

ODVJETNIČKI URED TILOŠANEC

Tel: (+385 1) 6170 744; 6159 173; 6137 273

Fax: (+385 1) 6170 663; Zelinska 5, HR-10000 Zagreb

E-mail: ured@tilosanec.hr; ivan@tilosanec.hr

ANALIZA

**pravnog značaja "zabrane" izgradnje i istraživanja mogućnosti izgradnje
termoenergetskih objekata na ugljen ili nuklearnih energana iz Programa
prostornog uređenja Republike Hrvatske**

Zagreb, ožujak 2008.g.

I UVOD

Zastupnički dom Hrvatskog sabora donio je 7. 5. 1999. g., temeljem čl. 17. st. 1. *Zakona o prostornom uređenju* (NN 30/94 i 68/98; dalje: *ZPU*), *Odluku o donošenju Programa prostornog uređenja Republike Hrvatske* koja je objavljena 21. 5. 1999. g. (NN 50/99). Odluci je prethodila *Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske* koju je donio Zastupnički dom Hrvatskog sabora 27. 6. 1997. g., ali ista nije objavljena u "Narodnim novinama" nego na internetskim stranicama Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva.

Sastavni dio Odluke je *Program prostornog uređenja Republike Hrvatske* (dalje: *Program prostornog uređenja*). U Programu je sadržana odredba koja je u praksi postala sporna, a ona glasi: "**Do 2015. godine u Republici Hrvatskoj neće se graditi niti istraživati, odnosno ispitivati mogućnost izgradnje termoenergetskih objekata na ugljen kao i nuklearnih energana.**" Naime, zbog autoriteta Sabora kao najvišeg predstavničkog i zakonodavnog tijela u RH, sporna odredba je protumačena kao pravna zabrana da se u energetske sektoru u Republici Hrvatskoj (dalje: *RH*) do isteka označenog perioda ne samo grade nego i provode bilo kakva istraživanja povezana s izgradnjom novih energetske objekata na ugljen ili nuklearnu energiju.

Takvo stanovište je otvorilo pitanje koji je pravi cilj, sadržaj i pravni značaj citirane odredbe i da li ona eventualno sadrži elemente protuustavnosti ili nezakonitost. Kako se RH, temeljem *Ustava* (*Pročišćeni tekst* NN 41/01 i ispr. NN 55/01) oblikuje i razvija kao suverena i demokratska država u kojoj se jamče i osiguravaju ravnopravnost, slobode i prava čovjeka i državljanina te promiče njihov gospodarski i kulturni napredak i socijalno blagostanje te kako vladavina prava spada među najviše vrednote ustavnog poretka, to postoje pretpostavke i razlozi da se sporna odredba tumači i primjenjuje na pravno valjani način. Pri tome treba uzeti u obzir cjelokupni kontekst sporne odredbe, pravni rang citirane odluke i programa u hijerarhiji pravnih propisa u RH, vremenski slijed donošenja relevantnih propisa i njihov međusobni odnos. Ova analiza je pokušaj da se odgovori na uvodno postavljeno pitanje.

II PRAVNI OKVIR

U pravnom okviru se navode dijelovi relevantnih propisa koji su od značaja za predmetnu analizu bez namjere da se obuhvate svi već samo najznačajniji.

Ustav

Odluka o donošenju Programa prostornog uređenja i Program su podzakonski akti. Najviši pravni akt u Državi je Ustav i svi drugi pravni akti moraju biti u skladu sa Ustavom. Zakon je pravni akt kojim se, na temelju i u okviru Ustava, uređuju najvažniji društveni odnosi u Državi, a njegova razrada i dopuna može biti predmet podzakonskog akta. Oni se dijele po vrsti i sadržaju, a naročito s obzirom na državna

tijela koja su ovlaštena za njihovo donošenje. Podzakonski akti moraju biti u skladu sa zakonom i ne smiju biti protivni Ustavu. Time se ostvaruje **načelo ustavnosti i zakonitosti** koje, bez iznimke obvezuje sve pravne subjekte i sva tijela državne vlasti (čl. 5. Ustava).

Ustavom se jamče gospodarska, socijalna i kulturna prava i slobode. Odredbama čl. 48.-49. Ustava jamči se pravo vlasništva. Poduzetnička i tržišna sloboda temelj su gospodarskog ustroja RH. Država potiče gospodarski napredak i socijalno blagostanje građana i brine se za gospodarski razvitak svih svojih krajeva. **Poduzetnička sloboda i vlasnička prava mogu se iznimno ograničiti zakonom radi zaštite interesa i sigurnosti RH, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi.** Odredbom čl. 68. Ustava jamči se sloboda znanstvenog, kulturnog i umjetničkog stvaralaštva. Država osigurava uvjete za zdrav okoliš. Svatko je dužan, u sklopu svojih ovlasti i djelatnosti, osobitu skrb posvećivati zaštiti zdravlja ljudi, prirode i ljudskog okoliša. (čl. 69. Ustava).

Zakon o prostornom uređenju

ZPU, na temelju kojeg je donesen Program prostornog uređenja, bio je važeći do 1. 10. 2007. g. kada je stupio na snagu novi *Zakon o prostornom uređenju i gradnji* (NN 76/07). Radi toga se komentari i ocjene koji se daju u zaključku temelje uglavnom na prikazu odredba ZPU koji je bio na snazi u vrijeme donošenja navedene odluke.

Odredbom čl. 1. ZPU određeno je da se ovim zakonom **uređuje sustav prostornog uređenja**, uvjeti i način izrade, donošenja i provođenja dokumenata prostornog uređenja te nadležnosti tijela državne uprave i tijela jedinica lokalne samouprave u provedbi mjera i aktivnosti kojima se osigurava planiranje i uređivanje prostora RH. Svrha i cilj Zakona nalazi se u odredbi čl. 2. prema kojoj se gospodarenjem, zaštitom i upravljanjem prostorom ostvaruju uvjeti za društveni i gospodarski razvoj, zaštitu okoliša, racionalno korištenje prirodnih i povijesnih dobara na načelu integralnog pristupa u planiranju prostora. Integralni pristup obuhvaća naročito:

- poznavanje, provjeru i ocjenu mogućeg razvoja u prostoru,
- izradu dokumenata prostornog uređenja,
- praćenje provedbe dokumenata prostornog uređenja.

Na taj način, zakonodavac je odredio cilj, opseg i sadržaj navedenog zakona te njegovo mjesto u pravnom poretku RH u okviru upravne grane prava.

Odredbom čl. 3. ZPU, utvrđeno je da se prostorno uređenje temelji na slijedećim načelima:

- ravnomjernoga, gospodarskoga, društvenog i kulturnog razvoja prostora Države, uz njegovanje i razvijanje regionalnih prostornih osobitosti,
- održivog razvoja i racionalnog korištenja i zaštite prostora,
- zaštite integralnih vrijednosti prostora i zaštite i unapređenja stanja okoliša,
- zaštite spomenika kulture i osobito vrijednih dijelova prirode,
- osiguranja boljih uvjeta života,

- usuglašavanja interesa korisnika prostora i prioriteta djelovanja u prostoru,
- usuglašenosti prostornog uređenja pojedinih dijelova prostora Države,
- povezivanja prostora Države s europskim prostornim ustrojem,
- javnosti i slobodnog pristupa podacima i dokumentima značajnim za prostorno uređenje u skladu s ovim i drugim posebnim propisima,
- uspostavljanja sustava informacija o prostoru u svrhu planiranja, korištenja i zaštite prostora.

