

Zagreb, 13. srpnja 2011. godine

Priopćenje povodom saborske rasprave o prijedlogu "paketa građevinskih zakona".

Danas je koalicija udruga civilnog društva i eko-udruga okupljenih u mrežu Zeleni forum, održala konferenciju za medije povodom saborske rasprave o "paketu građevinskih zakona" pred Hrvatskim saborom. Na konferenciji su se predstavnici Zelene akcije, Zelene Istre, Srđ je naš, Prava na grad, Eko Kvarner, Transparency International Hrvatska i Ekološko turističko udruženje Šolta usprotivili daljnjoj prostornoj devastaciji Hrvatske koja će se dogoditi ukoliko Hrvatski sabor do kraja tjedna usvoji "paket građevinskih zakona". Hrvatski sabor će do kraja tjedna glasovati o Zakonu o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (popularno zvan "Zakon o legalizaciji bespravne gradnje") te izmjenama Zakona o prostornom uređenju i gradnji, koji uvelike pogoduju građevinskom lobiju te vode ka daljnjoj apartmanizaciji i betonizaciji jadranske obale.

Na konferenciji su govorili Jagoda Munić (Zelena akcija i Zeleni Forum), Dušica Radojčić (Zelena Istra i Zeleni Forum), Teodor Celakoski (Pravo na grad), Vjeran Piršić (Eko Kvarner), Zorislav Antun Petrović (Transparency International Hrvatska), Đuro Capor (Srđ je naš) i Zlatko Burić (Ekološko turističko udruženje Šolta). Na konferenciji za medije su predstavljene i detaljne primjedbe udruga na konačne prijedloge ova dva zakona koje se nalaze u prilogu.

Kontakt:

Tomislav Tomašević, predsjednik Zelene akcije, 098 385650



Ovo priopćenje je nastalo u okviru provedbe projekta "Održivo korištenje obnovljivih prirodnih resursa - SURE NaRe" koji financira Europska unija. Za sadržaj priopćenja odgovorna je Zelena akcija / Friends of the Earth Croatia i ni u kom slučaju se ne može smatrati stavom Europske unije.

PRIMJEDBE VEZANE UZ ZAKON O POSTUPANJU S NEZAKONITO IZGRAĐENIM ZGRADAMA

Protivimo se u cijelosti usvajanju Prijedloga Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama zbog proceduralnih i sadržajnih razloga. U saborsku proceduru se krenulo bez precizne ocjene stanja, kvalitetne javne rasprave te neposredno pred parlamentarne izbore. Sadržaj Prijedloga zakona je neprihvatljiv jer omogućuje legalizaciju gotovo svih nezakonito izgrađenih zgrada bez nijansiranja različitih oblika bespravne gradnje, devastaciju Zaštićenog obalnog pojasa te ekstraprofit krupnim bespravnim graditeljima. **Smatramo kako je Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama prije svega odraz predizbornog populizma jer se želi kompleksan problem bespravne gradnje na brzinu i populistički riješiti neposredno prije izbora radi dobivanja jeftinih glasova, a bez kvalitetne javne rasprave koja bi razmotrila sve dugoročne posljedice ovakvog zakona.**

Problem bespravne gradnje predstavlja ozbiljan i kompleksan problem te ga se ne može riješiti preko noći zakonom koji bi faktički izjednačio sve tipove bespravne gradnje. Neprihvatljivo je da se užurbano pokušava donijeti ovakav zakon koji potkopava vladavinu prava u Republici Hrvatskoj bez jasne ocjene stanja koja bi precizno evidentirala za početak koliko bespravno izgrađenih objekata u Hrvatskoj uopće ima umjesto oslanjanja na paušalne procjene. Isto tako, trebalo je tipizirati sve oblike bespravne gradnje te zatim precizno kvantificirati koliko primjerice ima bespravno izgrađenih projekata koji su namjenom, veličinom i smještajem u skladu s prostornim planom, koliko ima previsokih objekata, koliko ima preširokih objekata, a koliko je objekata izgrađeno izvan građevinskog područja budući da to nisu ravnopravni oblici bespravne gradnje i ne može se s njima postupati na isti način. Nakon detaljne ocjene stanja trebalo je provesti kvalitetnu javnu raspravu o tome kako riješiti pojedine tipove bespravne gradnje pa tek zatim krenuti u zakonska rješenja koja bi precizno definirala stupnjevana postupanja za stupnjevana oblike bespravne gradnje. Umjesto toga Vlada ide obrnuto - prvo predlaže usvajanje zakona s opće primjenjivim pravilima za gotovo sve vrste bespravne gradnje, a nakon stupanja na snagu će se evidentirati koliko i kakvih nezakonito izgrađenih zgrada uopće ima. Pri tome se zbog nepostojanja javne rasprave prije podnošenja zakonskih prijedloga u saborsku proceduru krše Arhuška konvencija, Zakon o zaštiti okoliša te Kodeks savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i drugih akata.

