspravljalo u sklopu Dana arhitekata 5.2.

<sup>3</sup> U prethodnom mandatu Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja.

razmatranje mogućnosti unapređenja sustava u cjelini (uključujući i zakonodavni okvir). Cilj je kroz sažeti prikaz procesa testiranja eEditora na simulaciji izrade i donošenja Prostornog plana uređenja Grada Crikvenice rasvijetliti problematiku definiranja i izrade prostornih planova nove generacije te ponuditi osnovne zaključke kao doprinos ukupnoj raspravi o novom sustavu prostornog uređenja.

### PROCES TESTIRANJA

Cilj testiranja bio je prije svega ustanoviti kako funkcioniraju novi pravilnik i eEditor kao alat pri izradi novih planova. Odabrani plan lokalne razine bio je Prostorni plan uređenja Grada Crikvenice (PPUG Crikvenice) s obzirom na to da je riječ o složenom JLS-u unutar čijeg se teritorija manifestira većina problematike planiranja (obalna jedinica unutar ZOP-a, složena infrastruktura, veća naselja s detaljnijim planovima, zaštićena područja itd.). Kroz samu transformaciju grafičkog dijela plana zaključeno je kako je eEditor dobro razvijen alat sa svim osnovnim funkcijama te kako je uvođenje GIS tehnologije i standardizacija podataka pozitivan iskorak. Glavne su prednosti takvog sustava preciznost u crtanju i preklapanju podloga te validacija pogrešaka, usklađenost grafičkog i tekstualnog dijela (pa samim time i nedvosmislenost pri provedbi planova) te integriranje procedure u sustav ISPU-a (putem modula ePlanovi) čime će se povećati transparentnost, brzina dostave podataka te poboljšati komunikacija među dionicima u izradi planova. U tehničkom se pogledu glavna kritika tiče standardizacije namjene površina s obzirom na to da je teško za očekivati

da će jedinstveni standard funkcionirati unutar cijelog područja RH na svim razinama planova.

No znatno složenija problematika pojavila se kad je trebalo uskladiti planska rješenja važećeg PPUG-a Crikvenice, koja su izrađena u *starom* sustavu, s elementima novog pravilnika. Najveći problemi pojavili su se prilikom propisivanja uvjeta/smjernica na područjima na kojima je važećim planom propisana obveza urbanističkih planova uređenja (od kojih su mnogi i doneseni). Naime, dosljednom primjenom Zakona o prostornom uređenju<sup>4</sup> (ZPU) nije moguće propisati obvezu urbanističkog plana uređenja (UPU) unutar izgrađenih i uređenih građevinskih područja (osim u slučaju urbane preobrazbe ili urbane sanacije, što u većini primjera nije bio slučaj), a to načelo je precizno implementirano kroz alat eEditora. Determiniranost novog alata na taj je način precizno ukazala na nelogičnost u zakonodavnom okviru jer planeru-izrađivaču sada je potpuno jasno da prema zakonu ne može propisivati obveze detaljnijeg plana u obuhvatu koji je prostorno logičan, već se ta obveza odnosi isključivo na zakonsku kategoriju *neuređenog dijela*.<sup>5</sup>

### NEUREĐENI DIO

U raspravi o planovima nove generacije nužno je osvrnuti se na problematiku *neuređenog dijela*. ZPU definira *neuređeni dio građevinskog područja* kao *neizgrađeni dio građevinskog područja određen prostornim planom na kojemu nije izgrađena osnovna infrastruktura*. Osnovna

<sup>4</sup> Važeći Zakon o prostornom uređenju (NN 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19).

<sup>5</sup> Točnije, moguće je odrediti obuhvat izrade UPU-a i na dijelu koji nije definiran kao neuređen, ali se na tom dijelu i dalje mogu izdavati akti za provedbu plana.

infrastruktura istim je zakonom definirana kao *građevina za odvodnju otpadnih voda prema mjesnim prilikama određenim prostornim planom i prometna površina preko koje se osigurava pristup do građevne čestice, odnosno zgrade*. Dodatni problem stvorila su i naknadna tumačenja definicije osnovne infrastrukture koja su dovela do toga da se prometnom površinom podrazumijeva *put u naravi*, no to nije predmet ovog rada.

