

**NAZIV ELABORATA:**

Plan razvoja Primorsko-goranske županije 2021.-2027. godine  
Segment analize stanja: Prostorno uređenje i korištenje

**NARUČITELJ:**

Regionalna razvojna agencija Primorsko-goranske županije

**IZRAĐIVAČ:**

JU Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije

**Segment analize stanja: Prostorno uređenje i korištenje**

Vana Rodin Kružić, dipl.ing.arh.

Mirjana Mamić, dipl.ing.građ. (*Korištenje pomorskog dobra u Županiji*)

Zvonimir Jelušić, mag.ing.aedif. (*Korištenje pomorskog dobra u Županiji*)

**RAVNATELJ ZAVODA:**

Adam Butigan, mag.ing.geod.

---

**Vrijeme izrade: travanj 2020. godine**

**SADRŽAJ:**

1.1.	Prostorno uređenje i korištenje .....	2
1.1.1.	Korištenje prostora kroz prostorne planove .....	4
1.1.1.1.	Građevinska područja naselja.....	5
1.1.1.2.	Građevinska područja izdvojenih namjena .....	6
1.1.2.	Građenje u građevinskom području i provedba prostornih planova.....	9
1.1.3.	Napuštene građevine i brownfield područja .....	11
1.1.4.	Planiranje prostora posebnih obilježja.....	11
1.1.5.	Zelena infrastruktura.....	12
1.1.6.	Ranjivost obalnog pojasa Primorsko-goranske županije.....	12
1.1.7.	Integralno upravljanje obalnim područjem i morem .....	13
1.1.8.	Korištenje pomorskog dobra u Županiji .....	13
	RAZVOJNE POTREBE I PROBLEMI .....	15

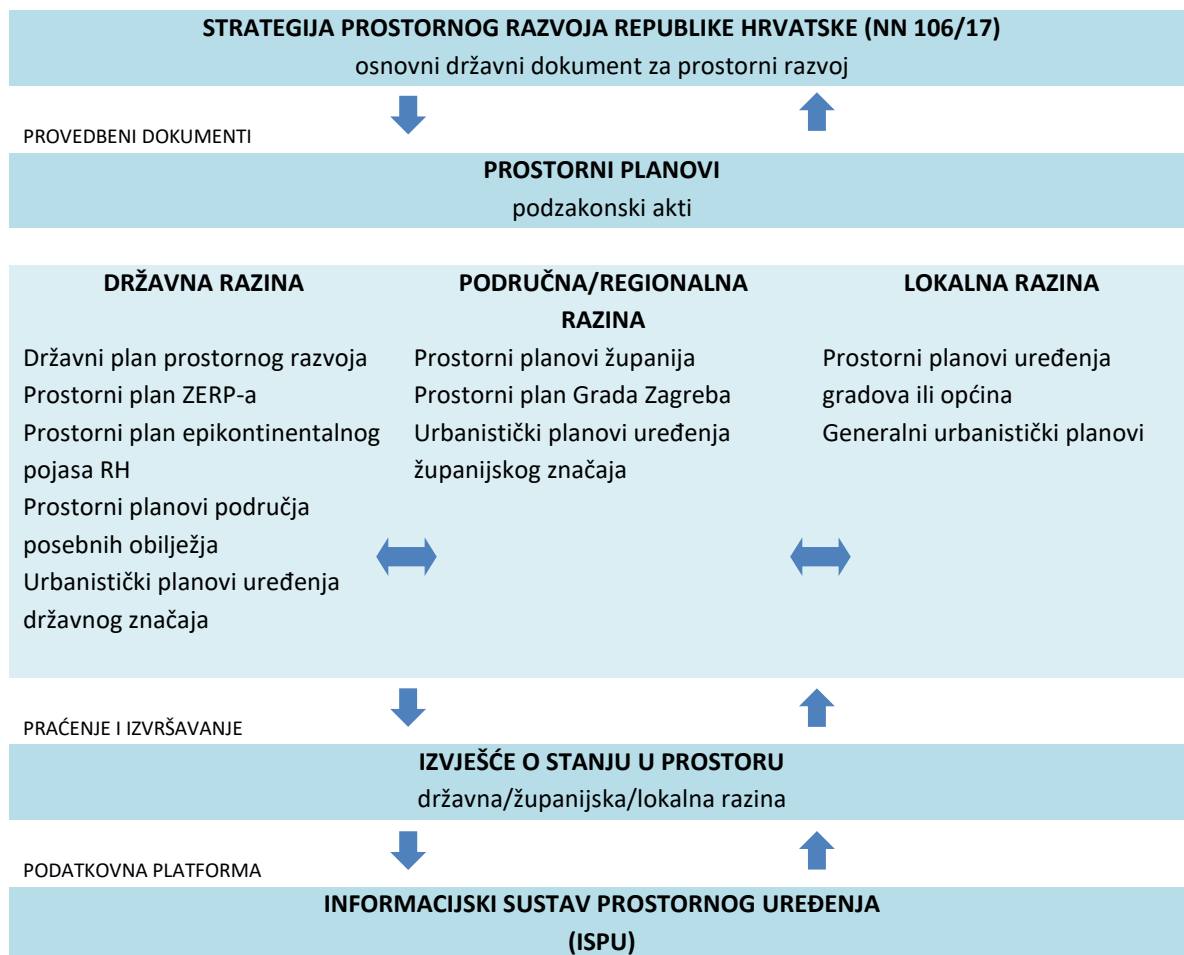
### 1.1. Prostorno uređenje i korištenje

Prostor treba sagledavati kao slobodan resurs na kojem se temelji budući razvoj. Prostorno planska dokumentacija je pri tome najvažniji i najsnažniji instrument integracije politike zaštite okoliša s uređenjem prostora u skladu s razvojnim politikama jedinica područnih (regionalnih) samouprava.

**Zakon o prostornom uređenju** (NN broj 153/13, 65/17, 114/18, 39/19 i 98/19) uređuje sustav prostornog uređenja u Republici Hrvatskoj, nadležnost tijela državne vlasti i tijela područne (regionalne) i jedinice lokalne samouprave u upravnim i drugim postupcima te upravni nadzor. Sustav prostornog uređenja čine subjekti, dokumenti, akti i postupci kojima se osigurava praćenje stanja u prostoru, određivanje uvjeta i načina izrade, donošenja i provođenja prostornih planova te uređenja građevinskog zemljišta.

Zakonom je definirana **hijerarhija dokumenata prostornog uređenja** kojima država, županije, gradovi i općine usmjeravaju razvoj svojih područja putem razvojnih i provedbenih planova koji se donose na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini.

SLIKA 1: SUSTAV PROSTORNOG UREĐENJA U SEGMENTU PROSTORNOG PLANIRANJA



**Prostorni plan Primorsko-goranske županije** dokument je kojim se planira uređenje prostora Županije, a koji donosi Županijska skupština. Temeljna zadaća Prostornog plana Primorsko-goranske županije je osigurati gospodarski i društveni razvoj područja županije uz racionalno korištenje resursa i svrhovito upravljanje njima radi zaštite prostora.



