

**JOSIP BIENENFELD, dipl. iur.<sup>1</sup>**  
**Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja**

## **IZMJENE ZAKONA O GRADNJI I ZAKONA O PROSTORNOM UREĐENJU**

### **S a d r Ź a j**

#### **1. ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O GRADNJI**

##### **1.1. RAZLOZI DONOŠENJA ZAKONA**

##### **1.2. NOVOSTI KOJE DONOSI ZAKON**

###### **1.2.1. Osnovni pojmovi**

###### **1.2.2. Razvrstavanje građevina**

###### **1.2.3. Dopuštena odstupanja u građenju**

###### **1.2.4. Energetska učinkovitost zgrada**

###### **1.2.5. Određivanje smještaja građevine u projektu**

###### **1.2.6. Glavni projekt i izvedbeni projekt**

###### **1.2.7. Posebni uvjeti i potvrda glavnog projekta**

###### **1.2.8. Zahtjev za izdavanje građevinske dozvole**

###### **1.2.9. Dokaz pravnog interesa**

###### **1.2.10. Pozivanje na uvid u spis predmeta izdavanja građevinske dozvole**

###### **1.2.11. Formiranje građevne čestice kao uvjet za početak građenja**

###### **1.2.12. Odstupanje od građevinske dozvole tijekom građenja**

###### **1.2.13. Važenje građevinske dozvole, rok za dovršavanje zgrade i donošenje rješenja o komunalnom doprinosu**

###### **1.2.14. Projektiranje i građenje građevina protivno prostornom planu**

###### **1.2.15. Uporabna dozvola**

###### **1.2.16. Evidentiranje građevina u katastru, katastru vodova i zemljišnim knjigama**

#### **2. ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O PROSTORNOM UREĐENJU**

##### **2.1. RAZLOZI DONOŠENJA ZAKONA**

##### **2.2. USKLAĐENJE ZAKONA O PROSTORNOM UREĐENJU SA DIREKTIVOM O USPOSTAVI OKVIRA ZA PROSTORNO PLANIRANJE MORSKOG PODRUČJA**

###### **2.2.1. Pojam morskog područja i prostornog planiranja morskog područja**

###### **2.2.2. Ciljevi i načela prostornog planiranja morskog područja**

###### **2.2.3. Suradnje Republike Hrvatske s drugim državama i Europskom unijom u planiranju morskog područja**

##### **2.3. POBOLJŠANJE UČINKOVITOSTI PROVEDBE ZAKONA O PROSTORNOM UREĐENJU**

###### **2.3.1. Građevinska (bruto) površina i drugi pojmovi**

###### **2.3.2. Planiranje u zaštićenom obalnom području i izvan građevinskog područja**

###### **2.3.3. Izrada, donošenje, sadržaj i važenje prostornih planova**

---

<sup>1</sup> Stavovi izraženi u ovom radu su osobni stavovi autora i nisu nužno i stavovi Ministarstva graditeljstva i prostornoga uređenja u kojemu je autor zaposlen.

- 2.3.4. Lokacijska dozvola i drugi akti za provedbu prostornih planova
- 2.3.5. Posebni uvjeti
- 2.3.6. Prijenos neizgrađenog građevinskog zemljišta u vlasništvo jedinice lokalne samouprave
- 2.3.7. Nadzora nad provedbom Zakona

## **1. ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O GRADNJI**

### **1.1. RAZLOZI DONOŠENJA ZAKONA**

Zakon o gradnji (Narodne novine, broj 153/13) stupio je na snagu 1. siječnja 2014. godine. Ovim se Zakonom uređuje projektiranje, građenje, uporaba i održavanje građevina te provedba upravnih i drugih postupaka s tim u vezi radi osiguranja zaštite i uređenja prostora u skladu s propisima koji uređuju prostorno uređenje te osiguranja temeljnih zahtjeva za građevinu i drugih uvjeta propisanih za građevine ovim Zakonom i propisima donesenim na temelju ovoga Zakona i posebnim propisima. Također, tim je Zakonom u pravni poredak Republike Hrvatske prenesena Direktiva 2010/31/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 19. svibnja 2010. o energetske učinkovitosti zgrada (preinaka) (SL L 153, 18.6.2010.).

Tijekom provedbe Zakona o gradnji uočeno je da pojedini instituti tog Zakona otežavaju, odnosno usporavaju mogućnost početka građenja i izdavanje uporabnih dozvola za više kapitalnih građevina čija izgradnja je povezana s ugovorima koje je sklopila Republika Hrvatska i to do te mjere da bi mogla biti dovedena u pitanje mogućnost ispunjavanja preuzetih obveza s tim u vezi, a što za sobom, uz ostalo, povlači i odgovornost za štetu. To se odnosi na obvezu formiranja građevne čestice u katastru kao uvjeta za mogućnost pristupanja građenju na temelju izvršne, odnosno pravomoćne građevinske dozvole i na nemogućnost izdavanja uporabne dozvole za građevinu za koju u katastru nije formirana građevna čestica, a koja nije formirana zbog izuzetno sporog rješavanja imovinskopravnih odnosa. Analizom navedenih instituta utvrđeno je da je iste moguće i potrebno urediti za sve građevine čije je građenje od interesa za Republiku Hrvatsku na način koji neće otežavati, odnosno usporavati mogućnost početka građenja i izdavanja uporabnih dozvola, a koji istovremeno u konačnici neće dovesti do gubitka smisla zbog kojih su uvedeni.

Nadalje, tijekom provedbe Zakona o gradnji radi poboljšanja učinkovitosti provedbe tog Zakona uočena je potreba za: uvođenjem novog razvrstavanja građevina s obzirom na zahtjevnost gradnje umjesto s obzirom na zahtjevnost postupka u vezi s gradnjom i to na 3 skupine umjesto 5 skupina; uređivanjem dopuštenih odstupanja u građenju koje se može primijeniti na zgrade i druge građevine tj. na sve građevine, umjesto samo na zgrade; omogućavanjem projektantu glavnog projekta da tim projektom, ako je to potrebno, odredi obvezu izrade izvedbenog projekta; omogućavanjem odstupanja od građevinske dozvole u pogledu načina ispunjavanja temeljnih zahtjeva za građevinu prije izmjene građevinske dozvole s time da je izmjenu i/ili dopunu građevinske dozvole potrebno ishoditi prije podnošenja zahtjeva za izdavanje uporabne dozvole; proširenjem slučajeva u kojima se poziv za uvid u spis predmeta dostavlja javnim pozivom i to ako se građevinska dozvola izdaje za građenje

građevine na građevnoj čestici koja se formira od deset ili više nekretnina ili za građenje građevine unutar obuhvata zahvata u prostoru koji se sastoji od deset ili više nekretnina te osobama čija adresa nije upisana u zemljišnoj knjizi niti katastru, nepoznatim nasljednicima i osobama nepoznata boravišta, odnosno sjedišta; proširenjem fikcije dokaza pravnog interesa za izdavanje građevinske dozvole za građevine od interesa za Republiku Hrvatsku i na zemljište u vlasništvu Republike Hrvatske te na zemljište u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave; uvođenjem mogućnosti produženja roka važenja građevinske dozvole jednom za 3 godine; donošenjem rješenja o komunalnom doprinosu po pravomoćnosti građevinske dozvole umjesto po izvršnosti iste; donošenjem pravilnika kojim se uređuje način obavljanja tehničkog pregleda; omogućavanjem evidentiranja građevina u katastru i zemljišnim knjigama bez uporabne dozvole uz zabilježbu da dozvola nije priložena; uvođenjem obveze evidentiranja po službenoj dužnosti građevine za koju je izdana uporabna dozvola u katastru vodova (infrastrukture); ispravkom više grešaka i nejasnoća nastalih u pisanju teksta Zakona.

Osim toga, tijekom provedbe Zakona o gradnji uočena je potreba i mogućnost uređivanja određenih pitanja iz područja energetske učinkovitosti zgrada na način da se ublaže obaveze vlasnika zgrada vezane na redovite preglede sustava grijanja, hlađenja ili klimatizacije zgrade i potrebu pribavljanja energetske certifikata zgrade, te povećata odgovornost osoba ovlaštenih za energetske certificiranje i energetski pregled zgrada, a sve u skladu s Direktivom 2010/31/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 19. svibnja 2010. o energetske učinkovitosti zgrada (preinaka) (SL L 153, 18.6.2010.).

## 1.2. NOVOSTI KOJE DONOSI ZAKON

### 1.2.1. Osnovni pojmovi

Predmetnim Zakonom mijenja se dosadašnja definicija pojma **rekonstrukcija građevine** prema kojoj je rekonstrukcija građevine izvedba građevinskih i drugih radova na postojećoj građevini kojima se utječe na ispunjavanje temeljnih zahtjeva za tu građevinu ili kojima se mijenja usklađenost te građevine s lokacijskim uvjetima u skladu s kojima je izgrađena (dograđivanje, nadograđivanje, uklanjanje vanjskog dijela građevine, izvođenje radova radi promjene namjene građevine ili tehnološkog procesa i sl.), odnosno izvedba građevinskih i drugih radova na ruševini postojeće građevine u svrhu njezine obnove. Izmjena se sastoji u brisanju riječi: „u svrhu njezine obnove“, a što ima za posljedicu proširenje pojma rekonstrukcije na način da rekonstrukcija ruševine nije samo njezina obnova već da može biti i obnova s nadogradnjom dogradnjom, smanjenjem veličine i promjenom namjene. Naravno, sve u skladu s uvjetima propisanim prostornim planom.

Osim toga mijenja se dosadašnja definicija pojma **uvjeti priključenja** prema kojoj su isti bili definirani kao uvjeti kojima se određuje mogućnost i uvjeti priključenja građevine na infrastrukturu, na način da su sada isti definirani kao uvjeti kojima se određuje tehnička mogućnost i tehnički uvjeti priključenja građevine na infrastrukturu, a ne kao do sada mogućnost i svi uvjeti priključenja građevine na infrastrukturu.

### 1.2.2. Razvrstavanje građevina

Razvrstavanje građevina uređuje se na način da se građevine i radovi na građevinama razvrstavaju s obzirom na zahtjevnost gradnje u **tri** kategorije, umjesto obzirom na zahtjevnost postupka u vezi s gradnjom na dosadašnjih **pet** kategorija. Ove tri kategorije, od zahtjevnijih prema manje zahtjevnima, su: 1. skupina – građevine koje se planiraju Državnim planom prostornog razvoja, 2. skupina – ostale građevine, osim građevina 1. i 3. skupine i 3. skupina – građevine koje se prema pravilniku kojim se određuju jednostavne i druge građevine mogu graditi bez građevinske dozvole.