Učinkovitost prostornog uređenja Države, kako to uređuje čl. 4. ZPU, osiguravaju Sabor Republike Hrvatske i Vlada Republike Hrvatske te predstavnička i izvršna tijela jedinica lokalne i samouprave i uprave, donošenjem dokumenata prostornog uređenja i drugih dokumenata određenih ovim Zakonom. Stručnu utemeljenost dokumenata iz stavka 1. ovoga članka osiguravaju tijela državne uprave i upravna tijela jedinica lokalne samouprave osnovana za obavljanje stručnih poslova prostornog uređenja te pravne osobe registrirane za izradu tih dokumenata i ovlašteni arhitekti koji samostalno obavljaju stručne poslove prostornog uređenja.

Odredbama čl. 12. do 17. ZPU određene se vrste, sadržaj te međusobni odnos i način donošenja **dokumenata prostornog uređenja**. Dokumentima prostornog uređenja određuje se svrhovita organizacija, korištenje i namjena prostora te mjerila i smjernice za uređenje i zaštitu prostora Države, županija, Grada Zagreba, općina i gradova. U dokumente prostornog uređenja spadaju:

1. Strategija i Program prostornog uređenja Države,
2. Prostorni planovi
 - Prostorni plan županije i Grada Zagreba,
 - Prostorni plan područja posebnih obilježja,
 - Prostorni plan uređenja općine i grada,
 - Generalni urbanistički plan,
 - Urbanistički plan uređenja,
 - Detaljni plan uređenja.

Strategija prostornog uređenja Države određuje dugoročne ciljeve prostornog razvoja i planiranja u skladu s ukupnim gospodarskim, društvenim i kulturnim razvojem. Strategija sadrži osnove za usklađivanje i usmjeravanje prostornog razvoja, organizaciju prostora Države, razvojne prioritetne djelatnosti te planske cjeline zajedničkih prostornih i razvojnih obilježja za koja će se donositi prostorni planovi područja posebnih obilježja.

Programom prostornog uređenja Države utvrđuju se mjere i aktivnosti za provođenje Strategije prostornog uređenja Države. Program sadrži osnovne ciljeve razvoja u prostoru, kriterije i smjernice za uređenje prostornih i drugih cjelina, prijedlog prioriteta za ostvarivanje ciljeva prostornog uređenja te, na temelju prirodnih, gospodarskih, društvenih i kulturnih polazišta određuje osnovu za organizaciju, zaštitu, korištenje i namjenu prostora, zaštitu i unapređenje okoliša, sustav središnjih naselja i sustav razvoja državne infrastrukture. Strategija i Program prostornog uređenja Države izrađuju se na temelju osnova korištenja prostora Države. Prostorna osnova

sadrži podatke od značaja za prostor te ocjenu postojećeg stanja u prostoru u odnosu na prostorne planove. Strategiju i Program prostornog uređenja Države donosi Sabor RH.

Odredbama čl. 34-45. ZPU uređeno je **provođenje dokumenata prostornog uređenja**. Svaki zahvat u prostoru provodi se u skladu s dokumentima prostornog uređenja, posebnim propisima i lokacijskom dozvolom. Lokacijska dozvola je upravni akt, a izdaje se na temelju dokumenta prostornog uređenja te posebnih zakona i propisa donesenih na osnovi tih zakona. Iznimno, lokacijska dozvola ne izdaje se za zahvate u prostoru:

- na području za koje je donesen detaljni plan uređenja i
- određene propisom koji donosi ministar.

Lokacijskom se dozvolom ovisno o vrsti zahvata u prostoru određuje:

- oblik i veličina građevne čestice, odnosno obuhvat zahvata u prostoru
- namjena građevine
- veličina i površina građevine
- smještaj jedne ili više građevina na građevnoj čestici, odnosno unutar zahvata u prostoru
- oblikovanje građevine
- uređenje građevne čestice
- način i uvjeti priključenja građevne čestice, odnosno građevine na javno prometnu površinu i komunalnu infrastrukturu
- način sprječavanja nepovoljna utjecaja na okoliš i
- drugi elementi važni za zahvat u prostoru, prema posebnim propisima.

Lokacijska dozvola sadrži izvod iz dokumenata prostornog uređenja na temelju kojih se izdaje.

Zahtjevu za izdavanje lokacijske dozvole prilaže se izvadak iz katastarskoga plana, opis i idejno rješenje namjeravana zahvata u prostoru. Idejnim rješenjem, u smislu ovoga Zakona, smatra se grafički prikaz prostornih, funkcionalnih, oblikovnih i po potrebi tehničko-tehnoloških obilježja zahvata u prostoru. Zahtjevu za izdavanje lokacijske dozvole koju izdaje Ministarstvo te za zahvate u prostoru određene programom mjera županije, odnosno Grada Zagreba prilaže se stručna podloga za izdavanje lokacijske dozvole.

Stručna podloga za izdavanje lokacijske dozvole izrađuje se u svrhu pripreme namjeravanog zahvata u prostoru. Izradu stručne podloge za građevinu od važnosti za Republiku Hrvatsku usklađuje Ministarstvo, a za zahvat u prostoru određen Programom mjera županije, odnosno Grada Zagreba nadležni za poslove prostornog uređenja. Stručna podloga za izdavanje lokacijske dozvole sadrži elemente zahvata u prostoru i moguće utjecaje toga zahvata na okoliš određene dokumentima prostornog uređenja.

Tijelo državne uprave nadležno za izdavanje lokacijske dozvole zatražit će od podnositelja zahtjeva da za namjeravani zahvat u prostoru određen opisom i idejnim

rješenjem ili idejnim projektom, odnosno stručnom podlogom za izdavanje lokacijske dozvole provede postupak procjene utjecaja na okoliš kad je to određeno posebnim propisima.

Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske

U skladu sa ZPU, Vlada RH je 26. svibnja 1994. donijela zaključak o pokretanju izrade *Strategije prostornog uređenja Republike Hrvatske (dalje: Strategija prostornog uređenja)*. Strategiju je donio Zastupnički dom Hrvatskog sabora 27. 6. 1997. g.

U okviru aktivnosti na izradi Strategije prostornog uređenja Države, prema navodima autora, izrađene su methodske i sadržajne osnove, osnove korištenja i zaštite prostora za područja gotovo svih bivših općina, obavljene su temeljne i detaljne analize postojeće prostorno-planske dokumentacije te nova dopunska znanstvena i stručna istraživanja bitnih razvojnih resursa. **Nekoliko ministarstava utvrdilo je strategije** djelatnosti svojih resora ili elemente strategije prostornog uređenja iz svoje nadležnosti. Uspostavljena je koordinacija za stalnu međuresorsku suradnju.

Primjenjujući načela i zakonske propise, Strategija prostornog uređenja, prema navodima autora, primjenjuje sljedeće stavove:

- Strategija prostornog uređenja Države uključuje prostor i sve elemente okoliša, kao i politiku zaštite okoliša koja se pojavljuje u prostoru Države. Polazište je da se u jednom te istom prostoru ne mogu pojaviti dva reda, poseban za prostor, a poseban za okoliš.
- Činjenica je da ne postoji cjelovita strategija dugoročnog razvitka Države, a uzete su u obzir strategije razvitka pojedinih sektora, Strategija prostornog uređenja je takova da osigurava prostor za gospodarski razvitak od sadašnjeg stupnja do mogućeg stupnja razvitka najnaprednijih država. To je zahtijevalo dugoročna sagledavanja mogućnosti prostora i zaštite okoliša i predviđanja vremenskih etapa za racionalnu izgradnju u svrhu postizanja prioriteta i konačnih ciljeva.
- Provedba Strategije je prvenstveno usklađenje interesa korisnika prostora uz njihovo aktivno učešće te se ne mogu donositi pojedinačne odluke bez sagledavanja utjecaja pojedinih zahvata na cjelinu prostora i okoliša Države i njenih dijelova.
- Prijedlozi određenog broja varijanti, scenarija ili modela korištenja prostora i okoliša razmatrali bi se u fazi donošenja konačne odluke i utvrđivanja prioriteta.
- Konačne odluke o provođenju izgradnje, uz sagledavanje utjecaja na prostor i okoliš na razini cijele Države, donosi Vlada. Predlaže se da Vlada Republike Hrvatske pri donošenju takovih odluka razmotri treba li zatražiti mišljenje u kojoj mjeri su takovi zahvati usuglašeni sa Strategijom prostornog uređenja Države.