Osnovni problem leži u činjenici da je prema ZPU-u *neuređeni dio* osnovni kriterij na temelju kojeg se može propisati obveza donošenja detaljnijeg plana<sup>6</sup>. Kao takav, taj je kriterij problematičan iz više razloga, detaljnije obrazloženih u nastavku:

1. unatoč zakonskim odredbama određuje se prema neujednačenim kriterijima
2. odnosi se na katastarske čestice
3. ne podrazumijeva smislenu prostornu cjelinu
4. ne omogućuje povezivanje sa susjednim područjima
5. generira velik broj nepotrebnih UPU-ova.

Prvi razlog tiče se različitih kriterija i stavova koje zauzimaju pojedine županije, jedinice lokalne samouprave, ali i pojedini stručni izrađivači prilikom određivanja neuređenog dijela građevinskog područja. Kriteriji uređenosti variraju (negdje je dovoljno imati pristupni put, a drugdje se očekuje većina komunalne infrastrukture), a varira i sama metodologija određivanja, no najčešće se svodi na proglašavanje uređenosti pojedinih katastarskih čestica.

To nas dovodi do drugog razloga zašto je ovaj kriterij problematičan – neuređeni se dio u većini slučajeva definira kao

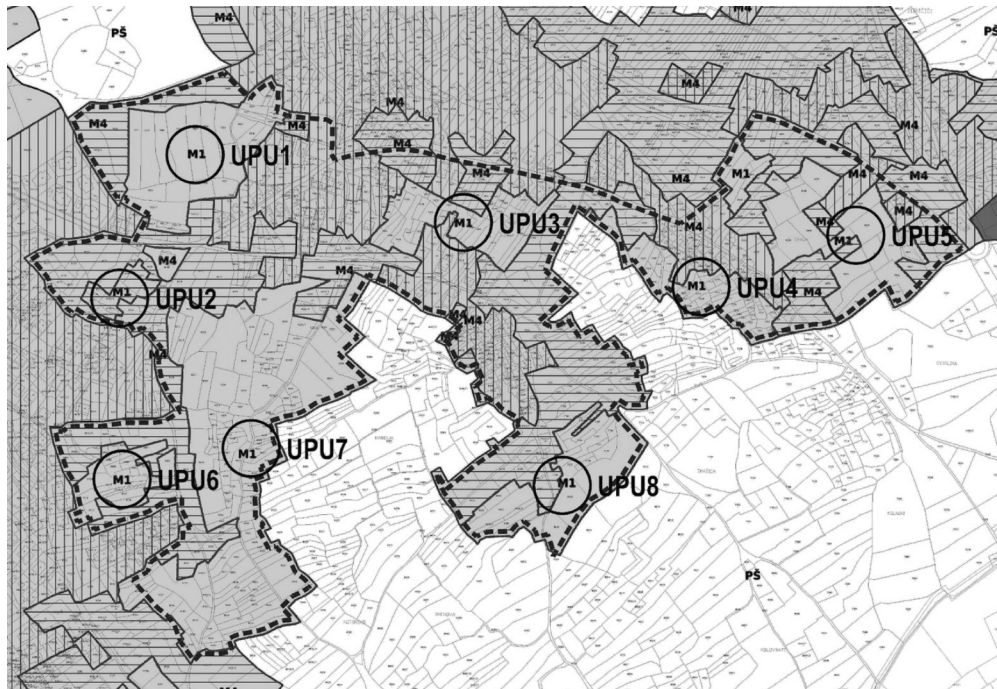
skup katastarskih čestica. Katastarske su čestice različite geneze oblika koji su uglavnom nepovoljni za kvalitetno plansko rješenje te kao takve ne predstavljaju smislenu razgraničenje za budući obuhvat nekog urbanističkog plana. Važno je naglasiti da katastarska čestica najčešće nije buduća građevna čestica. Nedostatak prakse urbane komasacije<sup>7</sup> doveo je do toga da se ta razlika sve manje percipira te da se planska rješenja pokušavaju prilagoditi kaotičnoj strukturi katastra i vlasničkih odnosa unutar nekog prostora. Ta je praksa pogrešna, za što su najbolji dokazi recentni rezultati urbanističkog planiranja u prostoru.