Županijski plan također određuje osnovne pravce prostornog razvoja gradova i općina Primorsko-goranske županije. Prvi Županijski plan donesen je još 2000. godine, te su do 2007. godine, sukladno smjernicama Županijskog plana, doneseni svi prostorni planovi uređenja gradova i općina. Stoga su još 2007. godine stvoreni preduvjeti razvoj na cijelom području Primorsko-goranske županije temeljem prostorno planske dokumentacije i pokazali značajne rezultate.

Kada razmatramo utjecaj prostornih planova na razvojne dokumente, moramo napomenuti kako **Plan razvoja Primorsko-goranske županije 2021.—2027. godine, mora biti usklađen s Prostornim planom Primorsko-goranske županije.**

### ***Ograničenja i prilike nove zakonske regulative***

Svim zakonima koji su regulirali prostorno uređenje do 2013. godine bila je uspostavljena tzv. *vertikalna hijerarhija prostornih planova* što znači da su se provedbeni planovi (danas je to samo urbanistički plan uređenja) donosili isključivo na lokalnoj razini, dok su se planovi regionalne i državne razine donosili isključivo kao strateški dokumenti. Donošenjem **Zakona o prostornom uređenju 2013. godine** i propisivanjem mogućnosti izrade urbanističkih planova uređenja državnog i županijskog značaja uvedena je tzv. *horizontalna hijerarhija prostornih planova* uvodeći po prvi put razinu državnog i regionalnog provedbenog planiranja. Budući da je zakonom određeno da prostorni plan niže razine mora biti usklađen s prostornim planom više razine, jedinice lokalne i regionalne samouprave, po uspostavi novog sustava, više neće biti u poziciji da temeljem smjernica i kriterija planova višeg reda na svom prostoru planirati površine i građevine od državnog značaja. Uvjeti za ovakav način horizontalnog planiranja biti će ispunjeni donošenjem Državnog plana prostornog razvoja, koji je trenutno u izradi. Po izradi Državnog plana prostornog razvoja i potom izrade novog ili usklađenja važećeg Županijskog plana, biti će potrebna izrada velikog broja nove (odnosno izrada temeljitih izmjena postojeće) prostorno planske dokumentacije na lokalnoj razini. Navedeno se može pokazati kao ograničenje, ali situaciju treba svakako sagledati i kao priliku za preispitivanje nekih prepoznatih problema u prostorno-planskim odrednicama pojedine jedinice lokalne odnosno regionalne samouprave. U tu svrhu potrebno je pravovremeno izvršiti odgovarajuće analize i istraživanja koje bi bile temelj za kvalitetne izmjene i dopune prostorno planske dokumentacije. Kako će se navedeni način planiranja provesti još nije u potpunosti jasno, ali je ovakva zakonska rješenja potrebno ozbiljno preispitati prije nego u prostoru izazovu neželjene posljedice.

### ***Dokumenti, podloge i podatkovne platforme potrebne za izradu prostornih planova***

Jedini planski dokument koji daje vremensku dimenziju prostornim planovima je **Izvješće o stanju u prostoru**. Tim dokumentom stavlja se u realni kontekst ostvarenost plana i opravdava planiranje pojedinih prostora. Potrebno je poticati jedinice lokalne samouprave na izradu izvješća sukladno zakonskoj regulativi svake četiri godine, kako bi se realno sagledao učinak plana na prostor i definirao program izrade za eventualne izmjene i dopuna plana.

**Informacijski sustav prostornog uređenja (ISPU) u Primorsko-goranskoj županiji** je podatkovna platforma koja omogućava trajno praćenje stanja u području prostornog uređenja, prvenstveno kroz praćenje izrade i provedbe dokumenta prostornog uređenja. ISPU Županije se temelji na međusobno usklađenim i povezanim bazama podataka vezanim uz prostorno uređenje. Informacijski sustav stanja u prostoru trebao bi sadržavati, osim informacija o stanju prostorno planske dokumentacije (Registar prostornih planova), podatke o infrastrukturi, o gospodarstvu i stanovništvu na razini Županije. Međutim, ne postoji organizirani sustav prikupljanja podataka u Županiji za potrebe izrade prostorno planskih dokumenata. Izvodom iz Registra prostornih planova na dan 6. travanj 2020. godine utvrđeno je kako je na području Primorsko goranske županije na snazi 837 prostornih planova, te je još 98 prostornih planova u izradi.

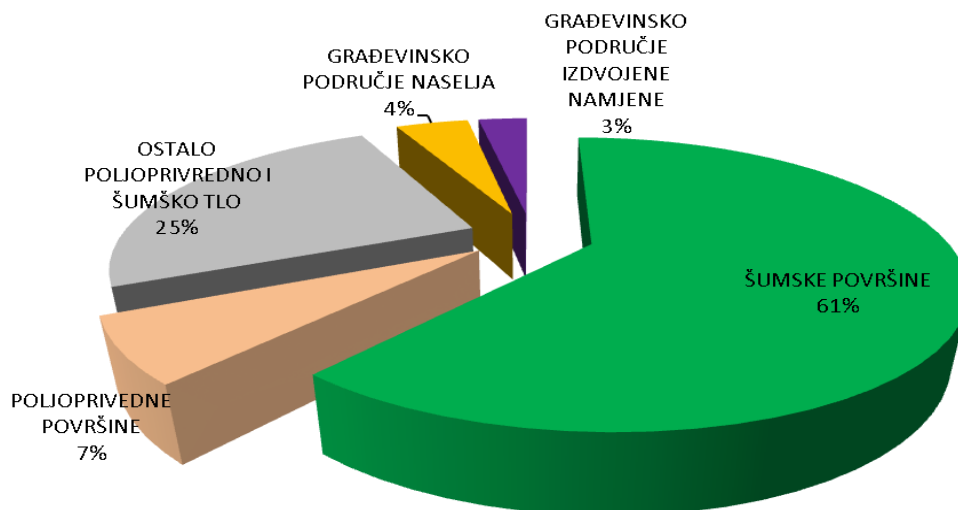
**Geodetske podloge i podaci** u prostornom planiranju potrebni su radi analize postojećeg stanja prostora i radi izrade kartografskih prikaza u grafičkom dijelu plana. Kvaliteta prostornog plana ovisi o dobroj geodetskoj podlozi. U suradnji s Državnom geodetskom upravom i jedinicama lokalne samouprave potrebno je poticati izradu novih katastarskih izmjera i ostalih službenih karata posebno za urbana područja i za ona područja na kojima se predviđa razvoj gospodarskih aktivnosti.

**Uređena zemljišna evidencija** (usklađenost katastra i zemljišnih knjiga) jedan je od temelja razvoja, obzirom da sve investicije u prostoru zahtijevaju regulirano pravo vlasništva i pravno sigurno prometovanje nekretninama. Uređeni imovinsko-pravni odnosi ujedno su temelj za korištenje sredstava strukturnih fondova EU.

#### 1.1.1. Korištenje prostora kroz prostorne planove

**Korištenje i namjena** prostora određuje se u odnosu na čovjekovu aktivnost i zahvate u prostoru, odnosno funkcije sukladne u načinu korištenja, uređenja i zaštite prostora. U odnosu na planirane aktivnosti, cjelokupni prostor Županije podijeljen je na, naselja, namjene izdvojene iz naselja, poljoprivredna zemljišta, šumska zemljišta, ostalo poljoprivredno tlo, šume i šumsko zemljište te vode i more.

