

PRIJEDLOG

STATUTARNA ODLUKA

O IZMJENAMA I DOPUNAMA STATUTA SPLITSKO-DALMATINSKE ŽUPANIJE

– jačanje načela supsidijarnosti, decentralizacije i prava jedinica lokalne samouprave u prostornom planiranju –

Na temelju članka 35. i članka 36. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi te članka 28. i članka 29. Statuta Splitsko-dalmatinske županije („Službeni glasnik Splitsko-dalmatinske županije“, broj 125/19, 22/20 i 21/21), Županijska skupština Splitsko-dalmatinske županije na ____ sjednici, održanoj _____ 2026. godine, donijela je

STATUTARNU ODLUKU

O IZMJENAMA I DOPUNAMA STATUTA SPLITSKO-DALMATINSKE ŽUPANIJE

Članak 1.

Iza članka 15. Statuta Splitsko-dalmatinske županije dodaje se članak 15.a koji glasi:

„Članak 15.a

(1) Splitsko-dalmatinska županija u obavljanju poslova iz svojega samoupravnog djelokruga djeluje na načelima **decentralizacije, supsidijarnosti, razmjernosti, partnerstva, transparentnosti, održivog razvoja i poštovanja prava lokalne samouprave.**

(2) Javne poslove potrebno je, u skladu s Ustavom, zakonom i međunarodnim ugovorima koji obvezuju Republiku Hrvatsku, obavljati na razini vlasti koja je najbliža građanima, osim kada širina ili priroda posla te zahtjevi učinkovitosti i ekonomičnosti opravdavaju njegovo obavljanje na područnoj (regionalnoj) ili državnoj razini.

(3) U postupku pripremanja i donošenja propisa, općih akata, razvojnih, strateških i prostornih planova te drugih odluka kojima se neposredno ili bitno utječe na područje, razvoj, prostor, okoliš ili druge legitimne interese jedne ili više jedinica lokalne samouprave, tijela Županije dužna su se **pravodobno i na odgovarajući način savjetovati s nadležnim tijelima tih jedinica lokalne samouprave.**

(4) Kada je odluka ili plansko rješenje od izuzetnog značenja za pojedinu općinu ili grad, tijela Županije dužna su prije donošenja konačne odluke **pribaviti prethodno mišljenje općinskog odnosno gradskog vijeća.**

(5) Prethodno mišljenje iz stavka 4. ovoga članka obvezno se pribavlja osobito kada se predlaže:

1. donošenje ili izmjena Prostornog plana Splitsko-dalmatinske županije kojom se mijenja namjena, način korištenja ili režim zaštite prostora određene jedinice lokalne samouprave;

2. određivanje nove ili bitno proširenje postojeće zone ili lokacije za proizvodnju energije, uključujući vjetroelektrane, sunčane elektrane i druge građevine za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora;
3. određivanje lokacije građevine ili zahvata za gospodarenje otpadom;
4. određivanje područja za istraživanje ili eksploataciju mineralnih sirovina;
5. planiranje infrastrukturnih, vodnogospodarskih, prometnih, gospodarskih ili drugih zahvata državnog ili područnog (regionalnog) značaja koji mogu imati znatan i trajan utjecaj na prostor, stanovništvo, okoliš ili razvojne mogućnosti određene jedinice lokalne samouprave.

(6) Mišljenje iz stavka 4. i 5. ovoga članka pribavlja se u fazi postupka u kojoj ga je još moguće stvarno razmotriti i ugraditi u predloženo rješenje, a u pravilu prije utvrđivanja konačnog prijedloga akta. Jedinici lokalne samouprave ostavlja se rok od najmanje 30 dana za donošenje mišljenja, osim ako posebnim zakonom nije određen drukčiji rok.

(7) Ako općinsko ili gradsko vijeće dostavi **negativno ili uvjetno mišljenje**, predlagatelj je dužan prije donošenja odluke izraditi i predstavničkom tijelu dostaviti posebno obrazloženo očitovanje koje mora sadržavati:

- razloge zbog kojih se mišljenje jedinice lokalne samouprave prihvaća ili ne prihvaća,
- jasno utvrđen javni interes za predloženo rješenje,
- razmotrene prostorne i druge razumne alternative,
- ocjenu razmjernosti predloženog zahvata,
- ocjenu pojedinačnih i kumulativnih učinaka na stanovništvo, okoliš, krajobraz, prirodu, poljoprivredno i šumsko zemljište, vode, kulturnu baštinu i lokalni razvoj,
- razloge zbog kojih cilj nije moguće ostvariti rješenjem koje manje zadire u interese lokalne zajednice.