- Strategija nije čvrsti plan uređenja prostora već ima cilj da za to postavi osnovne odrednice, a na temelju njih Vlada i organi kojima ona to povjeri donose konačna rješenja.
- Proces obnove zemlje predstavlja prioritarnu obvezu za usklađenje sa Strategijom prostornog uređenja Države.
- Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske, kao i zaštita okoliša, uključuje u sebi sve elemente povezivanja s ustrojstvom prostora i zaštite okoliša Europe i svijeta.

Pri uređenju cjelokupnog prostora Republike Hrvatske moraju se uzeti u obzir regionalne prirodne osobitosti, socijalne i kulturne potrebe stanovništva te gospodarske i infrastrukturne potrebe uz svrhovito korištenje prirodnih izvora te zaštitu prirodne i graditeljske baštine.

Temeljne pretpostavke, polazišta i načela uređenja prostora Republike Hrvatske jesu:

- služiti na najbolji način oslobođenom isticanju osobnosti u društvenoj zajednici,
- osigurati zaštitu integralnih vrijednosti prostora (prirode i spomenika kulture) te njegu i razvitak prirode - okoliša,
- osigurati racionalno i dugoročno različite mogućnosti korištenja prostora,
- ponuditi jednakovrijedne životne uvjete (gospodarskoga, društvenog i kulturnog razvoja) svim ljudima - građanima u svim dijelovima prostora ili tome optimalno težiti,
- nužno je stalno poticati integraciju cjelokupnoga državnog teritorija Republike Hrvatske,
- njegovati i razvijati regionalne prostorne osobitosti, tako da se uređenje dijela prostora mora optimalno uklapati u uređenje cjelokupnoga prostora Republike Hrvatske, a uređenje cjelokupnog prostora mora uzeti u obzir sve posebnosti i potrebe pojedinih dijelova prostora,
- **usuglašavati prostorno uređenje između pojedinih prostornih cjelina, odnosno usuglašavati interese korisnika prostora i prioritarnih djelovanja u prostoru,**
- uređenjem prostora moraju se stvoriti prostorne pretpostavke za međudržavnu suradnju i povezivanje državnog prostora s europskim prostorom,
- uspostaviti sustav informacija o prostoru u svrhu korištenja, zaštite i planiranja prostora.

Među glavne zapreke i ograničenja razvoja spada, među ostalim energetska sustav koji predstavlja ograničavajući čimbenik gospodarstva i raspolaže s malim mogućnostima korištenja domaćih energenata (nedovoljno iskorišten plin). Stanje vodoopskrbe, odvodnje i energetike osobito je nepovoljno u Južnom Hrvatskom primorju.

U predstojećem razdoblju gospodarski razvitak treba temeljiti na optimalnom korištenju komparativnih prednosti pojedinih područja u zemlji i na odgovarajućoj disperziji gospodarskih sadržaja u prostoru uz neophodnu izgradnju infrastrukture, ozbiljno vodeći računa o demografskom potencijalu i o zaštiti i unaprijeđivanju okoliša. Može se očekivati veća gospodarska specijalizacija pojedinih područja te u tom smislu i određene promjene u regionalnoj strukturi Hrvatske, što bi trebalo utjecati na skladniji, umjereniji i ravnomjerniji regionalni razvitak.

Energetski sustav

U poglavlju koje se bavi energetske sustavom, navode se slijedeća polazišta i ocjena stanja

Hrvatska je ograničena primarnim energetske resursima i nema ni jednog oblika proizvodnje energije koji bi zadovoljio sadašnje potrebe, a još manje potrebe u budućnosti. Bez obzira na tu činjenicu Hrvatska raspolaže skoro sa svim poznatim energentima: voda, ugljen, nafta i plin kao glavnim, odnosno kao dopunskim geotermalnim izvorima u kontinentalnom dijelu te vjetrom i suncem u priobalju.

Danas se ukupne potrebe za energijom, najvećim dijelom zadovoljavaju iz vlastitih izvora, a manjak se podmiruje dobavama s tržišta. Odnos proizvedene i ukupno utrošene energije pokazuje stupanj vlastite opskrbljenosti ili stupanj energetske samostalnosti, koji se u Hrvatskoj kreće na razini 60% s tendencijom smanjenja, što upućuje na energetske ovisnost i na uvoz iz drugih država.

U strukturi proizvedenih prirodnih oblika energije, sirova nafta sudjeluje s oko 45%, zemni plin s oko 30%, kruta goriva s oko 10% i udio vodnih snaga s oko 15%. Struktura ukupne potrošnje, do 1990. je približno sljedeća: neposredna potrošnja oko 60%, gubici u transportu i razdiobi oko 2%, neenergetske potrošnja oko 8%, potrošnja za pogon energetske postrojenja oko 12% i gubitci transformacija 18 %.

Najznačajniji oblik energije u opskrbi neposrednih potrošača su tekuća goriva, koja sudjeluju u zadovoljenju potrošača s oko 43%, a nakon toga slijedi električna energija s udjelom od oko 18%, kruta goriva s oko 15% i prirodni plin s oko 12%. Relativno je nisko učešće plina, jer bi on po svojim tehničko-tehnološkim svojstvima morao biti glavni nositelj energetske zadovoljenja široke potrošnje.

Elektroenergetski sustav Hrvatske mora se sagledavati u svijetlu fizičke podijeljenosti zemlje na dva dijela:

- dio sustava koji čine Središnja, Istočna i Gorska Hrvatska te Sjeverno Hrvatsko Primorje i
- dio sustava koji čini Južno Hrvatsko Primorje (Dalmacija sa spojem na Bosnu i Hercegovinu).

Sjeverni dio sustava može se opskrbljivati iz vlastitih izvora, a manjak energije lako podmiruje uvozom iz susjednih zemalja (određene poteškoće se mogu očekivati u istočnoj Slavoniji radi nedovršenosti/oštećenosti energetske mreže).

Južni dio sustava ima problema s opskrbom električne energije, (radi neizgrađenosti/nelogičnosti u razvojnom energetske konceptu bivšeg sustava vođenja energetske sektora, kao i nepovezanosti mreže). Tijekom Domovinskog rata, izgrađena je otočna energetska poveznica koja je omogućila da se snabdijevanje električnom energijom znatno poboljša.

Proizvodnja nafte (uključujući i koncesije INE u drugim zemljama) je na razini dva milijuna tona godišnje, što zadovoljava oko 60% potreba zemlje. Proizvodnja prirodnog plina kreće se na razini 65% potreba, a ostatak se uvozi.

Ubrzano se smanjuje proizvodnja krutih goriva, radi iscrpljenosti ležišta, a dijelom radi prelaska mnogih potrošača na plinovita i tekuća goriva. Međutim, radi već izgrađenih postrojenja na kruta goriva, kao i strateškog opredjeljenja države da se osigura diverzifikacija energenata, predviđa se, da će učešće krutih fosilnih goriva i dalje biti oko 10% u zadovoljenju energetske potreba države.