Analizom ukupnih kopnenih površina koje se planiraju **kroz prostorne planove uređenja gradova i općina** može se utvrditi kako je prostor Županije još uvijek malo izgrađen, naime izgrađene površine građevinskih područja zauzimaju 4,35% kopnenog dijela Županije, dok ukupno planirane površine namijenjene za građevinska područja zauzimaju 7,18 % kopnene površine Županije (Grafikon 1).

GRAFIKON 1: STRUKTURA PLANIRANIH POVRŠINA ŽUPANIJE (%)<sup>1</sup>

Izvor: GIS baza JU Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije, 2020. godine

Prostornim planovima površine za građenje namijenjene su građenju i uređenju i u pravilu se određuju kao građevinska područja. Građevinska područja razgraničavaju se u prostornim planovima općina i gradova, temeljem smjernica i kriterija utvrđenih Županijskim prostornim planom. U ovisnosti o funkcijama koje se smještaju u pojedino građevinsko područje, razlikuju se dvije vrste građevinska područja naselja i građevinska područja izdvojenih namjena.

#### 1.1.1.1. Građevinska područja naselja

Unatoč značajnom udjelu u ukupnoj izgrađenosti, površine naselja<sup>2</sup> zauzimaju relativno mali dio kopnenog teritorija (svega 3,21%). Razlog tome dijelom su prirodne karakteristike (ograničenja reljefa, klime, veliki udio viših predjela i sl.), ali i demografske prilike koje vladaju na ovom području duži niz godina. Površine pod naseljima bitno se razlikuju u pojedinim područjima.

**Planirana građevinska područja naselja** u Primorsko-goranskoj Županiji zauzimaju 4,30% ukupne kopnene površine što iznosi 15.393 ha. Najveći dio građevinskih područja naselja u Županiji smješten je u Priobalju<sup>3</sup> (površina od 9.152 ha čini 59% građevinskih područja naselja), dok je na području Otoka planirano 3.328 ha (22%) što je bitno manje građevinskih područja nego u Priobalju. U Gorskom kotaru planirano je 2.912 ha (19%), odnosno najmanje planiranih građevinskih područja naselja.

<sup>1</sup> Površine kopnenih voda razmatrane su u analizi, zauzimaju 0,41% kopnene površine ali nisu prikazane u grafikonu

<sup>2</sup> Prostornim planom utvrđen izgrađeni dio građevinskih područja naselja

<sup>3</sup> Metodologija izrade: Temeljem brojnih kriterija (fizionomski i funkcionalni) i parametara iz područja prirodnih, društvenih i gospodarskih sustava, utvrđena su tri osnovna težišta razvitka na prostoru Županije, to su: Gorski kotar, Priobalje i otočno težište razvitka, od kojih je Prostornim planom Županije formirano 5 mikroregija. Tako postavljena integrirana težišta razvitka trebaju se planirati kao cjeloviti sustav, odnosno potrebno je voditi jedinstvenu politiku razvitka (otoci). Za potrebe izrade ove analize, sva su otočna težišta razmatrana kroz jedno područje. Treba napomenuti kako se područje Općine Omišalj, u ovoj analizi, svrstava pod Priobalje.

Od ukupno planiranih 15.393 ha površina naselja izgrađeno je 75 %, odnosno 11.527 ha. Neizgrađeni dio GP naselja, na razini Županije iznosi oko 25 %. Udjeli neizgrađenog dijela građevinskog područja iznose oko 16% za Gorski kotar, 20% na otocima, a na Priobalju gotovo 30%. Razlog velikom postotku neizgrađenih površina u Priobalju su pojedine općine i gradovi koje „dižu prosjek“, primjerice Kostrena ima 35% neizgrađenih površina, Kraljevica 49%, Matulji 64 %, Mošćenička draga 49%, Omišalj 44%, Opatija 37%, a Viškovo 48% . Unatoč navedenom, svakako treba uzeti u obzir da se neki od prostornih planova temeljem kojih se izradila analiza nisu mijenjali dugi niz godina, stoga se i stvarna izgrađenost nekog područja ne može analizirati u realnom vremenu.

Jedna od značajnijih komponenata u prostornom planiranju je utvrđivanje **gustoće naseljenosti**. Planiranje funkcija naselja i širenje građevinskog područja uvelike ovisi o broju stanovnika koje gravitira određenom području i planiranoj gustoći koja se želi postići prostornim planom. Iako je gustoća naseljenosti dobar pokazatelj korištenja prostora, svakako je za područje Županije potrebno izraditi analizu cjelokupnog stanovanja kako bi se mogao detaljnije analizirati trend stanovanja i argumentiranije planirati prostor za razvoj.

Analizom izgrađenosti građevinskih područja i broja stanovnika područja Županije<sup>4</sup> utvrđeno je kako je ukupni prostor Županije još uvijek slabo izgrađen i ima gustoću od 18,4 st/ha. Međutim, analizirajući pojedina područja iskaz gustoće se bitno mijenja. Gustoća naseljenosti izgrađenog građevinskog područja u Priobalju iznosi 35,2 st/ha i znatno je veća od one na otočnom (14,2 st/ha) i goranskom području (8,1 st/ha). Razlog velike gustoće naseljenosti Priobalja je prvenstveno Grad Rijeka koji ima gustoću od 68,2 st/ha. Ako se izuzme Rijeku, gustoća priobalnog dijela pada s 35,2 st/ha na 23 st/ha, što je još uvijek značajno više nego u ostalim dijelovima Županije.

Pri izradi prostornih planova neki prostori u naseljima utvrđivani su kao izgrađeni, iako to u stvarnosti nisu bili. Takva područja unutar građevinskih područja naselja predstavljaju „rezerve“, odnosno površine slobodne za građenje unutar izgrađenog dijela naselja. Na taj su način određene građevne čestice tretirane kao dijelovi građevinskog područja za koje nije potrebno propisati obvezu izrade urbanističkog plana uređenja. Neizgrađene površine unutar već postojećih izgrađenih struktura koje nisu iskazane kao „neizgrađeni dio“, bez obzira na "status", površine su za daljnji razvoj naselja.

#### 1.1.1.2. Građevinska područja izdvojenih namjena

Na području Županije **planirane površine namjena izdvojenih iz naselja** iznose 10.329 ha. Te površine zauzimaju gospodarske (proizvodne, poslovne, ugostiteljsko turističke i mineralne sirovine), sportsko-rekreacijske, infrastrukturne, posebne i ostale namjene , groblja i gospodarenje otpadom.

Najviše je planiranih građevinskih područja izdvojenih namjena smješteno je u Priobalju čak 5.941 ha, odnosno 57%, zatim na je Otocima smješteno 25 % odnosno 2.560 ha i najmanje je planiranih površina izdvojenih namjena u Gorskom kotaru, 1.827 ha odnosno 18%.

