

**MINISTARSTVO ZAŠTITE OKOLIŠA,
PROSTORNOG UREĐENJA I GRADITELJSTVA
UPRAVA ZA INSPEKCIJSKE POSLOVE
UPRAVA ZA INSTRUKTIVNI I UNUTARNJI NADZOR**



**Analiza postupanja općina i gradova
u sprječavanju nelegalne gradnje
*Zagreb, rujan 2010.***

Analiza postupanja općina i gradova u sprječavanju nelegalne gradnje

SADRŽAJ

0. UVOD

1. FUNKCIJA I SADRŽAJ ANKETNIH UPITA

2. OSVRT NA PROVEDBU ANKETE

3. REZULTATI ANKETE

4. O POSTUPANJU OPĆINA I GRADOVA U VEZI NELEGALNE GRADNJE

5. PREPORUKE I ZAKLJUČCI

6. PRILOZI

Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva zahvaljuje svim općinama i gradovima, koji su svojim odazivom, a osobito stavovima i komentarima doprinijeli izradi Analize postupanja općina i gradova u sprječavanju nelegalne gradnje

0. UVOD

Analiza postupanja općina i gradova u sprječavanju nelegalne gradnje jedna od provedbenih mjera Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva (u daljnjem tekstu: MZOPUG) iz skupine provedbenih aktivnosti Programa gospodarskog razvitka Vlade Republike Hrvatske donesenog u svibnju 2010. godine, poglavlje **9. BRIGA O PROSTORU I OKOLIŠU** u okviru mjere *Redefiniranje prostornih planova i propisa o građenju uvažavajući više standarde zaštite okoliša, te oštro kažnjavanje nepoštivanja propisa o građenju*.

Ta mjera ukazuje na izuzetnu ulogu i utjecaj koji nelegalna gradnja ima upravo na gospodarstvo, budući da se brojni poticaji financijskim i drugim mjerama temelje na osnovnoj obvezi korisnika da kao vlasnik bilo koje postojeće nekretnine, odnosno investitor nove, može dokazati zakonitost građenja i uporabe, odnosno da ispunjava zahtjeve zaštite okoliša.

Također je nesporna činjenica da pojava nelegalne gradnje obilježava hrvatski prostor proteklih pedeset i više godina, a posljedice toga se još uvijek rješavaju. Pojmovno nelegalna gradnja se prepoznaje i kao nezakonita, bespravna, divlja, crna i neplanska. U pravnom smislu smatra se i protupravnom gradnjom za koju nije moguće dobiti odobrenje, a nezakonitom gradnjom mogla bi se tada podrazumijevati ona gradnja za koju je moguće dobiti odobrenje, ali ga investitor nije ishodio. Dakle, to je gradnja bez dozvole odnosno bez propisane pravno tehničke dokumentacije i koju nije moguće odobriti.

Nelegalnom, u osnovi nekvalitetnom gradnjom, neodgovarajućim oblikovanjem građevina, zauzimanjem i usitnjavanjem poljoprivrednih parcela, ilegalnim priključivanjem na komunalnu infrastrukturu, dakle nizom suprotnosti koje u pravilu obilježavaju svaku nelegalnu gradnju, poništava se temeljni smisao planiranog korištenja prostora. Atraktivnost i profitabilnost priobalnog područja obilježava svjetski trend litoralizacije, što dodatno potiče nelegalne graditelje.

Nelegalna gradnja trajno mijenja prostor i nerijetko izravno utječe na sadašnje, kao i buduće razvojne mogućnosti u prostoru. To je u suštini agresivni čin za sve

subjekte, koji trpe posljedice naknadnog prihvaćanja činjeničnog stanja, zbog čega se i postavlja ozbiljna dilema o jednakosti građana pred zakonom.

Dosadašnje postupanje MZOPUG-a u vezi s nelegalnom gradnjom obilježavala je barem u javnosti primjena samo radikalnih, odnosno restriktivnih mjera, koje su se manifestirale uklanjanjem nelegalnih građevina. Time je djelovanje usmjereno na posljedičnu razinu, dok se uzročni procesi i odnosi, koji utječu na pojavu nelegalne gradnje ne mogu prepoznati i sanirati u kraćem razdoblju i samo trenutnim aktivnostima. Njihovo istraživanje zahtjeva interdisciplinarne timove i multimetodološke pristupe.

Ostvarivanju navedene provedbene mjere pristupilo se je zbog relativno kratkog roka za njezinu realizaciju kao i raspoloživim podacima MZOPUG-a, a koji se uglavnom odnose na rad i postupanje građevinske inspekcije, putem anketnog ispitivanja svih općina i gradova na području Republike Hrvatske.

Iako svijesni da bi u vezi s problemom nelegalne gradnje anketni uzorak ispitanika mogao i trebao biti izuzetno širok, odnosno strukturiran prema većem broju interesnih skupina, ispitivanje je koncentrirano na općine i gradove imajući u vidu namjeru da se provedbenom aktivnošću prvenstveno usmjeri pozornost na jedinice lokalne samouprave (u daljnjem tekstu: JLS), koje u okviru svojih izvornih ovlasti neposredno odlučuju o planiranju i uređenju prostora, a time i o drugim aspektima koji se povezuju sa sprječavanjem i sanacijom nelegalne gradnje.

Kao prvi od koraka u nastojanju da se provjere stajališta barem jednog od najvažnijih sudionika u procesu nastajanja i sprječavanja nelegalne gradnje, a to su nesporno JLS, uvjetovana je izrada ove Analize, kojom se nastoji kroz rezultate anketnog ispitivanja na što vjerodostojniji način interpretirati stanje i mogućnosti sanacije nelegalne gradnje, te spremnost lokalnih službi za prihvaćanje partnerskog odnosa državne i lokalne razine u tome.

U nastanku pojave nelegalne gradnje sabiru se mnogi uzroci, iako se ona u percepciji različitih društvenih slojeva

najčešće povezuje s nedjelotvornim postupanjem građevinske inspekcije. Zato se opreza radi, u mogućem slijedu uzroka nelegalne gradnje izdvajaju samo osnovne skupine:

- *Ideološki (nasljeđe)* - Nesrazmjer aspiracija i potreba građana kao pojedinca i kolektivismu bivše države, koji u želji da bude sam u svojoj kući i svom vrtu, kao podsvjesni protest tada prevladavajućoj kolektivističkoj ideologiji ugrađenoj i u prostorne planove, preferira se individualno stanovanje u odnosu na kolektivno.

- *Civilizacijski* - Iako se civilizacijska razina društva očituje u poimanju pojedinca da se dobrovoljno pridržava normi tog društva, nasuprot tome razvija se suprotnost koja se manifestira u izigravanju propisa.

- *Gospodarski* - Gospodarske migracije slijede iskonski stvaralački poduzetnički instinkt čovjeka, a razvoj poduzetništva je obilježen potiskivanjem aspiracijama iz prethodnih razdoblja, te novim pojavnostim tranzicijskog društva gospodarke recentne krize, koja ne bi smjela biti uzrokom novih nelegalnih ostvarenja poduzetničkih napora. Zamjetan je i nedostatak boljeg načina čuvanja ušteđevine (kupovanje akcija, ulaganje u gospodarske poduhvate) te se kapital usmjerava u vid poduzetništva - izgradnju objekata uz rasprodaju zemljišta dotadašnjih vlasnika, odnosno špekulacijom zemljišta zbog nerazvijenog tržišta nekretninama.

Porezna politika kao generalni regulator pojava u društvu nije u slučaju nelegalne gradnje bila sustavna, jer se problemi koji se ne žele rješavati, pravno niti ne realiziraju.

- *Upravno-pravni* - Građevinska i urbanistička regulativa nije bila osmišljena na temelju realnih ekonomskih podloga u provedbi, a rad i postupanje upravnih tijela prilagođavao se tome selektivnim i diskrecionim postupcima. Financijsko opterećenje investitora troškovima opremanja zemljišta u postupku ishođenja dozvola postaje najčešće korištenim opravdanjem za nelegalnu gradnju.

- *Stručni* - Nelegalna gradnja je povezana s problemima prostornog planiranja u Hrvatskoj, zbog prostornih planova u kojima su bili nekritički primjenjivani urbanistički predlošci i oblici

naselja u nesrazmjeru s imovinsko-pravnom stvarnošću. Obzirom da relativno duže vrijeme nisu bili propisani slučajevi kada je obvezno donošenje detaljnijih planova, nego je to ovisilo o odluci JLS u planovima širih područja, narušen je sustav kontrole uređivanja prostora putem nužne detaljnije razrade. Također su i proširenja građevinskih područja duže vrijeme bila praktično najčešće jedini razlog i sadržaj izmjena prostornih planova. Pritom i struka organizirana u Komoru arhitekata i Komoru inženjera u graditeljstvu još uvijek nije dovoljno svjesna svoje odgovornosti, a potrebne promjene zahtijevaju veliki napor, kontinuirano edukaciju i koordinaciju svih sudionika.

- *Posebne okolnosti* - Migracijski procesi u kojima dolazak ljudi i nedostatak stambenog prostora stvara potrebu za gradnju kuća u više faza i osobnim radom, te siromašno stanovništvo smatra projekt i građevinsku dozvolu troškom koji se iako uz izvjestan rizik, može izbjeći. Ratne okolnosti i razvojni prioriteti u vremenskom ograničenju podloga su i najčešće opravdanje za nelegalne postupke i njihovo naknadno ozakonjenje.

Problemu nelegalne gradnje rijetko se pristupalo izvan okvira prostorno-planskog i graditeljskog zakonodavnog prostora, a takvo dugogodišnje suženo rješavanje rezultira posljedicama smanjivanja vrijednosti prostora, negativnog odnosa graditelja prema instrumentima pravne države, socijalnim oblicima života između uređenih gradskih i neuređenih prigradskih područja, te gubitka vrijednosti gospodarskih i infrastrukturnih ulaganja. Zbog toga nelegalna gradnja stvara promjene s dugoročnim posljedicama, osim na prostorno uređenje i kvalitetu građenja i u sferi socio-demografskih procesa, komunalnog gospodarstva, zaštite okoliša i graditeljske baštine.

- *Sociološko demografske promjene* - procesi litoralizacije i urbanizacije uz nekontrolirano širenje gradova pospješuje pražnjenje ruralnih aglomeracija,

- *Imovinsko-pravni odnosi* - povrede vlasništva rezultiraju brojnim konfliktnim situacijama, sudskim sporovima i pritiscima na građevinsku inspekciju za prioritarno rješavanje takvih, građevinski često nebitnih slučajeva, *Prostorno planiranje* - ostvaruje se evidentiranjem stanja u prostoru umjesto planiranja

prostora i uspostavom metode tzv. planske legalizacije neplanske gradnje,

- *Inspekcijski nadzor* - stručni pristup u inspekcijskom nadzoru zamjenjuje detekcija nelegalne gradnje na načelu imena građevinska dozvola,
- *Komunalno gospodarstvo* - zamjetna je pojava substandardnih dijelova naselja i urušavanje vrijednosti postojećih naselja,
- *Zaštita graditeljske baštine* - umjesto poželjne aktivne zaštite, česta je pojava

ugrožavanja, pa i trajnog gubitka svojstva pojedinačnih kulturnih dobara, kao i kulturno povijesnih vrijednosti pojedinih cjelina,

- *Zaštita okoliša* - nekontrolirano gospodarenje prostorom ugrožava primjenu koncepta održivog razvoja i postaje razlogom trajne promjene bioloških sustava.
- *Kvaliteta izgradnje* - ugrožavanje struke u njenim korijenima.



Slika 1 Aviosnimak nelegalno izgrađenog naselja Vir, O. Vir



Slika 2 Uklanjanje dijela nelegalne gradnje u pojasu širine 70,0m od obalne crte, 2007.

1. FUNKCIJA I SADRŽAJ ANKETNIH UPITA

Upitnik je sastavljen od ukupno 20 jedinica (upita), od kojih se zadnji odnosi na slobodni komentar, kojim JLS mogu iskazati svoje prijedloge, mišljenja i različite druge reakcije u vezi s osnovnim tematskim sadržajem.

Osnovne skupine upita odnose se na sljedeće tematske podskupine:

1. Dokumenti i akti kojima je JLS analizirala i odlučivala o nelegalnoj gradnji,
2. Pojavnost nelegalne gradnje na području JLS,
3. Vrstu i namjenu nelegalne gradnje,
4. Utjecaj pojavnosti nelegalne gradnje na planiranje u prostoru,
5. Postupanje JLS i kapaciteti komunalnog redarstva,
6. Učinkovitost propisanog sankcioniranja nelegalne gradnje,
7. Stavovi građana u vezi nelegalne gradnje,
8. Mjere koje JLS poduzima ili planira poduzimati, i
9. Komentari JLS

Ad 1) Dokumenti u kojima JLS analizira i odlučuje o nelegalnoj gradnji

Obveza izrade i rasprave na predstavničkom tijelu JLS-a o izvješću o stanju u prostoru (u daljnjem tekstu: ISP) određena je sukladno članku 47. Zakona o prostornom uređenju i gradnji (NN, br. 76/2007 i 38/09 - u daljnjem tekstu: ZPUG) za županije, općine i gradove.

ISP sukladno navedenom članku mora sadržavati analizu stanja i trendova prostornog razvoja na temelju obveznih prostornih pokazatelja o stanju u prostoru, analizu provođenja dokumenata prostornog uređenja i drugih dokumenata te ocjenu stanja i prijedloge za unapređenje prostornog razvoja s planom aktivnosti i prijedlogom prostornih pokazatelja za naredno razdoblje.

Obzirom na obimnost, obilježja i dugotrajnost pojave nelegalne gradnje i posljedica na prostorno uređenja, očekuje se da će JLS u takvim slučajevima odlučivati o toj pojavi i drugim aktima na temelju odgovarajućih analiza stanja, putem kojih će se cijeliti utjecaj i sadržaj aktivnosti koje je provodila ili potrebu da ih planira provoditi u narednom razdoblju.

1. U važećem Izvješću o stanju u prostoru (ISP) općine/grada analizira se pojava (uzroci i posljedice, lokaliteti) nelegalne gradnje
2. Za područje općine/grada izrađena je posebna dokumentacija (analiza, studija, akcijski plan i sl.) čiji se sadržaj odnosi na stanje i sprječavanje nelegalne gradnje
3. Predstavničko tijelo općine/grada donijelo je akt kojim se odlučuje u vezi nelegalne gradnje

Ad 2) Pojavnost nelegalne gradnje na području JLS

Pojavnost nelegalne gradnje obilježavaju tri bitna elementa: raširenost u odnosu na gradnju unutar ili izvan naselja, pretežitost funkcionalnog obilježja prostornih cjelina nelegalne gradnje i način gradnje (rekonstrukcija/nova gradnja).

U cilju učinkovitijeg preventivnog djelovanja bitno je razgraničiti pojavnost nelegalne gradnje na onu unutar građevinskih područja naselja (GP) od gradnje izvan naselja. Naime, takvom gradnjom se prioritetno utječe na stanje i zaštitu vrijednih poljoprivrednih i šumskih površina, pomorsko dobro i druge

zaštićene vrijednosti (kulturna i prirodna baština, biološka raznolikost), kao i na strateška prostorno planska rješenja.

Unutar naselja dijelovi zahvaćeni nelegalnom gradnjom nerijetko se mijenjaju u substandardna područja, čija je sanacija obično vrlo složena, dugotrajna, a financijski zahtjevna.

Iz tog razloga radi pravilne i pravovremene odluke o mjerama sprječavanja i sanacije, potrebno je utvrditi uzroke pojave takve nelegalne gradnje, a osobito ih je važno prepoznati i razgraničiti, ako se ostvaruje rekonstrukcijom bilo legalnih, a osobito nelegalnih građevina.

4. Raširenost pojave nelegalne gradnje na području općine/grada (1. Nema nelegalne gradnje, 2. Ima - u naseljima, 3. Ima - izvan naselja)

5. Područje zahvaćeno nelegalnom gradnjom (1. Atraktivni dijelovi naselja, 2. Rubni dijelovi naselja, 3. Svi dijelovi naselja, 4. Izvan naselja (obalno područje, šumski predjeli i dr.)

6. Način nelegalne gradnje (1. Rekonstrukcija postojećih objekata, 2. Gradnja novih objekata u naselju, 3. Gradnja novih objekata izvan naselja, 4. Raštrkano, 5. U većim/manjim prostornim cjelinama)

Ad 3) Vrsta i namjena nelegalne gradnje

Obilježja i složenost pojave nelegalne gradnje osobito se cijeni prema vrsti građevina u vezi s njihovom namjenom.

Učestalost nelegalne gradnje prema namjeni je zanimljiv pokazatelj određenog socijalno gospodarskog stanja u pojedinom razdoblju i području, na koje često utječu globalni procesi i lokalne specifičnosti.

Naime, različiti trendovi razvojnih kretanja vrlo često se odražavaju kao kompenzacija određenih slabosti upravo kroz nelegalno građenje (npr. socijalno obilježena stambena gradnja - "krova nad glavom" i profilerska gradnja apartmana za tržište).

Također, na način i uvjete sanacije nelegalno izgrađene građevine znatno utječe njezina namjena, bez obzira o kojoj se mjeri sanacije radi.

7. Namjena nelegalne gradnje (1. Stambena, 2. Poslovni sadržaji u stambenim zgradama, 3. Poslovne zgrade, 4. Gospodarske zgrade - proizvodnja, zanati i usluge, 5. Pomoćne gospodarske zgrade, 6. Povremeno stanovanje, 7. Apartmani za tržište, 8. Infrastrukturni objekti, 9. Ostalo)

Ad 4) Utjecaj pojavnosti nelegalne gradnje na stanje u prostoru i prostorno planiranje

Ovisno o obimu i namjeni građevine nelegalna gradnja izaziva znatnije promjene u prostoru, a time utječe i na prostorno planska rješenja. Isto tako je pojava da neprimjereni prostorni planovi izrađeni bez osnova na temelju analize pojava i procesa tijekom primjene mogu biti uzrokom nelegalne gradnje. U oba slučaja reakcija JLS je nužna s punom odgovornošću da se prostornim planovima i odabranim prostorno planskim rješenjima dopusti legalizacija bilo svih odstupanja ili samo za neka od lokacijskih uvjeta. Osobito je značajna uloga prostorno planskih rješenja kojima se odlučuje prihvatiti stanje nelegalne gradnje na većim prostornim cjelinama. Međutim, nije nepoznata niti situacija u kojoj se tek doneseni prostorni plan, u konfliktu prostorno planskih stručnih aspiracija i zatečenog stanja, proglašava neprovedivim, budući da ne zadovoljava uvjete za zadržavanje izvedenog stanja. Praksa je i da često JLS donose prostorne planove, za koje vjeruju da su omogućili legalizaciju zatečene nelegalne gradnje, a

da bi se u provedbi utvrdilo da se izvedeno stanje i planska rješenja ne podudaraju.

Za konačno rješenje nekih od značajnih područja zahvaćenih nelegalnom gradnjom nakon donošenja PPUG-a, JLS su u obvezi donijeti detaljnije prostorne planove (UPU i DPU), čija se izrada ne provodi potrebnom dinamikom zbog više razloga, od kojih su najčešći: nedostatak sredstava i geodetskih podloga, dugotrajni postupci pripreme i izrade planova, nova zakonska rješenja s kojima je trebalo usklađivati planove više razine i sl.

Za provedbu prostornih planova u slučajevima kada je rješenjima prihvaćena zatečena gradnja, najčešće izostaje odaziv investitora, a da se pritom opet uvažavaju razlozi pomanjkanja sredstavaza dokumentaciju, plaćanje kumunalnog doprinosa i posebne uparavne pristorjbe, nerješnost imovinsko, pravnih odnosa ili drugih uvjeta, kojima se odgađa primjena takvih planova. Iako je rješenjem u ZPUG-u omogućena legalizacija objekata koji su izgrađeni bez akata za odobrenje, au skladu sa prostornim planom, ipak se ta mogućnost najčešće koristi tek u slučajevima priključenja na komunalnu infrastrukturu, na koju nije moguće priključiti nelegalnu građevinu.

8. Ocjena pojavnosti nelegalne gradnje u općini/gradu (1. Nema utjecaja na promjenu planiranih prostornih rješenja, 2. Utječe na promjenu lokacijskih uvjeta građenja na određenim područjima općine/grada - u naselju i izvan naselja, 3. Znatno i trajno utječe na planirana područja promjenom namjene i uvjeta građenja)
9. Aktualni Prostorni plan uređenja općine/grada (1. Ne uvažava uvjete građenja nelegalne gradnje, 2. Djelomično uvažava uvjete građenja nelegalne gradnje, 3. Prihvaća u potpunosti izgrađeno nelegalno stanje, 4. Obvezuje na razradu detaljnijim prostornim planovima)
10. Izrada detaljnijih prostornih planova (UPU, DPU) od utjecaja na nelegalnu gradnju (1. Nisu doneseni, 2. Doneseni, 3. U izradi)
11. Primjena Prostornog plana uređenja općine/grada iz točke 9. 2-4 ovog Upitnika (1. Ne zadovoljava, 2. Djelomično zadovoljava, 3. Zadovoljava)
12. Utjecaj na (ne)primjenu prostornih planova u vezi postojeće nelegalne gradnje temeljem članka 242. i 244. ZPUG-a (1. Informiranost građana, 2. (Ne)zainteresiranost građana, 3. Gospodarske prilike, 4. Iznosi doprinosa i posebne pristojbe, 5. Izgradnja i priključivanje na komunalnu infrastrukturu, 6. Inspekcijske mjere)

Ad 5) Postupanje JLS i kapaciteti komunalnog redarstva

Iznimno, sukladno odredbi članka 302. stavka 2. ZPUG-a, na zahtjev JLS na čijem se području provodi izvršenje inspekcijskog rješenja građevinske inspekcije, troškovi izvršenja se namiruju iz proračuna JLS, a što znači da je propisano da JLS ima mogućnost osigurati uklanjanje nelegalnih građevina na svom području, ako to investitor sam ne provede.

Iako prijave nelegalne gradnje iz JLS-a čine prosječno oko 10% od ukupnog godišnjeg broja prijava, kao i činjenice da se nelegalne građevine uklanjaju na zahtjev JLS-a (Novi Vinodolski, Janjina, Kolan, Krk, Nerežišće), niti jedna JLS još nije sudjelovala u troškovima uklanjanja nelegalne gradnje iz svojih proračuna.

Općenito je uvjerenje da su mjere koje unutar zakonskih okvira stoje na raspolaganju JLS vrlo ograničene i da se podrazumijevaju samo ovlasti komunalnih redara. Naime, JLS često smatraju da nisu jedine koje moraju voditi brigu o nelegalnoj izgradnji na svojem području, već to mora prvenstveno država, koja kroz službe inspekcije ima pravo nadzirati i sankcionirati nelegalnu izgradnju.

Međutim, u okviru ovlasti koje komunalni redari imaju temeljem Zakona o komunalnom gospodarstvu (NN, br. 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 178/04, 38/09 i 78/09), tijekom obavljanja zadaća nadzora prema odredbama komunalnog reda, mogu uključiti i terenske preglede radi otkrivanja zahvata i područja zahvaćenih nelegalnom gradnjom.

13. Općina/grad je sukladno članku 302. st.2 Zakona o prostornom uređenju i gradnji (NN, br. 76/07 i 38/09) osigurala(-o) sredstva u proračunu za uklanjanje nelegalne gradnje koju smatra potrebnom ukloniti
14. Komunalno redarstvo općine/grada (Broj komunalnih redara)
15. Komunalni redari su uključeni u pregled terena radi uočavanja nelegalne gradnje

Ad 6) Učinkovitost propisanog sankcioniranja nelegalne gradnje

Činjenica je da JLS izravno ne sudjeluju u određivanju i provođenju propisanih mjera u okviru ovlasti građevinske inspekcije.

Ipak je primjena tih mjera vidljiva na području svake JLS, odnosno nerijetko je i

rezultat inspekcijskog postupka, koji je inicirala i/ili zahtjevala JLS.

Iz tog razloga JLS može i najbolje cijeniti njihov stvarni učinak, a prioritetno u odnosu na odvratanje drugih investitora od takve gradnje u budućnosti.