### 1.2.3. Dopuštena odstupanja u građenju

Pitanje dopuštenog odstupanja tijekom građenja u odnosu na glavni projekt predmetnim Zakonom uređeno je na način koji se faktički može primijeniti na građenje svih građevina, a ne samo zgrada kako je to bilo prije njegova donošenja. Naime, prema noveliranom Zakonu o gradnji prilikom građenja građevine dopušteno je odstupanje u odnosu na glavni projekt sukladno pravilima struke ako se time ne utječe na ispunjavanje temeljnih zahtjeva za građevinu i ne mijenja usklađenost građevine s utvrđenim lokacijskim uvjetima, dok je prema ranijem rješenju prilikom građenja građevine bilo dopušteno odstupanje u odnosu na mjere određene glavnim projektom za 3 % pojedinih dimenzija prostora i prostorija građevine (širina, visina, dužina), a u pogledu ukupnih pojedinih vanjskih mjera građevine do 0,30 metra, osim u pogledu odstupanja od obveznog građevinskog pravca i najmanje udaljenosti od međe.

### 1.2.4. Energetska učinkovitost zgrada

Predmetnim Zakonom se, najkraće rečeno, ublažuju obaveze vlasnika zgrada vezane na redovite preglede sustava grijanja, hlađenja ili klimatizacije zgrade i potrebu pribavljanja energetske certifikata zgrade, te se povećava pravna sigurnost u vezi s tim certifikatom.

U tom smislu vlasnik zgrade, odnosno njezina posebnog dijela sa sustavom grijanja na tekuća, plinovita ili kruta goriva dužan je osigurati **redoviti pregled**: 1. sustava grijanja koji sadrži jedan ili više kotlova pojedinačne maksimalne toplinske snage za grijanje prostora veće od 20 kW i manje ili jednake od 100 kW, jednom u deset godina, 2. sustava grijanja koji sadrži jedan ili više kotlova ukupne maksimalne toplinske snage za grijanje prostora veće od 100 kW, jednom u dvije godine, 3. iznimno od točke 2. ovoga stavka, sustava grijanja koji sadrži jedan ili više kotlova na plin ukupne maksimalne toplinske snage za grijanje prostora veće od 100 kW, jednom u četiri godine. Vlasnik, pak, zgrade ili njezina posebnog dijela sa sustavom za hlađenje ili klimatizaciju, čiji su rashladni uređaji pojedinačne nazivne rashladne snage veće od 12 kW, dužan je osigurati redoviti pregled tog sustava jednom u deset godina.

**Energetski certifikat zgrade**, odnosno njezina posebnog dijela (u daljnjem tekstu: energetski certifikat) izdaje se za zgradu, odnosno njezin poseban dio za koji je potrebno koristiti energiju za održavanje unutarnje projektne temperature u skladu s njezinom namjenom, osim za: 1. zgradu koja se koristi za održavanje vjerskih obreda ili vjerskih aktivnosti, 2. privremenu zgradu čiji je rok uporabe dvije godine ili manje, industrijsko postrojenje, radionicu i nestambenu poljoprivrednu zgradu s malim

energetskim potrebama, 3. stambenu zgradu koja se koristi manje od četiri mjeseca godišnje, 4. slobodnostojeću zgradu s ukupnom korisnom površinom manjom od 50 m<sup>2</sup>.

Ovlaštena osoba čiji je energetski certifikat proglašen nevažećim, odnosno čije je izvješće o redovitom pregledu sustava grijanja i sustava hlađenja/klimatizacije u zgradi ocijenjeno negativno dužna je izdati ili osigurati izradu novog energetskog certifikata, odnosno izraditi ili osigurati izradu novog izvješća, bez naknade i naknade troškova izdavanja, odnosno izrade istog. Također, Osoba kojoj je ukinuto ovlaštenje za energetsko certificiranje i energetski pregled zgrade, odnosno ovlaštenje za kontrolu ne može podnijeti zahtjev za davanje novog ovlaštenja prije isteka roka od godine dana od dana pravomoćnosti rješenja o ukidanju ovlaštenja. U svrhu povećanja objektivnosti energetskog certifikata propisana su dva nova inkompatibiliteta za izradu tog certifikata. Tako opskrbljivač energijom ili vodom ne smije izraditi energetski certifikat, obaviti energetski pregled zgrade ili redoviti pregled sustava grijanja i sustava hlađenja ili klimatizacije za naručitelja u zgradi koju opskrbljuje energijom ili vodom, a ovlaštena osoba koja je zaposlenik upravitelja zgrade ili posrednika u prometu nekretninama ne smije izraditi energetski certifikat, obaviti energetski pregled zgrade ili redoviti pregled sustava grijanja i sustava hlađenja ili klimatizacije za naručitelja u zgradi u kojoj je upravitelj, odnosno za naručitelja u zgradi za koju je posrednik u prometu nekretnine.

#### **1.2.5. Određivanje smještaja građevine u projektu**

Određivanje smještaja građevine unutar obuhvata zahvata u prostoru se predmetnim Zakonom jasnije uređuje. U tom smislu propisuje se da se smještaj građevine unutar obuhvata zahvata u prostoru i obuhvat zahvata u prostoru u glavnom projektu čiji sastavni dio nije geodetski projekt prikazuju se u arhitektonskom, odnosno građevinskom projektu, ovisno o vrsti i veličini zahvata u prostoru na kopiji katastarskog plana, Hrvatskoj osnovnoj karti (M 1:5000), na ortofoto karti odgovarajućeg mjerila i/ili odgovarajućim koordinatama, dok se smještaj građevine unutar obuhvata zahvata u prostoru za građevinu za koju se lokacijskom dozvolom određuje obuhvat zahvata u prostoru unutar kojega se parcelacijskim elaboratom formira građevna čestica, prikazuje na podlozi tog parcelacijskog elaborata koji je ovjeren od tijela nadležnog za državnu izmjeru i katastar nekretnina i potvrđen od Ministarstva, odnosno upravnog tijela koje je izdalo lokacijsku dozvolu. Smještaj jedne ili više građevina razvrstanih u 3. skupinu građevina na postojećoj građevnoj čestici, odnosno u obuhvatu prostora, ako je to potrebno, prikazuju se u arhitektonskom projektu ili u građevinskom projektu na kopiji katastarskog plana ili drugoj odgovarajućoj podlozi."

#### **1.2.6. Glavni projekt i izvedbeni projekt**

Predmetnim Zakonom povećava se broj građevina za čije građenje **glavni projekt** mora sadržavati elektrotehnički i strojarski projekt. Naime, prema Zakonu o gradnji prije novele glavni projekt za zgradu razvrstanu u 4. ili 5. skupinu građevina sadržavao je samo geodetski projekt, arhitektonski projekt i građevinski projekt, dok nakon novele glavni projekt za zgradu razvrstanu u 3. skupinu građevina može sadržavati samo arhitektonski projekt i/ili građevinski projekt.

Također, predmetnim se Zakonom smanjuje mjera nužne usklađenosti **izvedbenog projekta** s glavnim projektom na način da se propisuje da izvedbeni projekt ne smije biti izrađen protivno glavnom projektu, umjesto da mora biti izrađen u skladu s glavnim projektom kako je to bilo propisano prije novele, te se proširuju slučajevi u kojima se može odrediti obveza izrade izvedbenog projekta. Tako se obveza izrade izvedbenog projekta, osim ugovorom o građenju, kako je to bilo propisano do predmetne novele, može odrediti i glavnim projektom. Obveza izrade izvedbenog projekta za građenje građevina 1. skupine ostaje nepromijenjena.

### 1.2.7. Posebni uvjeti i potvrda glavnog projekta

Predmetnim Zakonom uvodi se mogućnost da uz investitora i projektant može od upravnog tijela, odnosno Ministarstva zatražiti da ga **obavijesti** od kojih javnopravnih tijela je potrebno pribaviti posebne uvjete u skladu s kojima mora biti izrađen glavni projekt, te se propisuje da nije u svim slučajevima uz taj upit potrebno priložiti kopiju katastarskog plana te opis i prikaz građevine koja se namjerava graditi već samo ako je to potrebno za davanje obavijesti.

Pitanje utvrđivanja posebnih uvjeta i potvrde glavnog projekta za građenje građevine za koju se ne izdaje lokacijska dozvola novelom se uređuje drukčije nego što je to pitanje bilo uređeno prije. Najkraće rečeno, uz zahtjev za utvrđivanje posebnih uvjeta više se ne podnosi glavni projekt već se posebni uvjeti moraju utvrditi prije izrade glavnog projekta, a što pojednostavljuje njegovu izradu i smanjuje potrebu njegovih naknadnih izmjena i dopuna radi usklađivanja s posebnim uvjetima, razdvaja postupak utvrđivanja posebnih uvjeta i izdavanja potvrde glavnog projekta o njegovoj usklađenosti s posebnim uvjetima na dva zasebna postupka i onemogućava se izdavanje potvrde da je glavni projekt izrađen u skladu s posebnim uvjetima koji nisu utvrđeni. Također, ovim se Zakonom eksplicitno propisuje koje je tijelo nadležno za odlučivanje o žalbi na rješenje javnopravnog tijela o odbijanju utvrđivanja posebnih uvjeta i žalbi na rješenje o odbijanju izdavanja potvrde glavnog projekta tj propisuje se da je to javnopravno tijelo koje je prema posebnom zakonu nadležno za odlučivanje o žalbama protiv akata javnopravnog tijela.

Prema novom zakonskom rješenju u svrhu izrade glavnog projekta za građenje građevine za koju se prema posebnom zakonu ne izdaje lokacijska dozvola javnopravno tijelo određeno posebnim propisom po zahtjevu investitora utvrđuje posebne uvjete u slučaju u kojem je to propisano posebnim propisom. U tom zahtjevu navode se podaci koji su u smislu posebnog propisa potrebni za utvrđivanje posebnih uvjeta ili se uz zahtjev prilaže opis i grafički prikaz namjeravanog zahvata u prostoru koji sadrži, odnosno prikazuje podatke koji su u smislu posebnog propisa potrebni za utvrđivanje posebnih uvjeta, a kojega izrađuje ovlašteni arhitekt, odnosno ovlašteni inženjer odgovarajuće struke. Javnopravno tijelo dužno je na zahtjev investitora utvrditi posebne uvjete ili zahtjev za njihovo utvrđivanje rješenjem odbiti u roku od 15 dana od dana primitka urednog zahtjeva. Javnopravno tijelo od investitora ne može u svrhu utvrđivanja posebnih uvjeta tražiti plaćanje predujma troškova, odnosno troškova utvrđivanja posebnih uvjeta, osim plaćanja upravne pristojbe niti dostavu, odnosno izradu drugih dokumenata ili elaborata, osim opisa i grafičkog prikaza namjeravanog zahvata u prostoru ili elaborata koji je prema posebnom zakonu uvjet za utvrđivanje posebnih uvjeta.

Javnopravno tijelo dužno je na zahtjev investitora izdati potvrdu glavnog projekta koji je izrađen u skladu s posebnim uvjetima u roku od petnaest dana od dana primitka urednog zahtjeva. Ako glavni projekt nije izrađen u skladu s posebnim uvjetima javnopravno tijelo dužno je investitora pozvati da projekt uskladi te pri tome navesti i obrazložiti u pogledu čega i kojeg pitanja projekt nije usklađen s posebnim uvjetima. Investitor je dužan glavni projekt uskladiti s posebnim uvjetima te isti dostaviti javnopravnom tijelu radi izdavanja potvrde glavnog projekta u roku od petnaest dana od dana zaprimanja poziva za usklađenje projekta. Ako investitor uskladi glavni projekt s posebnim uvjetima javnopravno tijelo dužno je izdati potvrdu glavnog projekta te istu dostaviti investitoru u roku od petnaest dana od dana primitka usklađenog glavnog projekta. Ako investitor ne uskladi glavni projekt u propisanom roku zahtjev za izdavanje potvrde glavnog projekta se odbija rješenjem. Postupak utvrđivanja posebnih uvjeta u postupku izdavanja građevinske dozvole u slučaju u kojem ovi nisu utvrđeni prije pokretanja tog postupka u bitnome ostaje nepromijenjen.

