

SVEUČILIŠTE U RIJECI
POMORSKI FAKULTET U RIJECI

Nautika i tehnologija pomorskog prometa, diplomski studij
Logistika i menadžment u pomorstvu i prometu, diplomski studij
Tehnologija i organizacija prometa, diplomski studij

UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJEM



Rijeka, 2017.

SADRŽAJ

1.	Uvod	1
2.	Dosadašnje spoznaje	5
3.	Kratki pregled sadržaja domene upravljanja obalnim područjem	6
3.1	Integralno upravljanje obalnim područjima.....	6
3.2	Uvod u Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjima.....	7
3.3	Instrumenti integralnog upravljanja obalnim područjima	7
3.3.1	Prihvatni kapacitet	8
3.3.2	Pokazatelji.....	9
3.3.3	Dostupnost informacija	9
3.3.4	Sudjelovanje javnosti	9
4.	OSNOVNE ZNAČAJKE OBALNOG PODRUČJA U RH	11
4.1	Prostorni obuhvat obalnog područja	12
4.2	Stanovništvo i stanovanje obalnog područja	16
4.2.1	Stanovništvo obalnog područja	16
4.2.1.1	Veličina i kretanje stanovništva obalnog područja.....	16
4.2.1.2	Gustoća naseljenosti	19
4.2.2	Povremeno stanovanje kao specifičnost korištenja prostora obalnog područja	20
4.2.3	Otoci - posebno problemsko područje	27
4.3	Osnovni pokazatelji razvijenosti obalnog područja (prema indeksu razvijenosti)	30
4.4	Specifične degradacije i problemi obalnih područja.....	32
4.5	Održivi razvoj kao jedini način ostvarivanja gospodarskog rasta i razvoja	33
4.5.1	Pravna utemeljenost održivog razvoja	35
5.	Važnost održivog razvoja obalnog područja u Republici Hrvatskoj.....	37
6.	Povijest i potreba integralnog upravljanja obalnim područjem	40
6.1	Počeci IUOP na međunarodnoj razini.....	40
6.2	Integralno upravljanje obalnim područjem na hrvatskoj obali	43
6.3	Integralno upravljanje obalnim područjem na jadranskim otocima	44
6.4	Potreba za integralnim upravljanjem obalnim područjem.....	45
6.5	Ciljevi i funkcije integralnog upravljanja.....	46
6.6	Osnovne odrednice održivog razvoja.....	46
6.7	Osnovne odrednice prostornog planiranja.....	48
6.8	Model i faze integralnog upravljanja pomorskim dobrom	49
6.8.1	Faza 1 - Prepoznavanje problema.....	50
6.8.2	Faza 2 - Planiranje	50
6.8.3	Faza 3 - Provedba	51
6.8.4	Faza 4 - Praćenje i vrednovanje.....	51
6.8.4.1	Sustav praćenja i promatravanja za stalnu procjenu stanja jadranskog mora	52
7.	OBALNO PODRUČJE U MEĐUNARODNIM I NACIONALNIM RAZVOJnim OKVIRIMA	56
7.1	Međunarodne organizacije i dokumenti.....	56
7.2	Dokumenti Evropske unije	60
7.2.1	Perspektive evropskog prostornog razvoja (ESDP).....	60
7.2.2	Evropska strategija za pametan, održiv i uključiv rast (Europa 2020)	61
7.2.3	"Plavi rast" (Blue Growth)	61

7.2.4	Limassolska Deklaracija	62
7.3	Nacionalni dokumenti.....	62
7.3.1	Nacionalni strateški referentni okvir 2013.....	62
7.3.2	Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske 2011-2013. godine	62
7.3.3	Strategija održivog razvoja Republike Hrvatske	63
8.	KLJUČNI EUROPSKI DOKUMENTI ZA INTEGRALNO UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJEM I PROSTORNO PLANIRANJE U OBALNOM PODRUČJU I NJIHOVA PRIMJENA NA SUSTAV PROSTORNOG UREĐENJA U RH.....	65
8.1	Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjem	66
8.1.1	Opće odredbe	67
8.1.2	Ciljevi integralnog upravljanja.....	68
8.1.3	Načela integralnog upravljanja obalnim područjem	68
8.1.4	Prioritetna područja djeđovanja	72
8.1.5	Ključni instrumenti integralnog upravljanja	80
8.1.6	Načini žurnog reagiranja u kritičnim situacijama.....	83
8.2	Prijedlog Direktive o prostornom planiranju u obalnom području i integralnom upravljanju obalnim područjem.....	84
8.3	Načela ekosustavnog pristupa	89
9.	UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJEM - INSTITUCIONALNI OKVIR U RH.....	93
9.1	Administrativno – teritorijalna organizacija prostora	93
9.2	Normativni okvir i upravna područja od značaja za upravljanje obalnim područjem s posebnim naglaskom na prostorno uredjenje.....	100
9.2.1	Normativni okvir	100
9.2.2	Upravna područja i integralno upravljanje obalnim područjem...101	101
9.2.2.1	Zaštita okoliša i prirode	101
9.2.2.2	Pomorsko dobro, luke i morsko ribarstvo	105
9.2.2.3	Regionalni razvoj	108
9.3	Sustav prostornog uredenja i integralno upravljanje obalnim područjem..111	111
9.4	Koordinacija i dionicici (akteri) politika upravljanja obalnim područjem...121	121
10.	ANALIZA HARMONIZACIJE DRUGIH RAZVOJNIH DOKUMENATA REGIONALNE I NACIONALNE RAZINE (SEKTORSKE STRATEGIJE) U ODNOSU NA PROSTORNI RAZVOJ U OBALNOM PODRUČJU.....	143
10.1	Nacionalne sektorske strategije	143
10.1.1	Strategija razvoja turizma	143
10.1.2	Strategija upravljanja i raspolažanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za razdoblje od 2013.-2017.....	144
10.1.3	Strategija energetskog razvoja Republike Hrvatske	145
10.1.4	Industrijska strategija Republike Hrvatske	145
10.1.5	Strategija prometnog razvijanja Republike Hrvatske	146
10.1.6	Strategija razvoja nautičkog turizma Republike Hrvatske	147
10.1.7	Strategija ruralnog razvoja	149
10.1.8	Strategija upravljanja vodama	149
10.1.9	Strategija gospodarenja otpadom.....	149
10.2	Županijske razvojne strategije	150
10.2.1	Razvojna strategija Dubrovačko-neretvanske županije.....	150
10.2.2	Razvojna strategija Splitsko-dalmatinske županije	151
10.2.3	Razvojna strategija Šibensko-kninske županije	151