Karakteristično je i gotovo potpuno distanciranje JLS od mogućnosti podnošenja kaznenih prijava.

16. Ocjena učinkovitosti inspekcijskih mjera (1. Zatvaranje gradilišta, 2. Pečaćenje strojeva, 3. Obustava gradnje, 4. Uklanjanje izgrađene građevine, odnosno dijela građevine)

17. Ocjena učinkovitosti sankcioniranja nelegalne gradnje (1. Uklanjanje građevine, 2. Prekršajna prijava, 3. Kaznena prijava, 4. Novčana kazna)

Ad 7) Stavovi građana u vezi nelegalne gradnje

Odnos prema nelegalnoj gradnji građana kao stvarnih i potencijalnih investitora nelegalne gradnje, kao i onih kojima se nelegalnom gradnjom narušavaju vrijednosti neposredne okoline i dotadašnji uvjeti života, provjerava se iz viđenja

nadležnih službi JLS-a, koji na temelju svakodnevnog susreta s građanima mogu prepoznati bitna obilježja njihovih stavova o tom pitanju, potaknuti aktivnosti u vezi s promocijom zakonitog građenja te ukazivati na štetu koju si protupravni graditelji najčešće nanose odlukom o pristupanju nelegalnoj gradnji.

18. Odnos građana prema nelegalnoj gradnji (1. Protive se općenito, 2. Protive se samo ako su ugroženi njihovi interesi, 3. Nezainteresirani)

Ad 8) Mjere koje JLS poduzima ili planira poduzimati

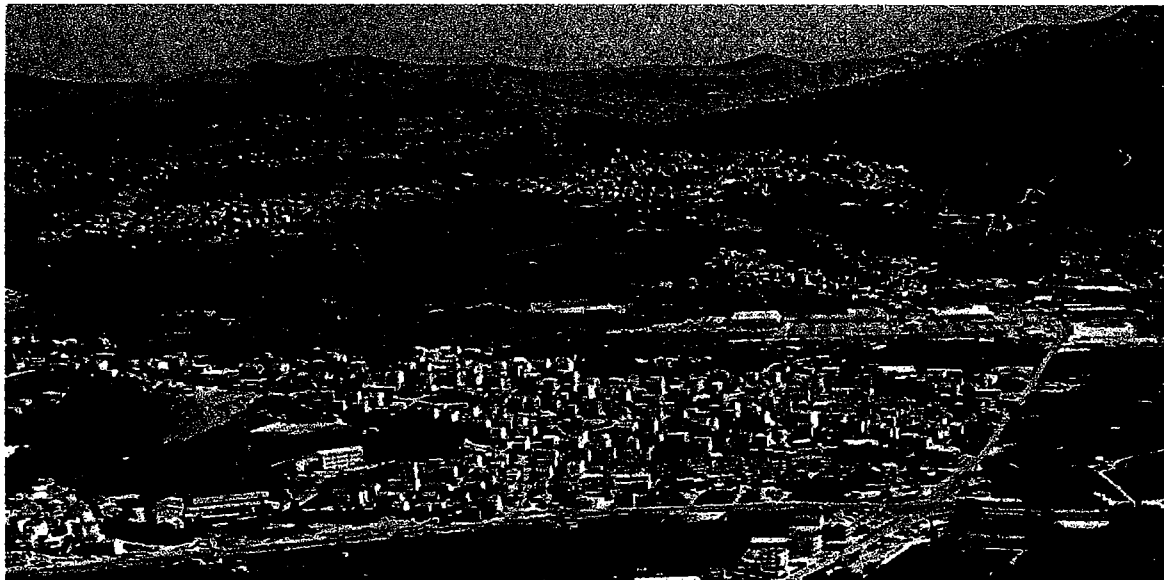
JLS prema odredbama članka 134. Ustava Republike Hrvatske obavljaju poslove iz lokalnog djelokruga kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a osobito poslove koji se između ostalog odnose na uređenje naselja i stanovanja, prostorno i urbanističko planiranje i komunalne djelatnosti.

Slijedom toga sukladno odredbama ZPUG-a sve JLS donose propisane prostorne planove i druge dokumente od značenja za prostorno uređenje, a istovremeno JLS u statusu velikih gradova prema posebnom zakonu, ovlaštene su provoditi prostorne planove izdavanjem akata kojima se odobravaju zahvati u prostoru i građenje.

U vezi nelegalne gradnje, osim ispunjavanja obveza prostornog uređenja kao nositelja izrade prostornih planova, djelovanje JLS može se očitovati u brojnim oblicima preventivnih i neposrednih aktivnosti sa svrhom sprječavanja pojave nelegalne gradnje, ako za to postoji potreba, ali i spremnost JLS-a za provođenje.

Ad 9) Komentari JLS

S obzirom na relativno mali broj upita s više slojnom strukturom sadržaja, za očekivati je da će JLS prema vlastitom izboru imati potrebu posebnim osvrtom detaljnije izraziti neka svoja stanovišta ili obrazložiti odgovore po prethodnim upitima, te eventualno ilustrirati primjerom problem ili praksu na području JLS.



Slika 3 Predjel Sirobuje u Splitu, primjer dugoročne sanacije nelegalne gradnje

2. OSVRT NA PROVEDBU ANKETE

Rok za dostavu odgovora na upitnik bio je 17. rujna 2010. godine. Od ukupno 556 gradova i općina u tom je roku vraćeno ispunjenih 142 anketna upitnika (25,5%), što čini nešto niži intenzitet reakcije gradova i općina u sličnim situacijama.

U razdoblju od 7 dana nakon istjeka roka i bez dodatnih poziva telefonom dostavljeno je još 80 odgovora, odnosno 40% od ukupnog broja JLS-a.

Nakon toga je nastavljeno s pozivima putem telefona nadležnih službi JLS-a, koje nisu dostavile odgovore i to prvenstveno svih sjedišta županija, svih JLS s više od 10.000 stanovnika i svih JLS, koje se nalaze unutar zaštićenog obalnog pojasa (u daljnjem tekstu: ZOP), tako da je poziv upućen ukupno u 120 JLS. Slijedom toga do 29. rujna 2010. godine dostavljeno je i obrađeno ukupno 297 ispunjenih upitnika, odnosno 53,4% JLS.

Zato su i nadalje nastavljene pozivi telefonom svih preostalih JLS-a, a prioritarno onih na koje se ne primjenjuje

Odluka o općinama koje mogu donijeti PPUO sa smanjenim sadržajem (NN, br. 163/04), od kojih su ipak pozvani Kutjevo i Otok s obzirom da su nakon stupanja na snagu te Odluke promijenili status u gradove.

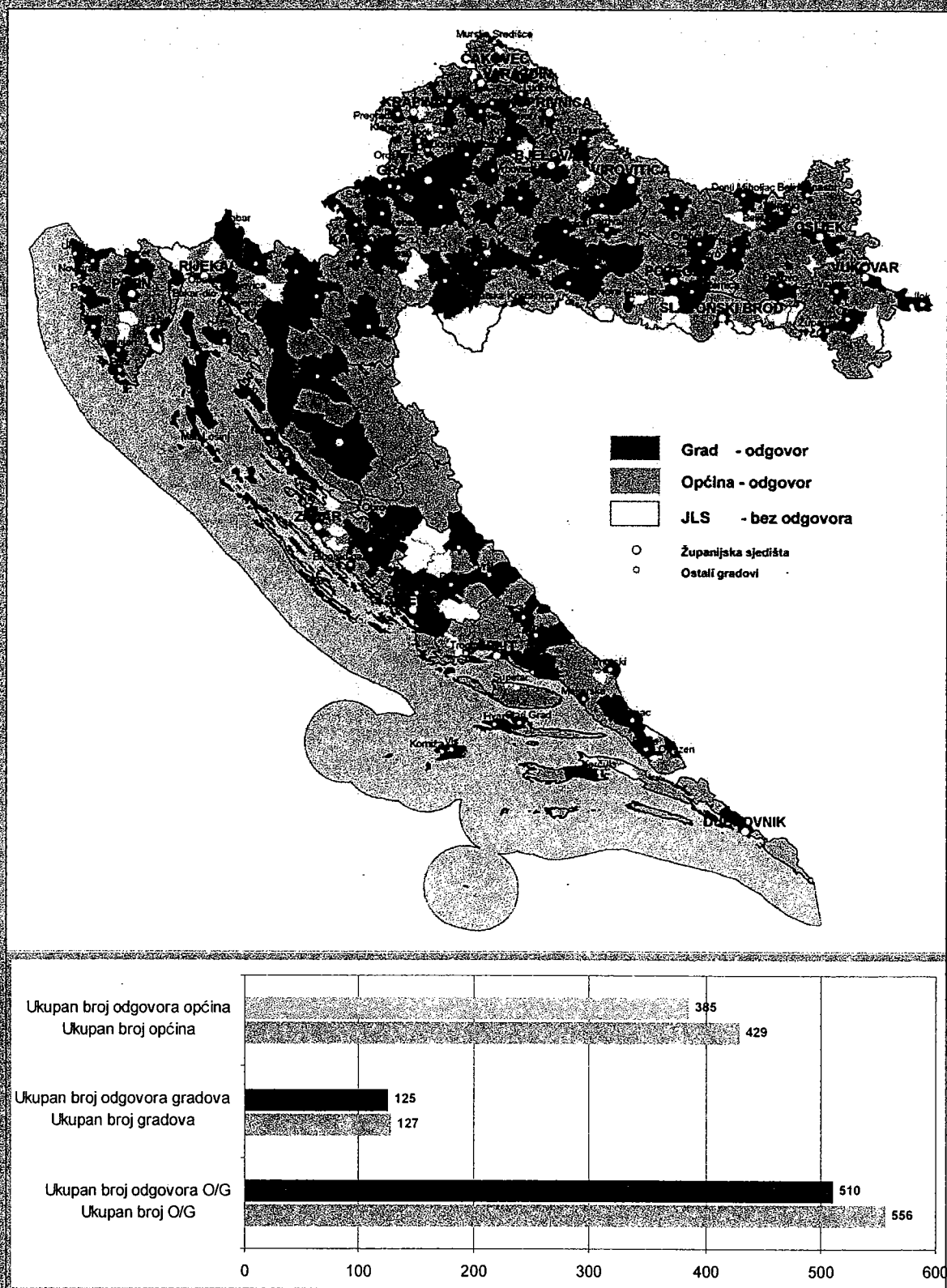
Zaključno s 1. listopada 2010. godine dostavljeno je i obrađeno ukupno 348 anketnih upitnika (62,66%), od kojih su 111 (87,40%) gradovi i 237 (55,24%) općine.

Ipak je unatoč radu na Analizi u međuvremenu nastavljena i obrada naknadno pristiglih ispunjenih upitnika, tako da je sa 7. listopada 2010. godine dostavljeno i obrađeno ukupno zaključno 510 anketnih upitnika (92,0%), od kojih su 125 (98,40%) gradovi i 385 (89,7%) općine.

Nakon zaključene i završene obrade podataka, pristigli su ispunjeni upitnici i od općina Dvor, Gvozd, Podbablje i Velika Pisanica.

ŽUPANIJA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	
	Zagrebačka	Krapinsko-zagorska	Sisačko-moslavačka	Karlovačka	Varaždinska	Koprivničko-križevačka	Bjelovarsko-bilogorska	Primorsko-goranska	Ličko-señjska	Virovitičko-podravska	Požeško-slavonska	Brodsko-posavska	Zadarska	Osječko-baranjska	Šibensko-kninska	Vukovarsko-srijemska	Spilitsko-dalmatinska	Istarska	Dubrovačko-neretvanska	Međimurska	Grad Zagreb	
BROJ GRADOVA I OPĆINA U ŽUPANIJI																						
GRADOVI	9	7	6	5	6	3	5	14	4	3	5	2	6	7	5	5	16	10	5	3	1	127
OPĆINE	25	25	13	17	22	22	18	22	8	13	5	26	28	35	15	26	39	31	17	22	0	429
Σ	34	32	19	22	28	25	23	36	12	16	10	28	34	42	20	31	55	41	22	25	1	556
BROJ GRADOVA I OPĆINA KOJI SU ODGOVORILE NA UPITNIK:																						
GRADOVI	9	7	6	5	6	3	5	14	4	3	5	2	6	7	5	5	15	10	4	3	1	125
%	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	93,8	100,0	80,0	100,0	100,0	98,4
OPĆINE	25	22	11	17	21	20	16	19	8	13	5	17	25	33	10	23	37	28	15	20	-	385
%	100,0	88,0	84,6	100,0	95,5	90,9	88,9	86,4	100,0	100,0	100,0	65,4	89,3	94,3	66,7	88,5	94,9	90,3	88,2	90,9	-	89,7
Σ	34	29	17	22	27	23	21	33	12	16	10	19	31	40	15	28	52	38	19	23	1	510
% JLS dostavljeni odgovori	100,0	90,6	89,5	100,0	96,4	92,0	91,3	91,7	100,0	100,0	100,0	67,9	91,2	95,2	75,0	90,3	94,5	92,7	86,4	92,0	100,0	92,0

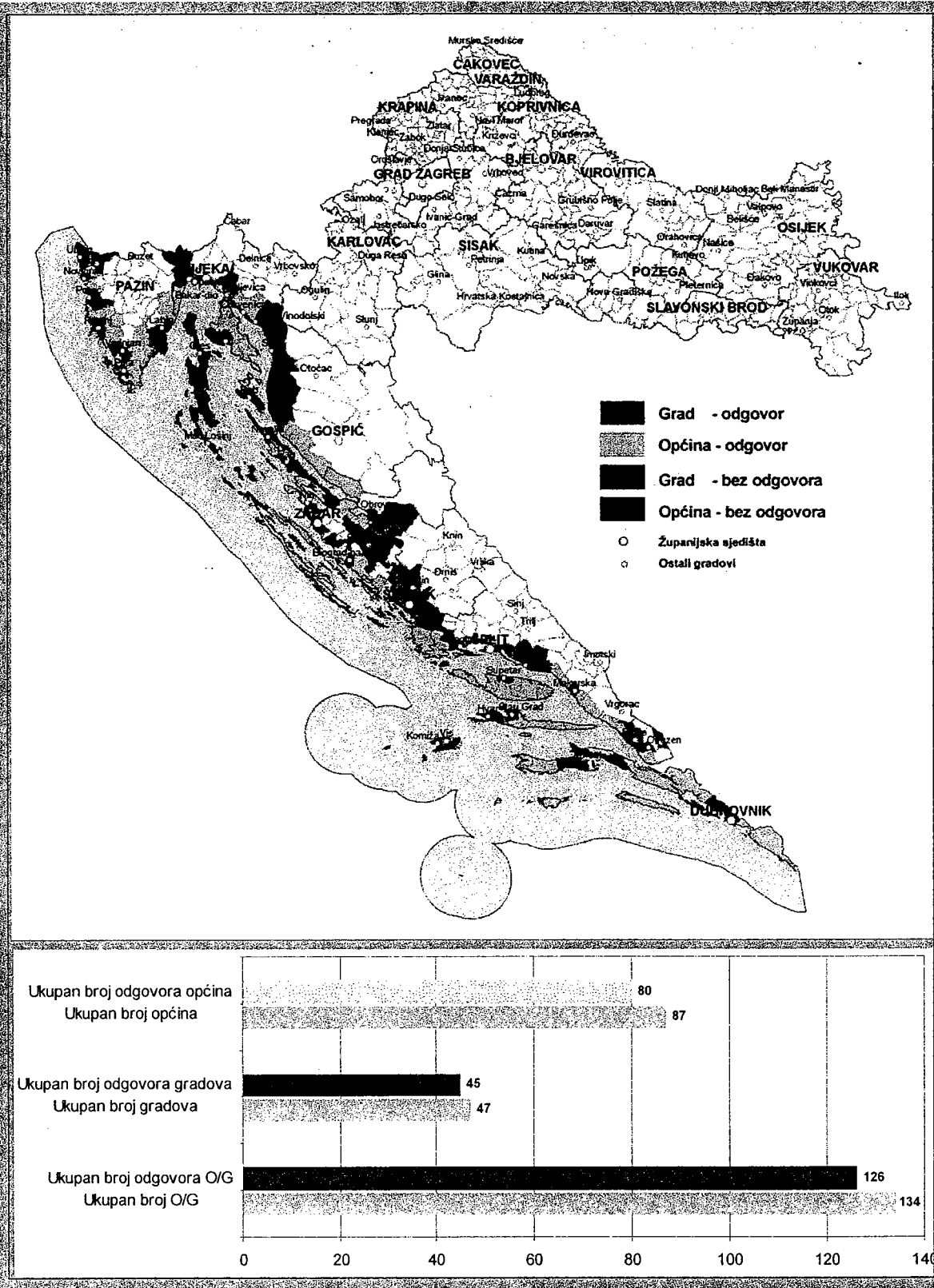
Tablica 1 Broj i udio gradova i općina koje su odgovorile na upitnik



Graf 1 Odaziv JLS-a na upitnik

Najmanji broj odgovora JLS-a na upitnik zaprimljeno je iz Brodsko-posavske županije (9 općina) i Šibensko-kninske županije (5 općina), iz 7 županija nije odgovorilo po 3 JLS, iz 5 županija po 2

JLS, dok iz Varaždinske županije nije odgovorila 1 općina. Od ukupno 46 JLS koji nisu odgovorili na upitnik su 2 grada iz Splitsko-dalmatinske i Dubrovačko-neretvanske županije.



Graf 2 Odaziv općina i gradova unutar ZOP-a

Unutar ZOP-a nalazi se čitavim ili dijelom teritorija ukupno 134 JLS-a, od kojih su 47 gradovi i 87 općine. Odaziv svih JLS na upitnik do 7. listopada 2010. godine bio je 93,3%, a iz općina 92,0% i iz gradova 95,7%.

Ukupno nisu odgovorili 2 grada (Supetar i Opuzen) i 7 općina (Raša, Matulji, Ražanac, Sukošan, Bilice, Seget i Orebić).

Najveći broj JLS-a u ZOPU-u, koji nisu dostavili ispunjen upitnik je iz Zadarske županije (3 općine), dok iz Splitsko-dalmatinske i Dubrovačko-neretvanske županije nisu odgovorile po 2 JLS (1 grad i 1 općina), a iz Istarske i Primorsko-goranske po 1 općina.

Zaključno, najbolji odaziv JLS (100%) bio je iz Zagrebačke, Karlovačke, Ličko-senjske, Virovitičke i Požeško-slavonske županije.

Broj dostavljenih upitnika JLS iz 9 županija je ispod prosječan (92,0%) i to: Krapinsko-zagorske, Sisačko-moslavačke, Bjelovarsko-bilogorske, Primorsko-goranske, Brodsko-posavske, Zadarske, Šibensko-kninske, Vukovarsko-srijemske i Dubrovačko-neretvanske županije.

Najlošiji rezultat ispod prosječnog odaziva JLS bio je iz Brodsko-posavske (67,9%), Šibensko-kninske (75,0%) i Dubrovačko-neretvanske županije (86,4%).

Prosječan broj odgovora JLS (92,0%) zaprimljen je iz Koprivničko-križevačke i Međimurske županije, dok su iz ostalih županija odgovorili od 92,0% do 96,4% JLS (Varaždinska, Osječko-baranjska, Splitsko-dalmatinska i Istarska županija)

Od 66 gradova i 6 općina s više od 10.000 stanovnika, Matulji su jedina općina iz te skupine, koja nije odgovorila na upitnik niti nakon poziva.

Zahvaljujući višekratnim pozivima telefonom, odaziv u gradovima je povećan s oko 50% od 17. rujna 2010. godine na više od 80% do 29. rujna, te više od **98,4%** do 7. listopada 2010. godine. Također je i odaziv u općinama do 29. rujna povećan s oko 45% na **89,7%** do 7. listopada 2010. godine.

Najviše odgovora (63,3%) je dostavljeno putem fax-a dok je e-mail koristilo 25,9% općina i gradova, a tek 10,8% je dostavilo ispunjeni upitnik poštom.

Od ukupno 20 upita i ukupno 510 obrađenih upitnika, niti jedan grad i općina nisu odgovorili na sva pitanja. Dijelom je to posljedica i upita kojima se ovisno o odgovoru na prethodni, isključivao potom neki drugi upit.

U prvoj skupini s najviše, odnosno s više od 95% odgovora JLSu upiti pod rednim brojem 14, te od 1. do 4. Ti se upiti odnose na broj komunalnih redara u JLS, te na dokumente i akte kojima se odlučuje o nelegalnoj gradnji i prostornu raširenost te pojave. Zamjetno je i da je 100% odgovora dostavljeno jedino na upit o broju komunalnih redara.

U drugoj skupini odgovorilo je od 85 do 95% JLS, u vezi upita koji se najvećim dijelom odnose na rješavanja nelegalne gradnje u prostorno planskoj dokumentaciji.

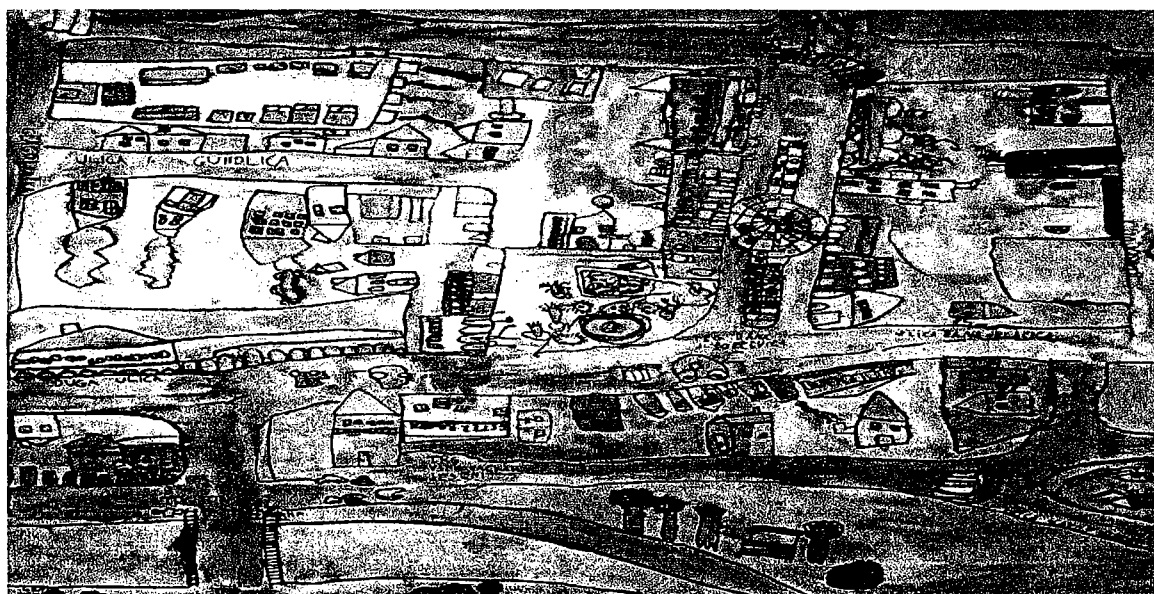
U trećoj skupini s odgovorima od 75 do 80% JLS uglavnom na upite kojima se daju kvalitativni podaci i ocjene o nelegalnoj gradnji. Niži postotak odgovora ukazuje na manje poznavanje stanja i pojavnosti nelegalne gradnje, moguću mejasnoću u interpretaciji upita, a donekle i na nezainteresiranost određenih JLS za taj problem.

U četvrtoj skupini s odgovorima od 59,8% do 66,7%, proizlazi da su JLS najmanje bili voljni ocjenjivati učinkovitost inspekcijskih mjera i sankcioniranja nelegalne gradnje. Međutim, u istoj skupini su i odgovori u vezi mjera koje JLS poduzimaju ili planiraju poduzeti u narednom razdoblju do 2012. godine, što se može tumačiti kao rezultat ocjene da na njihovom području nema nelegalne gradnje, pomankanje gradnje uopće, pa tako i nelegalne, kao i interesa JLS za problem nelegalne gradnje na njihovom području. Valja istaknuti da su i JLS, koje su navele da nemaju nelegalnu gradnju na svom području, ipak dale određene komentare, u kojima su ocijenile svoje postupanje u slučaju kad bi se takva gradnja pojavila.