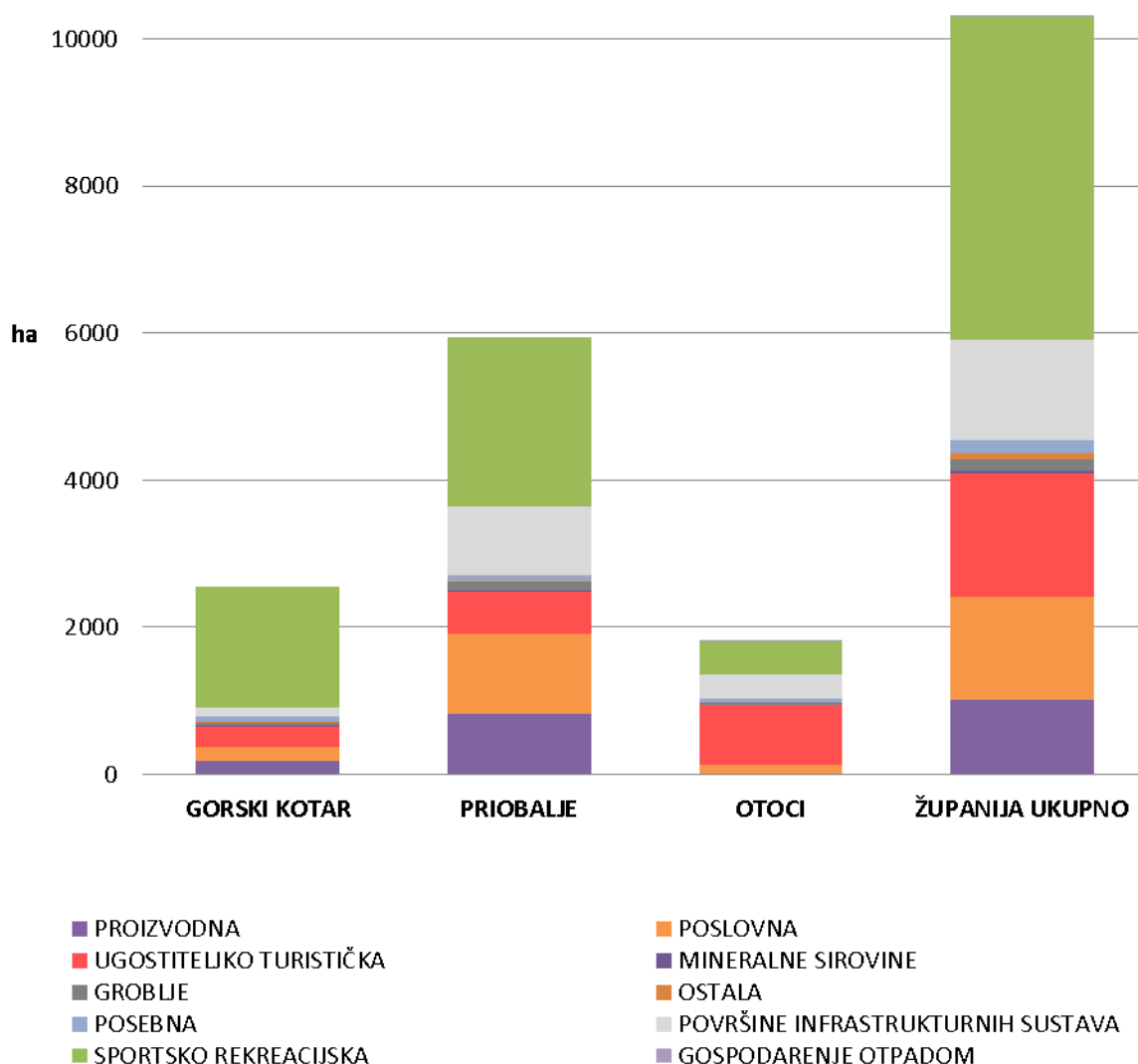
<sup>4</sup> Za izradu analize korišteni podaci procjene stanovništva za 2018. Godinu, DZS



U Priobalju je najviše planiranih površina gospodarske namjene (poslovne i proizvodne), a tek nešto manje sportsko rekreacijske namjene. Također, najveći dio površina infrastrukturne namjene smješten je u Priobalju. Otočno područje označava najveća površina planirana za građevinska područja gospodarske namjene, poglavito ugostiteljsko turističke. Za područje Gorskog kotara znakovito je da su najvećim dijelom zastupljene površine planirane kao građevinska područja sportsko rekreacijske namjene koje su samo 1% izgrađene.

Grafikon 2 prikazuje odnos ukupno planiranih građevinskih područja za pojedine namjene, po područjima.

GRAFIKON 2: STRUKTURA PLANIRANIH GRAĐEVINSKIH PODRUČJA IZDVOJENIH NAMJENA PO PODRUČJIMA (HA)



Izvor: GIS baza JU Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije, 2020. godine

Površine planirane za razvoj izdvojenih namjena višestruko su veće od danas izgrađenih površina navedenih namjena. **Od ukupno planiranih 10.329 ha samo 32% površina je izgrađeno.** Analizom strukture izgrađenih površina izdvojenih namjena utvrđeno je kako su najmanje izgrađene sportsko rekreacijske površine, naime, samo je 10% njih izgrađeno, a one čine ukupno 43 % svih izdvojenih namjena. Kada bi izuzeli navedenu namjenu iz

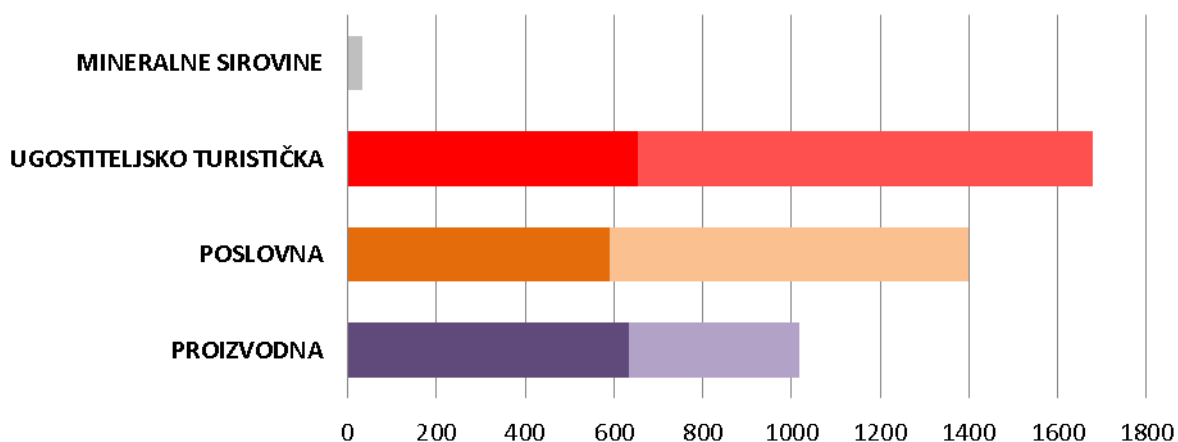


obračuna izdvojenih namjena izgrađenost izdvojenih namjena iznosila bi cca. 50% ukupne površine što je realniji pokazatelj. Cilj Prostornog plana Primorsko-goranske županije, koji je izrađen krajem 2013. godine, i bio je ukidanje sportsko rekreacijske namjene kao građevinskog područja izdvojene namjene osim za sportske centre županijskog i državnog značaja, međutim se neki prostorni planovi uređenja općina i gradova još uvijek nisu u potpunosti uskladili s Županijskim planom.