Proizvodni sustavi

U poglavlju koje se bavi proizvodnim sustavom, navode se slijedeća polazišta i ocjena stanja.

Električna energija proizvodi se u termoelektranama, hidroelektranama, javnim toplinama, a manji dio se proizvodi u industrijskim energanama.

U četiri termoelektrane (Plomin, Rijeka, Sisak i Jertovec) instalirano je 935 MW, a u tri javne toplane-elektrane (TE-TO Zagreb, EL-TO Zagreb i TE-TO Osijek) instalirano je 315 MW električne snage odnosno 1.610 MW toplinske snage.

U jedanaest akumulacijskih hidroelektrana instalirano je 1.684 MW, u sedam protočnih 362 MW i u četiri manje 14 MW snage.

U okviru tzv. *Interventnog programa za Dalmaciju* instalirano je 51 MW diesel elektrana.

Ukupna snaga industrijskih energana je 340 MW. Republika Hrvatska vlasnik je polovice (332 MW) nuklearne elektrane Krško.

Trenutno je nedostupno 650 MW snage instalirane u termoelektranama na ugljen smještenim na teritoriju država nastalih iz bivše Jugoslavije, na koje Republika Hrvatska polaže vlasnička ili druga prava.

U poglavlju koje se bavi ciljevima, smjernicama i mjerama navodi se sljedeće.

Strategija energetskeg razvoja je u postupku izrade i sadrži relevantne pokazatelje (potrošnja po stanovniku, potrošnja po jedinici proizvoda, i jedinici puta, energetske zalihe, raznolikost energenata, opterećenost prostora i druge.), a oblikovat će se na temelju scenarija najmanjeg i najvećega mogućega održivoga gospodarskog razvoja države.

U Strategiji prostornog uređenja Republike Hrvatske uvaženi su sljedeći **ciljevi i smjernice energetskeg razvoja**:

- zadržati sve postojeće lokacije energetskeg objekata kao podlogu za širenje i razvitak energetskeg sustava (eksploatacijska polja nafte i plina s pripadajućim naftovodima i plinovodima, rafinerije, Jadranski naftovod, hidroelektrane i termoelektrane, dalekovode i transformatorske stanice itd.),
- postojeće energetske i prijenosne sustave osuvremeniti i (ili) proširiti (osuvremenjavanje /proširenje ne postavlja značajnije nove prostorne zahtjeve),
- zadržati sve do sada istražene i potencijalne lokacije za moguće nove energetske objekte za koje predstoje potrebna daljnja istraživanja,
- zadržati postojeće i osigurati nove lokacije i koridore energetskeg objekata koji Hrvatsku povezuju sa susjednim zemljama,
- dosljedno primjenjivati *Kriterije za izbor lokacija termoelektrana i nuklearnih objekata u Republici Hrvatskoj* (Uredba Vlade Republike Hrvatske),
- istražiti s gospodarskeg i ekološkeg gledišta mogućnosti i opravdanost širenja plinske mreže u Republici Hrvatskoj (kroz nove projekte plinifikacije: Adria LNG, plinifikacija Like i Dalmacije i druge),
- poticati i usmjeravati korištenje dopunskih energetskeg izvora na županijskoj ili općinskoj razini,
- osigurati odgovarajuće nadoknade lokalnoj zajednici na čijem se teritoriju objekti grade,
- otvoriti mogućnost sudjelovanja u razvitku energetike različiteg vlasničkeg subjekata te definirati potrebu za određenom pravnom regulativom koja bi uredila odnose među sudionicima energetskeg sustava,
- primjenjivati najrelevantnije kriterije zaštite okoliša kod gradnje energetskeg i prijenosnih sustava.

Daljnje korištenje vodnih potencijala je uvjetovano zaštitom okoliša, odnosno interesom očuvanja atraktivnosti vodotoka i krajobraza za druge namjene.

Izgradnjom termoelektrana treba pokriti potrebe pojedinih područja i uravnotežiti prijenosni sustav. **U izboru lokacija za termoelektrane nužno se odrediti prema energentu, a sukladno tome i načinu transporta tog energenta.** S obzirom na prometne pogodnosti treba računati na transport morem i glavnim riječnim plovnim putovima.

Opcija korištenja plina smatra se povoljnijom ali je nužno vezana s realizacijom programa opskrbe plinom (vlastiti resursi ili uvoz // npr.LNG i drugim). Uz opskrbu plinom iz Rusije, treba predvidjeti i ostale mogućnosti radi diverzifikacije i neovisnosti o samo jednom dobavljaču i samo jednom plinovodu. Iz tih razloga se podržava projekt Adria LNG (novi plinovod, pristan i terminal). Istovremeno započet će realizacija projekta sjeverni Jadran što daje osnovu za širenje plinske mreže u Istri i Primorju, a zatim i u Dalmaciji, ukoliko se to pokaže gospodarski opravdanim. U međuvremenu plinifikacija se može zasnivati na LPG/LNG (tzv. *satelitska plinska opskrba* - za veća konzumna područja). Radi sezonskih oscilacija potrošnje plina treba predvidjeti nova skladišta za što će poslužiti stara iscrpljena polja.

Za potrebe prostornog uređenja treba razmatrati više *scenarija* kako bi se utvrdile prostorne i razvojne mogućnosti, proizvodnje energije. Osobitu važnost imaju izbor energenata i lokacije novih objekata.

Budući da Hrvatska nema dovoljno vlastitih energetske resursa nužno je odrediti se prema uvoznim energentima za termoelektrane.

Prioriteti sustava proizvodnje energije

Prema prethodnim rezultatima PROHES-a ukupna potrošnja energije u Hrvatskoj u 2010. godini mogla bi iznositi 450 - 535 PJ (u godini 1988. je potrošnja iznosila 459 PJ da bi u godini 1992. pala za 34% ili na 303 PJ te u godini 1995. narasla za 6,6% ili na 323 PJ).

Temeljem navedenog do 2010. godine Hrvatska treba osigurati novih oko 1500 MW snage (do 2020. još 600 MW). Planirane potrebe za energijom treba ostvariti modernizacijom, rekonstrukcijom, proširenjem postojećih objekata (uz uvođenje nove tehnologije, kombiniranje energetske izvora). Potrebno je smanjiti gubitke u sustavu, posebno racionalizirati korištenje energenata i potrošnju, djelovati fiskalnim mjerama itd. Navedene mjere treba provoditi u svim scenarijima strategije razvoja energetske sustava.

Prema bilancama postojeće proizvodnje i potreba ocjenjuje se nužnim izraditi i provesti plan modernizacije svih velikih energetske postrojenja, provodeći maksimalne mjere zaštite i unaprijeđenja okoliša. **Istovremeno treba utvrditi**

moćnosti i potrebe te gospodarsku opravdanost zgradnje novih energetskih postrojenja sa ciljem uravnoteženja potrošnje, proizvodnje i prijenosa energije u svim dijelovima Republike Hrvatske.

S tim ciljem treba istražiti/ispitati mogućnost i opravdanost utvrđivanja lokacija na područjima :

- Istočna Hrvatska (Osječko-baranjska i Vukovarsko-srijemska županija) - zbog jačanja gospodarske strukture, razvitka podunavskih gradova i povećanja standarda stanovništva,
- Središnja Hrvatska - zbog najveće koncentracije gradova, stanovništva, potreba industrije i povećanja sigurnosti opskrbe,
- Južno Hrvatsko primorje - zbog koncentracije gradova, industrije, stanovništva i kvantitativnog i kvalitativnog povećanja turističke ponude.