Od ispunjenih upitnika dostavljeno je 33,9% s potpisom gradonačelnika/ načelnika, odnosno njihovih zamjenika i tajnika Općinskog vijeća, 16,0% su potpisali pročelnici nadležnih odjela i njihovi zamjenici, dok su ostali službenici potpisali 17,9% upitnika. Potrebno je naglasiti i da je 32,2% upitnika vraćeno bez potpisa, što se može tumačiti i kratkim rokom i načinom njihove dostave (fax), ali i odnosom prema službenoj komunikaciji.

RB	Skupina	UPIT	% odgovora O/G	
			odgovoreni upita	neodgovoreni upita
14	I.	Komunalno redarstvo općine/grada	100,0	0,0
2		Za područje općine/grada izrađena je posebna dokumentacija (analiza, studija, akcijski plan i sl.) čiji se sadržaj odnosi na stanje i sprječavanje nelegalne gradnje	98,4	1,6
3		Predstavničko tijelo općine/grada donijelo je akt kojim se odlučuje u vezi nelegalne gradnje	98,0	2,0
4		Raširenost pojave nelegalne gradnje na području općine/grada	95,7	4,3
1		U važećem Izvješću o stanju u prostoru (ISP) općine/grada analizira se pojava (uzroci i posljedice, lokaliteti) nelegalne gradnje	95,5	4,5
13	II.	Općina/grad je sukladno članku 302. stavka 2 ZPUG-a (NN, br. 76/07 i 38/09) osigurala(-o) sredstva u proračunu za uklanjanje nelegalne gradnje koju smatra potrebnom ukloniti	94,1	5,9
9		Aktualni PPU općine/grada	91,4	8,6
18		Odnos građana prema nelegalnoj gradnji	89,2	10,8
10		Izrada detaljnijih prostornih planova (UPU, DPU) od utjecaja na nelegalnu gradnju	88,2	11,8
11		Primjena PPU općine/grada iz točke 9. 2-4 ovog Upitnika	86,1	13,9
8		Ocjena pojavnosti nelegalne gradnje u općini/gradu	85,1	14,9
12	III.	Utjecaj na (ne)primjenu prostornih planova u vezi postojeće nelegalne gradnje temeljem članka 242. i članka 244. ZPUG-a (NN, br. 76/07 i 38/09)	79,0	21,0
7		Namjena nelegalne gradnje	78,4	21,6
6		Način nelegalne gradnje	77,5	22,5
5		Područje zahvaćeno nelegalnom gradnjom	76,1	23,9
15		Komunalni redari su uključeni u pregled terena radi uočavanja nelegalne gradnje	75,7	24,3
19	IV.	Mjere koje JLS poduzima/planira do 2012.	66,7	33,3
20		Komentar	65,1	34,9
16		Ocjena učinkovitosti inspekcijskih mjera	62,5	37,5
17		Ocjena učinkovitosti sankcioniranja nelegalne gradnje	59,8	40,2

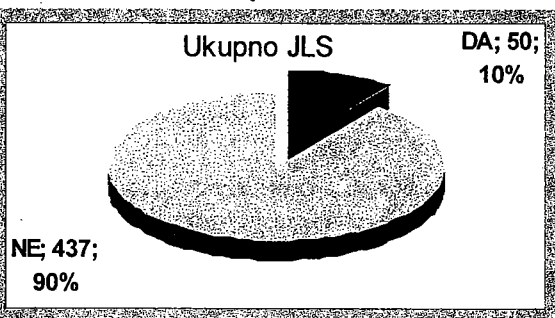
Tablica 2 Udio (ne)odgovorenih upita u ispunjenim upitnicima



Slika 4 Primjer edukacije djece o vrijednostima vlastitog grada: Slikovnica: Vinkovci su moje sunce, Centar za predškolski odgoj Vinkovci, 2010.

3. REZULTATI ANKETE

U.1.	DA	NE	Σ	BO
GRADOVI	19	101	120	5
OPĆINE	31	336	367	18
UKUPNO:	50	437	487	23
JLS s više od 10.000 stanovnika	9	62	71	3
JLS u ZOP-u	24	92	116	9
JLS na kopnu	26	345	371	14
UKUPNO:	50	437	487	23



Tablica i graf U.1. Nelegalna gradnja u ISP-u

U.1.: Samo je 10% JLS (19 gradova i 31 općina) odgovorilo da u važećem dokumentu praćenja stanja u prostoru - Izvješću o stanju u prostoru (ISP) analiziraju pojavu i stanje u vezi nelegalne gradnje. Gradovi imaju pozitivan odgovor u većem postotku (16%), kao i JLS u ZOP-u (21%).

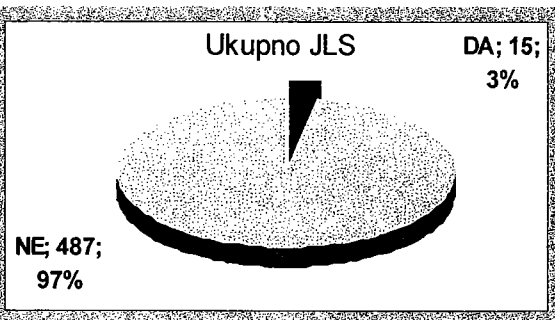
Od gradova unutar ZOP-a to su: Bakar, Kraljevica, Krk, Rijeka, Biograd n/m, Vodice, Hvar, Solin, Rovinj i Korčula, dok su ostali: Klanjec, Novska, Sisak, Delnice, Nova Gradiška, Osijek, Vinkovci, Vrlika, Prelog, te Općina Nedelišće kao JLS s više od 10.000 stanovnika.

Takvo stanje može se obrazložiti činjenicom da u proteklom razdoblju nije bio detaljnije propisan sadržaj ISP-a, tako da je najveći broj JLS-a cijenio neobveznim sadržajem analizu nelegalne gradnje na svom području ili je nije prepoznao problemom iz svoje

nadležnosti, zbog predodžbe o isključivoj nadležnosti na državnoj razini postupanjem građevinske inspekcije. Pretežiti sadržaj do sada izrađenih ISP-a odnosi se na pokrivenost područja JLS prostornim planovima i potrebama njihove izrade, a analitički dio ISP-a bio je uglavnom rudimentaran.

Također je bila na snazi i odredba ID ZPU iz 2004. godine kojom se određuje obveza izrade umjesto dotadašnjeg 2-godišnjeg, 4-godišnjeg ISP-a. Iako se istovjetnom odredbom iz ZPUG-a iz 2007. godine određuje obveza izrade 4-godišnjeg ISP-a, za mnoge JLS je tek isteklo važeće razdoblje ili je pred istjekom, tako da nije bilo obvezne prilike promjene aktualnog sadržaja. Isto tako valja naglasiti da nije niti bilo zakonske prepreke da se takva promjena učini, u slučaju da se smatra potrebnom.

U.2.	DA	NE	Σ	BO
GRADOVI	3	118	121	4
OPĆINE	12	369	381	4
UKUPNO:	15	487	502	8
JLS s više od 10.000 stanovnika	3	69	72	2
JLS u ZOP-u	6	117	123	2
JLS na kopnu	9	370	379	6
UKUPNO:	15	487	502	8



Tablica i graf U.2. Posebna dokumentacija

U.2.: Slijedom odgovora na U:1. još je manji broj JLS koje su izradile posebnu dokumentaciju sadržajno vezanu uz stanje i sprječavanje nelegalne gradnje.

Tako je samo 3% JLS izradilo takvu dokumentaciju, od koje se posebno izdvaja:

Analiza 164 nelegalno sagrađene građevine na području Glavičica u O. Pirovac. Rezultat te Analize je omogućena legalizacija većine od 164 građevine uključivanjem u PPUO iz 2006. godine, i

Analiza zaduženja komunalne naknade iz 2008. godine, Općina Sv. Juraj na Bregu.

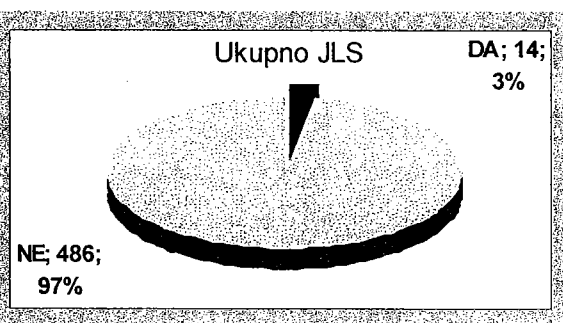
Ostale JLS iako su odgovorile na taj upit s „DA“ uglavnom spominju PPUOG ili ID

PPUOG ili ne daju o tome detaljnije podatke.

JLS koji su iskazale da su izradile posebnu dokumentaciju su: Općine Marija Gorica, Vidovec, Popovac, Dugopolje, Nedelišće, Sv. Juraj na Bregu i gradovi Slavonski Brod, Prelog i Zagreb, te općine unutar ZOP-a: Omišalj, Pirovac, Tisno, Marčana, Lastovo i Župa Dubrovačka.

Nizak postotak pozitivnog odgovora JLS-a na U.2. proizlazi iz činjenice niske razine percepcije JLS-a o potrebi analize uzroka i posljedica te načina sprječavanja nelegalne gradnje na svom području. Većina tom problemu pristupa kao fenomenu, kojim se treba baviti isključivo na državnoj razini.

U.3.	DA	NE	Σ	BO
GRADOVI	6	115	121	
OPĆINE	8	371	379	
UKUPNO:	14	486	500	10
JLS s više od 10.000 stanovnika	3	69	72	3
JLS u ZOP-u	7	116	123	2
JLS na kopnu	7	370	377	8
UKUPNO:	14	486	500	10



Tablica i graf U.3. Akti JLS – a u vezi nelegalne gradnje

U.3.: Nizak postotak odgovora JLS na prethodna dva upita logično se nastavlja i na treći upit, kojim se izražava skrb JLS za sprječavanje nelegalne gradnje na području JLS. Predstavnička tijela nisu bila aktivna u raspravi o toj temi, tako da je opet samo 3% JLS dalo potvrdni odgovor. Akti koji se imaju u vidu su:

Rješenje o osnivanju i imenovanju Radnog tima za pripremu legalizacije bespravno sagrađenih objekata na području Grada Splita, kao i ID Odluke o komunalnom doprinosu u dijelu koji se odnosi na

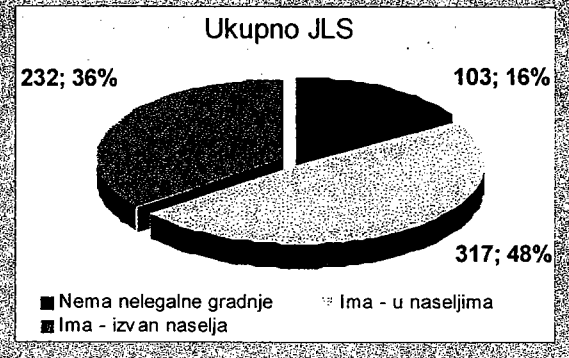
oslobađanje od plaćanja vezano uz legalizaciju građevina O. Vidovec. od 9. rujna 2010. godine.

Ponovno se primjećuje, iako je odgovoreno s „DA“, navodi se izrada i donošenje PPUO/G-a ili ID PPUO/G-a, ili se ne daju bilo kakva detaljnija obrazloženja.

JLS koji su iskazale da su donijele akte su: Općine Orle, Vidovec, Jasenice, Popovac gradovi Sisak, Prelog i Zagreb, te JLS unutar ZOP-a: Općine Omišalj, Marčana, Lastovo, Župa Dubrovačka i gradovi Novi Vinodolski, Split i Korčula.

U.4

	Nema nelegalne gradnje	Ima - u naseljima	Ima - izvan naselja	Σ	BO
GRADOVI	8	86	78	172	
OPĆINE	95	231	154	480	
UKUPNO:	103	317	232	652	22
JLS s više od 10.000 stanovnika:	5	52	50	107	
JLS u ZOP-u	6	107	83	193	
JLS na kopnu	97	213	149	459	
UKUPNO:	103	317	232	652	



Tablica i graf U.4. Raširenost nelegalne gradnje na području JLS

U.4.: Samo 106 (16%) JLS tvrdi da nemaju nelegalne gradnje na svom području, a ta se tvrdnja podudara i s brojem JLS u kojima je postupala građevinska inspekcija tijekom 2008. i 2009. godine.

Iako takva tvrdnja zabrinjava, ona je i odraz odnosa investitora prema zakonitosti građenja, osobito kada je riječ o rekonstrukcijama unutar postojećih naselja, a na što upućuju odgovori na U.5.

Gradovi koji su se naveli da nemaju nelegalne gradnje su: Buzet, Donji Miholjac, Komiža, Lipik, Makarska, Vrbovsko i Županja.

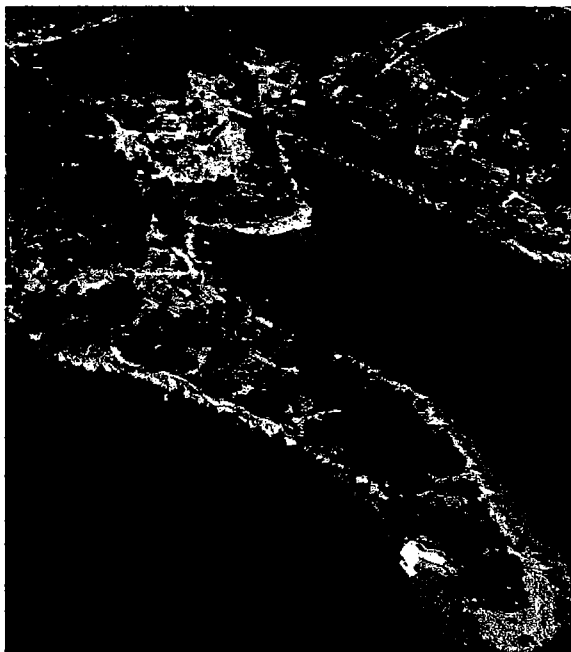
Od JLS koje imaju više od 10.000 stanovnika su gradovi: Donji Miholjac, Makarska i Županja te Općina Čepin. Neke JLS koji su odgovorile da nelegalne

gradnje nema, ipak su dopunili s napomenom: "minimalno", "zanemarivo" i sl.

Iako su neke JLS također izabrale odgovor da nemaju nelegalne gradnje, iz odgovora na sljedeće upite ili iz komentara može se ipak zaključiti da ima nelegalne gradnje, ali manjeg obima ili se radi o objektima građenim prije više godina nakon 1968. godine.

Rezultat odgovora na ovaj upit ukazuje da je 30% JLS odabralo obje mogućnosti odgovora, te cijene da se pojava nelegalne gradnje uočava na čitavom području.

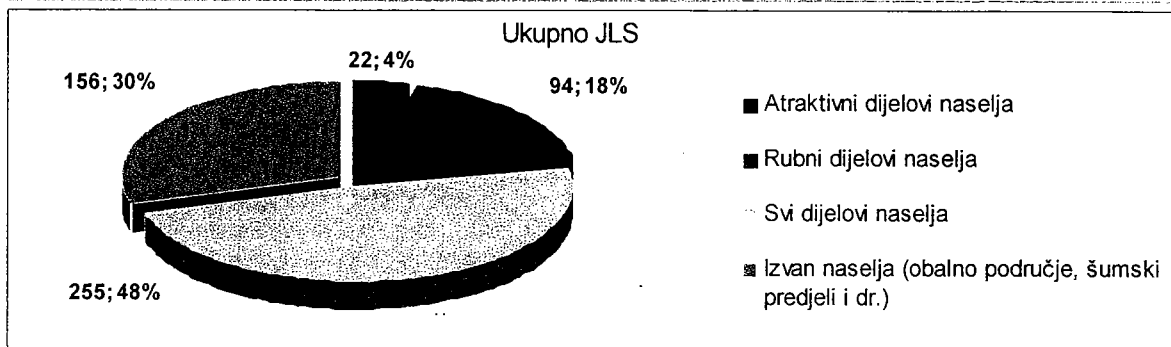
Ipak iz odgovora proizlazi da se cijeni rasprostranjenijom nelegalna gradnja unutar naselja od one izvan naselja. Jedinstvenost u toj ocjeni pokazuje i činjenica da je odgovor za tu opciju dalo najveći broj JLS od svih upita.



Slika 4 uv. Slavinjina i uv. Duboka, O. Milna **Slika 5** Predjel Zatoglav, O. Rogoznica
Primjeri nelegalne gradnje izvan GP-a naselja, koja nije i jest prihvaćena u PPUO

U.5.

	Atraktivni dijelovi naselja	Rubni dijelovi naselja	Svi dijelovi naselja	Izvan naselja (obalno područje, šumski predjeli i dr.)	Σ	BO
GRADOVI	6	34	66	51	157	
OPĆINE	16	60	189	105	370	
UKUPNO:	22	94	255	156	527	122
JLS s više od 10.000 stanovnika:	3	22	39	29	93	
JLS u ZOP-u	12	27	82	66	187	
JLS na kopnu	10	67	173	90	340	
UKUPNO:	22	94	255	156	527	



Tablica i graf U.5. Područje zahvaćeno nelegalnom gradnjom

U.5.: Nedvojbeno je da se rezultat gotovo četvrtine JLS koji nisu odgovorili na ovaj upit može razumijeti kao nepoznavanje stanja, odnosno kao nemogućnost prepoznavanja dijelova naselja na koje je upit bio usmjeren.

Također je znakovita ocjena da je pojava nelegalne gradnje u atraktivnim dijelovima naselja gotovo zanemariva (4%), tako da je navode samo 6 gradova (Sv. Nedelja, Rijeka, Šibenik, Hvar, Vodnjan i Korčula) i 22 općine, od kojih su Primošten, Rogoznica, Baška voda, Fažana, Medulin, Lastovo i Smokvica unutar ZOP-a.

JLS s više od 10.000 stanovnika, koje navode nelegalnu gradnju u atraktivnim

dijelovima naselja su gradovi: Sv. Nedjelja Rijeka i Šibenik.

Nelegalna gradnja u rubnim dijelovima naselja izdvojena kao fenomen urbane segregacije, prema rezultatu odgovora nije značajan (18%), ali ga ipak već prepoznaje 22 gradova s više od 10.000 stanovnika: Sv. Ivan Zelina, Zaprešić, Varaždin, Koprivnica, Bjelovar, Rijeka, Otočac, Slatina, Slavonški Brod, Đakovo, Osijek Valpovo, Knin, Šibenik, Vinkovci, Vukovar, Sinj, Solin, Split, Trilj, Poreč i Rovinj.

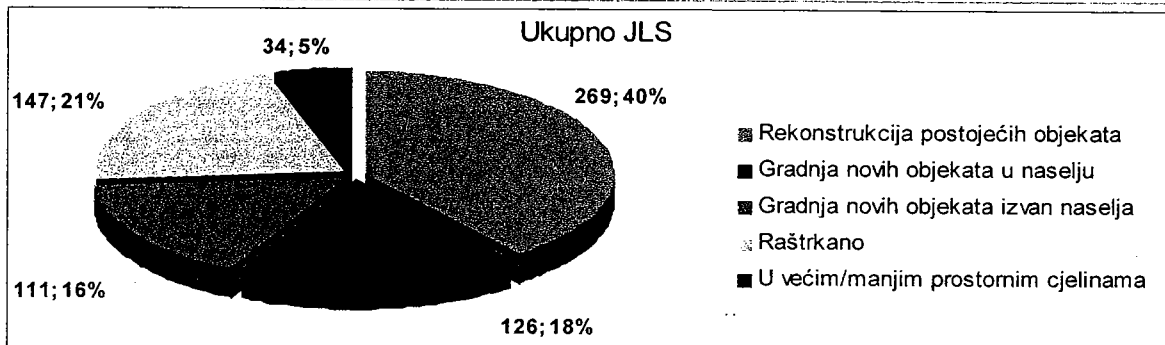
Ipak je važno naglasiti i da 48% JLS smatra da se nelegalna gradnja pojavljuje u svim dijelovima naselja, što se podudara i s mišljenjem JLS o rasprostranjenosti nelegalne gradnje iz U.4.



Slika 6 Jezero Jegeniš – nelegalna gradnja (kuće za odmor)

U.6.

	Rekonstrukcija postojećih objekata	Gradnja novih objekata u naselju	Gradnja novih objekata izvan naselja	Raštrkano	U većim/manjim prostornim cjelinama	Σ	BO
GRADOVI	79	28	35	50	19	211	
OPĆINE	190	98	76	97	15	476	
UKUPNO:	269	126	111	147	34	687	115
JLS s više od 10.000 stanovnika:	46	18	25	32	14	135	
JLS u ZOP-u	93	42	44	53	17	249	
JLS na kopnu	176	84	67	94	17	438	
UKUPNO:	269	126	111	147	34	687	



Tablica i graf U.6. Način nelegalne gradnje

U.6.: Način nelegalne gradnje važan je pokazatelj za ocjenu mogućih aktivnosti u funkciji sanacije postojeće kao i budućeg sprječavanja takve gradnje. I kod ovog upita valja naglasiti da se odgovori temelje na percepciji zatečenog stanja i nužno ne ukazuju na eventualnu aktualnu pojavnost.

Važan je rezultat iz ovog upita da se najmanji dio odgovora odnosi na gradnju u većim ili manjim prostornim cjelinama, što upućuje da je bitno smanjena nekadašnja raširena pojava neplanskog parceliranja određenog broja katastarskih čestica radi prodaje zemljišta i gradnje veće skupine građevina. Ipak i na tu opciju ukazalo je još uvijek 19 gradova: Samobor, Novi Marof, Varaždin, Garešnica, Krk, Rijeka, Slavonski Brod, Osijek, Knin, Šibenik, Kaštela, Stari Grad, Trogir, Novigrad, Rovinj, Umag, Vodnjan, Prelog i Zagreb.

Tako su od prostornih cjelina imenovane sljedeće zone:

- uvala Murvenica (kod Šila, O. Dobrinj),
- otoci Drvenik Veli i Mali te rub naselja Plano (G. Trogir),
- romsko naselje Kuršanec (G. Čakovec),

- romsko naselje Parag i zona uz akumulaciju HE Čakovec (O. Nedelišće),
- GP naselja Lobarika i izdvojeni dijelovi GP Radeki Polje i Radeki Glavica (O. Marčana),

Najzastupljeniji odgovor o načinu gradnje su rekonstrukcije, uglavnom radi poboljšanja uvjeta stanovanja. Pritom se u odgovorima mnogih JLS spominje i da je takve gradnje najteže uočiti, jer se nalaze u izgrađenim dijelovima GP-a.

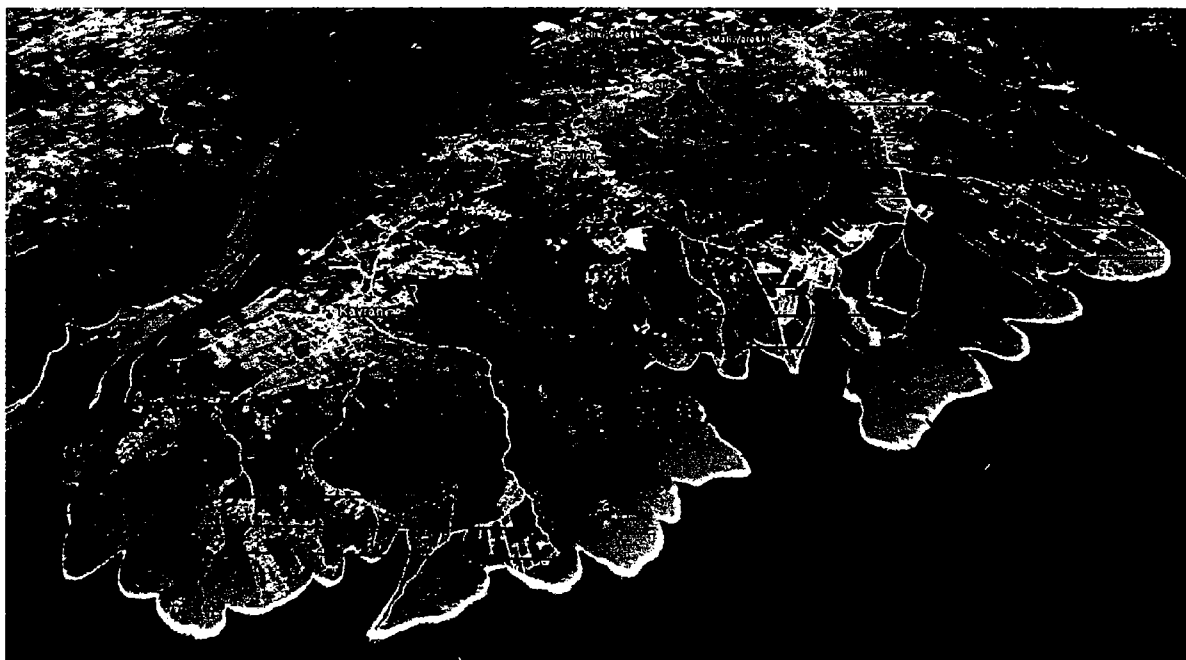
Ipak je broj odgovora (16%) o gradnji novih objekata izvan naselja još uvijek zamjetan i zahtjeva detaljniju analizu vrste i lokacija u JLS gdje je uočen, a posebno u 23 JLS s više od 10.000 stanovnika (Samobor, Sv. Nedelja, Sv. Ivan Zelina, Kutina, Petrinja, Karlovac, Ivanec, Daruvar, Rijeka, Gospić, Požega, Našice, Šibenik, Kaštela, Sinj, Solin, Split, Trogir, Poreč, Rovinj, Dubrovnik, Metković i Zagreb).