### 1.2.8. Zahtjev za izdavanje građevinske dozvole

Predmetnim Zakonom neznatno se povećava se broj dokumenata koji se prilažu uz zahtjev za izdavanje građevinske dozvole. Tako se uz zahtjev za izdavanje građevinske dozvole za koju se prema posebnom zakonu ne izdaje lokacijska dozvola, uz ostale ranije propisane dokumente, prilaže i **dokaz da je vlasnik građevinskog zemljišta ispunio svoju dužnost prijenosa dijela zemljišta u vlasništvo jedinice lokalne samouprave, odnosno dužnosti sklapanja ugovora o osnivanju služnosti provoza i/ili prolaza**, propisane posebnim zakonom kojim se uređuje prostorno uređenje, ako takva dužnost postoji. Posebni Zakon koji ima u vidu citirana odredba je Zakon o prostornom uređenju. Prema odredbi članka 171. stavka 1. tog Zakona vlasnik građevinskog zemljišta unutar granica građevinskog područja dužan je prije dobivanja lokacijske dozvole, prenijeti jedinici lokalne samouprave u vlasništvo dio tog zemljišta koje je prostornim planom određeno za građenje komunalne infrastrukture koja služi njegovoj građevnoj čestici ili građevini koja će se izgraditi na toj čestici. Prema pak odredbi stavka 2. istog članka vlasnik građevinskog zemljišta unutar granica građevinskog područja dužan je prije dobivanja lokacijske dozvole s jedinicom lokalne samouprave ili drugom ovlaštenom osobom sklopiti ugovor o osnivanju služnosti provoza i/ili prolaza ili druge služnosti na svojoj građevnoj čestici ili građevini koja će na njoj biti izgrađena za korist komunalne infrastrukture kada je to prema prostornom planu potrebno. S tim u vezi valja napomenuti da se u predmetnom slučaju ne radi o propisivanju novog uvjeta za izdavanje građevinske dozvole jer je to, obzirom na odredbu članka 112. Zakona o gradnji bio uvjet za izdavanje te dozvole i prije predmetne novele Zakona već se radi o jasnijem - eksplicitnom propisivanju te obveze. Naime, prema toj odredbi na izdavanje građevinske dozvole za građevinu za čije građenje se prema posebnom zakonu ne izdaje lokacijska dozvola u pogledu primjene prostornih planova i drugih propisa na odgovarajući se način primjenjuju odredbe kojima je uređeno izdavanje lokacijske dozvole.

Uz zahtjev, pak, za izdavanje građevinske dozvole za građevinu za koju se prema posebnom zakonu izdaje lokacijska dozvola, uz ostale propisane dokumente, prilaže se i **parcelacijski elaborat** koji je ovjerilo tijelo nadležno za državnu izmjeru i katastar nekretnina i potvrdilo Ministarstvo, odnosno upravno tijelo koje je izdalo lokacijsku

dozvolu za građevinu za koju se lokacijskom dozvolom određuje obuhvat zahvata u prostoru, a unutar kojeg se formira građevna čestica u skladu s lokacijskom dozvolom.

### 1.2.9. Dokaz pravnog interesa

Postojeća **pravna fikcija pravnog interesa** za izdavanje građevinske dozvole koja postoji u slučajevima izdavanja građevinske dozvole za građenje građevina od interesa za Republiku Hrvatsku proširena je i na zemljište u vlasništvu Republike Hrvatske, te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Tako se prema novom rješenju dokazom pravnog interesa za izdavanje građevinske dozvole, uz ostale propisane dokaze<sup>2</sup>, smatra i odluka Vlade Republike Hrvatske o utvrđivanju interesa Republike Hrvatske ili poziv na odredbu posebnog zakona kojom je utvrđen interes Republike Hrvatske za građenje građevine za koju je zatražena građevinska dozvola, ako je investitor podnio zahtjev za izvlaštenje, odnosno ako je investitor podnio zahtjev za rješavanje imovinskopravnih odnosa na zemljištu, građevinama ili drugim nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske, jedinice područne (regionalne) ili lokalne samouprave.

Također, proširen je i krug **dokaza pravnog interesa** u slučaju izdavanja građevinske dozvole za građenje građevine od u interesa za Republike Hrvatske na **javnoj cesti, nerazvrstanoj cesti, željezničkoj infrastrukturi i javnom vodnom dobru**, tako da se u tom slučaju tim dokazom smatra suglasnost osobe, odnosno tijela koje upravlja tom cestom, infrastrukturom, odnosno javnim vodnim dobrom. U takvim slučajevima se, dakle, kao dokaz pravnog interesa ne traži suglasnost, ugovor ili druga isprava koja je povezana s osobom koja je u zemljišnim knjigama upisana kao vlasnik već suglasnost osobe, odnosno tijela koje upravlja tom građevinom, odnosno dobrom. Ovakvo proširenje je nesporno bilo nužno zbog neažurnosti katastra i zemljišnim knjigama u kojima nije evidentiran niz javnih cesta, nerazvrstanih cesta, željezničke infrastrukture i javnog vodnog dobra, odnosno u kojima su kao vlasnici upisane osobe koje to nisu. Ovakvo se rješenje temelji na dvije osnovne pretpostavke: 1. pretpostavci da su imovinskopravni odnosi sa osobama upisanim u zemljišnoj knjizi riješeni, ali da promjena nije provedena i 2. činjenici da se u slučaju građenja na javnoj cesti, nerazvrstanoj cesti, željezničkoj infrastrukturi ne radi o građenju na zemljištu već na građevini.

---

<sup>2</sup> "Ostali dokazi" prema odredbama članka 109. stavka 1. i 2. Zakona o gradnji u slučaju građenja na građevnoj čestici ili u obuhvatu zahvata u prostoru su: 1. izvadak iz zemljišne knjige iz kojeg je vidljivo da je investitor vlasnik ili nositelj prava građenja na građevnoj čestici ili građevini na kojoj se namjerava graditi, 2. predugovor, ugovor ili ugovor sklopljen pod uvjetom, na temelju kojeg je investitor stekao ili će steći pravo vlasništva ili pravo građenja, 3. odluka nadležne vlasti na temelju koje je investitor stekao pravo vlasništva ili pravo građenja, 4. ugovor o ortaštvu sklopljen s vlasnikom nekretnine čiji je cilj zajedničko građenje, 5. pisana suglasnost vlasnika zemljišta, odnosno vlasnika postojeće građevine, 6. pisana suglasnost fiducijarnog vlasnika dana dotadašnjem vlasniku nekretnine koji je investitor, a u slučaju građenja u obuhvatu zahvata u prostoru: 1. izvadak, ugovor, odluka ili suglasnost iz stavka 1. ovoga članka, 2. izvadak iz zemljišne knjige iz kojeg je vidljivo da je investitor nositelj prava služnosti, 3. predugovor, ugovor ili ugovor sklopljen pod uvjetom na temelju kojeg je investitor stekao ili će steći pravo služnosti, zakupa ili korištenja, 4. odluka nadležne državne vlasti na temelju koje je investitor stekao pravo služnosti. Prema stavku 4. istoga članka dokazom pravnog interesa za izdavanje građevinske dozvole u pogledu nekretnine na kojoj stjecanje stvarnih prava nije moguće ili se prema posebnom zakonu pravo građenja stječe koncesijom smatra se ugovor o koncesiji kojim se stječe pravo građenja.



### **1.2.10. Pozivanje na uvid u spis predmeta izdavanja građevinske dozvole**

Predmetnim Zakonom proširuje se broj slučajeva u kojima se uzgredne stranke pozivaju na uvid u spis predmeta javnim pozivom. Do tog Zakona uzgredne stranke su se pozivale javnim pozivom u slučajevima u kojima se je građevinska dozvola izdavala za građenje građevine koja neposredno graniči s više od deset nekretnina, a nakon donošenja predmetnog Zakona na taj se način pozivaju stranke i ako se građevinska dozvola izdaje za građenje građevine na građevnoj čestici koja se formira od deset ili više nekretnina ili za građenje građevine unutar obuhvata zahvata u prostoru koji se sastoji od deset ili više nekretnina.

Također, predmetnim Zakonom propisana je iznimka u kojoj se poziv za uvid u spis predmeta uzgrednoj stranci ne dostavlja osobnom dostavom iako se radi o izdavanju građevinska dozvola za građenje građevine koja neposredno graniči s deset nekretnina ili manje. Ova iznimka je slučaj u kojem je takva dostava nemoguća ili neprikladna, a to osobito kada su u pitanju osobe čija adresa nije upisana u zemljišnoj knjizi niti katastru, nepoznatim nasljednicima i osobama nepoznata boravišta. U takvom slučaju, odnosno tim slučajevima stranke se pozivaju javnim pozivom.

### **1.2.11. Formiranje građevne čestice kao uvjet za početak građenja**

Prema Zakonu o gradnji građenju građevine za koju je lokacijskom dozvolom ili građevinskom dozvolom određeno formiranje građevne čestice može se pristupiti po pravomoćnosti, odnosno izvršnosti građevinske dozvole ako je u katastru formirana građevna čestica. Međutim, nakon donošenja predmetnog Zakona potonji uvjet tj. postojanje građevne čestice u katastru ne odnosi se više na građevine za koju se lokacijskom dozvolom određuje obuhvat zahvata u prostoru unutar kojega se parcelacijskim elaboratom formira građevna čestica. Na isti način uređeno je i pitanje priloga uz prijavu početka građenja građevine. tako se uz prijavu početka građenja građevine za koju se lokacijskom dozvolom određuje obuhvat zahvata u prostoru unutar kojega se parcelacijskim elaboratom formira građevna čestica ne prilaže dokaz da je u katastru formirana građevna čestica.

### **1.2.12. Odstupanje od građevinske dozvole tijekom građenja**

Predmetnim Zakonom dopunjuje se Zakon o gradnji u dijelu kojim se uređuje dužnost investitora da ishodi izmjenu i/ili dopunu građevinske dozvole ako tijekom građenja namjerava na građevini učiniti izmjene kojima se mijenja usklađenost građevine s utvrđenim lokacijskim uvjetima ili način ispunjavanja temeljnih zahtjeva za građevinu. U tom smislu predmetnim se Zakonom propisuje da izmjene tijekom građenja kojima se utječe na ispunjavanje bilo kojeg temeljnog zahtjeva za građevinu, osim temeljnog zahtjeva sigurnosti u slučaju požara, a kojima se ne mijenja usklađenost građevine s utvrđenim lokacijskim uvjetima, investitor može učiniti na temelju izmjene i/ili dopune glavnog projekta koji je sastavni dio građevinske dozvole na temelju koje se gradi, s time da izmjenu i/ili dopunu građevinske dozvole ishodi prije podnošenja zahtjeva za izdavanje uporabne dozvole. U slučaju, pak, izmjena tijekom građenja kojima se utječe na ispunjavanje temeljnog zahtjeva sigurnosti u slučaju požara, a kojima se ne mijenja usklađenost građevine s utvrđenim lokacijskim uvjetima, investitor može učiniti na temelju izmjene i/ili dopune glavnog projekta koji je sastavni dio građevinske dozvole

na temelju koje se gradi za koje je javnopravno tijelo nadležno za zaštitu od požara izdalo potvrdu o usklađenosti s posebnim uvjetima zaštite od požara, s time da izmjenu i/ili dopunu građevinske dozvole ishodi prije podnošenja zahtjeva za izdavanje uporabne dozvole.