Najmanji postotak izgrađenosti građevinskih područja za izdvojene namjene prisutan je na području Gorskog kotara (16%) gdje su planirana građevinska područja izdvojenih namjena gotovo šest puta veća od danas izgrađenih. Ovakva je slika iskaz želje goranskih jedinica za ubrzanim razvojem. Upitno je, međutim, koliko je realna mogućnost realizacije (općine i gradovi bi po izradi prostornog plana trebale planirati prostor opremiti i urediti) takvih planova i da li je struktura izdvojenih namjena (velike turističke površine izvan naselja) primjerena goranskom prostoru i njegovim tradicijskim vrijednostima. Na području Priobalja i Otoka površine izdvojenih namjena također su slabo izgrađene, naime izgrađeno je samo 36% planiranih površina na području Otoka i 38% planiranih površina u Priobalju.

U strukturi izgrađenih površina izdvojenih namjena prevladavaju građevinska područja gospodarske namjene koje čine oko 40% površine svih izgrađenih izdvojenih namjena. **Građevinska područja gospodarske namjene** podrazumijevaju površine: proizvodne namjene (veliki industrijski kompleksi prerađivačke industrije, veliki obrtnički pogoni i sl.), poslovne namjene (manji proizvodni pogoni-obrtništvo, skladišta, komunalni servisi i sl.), ugostiteljsko-turističke namjene (hoteli, turistički naselja, kampovi) i površine za eksploataciju mineralnih sirovina.<sup>5</sup> Od svih planiranih građevinskih područja gospodarske namjene u Županiji, najveći udjel zauzimaju zone ugostiteljsko turističke namjene (41%). Proizvodne zone čine 24% planiranih površina gospodarske namjene dok je poslovne zone 34%.

GRAFIKON 3: ODNOS IZGRAĐENIH I NEIZGRAĐENIH POVRŠINA GOSPODARSKE NAMJENE U ŽUPANIJU U HEKTARIMA

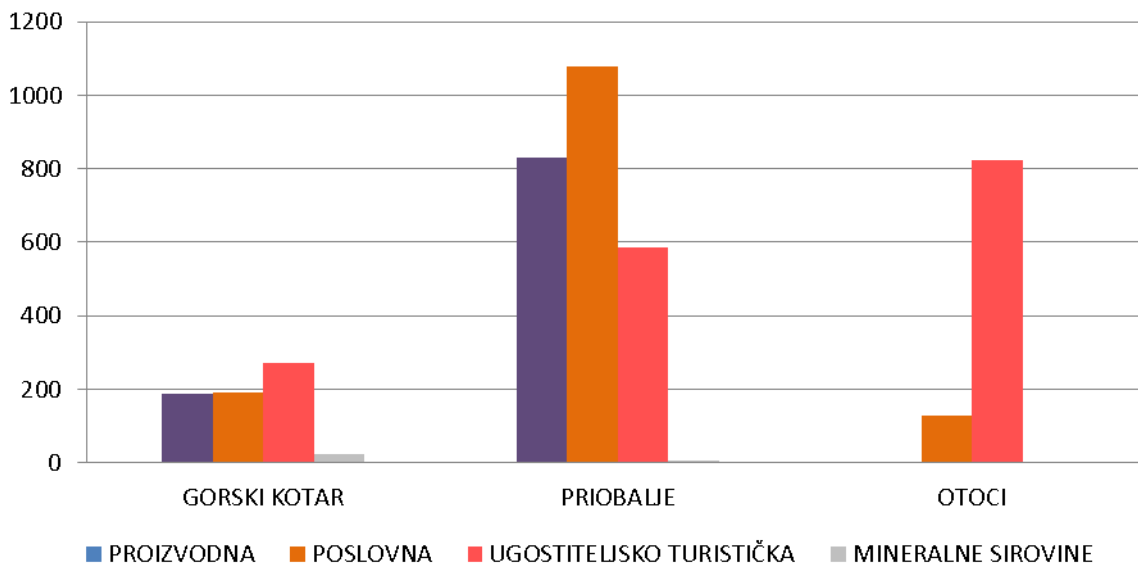


Izvor: GIS baza JU Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije, 2020. godine

<sup>5</sup> Prostorni plan Primorsko-goranske županije (32/13) eksploataciju mineralnih sirovina smješta na građevinska zemljišta te će se tretirati kao građenje izvan građevinskog područja. Neke općine i gradovi još uvijek nisu uskladile svoje prostorne planove s PP PGŽ u cijelosti, već izrađuju ciljane izmjene i dopune.

Područje Priobalja ima najviše planiranih zona proizvodne namjene (43%), dok zone poslovne namjene zauzimaju 33% površine, a zone ugostiteljsko turističke namjene 23%. Na području Gorskog kotara najviše je površina rezervirano za zone ugostiteljsko turističke namjene (40%), a poslovnih i proizvodnih površina planirano je jednako (28%). Očekivano, na području Otoka najzastupljenije su površine ugostiteljsko-turističke namjene (86%), dok proizvodnih zona uopće nema.

GRAFIKON 4: PRIKAZ PLANIRANIH POVRŠINA GOSPODARSKE NAMJENE PO PODRUČJIMA U HEKTARIMA



Izvor: GIS baza JU Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije, 2020. Godine

Veći dio površina gospodarske namjene u Županiji nije izgrađen (54%). Ti su prostori područja na kojima je moguće razvijati daljnje gospodarske aktivnosti. U Gorskom kotaru veliki je udjel izgrađenih površina proizvodne (51%) i poslovne namjene (38%), izgrađenih površina ugostiteljsko-turističke namjene je puno manje (19%). Otoki očekivano imaju najveći udjel izgrađene ugostiteljsko-turističke namjene (46%), dok preostale površine zauzimaju poslovne namjene čiji je izgrađeni dio manji (29%). U strukturi izgrađenih površina gospodarske namjene u Priobalju su najviše izgrađene proizvodne zone (65%), zatim poslovne (44%) i ugostiteljsko turističke (38%).

### 1.1.2. Građenje u građevinskom području i provedba prostornih planova

Sukladno Zakonu, **graditi se može na uređenom zemljištu** na kojem je na propisani način, dovršen postupak pripreme i opremanja. Pod pripremom se podrazumijeva sanacija područja, izrada prostornih planova i imovinsko pravno uređenje, a pod opremanjem izgradnja prometne i komunalne infrastrukture sukladno prostornom planu, na način da je na njemu moguće pristupiti građenju planiranih građevina, odnosno ishoditi akt za građenje.