Na Sjevernom Hrvatskom primorju potrebe se mogu zadovoljiti modernizacijom/**povećanjem kapaciteta na postojećim lokacijama** i primjenom odgovarajućih tehnologija u novim i postojećim objektima (**Plomin**, Urinj).

Kapaciteti osuvremenjenih i/ili novih energetskih objekata trebali bi, zbog parametara racionalnog opterećenja prostora i zaštite okoliša, imati minimalnu instaliranu snagu 350 MW za termoelektrane, odnosno oko 120-200 MW za hidroelektrane na Savi i Dravi. U daljnjim studijama, kao dugoročiji program, utvrdit će se koji i kakvi energetski objekti bi se gradili kao i kojih snaga bi trebali biti.

Značajniji hidroenergetski potencijali uz državnu granicu (uvažavajući preferentne lokacije) su ograničeni i srednjeročno upitni zbog potrebnih usklađenja i dogovora na međudržavnoj razini (rijeka Sava, Drava, Kupa). Predložene lokacije na Kupi i vodama kuskog sliva krajnje su upitne radi zaštite okoliša i povoljnijih namjena tog prostora. Značajnije mogućnosti postoje na rijeci Savi i Dravi, kao i na nekim dijelovima rijeka jadranskog sliva. Međutim za njih su potrebna dodatna istraživanja kako bi se lokacije mogle točno odrediti (rijeka Cetina, Neretva i Ombla) izuzevši rijeku Liku s već utvrđenim objektima.

Planirana potrošnja energije, predividena Strategijom energetskog razvoja (PROHES), može se zadovoljiti korištenjem konvencionalnih izvora energije do 2015.godine. Do tada treba nastaviti s istraživanjima potrebnim da se donesu odluke o opravdanosti i podobnosti građenja nuklearnih/alternativnih energana u Hrvatskoj.

Pored konvencionalnih, treba poticati i korištenje alternativnih energetskih izvora (sunce, vjetar, bioenergija i t.d.), kao i male elektrane (hidro, termo i drugih mogućih energenata) i to poglavito za lokalne potrebe i izdvojene prostorno-funkcionalne cjeline.

Program prostornog uređenja Republike Hrvatske

Program prostornog uređenja je Sabor donio 1999. g. U t. II. Odluke o donošenju Programa se određuje da "strategije, osnove, programi i drugi planski dokumenti čija je obveza propisana zakonima i drugim propisima, moraju biti usklađeni s Programom prostornog uređenja."

Citirana odredba iz Programa prostornog uređenja je dio šireg teksta iz *točke 3.2. "Energetski sustav", podtočka 3.2.1. "Proizvodni energetski sustavi"* gdje se (al. 3-16) navodi kako Programske osnove proizvodnje energije polaze od težnje da Hrvatska postigne 90 % zadovoljenja potreba iz izvora na vlastitom teritoriju, modernizacijom i proširenjem postojećih te izgradnjom novih kapaciteta. Radi uravnoteženja potrošnje i proizvodnje po područjima, treba izgraditi, prema podacima Ministarstva gospodarstva (PROHES i Strategija energetike RH), novih 1500 MW do 2010. godine, a do 2020. godine još 600 MW. Razvoj je određen etapama: prioriteti do 2010. godine, prijelazno razdoblje do 2015.g. u kojem treba osigurati supstitucije za elektrane koje će do tada izaći iz sustava. Dugoročni razvoj treba odrediti prema okolnostima i relevantnim mjerilima u domaćim i svjetskim relacijama.

U dijelu teksta s podnaslovom *"Nova proizvodna energetska postrojenja"*, (al. 3-18) se navodi kako se predviđa izgradnja minimalnih instaliranih snaga 350 MW za termoelektrane, odnosno oko 120 MW za hidroelektrane. Kapacitete i njihov razmještaj utvrđivat će se sustavno na razini daljeg planiranja cjelovite državne mreže kroz **strategiju razvoja energetskog sustava** uvažavajući potrebe sigurnosti i učinkovitosti. U daljoj provedbi treba:

- zagovarati otvoreni pristup, odnosno određenu internacionalizaciju izgradnje energetskih postrojenja,
- razmotriti sve predložene potencijalne lokacije za nove energetske objekte uz određenu novelaciju, radi postupka optimalizacije snabdijevanja energijom do 2015. g. i pri odabiru primjenjivati *Kriterije za lociranje termoelektrana i nuklearnih objekata u RH* (NN 78/92; dalje: *"Kriterije za lociranje"*). Posebnu pažnju treba posvetiti izboru energenata.

Zatim se u nastavku teksta, u Programu prostornog uređenja navodi sporna odredba koja se odnosi na ugljen i nuklearnu energiju. ***"Do 2015. godine u Republici Hrvatskoj neće se graditi niti istraživati, odnosno ispitivati mogućnost izgradnje termoenergetskih objekata na ugljen kao i nuklearnih energana."***

Dalje se Programu prostornog uređenja (al. 3-19) naglašava da za nove objekte treba izvršiti sustavnu pripremu u svim fazama (izbor lokacija, energenata i tehnologija, uz potrebna daljnja istraživanja). Prioritete izgradnje novih proizvodnih jedinica treba konačno utvrditi u okviru Strategije energetskog razvoja, a moraju biti utemeljeni na gospodarskoj, sigurnosnoj i ekološkoj opravdanosti. Kao *Temeljne odrednice za odabir lokacija* (al. 3-20) novih termoenergetskih objekata, uvažavajući dosad korištene Kriterije za lociranje, naglašavaju se sljedeće prostorno planerske postavke:

- svaki objekt mora zadovoljavati ekološke kriterije u odnosu na dozvoljene emisije štetnih tvari,
- prioritet imaju lokacije koje nisu u konfliktu sa zaštitom prirode...

Tijek gospodarskog i tehničko-tehnološkog razvoja zahtijeva preispitivanje postojećih kriterija za odabir potencijalnih područja i izgradnju energetske objekata. Cijeni se potrebnim uvesti dodatne kriterije... Za konačni izbor treba uvažavati posebnu osjetljivost i nedostatak energije na području dijela Hrvatskog jadranskog priobalja.

Zakon o energiji

Zakon o energiji donio je Hrvatski sabor 2001. g., a stupio je na snagu 1. 1. 2002. g., dakle nakon donošenja Strategije prostornog uređenja i Programa prostornog uređenja. Zakon je noveliran 2004. g. i 2007. g. (NN 68/01, 177/04 i 76/07).

Ovim se Zakonom uređuju: mjere za sigurnu i pouzdanu opskrbu energijom i njenu učinkovitu proizvodnju i korištenje, akti kojima se utvrđuje i na temelju kojih se provodi energetska politika i planiranje energetskog razvitka, obavljanje energetskih djelatnosti, na tržištu ili kao javnih usluga, te osnovna pitanja obavljanja energetskih djelatnosti uz poštivanje mjera zaštite okoliša (čl.1).

Odredbom članka 4. se utvrđuje da je **izgradnja energetskih objekata, njihovo održavanje i korištenje te obavljanje energetskih djelatnosti od interesa za RH.**

Odredbama članka 5.- 9. Zakona se određuju akti kojima se utvrđuje energetska politika i planiranje energetskog razvitka.