(8) Akt iz stavka 4. ovoga članka ne može se uputiti na konačno odlučivanje prije nego što je pribavljeno prethodno mišljenje ili je dokazano da je uredan zahtjev za mišljenje pravodobno dostavljen, a jedinica lokalne samouprave nije se očitovala u ostavljenom roku.

(9) Ako se tijekom postupka donošenja prostornog plana amandmanom predloži nova lokacija, zona ili bitna promjena koja nije bila obuhvaćena prethodnim savjetovanjem i koja neposredno pogađa određenu jedinicu lokalne samouprave, na takvu promjenu na odgovarajući se način primjenjuju odredbe ovoga članka, uz poštovanje postupka propisanog posebnim zakonom.

(10) Ako se predložena odluka odnosi na područje više jedinica lokalne samouprave, prethodno mišljenje pribavlja se od predstavničkog tijela svake od njih.

(11) Prethodno mišljenje jedinice lokalne samouprave nije obvezujuće, osim kada je zakonom izričito određeno drukčije, ali se od njega ne može odstupiti bez posebnog, potpunog i provjerljivog obrazloženja iz stavka 7. ovoga članka.“

Članak 2.

Članak 19. stavak 3. Statuta mijenja se i glasi:

„(3) Kroz prostorne planove, razvojne dokumente i programe zaštite okoliša Županija, u okviru zakonom utvrđenih poslova područnog (regionalnog) značaja, planira i usklađuje održivi prostorni razvoj Županije, osigurava zaštitu okoliša te racionalno korištenje i zaštitu prirodnih, krajobraznih, kulturnih i povijesnih dobara, uz puno poštovanje samoupravnog djelokruga gradova i općina, načela supsidijarnosti i razmjernosti te lokalnih prostornih, razvojnih i identitetskih posebnosti.“

Članak 3.

Iza članka 19. dodaje se članak 19.a koji glasi:

„Članak 19.a

(1) Prostorno i urbanističko planiranje na području Splitsko-dalmatinske županije ostvaruje se na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, u skladu s Ustavom i zakonom te uz poštovanje načela supsidijarnosti.

(2) Županija u svojim prostornim planovima uređuje pitanja i zahvate državnog i područnog (regionalnog) značaja te druga pitanja za koja je nadležna prema posebnom zakonu.

(3) Prostorni zahvati i sadržaji **lokalnog značaja** planiraju se prostornim planovima uređenja gradova odnosno općina, osim ako je zakonom izričito propisano drukčije.

(4) Građevine i zahvati za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora koji prema važećem zakonu i propisu kojim se utvrđuju građevine i zahvati državnog i područnog (regionalnog) značaja **nisu određeni kao zahvati državnog ili područnog (regionalnog) značaja**, planiraju se prostornim planovima uređenja gradova odnosno općina.

(5) Prostornim planom Županije ne preuzima se planiranje zahvata lokalnog značaja ako za to ne postoji izričita zakonska osnova ili objektivno utvrđena potreba povezivanja više jedinica lokalne samouprave odnosno zaštite utvrđenog područnog (regionalnog) interesa.

(6) Kada se zahvat državnog ili područnog (regionalnog) značaja planira na području određene jedinice lokalne samouprave, Županija je dužna u okviru svojih zakonskih ovlasti utvrditi njegovu opravdanost, prostornu prihvatljivost i razmjernost te razmotriti razumne alternativne lokacije i kumulativno opterećenje prostora.

(7) Neposredna provedba prostornog plana Županije za pojedini zahvat može se propisati samo u slučajevima i pod uvjetima dopuštenima zakonom. Kad zakon omogućava izbor između neposredne provedbe županijskog plana i detaljnijeg planiranja na lokalnoj razini, a učinci zahvata pretežito nastaju na području jedne jedinice lokalne samouprave, prednost se daje rješenju koje omogućuje odgovarajuće odlučivanje na lokalnoj razini.

(8) Prostorno planiranje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora provodi se uz obvezno sagledavanje ukupnog, odnosno kumulativnog opterećenja prostora, a osobito već izgrađenih, odobrenih i planiranih energetske zahvata na području pojedine jedinice lokalne samouprave i susjednih područja.“

Članak 4.

Tijela Splitsko-dalmatinske županije dužna su u roku od 60 dana od stupanja na snagu ove Statutarne odluke preispitati opće akte, procedure i druge akte iz svojega djelokruga te Županijskoj skupštini predložiti njihovo usklađivanje s načelima propisanim ovom Statutarnom odlukom.

Odredbe članka 15.a primjenjuju se na postupovne radnje poduzete nakon stupanja na snagu ove Statutarne odluke i u postupcima koji su u tijeku, u mjeri u kojoj to nije protivno zakonu ili posebnim pravilima kojima je uređen pojedini postupak.