Osobito je ilustrativan primjer O. Marčana s nasljeđem velikog broja nelegalnih izgrađenih objekata u ZOP-u te dugog i složenog razdoblja donošenja PPUO-a. Iz komentara O. Marčana izdvaja se sljedeće:

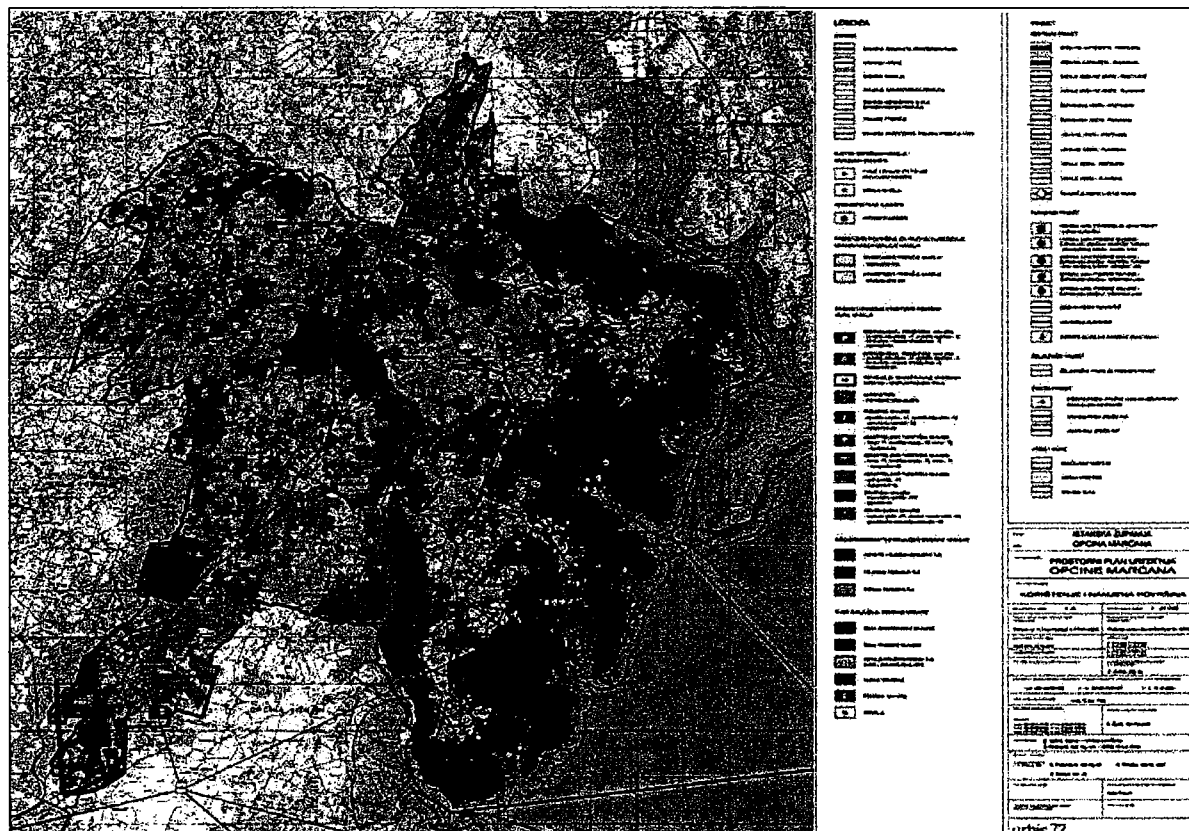
Na području Općine Marčana izvan GP-a u zonama obuhvaćenim nelegalnom gradnjom, nalazi se više od 1.350 građevina, od kojih oko 1.300 unutar ZOP-a.

Uglavnom se građevine koriste za povremeno stanovanje, a oko 50 objekata u okolici naselja Lobarika se dijelom koriste i za stalno stanovanje, a dijelom za povremeno stanovanje

ili kao poljoprivredni gospodarski objekti. Procjenjuje se da, osim navedenih građevina, izvan GP-a u Općini Marčana postoji još oko 200 pojedinačnih, većinom gospodarskih građevina za potrebe poljoprivrede, često kombiniranih s dnevnim boravkom u tim objektima, a manjim dijelom namijenjenih povremenom ili stalnom stanovanju.



Slika 7 Područja nelegalne gradnje unutar ZOP-a u O. Marčana



Graf 3 Kartografski prikaz namjene površina iz PPU O. Marčana, 2009.

Unutar GP-a naselja velik je broj nelegalnih građevina i rekonstrukcija, kako osnovnih građevina, tako još i više pomoćnih građevina (garaže, ljetne kuhinja i sl). Najveća koncentracija bespravne gradnje u GP-a je u naselju Lobarika koje uz GP tog naselja obuhvaća i izdvojene dijelove GP Radeki Polje i Radeki Glavica (više od 100 građevina), što je posljedica i nedavnog znatnog proširenja GP-a u područjima zahvaćenih nelegalnom gradnjom, u pravilu za stalno stanovanje.

Ako se uzmu u obzir samo građevine izgrađene nakon 15. veljače 1968. godine, procjenjuje se da niti polovica građevina izgrađenih u GP-u nakon tog vremena nema odobrenja za građenje, kao i da je za samo manji broj građevina izgrađenih na temelju odobrenja za građenje ishoda uporabna dozvola ili s njome izjednačeni akt, te dovršen postupak njihove provedbe u katastru zemljišta i zemljišnoj knjizi.

Nove građevine u GP-u se nakon donošenja PPUO Marčana grade gotovo isključivo s odobrenjem, osim iznimno kada pojedini investitori i nadalje započinju gradnju istodobno s pokretanjem postupka za ishoda akta za građenje. Istodobno je evidentan i znatan broj pokrenutih postupaka za ishoda rješenja o izvedenom stanju. U prvih osam mjeseci ove godine za obračun komunalnog doprinosa dostavljena je dokumentacija za 32 nove

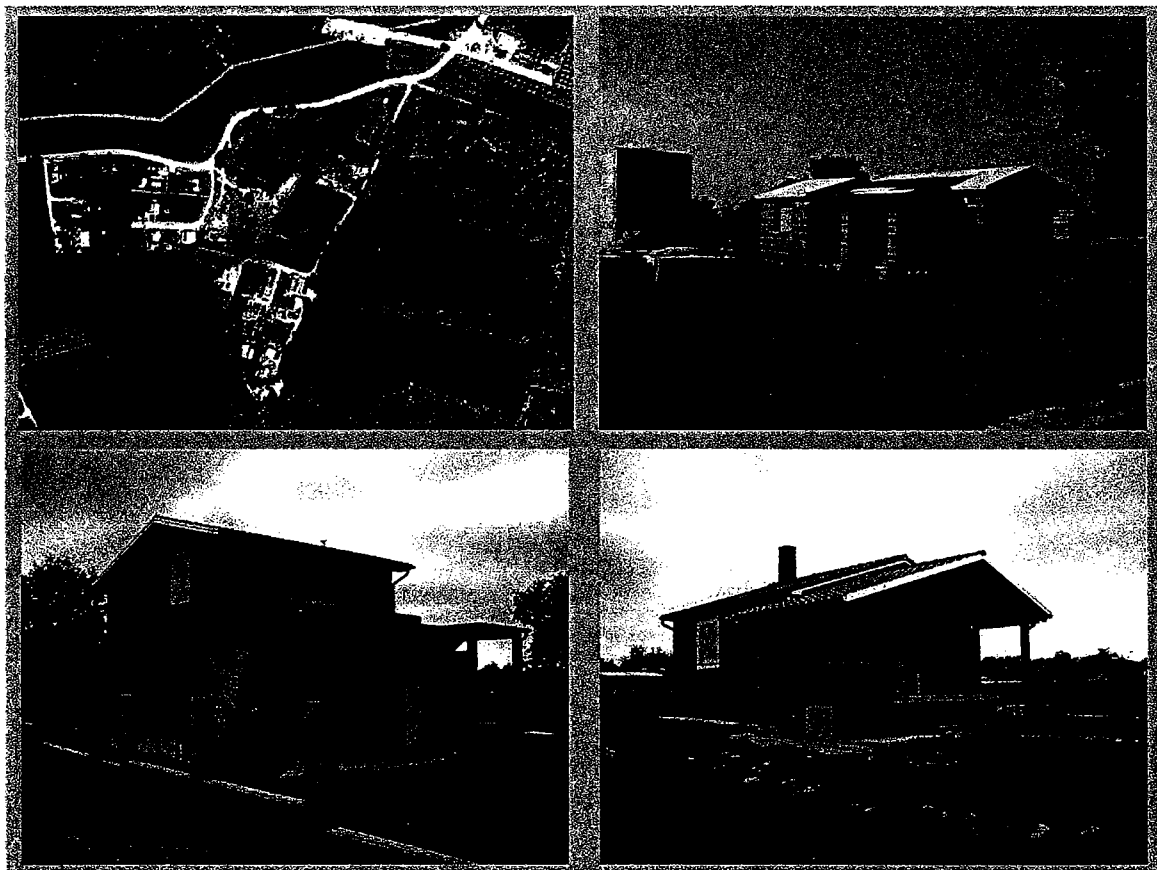
građevine ie za ishoda rješenja o izvedenom stanju za 31 građevinu.

Unatoč činjenici da je u proteklih 7-8 godina na području ove Općine srušeno preko 400 građevina i nadalje se izvan GP-a, uglavnom u priobalnom području, pojavljuje pojedinačna nova nelegalna gradnja, kao i na već izgrađenim parcelama.

Postojeći trendovi su unatoč recesijskim prilikama izuzetno pozitivni, ali se oni moraju podržavati i pospješivati i sa aktivnostima inspekcijskih službi u odnosu na one koji ne mare za propise.

Mjere su opisane u Programu aktivnosti na provedbi PPUO u razdoblju od 2010. do 2012. godine ("Službene novine Općine Marčana" br. 11/2009), a mogu se podijeliti na:

- mjere informiranja građana i drugih subjekata,
- mjere pomoći i podrške Općine Marčana u postupku ishoda odobrenja za građenje, odnosno rješenja ili potvrde izvedenog stanja, kao i drugih aktivnosti koje imaju za cilj sukladnost postupanja investitora sukladno propisima o građenju (ishoda uporabnih dozvola, provedba građevina u katastru zemljišta i zemljišnoj knjizi),
- mjere praćenja stanja u prostoru i suradnja s inspekcijskim tijelima radi sprječavanja bespravne gradnje odnosno sanacije postojeće bespravne gradnje.



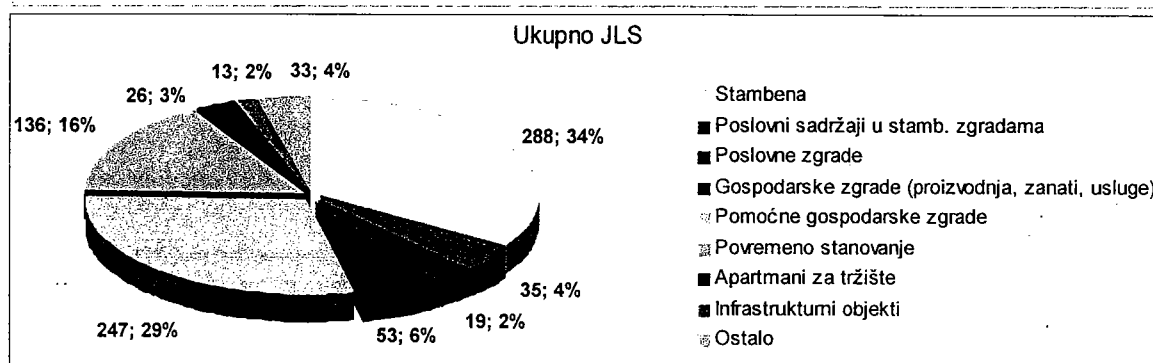
Slika 8 Primjeri nelegalne gradnje izvan GP-a naselja Lobarika (O. Marčana)



Slika 9 *Primjeri nelegalno izgrađenih građevina prema namjeni: stambeni, pomoćno gospodarski, apartmani i kuće za odmor gospodarski*



	Stambena	Poslovni sadržaji u stamb. zgradama	Poslovne zgrade	Gospodarske zgrade (proizvodnja, zanati, usluge)	Pomoćne gospodarske zgrade	Povremeno stanovanje	Apartmani za tržište	Infrastrukturni objekti	Ostalo	BO
GRADOVI	87	13	12	17	77	46	11	9	8	280
OPĆINE	201	22	7	36	170	90	15	4	25	570
UKUPNO:	288	35	19	53	247	136	26	13	33	850
JLS s više od 10.000 stanovnika:	55	11	8	9	47	32	4	5	6	177
JLS u ZOP-u:	105	19	6	17	55	52	28	6	10	295
JLS na kopnu	183	16	11	36	192	84	3	7	23	555
UKUPNO:	288	35	19	53	247	136	26	13	33	850



Tablica i graf U.7. Namjena nelegalne gradnje

U.7.: Najzastupljeniji odgovori (34%) o namjeni nelegalnih zahvata su očekivano objekti stambene namjene unutar GP-a naselja, pomoćne gospodarske zgrade, osobito izvan GP-a naselja (29%), zgrade za povremeno stanovanje (16%), te zgrade poslovne i gospodarske namjene (ukupno 12%).

I nadalje JLS (3%) spominju nelegalnu gradnju apartmana za tržište i to u ZOP-u: Krk, Rab, Baška, Mošćenička Draga, Sv. Filip i Jakov, Vir, Vodice, Hvar, Vis, Baška Voda, Brela, Jelsa, Nerežišća, Podgora, Poreč, Rovinj, Vodnjan, Fažana, Funtana (Vrsar), Tar-Vabriga, Slivno, Vela Luka, ali i u Obrovcu, Požegi, Rakovici i Zagrebu.

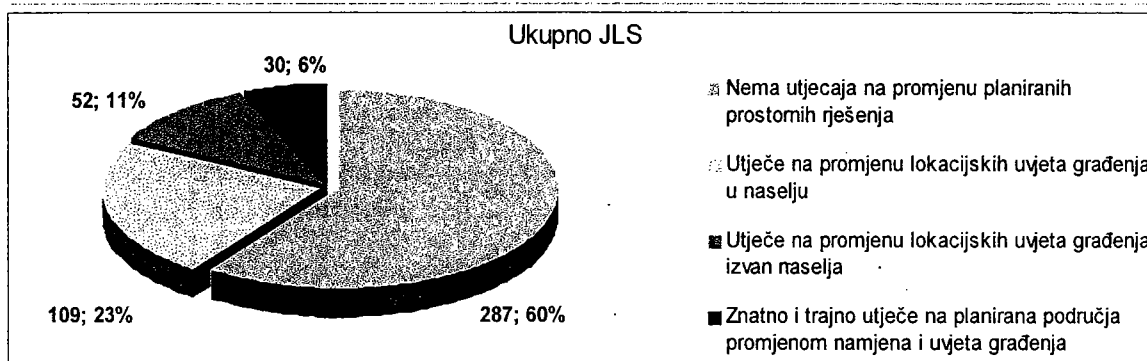
U infrastrukturne objekte se najčešće spominju priključci na infrastrukturne građevine (Garešnica), nerazvrstane ceste, javna rasvjeta, vodovod i kanalizacija (Kaštela), telekomunikacijski (Kutjevo), prometnice i odvodnja (Ploče), a O. Župa Dubrovačka navodi da je infrastrukturna prometna mreža općine velikim dijelom nelegalna (od županijske ceste na niže).

Na kopnenom dijelu za opciju "Ostalo" su detaljnije odabrani (način i vrsta) iz već navedenih osnovnih namjena skupine najčešćih zahvata ili različite pojedinačne

građevine značajne za za tu JLS: stambeno-gospodarske zgrade klijeti (Hrašćina) ili klijeti (Marija Bistrica, Novi Marof), dogradnja pomoćnih dvorišnih objekata (Brinje), staje, garaže, šupe, spremišta za hranu (Levanjska Varoš), spremišta za alat i oruđa (Orahovica), pomoćne i gospodarske zgrade u funkciji postojeće poljoprivredne proizvodnje (Novo Virje) i gospodarske zgrade za poljoprivrednu djelatnost (Vrbovec), te građevine za uzgoj i tov životinja (Pitomača), ili objekti za odmor (Nedelišće, Prelog), tenis igrališta (Križ), te akumulacije (jezero-ribnjak).

U ZOP-u se takve zahvate detaljnije određuje kao poljske kućice (G. Hvar), terase, nadstrešnice, stepenice i sl. (O. Kanfanar), postavljanje montažnih i kamp kućica (O. Janjina), nelegalni kampovi (O. Kolan, Prelog), razne građevine i radovi uz nezakonito kampiranje na vlastitom zemljištu (bet. temelji za kamp prikolice, nadstrešnice, septičke jame i sanitarni čvorovi, roštilji i sl.) (O. Marčana), zgrade za iznajmljivanje u turističke svrhe (O. Pirovac), te garaže, drvarnice (G. Senj), spremišta za poljoprivr. alat (O. Tisno).

U.8.	Nema utjecaja na promjenu planiranih prostornih rješenja	Utječe na promjenu lokacijskih uvjeta građenja u naselju	Utječe na promjenu lokacijskih uvjeta građenja izvan naselja	Znatno i trajno utječe na planirana područja promjenom namjena i uvjeta građenja	Σ	BO
GRADOVI	60	41	20	12	133	
OPĆINE	227	68	32	18	345	
UKUPNO:	287	109	52	30	478	76
JLS s više od 10.000 stanovnika:	34	24	13	10	81	
JLS u ZOP-u:	54	50	20	19	143	
JLS na kopnu	233	59	32	11	335	
UKUPNO:	287	109	52	30	478	



Tablica i graf U.8. Ocjena pojavnosti nelegalne gradnje

U.8.: Iako je većina JLS (60%) odgovorila da nelegalna gradnja nema utjecaja na promjenu planiranih prostornih rješenja, ipak u komentarima spominju da će u ID PPUO/G-a ili UPU-ima pokušati omogućiti usklađivanje sa zakonom nelegalnih građevina (npr. Komiža, Mala Subotica, Mali Bukovec, Molve, Nova Gradiška, Novo Virje, Preko, Sinj, Sućuraj, Šolta, Virje). Pritom O. Žumberak planira u ID PPUO-a čak "preraspodijeliti" GP.

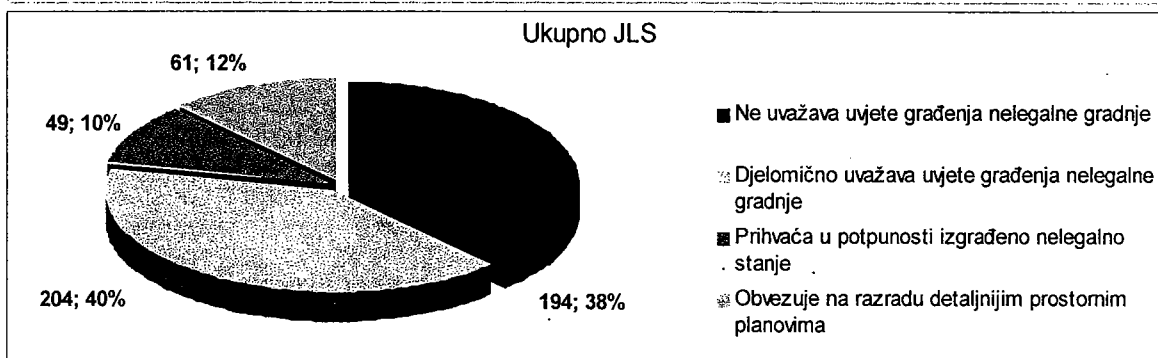
Od 40% JLS koje smatraju da nelegalna gradnja utječe na prostorno planska rješenja, pretežito (23%) se to odnosi na promjenu različitih lokacijskih uvjeta građenja u naselju. To ukazuje da se u prostornim planovima određivanje lokacijskih uvjeta ipak ne osniva na detaljnijem poznavanju stanja, potreba i/ili aspiracija građana. Također, iako znatno manji, primjetan je i utjecaj na lokacijske uvjete građenja izvan naselja u 11% odgovora. Takva ocjena sigurno potiče i na

razmišljanje o potrebi bolje standardizacije vrste građevina, koje se mogu graditi ili trebaju biti izvan naselja.

Prema navodima i ovisno o stanju, 30 JLS ocjenjuje da nelegalna gradnja znatno i trajno utječe na planirana područja promjenom i namjene i uvjeta građenja i to u ZOP-u: gradovi Krk, Rab, Šibenik, Kaštela, Trogir, Pula, Rovinj, Vodnjan, Dubrovnik i općine Kolan, Sv. Filip I Jakov, Vir, Rogoznica, Marina, Jelsa, Nerežišća, Podgora, Fažana i Župa Dubrovačka, a u kopnenom dijelu: Kutina, Garešnica i Zagreb te općine Bistra, Brckovljani, Križ, Ljubešćica, Drnje, Hlebine, Nedelišće i Sv. Martin na Muri, od kojih je 10 JLS s više od 10.000 stanovnika.

Navedena ocjena je dobra podloga za detaljnije analize svih aspekata te pojave kao i njene trajnosti u područjima i naseljima, koje bilježe posljedice zbog nelegalne gradnje.

	Ne uvažava uvjete gradnje nelegalne gradnje	Djelomično uvažava uvjete gradnje nelegalne gradnje	Prihvaća u potpunosti izgrađeno nelegalno stanje	Obvezuje na razradu detaljnijim prostornim planovima	2	BO
GRADOVI	32	75	7	17	131	
OPĆINE	162	129	42	44	377	
UKUPNO:	194	204	49	61	508	44
JLS s više od 10.000 stanovnika:	21	44	6	9	80	
JLS u ZOP-u	33	76	9	26	144	
JLS na kopnu	161	129	40	36	366	
UKUPNO:	194	204	49	61	508	



Tablica i graf U.9. Nelegalna gradnja u važećem PPUO/G-u

U.9.: Najveći broj JLS (40%) na svom području u važećem PPUO/G-u prikazuje kompromisni stav i to selektivno u odnosu na prihvaćanjem stanja nelegalne gradnje samo u dijelu uvjeta gradnje.