Osnovni akt kojim se utvrđuje energetska politika i planira energetski razvitak je **Strategija energetskog razvitka.** Strategijom energetskog razvitka se radi: osiguranja sigurne i pouzdane opskrbe energijom i njene učinkovite proizvodnje i učinkovitog korištenja, osobito radi korištenja različitih i obnovljivih izvora energije, osiguranja zaštite okoliša u svim područjima energetskih djelatnosti; poticanja konkurentnosti na tržištu energije na načelima nepristranosti i razvidnosti; zaštite kupaca energije, te povezivanja hrvatskoga energetskog sustava ili njegovih dijelova s europskim energetskim sustavom ili energetskim sustavom drugih zemalja, polazeći od gospodarskog razvitka i energetskih potreba; utvrđuju nacionalni energetski programi, potrebna ulaganja u energetiku, poticaji za ulaganja u obnovljive izvore i kogeneraciju i za povećanje energetske učinkovitosti te unapređenje mjera zaštite okoliša. Strategiju energetskog razvitka donosi Hrvatski sabor na prijedlog Vlade Republike Hrvatske za razdoblje od deset godina. Strategija energetskog razvitka mora biti **u skladu s Programom prostornog uređenja Republike Hrvatske i Planom razvitka Republike Hrvatske.**

Na temelju Strategije energetskog razvitka Vlada Republike Hrvatske donosi Program provedbe Strategije energetskog razvitka, kojim se utvrđuju mjere, nositelji aktivnosti i

dinamika realizacije energetske politike i provođenja nacionalnih energetskih programa, način ostvarivanja suradnje s tijelima lokalne i područne (regionalne) samouprave na području planiranja razvitka energetskog sektora i suradnje s energetskim subjektima, te s međunarodnim organizacijama. Program provedbe Strategije energetskog razvitka donosi se za razdoblje od najmanje tri godine. Nakon isteka razdoblja za koje je donesen Program provedbe Strategije energetskog razvitka, Vlada Republike Hrvatske podnosi Hrvatskom saboru izvješće o provedbi Strategije energetskog razvitka s prijedlogom potrebnih promjena.

Jedinice lokalne samouprave i jedinice područne (regionalne) samouprave su dužne u svojim razvojnim dokumentima planirati potrebe i način opskrbe s energijom i te dokumente usklađivati sa Strategijom energetskog razvitka i Programom provedbe Strategije energetskog razvitka.

Na temelju Strategije energetskog razvitka i Programa provedbe Strategije energetskog razvitka te planova i programa jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, energetski subjekti donose programe i planove izgradnje, održavanja i korištenja energetskih objekata te drugih potreba u obavljanju energetske djelatnosti, uvažavajući obveze koje proizlaze iz međunarodnih ugovora u vezi sa zaštitom okoliša.

Vlada Republike Hrvatske donosi dugoročne i godišnje energetske bilance kojima se utvrđuje ukupna potreba za energijom, izvori (vrste) energije, te načini i mjere za zadovoljavanje tih potreba.

Sastavni dio energetskih bilanci su:

- potreban nivo rezervnih kapaciteta energetskih objekata,
- potrebna zaliha operativnih rezervi pojedinih vrsta energije,
- zahtjevi u vezi s učinkovitim korištenjem energije.
 - procjena potrošnje električne energije po mjesecima i po područjima,
 - izvješće za proteklu ogrjevnu sezonu o korištenju prirodnog plina,
 - planirana i ostvarena potrošnja pojedinih vrsta energije u protekloj godini, te planirana potrošnja za tekuću godinu,
 - zahtjevi u vezi s minimalnim udjelom obnovljivih izvora energije i učinkovitim korištenjem energije.

Prema članku 23.a) Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog Ministarstva, koje je pribavilo mišljenje Agencije, jednom godišnje daje izvješće o stanju sigurnosti opskrbe energijom i očekivanim potrebama za energijom koje sadrži:

- pogonsku sigurnost mreže,
- predviđanje bilance proizvodnje i potrošnje za iduće petogodišnje razdoblje,
- očekivano stanje sigurnosti opskrbe za idućih pet do 15 godina od datuma izvješća,
- investicijske namjere operatora prijenosnog sustava i drugih subjekata u prijenosnu mrežu/transportni sustav (za koje su takve namjere poznate) za idućih pet ili više godina koje će obuhvatiti i izgradnju prekograničnih vodova,
- načela upravljanja zagušenjima u mreži u skladu s međunarodnim pravilima,
- postojeći i planirani vodovi prijenosne mreže/transportnog sustava,

- očekivani razvoj proizvodnje, opskrbe, prekograničnih razmjena i potrošnje, uzimajući u obzir mjere upravljanja potrošnjom i
- područne, nacionalne i europske ciljeve održivosti razvoja, uključujući međunarodne projekte.

Zakon o tržištu električne energije

Zakon o tržištu električne energije je donio Hrvatski sabor 2004. g., a noveliran je 2007. g. (NN 177/04 i 76/07)

Ovim se Zakonom uređuje obavljanje sljedećih energetske djelatnosti: proizvodnja električne energije, prijenos električne energije, distribucija električne energije, opskrba električnom energijom i organiziranje tržišta električnom energijom. (čl. 1.)

Građevine koje će se koristiti za proizvodnju, prijenos i distribuciju električne energije, mogu graditi pravne ili fizičke osobe, pod uvjetima propisanim Zakonom o gradnji, Zakonom o energiji, posebnim tehničkim i sigurnosnim uvjetima i posebnim propisima koji se odnose na zaštitu okoliša.(čl. 4.) Građevine za proizvodnju, prijenos i distribuciju električne energije koriste se sukladno odredbama Zakona o energiji, Zakona o zaštiti na radu, Zakona o zaštiti okoliša, Zakona o gradnji i drugim propisima.(čl. 5.)

Prema članku 7. Zakona, energetski subjekt koji obavlja djelatnost proizvodnje električne energije ima pravo:

- u svojim proizvodnim objektima **koristiti izvore energije koji se smatraju najpovoljnijima**, proizvodeći potrebnu energiju, uz udovoljavanje propisanim uvjetima,
- ugovarati prodaju vlastite proizvedene električne energije pod uvjetima utvrđenim ovim Zakonom i drugim propisima,
- pristupa prijenosnoj i distribucijskoj mreži.

Energetski subjekt koji obavlja djelatnost proizvodnje električne energije obavezan je:

- zadovoljavati tehničke i pogonske uvjete,
- zadovoljavati uvjete iz dozvole za obavljanje energetske djelatnosti,
- posjedovati mjerni uređaj koji omogućuje određivanje energije koju isporučuje u mrežu,
- pridržavati se pravila djelovanja tržišta električne energije, mrežnih pravila i općih uvjeta,
- zadovoljavati propisane uvjete zaštite okoliša.

Prema odredbama članka 9. Zakona, građevine za proizvodnju električne energije (u daljnjem tekstu: proizvodni objekti) mogu graditi pravne ili fizičke osobe pod uvjetom da proizvodni objekti koje namjeravaju graditi udovoljavaju kriterijima utvrđenim u postupku izdavanja energetske odobrenja za izgradnju proizvodnih objekata propisanih ovim Zakonom.

Postupak izdavanja energetskeg odobrenja za izgradnju proizvodnih objekata temelji se na načelima objektivnosti, razvidnosti i nepristranosti u cilju osiguranja:

- pouzdanosti i sigurnosti elektroenergetskog sustava,
- zaštite javnog zdravstva i sigurnosti,
- kriterija zaštite okoliša i osiguranja trajne kontrole utjecaja na okoliš,
- korištenja zemljišta i lokacije,
- korištenja javnog zemljišta,
- energetske učinkovitosti,
- vrsta primarne energije,
- tehničke, ekonomske i financijske sposobnosti podnositelja zahtjeva.

Način provedbe načela i kriterije propisuje Vlada Republike Hrvatske na prijedlog Ministarstva nadležnog za energetiku uz prethodno pribavljeno mišljenje Agencije.