10.2.4 Razvojna strategija Zadarske županije	151
10.2.5 Razvojna strategija Primorsko-goranske županije	152
10.2.6 Razvojna strategija Istarske Županije	152
10.2.7 Razvojna strategija Ličko-senjske županije	152
10.3 Međusobni odnos strategija i planova kao instrumenta IUOP-a.....	153
11. ANALIZA PLANSKIH RJEŠENJA I PROCESA U ODNOSU NA INTEGRALNO UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJEM.....	155
11.1 Dokumenti prostornog uredenja u obalnom području	155
11.2 Namjena kopna i mora	156
11.2.1 Prostor za razvoj naselja	156
11.2.2 Prostori za razvoja turizma, sporta i rekreacije i golfa.....	162
11.2.3 Namjena mora	169
11.2.4 Eksplotacija mineralnih sirovina.....	176
11.2.5 Izvan građevinsko područje	177
11.3 Promet.....	178
11.3.1 Cestovni promet.....	179
11.3.2 Željeznički promet	180
11.3.3 Pomorski promet.....	182
11.3.4 Zračni promet	184
11.4 Infrastruktura	184
11.5 Energetski sustavi.....	184
11.5.1 Vodnogospodarski sustav	187
11.6 Gospodarenje otpadom	189
11.7 Zaštita prostora.....	192
11.7.1 Zaštićene prirodne vrijednosti.....	192
11.7.2 Zaštita i očuvanje okoliša	194
11.7.3 Značajnost krajobraza	197
11.7.4 Zaštita i očuvanje kulturnih dobara.....	197
11.7.5 Zaštita prostora u prostornim planovima.....	200
11.8 Nezakonita gradnja na obalnom području	202
11.9 Problemi, pritisci i konflikti u obalnom području	205
12. KLJUČNI PROBLEMI U PROCESU UPRAVLJANJA OBALNIM PODRUČJEM	209
12.1 Opći problemi upravljanja u obalnom području	209
12.2 Specifični problemi prostornog uredenja	212
13. PREPORUKE ZA UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJEM	215
14. SMJERNICE ZA UNAPRJEĐENJE PROSTORNOG UREĐENJA ODNOSNO PROSTORNOG PLANIRANJA U OBALNOM PODRUČJU	220
15. SMJERNICE ZA PROVEDBU STRATEGIJE (kontekst IUOP-a).....	223
16. POMORSKO DOBRO U ZAKONSKOM OKVIRU RH.....	231
16.1 Definicija pomorskog dobra	231
16.2 Strategija upravljanja pomorskim dobrom	232
16.2.1 Strateško promišljanje vezano uz integralno upravljanje pomorskim dobrom	233
16.2.2 Osnovni strateški ciljevi	233
16.2.3 Definiranje kratkoročnih ciljeva (jedna do dvije godine).....	234
16.2.4 Definiranje srednjoročnih ciljeva (dvije do pet godina).....	234
16.2.5 Definiranje dugoročnih ciljeva (pet do deset godina)	234
16.3 Stvarna prava na pomorskem dobru	234
16.4 Prijedlog mjera – zakonski okvir	235

16.5	Granice pomorskog dobra	236
16.6	Valorizacija pomorskog dobra	237
16.6.1	Koncesije na pomorskom dobru.....	237
16.6.1.1	Koncesije za gospodarsko korištenje pomorskog dobra	237
16.6.1.2	Koncesije za posebnu upotrebu pomorskog dobra	238
16.6.2	Koncesijsko odobrenje	239
16.7	Primjer otok Cres.....	240
16.8	Plaže.....	242
16.9	Županijske lučke uprave.....	242
17.	GIS POMORSKOG DOBRA KAO SUSTAV PODRŠKE INTEGRALNOM UPRAVLJANJU.....	243
17.1	Povijest razvoja	243
17.2	Uspostava GIS-a.....	244
17.3	Upravljanje pomorskim dobrom pomoću GIS-a	246
17.4	Budućnost GIS-a	248
17.4.1	Globalne promjene i program klimatske povijesti.....	248
17.4.2	Dodavanje vremenske dimenzije	248
17.5	Uloga lokalne samouprave u implementaciji IUOP-a	249
18.	PLANSKI RAZVOJ OBALNIH I PRIOBALNIH REGIJA	250
18.1	Razlozi uvodenja pomorskog prostornog planiranja	251
18.2	Zahtjevi za pomorsko prostorno planiranje	252
18.3	Prednosti pomorskog prostornog planiranja	252
18.4	Pravni i politički okvir za planski razvoj obalnog i priobalnog područja	253
18.4.1	Regulatorni okvir za IPPP u Europskoj uniji	254
19.	Postupak uvodenja pomorskog prostornog planiranja	256
19.1	Metodologija i postupci pomorskog prostornog planiranja.....	256
19.2	Temelji za uvođenje pomorskog prostornog planiranja.....	258
19.3	Uvođenje pomorskog prostornog planiranja.....	260
20.	PRIMJER PLANSKOG RAZVOJA: JADRANSKA REGIJA.....	264
20.1	Definicije obalnih područja u jadranskoj regiji.....	265
20.2	Degradacije i problemi.....	266
20.3	Prostorno planiranje	269
20.3.1	ICZM Protokol i prostorno planiranje	269
20.3.2	Emilia-Romagna	270
20.3.3	Slovenija	271
20.3.4	Hrvatska	273
20.3.5	Bosna i Hercegovina	274
20.3.6	Crna Gora	275
20.3.7	Albanija	277
20.4	Regulatorni okvir IPPP-a u jadranskoj regiji.....	278
21.	Zaključak	280

1. UVOD

Obale mora oduvijek su bile privlačna područja za naseljavanje i razvoj ljudskih aktivnosti. U razvijenim i u državama u razvoju, obalna su područja središta stanovništva i gospodarskih djelatnosti. Iako ona čine manje od 10 % ukupnoga naseljenog teritorija Zemlje, oko 60 % ukupnog stanovništva koncentrirano je na tim područjima, a isti taj postotak obalnog stanovništva nastanjen je i u gradovima. U budućnosti će obalna područja biti izložena još većem pritisku populacijskog rasta te ekspanziji i diversifikaciji nacionalnog gospodarstva.

Sve veći pritisak na obalno područje, poput porasta broja stanovnika, porasta urbanih područja, širenja turizma i industrije, eksploracije prirodnih resursa, onečišćenje vode, zraka i drugo, rezultirali su razmišljanjem na koji način osigurati održivi razvoj tog područja. Odgovor na to pitanje je integralno upravljanje obalnim prostorom, posebice zbog složenosti tog prostora. Održivi razvoj zahtjeva da se količina i kvaliteta obalnih resursa očuva, ne samo za zadovoljenje sadašnjih potreba, već za osiguranje prirodnih resursa i za buduće naraštaje.