Posebice je zabrinjavajuće što je predlagač u prijedlogu zakona koji je bio na prvom čitanju definirao da će se moći legalizirati samo zgrade izgrađene do 30. studenog 2009. godine tj. koje se vide na digitalnoj ortofoto karti od tog datuma. Međutim, predlagač je u najnovijem prijedlogu zakona bez jasnog razloga omogućio i legalizaciju nedavno izgrađenih ilegalnih zgrada tj. onih koje se vide na digitalnoj ortofoto karti baziranoj na snimkama od 21. lipnja ove godine. **Zelimo ukazati na apsurdnost činjenice da je čak i prvo čitanje ovog prijedloga zakona bilo u Hrvatskom saboru prije 21. lipnja pa je moguće zamisliti razne zlouporabe. Ukoliko se usvoji ovakav zakon omogućit će se legalizacija i onim građanima koji su svjesno krenuli u poduhvat bespravne gradnje nakon što su u medijima nedavno čuli kako će se uskoro usvojiti zakon o legalizaciji bespravne gradnje. To nameće i pitanja o korupciji tj. da li su određeni investitori prije nekoliko mjeseci imali povlaštenu informaciju da će se moći legalizirati nezakonite netom izgrađene zgrade tj. koje se vide na digitalnoj ortofoto karti baziranoj na snimkama od 21. lipnja ove godine. Problem ovog datuma je i u slučaju kada je nedavno izgrađena nezakonita zgrada protivno prostornom planu, a stranka u postupku (susjed) još nije stigla podnijeti prijavu inspekciji da zaštiti svoja stvarna prava do 21. lipnja 2011. godine čime po ovom zakonu gubi pravo da daje suglasnost na rješenje o izvedenom stanju za nezakonito izgrađenu zgradu protivno prostornom planu (članak 11.).**

Ukoliko je inicijativa za legalizaciju bespravne gradnje vođena socijalnim motivima, a ne

pogodovanje krupnim bespravnim graditeljima na obali, u zakonu je trebalo odrediti pravednije socijalne kriterije za legalizaciju. U konačni prijedlog zakona je predlagač ipak stavio nekakve socijalne kriterije tj. mogućnost da se umanju naknada od 50 % do 75 % za obiteljske kuće no to i dalje nije socijalno diferenciran kriterij te i dalje ne omogućava najsiromašnijima legalizaciju. Od zakona će i dalje najviše koristiti imati krupni bespravni graditelji koji će si od ekstraprofita moći priuštiti plaćanje financijske kazne i troškove legalizacije dok će siromašni na kraju i dalje ostati u ilegalnim objektima koje će im na kraju država ili srušiti ili ih isključiti iz komunalne infrastrukture.

Legalizacija bi mogla biti prihvatljiva jedino za stambene zgrade za stalno stanovanje koje su izgrađene u građevinskom području prema prostornom planu i to jedino ako zadovoljavaju sve posebne sigurnosne i higijenske uvijete. Ukoliko se od toga odstupi imat ćemo urušavanje cijelog sustava prostornog planiranja i uređenja. Ako se u legalizaciji bespravne gradnje odstupi od građevinskih područja koja su definirana u prostornim planovima zapravo se dokida cijeli sustav prostornih planova te oni postaju nebitni. Naime, svaki investitor i građanin će ubuduće graditi mimo prostornih planova koje donose jedinice područna (regionalne) samouprave te očekivati da će pred slijedeće izbore državna vlast nekim novim zakonom legalizirati bespravnu gradnju na njegovoj parceli. Zgrade koje su izgrađene protivno planu prema konačnom prijedlogu zakona mogu se legalizirati samo ako nemaju više od dvije etaže no i to se može promijeniti odlukom lokalne samouprave što je i dalje u suprotnosti sa važećim prostornim planom.

Ukoliko se želi omogućiti legalizaciju bespravno sagrađenih objekata, ali samo onih koji su u skladu sa prostornim planovima postavlja se pitanje opravdanosti ovakvog posebnog zakona jer je takva legalizacija već sada omogućena postojećim izmjenama Zakona o prostornom uređenju i gradnji iz 2007. godine. Naime, i sam predlagatelj izmjena zakona to potvrđuje u uvodnom dijelu te navodi da se čak 78,8 % tako legaliziranih objekata od 2007. godine do danas odnosi na stambene objekte do 400 m² i poljoprivredne objekte do 600 m². Očito takve zakonske odredbe o legalizaciji bespravne gradnje nisu bile dovoljno pogodne za krupne bespravne graditelje sa većim objektima.