Zakonom o prostornom uređenju propisana je obaveza izrade urbanističkog plana uređenja samo za neuređene dijelove građevinskog područja i za izgrađene dijelove tih područja planiranih za urbanu preobrazbu ili urbanu sanaciju. Na taj se način željelo izbjeći nepotrebnu izradu velikog broja urbanističkih planova za neizgrađene dijelove

građevinskih područja na kojima je već izgrađena osnovna infrastruktura. Člankom 201. Zakona o prostornom uređenju određeno je da su jedinice lokalne samouprave dužne dopuniti svoje prostorne planove na način da u njima odrede neuređene dijelove građevinskih područja i izgrađene dijelove tih područja planirane za urbanu preobrazbu. Na takvim se područjima ne može graditi dok se ne donese urbanistički plan uređenja za neuređeno područje. U Primorsko-goranskoj Županiji, neuređenih je površina građevinskih područja naselja 774 ha, odnosno 5% svih građevinskih područja naselja je neuređeno, što znači da nema osnovnu infrastrukturu. Također je 2.177 ha građevinskih područja izdvojenih namjena određeno kao neuređeno, odnosno 21% građevinskih područja izdvojenih namjena nema izgrađenu osnovnu infrastrukturu definiranu zakonom. Neke jedinice lokalne samouprave još nisu usklađene sa Zakonom o prostornom uređenju u smislu određivanja neuređenih dijelova, što za podsljedicu ima nemogućnost izdavanja akata za gradnju niti na jednom neizgrađenom dijelu građevinskog područja ukoliko za njega nije izrađen urbanistički plan uređenja, odnosno ako nisu propisani uvjeti provedbe zahvata u prostoru s detaljnošću propisanom za UPU. Pri planiranju građevinskih područja, opremanje i uređenje građevinskog područja potrebno je dovesti na višu razinu (planirati više od osnovne infrastrukture određene zakonom) radi poboljšavanja uvjeta životu na određenom području.

Kada su svi prostorno planski preduvjeti ostvareni, može se pristupiti provedbi prostornih planova i shodno tome izdavanju dokumenata prostornog uređenja i gradnje.

**Provedba dokumenata prostornog uređenja** od presudnog je značenja za uspjeh djelatnosti prostornog uređenja. Ona omogućuje realizaciju pojedinih građevina i zahvata u prostoru, a o stanju realizacije planova ovisi potreba izmjene prostornih planova i smjer daljnjeg planiranja prostora. Kriterij po kojemu sada ovisi izdavanje dozvola za gradnju je složenost građevine, a ne njena veličina. Građevine se svrstavaju u pet kategorija: građevine planirane Državnim planom prostornog razvoja, građevine za koje se provode postupci procjene utjecaja na okoliš i ekološku mrežu, građevine za koje treba utvrditi posebne uvjete, građevine za koje je potrebno utvrditi samo uvjete za priključenje na komunalnu infrastrukturu i ostale građevine.

Zahvaljujući prijenosu nadležnosti provedbe dokumenata prostornog uređenja na županije, u našoj se Županiji učinkovitost rješavanja predmeta, odnosno akata provedbe dokumenata prostornog uređenja povećala, a zaostaci u rješavanju svedeni su na najmanji broj. U Primorsko-goranskoj županiji je za provedbu prostornih planova zadužen Upravni odjel za prostorno uređenje, graditeljstvo i zaštitu okoliša za cijelo područje Županije osim Grada Rijeke, a za područje Grada Rijeke kao velikog grada Odjel za provedbu dokumenata prostornog uređenja i građenja. Prosječno<sup>6</sup> se za područje Županije i Grada Rijeke godišnje izda 2.060 akata<sup>7</sup>, iako je svake godine zabilježen porast broja izdanih akata u odnosu na predhodnu godinu.

<sup>6</sup> Referentno razdoblje 2013.-2016. godine

<sup>7</sup> Rješenja o izvedenom stanju koja se izdaju sukladno Zakonu o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama nisu analizirana



### 1.1.3. Napuštene građevine i brownfield područja

**Napuštene građevine (neiskorištene nekretnine)** su građevine, pripadajuće zemljište i infrastruktura koji se više ne koriste ni na koji način. Neiskorištene nekretnine mogu biti velika područja (cijela naselja, kompleksi građevina) ili pojedinačne građevine. Mogu se nalaziti unutar građevinskog područja ili izvan građevinskog područja kao pojedinačne građevine. Vrsta napuštenih građevina može biti raznolika: stambene građevine, škole, domovi kulture, infrastrukturne građevine (prometne, vodne, energetske, itd.), tvornice, poslovni/gospodarski objekti, pilane, luke, privezišta, šumarske kuće, kamenolomi, farme, itd. Nije za očekivati kako će se problem svih napuštenih građevina riješiti na razini države, kroz posebne zakone i pravilnike<sup>8</sup>, pa je na općinama i gradovima na kroz svoje prostorne planove aktiviraju napuštene nekretnine omogućavajući prikladne uvjete za prenamjenu.

Kao posebna vrsta napuštenih građevina mogu se definirati brownfield područja. **Brownfield područja** su lokacije koje su pod utjecajem prošle namjene i okolnog područja, koje su napuštene ili nedovoljno korištene, sa stvarnim ili mogućim zagađenjima koji stvaraju prepreku mogućem razvoju. Najčešće se nalaze na urbaniziranom području (građevinskom području) te zahtijevaju intervenciju kako bi se opet mogle svrhovito koristiti. Brownfield područja **su** urbani problem i revitalizacija takvih lokacija je atraktivna zbog toga što se najčešće nalaze na strateškim lokacijama u gradovima u kojima postoji potreba za stvaranjem novog građevinskog područja odnosno novih prostora za stanovanje. Takva područja ili lokacije mogu stvoriti prihode i aktivnosti koje se oporezuju na zemljištu koje je do tada bilo neproduktivno. Revitalizacijom brownfield područja može se stvoriti bolja četvrt i ugodnija zajednica ili se može ubrzati sanaciju i čišćenje postojećeg zagađenja i stvoriti viši standard. Također, revitalizacijom brownfield područja može se smanjiti potreba za otvaranjem novih građevinskih područja.

Treba napomenuti kako se za utvrđena brownfield područja mogu, sukladno Zakonu o prostornom uređenju raditi urbanistički planovi uređenja za urbanu preobrazbu ili urbanu sanaciju, međutim za sada u Primorsko-goranskoj županiji jedinice lokalne samouprave još nisu prepoznale potrebu izrade takvih planova i definiranja brownfield područja. Također, na razini informacijskog sustava prostornog uređenja RH oformljen je registar brownfield područja međutim, utvrđivanje brownfield područja i posljedično „punjenje“ registra tek predstoji.

### 1.1.4. Planiranje prostora posebnih obilježja

U cilju provođenja zaštite prirodne i kulturno-povijesne baštine, gospodarskog oporavka lokalnog stanovništva i uspostave uravnoteženog razvitka potrebno je **izraditi prostorne planove posebnih obilježja**. Do sada su u Županiji za zaštićena prirodna područja i područja značajnog kulturno povijesnog naslijeđa izrađeni Prostorni plan Nacionalnog

<sup>8</sup> Ne postoji zakonska obveza ponovne upotrebe napuštenih građevina u smislu dodjeljivanja poreznih olakšica, jeftinije koncesije ukoliko se radi o državnom vlasništvu ili kaznenih odredbi, ukoliko se pojedina nekretnina ne koristi, a postoji zainteresirana stranka.

parka Risnjak, Prostorni plan parka prirode Učka i Prostorni plan Tramuntana na Cresu kao prostorni planovi posebnih obilježja. Sukladno Prostornom planu Primorsko-goranske županije prepoznata je važnost izrade Prostornog plana posebnih obilježja doline Kupe, međutim isti još nije izrađen. Prostorni plan područja posebnih obilježja Vinodolske doline izrađen je 2004. godine i realiziran kroz prostorne planove općina i gradova koje obuhvaća. Sukladno Prostornom planu Primorsko-goranske županije nije više ne postoji obaveza izrade izmjene i dopune istog.