Treći razlog proizlazi iz prethodno navedenih. Kada kriterije uređenosti uvedemo na minimum i primijenimo ih na katastarske čestice, neuređeni dijelovi formiraju vrlo nepravilna područja koja ne predstavljaju smislenu prostornu cjelinu. Opet, dovoljno je pogledati neke obuhvate UPU-ova koji su izrađeni na temelju navedenog zakonskog kriterija da bi se vidjelo kako nije riječ o smislenim cjelinama koje je odredio planer-izrađivač, već o *ostacima* prostora koji su po inerciji dobili obvezu detaljnijeg planiranja.

Nedostatak smislenog planiranja za posljedicu ima i četvrti razlog – takva područja najčešće ne uzimaju u obzir kriterij povezivanja sa susjednim područjima te isključivanjem pojedinih *uređenih* dijelova iz svog obuhvata onemogućuju rezervaciju prostora za prometne i druge priključke putem kojih se mogu smislenu povezati. U praksi to često dovodi do toga da će se unutar *uređenog* dijela, na prostoru koji je u teoriji bio predviđen za

<sup>7</sup> Izbacivanjem Detaljnog plana uređenja i obveze urbane komasacije iz Zakona o prostornom uređenju prestala se provoditi praksa urbane komasacije koja je iznimno bitan alat provedbe prostornih planova.

<sup>6</sup> Drugi kriteriji tiču se urbane sanacije.



PRIMJER GRAĐEVINSKOG PODRUČJA UNUTAR PPUG-A CRIKVENICE (GORNJI KRAJ), GDJE BI DOSLJEDNOM PRIMJENOM SUSTAVA UMJESTO JEDNOG SVEOBUHVAATNOG BILO GENERIRANO ČAK OSAM MANJIH URBANISTIČKIH PLANOVA UREĐENJA POTPUNO NELOGIČNIH OBLIKA.

priključivanje s *neuređenim* dijelom, izdati dozvola za neki objekt direktnom provedbom plana šireg područja (PPUG/O) te će se onemogućiti čak i najosnovnija infrastruktura – cestovni pristup. Takav UPU gubi svaki smisao i svrhu.

Peti je razlog također vrijedan spomena – kao posljedica toga da neuređeni dijelovi ne čine smislene prostorne cjeline, oni također generiraju i veći broj UPU-ova nego što je to potrebno, što dodatno opterećuje JLS-ove financijski i proceduralno. Ostaci neuređenog dijela često predstavljaju male površine (*otoke*) u naselju, a takve prostore besmisleno je planirati izvan konteksta unutar kojeg su smješteni. Zaključno, neuređeni dio, koji je trenutno osnovni kriterij za obvezu urbanističkog planiranja (sukladno članku 79. ZPU-a), ne funkcionira u praksi izrade planova te ga je potrebno napustiti.

## NEPOSREDNA I POSREDNA PROVEDBA

U svjetlu navedene problematike ključni je korak u koncipiranju novog sustava na razini PPUO/G-a napuštanje pojma *neuređenosti* te uvođenje pojmova *posredne* i *neposredne provedbe*. Ti pojmovi ne predstavljaju novitet, a u određenoj formi oduvijek su bili dio planerske prakse, no nužno ih je ponovno uvesti u strukovni pojmovnik. Naime, plan lokalne razine kao što je PPUO/G smatra se provedbenim planom, što nije u potpunosti točno. U stvarnosti ti planovi u određenom dijelu jesu provedbeni, no obuhvaćaju i dijelove za koje ne propisuju direktnu (neposrednu) provedbu, već obvezu detaljnijeg planiranja (posredna provedba). Za takva područja PPUO/G-om nisu propisani svi uvjeti na temelju kojih se izdaje akt za provedbu plana, odnosno

**KLJUČNI JE KORAK U KONCIPIRANJU NOVOG SUSTAVA NA RAZINI PPUO/G-A NAPUŠTANJE POJMA NEUREĐENOSTI TE UVOĐENJE POJMOVA POSREDNE I NEPOSREDNE PROVEDBE**

unutar njih na temelju PPUO/G-a nije moguće ishoditi lokacijsku, građevinsku dozvolu, potvrdu parcelacijskog elaborata i sl., već je nužno pristupiti izradi detaljnijeg plana (UPU-a). Taj je princip važno istaknuti jer bi prilikom sagle-