Prema ovom Prijedlogu zakona se mogu legalizirati i bespravno izgrađene stambene kuće samo desetak metara od mora, a izvan građevinskih područja definiranih u prostornom planu. No čak se i ovaj izuzetak može izigrati na način da se do 21. lipnja ove godine prijavilo prebivalište u zapravo stambenim građevinama za povremeno stanovanje (zgrade s apartmanima, vikendice i slično) te poslovnim građevinama. Ponovno se postavlja pitanje da li je netko imao povlaštenu informaciju da treba hitno prijaviti prebivalište do 21. lipnja ove godine te tako izigrati duh zakona. To će biti moguće provjeriti, ukoliko se usvoji zakon, prilikom predaje dokumenata na način da se pogleda datum prijave prebivališta.

Rješenje o izvedenom stanju kojim upravno tijelo u jedinci područne (regionalne) ili lokalne samouprave legalizira prema Prijedlogu zakona nezakonitu zgradu donosi se uz veliku diskrecionu ocjenu što je plodno tlo za lokalnu korupciju, a posebice to vrijedi za nezakonite zgrade izgrađene protivno planu. Naime, te zgrade se mogu legalizirati samo ako nemaju više od dvije etaže no i to se može riješiti odlukom lokalne samouprave što ima veliki koruptivni potencijal. Isto tako neće postojati univerzalni iznosi za cijelu državu već će naknada ovisiti u kojem gradu ili općini se nalazi bespravna zgrada. I dalje postoji prevelika diskreciona ocjena o visini naknade koja ovisi o brojnim nejasnim kriterijima što ponovno pogoduje razvoju lokalne korupcije. Uz sve navedene kriterije nema diferenciranih socijalnih kriterija što znači da siromašni ionako neće moći platiti legalizaciju.

Rok koji se prema konačnom prijedlogu zakona daje jedinicama lokalne samouprave da popišu sve nezakonite zgrade od oko 5 mjeseci je i dalje nerealan. Ako nisu imali kapaciteta da ih evidentiraju u nekoliko desetljeća, teško će to obaviti u roku od nekoliko mjeseci.

Prihodi od naknade za zadržavanje nezakonite zgrade u prostoru idu u iznosu od 50 % u državni proračun, a od toga će samo manji dio biti iskorišten namjenski tj. za reparaciju prostorne štete i ulaganje u sustav prostornog planiranja. To znači da čak trećina ukupnih prihoda od naknade ide nenamjenski u državni proračun pa ispada da se omogućava legalizacija brojnih devastacija prostora kako bi se popunile proračunske rupe što je krajnje neodgovorno.

Glavni problem ovog zakona je što zbog iznimno velikog obuhvata nezakonito izgrađenih objekata koji će se moći legalizirati šalje poruku o prihvatljivosti novog vala bespravne gradnje jer budući bespravni graditelji mogu očekivati kako će pred slijedeće parlamentarne izbore neka druga vlada donijeti novi zakon koji će legalizirati sve objekte koji su bespravno izgrađeni i nakon 2011. godine. Zbog toga prijetnje sadržane u ovom Prijedlogu zakona kako će se nakon isteka roka za legalizaciju (kraj 2012. godine) država konačno obračunati sa bespravnim graditeljima postaju isprazne. To dokazuje i činjenica da je predlagač u konačnom prijedlogu u odnosu na prvo čitanje odustao od pravne posljedice propuštanja ozakonjenja zgrada, koja se odnosila na nemogućnost stjecanja takve zgrade i zemljišta na kojem je izgrađena nasljeđivanjem, te zabrana ovjere potpisa javnom bilježniku na ispravi kojom bi se takva zgrada i/ili zemljište otuđilo. Jednom kada se pusti duha iz boce, teško će ga u nju vratiti bilo koja buduća vlada.

PRIMJEDBE VEZANE UZ IZMJENE ZAKONA O PROSTORNOM UREĐENJU I GRADNJI

Komentar na **članak 51. stavak 1. podstavak 2. ZPUGa**

Smatramo postojeću zabranu korištenja energije vjetra u ZOP-u za sada prihvatljivom, ukoliko se odnosi na velike projekte koji bi značajno utjecali na krajobraz otoka i obale. Zabrana iskorištavanja snage vjetra malim vjetrenjačama za vlastite potrebe čini nam se neopravdana, a kako se trenutno često i krši, smatramo kako male vjetrenjače treba „dekriminalizirati“.

Problematika korištenja obnovljivih izvora energije na području ZOP-a složeno je pitanje koje se ne može regulirati jednom stavkom u nekom zakonu, nego, nakon što se sveobuhvatnom raspravom stručne i zainteresirane javnosti definiraju jasni ciljevi, elaboriranim pravilnikom.