Svrha izrade prostornog plana posebnih obilježja je prepoznavanje i omogućavanje inicijalnih investicijskih zahvata u cilju revitalizacije područja.

Zakon o prostornom uređenju navodi da su Prostorni planovi područja posebnih obilježja Prostorni plan ZERP-a koji se obvezno donosi za područje ZERP-a, Prostorni plan epikontinentalnog pojasa Republike Hrvatske koji se obvezno donosi za taj pojas, prostorni plan nacionalnog parka i prostorni plan parka prirode koji se obvezno donose za područja tih parkova određenih posebnim zakonom i prostorni plan područja posebnih obilježja određen Državnim planom prostornog razvoja koji se donosi za područje određeno tim planom.

#### 1.1.5. Zelena infrastruktura

Sukladno Zakonu o prostornom uređenju **zelena infrastruktura** su planski osmišljene zelene i vodne površine te druga prostorna rješenja temeljena na prirodi koja se primjenjuju unutar gradova i općina, a kojima se pridonosi očuvanju, poboljšanju i obnavljanju prirode, prirodnih funkcija i procesa radi postizanja ekoloških, gospodarskih i društvenih koristi održivoga razvoja.

Na razini EU prepoznata je važnost zelene infrastrukture i potreba izrade Strategije zelene infrastrukture. Obzirom na rastući i sve izraženiji trend fragmentacije staništa i okolišnih promjena koje se reflektiraju kako na bioraznolikost, tako i na čovjeka svakako je bitno razmotriti moguće načine implementacije zelene infrastrukture u prostorne planove regionalne i lokalne razine.

#### 1.1.6. Ranjivost obalnog pojasa Primorsko-goranske županije

Globalne klimatske promjene u obalnom području Primorsko-goranske županije vidljive su po sve učestalijim ekstremnim klimatskim događajima kao što su olujna nevremena s pojavama ekstremnih oborina i visokim valovima. Zbog već izraženoga globalnog zatopljenja očekuje se i ubrzanije podizanje razine mora. Štetne posljedice na obalnom i otočnom području Primorsko-goranske županije mogu biti višestruke. Kako bi se spriječile negativne posljedice na obalni prostor županije potrebno je analizirati **ranjivost obalnih područja Primorsko-goranske županije** u odnosu na očekivane klimatske promjene i rast morske razine kako bi se odredio stupanj ugroženosti priobalnih građevinskih područja i prirodnih obala. Navedena bi analiza poslužila kao stručna podloga za izradu prostorno-planske dokumentacije i županijskih razvojnih projekata.

### 1.1.7. Integralno upravljanje obalnim područjem i morem

**Integralno upravljanje obalnim područjem** je dinamički proces održivog upravljanja i korištenja obalnih područja, uzimajući istodobno u obzir krhkost obalnih ekosustava i krajobraza, raznolikost aktivnosti i korištenja, njihovo međusobno djelovanje, pomorsku usmjerenost pojedinih aktivnosti i korištenja i njihov utjecaj na morske i kopnene dijelove. Županija ima ukupno 234 km urbanizirane morske obale (136 km određeno za naselja i 98 km za gospodarsku namjenu). Od dijela morske obale za gospodarsku namjenu uvjerljivo najveći dio, čak 82,1 km<sup>2</sup>, koristi se u ugostiteljsko-turističke svrhe<sup>9</sup>.

Kako bi se smanjili negativni utjecaji na obalni pojas te povezala djelatnost svih aktera u prostoru, nužno je uspostaviti sustav integralnog upravljanja obalnim područjem i morem, te izraditi Plan integralnog upravljanja obalnim područjem i morem (dalje u tekstu Obalni plan). Obalni plan nije „normativni“ plan koji regulira određenu problematiku već spada u grupu „indikativnih“ planova te nema zakonsku snagu, ali će dati smjernice kako upravljati određenom problematikom i definirati način kako elemente određene problematike ugrađivati u normativne planove, prije svega prostorne planove.

### 1.1.8. Korištenje pomorskog dobra u Županiji

Osim što neki prostor ima prostornim planom određenu namjenu, prostor se može koristiti sukladno nekom režimu korištenja, raspolaganja i upravljanja.

Ustav RH određuje da su more, morska obala i otoci, vode, zračni prostor, rudno blago i ostala prirodna bogatstva, ali i zemljište, šume, biljni i životinjski svijet, drugi dijelovi prirode, nekretnine i stvari od osobitoga kulturnoga, povijesnoga, gospodarskog i ekološkog značenja, za koje je zakonom određeno da su od interesa za RH, imaju njezinu osobitu zaštitu, te se njima koristi, raspoloža i upravlja na određeni način.

Budući da je Županija uz more, koje je znatan resurs, posebna će se pažnja posvetiti, s obzirom na potencijal, određenje i trendove, pomorskom dobru koji čini more i uski kopneni pojas (definiran granicom pomorskog dobra). **Pomorsko dobro** je opće dobro od interesa za RH i ima njezinu osobitu zaštitu. RH upravlja pomorskim dobrom izravno ili putem jedinica područne (regionalne) samouprave, odnosno jedinica lokalne samouprave. Pod upravljanjem pomorskim dobrom podrazumijeva se održavanje, unapređenje, briga o zaštiti pomorskog dobra u općoj upotrebi, te posebna upotreba ili gospodarsko korištenje pomorskog dobra na temelju koncesije.

Pomorsko dobro je zbog svoje atraktivnosti i potencijala izloženo stalnim pritiscima, od guste naseljenosti i posljedica obavljanja raznih aktivnosti, do neiskorištenih područja, te je potrebno učinkovito i aktivno upravljanje pomorskim dobrom. Pomorsko dobro je visokovrijedan resurs koji ima iznimne mogućnosti razvoja. Valorizacijom te korištenjem u gospodarske svrhe pridonosi se ravnomjernom razvoju obalnog i otočnog područja, ali je postupak utvrđivanja granica pomorskog dobra i davanja koncesija na pomorskom dobru dugotrajan. **Svakako treba napomenuti kako svaki zahvat u prostoru, pa tako i na pomorskom dobru mora biti usklađen s prostornim planom.**

<sup>9</sup> Izvor: [http://www.mzoip.hr/doc/More/Pocetna\\_procjena\\_morski\\_okolis.pdf](http://www.mzoip.hr/doc/More/Pocetna_procjena_morski_okolis.pdf).