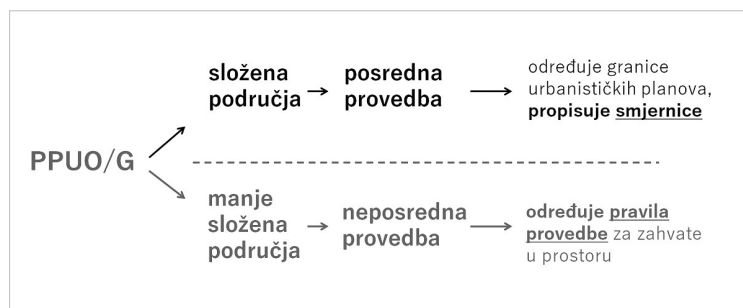
davanja cjelovitog prostora nekog JLS-a planer-izrađivač trebao biti u poziciji razlučiti dijelove koje je moguće kvalitetno sagledati u tom mjerilu te za njih propisati uvjete neposredne provedbe od onih za koje to nije moguće, već je nužno propisati obvezu posredne provedbe.

Pritom nije uvijek važno je li neko građevinsko područje izgrađeno ili neizgrađeno te smatra li se ono *uređenim* ili *neuređenim*. Neka su područja djelomično izgrađena, ali nisu opremljena infrastrukturom zbog čega se ne mogu kvalitetno razvijati. Druga su pak *uređena*, odnosno imaju putove koji su izgrađeni neplanski i često stihijski, pa je stoga prometnu mrežu nužno iznova sagledati detaljnim planom. U nekim izgrađenim i *uređenim* područjima nedostaje društvena infra-

struktura, čiji je smještaj u prostoru nužno sagledati detaljnim planom. U svakom slučaju, na planeru-izrađivaču je da odredi koja se područja mogu neposredno provoditi PPUO/G-om, a koja je nužno dodatno planirati. Dodatno planiranje podrazumijeva detaljnije planiranje u većem mjerilu i na primjerenijim podlogama koje uključuju i topografiju, što kod podloga PPUO/G-a nije slučaj.

Definiranjem područja posredne i neposredne provedbe, neovisno o statusu uređenosti svake pojedine čestice, zaustavio bi se i trend koji je posljedica primjene kriterija uređenosti – da zbog nemogućnosti *blokiranja* gradnje na dijelovima uz postojeću prometnicu (jer se na svakoj uređenoj čestici ima pravo graditi neposrednom provedbom, pa i na mjestima gdje je jedino moguće pristupiti do neuređenog dijela u *dubini* građevinskog područja) znatni dijelovi neizgrađenog građevinskog područja ostaju neiskoristivi. Postavlja se pitanje smisla postojanja građevinskog područja (neizgrađenog i neuređenog dijela) do kojeg nije osigurana mogućnost planiranja prometnice i njegovo spajanje u logičnu prostornu cjelinu s izgrađenim dijelom naselja. Naravno, tu je nužno postaviti i pitanje *blokiranja* gradnje općenito, odnosno pitanje u kojoj je mjeri opravdano propisati obvezu izrade detaljnijeg plana kojom se onemogućuje ishođenje akata za provedbu (dozvola) do donošenja takvog

plana. Takvo je *blokiranje* svakako opravdano u slučaju neizgrađenog građevinskog po-



PPUO/G KAO RAZINA NA KOJOJ SE LOME PODRUČJA POSREDNE I NEPOSREDNE PROVEDBE.

dručja koje zahtijeva cjelovito planiranje prostora (namjena, infrastruktura, zaštita prostora i sl.), no što je sa slučajem djelomično izgrađenih građevinskih područja ili pojedinačnih izgrađenih objekata unutar neizgrađenog dijela? Može li se unutar takvih dijelova, za koje se propisuje obveza UPU-a, ipak omogućiti izdavanje dozvole za neke vrste zahvata?

Razvidno je da postoje prostori različitih obilježja za koje se propisuje obveza donošenja detaljnijeg plana, no kako

**NA RAZINI  
PPUO/G-A NUŽNO  
JE RAZRADITI  
KRITERIJE ZA  
DEFINIRANJE PO-  
DRUČJA POSRED-  
NE PROVEDBE,  
ODNOSNO ZA  
PROPISIVANJE  
OBVEZE IZRADE  
UPU-OVA**

trenutno postoji samo jedan alat – urbanistički plan uređenja – za sve njih određena je jednaka procedura, pa samim time i jednak princip *blokiranja*. Stoga je bitno razmotriti koji

su mogući kriteriji za određivanje područja posredne provedbe na razini PPUO/G-a te, posljedično, koje je vrste UPU-ova moguće definirati na temelju tih kriterija.