Obalne države određuju svoje obalno područje kao najvrjedniji prirodni resurs. Resurs koji najviše doprinosi razvoju, a istovremeno je izložen brojnim pritiscima koji ugrožavaju njegove osobine za buduće naraštaje. Različiti oblici devastacije obale, betonizacija, stalni priljev stanovništva na obalne prostore dovode do naglih negativnih promjena obale za čiji oporavak je potreban dugoročan i ustrajan proces. Pritisci na obalno područje prisutni su diljem svijeta. Iz dosadašnjih oblika ugrožavanja prirodnog resursa obale, proizašle su potrebe za njegovom zaštitom i održivim upravljanjem na međunarodnoj razini. Potreba za integralnim upravljanjem obalnim područjem postala je nužnost. Proces integralnog upravljanja obalnim područjem u posljednjim desetljećima nastoji uključiti što više zemalja te se i u Hrvatskoj počinje razmišljati na takav način. Pomorsko dobro kao uži dio obalnog područja izložen je najvećim pritiscima, posebno na otocima. Otoci u pravilu žive i ovise o djelatnostima koje se odvijaju na pomorskom dobru. Pomorsko dobro prostor je vrlo osjetljivih karakteristika, prostor gdje se zbivaju prirodne promjene i gospodarske djelatnosti. Pomorsko dobro koristi se u službi prometne povezanosti, bilo luka otvorenih za javni promet ili luka posebne namjene, plažnih prostora, područja za uzgoj riba i školjki.

Pomorsko dobro je opće dobro od interesa za Republiku Hrvatsku, ima njenu osobitu zaštitu i zakonske odredbe koje omogućuju uvjete pod kojima je moguće obavljanje gospodarskih djelatnosti temeljem ugovora o koncesiji i koncesijskih odobrenja.

Obalni rub mediteranske regije Hrvatske u povijesti je bio pod utjecajem serije društvenih zbivanja i aktivnosti, gdje je svaka epoha našla svojstvene mogućnosti egzistencije u određenom više - manje uskladenom suživotu s prirodnim okružjem. Na prostoru Jadranskog mora, obale i otoka nalaze se najvrjedniji i najosjetljiviji prirodni sustavi Republike Hrvatske. To je područje na kojem se odvijaju procesi koji ovise o uzajamnom djelovanju mora i kopna, a razvojni pritisci i negativni utjecaji na prirodne sustave izraženiji su nego u unutrašnjosti. Jadransko more jedinstven je i vrlo osjetljiv morski ekosustav koji se po svojim hidrografskim, oceanološkim, biološkim, biogeografskim i ostalim osobinama razlikuje od ostatka Sredozemnog mora čiji je sastavni dio. Jadransko more posebno je zbog bogatstva života, čistoće, prozirnosti i krajolika i zato ima status posebne subregije u okviru Sredozemnog mora. Jadransko obalno područje odlikuje se i visokim stupnjem biološke raznolikosti, uključujući mnoge endemske vrste, posebno osjetljiva staništa i ekosustave. Značajno je i zbog visoko-razvijenoga gospodarstva, kulturnog i društvenog života. U tome smislu, korištenju i čuvanju Jadranskog mora treba posvetiti posebnu pozornost¹.

¹ Starc, N. i dr, 2010

Posljednja desetljeća su razdoblja obilježena velikom koncentracijom sredstava za proizvodnju, ekonomskih aktivnosti i stanovništva na samom obalnom rubu, što je dovodilo do društveno-ekonomske neravnoteže i izazvalo bitne utjecaje na krajobraz morske obale. Postojeće obalne industrije, nepostojeći sustavi odvodnje obalnih voda, mnogobrojna neregulirana odlagališta krutog otpada i ostala nerazvijena infrastruktura te ubrzano "betoniziranje" obalne crte, glavna su obilježja obalnoga područja. Ravnoteža u morskim i kopnenim ekosustavima ozbiljno je ugrožena raznim oblicima zagadenja². Posljedice koje su došle do izražaja nakon više desetljeća nesustavnog i sektorskog upravljanja obalnim područjem zahtjeva drugačiji pristup upravljanju obalnim područjem, a time se zahtjeva drugačije oblikovanje i nove prakse u prostornom uređenju obalnih područja.

Obalno područje obuhvaća dio kopna pod utjecajem mora i dio mora pod utjecajem kopna (US Commission on Marine Science, Engineering and Resources, 1986)

Sektorski pristup upravljanja i planiranja korištenja obalnih resursa nisu više u stanju zadovoljiti potrebe upravljanja tako složenim sustavima kao što su obalna područja. Upravo u tom kontekstu se UNCED-ova "Agenda 21" zalaže za promidžbu prilagodljivog procesa integralnog upravljanja obalnim i morskim područjima.

Na Konferenciji Ujedinjenih naroda o okolišu i razvitu, Rio de Janeiro - lipnja 1992., u dokumentu "Agenda 21"- poglavlje 17. zaključeno je: "Morski okoliš-uključujući oceane, sva mora i obližnja obalna područja - tvori integralnu cjelinu koja je glavna sastavnica globalnog sustava podrške životu i pozitivno dobro koje omogućuje održivi razvitak".

"Integralno upravljanje obalnim područjem označava dinamički proces održivog upravljanja i korištenja obalnih područja, uzimajući istovremeno u obzir krhkost obalnih ekosustava i krajobraza, raznolikost aktivnosti i korištenja, njihovo međusobno djelovanje, pomorsku usmjerenost pojedinih aktivnosti i korištenja i njihov utjecaj napomorske i kopnene dijelove." (UNEP/MAP/PAP, 2008; čl.2 (f).

U konceptu integralnog upravljanja obalnim područjem, obzirom da većina ljudskih aktivnosti na obalnom području ima i svoju lokacijsku dimenziju, uređenje prostora s prostornim planiranjem kao jednom od glavnih sastavnica, jedan je od značajnijih instrumenta upravljanja.

Između ostalog, u narednom tekstu diskutirat će se i analizirat pozicioniranje i prilagodba mjera i postupaka prostornog uređenja, odnosno prostornog planiranja konceptu integralnog upravljanja obalnim područjem koji su naznačeni u pravno relevantnim međunarodnim dokumentima. U prvom redu radi se o Protokolu o integralnom upravljanju obalnim područje m koji je potpisana u Madridu 21. siječnja 2008. godine a kojeg je Sabor Republike Hrvatske Zakonom ratificirao (Zakon o potvrđivanju Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjem Sredozemlja, "Narodne novine-Međunarodni ugovori", br. 82/12) i koji je stupio na snagu 28. veljače 2013. Temeljem članka 141. Ustava RH, Protokol ima nadzakonsku snagu. Ratifikacijom Protokola Republika Hrvatska je preuzela obveze njegove primjene.