Za potrebe rasprave o tekstu novog Zakona o prostornom uređenju i gradnji, Zelena akcija predlaže sljedeći tekst amandmana:

- iskorištavanje snage vjetra ~~za električnu energiju~~ osim za vlastite potrebe na postojećoj zgradi ili građevnoj čestici postojeće zgrade,

#Člankom 10. stavkom 2. Izmjena predlaže se **izmjena članka 51. stavka 2. podstavka 3. ZPUGa**
Ovim izmjenama dopušta se povećanje gradnje u zaštićenom obalnom području mora do 100% (sa 200 m² na 400 m²) te se smanjuje propisana udaljenost od obalne crte za 200% odnosno za 100% na otocima, a bez ikakvog objašnjenja koji je razlog ovih izmjena. U prijašnjem zakonu smisao ove odredbe bio je u omogućavanju obiteljskim gospodarstvima da uz minimalne zahvate u vrijedno i zaštićeno obalno područje lakše obavljaju svoju djelatnost. Povećanjem površine dopuštenog zadiranja u to vrijedno i zaštićeno područje, kao i omogućavanje istog pravnim osobama registriranim za obavljanje poljoprivredne djelatnosti, dakle komercijalnim subjektima sa pojačanom gospodarskom aktivnošću, zaobilazi se smisao navedene odredbe. Nerazmjerom u vrednovanju nužnosti intenzivne gospodarske aktivnosti u zaštićenom obalnom području naspram potrebi zaštite zaštićenog obalnog područja povrijeđeno je i načelo prostorne održivosti razvitka: "da se sprječava prevladavanje interesa pojedinih djelatnosti na račun uravnoteženosti razvoja, biološke raznolikosti, zaštite okoliša i potreba drugih korisnika prostora." (članak 9. ZPUG-a). Slažemo se sa poticanjem djelatnosti prijavljenog obiteljskog poljoprivrednog gospodarstva i pružanje ugostiteljskih i turističkih usluga u seljačkom domaćinstvu, ali se protivimo da se isti ustupci pružaju pravnim osobama registriranim za obavljanje poljoprivredne djelatnosti jer bi se takva odredba mogla koristiti za razne malverzacije tj. za objekte koji u stvarnosti nemaju poljoprivrednu namjenu unatoč činjenici da su u vlasništvu pravnih osoba koje se bave poljoprivrednom djelatnošću.

>>#Člankom 11. izmjena predlaže se **izmjena članka 52. stavka 1. ZPUGa**

Iako je namjera izmjena ovog članka bila planiranje golf igrališta u izdvojenim građevinskim područjima izvan naselja sportske namjene, umjesto na izdvojenim građevinskim područjima izvan naselja i površinama unutar naselja ugostiteljsko-turističke namjene smatramo da ovom intervencijom nije postignut takav cilj. Naime, članak 52. stavak 1. ZPUG-a ne definira koje vrste građevina se mogu graditi u izdvojenim građevinskim područjima izvan naselja ugostiteljsko-turističke namjene, već samo definira određene uvjete za neke od njih. Dakle, činjenica da se golf igrališta više ne spominju pod člankom 52. stavak 1. nipošto ne znači, sama po sebi, da se golf igrališta ne mogu planirati u područjima takve namjene. Naime, kada bi to bilo točno dosljedna provedba tog pravila bi značila da se u izdvojenim građevinskim područjima izvan naselja ugostiteljsko-turističke namjene ne mogu planirati niti apartmani niti vile jer ih članak 52. stavak 1. također ne spominje. Dakle cilj koji se postigao predloženim izmjenama je upravo suprotan- golf igrališta je i dalje moguće graditi čak uz manje restriktivne uvjete. Predlažemo usvajanje članka koji će decidirano i nedvosmisleno propisati planiranje i gradnju igrališta za golf isključivo u izdvojenim građevinskim područjima izvan naselja sportske namjene.

#Člankom 11. stavkom 4. Izmjena predlaže se **izmjena članka 52. stavka 2. podstavka 2. ZPUGa** Predloženom izmjenom predlaže se ukidanje ograničenja od 80 kreveta za pojedinačne građevine ugostiteljsko-turističke namjene u ZOP-u u građevinskom području naselja unutar površina mješovite namjene. Smatramo da ne bi bilo primjereno, a ni u skladu smislom posebnog zaštićivanja zaštićenog obalnog područja kao prostora koji uživa naglašenu zaštitu države, dopustiti mogućnost neograničenog planiranja ugostiteljsko-turističkih kapaciteta u tom području. Treba imati na umu i činjenicu da se radi o području naselja, dakle prostoru koji kao primarnu funkciju ima stalno stanovanje. Predlažemo stoga da ograničenje broja kreveta ostane uz eventualno povećanje broja dopuštenih kreveta po objektu (npr. 100).

#Člankom 11. stavkom 7. Izmjena predlaže se **izmjena članka 52. stavka 4. ZPUG-a, dodaje se podstavak 3.**

Budući da je na golf igralištima moguće graditi objekte smatramo da odredba da golf igralište bude udaljeno 25 metara od obalne crte ne pruža dovoljnu zaštitu te je u neskladu sa odredbama ovog zakona kojima se takvo građenje zabranjuje. Predlažemo stoga usklađenje sa odredbom članka 51. stavka 2. podstavka 3. ZPUG-a.