Članak 5.

Ova Statutarna odluka stupa na snagu osmoga dana od dana objave u „Službenom glasniku Splitsko-dalmatinske županije“.

OBRAZLOŽENJE

I. Ustavna osnova

Ustav Republike Hrvatske građanima jamči pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu.

Ustav prostorno i urbanističko planiranje izričito određuje kao područje djelovanja i jedinica lokalne samouprave i jedinica područne (regionalne) samouprave, pri čemu se razlikuju poslovi lokalnog od poslova područnog (regionalnog) značaja.

Ustav ujedno utvrđuje načelo prema kojem se pri dodjeljivanju poslova prednost daje tijelima koja su najbliža građanima, vodeći računa o širini i prirodi poslova te zahtjevima učinkovitosti i ekonomičnosti.

Predložena izmjena Statuta predstavlja razradu tog ustavnog načela u unutarnjem pravnom poretku Splitsko-dalmatinske županije.

II. Europska povelja o lokalnoj samoupravi

Europska povelja o lokalnoj samoupravi, koja obvezuje Republiku Hrvatsku, utvrđuje načelo da se javne ovlasti u pravilu trebaju obavljati na razini vlasti koja je najbliža građanima.

Povelja također zahtijeva da lokalne jedinice budu pravodobno i na odgovarajući način konzultirane u postupku pripremanja i donošenja odluka koje ih se neposredno tiču.

Predloženim člankom 15.a ovo se međunarodnopravno načelo izravno operacionalizira u Statutu Splitsko-dalmatinske županije.

III. Zakonska osnova

Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi prostorno i urbanističko planiranje određeno je kao posao lokalnog značaja za gradove i općine, ali i kao posao područnog značaja za županije.

Razgraničenje tih ovlasti mora se stoga temeljiti na naravi i značenju konkretnog posla, a ne na pretpostavci opće nadređenosti županijske nad lokalnom razinom.

Zakonom o prostornom uređenju utvrđene su različite razine prostornih planova.

Prostorni plan županije donosi županijska skupština, dok prostorne planove uređenja gradova i općina donose njihova gradska odnosno općinska vijeća.

Zakonom je također propisano da prostorni plan grada ili općine određuje uvjete provedbe zahvata izvan građevinskog područja, osim zahvata državnog i županijskog značaja.

Iz toga proizlazi jasna zakonska razdjelnica: zahvati lokalnog značaja pripadaju lokalnoj planskoj razini, a zahvati koji su zakonom i podzakonskim propisom određeni kao državni odnosno područni pripadaju odgovarajućoj višoj razini.

IV. Komparativni primjer Istarske županije

Statut Istarske županije već sadrži institucionalni model koji se ovom Statutarnom odlukom predlaže ugraditi i u pravni poredak Splitsko-dalmatinske županije.

Prema tome modelu Istarska županija:

- redovito se savjetuje s nadležnim tijelima općina i gradova;
- za pitanja od izuzetnog značenja za pojedinu jedinicu lokalne samouprave obvezno pribavlja prethodno mišljenje njezina predstavničkog tijela;
- djeluje na načelima decentralizacije i supsidijarnosti.

Takvo statutarno načelo dobilo je konkretnu primjenu u Prostornom planu Istarske županije kojim je planiranje energetske građevine iz obnovljivih izvora lokalnog značaja ostavljeno prostornim planovima gradova i općina.

Predložene izmjene stoga ne predstavljaju pravni eksperiment, nego preuzimanje modela koji već postoji unutar istoga ustavnog i zakonskog poretka Republike Hrvatske.

V. Razlozi za izmjenu članka 19. stavka 3.

Postojeća formulacija prema kojoj Splitsko-dalmatinska županija kroz dokumente prostornog uređenja „gospodari i upravlja prostorom“ može stvoriti dojam da Županija ima opću ili primarnu prostorno-plansku vlast nad cjelokupnim područjem općina i gradova.

Takvo tumačenje ne odgovara ustavnom konceptu lokalne i područne samouprave.

Prostor Splitsko-dalmatinske županije istodobno je prostor njezinih gradova i općina, a prostorno planiranje zakonom je raspodijeljeno između više razina javne vlasti.

Zbog toga se predlaže formulacija prema kojoj Županija planira i usklađuje prostorni razvoj **u okviru poslova područnog značaja**, uz izričito poštovanje lokalnog samoupravnog djelokruga.

VI. Poseban razlog – obnovljivi izvori energije

Važeći Prostorni plan Splitsko-dalmatinske županije određuje makrolokacije za vjetroelektrane i prostore za sunčane elektrane te za zahvate državnog i županijskog značaja omogućuje neposrednu provedbu županijskog plana.