Dругi relevantni dokument je Direktiva o prostornom planiranju u obalnom području i integralnom upravljanju obalnim područjem. Europski parlament i Vijeće EU donijeli su Prijedlog Direktive o prostornom planiranju i integralnom upravljanju obalnim područjem (Bruxelles, 12.3.2013 COM (2013) 133 final 2013/0074(COD). Predložena Direktiva je u postupku rasprave, tako je Odbor regija dao mišljenje na Prijedlog direktive o prostornom planiranju u obalnom području i integralnom upravljanju obalnim područjem (2013/C 356/18) (Službeni list EU C 356/124, odc. 2.12.2013.) Također, Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni

² Trumbić, I., 2003

razvoj i zaštitu okoliša dala je svoje Mišljenje o "Prijetlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira za pomorsko prostorno planiranje i integralno upravljanje obalnim područjem" COM(2013) 133 final - 2013/0074 (COD)(2013/C 341/15).

Odredbe ovih međunarodnih dokumenata obvezuju u pogledu rezultata koji se njima ostvaruju, međutim Republici Hrvatskoj se prepusta izbor forme i metode provedbe, sukladno pravnom sustavu RH.

Zakonom o prostornom uredenju (NN 153/14) ureden je sustav prostornog uredenja i naznačena Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske (u članku 50.) kao temeljni državni dokument za usmjerjenje razvoja u prostoru, kojom se određuju dugoročne zadaće prostornog razvoja, strateška usmjerena razvoja djelatnosti u prostoru i polazišta za koordinaciju njihovih razvojnih mjera u prostoru te koja određuje razvoj prostornih sustava sa smjernicama za prostorni razvoj na regionalnoj i lokalnoj razini.

S obzirom na značenje Strategije u sustavu prostornog uredenja, ovom Stručnom podlogom definirat će se ključni problemi i preporuke za upravljanje obalnim područjem, te dati smjernice za unaprijeđenje prostornog uredenja odnosno prostornog planiranja u obalnom području kao i smjernice za provedbu Strategije.

Važnost obalnog područja:

- izuzetna naseljenost: na području do 50 km od obale (8% površine) živi 68% stanovništva. Procjene do 2016 živjet će 75% stanovništva
- sukobi interesa korisnika i prirodna nestabilnost sustava – potreba za planiranjem

Kroz naredni tekst, također će dati opća obilježja obalnog područja, gdje je veoma važno definirati obuhvat obalnog područja. Također će se dati osnovni pokazatelji o stanovništvu i stanovanju sa fokusom na ključne strukture i povremeno stanovanje, kao veoma važno obilježje obalnog područja. Osnovne pokazatelje razvijenosti je važno prikazati radi komparativne analize unutar pojedinih prostornih cjelina obalnog područja. Također, važno je prikazati osnovne razvojne procese i dominantne aktivnosti na obalnom području. Od posebne važnosti je tretman obalnog područja u europskim i nacionalnim razvojnim okvirima, koji je kasnije u tekstu dat kroz prikaz ključnih ciljeva i odrednica te razvojnih dokumenta: Perspektive Europskog prostornog razvoja; Europske strategije za pametan, održiv i uključiv rast (EUROPA 2020); Nacionalnog strateškog referentnog okvira, Strategije održivog razvoja i Strategije regionalnog razvoja s derivacijom odrednica i njihova utjecaja na prostorno uredenje i integralno upravljanje u obalnom području.

Obzirom da sustav i dokumente prostornog uredenja referiramo u odnosu na Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjem i Prijetlog Direktive o prostornom planiranju i integralnom upravljanju obalnim područjem, u Stručnoj podlozi se daje kraći prikaz navedenih dokumenata sa odredbama, koje obvezuju nacionalni sustav prostornog uredenja obalnog područja.

Posebno se, kao veoma važan, navodi institucionalni okvir upravljanja obalnim područjem, gdje se prikazuje međusobna povezanost ključnih sektorskih zakona i upravnih područja na prostorno uredenje obalnog područja, kao npr.: Zakona o prostornom uredenju, Zakona o morskom ribarstvu, Zakona o pomorskom dobru, lukama i pristaništima, Zakona o regionalnom razvoju, Zakona o otocima, Zakona o zaštiti prirode te Zakona o zaštiti okoliša. Posebno se analizira sustav prostornog uredenja sa integracijskim potencijalom za primjenu koncepta integralnog upravljanja obalnim područjem, kao i analiza potrebe koordinacije i integracije.

Ključni dio analize je analiza planskih rješenja i procesa prema dokumentima prostornog uredenja u obalnom području u odnosu na integralno upravljanje obalnim područjem.

Analiziraju se planska rješenja i procesi u prostoru po tematskim područjima i županijama, te se razmatraju ključne teme iz dokumenata prostornog uređenja po obalnim županijama, kao: organizacija prostora, razvoj naselja i uređenja naselja (planirana građevinska područja i izgradene strukture izvan naselja), namjena površina, promet (posebno pomorski) i infrastruktura (posebno lučka), razvoj djelatnosti u prostoru (posebno turizam i pomorske djelatnosti), korištenje i zaštita prostora. Planska rješenja analiziraju se također u odnosu na elemente iz ratificiranog Protokola integralnog upravljanja obalnim područjem i prijedloga Direktive o prostornom planiranju obalnog područja. Analiza će predstavljati temelj za definiranje ključnih problema prostornog uređenja u obalnom području.

Temeljni princip UOP-a: Obalna bogatstva su zajedničko vlasništvo sa slobodnim pristupom

Nakon analitičkog dijela definiraju se preporuke za upravljanje obalnim područjem, smjernice za unapređenje prostornog uređenja, odnosno prostornog planiranja u obalnom području te smjernice za provedbu Strategije.

Korištena baza podataka je HZPR³ s pokazateljima iz prostornih planova Županije, kao i dodatni podaci i Javnih ustanova zavoda za prostorno uređenje. Kartografski podaci su podaci PPŽ-a dobiveni od HZPR koji su djelom u rasterskom a dijelom u vektorskem obliku (dwg.i Shp).

³ Hrvatski Zavod za prostorno uređenje

2. DOSADAŠNJE SPOZNAJE

Područje integralnog upravljanja pomorskim dobrom noviji je način upravljanja, proizašao iz potrebe za integralnim planiranjem i upravljanjem obalnim prostorom. Pokretanjem procesa integralnog upravljanja obalnim područjem na međunarodnoj razini, pokrenuto je nekoliko projekata o integralnom upravljanju na hrvatskoj obali, na sjevernom i južnom Jadranu. Integralno upravljanje obalnim područjem u hrvatskom prostoru nije dovoljno zastupljeno u literaturi. U domaćoj literaturi ta problematika obraduje se u sklopu ekonomike upravljanja obalnim područjem. U novije vrijeme objavljeno je nekoliko članaka sa problematikom i smjernicama za integralno upravljanje.