#Člankom 12. stavkom 1. Izmjena predlaže se **izmjena članka 58. stavka 2. podstavka 2. ZPUGa** Izbacivanjem izvoda iz dokumenata prostornog uređenja šireg područja iz priloga prostornog plana slabi se *Načelo vertikalne integracije i usuglašavanja interesa*. Osim što ovakva odredba smanjuje preglednost dokumentacije i mogućnost kontrole ona i usporava cijeli postupak jer je za ustanovljenje usklađenosti sa dokumentima uređenja šireg područja potrebno pribavljati dodatnu dokumentaciju.

#Predlažemo da se u **stavku 4. članka 71. ZPUG-a (novi stavak 5.)** poslije riječi "ugostiteljsko-turističke" dodaju riječi "te sportsko-rekreacijske" tako da novi stavak 4. glasi:

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

Naime, kao što smo ranije u tekstu objasnili predlažemo da se golf igrališta planiraju samo kao sadržaji sportske namjene. Protivimo se mogućnosti etažiranja građevina na igralištima za golf jer je svrha bilo koje od tih građevina da služi kao pripadak igrališta za golf, dakle da u svakom pogledu prati sudbinu golf igrališta. U suprotnom otvara se mogućnost prikrivene apartmanizacije pod krinkom izgradnje golf igrališta, a građenje bilo kakvih drugih smještajnih kapaciteta ozbiljno ugrožava popunjenost već postojećih kapaciteta u turizmu. Podsjećamo da je borba za njihovu puniju iskorištenost i veću popunjenost stalni izazov hrvatskog turizma. Ukoliko je svrha građenja golf igrališta poboljšanje turističke ponude, a ne mešetarenje nekretninama na što se svela u praksi, golf igrališta je onda potrebno planirati na način da ih se stavi u funkciju popunjenja postojećih kapaciteta. U tom smislu su moguća razna rješenja koja bi honorirala činjenicu investiranja u turističke kapacitete koje investicije su od interesa za Republiku, ali isplative tek kroz duže razdoblje na način da takvim investitorima omogući diverzifikaciju njihove turističke djelatnosti olakšavajući im uvjete izgradnje golf igrališta kao objekata sportske namjene.

#Člankom 18. stavkom 7. izmjena **dodaju se članku 71. ZPUG-a stavci 6, 7, 8, 9, 10 i 11**

Navedenim stavicima omogućava se etažiranje turističkih građevina namijenjenih isključivo smještaju. U javnosti su se pojavile spekulacije da je etažiranje turističkih građevina bilo moguće i prije predloženih izmjena zakona. Etažiranje je uređeno Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (NN 091/1996, NN 073/2000, NN 114/2001, NN 079/2006, NN 141/2006, NN 146/2008, NN 038/2009 i NN 153/2009) kao općim zakonom koji uređuje taj institut i to člancima 43, 47, 53,

glavom IV. Zakona (članci 66 do 99) te člancima 370 do 373. Navedeni zakon uređuje pojam etažnog vlasništva, opće pretpostavke za uspostavu, postupak uspostave te ovlaštenja etažnih vlasnika. Navedeni zakon kao akt opće prirode ne bavi se specijalnim slučajevima etažiranja. Mogućnost etažiranja u izdvojenim građevinskim područjima ugostiteljsko-turističke namjene bila je dosad uređena ZPUG-om čl. 71. stavkom 4. na način da je bila izrijekom zabranjena. Dakle, predložene izmjene članka 71. ZPUG-a predstavljaju novinu koja je upravo suprotna dosadašnjem tretiranju te tematike.

Ne slažemo se sa mišljenjem Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva da niti važećim Zakonom o prostornom uređenju i gradnji nije zabranjeno etažiranje turističkih građevina namijenjenih isključivo smještaju. Naime, shvaćanje struke koja se sa navedenom problematikom susreće u svakodnevnom radu (Hrvatska komora arhitekata i Udruženje hrvatskih arhitekata usprotivili su se dopuštanju etažiranja građevina u turističkim zonama) kao i shvaćanje samih investitora koji su opetovano zahtijevali da se takvo etažiranje dopusti upućuje na drugačiji zaključak. To nadalje potvrđuje i činjenica da je Ministarstvo, na pojedinačne upite, davalo tumačenje sporne odredbe u tri slučaja- 6. travnja 2009., 14. rujna 2009. i 21.

prosina 2010. godine. Činjenicu da Ministarstvo nije našlo za shodno spornu odredbu tumačiti javno objavljenim mišljenjem, već samo za potrebe pojedinačnih investitora smatramo primjerom izrazito loše prakse koja za posljedicu može imati stavljanje investitora u neravnopravan položaj odnosno pogodovanje onih koji su takvo mišljenje zatražili.