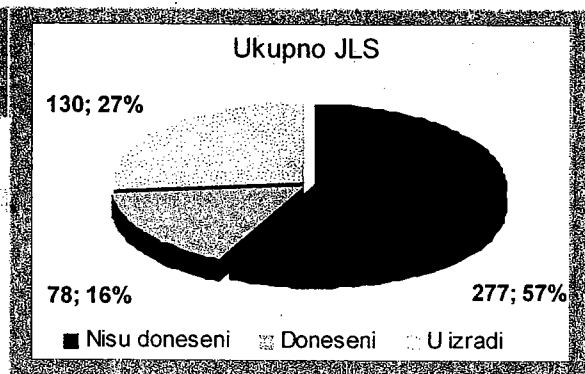
Gotovo je podjednak stav (38%) onih JLS koje ocjenjuju da važeći PPUO/G nije uvažio stanje nelegalne gradnje, što svakako znači da će se u narednom razdoblju te JLS usmjeriti na rješavanje tog pitanja, a manjim dijelom i da za to nema potrebe.

Interesantna je i okolnost da već 10% JLS cijeni da PPUO/G u potpunosti prihvaća

izgrađeno nelegalno stanje kao npr. uz Buzet i gradovi s više od 10.000 stanovnika: Čakovec, Križevci, Slatina, Vinkovci, Zaprešić i Zagreb, te u ZOP-u samo općine Sali, Sv. Filip i Jakov, Rogoznica, Gradac, Podstrana, Sućuraj, Dubrovačko Primorje, Mijet i Ston.

Detaljnije prostorne planove, kojima će se konačno odlučiti o odnosu na nelegalno izgrađene objekte odabralo je tek 12% JLS, što znači da se cijeni da je u prostornim planovima u vezi s nelegalnom gradnjom najčešće već zadovoljavajuće riješeno na strateškoj razini planiranja.

U.10	Nisu doneseni	Doneseni	U izradi	?	BO
GRADOVI	54	29	41	124	
OPĆINE	223	49	89	361	
UKUPNO:	277	78	130	485	60
JLS s više od 10.000 stanovnika:	35	19	19	73	
JLS u ZOP-u	47	25	64	136	
JLS na kopnu	230	53	66	349	
UKUPNO:	277	78	130	485	



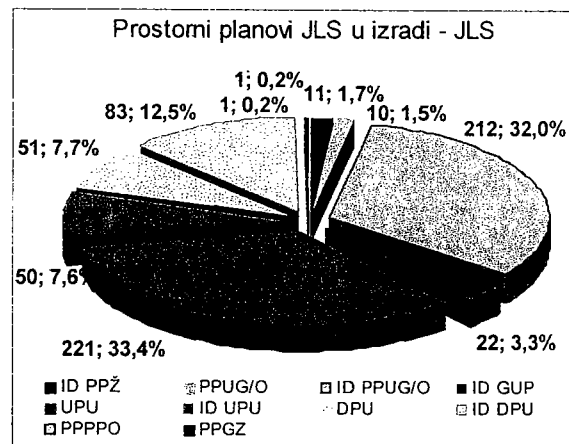
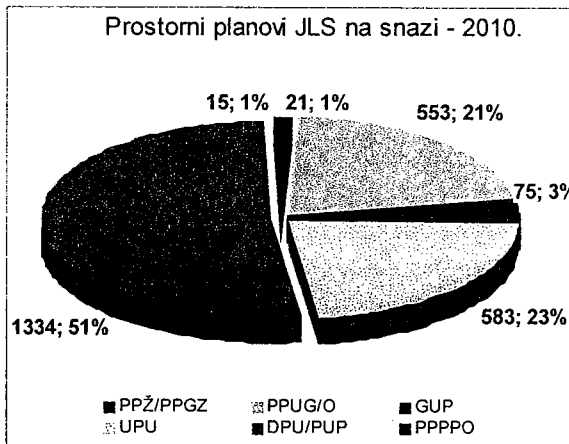
Tablica i graf U.10. Izrada UPU-a i DPU-a

U.10.: Iako je smisao ovog odgovora bio da JLS, koje su u upitu U.9. odabrale opciju 4., odnosno da je u vezi s nelegalnom gradnjom na osnovi PPUO/G-a određena i obveza razrade u detaljnijim prostornim planovima, ipak je 393 JLS odgovorilo na U.10., bez obzira što u U.9. nisu uzele u obzir opciju 4., što znači da se njihov odgovor odnosi općenito na stanje izrade UPU-a i DPU-a, a koji mogu, ali i ne moraju nužno biti u vezi s nelegalnom gradnjom. Prema analizi odgovora 61 JLS (13%) je u U:9. radi razrade rješenja nelegalne gradnje na svojem području

odabrala odgovor o obvezi izrade detaljnije prostorno planske dokumentacije.

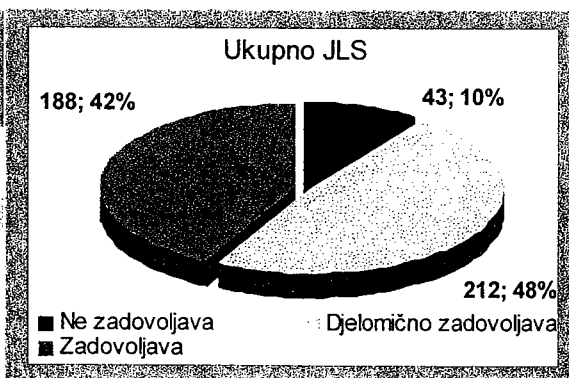
Velika je većina JLS uzimala u obzir istovremeno uz opciju da su planovi u izradi i da takvi planovi jesu ili nisu doneseni. Slijedom toga i unatoč takvog shvaćanja ovog upita, zabrinjavajući je podatak da u 57% JLS nisu doneseni propisani UPU i DPU, odnosno da su doneseni tek u 16 % JLS.

Prema podacima MZOPUG-a na snazi je ukupno 1917 UPU-a i DPU-a, dok je u izradi 271 takav plan, odnosno 134 ID postojećih UPU-a i DPU-a.

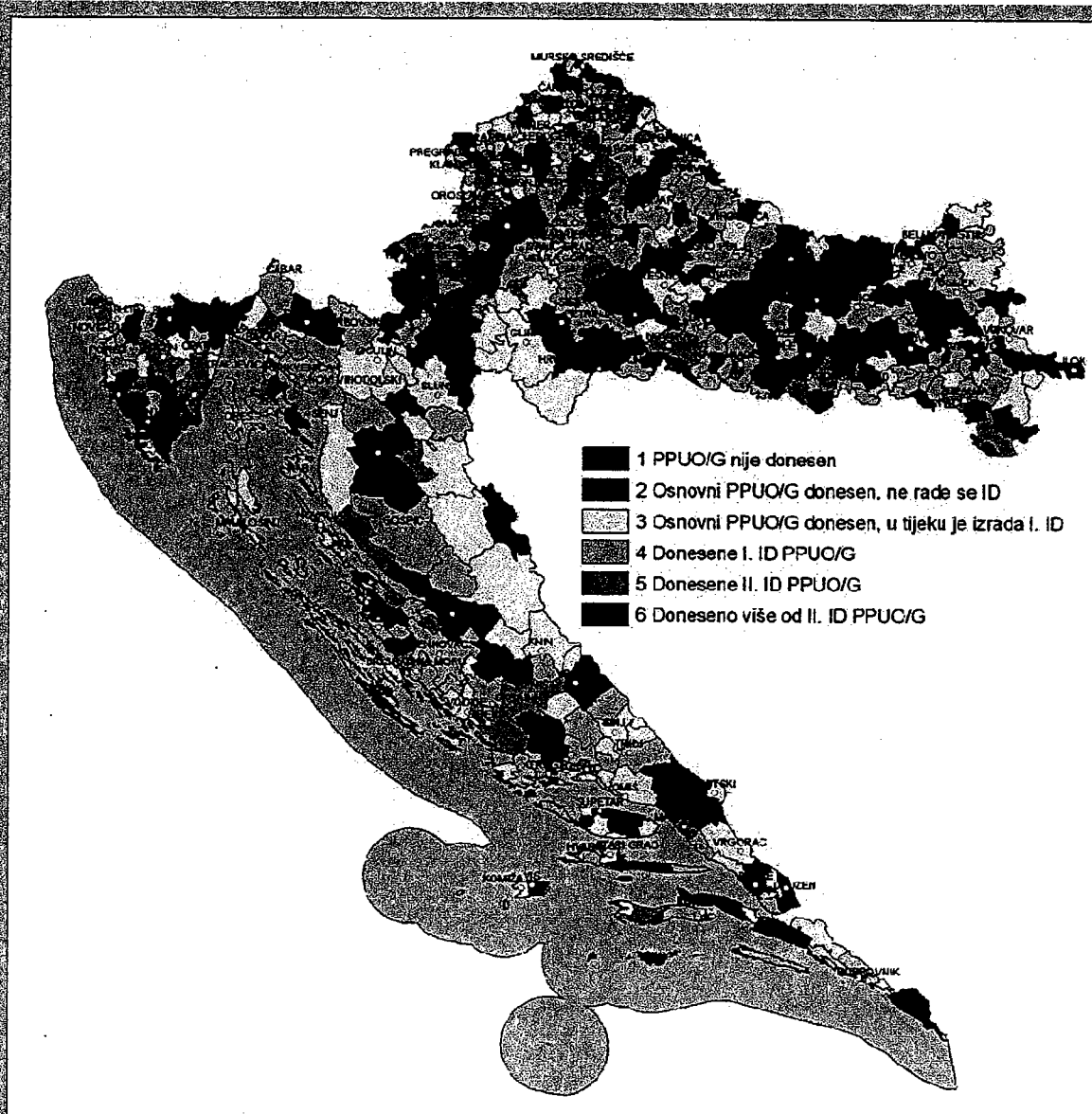


Graf 4 Stanje donesenih prostornih planova Graf 5 Stanje izrade prostornih planova

U.11.	JLS zadovoljava	Djelomično zadovoljava	Nije zadovoljava	?	BO
GRADOVI	10	60	43	113	
OPĆINE	33	152	145	330	
UKUPNO:	43	212	188	443	71
JLS s više od 10.000 stanovnika:	5	34	31	70	
JLS u ZOP-u	18	73	27	118	
JLS na kopnu	25	139	161	325	
UKUPNO:	43	212	188	443	



Tablica i graf U.11. Primjena PPUO/G



Graf 6 Stanje izrade i donošenja izmjena i dopuna PPUO/G-a – rujan 2010.

U.11.: Samo je 10% JLS odabralo opciju da dosadašnja primjena PPUO/G-a ne zadovoljava svojim planskim rješenjima u odnosu na stanje i potrebe nelegalne gradnje, dok gotovo polovina (48%) smatra njegovu primjenu zadovoljavajućom, što upućuje na mogućnost da bi se s manjim izmjenama i dopunama tih planova mogle u potpunosti ostvariti pretpostavke za sanaciju tog stanja na njihovom području.

Osobito je značajno da se 42% JLS izjašnjava da primjena PPUO/G-a zadovoljava, između kojih su u ZOP-u i gradovi: Kraljevica, Novi Vinodolski, Opatija, Makarska, Solin, Poreč, Rovinj, Korčula i Metković. Istovremeno u gradovima Rabu, Pagu, Zadru, Šibeniku,

Starom Gradu i Puli primjena PPUG-a je ocijenjena kao nezadovoljavajuća.

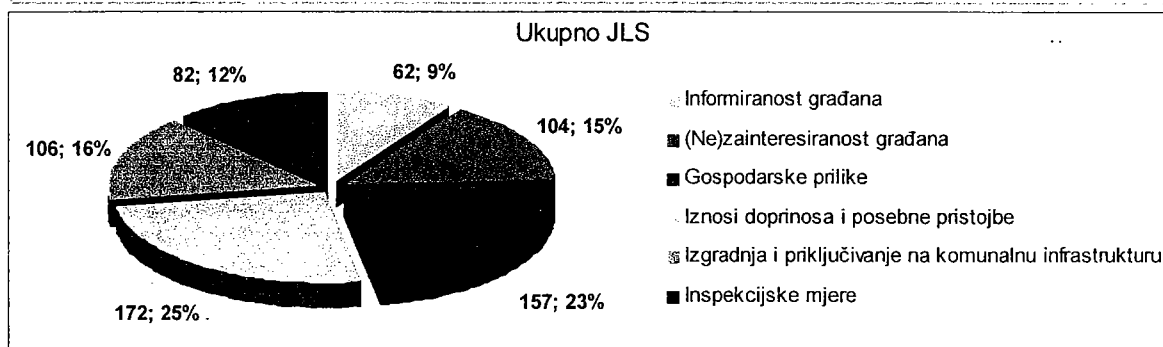
Općenito prema podacima MZOPUG-a izrada i donošenje PPUO/G-a je pri završetku, s obzirom na još preostale samo 3 općine koje nisu donijele taj prostorni plan (Raša, Podbalje i Zagvozd). Međutim JLS su u značajnom broju posljednjih godina nastavile izradu ID PPUO/G-a.

Dio ID izrađen je radi usklađivanja planova s novim propisima (ZPUG iz 2007. godine, uvjeta za planiranje u ZOP-u, telekomunikacijske infrastrukture, spašavanja i zaštite stanovništva), ali i radi potreba JLS i prilagodbe planskih rješenja za koja se tijekom primjene ocijenilo da mogu biti funkcionalnija i bolje prilagođena potrebama.

Tako je do 2010. godine 176 JLS-a već donijelo I. ID, 60 JLS je donijelo II. ID, a 26 JLS i više od II. ID, dok je u 105 JLS izrada I. ID PPUO/G u tijeku, dok se ostalih 107 ID PPUO/G-a odnosi na JLS, koje su već prethodno donijele barem jednu ID PPUO/G-a.

Također je važno napomenuti da u 186 JLS (33,6%) takvih aktivnosti nema, ialp se za neke iskazuje potreba u odnosu na nelegalnu gradnju.

U.12.	Informiranost građana	(Ne)zainteresiranost građana	Gospodarske prilike	Iznosi doprinosa i posebne pristojbe	Izgradnja i priključivanje na komunalnu infrastrukturu	Inspekcijske mjere	Σ	BO
GRADOVI	17	31	51	47	32	22	200	
OPĆINE	45	73	106	125	74	60	483	
UKUPNO:	62	104	157	172	106	82	683	107
JLS s više od 10.000 stanovnika:	8	22	33	34	16	17	130	
JLS u ZOP-u	16	25	44	42	32	24	183	
JLS na kopnu	46	79	113	130	74	58	500	
UKUPNO:	62	104	157	172	106	82	683	



Tablica i graf U.12. Utjecaj na (ne)primjenu prostornih planova u vezi nelegalne gradnje

U.12.: Najveći broj JLS (48%) odabralo je opciju da na (ne)primjenu prostornih planova utječu pretežito visoki iznosi doprinosa te posebne upravne pristojbe temeljem ZPUG-a kao i gospodarske prilike. Iako je u svibnju 2010. godine donesena Uredba o izmjeni Tarife Zakona o upravnim pristojbama (NN, br. 69/10), kojom se bitno smanjuje (40%) faktor kojim se izračunava ta pristojba, kao što su oslobođene od plaćanja te pristojbe osobe na područjima posebne državne skrbi, u romskim naseljima koja se uređuju u skladu s Nacionalnim programom za Rome Vlade Republike Hrvatske i za građevine isključivo poljoprivredne namjene, očito je da tu mogućnost još nije prepoznalo veći broj investitora i vlasnika nelegalne gradnje.

Valja ipak istaknuti da neke JLS slijede tu logiku te također smanjuju vrijednosti za obračun komunalnog doprinosa ili su dale

posebne popuste za gradnju gospodarskih zgrada ili to tek namjeravaju učiniti.

U odnosu na upit je li na (ne)primjenu prostornih planova utječe moguća nedovoljna informiranost ili (ne)zainteresiranost građana, pretežitost (15%) odgovora ukazuje na opciju (ne)zainteresiranosti.

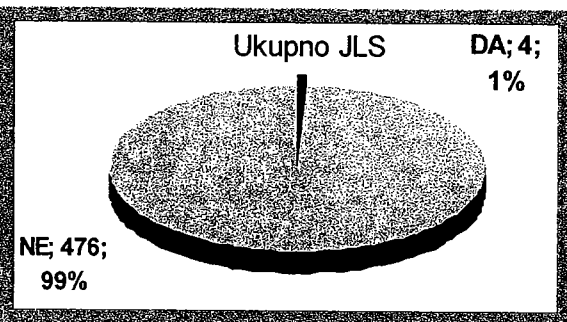
Također i okolnost da ukupno 25% JLS cijeni da na primjenu prostornih planova utječe voljnost građana, ukazuje na potrebu još značajnijih aktivnosti u podizanju svijesti o tome, pa čak i potrebu za obraćanje svakom investitoru i vlasniku na kućnu adresu.

Utjecaj inspekcijskih mjera na (ne)primjenu prostornih planova cijeni 12% JLS. Taj podatak bi svakako trebalo posebno raspraviti ovisno o područjima i pojedinim slučajevima. Naime, za vrlo veliki broj slučajeva u kojima su donesena inspekcijska rješenja, izdavanje potrebnih

akata i nije moguće zbog neusklađenosti zahvata s prostornim planom, ali se procjenjuje da prosječno godišnje 50%

investitora u odnosu na prijavljene ishodenjem odgovarajućih akata promjeni status nelegalne građevine.

U.13.	DA	NE	S	BO
GRADOVI	3	116	119	
OPĆINE	1	360	361	
UKUPNO:	4	476	480	30
JLS s više od 10.000 stanovnika	2	69	71	2
JLS u ZOP-u	1	119	120	1
JLS na kopnu	3	357	360	3
UKUPNO:	4	476	480	4



Tablica i graf U.13. Sredstva u proračunu za uklanjanje nelegalne gradnje

U.13: Samo gradovi Rijeka, Virovitica i Ilok su osigurali sredstva u proračunu za uklanjanje nelegalne gradnje na temelju rješenja građevinske inspekcije.

Grad Koprivnica izražava namjeru da ako građevinska inspekcija provede postupak kojim se naloži uklanjanje bespravno izgrađenih objekata koji se ne mogu legalizirati u skladu s važećim planovima, Grad će osigurati financijska sredstva za njihovo uklanjanje, te nakon uklanjanja svoja potraživanja naplatiti od vlasnika bespravno izgrađenog objekta.

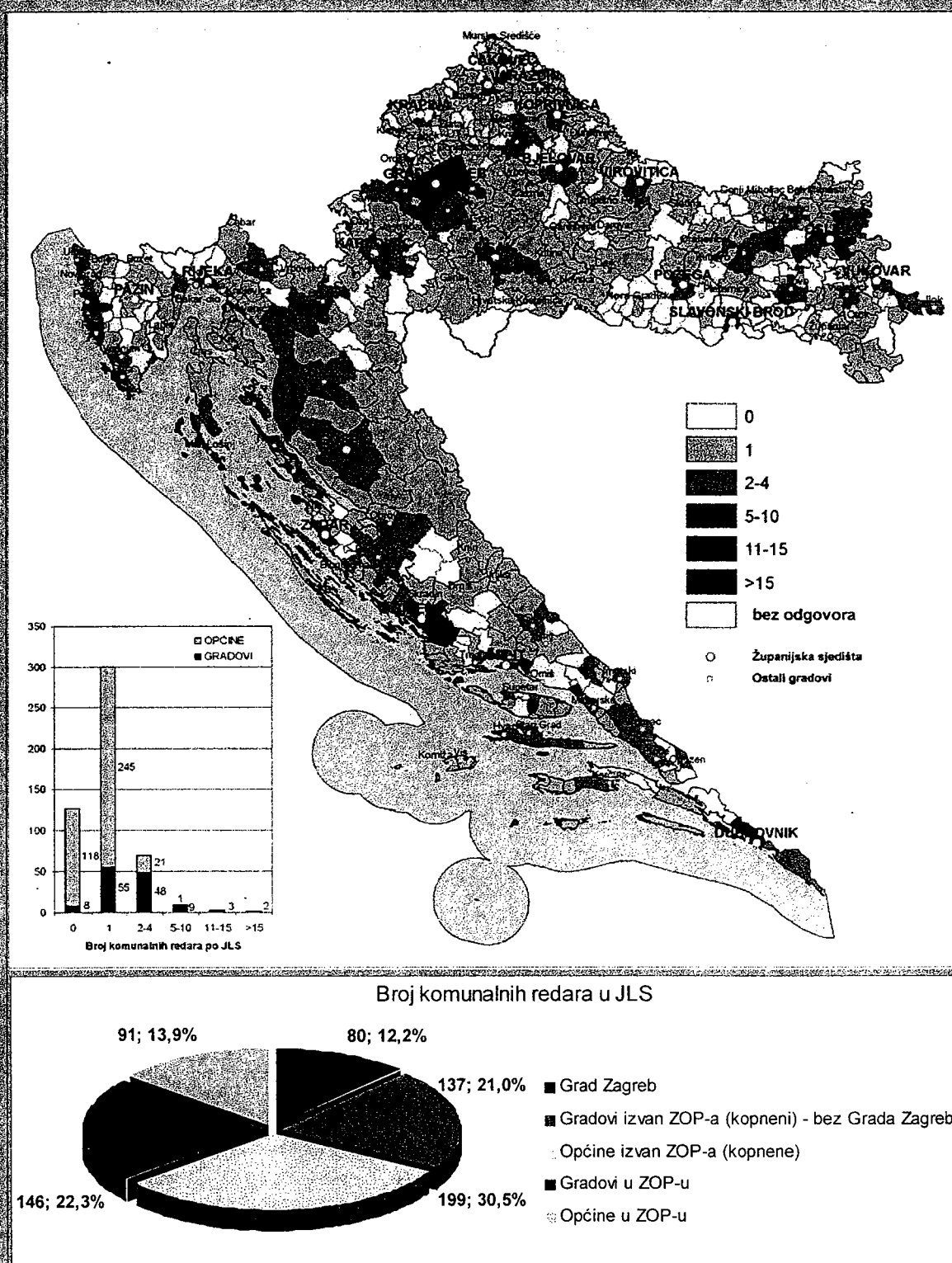
Općina Zlatar Bistrica također namjerava osigurati sredstva u proračunu za uklanjanje nelegalne gradnje.

U.14.: Prema dostavljenim podacima iz 510 JLS, ukupno je raspoređeno 653 komunalnih redara i to u 384 JLS na način da je u 369 (72,4%) JLS zaposleno od 1 do 4 komunalna redara, u 15 (2,9%) je zaposleno više od 10 komunalnih redara, a 126 (24,7%) JLS još nisu uopće zaposlili komunalne redare. U tu su skupinu uključeni i gradovi: Donja Stubica, Zlatar, Hrvatska Kostajnica, Varaždinske Toplice, Kutjevo, Pleternica, Nin i Omiš.

Iako do sada nije primjenjena odredba ZPUG-a, kojom se propisuje takva mogućnost, i uz uvažavanje gospoarskih prilika, ovakva situacija nije osobito poticajna za djelotvorniju sanaciju zatečene nelegalne gradnje.

Činjenica je i da se nakon izvršenja građevinske inspekcije putem ugovornih izvođača, postupak nastavlja radi namirenja utrošenih sredstava iz proračuna, koji najčešće završavaju pokretanjem ovršnog sudskog postupka putem Općinskog odvjetništva Republike Hrvatske, budući da je vrlo mali broj izvršenika koji asu voljni izvršiti obvezu isplate tih troškova.

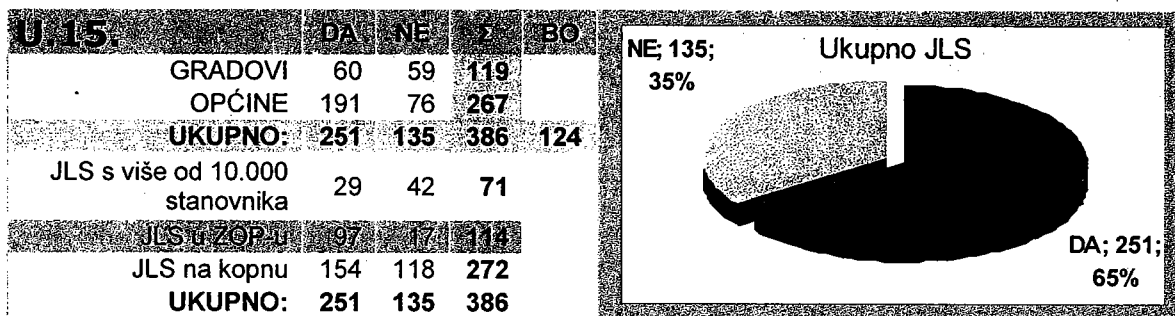
Najveći broj komunalnih redara, odnosno više od 10 imaju gradovi: Dubrovnik (12), Osijek (14), Rijeka (13) i Split (18) i Grad Zagreb (80). Također desetak općina iz Krapinsko-zagorske, Koprivničko-podravске i Međimurske županije imaju 1 redara na 2 do 4 općine, a neke JLS u ZOP-u spominju da broj komunalnih redara povećavaju tijekom turističke sezone (npr. općina Tučepi ljeti zapošljava 3 redara, a tijekom ostatka godine 1).