Integralno upravljanje obraduje se kroz tematiku održivog razvoja. Za integralno upravljanje pomorskim dobrom nema literature u užem smislu riječi. Postoje zakonski propisi o pomorskom dobru i Zakon o otocima, te se na integralno upravljanje pomorskim dobrom primjenjuju neke od smjernica integralnog upravljanja obalnim područjem. U prošlosti se na našoj obali upravljalo pod sredstvom prostorno planske dokumentacije. Prostornim planovima predviđala se izgradnja luka i lučkih područja, čime su bile odredene i linije pomorskog prometa. Prostorni planovi određivali su, među ostalim, područja plaža i obalnih šetnica, te definirali namjenu prostora unutar njih.

3. KRATKI PREGLED SADRŽAJA DOMENE UPRAVLJANJA OBALNIM PODRUČJEM

3.1 Integralno upravljanje obalnim područjima

Gusto naseljene obale najeksploatiraniji su svjetski prostor. Obalna područja i zaštita njihova osjetljivog prirodnog i kulturnog naslijeđa prioritetni su nacionalni interes svih zemalja. Sredozemne obale prostor su koncentriranog razvoja već tisućjećima. Uzroci i izvori njihove deterioracije prelaze nacionalne granice kad je riječ o onečišćenju, smanjenju biološke raznolikosti i transformaciji krajobraza. Stoga i djelovanje mora biti koordinirano, ne samo na nacionalnoj, nego i na regionalnoj razini. Obalna područja posebno su ugrožena masovnim turizmom, pretjeranom urbanizacijom i nekontroliranom gradnjom, nepostojanjem prostornih planova ili njihovom nezadovoljavajućom primjenom, neprimjerenoj industriji, itd. Do poboljšanja može doći samo integralnim razvojnim upravljanjem.

Prema scenarijima Plavog plana iz 2005. godine, stanovništvo sredozemnih obalnih regija povećat će se do 2025. godine sa sadašnjih 143 milijuna na 174 milijuna stanovnika. Obalna urbanizacija posvuda će imati linearni karakter. Prema sadašnjim trendovima, očekuje se da će 50% sredozemne obale biti urbanizirano do 2025. godine.

Iznimna potražnja za prostorom i drugim prirodnim bogatstvima obalnog područja povećava rizik degradacije osjetljivih obalnih ekosustava. Tako je, na primjer, ukupna površina močvarnih područja u Sredozemlju smanjena sa oko 2 milijuna hektara u rimskome razdoblju na oko 200 tisuća hektara danas. Močvarna područja nisu samo prirodna i produktivna staništa živilih vrsta, čime ona čine osnovu biološke raznolikosti, već su i prostor prirodne obrane od poplava i drugih nepogoda. Povećavanjem stupnja eksploatacije tih prostora povećava se i rizik od negativnih posljedica prirodnih nepogoda (katastrofa u New Orleansu 2005. godine i ovogodišnje izljevanje nafte iz bušotina u Meksičkom zaljevu ekstremni su primjeri).

Upravljanje obalnim područjem - Integrated coastal zone management ICZM je integracija:

- disciplina,
- ustanova i institucija,
- ciljeva i zadaća,
- razina upravljanja društвom,
- političkih ciljeva
- u vremenu i prostoru s ciljem pravilnog upravljanja obalnim područjem.

Slično je i s drugim prirodnim bogatstvima kao što su ribolovni fond, krajobraz, delte, morsko dno itd. Posebno treba upozoriti na opasnost od klimatskih promjena i podizanja razine mora, pojave koje su konačno potvrđene i politički priznate kao znanstvene činjenice. Tu je i tsunami, stalna prijetnja sredozemnim pa tako i hrvatskim obalama. Sve navedene činjenice važna su polazišta integralnog upravljanja obalnim područjima.

Integralno upravljanje obalnim područjima prihvaćeno je gotovo svugdje u svijetu. Ocjene o njegovoj uspješnosti su, međutim, podijeljene te uz pohvale ima i kritika. To nije neočekivano, jer se ekološki problemi, kako u obalnim tako i u drugim ekosustavima, mogu pojaviti naglo i brzo dostići svoj vrhunac, dok je njihova sanacija dugotrajan proces. Isto tako, usklađivanje interesa korisnika obalnih resursa i postizanje suglasja oko njihova korištenja dugotrajan je proces, posebno u demokratskim društvima. Taj nesklad u dobroj mjeri pogoduje stvaranju podijeljenog mišljenja o uspješnosti IUOP-a. Svi se, međutim, slažu da podijeljenost mišljenja te dobri i loši rezultati upućuju da je IUOP proces koji treba stalno pratiti, ocjenjivati i poboljšavati.

Unatoč tome što sustav IUOP-a još nije razvijen do zadovoljavajuće razine, njegove osnovne karakteristike (sveobuhvatnost, prilagodljivost, sudjelovanje javnosti, komunikacija, integracija, postupnost, koordinacija, lokalni karakter) ne pružaju nam mnogo izbora. "Kada se pitamo da li je IUOP izbor ili nužnost, onda nema nikakve sumnje da je on nužan preduvjet održivog razvoja obalnih područja".

3.2 Uvod u Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjima

Značajan napredak u smislu IUOP-a postignut je 2008. godine kada je, 21. siječnja, u Madridu, usvojen Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja. To je prvi međunarodno-pravni dokument kojim je uvedena obveza integralnog upravljanja obalnim područjem uzimajući u obzir prostorno planiranje, zaštitu okoliša i prirode, zaštitu kulturne baštine, kao i politike održivog razvoja poljoprivrede, ribarstva, turizma i ostalih gospodarskih djelatnosti u obalnom području.

Osnovni je cilj Protokola pružiti regionalni pravni okvir koji će osigurati da nacionalna zakonodavstva sredozemnih država uvedu odgovarajuće definicije obalnog područja i da se sve aktivnosti koje se obavljaju u tom području obuhvate integralnim upravljanjem. Jednako je važno i da se na temelju odredbi Protokola osigura vertikalna koordinacija lokalnih, regionalnih i državnih tijela te horizontalna koordinacija državnih tijela (sektora), a na lokalnoj razini i jedinica lokalne samouprave.