**KRITERIJI ZA POSREDNU  
PROVEDBU I VRSTE UPU-OVA**

Uvođenje pojmova neposredne i posredne provedbe na razini PPUO/G-a osiguralo bi jasnu i nedvosmislenu hijerarhiju planiranja prostora te omogućilo bržu, učinkovitiju i nadasve kvalitetniju izradu planova na lokalnoj razini. Ključ je, dakako, da osnovni kriterij za posrednu provedbu budu planerski principi, a ne fiksni zakonski kriterij kao što je *neuređenost*. U tom je smislu na razini PPUO/G-a nužno

no razraditi kriterije za definiranje područja posredne provedbe, odnosno za propisivanje obveze izrade UPU-ova. Neki bi mogući kriteriji bili:

1. središnja naselja i razvojna središta
2. složena građevinska područja veće površine
3. napuštena područja koja su planirana za transformaciju
4. veća neizgrađena građevinska područja (prostori nove regulacije)
5. područja s neadekvatnom parcelacijom
6. izdvojena građevinska područja izvan naselja
7. nezakonito izgrađena područja za koja je potrebna urbana sanacija.

Prva dva kriterija važna su prije svega jer ih trenutni zakonodavni okvir uopće ne prepoznaje. Naime, s fokusom na *neuređeni* neizgrađeni dio važeći je zakon u potpunosti ispustio iz vida izgrađena područja te je doveo do toga da za neke veće gradove ili središnja naselja (ako ne ulaze u kriterij izrade GUP-a te ako za takva područja prethodno nisu doneseni UPU-ovi) ne postoji nijedan prostorni plan detaljniji od PPUO/G-a. Takva situacija poražavajuća je za urbanističko planiranje jer na razini mjerila 1 : 5000, dokle seže detaljnost PPUO/G-a, nije moguće sagledati prostor, pa čak niti precizno utvrditi koridore javnih prometnih površina. Posljedično su ta područja prepuštena kaotičnoj praksi provedbe te najčešće dovode do potpunosti stihijskog razvoja naselja i brojnih konflikata u prostoru. Stoga je važno u praksu vratiti i urbanističko planiranje za izgrađene ili djelomično izgrađene prostore, a mogući su kriteriji središnja naselja / razvojna središta<sup>8</sup> te složena građevinska

<sup>8</sup> Pojmovi koje definira Program prostornog uređenja Republike Hrvatske (NN 50/99, 84/13), no nije razrađen niti implementiran u zakonodavni okvir.

**S FOKUSOM  
NA NEUREĐENI  
NEIZGRAĐENI  
DIO VAŽEĆI  
JE ZAKON U  
POTPUNOSTI  
ISPUSTIO IZ  
VIDA IZGRAĐE-  
NA PODRUČJA  
TE ZA NEKE  
VEĆE GRADO-  
VE ILI SREDIŠ-  
NJA NASELJA  
NE POSTOJI  
NIJEDAN PRO-  
STORNI PLAN  
DETALJNIJI OD  
PPUO/G-A**

sredne provedbe za izgrađene dijelove građevinskih područja, a do donošenja UPU-ova za takva područja, potencijalno bi dovelo do blokade u izdavanju dozvola, koja je neopravdana s obzirom na to da takva područja zahtijevaju kontinuirani razvoj i mogućnost gradnje. Dakle, izvjesno je da je blokada svih vrsta akata neprimjereno rješenje. Jedno je rješenje da se ne blokiraju dozvole za rekonstrukcije postojećih objekata, već isključivo za gradnju novih. To je djelomično opravdano rješenje u slučaju kada govorimo o pretežito izgrađenim građevinskim područjima.