Graf 7 U.14. Broj i razmještaj komunalnih redara u JLS

Broj komunalnih redara u JLS unutar ZOP-a je 237 (36,3%), dok su u kopnenim JLS zaposlena 416 (63,7%) redara, od kojih je 12,2% u Gradu Zagrebu. Najčešće u JLS (300) imaju 1 komunalnog redara, a od JLS koje imaju više od 5 redara jedina je O. Vir sa 6 komunalnih redara, vezano uz

praćenje i detekciju nove nelegalne gradnje. Prosječan broj komunalnih redara u JLS s više od 10.000 stanovnika je 3, a u gradovima unutar ZOP-a 3,3, na što utječe zahtjevnije zadaće nadzora na tom području.



Tablica i graf U.15. Sudjelovanje komunalnih redara u pregledu terena

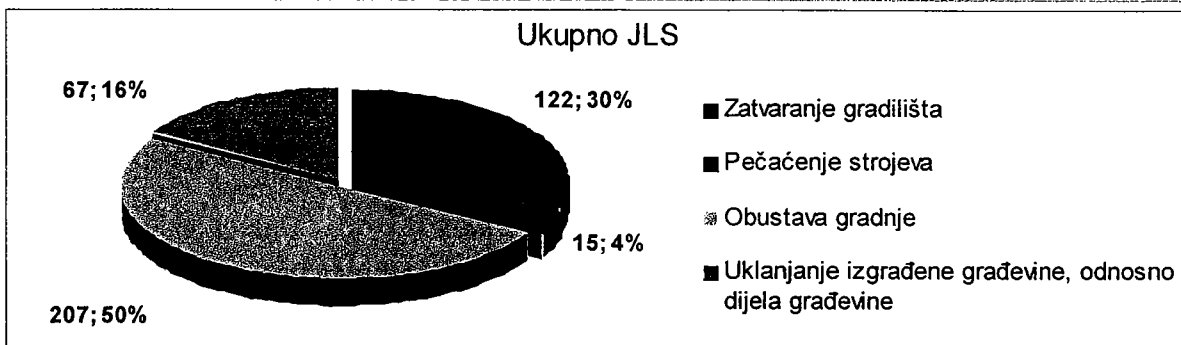
U.15.: Zamjetno je za ovaj upit da gotovo četvrtina JLS nije odgovorila. To se može tumačiti da nemaju potrebe za uključivanjem komunalnih redara u preglede terena radi utvrđivanja nelegalne gradnje, kao i da smatraju da to nije njihov posao ili da ne vide rezultate takvog postupanja. Sigurno da ostaje mogućnost i da se na odgovor nije znalo odgovoriti obzirom na prilike u pojedinoj JLS.

Ipak je od zaprimljenih odgovora 65% JLS, u kojima su komunalni redari uključeni u terenske preglede i identifikaciju nelegalne gradnje, od kojih je 30 gradova unutar ZOP-a.

U JLS, koje se izjašnjavaju da nisu uključile komunalne redare u terenske preglede pripadaju i gradovi unutar ZOP-a i to: Crikvenica, Kraljevica, Novi Vinodolski, Rab, Novalja, Obrovac, Zadar, Komiža, Trogir, Pula, Dubrovnik i Ploče, kao i 25 gradova u kopnenom dijelu uključivo i Grad Zagreb.

U komentarima se navodi da nemaju povratnu informaciju od građevinske inspekcije i/ili da se rješenja ne izvršavaju, što svakako zahtjeva potrebu za detaljniju doradu protokola međusobnog djelovanja i suradnje.

U.16.	Zatvaranje gradilišta	Pečaćenje strojeva	Obustava gradnje	Uklanjanje izgrađene građevine, odnosno dijela građevine	Σ	BO
GRADOVI	47	5	52	26	130	
OPĆINE	75	10	155	41	281	
UKUPNO:	122	15	207	67	411	191
JLS s više od 10.000 stanovnika:	30	4	33	15	82	
JLS u ZOP-u	49	7	60	24	140	
JLS na kopnu	73	8	147	43	271	
UKUPNO:	122	15	207	67	411	



Tablica i graf U.16. Učinkovitost inspekcijskih mjera

U.16.: Unatoč znatno manjem postotku (60%) odgovorenenih upita, koji se odnose na ocjenu učinkovitosti inspekcijskih

mjera, proizlazi da je polovina JLS suglasna na mjeri obustavi građenja. Pritom se očekuje da su svijesno odabrali

tu mjeru, koja se izriče u slučajevima građenja protivno aktu kojim je građenje odobreno. U protivnom može se cijeniti da se smatra bitnim ne dopustiti daljnje građenje, a da će se tijekom usklađivanja građevine sa ZPUG-om provoditi voljom investitora, a što uključuje i aktivnost JLS koje izdaju akte, ili one službe koje razmatraju mogućnost prilagodbe prostornog plana. U takvim postupcima nema prioriteta, tako da se stanje nelegalnosti može i znatno produžiti.

Ovakav pristup proizlazi i iz ocjene da je mjera zatvaranja gradilišta posebnim znakom za 30% JLS također učinkovita, a koja izriekom ima za cilj spriječiti daljnje građenje. Pritom je ocjena i 4% JLS da će

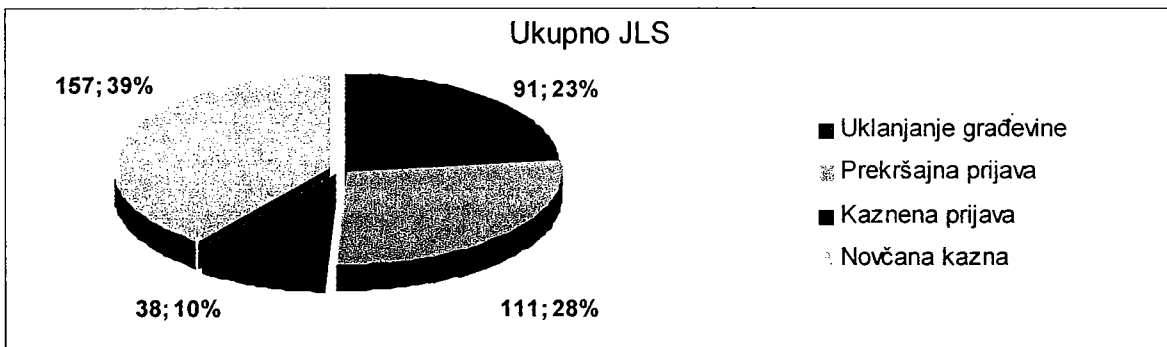
primjena pečaćenja strojeva biti ona mjera, kojom će se investitora putem izvođača odvratiti od započinjanja nelegalnog građenja.

Slijedom navedenog mjeru uklanjanja nelegalno izgrađene građevine bez akta kojim se odobrava građenje smatra učinkovitim samo 16% JLS, što je donekle povezano i sa stanjem na području tih JLS, ali i sa shvaćanjem da se uz tu mjeru povezuju različite manifestacije protivljenja investitora i solidarnosti drugih građana.

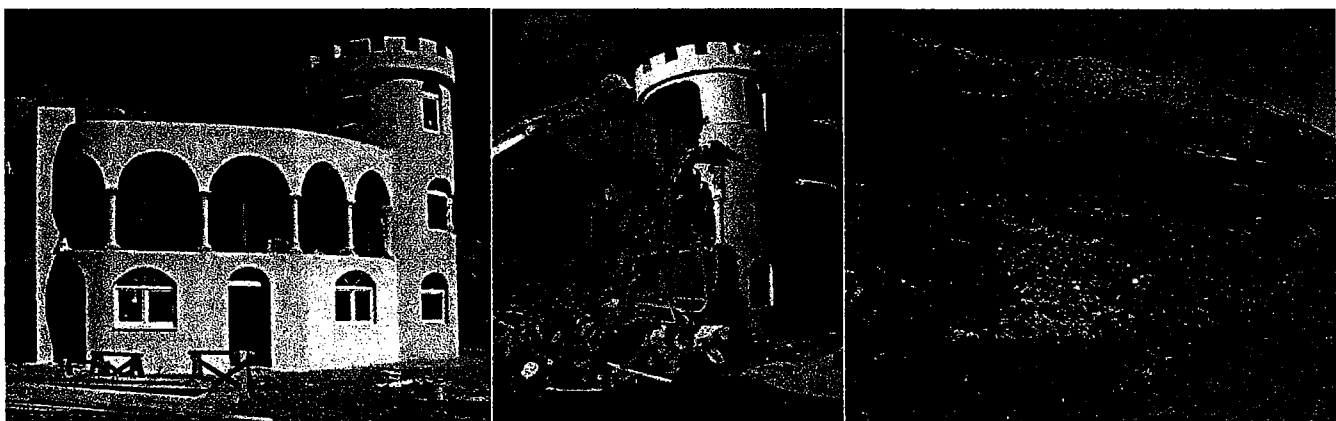
Međutim, mogućnost izbora za investitora uvijek postoji, a to je legalno građenje.

U.17.

	Uklanjanje građevine	Prekršajna prijava	Kaznena prijava	Novčana kazna	Σ	BO
GRADOVI	35	28	14	54	131	205
OPĆINE	56	83	24	103	266	
UKUPNO:	91	111	38	157	397	
JLS s više od 10.000 stanovnika:	19	20	7	31	77	
JLS u ZOP-u	34	28	21	54	137	
JLS na kopnu	57	83	17	103	260	
UKUPNO:	91	111	38	157	397	



Tablica i graf U.17. Sankcioniranje nelegalne gradnje



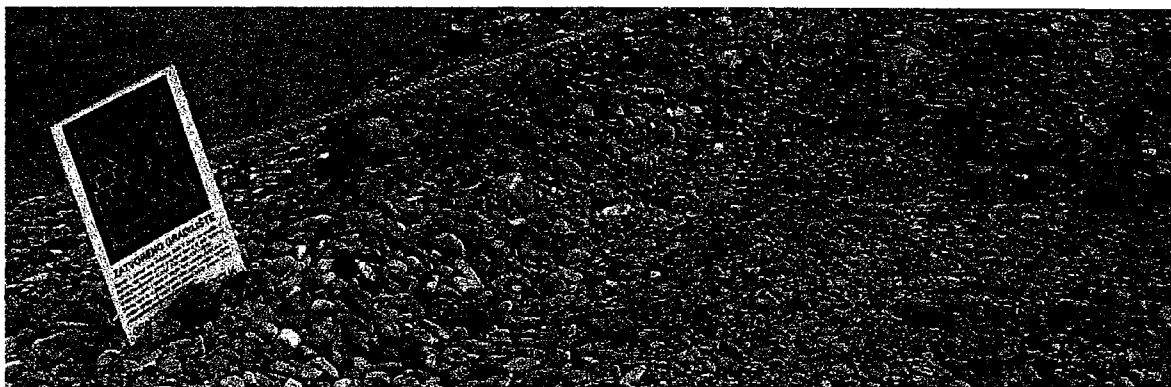
Slika 10 Stanje nelegalne građevine prije u tijeku i nakon uklanjanjam O. Nerežišće

U.17.: Na ovaj upit JLS su odgovorile u najmanjem postotku (59,8%), budući da se ne smatraju pozvane da bi mogle ocjenivati uspješnost sankcioniranja nelegalne gradnje.

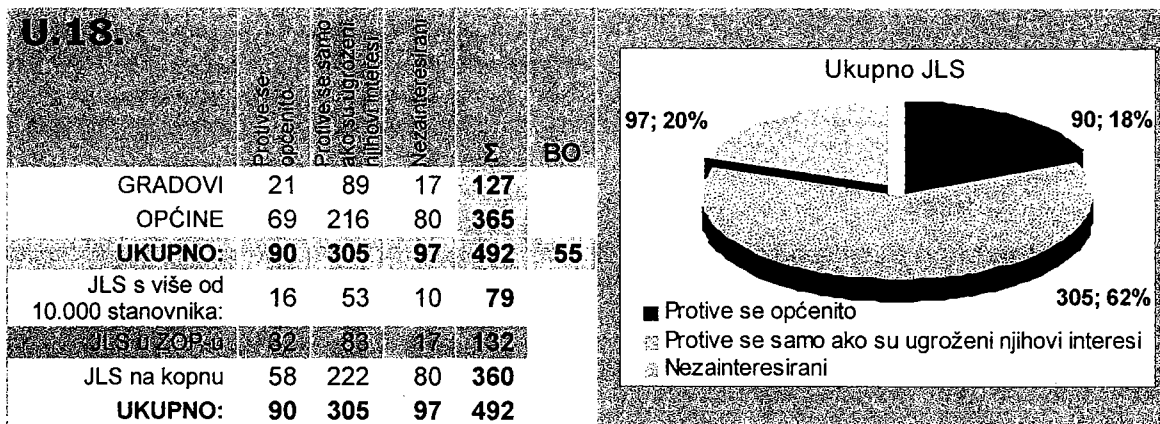
Međutim, i u odgovorima na ovaj upit vidljivo je opredjeljenje u JLS za novčano kažnjavanje nelegalnih investitora, iako je za pretpostaviti da istovremeno nisu imali na umu složen i dugotrajan postupak naplate novčanih kazni, kao i prekršajni postupak pri nadležnim sudovima, koji 28% JLS preferira kao dobar način sankcioniranja.

Kada je riječ o sankcioniranju koje neposredno provodi građevinska inspekcija, 23% JLS smatra da je uklanjanje nelegalne građevine, iako inspekcijska mjera, način na koji valja sankcionirati investitore i vlasnike takve gradnje.

Zamjetno je da unatoč činjenici da je od konca 2004. godine gradnja bez dozvole opisana i kazneno djelo, ipak je mali udio (10%) JLS, koje su se opredijelile za kaznenu prijavu kao način sankcioniranja takvog ponašanja u građenju. Pritom nije niti uzeta u obzir činjenica da svatko može podnijeti kaznenu prijavu, što znači da niti JLS nisu iz toga isključene.



Slika 11 Službeni znak kojim se zatvara gradilište



Tablica i graf U.18. Odnos građana prema nelegalnoj gradnji

U.18.: Izuzetno su značajni rezultati odgovora na ovaj upit. Naime, potvrđena je pretpostavka da još uvijek cjelokupna javnost nije dovoljno senzibilizirana na problem zakonitosti u građenju.

Činjenica je da 62% JLS cijeni da se građani protive nelegalnoj gradnji samo u slučaju ako su tom gradnjom ugroženi njihovi interesi. Također ako se tome doda i da je još 20% JLS ocijenilo građane nezainteresiranim za to pitanje, predstoji u narednom razdoblju velika zadaća u

informiranju i podizanju svijesti građana o štetnosti pojave nelegalne gradnje na stanje u prostoru, kao i na javni interes u području gradnje.

Zamjetno i da je u stavu zaštite privatnog interesa postignut jedan od najučestalijih odgovora.

Toga su svjesne i neke JLS u svojim komentarima (npr. Benkovac, Čadavica, Donji Miholjac, Đurmanec, Kneževi Vinogradi, Marčana, Privlaka, Sv. Nedjelja, Vodnjan itd.).

4. O POSTUPANJU OPĆINA I GRADOVA U VEZI NELEGALNE GRADNJE

Prema učestalo iznesenim pojedinačnim navodima prevladava opće stajalište da su mjere prema kojima JLS može postupiti unutar zakonskih okvira vrlo ograničene. Zbog toga iz većeg broja odgovora sažeto proizlazi i da lokalna samouprava nije jedina koja mora voditi brigu o nelegalnoj gradnji na svojem području, već prvenstveno to mora država koja jedina kroz službe inspekcije ima pravo nadzirati i sankcionirati bespravnu izgradnju.

Prema rezultatima anketnog ispitivanja većina je JLS-a iskazala stajalište da se prevencija i stimulacija mogu pretpostaviti restriktivnom djelovanju, što opet dovodi u pitanje prethodno izneseno stajalište.

Posebno je istaknuto da se maksimalnim uvažavanjem stanja na terenu, omogućavanjem sudjelovanja mještana i javnosti u raspravama u izradi PPUO i malim komunalnim doprinosom stvoreni prihvatljivi i liberalni uvjeti za gradnju kao i za mogućnost legaliziranja postojećih nelegalnih građevina (O. Đurmanec).

Na tom tragu i prema navedenim mjerama može se cijeniti da je percepcija velike većine JLS-a gotovo isključivo u legalizaciji u najvećem mogućem broju svih zatečenih nelegalno izgrađenih građevina, tako da se u njihovim aktivnostima prvenstveno prepoznaje sljedeće:

1. Izrada prostorno planske dokumentacije

Kao najčešću mjeru JLS navode izradu prostorno planske dokumentacije osobito ID PPUO/O-a, kojom se namjerava, najčešće dodatno, legalizirati zatečenu nelegalnu gradnju.

Pritom se koriste formulacije: "u postupku je donošenja ID PPUG-a kojim će se između ostalog uskladiti, u mjeri koliko je to moguće, GP sa stvarnim stanjem izgrađenosti, te propisati odgovarajući uvjeti gradnje kako bi se nelegalno izgrađeni objekti mogli legalizirati (O. Sv. Ivan Zelina), zatim se iskazuje namjera u O. Žumberak "izmijeniti generalno PPUO, a izmjenama preraspodijeliti GP", kao što će se u G. Kutini „kroz izmjenu prostorno planske dokumentacije nastojali stvoriti uvjeti za legalizaciju objekata koji se mogu ostaviti u prostoru." Tako se namjerava

"kroz ID PPUO i izradu DPU-a prilagoditi prostorne planove potrebama građana", te „omogućiti legalizaciju nelegalne gradnje svugdje gdje je to moguće kroz izmjene PPUG-a koje su u tijeku."

Iz prethodnih opisa proizlazi da je namjera brojnih JLS-a novom generacijom izmjenjena i dopuna PPUO/G-a ostvariti "čim više legalizacije nelegalne gradnje", kako to proširenjem GP-a planira i O. Beretinec. U G. Korčula je također u tijeku ID PPUG-a koja će "omogućiti da se dosta objekata legalizira, poglavito GP naselja, jer im izgrađenost, pristup, visina objekta, udaljenost od susjeda nije u skladu s odredbama važećeg PPUG-a. Isto tako se planira i izrada većeg broja UPU-a."

U O. Tounj je već u važećem PPUO-u omogućena legalizacija oko 95% postojećih nelegalno izgrađenih objekata, a u O. Josipdol nastoji se izradom ID PPUO omogućiti čim većem broju građana legalizaciju objekata svih vrsta u sklopu zakonskih mogućnosti i nenarušavanja daljnjeg prostornog planiranja."

O. Pitomača usuglašavanjem prostorno planske dokumentacije s aktualnim ZPUG-om, te donošenjem UPU-a pokušava uvesti red u gradnji na svojem području. ID PPUO donesene su 2009. godine u kojima su preispitani i ispravljani određeni ograničavajući faktori u smislu poticanja potencijalnih investitora u gradnji, ali i mogućnost legalizacije postojećih objekata, a 2010. godine donesen je UPU dijela naselja Pitomača kojim je detaljnije razrađena i utvrđena namjena i korištenje građevinskih površina, a utvrđen je koncept prometne i ostale infrastrukture.

Izradi ID PPUO-a pristupa se i u cilju proširenja GP, a radi omogućavanja legalizacije poljoprivrednih gospodarskih objekata. Tako se i u O. Čađavica ID PPUO planira izmjenama i dopunama granica GP-a pojedinih naselja potaknuti korisnike gospodarskih objekata da legaliziraju postojeće objekte (farme) za tu namjenu.

Tek se manji broj JLS-a ograđuje da će ID PPUG-a propisati odredbe kojima bi se omogućila legalizacija bespravno izgrađenih objekata ukoliko ista nema utjecaj na primjenu planiranih prostornih

prostornih rješenja, odnosno da će se u izradi ID PPUG-a nastojati uvažiti elementi koji će pomoći legalizaciji izvedenih građevina.

Također se planiraju izmjene i dopune ostalih važećih planova da bi se omogućio razvoj naselja proširenjem GP na pojedine lokacije te promjenu namjene koja nije u suprotnosti s ostalim odredbama planova. Osim toga u O. Viškovo se namjerava "sve što je moguće uklopiti u prostorno planske smjernice", a navedeno će pokušati riješiti donošenjem novih prostornih planova.

O. Župa Dubrovačka je donijela Odluku o izradi ID PPUO s osnovnim ciljem prilagodbe odredbi u svrhu ishođenja rješenja o uvjetima građenja i formiranjem zona posebnih uvjeta gradnje. U svrhu definiranja zona i uvjeta unutar zone, Općina Župa Dubrovačka provela je anketu, u kojoj je prijavljeno 610 nelegalnih objekata (procjenjuje se još 150) s općim podacima o uvjetima na građevinskoj čestici, njihovom analizom formiran je prijedlog uvjeta za zone posebnih uvjeta gradnje.

U O. Malinska-Dubašnica smatraju da bi jedna od mogućnosti legalizacije bila i mogućnost "točkastog" planiranja, odnosno liberalnijih uvjeta za određene građevine, što otvara pitanje nejednakosti građana

2. Izrada ISP-a i drugih dokumenata

Suprotno izradi prostorno planske dokumentacije, promišljanja o izradi Izvješća o stanju u prostoru (ISP) su gotovo u potpunosti izostala. Neznatan je broj JLS, koje se u vezi nelegalne gradnje na svom području pozivaju na aktualna Izvješća, odnosno koje namjeravaju detaljnije analizirati stanje na svom području ili kako to navodi G. Bjelovar "detektirati u ISP-u i uvažiti kod izrade prostornih planova", kao i O. Đulovac, koja će "analizirati pojavu i uzroke nelegalne gradnje i donijeti akcijski plan za sprječavanje iste." Jedino je G. Petrinja iskazala namjeru izrade ISP-a za razdoblje 2010.-2014. s opisom mjera sukladno ZPUG-u.

3. Razmatranje odluka o komunalnom doprinosu

Opća je ocjena JLS da se na nelegalnu gradnju bitno utječe plaćanje komunalnog

doprinosu kao i ostali troškovi (geodetska i projektna dokumentacija), kao i da to ograničava investitora u odluci za legalizaciju takve gradnje.

Pritom se iznosi i mišljenje da se nelegalna gradnja izvan GP, kao klijeti i vikendice ne prijavljuje, da bi se izbjeglo plaćanje komunalnih doprinosa i ostalih davanja.

Radi smanjivanja tih iznosa kao dodatnu stimulaciju i s obzirom da se većinom radi o gospodarskim objektima, u O. Belica je prilikom donošenja posljednje Odluke o komunalnom doprinosu unesena i odredba za komunalni doprinos onih koji legaliziraju postojeće objekte u visini od 40% od njegove stvarne vrijednosti, kako bi ta vrijednost bila osnovica za obračun kaznene pristojbe pri nadležnoj službi za prostorno uređenja u postupku legalizacije objekta.

G. Novska smanjila je iznos komunalnog doprinosa s 25% na 5% za izgradnju pomoćnih građevina, O. Sv. Petar Orehovec odredila je vrlo mali iznos komunalnog doprinosa od 2,00 kn/m³, dok je O. Babina Greda uvela oslobođanje od plaćanja komunalnog doprinosa za gradnju obiteljske kuće osobama koje prvi put grade kuću i nemaju u vlasništvu drugu takvu kuću na području Republike Hrvatske. O. Kanfanar je zadržala visinu komunalnog doprinosa, iako je najniža u Istarskoj županiji, kako bi na taj način potakla građane na legalizaciju.

Međutim, G. Lepoglava smatra da se njegova Odluka o komunalnom redu iz 2008. godine odnosi na protupravno postavljene predmete i njihovo uklanjanje na javnim površinama, dok za nelegalno građenje nisu nadležni.