Nadalje, činjenica da je tumačenje zatraženo, kao i činjenicu da je kod velikog broja zainteresirane javnosti postojalo shvaćanje koje je suprotno kasnije zauzetom stavu Ministarstva, upućuje na to da se radi o pravnoj praznini koja zahtjeva izvorno pravno tumačenje. Takvo tumačenje bilo je potrebno izvršiti uzimanjem u obzir Zakonskog teksta kao cjeline, namjere zakonodavca te cjelokupnog smisla i svrhe Zakona. Dakle, uzimajući u obzir da su kao rezultat tumačenja pravne praznine bila moguća dva rješenja prvo je trebalo pristupiti ocjeni značenja svakog od tih rješenja da bi se onda uzimajući u obzir ostale odredbe Zakona, njegovu svrhu i smisao kao i namjeru samog zakonodavca moglo ocijeniti koje od rezultata tumačenja više odgovara navedenim smjernicama.

Tumačenje kojim se cijeni kao dozvoljeno etažiranje turističkih građevina namijenjenih isključivo smještaju predvidivo može imati slijedeće posljedice:

- Preplavljanje tržišta nekretnina apartmanima i vilama namijenjenih privatnim vlasnicima, a izgrađenim na zemljištu namijenjenom turističkoj djelatnosti. Iako, novi prijedlog zakona pretendira da riješi to pitanje sklapanjem ugovora o upravljanju te ugovora o razmjernom podmirenju troškova održanja turističkih sadržaja odredbe prijedloga zakona ne propisuju niti vrijeme na koje se takvi ugovori moraju sklopiti niti obvezu vlasnika posebnog dijela nekretnine da svoju nekretninu stavi na raspolaganje za turističku djelatnost u vrijeme kada je ne koristi- dakle, realno je za očekivati da će kupci tako etažiranih smještajnih kapaciteta i uz sklapanje navedenih ugovora te smještajne kapacitete koristiti za stanovanje;
- Prekomjerna izgradnja uslijed povoljnijih uvjeta za investiranje zbog višestruko manje cijene zemljišta u turističkim zonama;
- Nelojalna konkurencija drugim turističkim djelatnicima;
- Prekomjerna izgradnja novih smještajnih kapaciteta dok ni postojeći smještajni kapaciteti nisu u potpunosti popunjeni; Stvaranje neadekvatno urbaniziranih resortnih naselja stalnog stanovanja bez javnih sadržaja kao što su škole, vrtići, bolnice, kulturne ustanove i sl.
- Prepuštanje stanogradnji najatraktivnijih predjela jadranske obale koje su lokalne zajednice rezervirale za turizam

Sve navedene posljedice predstavljaju znatno snažnije zadiranje u sustav održivog razvitka u prostoru Republike Hrvatske nego tumačenje koje ne dopušta etažiranje u turističkim zonama. U tom smislu takvo tumačenje je u suprotnosti sa ciljem i duhom zakona koji treba osigurati racionalno korištenje i očuvanje kapaciteta prostora na kopnu, moru i u podmorju te zaštitu okoliša.

Jedan od opravdanja za ove izmjene koji se mogao čuti u javnosti je i potreba usklađenja sa svjetskim trendovima u području turističke djelatnosti uvođenjem instituta tzv. "timeshare-a". Uvažavamo potrebu usuglašenja sa razvojnim trendovima, ali naglašavamo da se takvo usuglašenje treba provesti obvezno-pravnim uređenjem. Navedena problematika je prepoznata i na razini Europske Unije tako da su Europski Parlament i Vijeće donijeli Direktivu 2008/122/EC o zaštiti potrošača u vezi sa određenim aspektima timeshare-a, dugoročnih turističkih proizvoda, preprodaje i ugovora o zamjeni (Directive on the protection of consumers in respect of certain aspects of timeshare, long-term holiday product, resale and exchange contracts).

Navedena direktiva propisuje uređenje instituta timeshare-a ugovornim odnosom. Nadalje u članku 3. stavku 4. direktive stoji da se timeshare ugovori i dugoročni turistički proizvodi neće reklamirati niti nuditi na prodaju kao investicija.

Nadalje, smatramo nedopustivim da se neposredno nakon najave ukidanja Zakona o igralištima za golf uvodi odredba koja će omogućiti etažiranje turističkih smještajnih kapaciteta ovaj put ne samo na igralištima za golf nego u svim zonama turističke namjene. Upravo je ta mogućnost bila sporna kod zakona o igralištima za golf, a sada se pokušava uvesti u puno širem opsegu.