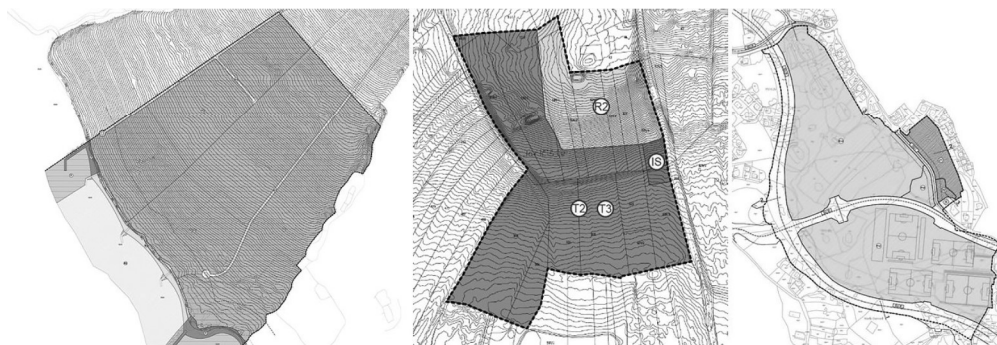
Još jedno moguće rješenje leži u djelomičnoj blokadi, odnosno blokadi izdavanja dozvola za ona područja koja planer-izrađivač već na razini izrade PPUO/G-a prepoznava kao važna za razvoj prostora za koje je propisao srednju provedbu. U tom bi slučaju planer morao prepoznati poteze unutar kojih

područja veće površine s obzirom na to da je u oba slučaja nužno sagledavanje distribucije sadržaja u prostoru, definiranje mreže javnih površina i namjena, urbana obnova, zaštita prostora i sl.

Tu se nameće ključno pitanje: Kako spriječiti nepotrebnu blokadu u takvim prostorima? Naime, propisivanje područja po-

će biti moguće razvijati javne sadržaje ili infrastrukturu te njih zaštititi na razini PPUO/G-a, a za ostale površine omogućiti razvoj, odnosno izdavanje dozvola neovisno o tome je li detaljniji plan donesen ili nije. Takvo rješenje nije sasvim povoljno za buduće plansko sagledavanje tog prostora, ali je neka vrsta kompromisa između zaštite i razvoja te ipak omogućuje da se ključni prostori sačuvaju za budući razvoj – što je osnovna zadaća planiranja prostora. Time su predložena moguća rješenja problema *blokade* za prva dva kriterija.

Treći kriterij tiče se transformacije i on je na neki način predviđen važećim zakonodavnim okvirom kroz pojam *urbane preobrazbe*. Ipak, u praksi su takvi primjeri rijetki, dobrim dijelom zato što za urbanu transformaciju nije predviđena drugačija vrsta UPU-a, a i nije razrađena procedura izrade takvog dokumenta niti je ona usklađena s dokumentima regionalnog razvoja / EU fondovima kao ključnim ekonomskim mehanizmima za razvoj takvih područja. Urbana preobrazba ili transformacija ključan je proces u razvoju hrvatskih gradova, osobito napuštenih industrijskih ili vojnih područja (tzv. *brownfield* područja) te kao takav zaslužuje posebnu pažnju i metodološku razradu na razini zakonodavnog okvira. Četvrti kriterij tiče se većih neizgrađenih područja, odnosno prostora za novu regulaciju (tzv. *greenfield* područja). Ona su, uz izdvojena područja, najbliža trenutnoj razini UPU-a, iako je za veće poteze, koji se razvijaju kroz jedinstvenu investiciju (npr. POS stanovanje, novi urbani centri, kompleksi javnih sadržaja), nužno ponovno uvesti detaljniju vrstu UPU-a ili čak urbanistički projekt. Peti kriterij djelomično se preklapa s če-



PRIMJERI KOJI POKAZUJU DA ZA VEĆE PROSTORE, KOJI SE RAZVIJAJU KAO JEDINSTVENA URBANISTIČKA CJELINA, NEMA SMISLA DONOSITI UPU U KLASIČNOM SMISLU (RAZGRANIČAVANJE JAVNE OD OSTALIH NAMJENA) JER SE NJIME GRAFIČKI NE PRIKAŽUJE GOTOVO NIŠTA (PROSTORNA STRUKTURA, URBANISTIČKA KOMPOZICIJA I SL.).

tvrtim jer *greenfield* područja, s obzirom na to da je najčešće riječ o bivšim poljoprivrednim područjima, uglavnom nemaju adekvatnu parcelaciju. U oba slučaja nužno je ne samo detaljnije urbanističko

**URBANA PRE-OBRAZBA ILI TRANSFORMACIJA KLJUČAN JE PROCES U RAZVOJU HRVATSKIH GRADOVA TE KAO TAKAV ZASLUŽUJE POSEBNU PAŽNJU I METODOLOŠKU RAZRADU NA RAZINI ZAKONODAVNOG OKVIRA**

planiranje već, mnogo važnije, ponovno uvođenje i provedba instrumenta urbane komasacije. Napuštanjem tog instrumenta nanesena je velika šteta u provedbi urbanističkih planova uređenja koji su svedeni na kaotično zatečenu strukturu katastra i vlasničkih odnosa te im je samim time onemogućen optimalan prostorni razvoj. Stoga je za sva područja neadekvatne parcelacije, a osobito za nove regulacije na *greenfield* područjima, nužno uvesti detaljnije planiranje te obvezu provedbe urbane komasacije.