Proizvodni objekti koji koriste obnovljive izvore energije i visokoučinkovitu kogeneraciju, pored gore navedenih načela i kriterija, trebaju udovoljavati i posebnim načelima i kriterijima koji se utvrđuju pravilnikom o korištenju obnovljivih izvora energije i kogeneracije. Pravilnikom se uređuje i postupak izdavanja energetskeg odobrenja za izgradnju proizvodnih objekata koji koriste obnovljive izvore energije i visokoučinkovitu kogeneraciju. Energetsko odobrenje izdaje Ministarstvo.

Prema odredbi članka 10. Zakona, ako izgradnja proizvodnih objekata na temelju odobrenja iz članka 9. ovoga Zakona uz mjere upravljanja potrošnjom električne energije i mjere povećanja energetske učinkovitosti nije dovoljna, može se donijeti odluka o izgradnji objekta za proizvodnju električne energije putem javnog natječaja u interesu:

- sigurnosti opskrbe,
- zaštite okoliša,
- promicanja energetske učinkovitosti.

Zakon o proizvodnji, distribuciji i opskrbi toplinskom energijom

Zakon o proizvodnji, distribuciji i opskrbi toplinskom energijom donio je Hrvatski sabor u 2005. g. (NN 42/05)

Ovim se Zakonom uređuje obavljanje energetskeg djelatnosti proizvodnje, distribucije i opskrbe toplinskom energijom. (čl. 1.). Izgradnja energetskeg objekata kogeneracije, njihovo održavanje i korištenje **od posebnog je interesa za Republiku Hrvatsku** (čl. 3.).

Prema odredbama članka 5. Zakona, Ministarstvo nadležno za energetiku sudjeluje u izradi dokumenata prostornog uređenja koje donosi Hrvatski sabor. Ured državne uprave u županiji, odnosno upravno tijelo Grada Zagreba nadležno za poslove

energetike sudjeluje u izradi dokumenata prostornog uređenja koje donose predstavnička tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Nositelj izrade dokumenata prostornog uređenja dužan je o prijedlogu dokumenata prostornog uređenja pribaviti mišljenje Ministarstva, odnosno ureda državne uprave u županiji, odnosno upravnog tijela Grada Zagreba nadležnog za poslove energetike.

Prema odredbama članka 6. Zakona, u postupku izdavanja lokacijske dozvole za građevinu u kojoj se nalazi energetska objekt za proizvodnju toplinske energije, posebne uvjete glede proizvodnje i distribucije toplinske energije utvrđuje ured državne uprave u županiji, odnosno upravno tijelo Grada Zagreba nadležno za poslove energetike. Iznimno, u postupku u kojem lokacijsku dozvolu izdaje ministarstvo nadležno za prostorno uređenje, posebne uvjete glede proizvodnje i distribucije toplinske energije utvrđuje Ministarstvo.

Posebni uvjeti odnose se na:

- vrstu primarnih energenata koje će objekt koristiti,
- načine i uvjete proizvodnje i distribucije toplinske energije, te prestanka obavljanja tih djelatnosti. Posebni uvjeti odgovarajuće se primjenjuju i u postupku izdavanja lokacijske dozvole za energetske objekte kogeneracije. Posebni uvjeti utvrđuju se sukladno Zakonu o tržištu električne energije.

Zakon o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave

Zakon o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave donio je Hrvatske sabor 2003. g., a noveliran je 2004., 2005., 2006. i 2008. g. (NN 199/03, 30/04, 136/04, 22/05, 44/06 i 5/08)

Ovim se Zakonom ustrojavaju ministarstva i državne upravne organizacije te se određuje njihov djelokrug i djelokrug središnjih državnih ureda (čl. 1.).

Ministarstva jesu:

1. Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija,
2. Ministarstvo financija,
3. Ministarstvo obrane,
4. Ministarstvo unutarnjih poslova,
5. Ministarstvo pravosuđa,
6. Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva,
7. Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture,
8. Ministarstvo poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja
9. Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva,
10. Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi,
11. Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa,
12. Ministarstvo kulture,
13. Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti.
14. Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva,
15. Ministarstvo turizma (čl. 2.)

Prema odredbama članka 9. Zakona, **Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva** (dalje: MINGO) vodi aktivnu politiku zapošljavanja, te obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na industriju, osim prehrambene, duhanske i drvne industrije; brodogradnju; energetiku; rudarstvo; obrtništvo; zadrugarstvo, osim poljoprivrednoga; malo i srednje poduzetništvo; djelatnost trgovine; trgovinsku politiku; politiku zaštite domaće proizvodnje; gospodarsku suradnju s inozemstvom; uključivanje u europske gospodarske integracije; usklađivanje aktivnosti u svezi s članstvom Republike Hrvatske u Svjetskoj trgovinskoj organizaciji te sudjelovanje u multilateralnim trgovinskim pregovorima u okviru ove organizacije; poticanje izvoza i stranih ulaganja; osnivanje i poslovanje slobodnih i poduzetničkih zona; sustavno poticanje poduzetništva, stanje i pojave na tržištu; opskrbu i cijene; zaštitu potrošača; strateške robne zalihe; privatizaciju dionica i udjela u trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske; restrukturiranje i sanaciju pravnih osoba.

MINGO obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na: uređivanje radnih odnosa; tržište rada i upošljavanje; odnose sa sindikatima i udrugama poslodavaca; radnopravni status hrvatskih državljana zaposlenih u inozemstvu i poslove u svezi s njihovim povratkom i zapošljavanjem u zemlji; radnopravni status stranih državljana zaposlenih u Republici Hrvatskoj; zaštitu na radu; međunarodnu suradnju na području rada i zapošljavanja te sustav i politiku mirovinskog i invalidskog osiguranja.

MINGO obavlja poslove koji se odnose na: promicanje i sustavno unaprjeđivanje obrtništva, zadrugarstva, osim poljoprivrednoga, malog i srednjeg poduzetništva; djelovanje instrumenata gospodarskog sustava i mjera gospodarske politike na razvoj obrtništva, zadrugarstva, malog i srednjeg poduzetništva, te poslovanje obrtnika i poduzetnika; ostvarivanje međunarodne suradnje; provedbu posebnih programa Vlade Republike Hrvatske u oblasti obrtništva, zadrugarstva, malog i srednjeg poduzetništva. Ministarstvo obavlja i druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom.

Prema odredbama članka 12. Zakona, **Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva** (dalje: MZOPUG) obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na opću politiku zaštite okoliša u ostvarivanju uvjeta za održivi razvitak; zaštitu zraka, tla, voda, mora, biljnog i životinjskog svijeta u ukupnosti uzajamnog djelovanja, osiguravanje praćenja stanja onečišćenja zraka, tla i morskog okoliša te osiguravanje provedbe mjera radi sprječavanja onečišćavanja zraka, tla i morskog okoliša te provedbu mjera zaštite; izradu prijedloga mjera za unapređenje stanja u oblasti zaštite okoliša, provedbu ciljeva zaštite okoliša utvrđenih strategijom zaštite okoliša i izradu izvješća o stanju okoliša u Državi, predlaganje, promicanje i praćenje mjera za unapređivanje zaštite okoliša; provedbu procjene utjecaja na okoliš; osiguravanje provedbe katastra onečišćavanja; sustavno praćenje stanja okoliša (monitoring); vođenje informacijskog sustava zaštite okoliša, utvrđivanje mjera, uvjeta i suglasnosti zaštite okoliša; skrb, usklađivanje i vođenje nadzora nad financiranjem programa zaštite okoliša; postupanje s otpadom; pripremu prijedloga standarda zaštite okoliša;

ocjenjivanje uvjeta za rad pravnih i fizičkih osoba iz područja zaštite okoliša; ostvarivanje međunarodne suradnje u zaštiti okoliša; obavljanje upravnog nadzora i nadzora nad stručnim radom Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost; inspekcijske poslove zaštite okoliša; poticanje odgoja i obrazovanja te istraživanja u svezi sa zaštitom okoliša.