Mogućnost etažiranja smještajnih kapaciteta u područjima ugostiteljsko-turističke namjene, a posljedično i mogućnost prodaje ne tržištu tako etažiranih građevina problematična je iz više razloga. Prvenstveno otvara se **veći prostor za špekulacije zemljištem** jer zemljišta za turističko-ugostiteljske namjene koja nisu dosad bila naročito cijenjena- zbog njihove ograničenosti isključivo za turističko-ugostiteljske djelatnosti koje djelatnosti su isplative tek kroz duže vremensko razdoblje- sada izmjenama zakona višestruko dobivaju na vrijednosti zbog mogućnosti izgradnje i prodaje nekretnina na tim područjima. Ovime se u **nepravedan položaj na tržištu** stavljaju svi oni investitori koji su držeći se zakona i postupajući u dobroj vjeri te vjerujući u stabilnost pravnog poretka izgradnju i prodaju nekretnina krenuli ostvarivati isključivo na za to predviđenim, a uslijed toga i iznimno skupljim, područjima planiranim za građevinsku izgradnju. Nadalje, stavljaju se u nepravedan položaj i turistički poduzetnici koji su investirali u hotele na području naselja, jer dok oni svoju investiciju u hotel mogu isplaćivati samo kroz bavljenje turističkom djelatnošću, investitori u hotele u turističkim područjima to mogu raditi i prodajom etažiranih vila i drugih smještajnih kapaciteta u turističkom području. Nadalje, mogućnost etažiranja i prodaje vila i drugih smještajnih kapaciteta u turističkim područjima omogućava apartmanizaciju te **mogućnost nezakonitog diskriminiranja građana Republike Hrvatske** stavljanjem na tržište tako izgrađenih jeftinijih nekretnina. Naime, građanima se u zamjenu za politička prava reprezentacije i demokratskog sudjelovanja u društvenom životu - koja prava se ostvaruju kroz tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave - nude jeftinije nekretnine na turističkim područjima pod upravom voditelja takovog naselja. Time se omogućuje stvaranje "sivih zona" urbaniteta izuzetih iz demokratskog života zajednice.

#Člankom 20. Izmjena predlaže se **izmjena članka 75. ZPUG-a, dodaje se stavak 3.**

Predlažemo da se u dodanom stavku 3. riječi "ne može" zamijene riječima "može". Smatramo da bi bilo štetno propisati apsolutno zabranu jer se detaljnim planom uređenja znatno preciznije mogu definirati izgled određenog područja. Radi situacija u kojim se isto ne može postići urbanističkim planom uređenja predlažemo da se ostavi mogućnost donošenja detaljnog plana uređenja.

Stoga bi novi stavak glasio:

"(3) Na području za koje je donesen urbanistički plan uređenja može se donijeti detaljni plana uređenja, a obvezatan je za provođenje urbane komasacije."

#Člankom 23. Izmjena predlaže se **izmjena članka 78. ZPUG-a., dodaje se novi stavak 3.**

Omogućavanjem da se odlukom o izradi provedbenog dokumenta prostornog uređenja odredi uži obuhvat od obuhvata određenog dokumentom prostornog uređenja šireg područja omogućava se stihijsko i nekordinirano uređenje prostora. Ova pojava poznata je u urbanizmu kao 'točkasto

planiranje'. Za nju je karakteristično udovoljavanje partikularnim interesima bez uzimanja u obzir šire slike. Predlažemo izostavljanje cijelog novo predloženog stavka 3.

#Člankom 28. Izmjena predlaže se **izmjena članka 85. stavka 3. ZPUG-a., dodaje se stavak 4.** Apsolutno se protivimo predloženoj izmjenom u dijelu gdje se predviđa svojevrсни automatizam u usklađivanju prostornog plana sa dokumentom prostornog uređenja šireg područja jer je predviđeno isključivanje javnosti iz ovog postupka. Ovo je posebno nedopustivo u svjetlu članka 60. stavka 4. ZPUG-a (nakon izmjena) koji propisuje: "Dokumentom prostornog uređenja užega područja mogu se propisati stroži kvantitativni i kvalitativni uvjeti i mjere za provedbu zahvata u prostoru, odnosno viši prostorni standardi od onih propisanih dokumentom prostornog uređenja širega područja, te se ne moraju planirati sve namjene prostora određene dokumentom prostornog uređenja širega područja kao mogućnost."

#Člankom 30. Izmjena predlaže se **izmjena članka 88. ZPUG-a.** Protivimo se bilo kakvom skraćivanju, ionako kratkih i nedovoljnih, rokova za sudjelovanje javnosti. Ovim se neće znatno ubrzati postupak, a svrha sudjelovanja javnosti na način da ona stvarno može utjecati na donošenje odluka je upravo poboljšanje kvalitete tako iznađenih rješenja.

#Člankom 35. Izmjena predlaže se **izmjena članka 98. ZPUG-a.** Protivimo se stavljanju u nadležnost župana davanje suglasnosti na prostorne planove lokalne razine. Naime, to otvara mogućnosti za razne političke manipulacije i ucjene, pogotovo u slučajevima kada župan i predstavnici lokalne razine koji od župana trebaju dobiti suglasnost pripadaju različitim političkim opcijama. U izrazito antagoniziranim slučajevima ovo može dovesti do potpune paralize odlučivanja. Nadalje, pozicija župana je politička pozicija i župan ne mora imati stručne kvalifikacije na osnovi kojih bi dao svoju suglasnost. Njegova suglasnost je dakle motivirana samo politički te u slučaju suprotstavljanja politici predstavnika niže razine predstavlja nedopušteno zadiranje u domenu slobode kreiranja politike predstavnika lokalne vlasti. Ta njihova sloboda mora biti ograničena jedino zahtjevima struke, a unutar sustava vlasti takvu kontrolu može osigurati jedino Ministarstvo kao stručna institucija Države. Predlažemo stoga odbacivanje predloženih izmjena i ostanak pri starom sistemu uređenja ovih odnosa.