Načela EU za ICZM:

- Principle of Careful Decision Making
- Precautionary Principle
- Principle of Translocation – only coast-dependent activities in the coastal zone
- Principle of Ecological Integrity
- Principle of Restoration and Recreation
- Principle of Best Available Technology and Best Environmental Practice
- Polluter Pays Principle
- Principles of Public Participation and Public Access to Information

Protokol određuje temeljne ciljeve integralnog upravljanja obalnim područjem, koji uključuju racionalno planiranje koje cijelovito sagledava okolišne i krajobrazne vrijednosti, gospodarski, društveni i kulturni razvoj, stabilnost i cijelovitost obalnih ekosustava, održivo korištenje prirodnih resursa, utjecaj prirodnih rizika (osobito klimatskih promjena), te usklađenost javnih i privatnih inicijativa i svih odluka vlasti na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Protokol ustanavljuje i prioriteta područja djelovanja (čl. 8 – 15) i ključne instrumente integralnog upravljanja obalnim područjima (čl. 16 – 21). Predviđa i načine žurnog reagiranja u kritičnim situacijama (čl. 22 - 24).

Ovaj izuzetno važan međunarodno-pravni dokument, kada stupa na snagu, predstavljaće podlogu za unaprjeđenje zakonodavstva o razvojnom planiranju u zemljama potpisnicama Barcelonske konvencije i u EU. U tijeku je proces ratifikacije. Za stupanje Protokola na snagu, potrebno je da ga ratificira 6 ugovornih strana. Do rujna 2010. godine 15 ih je potpisalo, a pet (Slovenija, Francuska, Albanija, Španjolska, EU) ratificiralo Protokol.

3.3 Instrumenti integralnog upravljanja obalnim područjima

Instrumenti za IUOP navode se u čl. 16-21 Protokola. Prema čl. 16 zemlje su dužne pripremiti i redovito ažurirati nacionalne popise obalnih područja koji bi trebali obuhvaćati kako

podatke o prirodnim resursima, tako i podatke o djelnostima, institucijama, propisima i planiranju koji mogu utjecati na obalna područja. Nadalje, čl. 19 Protokola kao instrumente IUOP-a navodi procjenu okoliša i stratešku procjenu utjecaja na okoliš. Čl. 20 navodi i zemljишnu politiku kao "instrument" za IUOP te čl. 21 Protokola uređuje gospodarske, finansijske i fiskalne instrumenti za IUOP.

Da bi omogućili ICZM razmatraju se:

- obalna bogatstva (ljudski resursi, prirodna bogatstva, infrastruktura...)
- stvarno stanje i potrebe područja – robe i usluge
- brojnost i složenost administrativnih međudjelovanja
- ekološki sustav
- kratkoročne i dugoročne poteškoće i ciljevi

Neki od važnijih instrumenata/alata IUOP-a koji će se pobliže analizirati kasnije kroz rad su prihvatni kapacitet za turizam, mehanizmi praćenja, vrednovanja i dostupnosti informacija te sudjelovanje javnosti.

3.3.1 Prihvatni kapacitet

Termin "prihvatni kapacitet" potječe iz ekologije gdje se upotrebljavao za određivanje maksimalnog broja jedinki određenih vrsta koje područje može podnijeti, a da se ne smanji mogućnost prehranjuvanja tih vrsta u budućnosti. Planeri su definiciju prihvatnog kapaciteta prilagodili umjetnim sustavima na način da su je proširili uključivanjem raznih varijabli. Kao posljedica toga, 60-ih godina prošlog stoljeća stvorena je procjena prihvatnog kapaciteta kao precizna metoda brojčanog izračuna za određivanje preporučljivih granica korištenja nekog područja i kontrole njegova razvoja. Ovi izračuni bili su vrlo jednostavni, uglavnom su se temeljili na optimalnom broju korisnika dobivenom na osnovu broja ljudi koje odredena destinacija može podnijeti.

Ocjena prihvatnog kapaciteta:

- Prihvatni kapacitet je maksimalni broj korisnika koji istovremeno posjećuju određeno mjesto bez neprihvatljivih poremećaja fizičke, ekonomskе i sociokulturne okoline, kao i bez neprihvatljivog smanjenja kvalitete zadovoljstva posjetitelja.

PAP/RAC metodologija:

- ... nužnost fleksibilnog gledanja na prihvatni kapacitet, za razliku od težnji fiksnim numeričkim vrijednostima prihvatnog kapaciteta...

Svjetska turistička organizacija izradila je privremeni nacrt pojašnjenja prihvatnog kapaciteta kao "maksimalnog broja ljudi koji istovremeno mogu posjetiti neko turističko odredište bez da uzrokuju uništenje njegovog fizičkog, ekonomskog i društveno-kulturnog okoliša i neprihvatljivo smanjenje kvalitete zadovoljstva posjetitelja" (WTO, 1981.). Iz navedenog koncepta moguće je izvući tri glavna aspekta procjene nosivog kapaciteta u turizmu: fizički okoliš, ekonomski okvir i viđenje korisnika. Temeljeći se na ovim osobinama, koncept prihvatnog kapaciteta može se raščlaniti na četiri glavna tipa: "fizički", "ekološki", "institucionalni" i društveno-kulturni" tip prihvatnog kapaciteta.

Princip nosivog kapaciteta okoliša (eng. Carrying Capacity) - moguća su tri scenarija:

1. Ako je potrošnja obnovljivih izvora (sirovina i energije) veća od prirodne mogućnosti proizvodnje i/ili nastali otpad premašuje prihvatni kapacitet okoliša - degradacija okoliša - **nije održivo**
2. Ako je potrošnja obnovljivih izvora jednaka prirodnoj mogućnosti proizvodnje i/ili nastali otpad jednak je prihvatnom kapacitetu okoliša - (labilna) ravnoteža okoliša - **gospodarstvo ravnoteže**
3. Ako je potrošnja obnovljivih izvora manja od prirodne mogućnosti proizvodnje i/ili nastali otpad manji je od prihvatnog kapaciteta okoliša – obnavljanje okoliša - **održivi razvoj**

Faktori / indikatori prihvatnog kapaciteta:

- fizičko-ekološki
- infrastrukturni
- socio-kulturni
- političko-ekonomski

Problemi u implementaciji koncepta prihvatnog kapaciteta:

- granična količina pritiska odnosno broja korisnika koja proizvodi neprihvatljive utjecaje
- investiranje u kvalitetnija tehnička rješenja omogućava rast pritiska bez izazivanja neprihvatljivih utjecaja

Koncept prihvatnog kapaciteta je povezan sa drugim alatima u planiranju, poput analize osjetljivosti i pogodnosti, socio-ekonomske analize, te strateške procjene uticaja na životnu sredinu.