Šesti je kriterij poznat u urbanističkoj praksi te možda najbolje funkcionira u okviru trenutnog sustava, odnosno UPU-a kao alata. Riječ je o građevinskim područjima koja se razvijaju izdvojeno od naselja za pojedine namjene (proizvodne, turističke, sportsko-rekreativne i sl.). Ipak, s obzirom na specifičnosti nužno ga je izdvojiti i unaprijediti njegovu metodologiju.

Sedmi kriterij prepoznat je važećim zakonodavnim okvirom, no nije metodološki razrađen zbog čega je izostala njegova implementacija u praksi. Riječ je o područjima koja su devastirana nelegalnom izgradnjom te koja zahtijevaju proces *urbane sanacije*, odnosno naknadne urbanizacije i obnove devastiranih područja. Od uvođenja pojma *urbane sanacije* izrađeno je nekoliko pilot-projekata na temelju kojih bi se trebala razraditi detaljnija metodologija i propisati u okviru dodatnog pravilnika. Na temelju navedenih kriterija moguće je prepoznati sljedeće tipove urbanističkih planova uređenja:

1. UPU izgrađenog dijela naselja (urbana obnova, konzervacija i sl.)
2. UPU urbane preobrazbe (*brownfield* područja)



3. UPU neizgrađenog dijela naselja (*greenfield* područja)
4. UPU izdvojenog građevinskog područja posebne namjene
5. UPU urbane sanacije (područja devastirana nezakonitom izgradnjom).

Navedene tipove treba uzeti okvirno te kroz metodologiju pojedinog tipa u narednom razdoblju preispitati njihovu opravdanost, odnosno predložiti dodatnu razdiobu i uvođenje podtipova.

Prijedlogom više vrsta urbanističkih planova uređenja zaokružena je navedena problematika, odnosno predložen je cjelovit sustav posredne i neposredne provedbe na razini PPUO/G-a kao zaključak inicijalne problematike testiranja prostornog plana uređenja nove generacije. U skladu s predloženim sustavom definirane su i minimalne nužne izmjene eEditora, novog pravilnika te ZPU-a koje je potrebno provesti kako bi se uspostavio kvalitetan i provediv sustav izrade lokalnih planova nove generacije. Daka-ko, lokalnu razinu nije moguće sagledavati izolirano, već u okviru čitavog sustava prostornog uređenja.

#### **PRIJEDLOZI ZA SUSTAV PROSTORNOG UREĐENJA U CJELINI**

U sklopu navedene problematike testiranja PPUO/G-a kao lokalnog prostornog plana nove generacije potrebno je osvrnuti se i na jedan od ključnih problema trenutačnog zakonodavnog okvira, a to je provedbeno planiranje državne i županijske razine. Naime, uspostavljanje novog sustava prostornog uređenja na temelju Zakona o prostornom uređenju iz 2013. godine uveden je novi princip *horizontalnog* planiranja gdje su na svim trima razinama – državnoj, županijskoj i lokalnoj – predviđena područja neposredne

#### **PLANOVI DRŽAVNE I ŽUPANIJSKE RAZINE MOGU BITI PROVEDBENI, VEĆ ISKLJUČIVO STRATEŠKI, A DRŽAVA I ŽUPANIJA NA DRUGE NAČINE TREBAJU OSIGURATI PROVEDBU ZAHVATA OD DRŽAVNOG I ŽUPANIJSKOG INTERESA**