Zakon o gradnji dopunjuje se i u dijelu kojim se uređuje donošenja rješenje o izmjeni i/ili dopuni građevinske dozvole za građevinu za koju se prema posebnom zakonu ne izdaje lokacijska dozvola kojim se mijenjaju i/ili dopunjavaju lokacijski uvjeti na način da se u postupku donošenja tog rješenja uzgredne **stranke pozivaju na uvid u glavni projekt** samo ako se izmjene i/ili dopune odnose na vanjsku veličinu građevine, veličinu i oblik građevne čestice ili smještaj građevine na građevnoj čestici.

#### **1.2.13. Važenje građevinske dozvole, rok za dovršavanje zgrade i donošenje rješenja o komunalnom doprinosu**

**Važenje građevinske** dozvole, nakon donošenja predmetnog Zakona, može se po zahtjevu investitora produžiti jednom za tri godine ako se nisu promijenili uvjeti za provedbu zahvata u prostoru određeni prostornim planom, odnosno lokacijskom dozvolom u skladu s kojima je građevinska dozvola izdana. Ova mogućnost primjenjuje se i na građevinske dozvole koje su izdane na temelju Zakona o gradnji prije stupanja na snagu predmetnog Zakona, kao i na građevinske dozvole izdane na temelju zakona koji su bili na snazi prije stupanja na snagu Zakona o gradnji.

Kao posljedica promjene načina razvrstavanja građevina u skupine i s tim u vezi smanjenjem broja skupina propisani su i novi **rokovi za dovršenje zgrada** u pogledu vanjskog izgleda i uređenja građevne čestice. Zgrada 1. skupine mora se u navedenom smislu dovršiti u roku od deset godina, zgrada 2. skupine u roku od sedam godina, a zgrada 3. skupine u roku od pet godina.

Dužnost plaćanja **komunalnog doprinosa i vodnog doprinosa** u skladu s posebnim propisima propisana je po pravomoćnosti građevinske dozvole, umjesto po izvršnosti iste kako je to bilo propisano prije predmetnog Zakona.

#### **1.2.14. Projektiranje i građenje građevina protivno prostornom planu**

Predmetnim Zakonom propisuju se i iznimke od pravila uspostavljenog Zakonom o prostornom uređenju prema kojemu se svaki zahvat u prostoru mora provoditi u skladu s prostornim planom. To se odnosi na: 1. **građenje** privremenih građevina za potrebe organiziranja gradilišta za koje se izdaje građevinska dozvola za pripreme radove (za asfaltnu bazu, separaciju agregata, tvornicu betona i sl., dalekovod i transformatorsku stanicu koju je potrebno izgraditi radi napajanja gradilišta električnom energijom te privremenu zamjensku i spojnu cestu, 2. **završavanje** nezavršene zgrade, odnosno nezavršenog dijela zgrade, stambene namjene, poslovne namjene koja nije proizvodna ili namijenjena za obavljanje isključivo poljoprivredne djelatnosti, za koju je doneseno rješenje o izvedenom stanju u okviru ozakonjenih gabarita te za izvođenje na istoj fasade i ravnog, kosog ili zaobljenog krova bez nadozida i 3. **rekonstrukciju zgrade** stambene namjene, poslovne namjene koja nije proizvodna ili namijenjena za obavljanje isključivo poljoprivredne djelatnosti koja je ozakonjena kao završena sa

ravnim krovom, a koja se rekonstrukcija sastoji u izvođenju kosog ili zaobljenog krova bez nadozida.

Istovremeno se briše obveza ishodaenje posebne građevinske dozvole za privremene građevine za potrebe organiziranja gradilišta za prijenosne spremnike za smještaj, čuvanje ili držanje eksplozivnih tvari za potrebe gradilišta jer se ove građevine prema Zakonu o eksplozivnim tvarima mogu graditi na temelju prethodnog odobrenja Ministarstva unutarnjih poslova.

### 1.2.15. Uporabna dozvola

Vezano uz izdavanje uporabnih dozvola predmetni Zakon donosi više novina. Najznačajnije novine su svakako ponovno propisivanje ovlaštenja ministra graditeljstva za donošenje **pravilnika kojim se pobliže uređuje način obavljanja tehničkog pregleda** građevine koji prethodi izdavanju uporabne dozvole te uvođenja nove vrste **privremene uporabne dozvole**. Privremena uporabna dozvola izdaje se, kao i do sada, za privremenu uporabu građevine za koju je na tehničkom pregledu utvrđeno da je izgrađena u skladu s građevinskom dozvolom te da su provedeni svi kontrolni postupci u pogledu ocjenjivanja sukladnosti, odnosno dokazivanja kvalitete određenih dijelova građevine za sve radove tijekom građenja kada je ta obveza propisana ovim Zakonom, propisima donesenim na temelju ovoga Zakona, posebnim propisima ili određena glavnim projektom **ako nema konačnih rezultata ispitivanja** u pogledu ocjenjivanja sukladnosti, odnosno dokazivanja kvalitete određenih dijelova građevine. Ova dozvola izdaje se na rok koji nije duži od 90 dana, a protekom tog roka prestaje važiti. Novost je da se privremena uporabna dozvola izdaje se za privremenu uporabu građevine za koju je na tehničkom pregledu utvrđeno da je izgrađena u skladu s građevinskom dozvolom te da su provedeni svi kontrolni postupci u pogledu ocjenjivanja sukladnosti, odnosno dokazivanja kvalitete određenih dijelova građevine za sve radove tijekom građenja kada je ta obveza propisana ovim Zakonom, propisima donesenim na temelju ovoga Zakona, posebnim propisima ili određena glavnim projektom **ako u katastru nije formirana građevna čestica** za građevinu čije je građenje u interesu Republike Hrvatske. Ova dozvola prestaje važiti protekom roka od šest mjeseci od dana formiranja građevne čestice u katastru. Izdavanje privremene uporabne dozvole iz jednog od navedenih razloga ne isključuje mogućnost izdavanja iste iz drugog navedenog razloga. U svrhu nastavka korištenja građevine za koju je izdana privremena uporabna dozvola koja je prestala važiti, rada pogona u toj građevini, njezina evidentiranja u katastru i obavljanje djelatnosti prema posebnom zakonu u toj građevini, potrebno je ishoditi uporabnu dozvolu.

U svrhu usklađenja Zakona o gradnji sa Zakonom o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama u pogledu mogućnosti **završetka zgrade koja je ozakonjena kao nezavršena**, omogućeno je izdavanje uporabne dozvole za radove na završavanju zgrade, odnosno dijela zgrade za koju je doneseno rješenje o izvedenom stanju za nezavršenu zgradu izvedenih na temelju glavnog projekta iako su radovi, odnosno zgrada svojom namjenom, smještajem i vanjskim mjerama nadzemnih i podzemnih dijelova protivni prostornom planu u vrijeme izrade glavnog projekta.

### 1.2.16. Evidentiranje građevina u katastru, katastru vodova i zemljišnim knjigama

Po svemu sudeći najznačajnija novina koju donosi predmetni Zakon povezana je s evidentiranjem građevina u katastru, katastru vodova i zemljišnim knjigama. Najkraće rečeno, nakon stupanja na snagu predmetnog Zakona postojanje uporabne dozvole više nije uvjet za evidentiranje građevine u katastru, a evidentiranje građevina u katastru vodova omogućeno je po službenoj dužnosti u slučajevima u kojima je za uporabu građevine izdana uporabna dozvola na temelju važećeg Zakona o gradnji. Dakle, nakon stupanja na snagu predmetnog Zakona postoje dva "puta" za evidentiranje građevine u katastru, odnosno katastru vodova. Prvi, može se reći "redovni put" je evidentiranje po službenoj nakon što upravno tijelo koje je izdalo uporabnu dozvolu istu dostavi katastarskom uredu, a drugi "put" je evidentiranje po zahtjevu stranke.

U prvom slučaju građevinu za koju je na temelju važećeg Zakona o gradnji izdana uporabna dozvola katastarski ured evidentira u katastru, odnosno katastru vodova (infrastrukture) **po službenoj dužnosti** na temelju geodetskog projekta koji je sastavni dio idejnog projekta koji je sastavni dio lokacijske dozvole, odnosno koji je sastavni dio glavnog projekta koji je sastavni dio građevinske dozvole, na temelju geodetskog elaborata za evidentiranje građevine u katastru ili promjenu podataka o zgradama ili drugim građevinama, odnosno geodetskog elaborata vodova (infrastrukture), ako se radi o građevini za koju se ne izrađuje geodetski projekt, bez izrade snimaka i elaborata te izdavanja potvrda propisanih posebnih propisima koji uređuju državnu izmjeru i katastar. U navedenu svrhu tijelo graditeljstva po službenoj dužnosti dostavlja katastarskom uredu izvršnu uporabnu dozvolu te geodetski projekt, ako ga katastarski ured nema, odnosno geodetski elaborat, a katastarski ured, zajedno s dokumentima propisanim posebnim propisima za upis građevine u zemljišnu knjigu, po službenoj dužnosti dostavlja nadležnom sudu obavijest da je za evidentiranje građevine u katastru priložena uporabna dozvola te navodi tijelo graditeljstva koje je dozvolu izdalo te njezinu klasu, urudžbeni broj i datum izdavanja.

U drugom slučaju građevinu za koju na temelju važećeg Zakona o gradnji nije izdana uporabna dozvola katastarski ured evidentira u katastru, odnosno katastru vodova (infrastrukture) **po zahtjevu stranke**, odnosno u katastarskoj izmjeri ili tehničkoj reambulaciji. U tom postupku evidentiranja građevine u katastru, odnosno katastru vodova (infrastrukture) stranka može priložiti uporabnu dozvolu, a katastarski ured, zajedno s dokumentima propisanim posebnim propisima za upis građevine u zemljišnu knjigu, po službenoj dužnosti dostavlja nadležnom sudu obavijest da je za evidentiranje građevine u katastru priložena uporabna dozvola te navodi tijelo koje je dozvolu izdalo, njezine oznake i datum izdavanja. Ako uporabna dozvola nije priložena katastarski ured nadležnom sudu po službenoj dužnosti dostavlja obavijest da dozvola nije priložena.