3.3.2 Pokazatelji

Sustav pokazatelja, praćenja i ocjenjivanja nezamjenjiv je dio svake javne politike u najširem smislu. Obalno područje svojom gustoćom prirodnih i društvenih struktura posebno je složen sustav koji zahtijeva odgovarajuće praćenje i ocjenjivanje stanja i procesa. Pokazatelji su instrument upravljanja koji traži jasnu definiciju, reprezentativnost, mjerljivost i usporedivost. Odabir najprimjenjenijih pokazatelja obavezno uključuje doprinos svih relevantnih dionika.

3.3.3 Dostupnost informacija

Bitni podsustav svakog sustava upravljanja je upravljanje informacijama. Smatra se da oko 80% svih podataka ima prostornu komponentu i prema tome pripada grupi prostornih podataka. Skup mjera, normi, specifikacija i usluga koje imaju za cilj omogućiti učinkovito prikupljanje, vodenje, razmjenu i korištenje prostornih (georeferenciranih) podataka čini Nacionalnu infrastrukturu prostornih podataka – NIPP.

3.3.4 Sudjelovanje javnosti

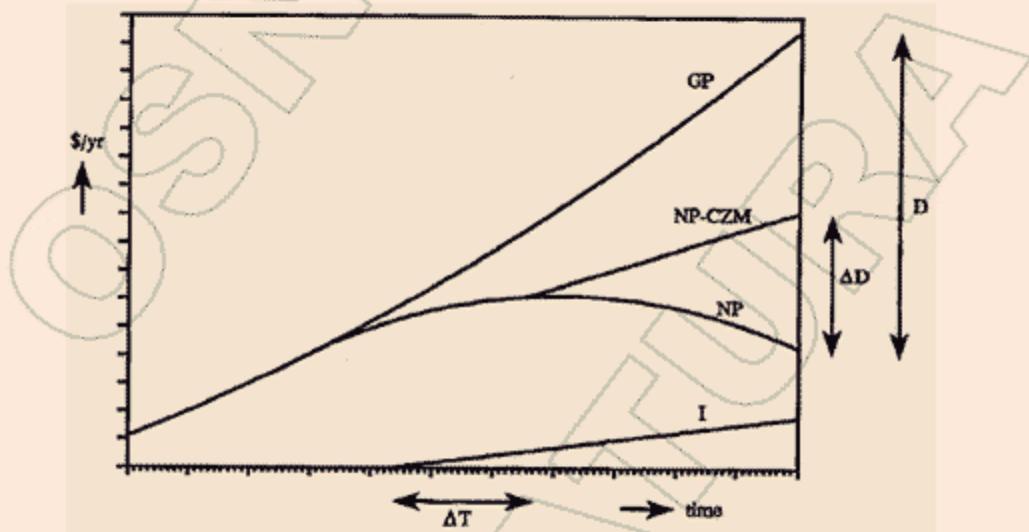
Sudjelovanje javnosti (participacija), iako nije direktni instrument, svakako se može smatrati alatom za poboljšanje sustava upravljanja. Sudjelovanje javnosti detaljnije je objašnjeno u čl. 14 Protokola.

Participacija je bitan element demokratičnosti u formuliranju javnih politika i donošenju političkih odluka te u izradi i provedbi razvojnih dokumenata kao što su prostorni planovi i

gospodarski programi. Participacija zahtijeva dodatno vrijeme i napore izradivača razvojnog dokumenta, ali ujedno olakšava i ubrzava provedbu i svakako doprinosi kvaliteti samog plana odnosno programa. To je najočitije kad se sagleda cijeli ciklus upravljanja projektom, a posebno se odnosi na područja kao što su prostorno planiranje i zaštita okoliša gdje se sudjelovanje lokalne zajednice i civilnog sektora u izradi i provedbi pokazalo značajnim faktorom učinkovitosti provedbe. Ovdje je razlikovati učinkovitost donošenja same odluke (formuliranja javne politike ili donošenja strategije, plana ili programa) i učinkovitost provedbe onog što u programima/planovima stoji.

Ocjena uspješnosti upravljanja obalnim područjem:

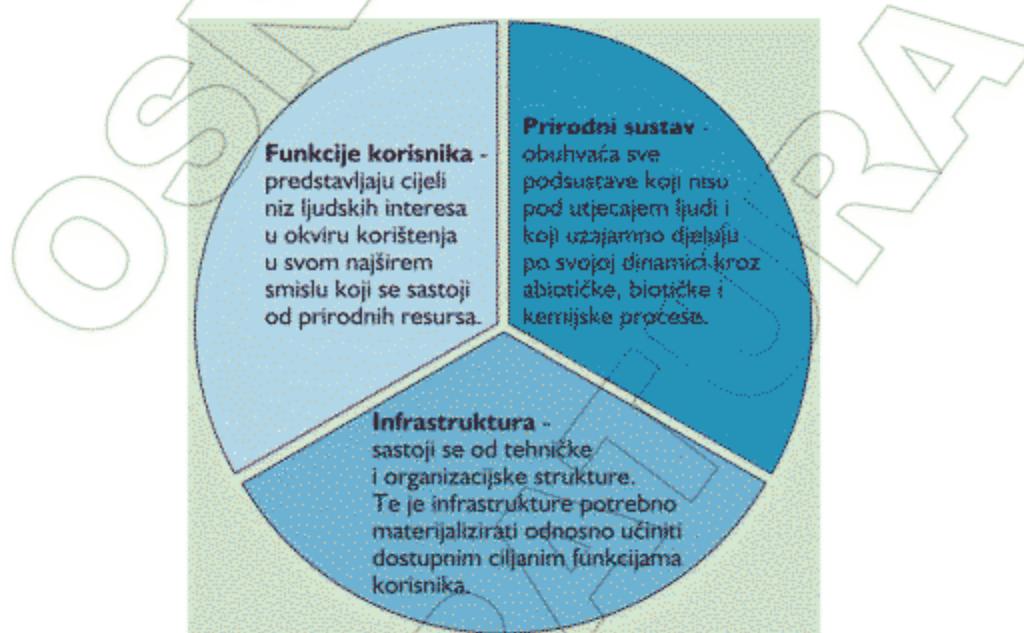
- Ukupna proizvodnja - dobit (Gross Production GP)
- Neto proizvodnja - dobit (Net Production NP)
- Neto proizvodnja - dobit uz CZM (NP-CZM)
- Ulaganja (Investments I)
- Šteta ili troškovi (Damage D)
- ΔD je smanjenje štete ili uvećanje profita zbog primjene ICZMa



4. OSNOVNE ZNAČAJKE OBALNOG PODRUČJA U RH

Obalno područje je složeno područje na kojemu žive i u međusobnoj su vezi fizička bića, ali i pravni subjekti kao što su organizacije, tvrtke i zakoni. Ono je sustav sa višestrukim resursima, daje prostor, žive i nežive resurse, te određuje okoliš. Definira se kao međuodnos kopna i mora i time u prostornom smislu obuhvaća dijelove kopna i obalne vode. Granica obalnog područja na moru može biti i do 200 M, a to ovisi o pristupu upravljanju obalnim područjem, tj. o političkim, ekološkim, pravnim, funkcionalnim ili administrativnim kriterijima određene države.