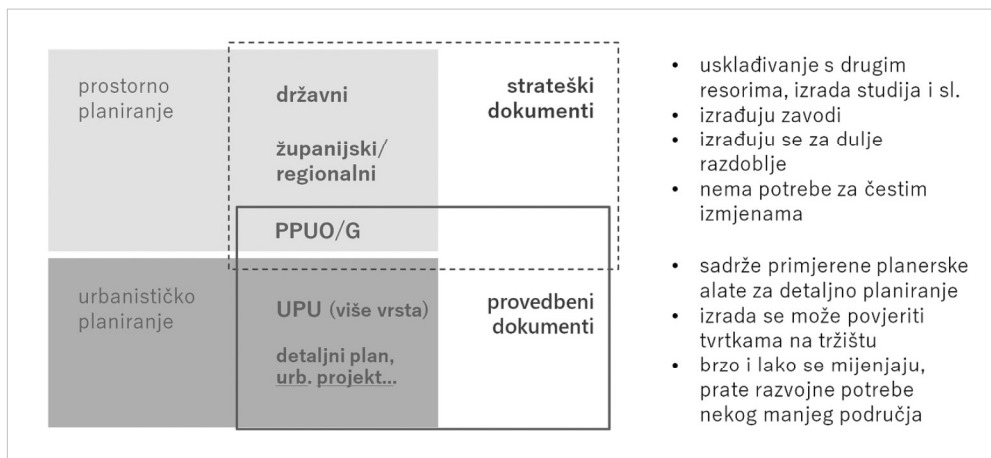
provedbe. To znači da je državnim i županijskim planom potrebno odrediti površine državnog, odnosno županijskog značaja za koje je potrebno propisati uvjete za neposrednu provedbu.

Takav sustav novina je u praksi prostornog uređenja te sličan sustav

ne postoji ni u jednoj drugoj državi<sup>9</sup>. Teško je u jednom tekstu iscrpno obrazložiti svekoliku problematiku koja je proizašla uvođenjem takvog sustava, no možda je dovoljno reći kako u osam godina od donošenja ZPU-a nije donesen državni plan niti su doneseni županijski planovi nove generacije te je sustav trenutno zapeo u nekoj vrsti hibrida (stari planovi koji se mijenjaju u okviru novog sustava koji nije zaživio). Testiranje plana lokalne razine rezultiralo je razrađenim prijedlozima za poboljšanje, odnosno koncipiranjem novog sustava, a kao zaključak moguće je donijeti i neke prijedloge za sustav prostornog uređenja u cjelini:

- potrebno je ponovno uspostaviti podjelu na strateške i provedbene planove
- planovi državne i županijske razine ne mogu biti provedbeni, već isključivo strateški, a država i županija na druge načine trebaju osigurati proved-

<sup>9</sup> Europski sustavi prostornog planiranja (mrežni seminar u organizaciji Hrvatske komore arhitekata) usporedno je prikazao sustave prostornog planiranja u različitim europskim državama.



PRIJEDLOG SUSTAVA U KOJEM JE ZADRŽANA PODJELA NA STRATEŠKE I PROVEDBENE PLANOVE TE DISTINKCIJA PROSTORNOG I URBANISTIČKOG PLANIRANJA (PRI ČEMU JE PPUO/G PROSTORNI PLAN KOJI JE ISTOVREMENO STRATEŠKI I PROVEDBENI).

bu zahvata od državnog i županijskog interesa

- strateške planove potrebno je izrađivati usklađeno sa strateškim dokumentima iz drugih sektora (regionalni i ruralni razvoj, urbane aglomeracije, zaštita okoliša i sl.)
- prostorni plan uređenja općine ili grada (PPUO/G) sadrži elemente i strateškog i provedbenog plana, odnosno, posljedično, posredne i neposredne provedbe
- urbanistički planovi uređenja isključivo su provedbeni, a kao instrument provedbe mogu propisati i obvezu urbanističkog projekta ili natječaja
- potrebno je uvesti novi dokument između planske i provedbene razine, a to je urbanistički projekt
- potrebno je omogućiti više tipova UPU-ova te razvijati njihovu metodologiju.

Testiranje novog sustava vrijedno je iskustvo koje je ukazalo na dva osnovna zaključka:

1. digitalizacija i uvođenje GIS alata u planiranje nesumnjivo su pozitivni iskoraci u kvaliteti i tehnici izrade prostornih planova

2. oni istovremeno ne omogućuju unapređenje sustava u cjelini, već ukazuju na manjkavosti trenutnog sustava koji je potrebno promišljati na koncepcijskoj razini.

Upravo zato izneseni prijedlozi tiču se koncepcijskih pomaka u sustavu prostornog uređenja, koji je sagledan na svim razinama, kako bi se osigurao kvalitetan, učinkovit i provediv sustav prostornog i urbanističkog planiranja. ■