4. Komunalno redarstvo

Službu i postupanje komunalnih redara su JLS definitivno prepoznale kao dobar način detekcije i ranog sprječavanja nelegalne gradnje, a što će prema navodima i komentarima ubuduće jače i bolje primijeniti. Brojne JLS su kao mjeru za sprječavanje nelegalne gradnje navele da će u narednom razdoblju "ustrojiti, zaposliti i angažirati komunalne redare pri detektiranju nelegalno sagrađenih objekata radi provedbe kontrole i uočavanja nelegalne gradnje te prijava nadležnoj građevinskoj inspekciji."

Tako trenutno O. Petrovsko pregovara s G. Krapina i okolnim općinama o ustrojavanju zajedničke službe komunalnih redara, kao što to već imaju i neke druge JLS. Pritom G. Kaštela planira zaposliti još nekoliko komunalnih redara koji će isključivo paziti na područja izvan obuhvata GUP-a Kaštela i na čuvanje prometnih koridora iz prostorno planske dokumentacije. Također se očekuje da će pojačati nadzor komunalnih redara na terenu radi sprječavanja pokušaja nelegalne gradnje, kao što će i G. Križevci povećati nadzor komunalnih redara na mjestima gradnje gdje nisu istaknute table prema ZPUG-u.

5. Uređenje građevinskog zemljišta i gradnja komunalne infrastrukture

U O. Bedenica se smatra potrebnim planirati izgradnju komunalne infrastrukture kako bi se stekli uvjeti za legalizaciju nelegalne gradnje, kao i uvjeti za legalnu gradnju na dijelovima naselja gdje to sada nije moguće i educirati građane o primjeni PPUO-a.

G. Čakovec još od 2003. godine kontinuirano radi na sređivanju imovinskopravnog stanja zemljišta i geodetsko-katastarske i zemljišnoknjižne provedbe prava vlasništva na zemljištu kako u vlasništvu RH, mješovitom ili vlasništvu Grada. Tek nakon stjecanja vlasništva nad zemljištem vlasnici kuća mogu prići legalizaciji i legalnom načinu priključivanja na komunalnu infrastrukturu (struja, voda, plin, kanalizacija,..)

6. Prijave građevinskoj inspekciji

Najčešći razlog prijava JLS-a nadležnoj građevinskoj inspekciji nelegalne gradnje je povezan s neplaćanjem investitora u takvim slučajevima komunalnog doprinosa u postupku ishoda odgovarajućih akata kojima se odobrava građenje. Proizlazi da bi u protivnom takve prijave bile znatno rjeđe, odnosno da sve ostale posljedice nelegalnog građenja nailaze na slabiji motiv JLS-a za postupanje.

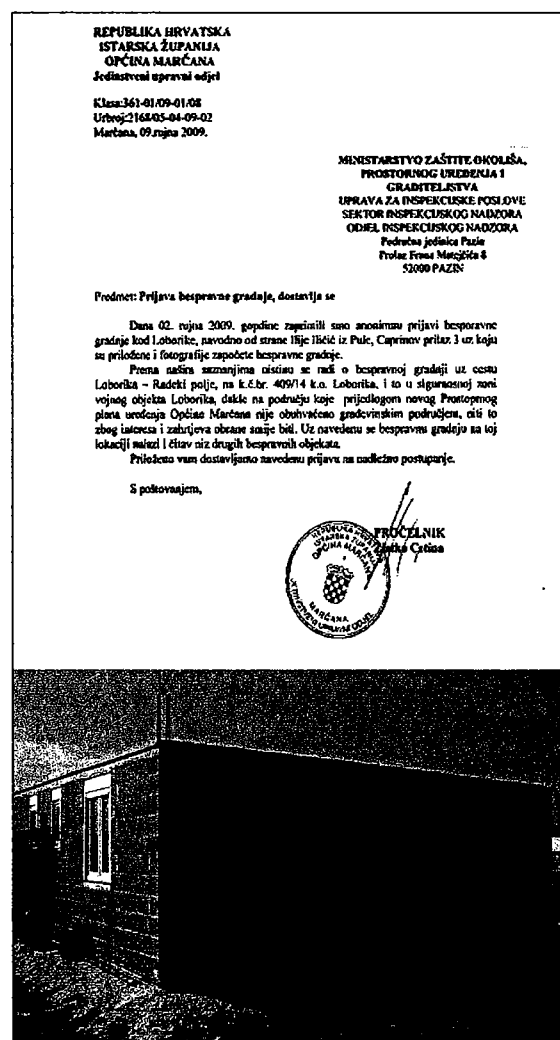
Naime, prijavu građevinskoj inspekciji nelegalne gradnje trebalo bi u svakom slučaju cijeniti zaštitom od ugrožavanja javnog interesa. Međutim, i O. Jalžabet u zadnje dvije godine sve objekte čije je građenje započeto ili su izgrađeni, a da u općinu nije dostavljen projekt zbog obračuna i plaćanja komunalnog doprinosa

od nadležnog upravnog tijela u županiji, prijavila građevinskoj inspekciji radi poduzimanje propisanih mjera.

Ipak O. Jasenice sve objekte za koje utvrdi da nisu u skladu s dozvolom nastoji fotografirati i s ostalim podacima dostaviti inspekciji, a uz to obavještava i vlasnike o mogućnosti legalizacije.

Za neke JLS prijave građevinskoj inspekciji su dio standardnog postupka prosljeđivanja na nadležno postupanje, koji za njih nema posebnu važnost, niti odgovornost, te smatraju da se redovitim djelovanjem građevinske inspekcije može održati zadovoljavajuće stanje u prostoru.

Za razliku odostalih, G. Kraljevica ocjenjuje da ne prakticira pojedinačnu obradu nelegalne gradnje, osim ako se ne radi o grubom narušavanju prostora i zelenih zona, iz razloga što bi se time građane dovodilo u neravnopravan položaj.



Slika 12 Prijava JLS

7. Suradnja s građevinskom inspekcijom

Dio JLS-a izrazio je namjeru i potrebu zajedničke i bolje suradnje s građevinskom inspekcijom (O. Kneževi Vinogradi).

Suradnju očekuju u aktivnostima pregleda terena i utvrđivanju legalnosti izgrađenih objekata zbog podnošenja prijave protiv prekršitelja.

G. Kaštela će u direktnom dogovoru s građevinskom inspekcijom tražiti način bolje suradnje i efikasnosti u sprječavanju nelegalne gradnje, a za 2011. i 2012. god. planiraju zaposliti još nekoliko kom. redara koji će isključivo paziti na područja izvan obuhvata GUP-a Kaštela i na čuvanje prometnih koridora iz prostorno planske dokumentacije.

O. Gunja planira napraviti evidenciju nelegalnih objekata i u suradnji s građevinskom inspekcijom smanjiti nelegalnu gradnju.

8. Osiguranje sredstava za uklanjanje nelegalnih građevina

Iako je u ZPUG-u omogućeno da se uklanjanje građevina izgrađenih bez akta kojim se odobrava građenje financira i iz proračuna JLS-a, takav slučaj još nije ostvaren. Prema navodu iz Upitnika, G. Koprivnica tvrdi da će u slučaju da građevinska inspekcija provede postupak kojim se naloži uklanjanje bespravno izgrađenih objekata koji se ne mogu legalizirati u skladu s važećim planovima, osigurati financijska sredstva za njihovo uklanjanje, te nakon uklanjanja svoja potraživanja naplatiti od vlasnika bespravno izgrađenog objekta.

9. Pozivi i poticanje investitora na podnošenje zahtjeva za legalizaciju nelegalnih građevina

Manji je broj općina naveo da redovito poziva ili na drugi način potiče građane da legaliziraju postojeće građevine koje su sagrađene bez odgovarajućih akata. Najčešće se taj odnos razvija u slučajevima zahtjeva za priključenje na komunalnu infrastrukturu, kada JLS (O. Gornja Vrba) upozorava građane na legalizaciju izgrađenih objekata budući da u protivnom neće moći priključiti objekte na komunalnu infrastrukturu sukladno Zakonu o komunalnom gospodarstvu.

O. Nerežišća uputila je pisani naputak svim vlasnicima nelegalno izgrađenih objekata,

čiju su legalizaciju omogućili donošenjem PPU-a ili UPU-ima, da hitno krenu u legalizaciju, no odaziv je zasad zanemariv.

O. Podcrkavlje kada ima saznanje o nelegalnoj gradnji upozorava vlasnike-investitore na nedozvoljenost zahvata i upućuje ih na nadležne institucije radi ishođenja dokumentacije u smislu legalizacije izvesenog zahvata u prostoru, što daje odgovarajuće rezultate, a ujedno potiče nove investitore za ishođenje potrebne dokumentacije za buduće planirane zahvate u prostoru. Općina i preko Vijeća mjesnih odbora upozorava vlasnike-investitore da građevine izgrađene bez potrebne dokumentacije nije moguće priključiti na infrastrukturne objekte.

10. Edukacija i stručna pomoć građanima putem nadležnih službi JLS-a

Nadležne službe u nekim JLS-a imaju razvijen način komunikacije u slučajevima kada je nelegalna gradnja uglavnom unutar granica GP-a, te se prilikom takvog saznanja upućuje vlasnike da podnesu zahtjev za njenu legalizaciju.

Osim edukativne uloge JLS će, ukoliko dođu do saznanja da se nelegalno gradi unutar GP-a, upozoriti vlasnika o obvezi ishođenja potrebnih dozvola ili će izvijestiti i građevinsku inspekciju.

U nekim je JLS razvijen aktivniji i kreativniji način pružanja pomoći u legalizaciji nelegalnih gradnji. O. Čađavica je organizirala s predstavnicima Savjetodavne službe, Zavoda za prostorno uređenje i dr. institucijama nekoliko informativnih sastanaka s OPG (Obiteljsko Poljoprivredno Gospodarstvo) i ostalim stanovništvom.

O. Višnjan namjerava evidentirati sve nelegalne građevine i motivirati građane da legaliziraju građevine koje je moguće legalizirati. Osigurat će i stručni tim za pomoć zainteresiranim građanima za legalizaciju građevina, podnijeti prijave za nove pokušaje gradnje bez dozvole.

O. Kanfanar će za sve nelegalne građevine izgrađene u skladu s dokumentima prostornog uređenja, poticati legalizaciju uz pružanje besplatnog savjetovanja, vođenja projekta i izrade dokumentacije.

U G. Vinkovci provode se brojne aktivnosti, kao npr. izrada nputka "Opće napomene sudionicima građenja i nputak za vođenje gradnje te pripremu dokumentacije za tehnički pregled", s ciljem da se gradnja učini pristupačnijom i da se omogući izgradnja novih javnih sadržaja iz sredstava komunalnog doprinosa, te izdavanje časopisa, priručnika i publikacija, predavanja iz područja urbanizma, zaštite okoliša i održivog razvitka radi popularizacije urbanističke znanosti i prostornih planova po mjesnim odborima i kod ciljanih skupina (gospodarstvenici, ugostitelji, stanovnici -

fizičke osobe, te predškolska i školska dob). Grad je i nositelj sekcije Zdravo urbano planiranje u okviru rada i programa Hrvatske mreže zdravih gradova.

U postupke donošenja prostornih planova uključuju se svi građani da bi se aktivnim slušanjem i poduzimanjem odgovarajućih stručnih mjera prostorni problemi sanirali a novi prevenirali, što zahtjeva veliki angažman djelatnika nadležne upravno tijela (Upravni odjel za prostorno uređenje, gradnju i zaštitu okoliša).



Slika 13 Primjer edukacije i stručne pomoći u G. Vinkovcima

11. Informiranje građana

U O. Vrhovine misle da u toj općini nema pojava nelegalne gradnje, iz razloga što je njihov rad transparentan i građani su obaviješteni o svojim pravima i obvezama.

Slijedom tog stava jedan od značajnijih rezultata provedenog ispitivanja JLS-a o postupanju u vezi nelegalne gradnje svakako je njihova opredijeljenost za informiranje građana o tom izuzetno opterećujućem pitanju. O važnosti legalnog građenja i o tome da je prije svake gradnje važno raspitati se o uvjetima gradnje povremeno informiraju stanovništvo u G. Sv. Nedjelja.

Također će u vezi članka 242. i članka 244. ZPUG-a informirati sve građane o mogućnosti legalizacije izgrađenih građevina, podnošenjem zahtjeva za izdavanje RJ o izvedenom stanju i potvrde izvedenog stanja, radi mogućnosti priključenja objekata na izgrađene objekte kom. infrastrukture.

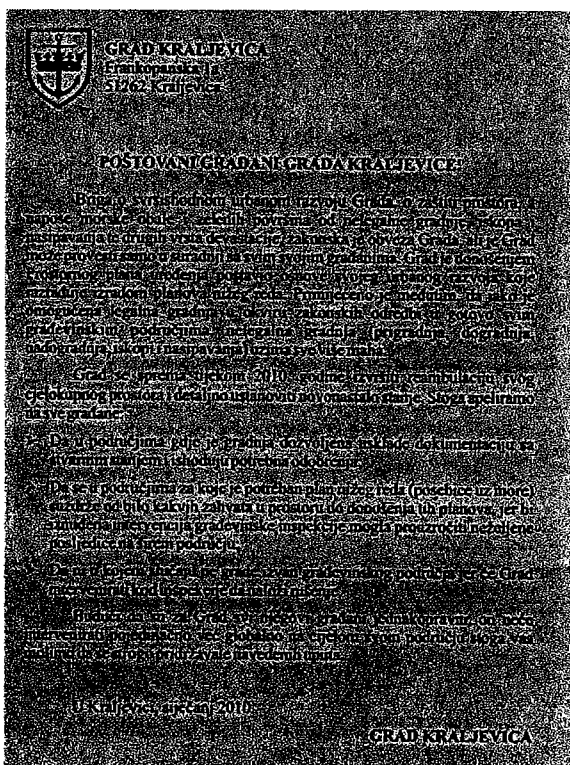
JLS namjeravaju putem javnih obavijesti utjecati na svijest građana da je nelegalna gradnja zabranjena i da će se kažnjavati, a građani se upozoravaju i upućuju na legalizaciju sukladno PPUG-u. JLS namjeravaju (O. Jasenovac) i pisanim putem (letkom) upoznati sve vlasnike građevina s obvezama koje su dužni

ispuniti prema ZPUG-u, G. Donji Miholjac namjerava u narednom razdoblju informirati građane o posljedicama.

U O. Desinić tvrde da "planiraju građanima predstaviti što sve mogu točkastim izmjenama oko kuća koje nisu u GP, a građene su prije 20-30 godina".

U svrhu sređivanja podataka koji se vode u katastarskim planovima i posjedovnim listovima i podacima u zemljišno-knjižnim izvodima, koji se u velikom broju slučajeva ne slažu, O. Vojnić je pokrenula informiranje pravnih osoba i građana o potrebi njihovog sređivanja prema zakonskim odredbama.

U G. Kraljevica je putem pošte dostavljen letak u sva domaćinstva na području grada s odgovarajućim informativnim sadržajem.



Slika 14 Primjer poziva građanima

G. Belišće je proveo tijekom 2009. ili 2010. godine upoznavanje građana o načinu i mogućnostima legalizacije dijela objekata u zonama povremenog stanovanja, a započela je i izrada DPU (UPU) romskog naselja radi legalizacije. U 2009. i 2010. legaliziran je znatan broj

objekata, a za nastavak posebno će se pozvati građani.

12. Evidencija stanja na terenu

U sprječavanju nelegalne gradnje jedan je od preduvjeta kvalitetna i ažurna baza podataka, a svjesne su toga i JLS. Tu zadaću rješavaju na različite načine i ovisno o potrebi i zatečenom stanju, cijeni se da bi izradom i primjenom geoinformacijskog sustava bila omogućena bolja evidencija stanja u prostoru.

U velikom broju JLS naglašena je i okolnost da se nelegalna gradnja odnosi na starije kuće, te će se tek novom geodetskom izmjerom biti utvrditi stvarno stanje i legalizirati nelegalno izgrađeni objekti. Pritom se za objekte izgrađene prije 1968. ne može se dokazati izgrađenost jer nema potrebnih katastarskih karata.

Od aktivnosti koje se provode ili se planiraju provesti izdvajaju se sljedeće:

U O. Perušić namjerava se izraditi digitalne i orto-foto snimke cjelokupnog prostora radi lakše kontrole nelegalne gradnje i obračuna realne komunalne naknade.

U 2010. napravljen je popis svih stambenih jedinica na području O. Orle, a trenutno se podaci obrađuju, da bi se prosljediti Općinskom vijeću na razmatranje i odlučivanje o mjerama za nelegalnu gradnju.

U G. Ninu fotografirani su svi objekti na području grada, a u tijeku je nova katastarska izmjera (K.O. Žerava i K.O. Poljica Brig), a za ostale K.O. je već izrađena i objavljena na internetu. U tijeku je izmjena PPUG-a, kojom bi se detaljizirali uvjeti za zadržavanje objekata u prostoru.

U G. Solinu napravljen je avio snimak terena, a ID PPUG-a donesenim u srpnju 2010. godine omogućena je legalizacija bespravno sagrađenih objekata na području Grada koji se u određenoj mjeri mogu uskladiti s mjerama za provođenja GUP-a.

5. PREPORUKE I ZAKLJUČCI

Polazeći od temeljnih načela ZPUG-a da je dugoročno zaštita prostora i kvaliteta izgrađenog okoliša osnova zajedničke dobrobiti ljudi i društva u cjelini te pretpostavka za lokalnu konkurentnost, u okviru svojih ustavnih ovlasti, lokalna samouprava jedan je od bitnih činitelja u uspostavi praćenja i kontrole razvojnih procesa u prostoru, kao i urbanoj integraciji dijela stanovništva, koje se tijekom proteklih desetljeća iz bilo kojeg razloga našlo u situaciji činitelja nelegalne gradnje.

Pojava nelegalne gradnje kao izrazite suprotnosti civilizacijskim vrijednostima organiziranog društva, zahtjeva koordinirano i trajno djelovanje svih institucija i društva u cjelini. Zato je za unaprjeđenje stanja u području prostornog uređenja i gradnje, odnosno kvalitete izgrađenog okoliša, neophodno odgovorno i aktivno sudjelovanje nositelja izvršne vlasti i političkih struktura na svim razinama, stručne i znanstvene javnosti (prostorno planiranje, projektiranje, stručni nadzor i građenje), tijela s javnim ovlastima, osobito Hrvatske komore arhitekata i Hrvatske komore inženjera građevinarstva, odvjetništva i pravosudnih tijela, civilnog društva, medija u objektivnoj podršci te nadležnih inspekcijskih službi.

Problem nelegalne gradnje treba rješavati tamo gdje nastaje, ali i u institucijama koje su u obvezi nadzirati i sprječavati pojavu nelegalne gradnje. Prije svega čvrstim stavom o potrebi donošenja prostornih planova koji se ne bi trebali isključivo mijenjati zbog osobnog profita i bez obzira na prihvaćena pravila ponašanja u prostoru.

Također je važno da je u znatnoj mjeri ostvaren instrumentarij za provedbu donesenih prostornih planova i pojednostavljeni postupci ishođenja akata kojima se odobrava građenje, te stalni nadzor te pojava radi intervencije u začetku takve gradnje.

U jačanju kulture kvalitetnog građenja primarna je odgovornost investitora u dosljednoj primjeni propisa, prvenstveno u odnosu na ishođenje akata kojima se odobrava građenje kao i u korištenju usluga ovlaštenih profesionalnih osoba u svim fazama realizacije investicijskih i

drugih projekata te u postupanju prema naređenim inspekcijskim mjerama u slučaju povrede propisa (obustava nezakonitog građenja, otklanjanje nepravilnosti/nezakonitosti i uklanjanje nezakonito izgrađene građevine ili njezinog dijela).

Nedvojbeno je propisana uloga i funkcija investitora u građenju iz čega proizlazi da se u slučaju nelegalne gradnje mnogi njeni nositelji svjesno ne poistovjećuju s tom zadaćom, a pritom koriste brojne izgovore u smislu sociojalne i zdravstvene ugroženosti, pomankanja financijskih sredstava za zadovoljavanje osnovnih pretpostavki za legalni početak građenja, nemogućnosti rješavanja imovinskih odnosa i sl. Pritom i reguliranje nelegalno izvedenog stanja opet je obveza vlasnika takve gradnje, bilo usklađenjem prema mjerama naređenim u inspekcijskom postupku, bilo ishođenjem odgovarajućeg akta uz upravne pristojbe zbog nelegalne gradnje.

Na unaprjeđenje sadašnjeg stanja zakonitosti u području gradnje bitno bi utjecala i promjena ponašanja društva u cjelini prema investitorima/vlasnicima nelegalne gradnje, koji opravdavajući svoj slučaj traže prihvaćanje takvog stanja, kojim najčešće opterećuju rad administrativnih i drugih službi podnoseći bezrazložne žalbe i tužbe, molbe i predstavke raznim tijelima s namjerom odgode rješavanja svog statusa.

Promjena percepcije u javnosti da je samo građevinska inspekcija odgovorna za zakonitost u području gradnje značajno bi doprinijela bržem rješavanju stvarnih uzroka pojavnosti nelegalnog građenja, budući da osim građevinske inspekcije u sustavu gradnje aktivno djeluje i odlučuje u okviru različitih institucija više sudionika u građenju.

Osobito je naglašena potreba, u okviru provođenja neposrednih aktivnosti iz nadležnosti JLS u području prostornog uređenja i gradnje, za praćenjem i analizom važeće prostorne planske dokumentacije radi stručne i odgovorne ocjene o potrebnim i mogućim promjenama uvjeta prostornog uređenja, kao i promicanjem uvođenja reda u području građenja u primjeni prostornih planova, te poticanjem postupaka za reguliranje izvedenog stanja u skladu s

propisanim uvjetima u postojećim prostornim planovima, podnošenjem prijava protiv nezakonitog građenja, te zastupati zalaganjem i primjerom na zakonitost u građenju bez obzira na druge lokalne interese.

Iako iz komentara u Anketi nedvojbeno proizlazi da je najveći broj JLS-a zauzeo aktivni pristup u rješavanju nelegalne gradnje i da su nastojali afirmativno odgovoriti na postavljene upite u vezi aktivnosti koje provode ili namjeravaju provesti u cilju njenog sprječavanja i sanacije, vidljivo je i da su upiti bili dobar podsjetnik o čemu bi trebali voditi računa u narednom razdoblju. Zato se cijeni da je u većini slučajeva iskazana tek dobra volja i namjera da svojim postupanjem ozbiljnije i cjelovito obuhvate problem rješavanja i uzroka i posljedica nelegalne gradnje.

U smislu navedenih osnovnih pretpostavki u širem društvenom okruženju, te na temelju rezultata ove Analize kao i na temelju iskustva u radu građevinske inspeksijske službe, u funkciji očuvanja i za dobrobit prostora, izgrađenog okoliša i zdravlja ljudi, te radi potpune afirmacije i prilagodbe zahtjevnim zadaćama sanacije prostora od nelegalne gradnje, potrebno je da JLS provedu sljedeće aktivnosti:

1. Općine i gradovi će sustavno pratiti stanje u prostoru i prioritetno izraditi aktualnu analizu pojavnosti i sanacije nelegalne gradnje na svom području. u okviru Izvješća o stanju u prostoru prema Pravilniku o sadržaju i obveznim

Analiza nedvojbeno ukazuje da su regulativom u području prostornog uređenja i gradnje te komunalnog gospodarstva učinjene bitne pretpostavke da se sanira zatečena nelegalna gradnja kao i da se spriječi njezina pojava u budućnosti.

Imajući saznanja na temelju Analize o aktivnostima i postupanju općina i gradova u okviru njihovih ovlasti, kao i o aktivnostima koje planiraju poduzeti u

prostornim pokazateljima izvješća o stanju u prostoru (NN, br. 114/10).

2. Općine i gradovi će u proračunima za 2011. godinu osigurati potrebna sredstva za izradu prostorno planske i druge dokumentacije potrebne za sređivanje nelegalne gradnje na svom području.