Nadležni sud prilikom upisa građevine u zemljišnu knjigu po službenoj dužnosti u posjedovnici 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. Ako uporabna dozvola nije priložena nadležni sud prilikom upisa građevine u zemljišnu knjigu po službenoj dužnosti u

posjedovnici zemljišne knjige stavlja zabilježbu da za evidentiranje građevine u katastru nije priložena uporabna dozvola. Stavljanjem zabilježbe o priloženoj uporabnoj dozvoli nadležni sud istodobno po službenoj dužnosti briše zabilježbu iz zemljišne knjige da građevinska i/ili uporabna dozvola nije priložena, ako takva zabilježba postoji. Upis spomenutih zabilježbi je dokaz o evidentiranju isprave, odnosno da isprava nije evidentirana, a ne dokaz o zakonitosti i uporabljivosti građevine.

## **2. ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O PROSTORNOM UREĐENJU**

### **2.1. RAZLOZI DONOŠENJA ZAKONA**

Zakon o prostornom uređenju (Narodne novine, broj 153/13) stupio je na snagu 1. siječnja 2014. godine. Ovim se Zakonom uređuje sustav prostornog uređenja: ciljevi, načela i subjekti prostornog uređenja, praćenje stanja u prostoru i području prostornog uređenja, uvjeti planiranja prostora, donošenje Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske, prostorni planovi uključujući njihovu izradu i postupak donošenja, provedba prostornih planova, uređenje građevinskog zemljišta, imovinski instituti uređenja građevinskog zemljišta i nadzor.

Nakon stupanja na snagu spomenutog Zakona, tj. 18. rujna 2014. godine stupila je na snagu 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.). Donošenje ove Direktive potaknuto je, prije svega, velikom i sve intenzivnijom potražnjom za morskim prostorom za različite potrebe, na primjer za pogone za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora, istraživanje i iskorištavanje nafte i plina, vađenje sirovina, turizam, akvakulturu, pomorske i ribarske aktivnosti, uz istovremenu potrebu očuvanja ekosustava i biološke raznolikosti, te podvodne kulturne baštine, kao i zbog višestrukih pritisaka na obalne resurse, a što iziskuje integrirani pristup u planiranju i upravljanju. Tom se Direktivom uspostavlja okvir za prostorno planiranje morskog područja u svrhu promicanja održivog rasta pomorskih gospodarstava, održivog razvoja morskih područja i održivog korištenja morskih resursa. U okviru integrirane pomorske politike Europske unije, taj okvir državama članicama omogućuje uspostavu i provedbu prostornog planiranja morskog područja radi davanja doprinosa ciljevima utvrđenima tom Direktivom, uzimajući u obzir interakciju kopna i mora te pojačanu prekograničnu suradnju u skladu s odgovarajućim odredbama Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora (UNCLOS-a). Sustav prostornog planiranja u Republici Hrvatskoj uspostavljen Zakonom o prostornom uređenju temelji se na načelu integralnog pristupa u planiranju i upravljanju prostorom koji obuhvaća kopno i more te njihovu međusobnu interakciju. Nadalje, očuvanje ekosustava, biološke raznolikosti i kulturne baštine te održivi rast gospodarstva, svih područja i svih resursa, uključujući i morska područja i resurse, osnovni su ciljevi sustava prostornog planiranja uspostavljenog Zakonom o prostornom uređenju. Također, tim su Zakonom i određena druga pitanja uređena u skladu sa predmetnom Direktivom. Međutim, Zakonom o prostornom uređenju uređeno je prostorno planiranje na teritoriju Republike Hrvatske (kopnenim područjem, rijekama, jezerima, prokopima, unutrašnjim morskim vodama, teritorijalnim morem te zračnim prostorom iznad tih područja), ali nije uređeno,

odnosno omogućeno prostorno planiranje izvan njenog teritorija u zaštićenom ekološko ribolovnom pojasu i epikontinentalnom pojasu, a kako se to predmetnom Direktivom zahtjeva. Osim toga, Zakonom o prostornom uređenju nisu izravno propisani ciljevi i načela prostornog planiranja morskog područja kako to predmetna Direktiva zahtjeva, te u odnosu na istu postoji terminološka neusklađenost, koju je sukladno Direktivi potrebno otkloniti. Također, Zakonom o prostornom uređenju nije propisana obveza suradnje Republike Hrvatske s državama članicama Europske unije u Podregiji Jadransko more prilikom planiranja morskog područja niti obveza nastojanja suradnje s tim u vezi s državama u toj Podregiji koje nisu članice Europske unije kada je to moguće, te nisu uređena druga pitanja bitna za provedbu predmetne Direktive.

Nadalje, tijekom provedbe Zakona o prostornom uređenju radi poboljšanja učinkovitosti provedbe tog Zakona uočena je potreba za: detaljnijom definicijom pojma građevinske (bruto) površine zgrade i zahvata u prostoru koji se prema propisima o gradnji ne smatraju građanjem, redefinicijom pojma osnovne infrastrukture, urbane sanacije i definicijom pojma urbanističkog plana uređenja; brisanjem prestanka važenja odluke o izradi prostornog plana u slučaju donošenja nove odluke o izradi prostornog plana; jasnijim uređenjem pitanja uvjeta za planiranje u zaštićenom obalnom području, uvjeta za izdavanje lokacijske dozvole i rješenja o utvrđivanju građevne čestice; uvođenjem suglasnosti Ministarstva za donošenje generalnog urbanističkog plana u zaštićenom obalnom području i uvođenjem obveze davanja mišljenja županijskog zavoda za prostorno uređenje na prijedlog generalnog urbanističkog plana uz skraćivanje roka za davanje tog mišljenja; uvođenjem obrazloženja prostornog plana kao njegova sastavnog dijela; razdvajanjem odgovornosti ovlaštenog arhitekta od odgovornosti ovlaštenog inženjera geodezije za projekte koje izrađuju; uređenjem postupka utvrđivanja posebnih uvjeta na način da se isti utvrđuju prije izrade idejnog projekta, a ne nakon što je isti već izrađen i jasnim uređivanjem nadležnosti u slučaju odbijanja zahtjeva za utvrđivanje posebnih uvjeta; omogućavanjem izdavanja lokacijske dozvole u slučajevima u kojima obveza izdavanja te dozvole nije propisana ako to stranka zatraži; omogućavanjem utvrđivanja eksploatacijskog polja ugljikovodika ili geotermalne vode za energetske svrhe na način propisan posebnim zakonom bez izdavanja lokacijske dozvole, te omogućavanjem izdavanja lokacijske dozvole za rudarske objekte i postrojenja za eksploataciju ugljikovodika ili geotermalne vode za energetske svrhe u skladu s prostornim planom na eksploatacijskom polju određenom na temelju posebnog zakona; omogućavanjem izdavanja akta za provedbu prostornog plana, osim u skladu s planom koji važi u vrijeme podnošenja zahtjeva, i u skladu s planom koji važi u vrijeme izdavanja akta; omogućavanjem provedbe nadzora provedbe Zakona o prostornom uređenju nad jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, umjesto nad samo nekim njihovim tijelima; smanjenjem slučajeva u kojim vlasnik može neizgrađeno građevinsko zemljište planirano urbanističkim planom uređenja prenijeti u vlasništvo jedinice lokalne samouprave i produženjem roka u kojemu je jedinica lokalne samouprave dužna isplatiti naknadu za prenijeto vlasništvo zemljišta; propisivanjem obveze primjene propisa donesenih na temelju Zakona o prostornom uređenju kojima se uređuje standard elaborata prostornih planova i elektronički standard prostornih planova u postupcima izrade izmjene i dopune dokumenata prostornog uređenja donesenih na temelju zakona koji su važili prije tog Zakona; ispravkom više grešaka nastalih u pisanju teksta Zakona.

Osim toga, prilikom donošenja Zakona o prostornom uređenju isti je usklađen 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 značajan za EGP) (SL L 197, 24.7.2012.), ali to u njemu nije navedeno na odgovarajući način pa je taj nedostatak bilo potrebno otkloniti. Također, u Zakonu o prostornom uređenju bilo je potrebno otkloniti i više grešaka u pisanju.

Radi potpunog usklađenja Zakona o prostornom uređenju s navedenom Direktivom, otklanjanja spomenutog nedostatka i poboljšanja učinkovitosti provedbe tog Zakona u spomenutim segmentima donesen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o prostornom uređenju (Narodne novine, broj 65/17) koji je stupio na snagu 15. srpnja 2017. U nastavku se daje prikaz najznačajnijih novosti koje donosi spomenuti Zakon.

## **2.2. USKLAĐENJE ZAKONA O PROSTORNOM UREĐENJU SA DIREKTIVOM O USPOSTAVI OKVIRA ZA PROSTORNO PLANIRANJE MORSKOG PODRUČJA**

### **2.2.1. Pojam morskog područja i prostornog planiranja morskog područja**

U svrhu potpunog usklađenja Zakona o prostornom uređenju sa spomenutom Direktivom predmetnim se Zakonom, prije svega definiraju pojmovi morskog područja i prostornog planiranja morskog područja u skladu s predmetnom Direktivom, te se omogućuje prostorno planiranje u zaštićenom ekološkom i ribolovnom pojasu i epikontinentalnom pojasu Republike Hrvatske.

**Morsko područje** su prema definiciji unutarnje morske vode Republike Hrvatske, teritorijalno more Republike Hrvatske, zračni prostor iznad njih te dno i podzemlje tih morskih prostora, zaštićeni ekološko-ribolovni pojas Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: ZERP) i epikontinentalni pojas Republike Hrvatske, a u smislu pripadnosti morskoj regiji pripada morskoj regiji Sredozemno more, podregija Jadransko more. **Prostorno planiranje morskog područja** definirano je kao proces prostornog planiranja u kojem subjekti prostornog uređenja analiziraju i organiziraju ljudske aktivnosti na morskome području radi ostvarivanja ekoloških, gospodarskih i socijalnih ciljeva.

Prema noveliranom Zakonu o prostornom uređenju **morsko područje se planira**: 1. Državnim planom prostornog razvoja, 2. Prostornim planom zaštićenog ekološkog i ribolovnog područja, 3. Prostornim planom epikontinentalnog pojasa Republike Hrvatske, 4. prostornim planovima nacionalnih parkova i parkova prirode koji obuhvaćaju morsko područje, 5. prostornim planovima županija koje obuhvaćaju morsko područje i prostornim planovima uređenja gradova, odnosno općina, unutar njihovih granica određenih sukladno posebnim propisima i prikazanim u Registru prostornih jedinica koji se vodi na temelju posebnih propisa kojima se uređuje državna izmjera i katastar nekretnina i 6. generalnim urbanističkim planovima i urbanističkim planovima uređenja koji obuhvaćaju morsko područje. Zahvati u prostoru i površine državnog značaja i područnog (regionalnog) značaja koji se mogu planirati na morskome području određuju se uredbom koju donosi Vlada Republike Hrvatske, a zahvati u prostoru i površine koje se mogu planirati na morskome području prostornim planovima lokalne razine određuju se pravilnikom kojeg donosi Ministar. Novo uvedeni

prostorni planovi koje donosi Hrvatski sabor, tj. Državni plan prostornog razvoja mora se donijeti najkasnije do 31. prosinca 2019. godine, a Prostorni plan ZERP-a i Prostorni plan epikontinentalnog pojasa Republike Hrvatske donijet najkasnije do 31. ožujka 2021. godine.