MZOPUG obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na prostorno uređenje Republike Hrvatske i usklađivanje regionalnoga prostornog razvitka, planiranje, korištenje i zaštitu prostora, ostvarivanje međunarodne suradnje u prostornom uređenju, inspekcijske poslove prostornog uređenja; informacijski sustav o prostoru, praćenje stanja u prostoru i provedbu dokumenata prostornog uređenja Republike Hrvatske, lokacijske dozvole, surađuje u izradi dokumenata prostornog uređenja županija, gradova i općina radi osiguravanja uvjeta za gospodarenje, zaštitu i upravljanje prostorom i usklađivanja djelovanja tijela državne uprave koja sudjeluju u izradi, donošenju i provedbi dokumenata prostornog uređenja, osiguravanje uvjeta za razvitak i unapređenje poslovanja pravnih i fizičkih osoba iz područja prostornog uređenja, uređenje naselja, te uređuje i korištenje građevinskog zemljišta.

MZOPUG obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na utvrđivanje uvjeta za projektiranje i gradnju građevina; poslovanje pravnih i fizičkih osoba iz područja graditeljstva, Hrvatske komore arhitekata i inženjera u graditeljstvu te drugih inženjera koji sudjeluju u gradnji, praćenje i analiziranje kvalitete građevinskih i projektantskih usluga u graditeljstvu; građevne i uporabne dozvole, korištenje, održavanje i uklanjanje građevine, inspekcijske poslove gradnje te provodi upravni postupak iz područja stanovanja i komunalnog gospodarstva.

MZOPUG obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na djelovanje instrumenata i mjera gospodarske politike u graditeljstvu, stanovanje, politiku stanovanja, gradnju stanova i naselja; socijalnih i službenih stanova; provedbu posebnih programa Vlade Republike Hrvatske u stanogradnji, komunalno gospodarstvo; politiku, praćenje i unapređenje stanja u komunalnom gospodarstvu, ostvarivanje međunarodne suradnje u graditeljstvu i stanovanju.

Ministarstvo obavlja i druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom.

Strategija energetskega razvitka

Strategiju energetskega razvitka donio je Hrvatski sabor 2002. g. (NN 38/02), na temelju članka 5. Stavka 3. Zakona o energiji. Strategija ne problematizira spornu odredbu iz Programa prostornog uređenja. U pojedinim scenarijima se ugljen spominje načelno ili kao opcija iza 2010.g., a za nuklearnu energiju se navodi da je to opcija iza 2015.g.

III ZAKLJUČAK

Iz prikaza većih cjelina sadržaja Strategije prostornog uređenja i Programa prostornog uređenja može se zaključiti da sporna odredba iz Programa koja se negativno odnosi spram upotrebe ugljena i nuklearne energije ne proizlazi iz ukupnosti njihova sadržaja i da nema jasnih i pisanih razloga koji opravdavaju njezino donošenje pa da je zbog toga **nelogična i neopravdana**. To naročito potvrđuje činjenica što se, u Programu prostornog uređenja za kapacitete energetske objekata i njihov razmještaj te potencijalne lokacije, sasvim ispravno zagovara promišljanje i optimalizacija u okviru strategije razvoja energetske sustava, uz poštivanje Kriterija za lociranje termoelektrana i nuklearnih elektrana, a da se ugljen i nuklearna energija kao izvori iz takvog postupka isključuju. Na osnovi toga se može, dalje zaključiti da se upotreba ugljena i nuklearne energije *a priori* odbacuje i to mimo kriterija koji bi trebali oblikovati strategiju energetske razvoja.

Sporna odredba predstavlja **programsko opredjeljenje i smjernicu**, s važenjem do 2015. g., upućenu svima na koje se primjenjuje ZPU da je uzmu u obzir kod izrade i primjene dokumenata prostornog uređenja, posebno u dijelu utvrđivanja ciljeva prostornog razvoja, organizacije, zaštite, korištenja i namjene prostora. To vrijedi i za potencijalne investitore proizvodnih energetske objekata koje se odvrća od istraživanja u vezi s lociranjem termoelektrana ili nuklearnih elektrana, ali im se formalno ne priječi ishodenje lokacijskih dozvola kada bi bili ispunjeni uvjeti predviđeni prostornim planom i posebnim propisima. Ovime se, po naravi stvari priječi određivanje lokacija za takve namjene u prostornim planovima. Po svom pravnom sadržaju i značaju, sporna odredba **ne predstavlja pravnu zabranu** jer bi to bilo protivno Ustavu. Poduzetnička sloboda se iznimno može ograničiti zakonom radi zaštite interesa i sigurnosti RH, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi. Ustav također jamči slobodu stvaralaštva, a njega nema bez istraživanja i znanstvenih spoznaja. Program prostornog uređenja je podzakonski akt koji svoju osnovu ima u ZPU i može se tumačiti jedino u okviru tog propisa uzimajući pri tome u obzir da je ZPU poseban propis koji regulira oblast prostornog uređenja i da Zakon o energiji tu posebnost mora uvažavati. Zbog toga se sporna odredba, naravno ne primjenjuje generalno na energetska istraživanja koja bi bila u vezi s korisnom upotrebom ugljena i nuklearne energije u RH u energetske svrhe izvan postupaka izrade i primjene prostornih planova odnosno uređenja prostora..

Zakonom o energiji se strategija energetske razvoja definira kao osnovni akt kojim se utvrđuje energetska politika i planira energetske razvitak. U primarne ciljeve strategije ubrajaju se: osiguranje sigurne i pouzdane opskrbe energijom i njezina učinkovita proizvodnja i učinkovito korištenje, osiguranje zaštite okoliša u svim područjima energetske djelatnosti, poticanje konkurentnosti na tržištu energije na načelima nepristranosti i razvidnosti, polazeći od gospodarske razvitka i energetske potreba utvrđuju se nacionalni energetske programi i potrebna ulaganja u energetiku itd. Prema čl. 5. st. 4. Zakona o energiji, Strategija energetske razvoja mora biti u skladu s Programom prostornog uređenja i Planom razvitka RH. U čl. 64. st. 2. novog *Zakona o*

prostornom uređenju i gradnji (NN 76/07; dalje. ZPUG) se taj zahtjev mijenja te se postavlja pravilo da *"razvojni dokumenti pojedinih područja i djelatnosti ne mogu biti u suprotnosti sa strategijom prostornog razvoja RH"* što je, vjerojatno izraz shvaćanja da dokumenti i pravni akti istog ranga moraju biti međusobno usklađeni, ali da prednost u primjeni imaju odredbe posebnih propisa. Radi se o razumljivom zahtjevu koji povezuje primjenu oba zakona, ali uz pretpostavku da su i dokumenti prostornog uređenja usklađeni sa strategijom energetskeg razvitka odnosno da su doneseni uz puno poštivanje svih odredba ZPUG. Budući da sporna odredba iz Programa prostornog uređenja predstavlja izraz suprotnosti sa Zakonom o energiji, ali i sa novim ZPUG, a bila je u suprotnosti i sa ranije važećim ZPU, treba **predložiti nadležnim državnim tijelima da se ona ukine** kako ne bi predstavljala zapreku za optimalno promišljanje nove strategije energetskeg razvoja i izazivala pravnu nesigurnost. U uvjetima nove regulacije, utemeljene na odredbama ZPUG, postoje dodatni razlozi da se pitanja usklađivanja strateških razvojnih dokumenata RH postave na nove praktične osnove.

ODVJETNIK

Ivan Tilošanec