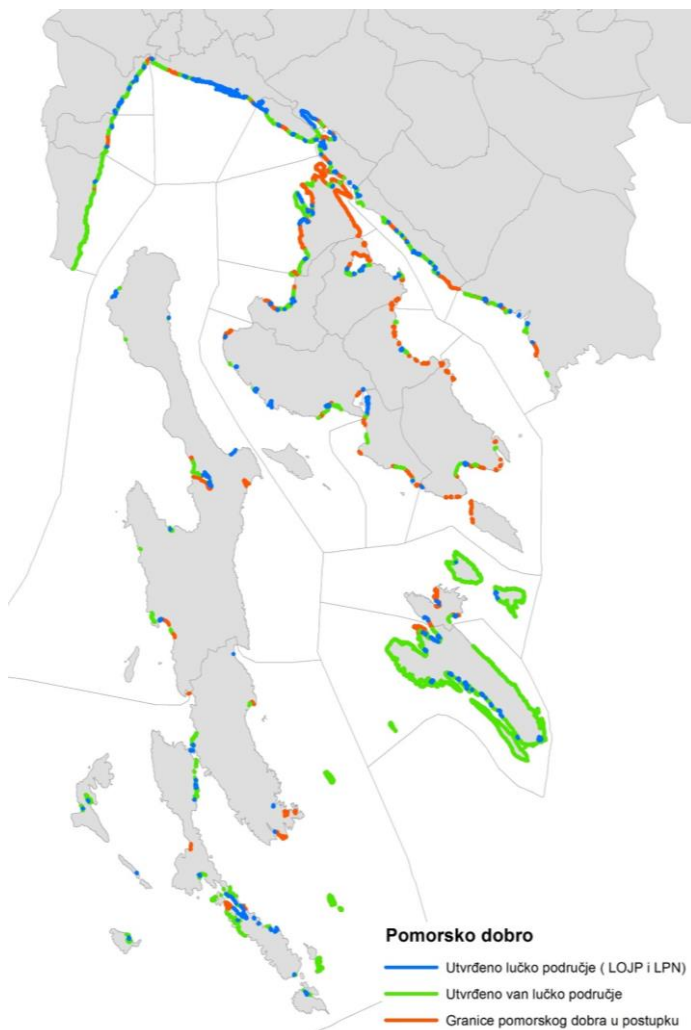
TABLICA 1: UTVRĐENE GRANICE POMORSKOG DOBRA I GRANICE POMORSKOG DOBRA U POSTUPKU – STATUS NA DAN 31. 03. 2020. GODINE

Područje pomorskog dobra	Utvrđeno / u postupku	
	km	%
<b>UTVRĐENE GRANICE POMORSKOG DOBRA</b>		
Lučko područje – luke otvorene za javni promet (LOJP)	86,29	8,1
Lučko područje – luke posebne namjene (LPN)	39,34	3,69
Van lučko područje	323,08	30,34
<b>UKUPNO UTVRĐENIH GRANICA</b>	<b>448,71</b>	<b>42,13</b>
<b>GRANICE POMORSKOG DOBRA U POSTUPKU</b>		
Izvanlučko područje	124,48	11,69
<b>U K U P N O</b>	<b>573,19</b>	<b>53,82</b>

Obrada autora, Izvor: [https://zavod.pgz.hr/geoportal\\_zupanije/geopomorsko\\_dobro](https://zavod.pgz.hr/geoportal_zupanije/geopomorsko_dobro), 30. ožujak 2020. Godine

Do sada je utvrđena granica pomorskog dobra u duljini od 448,71 km odnosno za 42,13% duljine ukupne obale Županije, što je povećanje od 4,55% u odnosu na listopad 2010. godine (429,19 km). U postupku utvrđivanja pomorskog dobra je 124,48 km obale (11,69%). Utvrđene granice i granice pomorskog dobra u postupku utvrđivanja pomorskog dobra ukupno iznose 573,19 km odnosno 53,82% ukupne obale Županije.

SLIKA 2: UTVRĐENE GRANICE POMORSKOG DOBRA I GRANICE POMORSKOG DOBRA U POSTUPKU UTVRĐIVANJA



Obrada autora, Izvor: [https://zavod.pgz.hr/geoportal\\_zupanije/geopomorsko\\_dobro](https://zavod.pgz.hr/geoportal_zupanije/geopomorsko_dobro), 30. ožujak 2020. godine

## RAZVOJNE POTREBE I PROBLEMI

**Razvojni problemi PGŽ u odnosu na PROSTORNO UREĐENJE I KORIŠTENJE*****Prostorno uređenje i korištenje***

1. Nesređeno stanje u prostoru (neusklađenost katastra i zemljišnih knjiga)
2. Nova zakonska regulativa koja zahtjeva novu generaciju prostornih planova .
3. Nedovoljna razina prikupljanja statističkih podataka za potrebe izrade prostorno planskih dokumenata (podaci o infrastrukturi, gospodarstvu i stanovništvu na razini Županije i JLS).
4. Širenje građevinskog područja naselja unatoč „rezervama“ u postojećim građevinskim područjima.
5. Zakonom o prostornom uređenju definirana osnovna infrastruktura nedovoljna je za kvalitetno stanovanje i korištenje.
6. Neke jedinice lokalne samouprave nisu odredile neuređene djelove građevinskog područja, čime se ograničava građenje u neizgrađenim dijelovima građevinskog područja.
7. Nisu izrađeni svi prostori planovi područja posebnih obilježja na području Županije odedeni Županijskim prostornim planom.
8. Sve izraženiji trend fragmentacije staništa i okolišnih promjena koje se reflektiraju kako na bioraznolikost, tako i na čovjeka.
9. Klimatske promjene u obalnom području Primorsko-goranske županije mogu uzrokovati značajne štetne posljedice.
10. Nepostojanje Obalnog plana za područje Županije.
11. Nepostojanje zakonske obaveze ponovne upotrebe napuštenih građevina.
12. Ne postoji niti jedno prostornim planom utvrđeno brownfield područje u Županiji.
13. Dugotrajan postupak utvrđivanja granica pomorskog dobra i davanja koncesija na pomorskom dobru.

**Razvojne potrebe PGŽ u odnosu na PROSTORNO UREĐENJE I KORIŠTENJE*****Prostorno uređenje i korištenje***

1. Poticati uređenje zemljišne evidencije i izradu urbanističkih planova uređenja za urbanu preobrazbu ili urbanu sanaciju unutar građevinskog područja uništena nelegalnom gradnjom.
2. Preispitati zakonska rješenja uspostave „horizontalne hijerarhije prostornih planova“ prije nego u prostoru izazovu neželjene posljedice.
3. Izraditi i kontinuirano voditi bazu statističkih podataka za potrebe izrade prostornih planova i izvješća o stanju u prostoru.
4. Izgraditi neizgrađene površine unutar naselja prije širenja građevinskih područja.
5. Uređenje i opremanje građevinskog područja dovesti na višu razinu.
6. Izraditi prostorne planove uređenja općina i gradova u segmentu određivanja neuređenih dijelova građevinskog područja te izraditi urbanističke planove uređenja za neuređene dijelove građevinskog područja, osobito one gospodarske namjene.
7. Izraditi Prostorni plan posebnih obilježja za područje doline Kupe.
8. Razmotriti moguće načine implementacije zelene infrastrukture u prostorne planove regionalne i lokalne razine.
9. U procesu prostornog planiranja uzeti u obzir ranjivost obalnog pojasa.
10. Uspostaviti sustav intergralnog upravlja morem i obalnim područjem.
11. Napuštena područja (naselja, zone i pojedinačne građevine) predstavljaju veliki potencijal za razvoj, te ih je potrebno privesti namjeni kroz uvjete u prostornim planovima općina i gradova.
12. Poticati jedinice lokalne samouprave na utvrđivanje brownfield područja.
13. Uvesti brži postupak utvrđivanja granica pomorskog dobra i davanja koncesija na pomorskom dobru.