#Člankom 58. stavkom 1. izmjena predlaže se **izmjena članka 128. stavka 1. podstavka 1. ZPUGa**

Predloženim izmjenama obvezuju se jedinice lokalne i područne samouprave da prodaju zemlju u svom vlasništvu mimo provođenja javnog natječaja za potrebe formiranja neizgrađene građevne čestice, ako taj dio ne prelazi 50% površine planirane građevne čestice! Smatramo nedopustivim da se neposredno nakon najave ukidanja Zakona o igralištima za golf iz razloga na koje smo mi opetovano upozoravali sporne provizije tog zakona sada još i proširuju u drugim zakonima. Predlažemo ukidanje bilo kakve mogućnosti prodavanja zemlje u vlasništvu tijela državne vlasti i države bez javnog natječaja jer takve pogodbe imaju veliki koruptivni potencijal nerazmjernom cilju koji se želi postići.

#Člankom 58. stavkom 2. izmjena predlaže se **dodavanje podstavka 3. članku 128. stavku 1. ZPUGa**

Predloženom izmjenom stavlja se u obvezu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave da prodaju građevinsko zemljište ilegalnom graditelju koji je zakon prekršio na iznimno drzak i bezobziran način ilegalno gradivši na zemljištu u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Dakle, predložena odredba ne samo da predviđa nekažnjavanje onih koji su gradili suprotno pozitivnim propisima već predviđa nekažnjavanje onih koji su uzurpirali tuđe zemljište odnosno zemljište jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

#Člankom 79. izmjena predlaže se **izmjena članka 219. ZPUG-a**, povezano sa člankom 83. izmjena kojim se mijenja **članak 232. ZPUG-a**

U praksi se kao izrazito problematično pokazalo obročno naplaćivanje komunalnog i vodnog doprinosa. Ukoliko se dopusti izdavanje građevinske dozvole prije uplate komunalnog i vodnog doprinosa Država ostaje bez poluge kojom bi zahtijevala ispunjenje tih obveza. Mogućnost prodaje takve građevine još više komplicira mogućnost naplate duga.

#Člancima 86. i 87. izmjena predlaže se **brisanje članka 241. do 248. ZPUG-a**

Budući da smatramo da je sasvim neprimjereno stubokom mijenjati sistem legaliziranje nezakonitih građevina umjesto njegova poboljšanja i daljnjeg razvijanja, te da se takvim činom ugrožava i pravna sigurnost te pravna predvidivost koje predstavljaju osnovna načela pravnog poretka protivimo se izmjeni članka 241. do 248. ZPUG-a kao i što se u cijelosti protivimo donošenju ovakvog Prijedloga zakona o postupanju s nezakonitim zgradama.

#Člankom 91. izmjena predlaže se **dodavanje članka 257b. iza članka 257a. ZPUG-a**

Predloženom izmjenom pojašnjava se odredba članka 257a. na način da se pravo na žalbu protiv uporabne dozvole daje samo investitoru odnosno vlasniku građevine. Smatramo da se uporabom građevine, pa makar ona i bila u skladu sa svim dokumentima koji su prethodili ishodu uporabne dozvole, znatno utječe na prava zainteresiranih stranaka. Stoga smatramo da pravo žalbe treba dati svim osobama iz članka 110. stavka 2. ZPUG-a uz ograničenje da tako izrečene žalbe ne odgađaju izvršenje uporabne dozvole.

#Člankom 108. izmjena predlaže se **brisanje podstavka 8. u stavku 2. članku 312. ZPUG-a**

Ovom promjenom dalje se slabi mogućnost stručne kontrole i mogućnost neopravdanog utjecaja izvođača na kvalitetu arhitektonske izvedbe. Naime, predložena izmjena čini bespredmetnom obvezu projektanta propisanu člankom 192. stavkom 4. ZPUG-a, odnosno ona je čini odredbom tzv. *lex imperfecta*. Naime, ukoliko je obveza projektanta propisana bez ikakvih predviđenih posljedica u slučaju suprotnog ponašanja onda ona ostavlja mogućnost da projektant propusti izvršenje svoje obveze uslijed pritiska investitora koji je motiviran privatnim interesom. Napominjemo da obveza projektanta ima izrazito naglašenu društvenu funkciju, među ostalim i u osiguranju sprečavanja opasnosti po život ljudi i nastanka štete na imovini. Predlažemo stoga da se ispusti predložena izmjena.