### 2.2.2. Ciljevi i načela prostornog planiranja morskog područja

Noveliranim Zakonom se izravno propisuju **ciljevi** prostornog planiranja morskog područja prema kojima se prilikom izrade i donošenja prostornih planova tih područja: posvećuje odgovarajuća pozornost posebnostima morskog područja, značajnim postojećim i budućim djelatnostima, namjeni i načinima korištenja mora te njihovim utjecajima na okoliš, kao i prirodnim resursima, uzimajući u obzir interakciju kopna i morskog područja te dugoročne promjene izazvane klimatskim promjenama; uzimaju u obzir gospodarski, socijalni i okolišni aspekti radi pružanja potpore održivom razvitku i rastu pomorskog sektora, primjenjujući pristup utemeljen na ekosustavima, te radi promicanja uzajamnog prilagođavanja značajnih djelatnosti, namjena i načina korištenja morskog područja, treba nastojati dati doprinos održivom razvoju turizma, pomorskog prijevoza, sektora ribarstva i marikulture, energetskog sektora na morskome području, ako ovim Zakonom nije propisano drukčije, te očuvanju, zaštiti i poboljšanju stanja okoliša i prirode, uključujući otpornost na učinke klimatskih promjena.

Također, izravno se propisuju i **načela** prostornog planiranja morskog područja i to načelo uzimanja u obzir interakcije kopna i morskog područja te osobitosti drugih prostora uz poštivanje načela integralnog upravljanja obalnim područjem, te načelo prostorne i vremenske raspodjele postojećih i budućih djelatnosti, namjena i načina korištenja morskog područja i uzimanja u obzir njihove interakcije

### 2.2.3. Suradnje Republike Hrvatske s drugim državama i Europskom unijom u planiranju morskog područja

Republika Hrvatska u svrhu osiguranja usklađenosti i koordinacije planiranja morskog područja, osim priobalnih voda, u Podregiji Jadransko more prema noveliranom Zakonu mora **surađivati** s drugim državama članicama Europske unije u toj Podregiji na način koji se odredi odlukom o izradi prostornog plana, s time što ta suradnja nije od utjecaja na suverena prava i jurisdikciju Republike Hrvatske. Osim toga, Republika Hrvatska treba nastojati, kada je to moguće, u svojim djelovanjima koja se odnose na prostorno planiranje morskog područja, osim priobalnih voda, surađivati s državama u Podregiji Jadransko more koje nisu članice Europske unije u skladu s međunarodnim pravom i konvencijama, primjerice koristeći se postojećim međunarodnim forumima ili regionalnom institucionalnom suradnjom.

Sukladno predmetnoj Direktivi novelom Zakona određuju se **tijela, odnosno osobe nadležna za provedbu Direktive** te se propisuju poslovi i rokovi provedbe iste. U navedenom smislu Hrvatski zavod za prostorni razvoj obvezuje se u provedbi Zakona o prostornom uređenju dostavljati Europskoj komisiji kopije prostornih planova državne razine koji obuhvaćaju morsko područje u elektroničkom obliku u roku od devedeset dana od dana njihove objave i sažetak o načinima propisane suradnje u njihovoj izradi za te planove u roku od devedeset dana od dana njihove uspostave. Zavodi za prostorno uređenje županija čiji teritorij obuhvaća morsko područje obvezuju se u



provedbi istog Zakona dostavljati Europskoj komisiji kopije prostornih planova regionalne i lokalne razine u elektroničkom obliku na njihovom području koji obuhvaćaju morsko područje u roku od devedeset dana od dana njihove objave i sažetak uspostavljenih načina suradnje za te planove u roku od devedeset dana od dana njihove uspostave. Ministarstvo se, pak, obvezuje u provedbi Zakona o prostornom uređenju: 1. obavijestiti Europsku komisiju o donošenju predmetne novele Zakona u roku od šezdeset dana od dana njezina stupanja na snagu, 2. dostaviti Europskoj komisiji popis spomenutih zavoda s potrebnim informacijama o tim tijelima (naziv i adresa, kratak opis pravnog statusa te opis pravnih i administrativnih odgovornosti i njihove uloge u odnosu na morsko područje) u roku od šezdeset dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona i 3. obavještavati Europsku komisiju o promjenama spomenutih informacija u roku od 6 mjeseci od dana nastanka promjene.

## **2.3. POBOLJŠANJE UČINKOVITOSTI PROVEDBE ZAKONA O PROSTORNOM UREĐENJU**

### **2.3.1. Građevinska (bruto) površina i drugi pojmovi**

**Građevinska (bruto) površina zgrade**, kao jedan od osnovnih prostornih pokazatelja bitan za izradu i donošenje te provedbu prostornih planova, definira se kao zbroj površina mjerenih u razini podova svih dijelova (etaža) zgrade (Po, S, Pr, K, Pk) određenih prema vanjskim mjerama obodnih zidova s oblogama, osim površine vanjskog dizala koje se dograđuje na postojeću zgradu, a koje se površine izračunavaju na spomenuti način i primjenom pravilnika kojeg donosi ministar prostornog uređenja. Nacrt ovoga pravilnika bio je objavljen radi javnog uvida i rasprave na portalu e-savjetovanje Ureda za udruge Vlade Republike Hrvatske od 21. srpnja do 20. kolovoza 2017. godine.

**Osnovna infrastruktura** su građevine za odvodnju otpadnih voda i prometne površine preko kojih se osigurava pristup do građevne čestice, odnosno zgrade. Definicija ovoga pojma, valja naglasiti, bitna je za određivanje u prostornim planovima neuređenog dijela građevinskog područja<sup>3</sup>, a u kojemu je prema Zakonu o prostornom uređenju građenje novih građevina moguće ako je donesen urbanistički plan uređenja.

U svrhu omogućavanja urbane sanacije i izvan granica građevinskog područja predmetnom novelom Zakona modificira se definicija pojma **urbane sanacije** na način da je ista skup planskih mjera i uvjeta kojima se poboljšava karakter izgrađenih područja unutar i izvan granica građevinskog područja devastiranih nezakonitim građenjem i na drugi način, a ne samo unutar izgrađenog dijela građevinskog područja kako je to bilo propisano prije te novele.

### **2.3.2. Planiranje u zaštićenom obalnom području i izvan građevinskog područja**

Najznačajnije promjene Zakona o prostornom uređenju dogodile su se vezano uz uvjete za planiranje u zaštićenom obalnom području i provedbu planova u tom

---

<sup>3</sup> Prema Zakonu o prostornom uređenju neuređeni dio građevinskog područja je neizgrađeni dio građevinskog područja određen prostornim planom na kojemu nije izgrađena planirana osnovna infrastruktura.

području. Ove promjene odnose se na određivanje građevinskih područja u prostoru ograničenja, zahvate u prostoru koji se mogu planirati u prostoru ograničenja i na planiranje u zonama ugostiteljsko-turističke i sportske namjene.

Pravila za **određivanje građevinskih područja** u prostoru ograničenja kao i iznimke od tih pravila ostaju ne promijenjena s time što je dosadašnja zabrana proširivanja izdvojenih dijelova građevinskog područja naselja koji se nalaze u pojasu 100 m od obalne crte i određivanja takvih novih dijelova modificirana (proširena) na način da se u prostoru ograničenja ne mogu osnivati nova naselja, odrediti novi izdvojeni dijelovi građevinskog područja naselja, te se postojeći izdvojeni dijelovi građevinskog područja naselja ne mogu proširivati u pojasu od 100 m od obalne crte.

**Zahvati u prostoru koji se mogu, odnosno ne mogu planirati u prostoru ograničenja** ostaju isti s tom razlikom što se u tom prostoru više ne može planirati: 1. zgradu građevinske (bruto) površine do 30 m<sup>2</sup> za potrebe prijavljenog obrta ili pravne osobe registrirane za uzgoj marikulture na pomorskom dobru koja ima koncesiju na pomorskom dobru za korištenje površine mora najmanje 10000 m<sup>2</sup> i 2. zgradu za potrebe prijavljenog obiteljskog poljoprivrednog gospodarstva i pružanje ugostiteljskih i turističkih usluga u seljačkom domaćinstvu, obrta registriranog za obavljanje poljoprivrede ili pravne osobe registrirane za obavljanje poljoprivrede, ako se nalazi na zemljištu površine od najmanje 3 ha i udaljenoj od obalne crte najmanje 100 m te koja ima prizemlje (Pr) do 400 m<sup>2</sup> građevinske (bruto) površine i najveće visine do 5 m i/ili potpuno ukopan podrum (Po) do 1000 m<sup>2</sup> građevinske (bruto) površine, ali se zato u prostoru ograničenja izvan građevinskog područja može planirati: 1. gradnja i rekonstrukcija zgrade građevinske (bruto) površine nadzemnih dijelova do 400 m<sup>2</sup>, najveće visine do 5 m i/ili potpuno ukopanog podruma do 1000 m<sup>2</sup> građevinske (bruto) površine na udaljenosti od najmanje 100 m od obalne crte na jednoj ili više katastarskih čestica ukupne površine od najmanje 3 ha, s time što građevna čestica na kojoj se planira gradnja, odnosno rekonstrukcija zgrade i/ili potpuno ukopanog podruma mora imati površinu od najmanje 1 ha, za potrebe prijavljenog obiteljskog poljoprivrednog gospodarstva i pružanje ugostiteljskih i turističkih usluga u seljačkom domaćinstvu, obrta registriranog za obavljanje poljoprivrede ili pravne osobe registrirane za obavljanje poljoprivrede, 2. rekonstrukcija postojeće zgrade kojom se ne povećava veličina zgrade (vanjski gabariti nadzemnog i podzemnog dijela), 3. gradnja pomoćne zgrade i druge građevine na građevnoj čestici postojeće zgrade koje se prema posebnom propisu grade na građevnoj čestici postojeće zgrade bez građevinske dozvole, 4. gradnja zgrade građevinske (bruto) površine do 30 m<sup>2</sup> namijenjene uzgoju marikulture na pomorskom dobru za potrebe obrta ili pravne osobe, registriranih za uzgoj marikulture na pomorskom dobru koji imaju koncesiju na pomorskom dobru za korištenje površine mora najmanje 1 ha, 5. gradnja i rekonstrukcija građevina koje po svojoj prirodi zahtijevaju smještaj izvan građevinskog područja, uključujući i infrastrukturu za potrebe urbane sanacije, uz uvjet usklađenosti s odredbom članka 48. Zakona o prostornom uređenju.

Također, u izdvojenom građevinskom području izvan naselja te na prostoru izvan građevinskog područja na kojem se namjerava graditi igralište za golf i sportsko-rekreacijsko igralište na otvorenom u pojasu najmanje 100 m od obalne crte ne može se planirati građenje novih građevina, osim građevina komunalne i prometne infrastrukture koje po svojoj prirodi zahtijevaju smještaj na obali i podzemne

infrastrukture, pratećih sadržaja ugostiteljsko-turističke namjene, građevina koje po svojoj prirodi zahtijevaju smještaj na obali (brodogradilišta, luke i sl.), te uređenje javnih površina.