3. Općine i gradovi će izraditi i donijeti detaljniju prostorno plansku dokumentaciju, čija je obveza donošenja određenja u prostornim planovima uređenja, odnosno ZPUG-u (urbanističke planove uređenja i detaljne planove uređenja) najkasnije u roku od 2 godine.

4. Općine i gradovi će pripremiti akcijske planove s aktivnostima za poticaj investitora odnosno vlasnika da sukladno ZPUG-u legaliziraju nelegalno izgrađene građevine unutar postojećih građevinskih područja u roku od 1 godine, a u protivnom će se primjenti propisane mjere građevinske inspekcije.

5. Općine i gradovi koji nemaju komunalne redare osigurati će njihovo zapošljavanje do konca 2011. godine.

6. Općine i gradovi će u funkciji zaštite prostora od neprimjerenog korištenja i sanacije nelegalne gradnje uspostaviti stalan oblik suradnje na načelu razmjene podataka, iskustva i planiranja zajedničkih aktivnosti s građevinskom inspekcijom MZOPUG-a i odgovornim predstavnicima nadležnih tijela i ustanova županija.

narednom razdoblju, može se zaključiti da su i na lokalnoj razini stvorene dobre pretpostavke da se u koordiniranom djelovanju uspostavi puna zakonitost u području građenja.

Međutim, u tome su bitni činitelji investitori i vlasnici nelegalnih građevina ili njihovih dijelova, koji su, ako imaju uvjete za legalizaciju svog sadašnjeg pravnog statusa, dužni u tom smislu ispuniti ZPUG-om propisane obveze.

6. PRILOZI

6.1. Primjer dobre prakse iz O. Marčana

Na temelju članka 47. stavka 1. Zakona o prostornom uređenju i gradnji ("Narodne novine", broj 76/07, 38/09 i 69/09) i članka 36. točke 5. Statuta Općine Marčane ("Službene novine Općine Marčana", broj 7/2009), Općinsko vijeće Općine Marčana na sjednici održanoj 29. prosinca 2009. godine, donosi

PROGRAM aktivnosti na provedbi Prostornog plana uređenja Općine Marčana u razdoblju od 2010. do 2012. godine

Točka 1.

Ovim se Programom razrađuju pojedine mjere i aktivnosti tijela Općine Marčana a provedbi Prostornog plana uređenja Općine Marčana ("Službene novine Općine Marčana", br. 9/2009) (dalje: PPUO Marčana) koje proizlaze iz PPUO Marčana i iz Izvješća o stanju u prostoru Općine Marčana za razdoblje od 2005. do 2008. godine ("Službene novine Općine Marčana", br. 3/2009).

Ovaj se Program donosi za razdoblje od 2010. do 2012. godine.

Osnovni ciljevi koji se žele postići realizacijom ovog Programa su:

- omogućavanje efikasne provedbe PPUO Marčana i ostvarivanja interesa građana i pravnih osoba vezanih za ishođenje odobrenja za građenje i drugih odobrenja u vezi provedbe PPUO Marčana i prostornih planova nižeg reda,
- poticanje gospodarskog razvoja, razvoja funkcije stanovanja i ukupnog prostornog razvoja,
- podizanje stupnja obaviještenosti vlasnika nekretnina o propisima iz oblasti prostornog uređenja, stavovima tijela Općine Marčana, njihovo poticanje na aktivnu ulogu u uređenju zemljišta, te postizanje visokog stupnja legalnosti i sukladnosti s propisima svih gradnji i drugih zahvata u prostoru na području Općine Marčana,
- sudjelovanje svih vlasnika građevina kroz plaćanje komunalnih doprinosa i drugih javnih davanja u podmirenju troškova izgradnje objekata i uređenja komunalne i druge infrastrukture, te

podizanje razine infrastrukturnog razvoja Općine Marčana,

- sanacija postojeće bespravne gradnje i sprječavanje nastanka nove, te zaštita prostora i okoliša.

Točka 2.

Od Istarske županije zatražit će se da stvori kadrovske i druge uvjete da podnositelji zahtjeva čije su nekretnine na području Općine Marčana mogu kod Upravnog odjela za prostorno uređenje i gradnju, Odsjeka u Puli mogu u primjerenom roku, barem približnom zakonskim rokovima, ishoditi izdavanje rješenja o uvjetima gradnje, lokacijskih dozvola, potvrda glavnih projekata, građevinskih dozvola, potvrda izvedenog stanja i drugih akata u provedbi PPUO Marčana i propisa o prostornom uređenju i gradnji iz nadležnosti tog Upravnog odjela, te da se prioritet u rješavanju predmeta dade predmetima koji se odnose na komunalnu i druge infrastrukturu i druge javne objekte, a koja je uvjet gradnje ostalih građevina ili zadovoljavanja javnih potreba.

Aktivnost će provesti Načelnik Općine Marčana i Jedinostveni upravni odjel Općine Marčana.

Rok za provedbu aktivnosti je siječanj 2010. godine..

Točka 3.

Općina Marčana će sa nadležnim tijelima Republike Hrvatske utvrditi mogućnosti raspolaganja zemljištem u državnom vlasništvu u planiranim građevinskim područjima gospodarske namjene Golubinčina, Krnica - sjeverozapad, Pavini, Draga i Lobarika i stavljanja tog zemljišta u funkciju gospodarskog razvoja Općine Marčana, te sukladno tome pokretati postupke izrade urbanističkih planova za ta građevinska područja.

Aktivnosti iz ove točke provest će Načelnik Općine Marčana i Jedinostveni upravni odjel Općine Marčana.

Krajnji rok za provedbu aktivnosti iz ove točke je prosinac 2011. godine, a u 2010. godini treba s nadležnim tijelima Republike Hrvatske utvrditi mogućnosti i modalitete raspolaganja državnim zemljištem.

Točka 4.

Općina Marčana pokrenut će postupke izrade urbanističkih planova uređenja kulturno- povijesnih cjelina Mutvorana, Raklja i Krnice.

Aktivnosti iz ove točke provest će Načelnik Općine Marčana i Jedinostveni upravni odjel Općine Marčana.

Rok za provedbu aktivnosti iz ove točke je ožujak 2011. godine, s time da će se u 2010. godini pokrenuti izrada urbanističkog plana uređenja kulturno – povijesne cjeline Mutvorana.

Točka 5.

Općina Marčana pokrenut će postupke izrade urbanističkih planova uređenja građevinskih područja gospodarske namjene Marčanka, Duga uvala, Krnički porat i Krnički porat - Strane, na području kojih ima u vlasništvu građevinsko zemljište u većem opsegu, te u financiranje izrade tih planova uključiti po mogućnosti čim veći broj vlasnika zemljišta.

Aktivnosti iz ove točke provest će Načelnik Općine Marčana i Jedinostveni upravni odjel Općine Marčana.

Rok za provedbu aktivnosti iz ove točke u odnosu na urbanističke planove uređenja za građevinska područja gospodarske namjene Marčanka i Duga uvala je ožujak 2010. godine, a u odnosu na urbanističke planove uređenja građevinskih područja gospodarske namjene Krnički porat i Krnički porat - Strane je ožujak 2012. godine.

Točka 6.

Općina Marčana pokrenut će postupke izrade detaljnih planova uređenja groblja Lobarika, Hreljići i Kavran.

Rok za provedbu aktivnosti iz ove točke u odnosu na detaljne planove uređenja groblja Lobarika i Hreljići je ožujak 2010. godine, a u odnosu na detaljni plan uređenja groblja Kavran je ožujak 2011. godine.

Točka 7.

Svi vlasnici zemljišta koje se nalazi u neizgrađenom i neuređenom dijelu građevinskih područja naselja, građevinskom području izdvojenih dijelova naselja i građevinskim područjima gospodarske namjene iz PPUO Marčana, osim u svezi zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske, obavijestit će se o slijedećem:

- da je uvijek gradnje na području na kojem se nalazi njihovo zemljište prethodno donošenje urbanističkog plana uređenja,
- da će dinamika izrade tog urbanističkog plana ovisiti od spremnosti njih odnosno drugih vlasnika zemljišta (ako ih ima više) da financiraju izradu urbanističkog plana uređenja,
- da će se onima koji budu sudjelovali u financiranju izrade urbanističkog plana uređenja, ti troškovi priznati kao unaprijed plaćen komunalni doprinos za obujam građevine koji je sukladan njihovu financijskom učešću u izradi urbanističkog plana uređenja i jediničnoj cijeni komunalnog doprinosa za zonu u kojoj se nalazi njihovo zemljište,
- da troškovi financiranja izrade urbanističkog plana uređenja, koje oni trebaju snositi, obuhvaćaju izdatke za izradu geodetskih podloga, izdatke za stručnog izrađivača plana, te ostale izdatke u svezi izrade i donošenja urbanističkog plana (troškovi posebnih programa, oglašavanja i dr.), osim troškova rada Jedinostvenog upravnog odjela Općine Marčana i tijela Općine Marčana,
- da je krajnji rok do kojeg se očekuje osiguranje sredstava za financiranje izrade urbanističkog plana uređenja od strane vlasnika zemljišta za građevinska područja gospodarske namjene prosinac 2011. godine, a za ostala građevinska područja prosinac 2012. godine,
- da neprovođenje PPUO Marčana može nakon isteka roka iz prethodnog podstavka biti razlogom za isključenje zemljišta iz građevinskog područja kod budućih izmjena i dopuna PPUO Marčana.

Aktivnosti iz ove točke provest će Načelnik Općine Marčana i Jedinostveni upravni odjel Općine Marčana.

Rok za provedbu aktivnosti iz ove točke u odnosu na građevinska područja gospodarske namjene je veljača 2009. godine, a u odnosu na ostala građevinska područja travanj 2010. godine.

Točka 8.

Od Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Uprave za inspekcijske poslove zatražit će se da bez odgode pokrene aktivnosti iz svoje

nadležnosti za uklanjanje bespravno izgrađenih građevina koje se nisu sukladne s PPUO Marčana, niti se s PPUO mogu uskladiti, i to prioritarno onih bespravnih građevina koje su izgrađene izvan građevinskih područja utvrđenih PPUO Marčana ili se nalaze u građevinskom području, a protivne su namjeni tog građevinskog područja, te da ubuduće njihove inspekcijske službe inspekcijski nadzor provode sustavno i sveobuhvatno, na cijelom području Općine Marčana.

Navedenom Ministarstvu dostavit će se svi raspoloživi podaci o koncentracijama bespravne gradnje izvan građevinskih područja odnosno o gradnji unutar građevinskih područja koja je protivna namjeni tog građevinskog područja, te po potrebi dati i druge informacije koje su u posjedu Općine Marčana.

Aktivnosti iz ove točke provest će Načelnik Općine Marčana i Jedinostveni upravni odjel Općine Marčana.

Rok za provedbu aktivnosti iz ove točke je siječanj 2010. godine.

Točka 9.

Intenzivirat će se praćenje stanja u prostoru, posebice u građevinskim područjima i neposredno uz građevinska područja, te će se svi novi slučajevi bespravne gradnje, ali i drugi vidovi protuzakonitih ugrožavanja prostora i okoliša (zaštićena baština, poljoprivredne površine, šume, eksploatacija mineralnih sirovina i drugo), bez iznimke utvrđivati, dokumentirati i prijavljivati nadležnim inspekcijskim službama.

Aktivnost iz ove točke provodit će Jedinostveni upravni odjel Općine Marčana.

Aktivnost će se provoditi kontinuirano.

Točka 10.

Građevine koje se nalaze u građevinskim područjima utvrđenim PPUO Marčana, a koje nisu protivne namjeni tih građevinskih područja, za koje se utvrdi da su u cijelosti ili u dijelu izgrađene bez

odobrenja za građenje ili protivno tom odobrenju, evidentirat će se, a njihovi će se vlasnici poimenično obavijestiti o donošenju PPUO Marčana, te postupku i mogućnostima ishođenja potvrde izvedenog stanja, te o očekivanjima Općine Marčana da oni to i učine u primjerenom roku.

Aktivnosti iz ove točke provest će Jedinostveni upravni odjel Općine Marčana.

Rok za provedbu aktivnosti iz ove točke je prosinac 2010. godine.

Točka 11.

Sva domaćinstva na području Općine Marčana, upoznat će se pisanim putem s obvezom i postupkom ishođenja dozvola za uporabu građevine, upisa građevina u katastar i zemljišnu knjigu i drugim potrebnim radnjama za usklađivanje postojećeg stanja s PPUO Marčana i važećim propisima, te će im se u tom smislu, na njihovo traženje, pružati i savjetodavna pomoć.

Aktivnosti iz ove točke provest će odnosno provoditi Jedinostveni upravni odjel Općine Marčana.

Rok za provedbu aktivnosti iz ove točke je lipanj 2010. godine, a u svezi savjetodavne pomoći konitnuirano.

Točka 12.

Načelnik Općine Marčana i Jedinostveni upravni odjel Općine Marčana dužni su dostaviti Općinskom vijeću Općine Marčana izvješće o provedbi ovog Programa do kraja ožujka za prethodnu kalendarsku godinu.

Točka 13.

Ovaj Program stupa na snagu danom objave u "Službenim novinama Općine Marčana".

Klasa:350-04/09-01/02
Urbroj:2168/05-01-09-03
Marčana, 29. prosinca 2009.

OPĆINSKO VIJEĆE OPĆINE MARČANA

6.2. Pregled odaziva općina i gradova prema županijama

ŽUPANIJA	UPIT	Zagrebačka	Krapinsko-zagorska	Sisačko-moslavačka	Karlovačka	Varaždinska	Koprivničko-križevačka	Bjelovarsko-bilogorska	Primorsko-goranska	Ličko-sejnska	Virovitičko-podravska	Požeško-slavonska	Brodsko-posavska	Zadarska	Osječko-baranjska	Šibensko-kninska	Vukovarsko-srijemska	Spilitsko-dalmatinska	Istarska	Dubrovačko-neretvanska	Međimurska	Grad Zagreb	UKUPNO
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	
1. U važećem Izvješću o stanju u prostoru (ISP) općine/grada analizira se pojava (uzroci i posljedice, lokaliteti) nelegalne gradnje																							
DA		4	2	3	1	0	1	0	7	1	0	0	2	2	3	3	1	7	4	4	5	0	50
NE		30	23	12	20	27	22	21	25	8	16	10	17	25	37	12	27	40	32	15	17	1	437
2. Za područje općine/grada izrađena je posebna dokumentacija (analiza, studija, akcijski plan i sl.) čiji se sadržaj odnosi na stanje i sprječavanje nelegalne gradnje																							
DA		1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	1	2	0	1	1	2	3	1	15
NE		33	27	16	21	26	23	21	32	10	16	10	18	31	39	13	28	49	37	17	20	0	487
3. Predstavničko tijelo općine/grada donijelo je akt kojim se odlučuje u vezi nelegalne gradnje																							
DA		1	0	1	0	1	0	0	2	0	0	0	0	1	1	0	0	1	1	3	1	1	14
NE		33	26	15	21	26	23	21	31	10	16	10	19	30	39	15	27	49	37	16	22	0	486
4. Raširenost pojave nelegalne gradnje na području O/G																							
1. Nema nelegalne gradnje		3	6	8	5	4	7	4	3	3	7	1	3	2	14	2	8	11	7	1	4	0	103
2. Ima – u naseljima		28	12	7	12	13	10	15	26	3	7	6	16	26	19	12	18	35	25	15	11	1	317
3. Ima - izvan naselja		18	14	5	9	19	12	6	18	5	3	4	2	16	14	5	8	30	20	11	12	1	232
5. Područje zahvaćeno nelegalnom gradnjom																							
1. Atraktivni dijelovi naselja		2	1	0	1	2	0	0	1	0	0	0	0	0	1	3	0	3	3	3	2	0	22
2. Rubni dijelovi naselja		6	4	1	2	7	3	2	5	2	1	1	4	4	7	8	6	12	11	4	4	0	94
3. Svi dijelovi naselja		26	9	6	12	9	7	13	21	2	8	5	12	22	16	5	14	25	21	12	9	1	255
4. Izvan naselja (obalno područje, šumski predjeli i dr.)		7	4	3	5	14	11	4	16	3	1	3	1	9	10	6	4	22	19	5	8	1	156
6. Način nelegalne gradnje																							
1. Rekonstrukcija postojećih objekata		23	11	6	10	16	10	9	25	5	5	6	11	20	14	10	13	27	24	15	8	1	269
2. Gradnja novih objekata u naselju		15	2	2	3	2	5	10	5	2	2	4	7	16	8	6	4	11	5	10	6	1	126
3. Gradnja novih objekata izvan naselja		13	1	2	3	8	4	5	9	4	1	4	1	10	8	3	1	16	10	3	4	1	111
4. Raštrkano		10	10	3	8	8	9	5	10	2	2	0	2	9	8	8	7	16	16	7	6	1	147
5. U većim /manjim prostornim cjelinama		1	0	0	0	2	2	1	3	0	0	0	2	3	1	2	1	5	7	1	2	1	34
7. Namjena nelegalne gradnje																							
1. Stambena		28	9	5	12	13	10	12	23	4	5	4	12	26	16	12	11	35	26	14	10	1	288
2. Poslovni sadržaji u stambenim zgradama		3	1	1	0	2	2	0	4	0	0	0	2	2	1	2	3	4	6	1	0	1	35
3. Poslovne zgrade		3	1	0	1	2	1	1	1	0	0	0	4	0	0	1	2	1	0	0	1	19	
4. Gospodarske zgrade – proizvodnja, zanati i usluge		0	1	0	1	2	6	5	2	0	2	3	3	4	5	2	2	4	7	1	2	1	53
5. Pomoćne gospodarske zgrade		22	13	9	13	16	10	13	23	5	5	5	12	11	17	5	15	12	23	7	10	1	247
6. Povremeno stanovanje		11	3	4	4	15	6	4	14	3	1	2	3	8	7	6	6	16	13	6	3	1	136
7. Apartmani za tržište		0	0	0	1	0	0	0	4	0	0	1	0	3	0	1	0	7	6	2	0	1	26
8. Infrastrukturni objekti		0	1	1	0	0	0	1	2	0	0	1	0	1	1	0	0	2	0	2	0	1	13
9. Ostalo		3	3	0	0	2	2	0	2	2	2	0	1	1	1	2	2	3	2	1	3	1	33
8. Ocjena pojavnosti nelegalne gradnje u O/G																							
1. Nema utjecaja na promjenu planiranih prostornih rješenja		17	15	8	13	16	17	13	14	8	8	4	14	16	27	6	18	26	21	12	14	0	287
2. Utječe na promjenu lok. uvjeta građenja na određenim područjima O/G																							
U naselju		11	4	3	3	4	2	6	11	2	3	3	3	10	3	4	3	16	8	7	3	0	109
Izvan naselja		5	3	1	2	6	2	0	5	0	0	0	1	5	4	1	3	6	5	1	2	0	52

44 Analiza postupanja općina i gradova u sprječavanju nelegalne gradnje

Znatno i trajno utječe na planirana područja promjenom namjene i uvjeta građenja	3	0	1	0	1	2	1	2	0	0	0	0	3	0	2	0	6	4	2	2	1	30
9. Aktualni PPU O/G																						
Ne uvažava uvjete građenja nelegalne gradnje	17	12	7	5	13	14	8	13	5	3	5	8	6	15	4	9	13	20	6	11	0	194
Djelomično uvažava uvjete građenja nelegalne gradnje	16	9	6	10	9	5	4	17	5	7	3	5	19	16	8	12	23	14	9	7	0	204
Prihvata u potpunosti izgr. nelegalno stanje	3	2	1	2	1	2	2	0	1	1	0	4	4	3	3	4	8	1	4	2	1	49
Obvezuje na razradu detaljnijim prost. planovima	1	3	0	4	4	2	4	2	0	4	1	1	4	2	3	2	12	5	4	3	0	61
10. Izrada detaljnijih prostornih planova (UPU, DPU) od utjecaja na nelegalnu gradnju																						
1. Nisu doneseni	21	16	8	14	18	17	18	13	3	10	7	14	12	29	9	17	16	17	8	10	0	277
2. Doneseni	7	3	3	2	2	1	2	7	3	2	1	2	7	2	1	2	11	7	3	9	1	78
3. U izradi	6	7	1	6	6	3	3	13	3	2	1	0	11	7	7	5	22	14	10	2	1	130
11. Primjena PPU O/G iz točke 9. 2-4 ovog Upitnika																						
1. Ne zadovoljava	2	2	0	0	2	2	5	4	0	0	1	2	7	2	2	2	4	2	3	1	0	43
2. Djelomično zadovoljava	17	9	5	14	10	9	5	16	4	5	5	4	18	13	8	11	22	20	10	7	0	212
3. Zadovoljava	12	14	6	6	10	10	8	7	5	8	2	12	4	22	3	11	20	13	6	8	1	188
12 Utjecaj na (ne)primjenu prostornih planova u vezi postojeće nelegalne gradnje temeljem članka 242. i 244. ZPUG-a																						
1. Informiranost građana	4	3	0	1	7	5	3	8	3	0	1	2	4	5	1	0	7	5	1	2	0	62
2. (Ne)zainteresiranost građana	8	2	5	6	6	5	3	9	0	1	2	7	4	10	3	6	10	7	5	5	0	104
3. Gospodarske prilike	15	9	4	8	8	7	13	11	3	3	2	5	8	10	5	9	13	12	7	5	0	157
4. Iznosi doprinosa i posebne pristojbe	11	8	7	3	9	9	8	5	4	4	4	7	13	15	6	13	20	6	8	11	1	172
5. priključivanje na kom. infrastrukturu	5	6	3	7	6	7	2	8	0	6	3	6	7	5	5	3	11	6	6	4	0	106
6. Inspekcijske mjere	10	5	2	3	6	5	1	5	2	3	2	5	2	7	2	1	6	9	3	3	0	82
13 O/G je sukladno članku 302. stavku 2. ZPUG-a osigurala(-o) sredstva u proračunu za uklanjanje nelegalne gradnje koju smatra potrebnom ukloniti																						
DA	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	4
NE	34	26	15	20	27	23	20	31	12	14	10	19	31	36	13	24	45	35	19	21	1	476
14 Komunalno redarstvo O/G																						
Broj komunalnih redara	37	21	18	18	27	19	15	54	18	10	8	7	43	47	23	29	85	42	30	22	80	653
15 Komunalni redari su uključeni u pregled terena radi uočavanja nelegalne gradnje																						
	13	14	5	6	12	12	4	24	7	6	3	1	21	15	13	13	36	21	11	14	0	251
16. Ocjena učinkovitosti inspekcijskih mjera																						
1- Zatvaranje gradilišta	9	3	3	4	5	2	5	9	2	6	3	4	13	10	6	6	15	12	4	0	1	122
2. Pečaćenje strojeva	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1	3	3	1	1	2	2	0	0	0	15
3. Obustava gradnje	12	14	8	9	17	7	7	18	4	6	3	9	13	14	5	9	19	14	11	8	0	207
4. Uklanjanje izgrađene građevine, odnosno dijela građevine	6	2	1	2	5	3	2	5	2	0	0	2	4	7	0	3	5	12	4	1	1	67
17 Ocjena učinkovitosti sankcioniranja nelegalne gradnje																						
1. Uklanjanje građevine	8	3	1	5	3	2	2	8	4	1	1	2	7	10	2	5	7	12	5	2	1	91
2. Prekršajna prijava	8	6	3	4	10	1	3	8	1	3	3	9	5	9	4	8	12	5	5	4	0	111
3. Kaznena prijava	2	2	0	0	2	0	1	6	0	0	0	1	8	3	2	0	5	3	1	1	1	38
4. Novčana kazna	8	6	6	3	11	10	9	11	4	7	1	4	12	12	6	7	15	12	9	4	0	157
18 Odnos građana prema nelegalnoj gradnji																						
1. Protive se općenito	13	5	5	3	2	1	2	7	2	2	1	1	7	6	2	2	9	10	5	5	0	90
2. Protive se samo ako su ugroženi njihovi interesi	18	18	6	12	16	16	11	22	6	9	6	14	20	24	10	17	30	22	14	13	1	305
3. Nezainteresirani	5	4	3	3	11	5	8	6	2	1	3	5	6	10	2	5	11	2	1	4	0	97