Takav sustav može dovesti do situacije u kojoj jedinica lokalne samouprave snosi najveći prostorni, krajobrazni, okolišni, infrastrukturni i društveni teret određenog projekta, a da njezino predstavničko tijelo nema odgovarajući institucionalni utjecaj na odluku o lokaciji.

Predloženi model ne ukida zakonske nadležnosti države ni Županije.

On uvodi tri zaštitna mehanizma:

prvo, ono što je po zakonu lokalnog značaja ostaje na lokalnoj planskoj razini;

drugo, o zahvatu državnog ili područnog značaja koji neposredno pogađa određenu općinu ili grad obvezno se pribavlja prethodno mišljenje lokalnog predstavničkog tijela;

treće, negativno mišljenje nije apsolutni veto, ali se preko njega više ne može prijeći bez posebnog i provjerljivog obrazloženja javnog interesa, alternativa, razmjernosti i kumulativnih učinaka.

VII. Zašto se ne predlaže apsolutno pravo veta

Ovim prijedlogom namjerno se ne uvodi odredba prema kojoj bi prethodna „suglasnost“ općinskog ili gradskog vijeća bila nužan uvjet za svaki zahvat državnog ili područnog značaja.

Takvo bi rješenje moglo biti osporeno jer se podjela zakonskih nadležnosti između države, županije, grada i općine ne može mijenjati županijskim Statutom.

Umjesto toga preuzima se pravno sigurniji istarski institut **prethodnog mišljenja**, ali se njegova procesna vrijednost jača obvezom posebnog obrazloženja u slučaju odstupanja od lokalnog stava.

Time se postiže visok stupanj zaštite lokalne zajednice bez prekoračenja ovlasti Županijske skupštine.

VIII. Razlog za nekorištenje fiksne granice od 10 MW u Statutu

Istarski prostorni plan koristi granicu od 10 MW, koja odgovara razgraničenju elektrana lokalnog i područnog značaja prema važećem državnom podzakonskom okviru.

Međutim, brojčanu granicu nije svrsishodno ugrađivati u Statut.

Ako Vlada Republike Hrvatske izmijeni propis i drukčije odredi prag državnog ili područnog značaja, Statut bi mogao postati neusklađen s višim propisom.

Stoga se predlaže trajnija formulacija:

zahvati koji prema važećem zakonu i uredbi nisu državnoga ni područnog značaja planiraju se na lokalnoj razini.

Konkretni prag snage može se propisati Prostornim planom Županije u skladu s važećim državnim propisima.

IX. Učinak na IV. izmjene i dopune PPSDŽ-a

Izmjena Statuta mora imati konkretan planski nastavak.

Stoga je potrebno da se u aktualnom postupku IV. izmjena i dopuna Prostornog plana Splitsko-dalmatinske županije:

- jasno razgraniče energetske zahvate lokalnog od zahvata državnog i područnog značaja;
- planiranje lokalnih zahvata prepusti prostornim planovima gradova i općina;
- preispitaju postojeće neizgrađene makrolokacije vjetroelektrana i sunčanih elektrana;
- pribave mišljenja predstavničkih tijela pogođenih gradova i općina;
- izradi analiza kumulativnog opterećenja prostora;
- neposredna provedba PPSDŽ-a ograniči na zahvate za koje za to postoji jasna zakonska i planska osnova.

Pri tome se moraju poštovati pravomoćni pojedinačni akti, stečena prava i prijelazne odredbe posebnih zakona.

X. Financijska sredstva

Za provedbu same Statutarne odluke nisu potrebna značajna dodatna proračunska sredstva.

Dodatni stručni troškovi mogu nastati pri izradi analiza alternativa i kumulativnih utjecaja u postupcima prostornog planiranja, ali takve analize predstavljaju instrument kvalitetnijeg i pravno sigurnijeg prostornog planiranja te mogu spriječiti znatno veće buduće troškove sporova, izmjena planova i prostornih konflikata.

XI. Zaključna ocjena

Predloženom Statutarnom odlukom Splitsko-dalmatinska županija ne odriče se svojih zakonskih ovlasti.

Naprotiv, uspostavlja jasnije razgraničenje između lokalnog i područnog interesa te u svoj najviši opći akt ugrađuje ustavno i europsko načelo prema kojem odluke treba donositi što bliže građanima.

Time se uspostavlja partnerski, decentralizirani i transparentni sustav upravljanja prostorom u kojem se gradovi i općine ne tretiraju samo kao područja na karti Županije, nego kao jedinice lokalne samouprave s vlastitim ustavnim pravima, predstavničkim tijelima i odgovornošću prema svojim građanima.

Miljenko Marić

Vijećnik u skupštini SDŽ

Trilj, 15.09.2026.