Novinu predstavljaju i pravila za izdavanje građevinske dozvole za građenje spomenute zgrade za potrebe prijavljenog obiteljskog poljoprivrednog gospodarstva i pružanje ugostiteljskih i turističkih usluga u seljačkom domaćinstvu, obrta registriranog za obavljanje poljoprivrede ili pravne osobe registrirane za obavljanje poljoprivrede na zemljištu površine od najmanje 3 ha. Prema tim pravilima ako građevna čestica takve zgrade ima površinu manju od 3 ha, u građevinskoj dozvoli za građenje zgrade i/ili podruma na toj čestici uz oznaku građevne čestice navode se i oznake ostalih katastarskih čestica koje zajedno s građevnom česticom imaju površinu od najmanje 3 ha. Građevna čestica, katastarske čestice i građevine navedene u građevinskoj dozvoli iz predstavljaju gospodarsku i pravnu cjelinu te se ne mogu otuđivati pojedinačno već samo sve zajedno, o čemu nadležni sud po službenoj dužnosti u zemljišnoj knjizi za svaku katastarsku česticu stavlja zabilježbu. Pravni posao sklopljen protivno tom pravilu je ništavan. Spomenuta građevinska dozvola sadrži nalog nadležnom sudu za stavljanje po službenoj dužnosti u zemljišnoj knjizi zabilježbe da građevna čestica, katastarske čestice i građevine navedene u toj građevinskoj dozvoli predstavljaju gospodarsku i pravnu cjelinu te da se ne mogu otuđivati pojedinačno već samo sve zajedno, a koja se zabilježba u zemljišnoj knjizi stavlja za svaku katastarsku česticu. Tijelo koje je izdalo spomenutu građevinsku dozvolu istu po njezinoj izvršnosti dostavlja nadležnom sudu radi stavljanja navedene zabilježbe. Promjena vlasništva ili osnivanje stvarnih prava na katastarskim česticama navedenim u spomenutoj građevinskoj dozvoli prije stavljanja zabilježbe ne utječe na stavljanje te zabilježbe, a građevinska dozvola koja nema propisani sadržaj je ništava.

Najznačajnija promjena vezana uz **planiranje u zonama ugostiteljsko-turističke i sportske namjene** jest pravilo prema kojemu smještajne građevine moraju biti udaljene najmanje 100 m od obalne crte, protezanje kriterija za planiranje građevina ugostiteljsko-turističke namjene i na građevine sportske namjene, te onemogućavanje planiranja kampova izvan građevinskog područja i omogućavanje planiranja istih u izdvojenom građevinskom području izvan naselja i u građevinskom području naselja unutar površine ugostiteljsko-turističke namjene, uz primjereno vrednovanje zatečene vegetacije, prirodnih dijelova obale te krajobraznih vrijednosti, tako da: 1. izgrađenost tog građevinskog područja ne bude veća od 10%, 2. najmanje 40% površine toga građevinskog područja bude uređeno kao parkovni nasadi i /ili prirodno zelenilo, 3. smještajne jedinice i prateći sadržaji budu udaljeni najmanje 25 metara od obalne crte i 4. smještajne jedinice ne budu povezane s tlom na čvrsti način.

Značajnu novost predstavljaju i druga pravila propisana za planiranje igrališta za golf, kampova i sportsko-rekreacijskih igrališta. Prema tim pravilima Prostor izvan građevinskog područja na kojem se namjerava graditi igralište za golf može se planirati na predjelima manje prirodne i krajobrazne vrijednosti tako da je najveća dopuštena izgrađenost pratećim sadržajima u obuhvatu zahvata u prostoru golf igrališta određena na način da je kig 0,02, a kis 0,05, s tim da površina obuhvata zahvata u prostoru igrališta za golf s 18 polja može biti do 120 ha, a površina obuhvata zahvata u prostoru igrališta za golf s 18 + 9 polja može biti do 160 ha, s time da se ova pravila primjenjuju i u planiranju kampova i igrališta za golf i izvan prostora ograničenja, kao i za igrališta

za golf u izdvojenim građevinskim područjima izvan naselja. Prostor izvan građevinskog područja na kojem se namjerava graditi sportsko-rekreacijsko igralište na otvorenom može se planirati na predjelima manje prirodne i krajobrazne vrijednosti tako da izgrađenost zgradama u obuhvatu zahvata u prostoru sportsko-rekreacijskog igrališta na otvorenom nije veća od 4%, a najmanje 30% obuhvata zahvata u prostoru mora biti uređeno kao parkovni nasadi i prirodno zelenilo. Faze izgradnje pratećih sadržaja ugostiteljsko-turističke i sportsko-rekreacijske namjene određuju se proporcionalno u odnosu na svaku fazu izgradnje građevina osnovne namjene.

Predmetnim Zakonom proširuje se krug građevina čije se građenje može planirati prostornim planovima **izvan građevinskog područja**, na način da se izvan tog područja, a unutar određenih eksploatacijskih polja može planirati i građenje reciklažnih dvorišta za građevinski otpad s pripadajućim postrojenjima. Time se znatno olakšava stvaranje uvjeta za zbrinjavanje građevinskog otpada u skladu s posebnim propisima koji uređuju gospodarenje s otpadom.

### 2.3.3. Izrada, donošenje, sadržaj i važenje prostornih planova

Najviše promjena koje donosi predmetna novela Zakona vezane su uz izradu, donošenje, sadržaj i važenje prostornih planova, a sastoje se u slijedećem:

- Donošenjem nove odluke o izradi prostornog plana više ne prestaje važiti prije donesena odluka o donošenju prostornog plana po kojoj nije donesen prostorni plan kako je to bilo propisano Zakonom prije predmetne novele;
- Zavodima za prostorno uređenje županije omogućava se izrada, uz ostale planove i generalnog urbanističkog plana, ako to zatraži Ministarstvo ili župan. Prije predmetne novele spomenuti zavodi mogli su izrađivati prostorni plan uređenja grada i općine, urbanistički plan uređenja od značaja za Državu, odnosno županiju, ako je to zatražilo Ministarstvo ili župan;
- Ovlašćuje se Vlada Republike Hrvatske da Uredbom o informacijskom sustavu odredi izrađivače prostornih planova koji su prostorne i druge podatke dužni učiniti dostupnima putem informacijskog sustava i način na koji su to dužni učiniti;
- Ponovno se uvodi obrazloženje prostornog plana kao formalni sastavni dio prostornog plana te se propisuje da ono sadrži polazišta (analizu), ciljeve prostornog uređenja i obrazloženje planskih rješenja;
- Proširuje se sadržaj prostornog plana uređenja grada, odnosno općine na način da isti, uz ostalo, određuje prostore izvan građevinskog područja planirane za urbanu sanaciju koja je prije novele bila moguća samo u građevinskom području;
- Objava javne rasprave o prijedlogu prostornog plana i stavljanje istog na javni uvid na oglasnu ploču, mrežne stranice nositelja izrade prostornog plana i u informacijskom sustavu ne mora više biti istodobno;

- Produžuje se trajanje javnog uvida za određene prostorne planove u određenim slučajevima sa minimalnih petnaest dana na trideset dana. To se odnosi na javni uvid u prijedlog izmjena, dopuna, odnosno stavljanja izvan snage Državnog plana prostornog razvoja, Prostornog plana ZERP-a, Prostornog plana epikontinentalnog pojasa Republike Hrvatske te prostornog plana nacionalnog parka, prostornog plana parka prirode, prostornog plana županije i prostornog plana uređenja grada, odnosno općine kojim se planira morsko područje na u prijedlog izmjena i dopuna drugog prostornog plana za koji se provodi strateška procjena utjecaja na okoliš;
- Uvodi se obveza pribavljanja mišljenja zavoda za prostorno uređenje županije o konačnom prijedlogu generalnog urbanističkog plana o njegovoj usklađenosti s prostornim planom županije, propisuje se rok za davanje tog mišljenja od petnaest dana, te se skraćuje rok za davanje mišljenja zavoda o usklađenosti prostornog plana uređenja grada, odnosno općine s prostornim planom županije sa trideset na petnaest dana;
- Uvodi se obveza pribavljanja suglasnosti Ministarstva nadležnog za poslove prostornog uređenja prije donošenja generalnog urbanističkog plana koji je dijelom ili cijelim obuhvatom u pojasu od 1000 m od obalne crte u pogledu usklađenosti sa Zakonom o prostornom uređenju i propisima donesenim na temelju tog Zakona, te se u svrhu davanja te suglasnosti uvodi mogućnost Ministarstva da od javnopravnih tijela i drugih osoba zatražiti mišljenja. Također, propisuje se rok od petnaest dana za davanje tog mišljenja i presumpcija da je mišljenje dano i da nema primjedbi, ako javnopravno tijelo, odnosno druga osoba ne dostave svoje mišljenje u propisanom roku;
- Propisuje se da Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske koju je donio Hrvatski sabor na sjednici održanoj 27. lipnja 1997. i Odluka o izmjenama i dopunama Strategije prostornog uređenja Republike Hrvatske («Narodne novine», br. 76/13.) ostaju na snazi do donošenja Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske na temelju Zakona o prostornom uređenju, a Program prostornog uređenja Republike Hrvatske («Narodne novine», br. 50/99. i 84/13.) ostaje na snazi do stupanja na snagu Državnog plana prostornog razvoja koji se donosi na temelju Zakona o prostornom uređenju;
- Briše se ograničenje (rok) od 5 godina od dana stupanja na snagu Zakona o prostornom uređenju («Narodne novine», br. 153/13) u kojemu se mogu mijenjati i/ili dopunjavati te staviti izvan snage dokumenti prostornog uređenja doneseni na temelju propisa koji su važili prije stupanja na snagu tog Zakona;
- Propisuje se da se do stupanja na snagu prostornih planova koji se donose na temelju Zakona o prostornom uređenju lokacijske dozvole i drugi akti za provedbu prostornih planova donose na temelju dokumenata prostornog uređenja donesenih na temelju propisa koji su važili prije stupanja na snagu Zakona o prostornom uređenju («Narodne novine», br. 153/13.) te na temelju Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske donesene na temelju Zakona o prostornom uređenju («Narodne novine», br. 153/13.) do stupanja na snagu Državnog plana prostornog razvoja.

Postupci izrade i donošenja dokumenata prostornog uređenja započeti po Zakonu o prostornom uređenju (»Narodne novine«, br. 153/13.) do dana stupanja na snagu predmetne novele Zakona dovršit će se po tom Zakonu, osim urbanističkih planova uređenja državnog značaja koji će se završiti po ovom Zakonu.

#### 2.3.4. Lokacijska dozvola i drugi akti za provedbu prostornih planova

Najznačajnije promjene u vezi s **lokacijskom dozvolom** odnose se na zahvate u prostoru za koje se ta dozvola izdaje, odnosno za koje se izdaje. U tom smislu lokacijska dozvola se, osim uz do sada propisane slučajeve, izdaje ili točnije rečeno može izdati i za građenje svih građevina ako to stranka zatraži. Međutim, ova se dozvola više ne izdaje za eksploatacijsko polje ugljikovodika ili geotermalne vode za energetske svrhe već se ovo polje određuje na način propisan posebnim zakonom kojim se uređuje istraživanje i eksploatacija ugljikovodika u skladu s prostornim planom. Na tako određenom eksploatacijskom polju izdaje se lokacijska dozvola za rudarske objekte i postrojenja za eksploataciju ugljikovodika ili geotermalne vode za energetske svrhe. Lokacijska dozvola za eksploatacijska polja drugih mineralnih sirovina te za građenje rudarskih objekata i postrojenja koji su u funkciji izvođenja rudarskih radova, skladištenje ugljikovodika i trajno zbrinjavanje plinova u geološkim strukturama izdaje se i nadalje.

Osim toga lokacijska dozvola se više ne izdaje za sve zahvate u prostoru koji se prema posebnim propisima kojima se uređuje gradnja ne smatraju građenjem, već samo za one zahvate koji se određuju pravilnikom kojeg donosi ministar prostornoga uređenja. Nacrt ovoga pravilnika bio je objavljen radi javnog uvida i rasprave na portalu e-savjetovanje Ureda za udruge Vlade Republike Hrvatske od 21. srpnja do 20. kolovoza 2017. godine.

Zanimljive novosti predstavljaju mogućnost izdavanja akta za provedbu prostornog plana i u skladu s prostornim planom koji važi na dan izdavanja tog akta ako to podnositelj zahtjeva zatraži, umjesto samo u skladu s prostornim planom koji važi na dan podnošenja zahtjeva za izdavanje tog akta, mogućnost dogradnje vanjskog dizala na postojeću zgradu neovisno o odredbama prostornog plana i propisivanje osnovnih uvjeta za izdavanje lokacijske dozvole na istom mjestu. Prema noveliranom Zakonu o prostornom uređenju lokacijska dozvola izdaje se nakon što je u provedenom postupku utvrđeno da: 1. je uz zahtjev za izdavanje lokacijske dozvole priložena propisana dokumentacija, 2. je idejni projekt izrađen u skladu s prostornim planom, 3. su utvrđeni svi posebni uvjeti, 4. je donesen urbanistički plan uređenja, ako se dozvola izdaje na području za koje je ovim Zakonom propisana obveza njegova donošenja i 5. je vlasnik građevinskog zemljišta ispunio svoju dužnost predaje zemljišta u vlasništvo jedinice lokalne samouprave, odnosno sklapanja ugovora o služnosti propisane Zakonom o prostornom uređenju, ako takva dužnost postoji.

Također, novost predstavlja smanjenje sadržaja **lokacijske informacije** na način da ista više ne sadrži informacije o svim uvjetima za provedbu zahvata u prostoru određenim, odnosno propisanim prostornim planovima svih razina već samo informaciju o namjeni prostora propisanoj prostornim planovima svih razina.

Vežano uz **idejni projekt** koji je sastavni dio lokacijske dozvole došlo je do izmjene vežano uz podloge na kojima se prikazuje smještaj građevine unutar obuhvata zahvata u prostoru i obuhvat zahvata u prostoru. Prije novele Zakona smještaj građevine unutar obuhvata zahvata u prostoru i obuhvat zahvata u prostoru prikazivali su se u idejnom projektu, ovisno o vrsti i veličini zahvata u prostoru na preslici katastarskog plana, Hrvatskoj osnovnoj karti (M 1:5000), na ortofoto karti odgovarajućeg mjerila, odnosno odgovarajućim koordinatama. Nakon novele Zakona smještaj građevine unutar obuhvata zahvata u prostoru i obuhvat zahvata u prostoru prikazuju se u idejnom projektu na podlozi određenoj pravilnikom koji se donosi na temelju Zakona o prostornom uređenju tj. Pravilnikom o obveznom sadržaju idejnog projekta („Narodne novine“ broj [55/14](#), [41/15](#), [67/16](#) i [23/17](#)).

Postupci izdavanja akata za provedbu prostornih planova započeti po Zakonu o prostornom uređenju (»Narodne novine«, br. 153/13.) i za izdavanje građevinskih dozvola započeti po Zakonu o gradnji (»Narodne novine«, br. 153/13. i 20/17.) do dana stupanja na snagu predmetne novele Zakona dovršit će se po tim zakonima.

### 2.3.5. Posebni uvjeti

Predmetnom novelom Zakona uvodi se mogućnost zainteresirane osobe da od upravnog tijela, odnosno Ministarstva zatražiti da ga **obavijesti** od kojih javnopravnih tijela je potrebno pribaviti posebne uvjete u skladu s kojima mora biti izrađen idejni projekt i/ili obavijest o načinu provedbe pojedinih odredbi Zakona o prostornom uređenju i/ili prostornog plana, a uz koji zahtjev se nužno više ne mora prilagati kopija katastarskog plana te opis i prikaz građevine koja se namjerava graditi već samo ako je to potrebno za davanje obavijesti.

Pitanje utvrđivanja **posebnih uvjeta** potrebnih za izradu idejnog projekta koji je sastavni dio lokacijske dozvole novelom se uređuje drukčije nego što je to pitanje bilo uređeno prije. Najkraće rečeno, uz zahtjev za utvrđivanje posebnih uvjeta više se ne podnosi idejni projekt već se posebni uvjeti moraju utvrditi prije izrade tog projekta, a što pojednostavljuje njegovu izradu i smanjuje potrebu njegovih naknadnih izmjena i dopuna radi usklađivanja s posebnim uvjetima. Također, ovim se Zakonom eksplicitno propisuje koje je tijelo nadležno za odlučivanje o žalbi na rješenje javnopravnog tijela o odbijanju utvrđivanja posebnih uvjeta tj propisuje se da je to javnopravno tijelo koje je prema posebnom zakonu nadležno za odlučivanje o žalbama protiv akata javnopravnog tijela.

Prema novom zakonskom rješenju u svrhu izrade idejnog projekta za provedbu zahvata u prostoru za koji se izdaje lokacijska dozvola javnopravno tijelo određeno posebnim propisom po zahtjevu zainteresirane osobe utvrđuje posebne uvjete u slučaju u kojem je to propisano posebnim propisom. Prema noveliranom Zakonu u zahtjevu za utvrđivanje posebnih uvjeta navode se podaci koji su u smislu posebnog propisa potrebni za utvrđivanje posebnih uvjeta ili se uz zahtjev, ako je to potrebno, prilaže opis i grafički prikaz namjeravanog zahvata u prostoru koji sadrži, odnosno prikazuje podatke koji su u smislu posebnog propisa potrebni za utvrđivanje posebnih uvjeta. Javnopravno tijelo dužno je na zahtjev zainteresirane osobe utvrditi posebne uvjete ili zahtjev za njihovo utvrđivanje rješenjem odbiti u roku od petnaest dana od dana primitka urednog zahtjeva. Javnopravno tijelo od zainteresirane osobe ne može

u svrhu utvrđivanja posebnih uvjeta tražiti plaćanje predujma troškova, odnosno troškova utvrđivanja posebnih uvjeta niti dostavu, odnosno izradu drugih dokumenata ili elaborata, osim opisa i grafičkog prikaza namjeravanog zahvata u prostoru. U svrhu, pak, provedbe zahvata u prostoru za koji se ne izdaje lokacijska dozvola, a koji se prema posebnom propisu provodi bez građevinske dozvole i glavnog projekta, javnopravno tijelo određeno posebnim propisom po zahtjevu zainteresirane osobe utvrđuje posebne uvjete u slučaju u kojem je to propisano posebnim propisom. U zahtjevu za utvrđivanje posebnih uvjeta navode se podaci koji su u smislu posebnog propisa potrebni za utvrđivanje posebnih uvjeta. Javnopravno tijelo dužno je na zahtjev zainteresirane osobe utvrditi posebne uvjete ili zahtjev za njihovo utvrđivanje rješenjem odbiti u roku od petnaest dana od dana primitka urednog zahtjeva. Javnopravno tijelo od zainteresirane osobe ne može u svrhu utvrđivanja posebnih uvjeta tražiti plaćanje predujma troškova, odnosno troškova utvrđivanja posebnih uvjeta niti dostavu, odnosno izradu dokumenata ili elaborata.

Postupak utvrđivanja posebnih uvjeta koji na zahtjev zainteresirane osobe nisu utvrđeni do pokretanja postupka za izdavanje lokacijske dozvole u postupku izdavanje te dozvole ostaje nepromijenjen, osim što je eksplicitno propisano koje je tijelo nadležno za odlučivanje o žalbi na rješenje javnopravnog tijela o odbijanju utvrđivanja posebnih uvjeta tj propisano je da je to javnopravno tijelo koje je prema posebnom zakonu nadležno za odlučivanje o žalbama protiv akata javnopravnog tijela.

### **2.3.6. Prijenos neizgrađenog građevinskog zemljišta u vlasništvo jedinice lokalne samouprave**

Institut "dobrovoljnog" prijenosa zemljišta u vlasništvo jedinice lokalne samouprave je modificiran na način da je sužen broj slučajeva u kojima se može prenijeti zemljište u vlasništvo jedinice lokalne samouprave te je produžen krajnji rok za isplatu naknade za prenijeto zemljište. U tom smislu prema ranijem rješenju vlasnik neizgrađenog i neopterećenog zemljišta na kojemu je urbanističkim planom uređenja planirano građenje infrastrukture ili građevine javne namjene koje ne može biti vlasnik, mogao je to zemljište prenijeti u vlasništvo jedinice lokalne samouprave. Prema, pak, novom rješenju vlasnik neizgrađenog i neopterećenog zemljišta na kojemu je urbanističkim planom uređenja planirano građenje, odnosno uređenje površine javne namjene može to zemljište prenijeti u vlasništvo jedinice lokalne samouprave. Dosadašnji krajnji rok za isplatu naknade za prenijeto zemljište od dvije godine od dana prijenosa zemljišta produžen je na četiri godine.

Osim toga, zbog usklađivanja sa Zakonom o procjeni vrijednosti nekretnina („Narodne novine“ broj [78/15](#)) vlasniku koji je prenio zemljište, odnosno osnovao služnost na svom zemljištu više ne pripada naknada u visini tržišne vrijednosti prenesenog zemljišta u vrijeme prijenosa, odnosno u iznosu za koji je umanjena vrijednost nekretnine uslijed osnivanja služnosti u vrijeme njezina osnivanja, već naknada u visini tržišne vrijednosti prenesenog zemljišta, odnosno u iznosu za koji je umanjena vrijednost nekretnine uslijed osnivanja služnosti, koji se izračunavaju u skladu s navedenim Zakonom.



### **2.3.7. Nadzora nad provedbom Zakona**

Nadzor nad provedbom Zakona o prostornom uređenju i propisa donesenih na temelju tog Zakona proširen je predmetnom novelom Zakona na propise koji su tim Zakonom ostavljeni na snazi te na nadzor zakonitost rada jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Do ove novele, valja podsjetiti, bilo je uređeno provođenje nadzora samo nad upravnim tijelima, stručnim upravnim tijelima, zavodima za prostorni razvoj, odnosno uređenje, pravnim osobama s javnim ovlastima, osobama koje obavljaju stručne poslove prostornog uređenja te ovlaštenim arhitektima i ovlaštenim inženjerima.