Gusto naseljene obale jedan su od najeksploatiranih svjetskih područja. Obalna područja, njihovo osjetljivo i ugroženo prirodno i kulturno nasljeđe prioritetni su nacionalni interes svih zemalja. Značaj tih područja, kao i izvori njihove deterioracije, prelaze nacionalne granice kad je riječ o posljedicama onečišćenja i zaštiti biološke raznolikosti i krajobraza. Stoga i djelovanje mora biti koordinirano, ne samo na nacionalnoj, nego i na regionalnoj razini. Slika 1 prikazuje podsustave obalnog područja. Obalna područja posebno su ugrožena masovnim turizmom, pretjeranom urbanizacijom i nekontroliranom gradnjom, nepostojanjem prostornih planova ili njihovom nezadovoljavajućom primjenom, neprimjerenom industrijom itd. Do poboljšanja može doći samo integralnim razvojnim upravljanjem.



Slika 1. Podsustavi obalnog područja

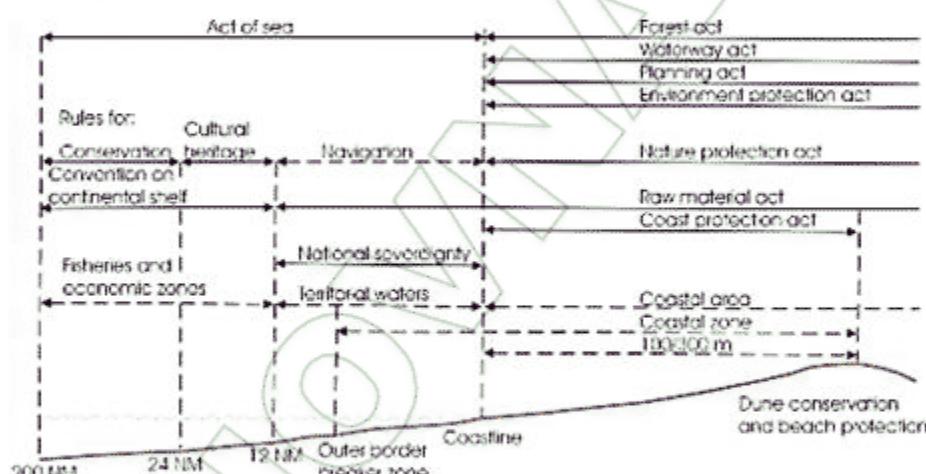
Ivor: Kovačić, M., Komadina, P., 2011.

Obalna urbanizacija posvuda ima rastući karakter. Prevelika potražnja za prostorom i drugim prirodnim bogatstvima obalnog područja povećava rizik degradacije osjetljivih obalnih ekosustava. Povećavanjem stupnja eksploatacije tih prostora povećava se i rizik od negativnih posljedica prirodnih nepogoda.

U obalnom pojusu dopuštene su razne djelatnosti, uključivši:

- poljoprivreda i industrija,
- ribarstvo i akvakultura
- turizam, sportske i rekreativske aktivnosti
- iskorištanje prirodnih resursa karakterističnih za određeno područje
- energetska postrojenja, luke, pomorski radovi i infrastrukture
- obavljanje prijevoza (javnog ili privatnog) na području obalnog pojasa

Sve navedene djelatnosti trebaju se držati kriterija koji su određeni zakonima i propisima, a koji se tiču upravljanja obalnim područjem i održivim razvitkom. Slika 2 prikazuje primjer definicije obalnog područja u Danskoj.



Slika 2. Definicija dijelova obalnog područja u Danskoj

Izvor: <http://ign.ku.dk/coadapt/iczm>

Okoliš se ne smije izmjenjivati u tolikoj mjeri da se time uništava obalni ekosustav, resursi se smiju koristiti u određenoj mjeri, kako ne bi došlo do uništavanja bioraznolikosti, te se treba sprječiti ili barem umanjiti onečišćenja uzrokovana takvim djelatnostima.

Obale mora danas spadaju među najgušće naseljene prostore u kojima je kroz vrijeme, djelovanjem litoralizacijskih procesa, izvršena postupna kongestija razvojem stanovanja i drugih aktivnosti. Obalno područje danas je područje intenzivne aktivnosti na kojim se isprepliću fizički, biološki, gospodarski, društveni i kulturni procesi. Naseljene obale su najeksploatiraniji prostor. Obalno područje sastoji se od višestruko povezanih sustava: morskog, kopnenog i riječnog. Obalna područja privlače brojne korisnike prostora, što za posljedicu ima nadmetanje zainteresiranih strana za korištenje obalnih i morskih resursa. Jedno od osnovnih obilježja obalnih područja je to da njihova prirodna bogatstva, kao i mnogobrojne i raznovrsne aktivnosti, objedinjuju obalu i morsku komponentu. Obalna područja posebno su ugrožena masovnim turizmom, pretjeranom urbanizacijom i nekontroliranom građnjom, nepostojanjem prostornih planova ili njihovom nezadovoljavajućom primjenom, neprimjerenom industrijom itd. Obalna područja, njihovo osjetljivo i ugroženo prirodno i kulturno naslijede prioritetni su nacionalni interes svih zemalja. Ustavom Republike Hrvatske, Člankom 56. se naglašava između ostalog, da su "more, morska obala i otoci, ... od interesa za Republiku Hrvatsku, imaju njezinu osobitu zaštitu".⁴ Prisutna međuvisnost obalnih i morskih uvjeta odražava se na ljudske djelatnosti uz obalnu crtu. Upravo ta međuvisnost ljudskih aktivnosti i resursa objašnjava zašto sektorski pristupi ne mogu dati zadovoljavajuće rezultate. Stoga se do poboljšanja može doći samo integralnim razvojnim upravljanjem, gdje je prostorno uređenje jadan od ključnih instrumenata.

4.1 Prostorni obuhvat obalnog područja

U svezi s obalnim područjem postoje razna pojmovna određenja koja upotrebljavaju planeri, menadžeri, donositelji odluka i šira javnost, a koja nisu jednoznačno definirana. Stoga je nužno, za potrebe ovog rada usvojiti određenu definiciju, kako bi se prostorno definirao obuhvat razmatranog područja kojeg nazivamo "obalno područje", i u kojem se imaju primijeniti mjere integralnog upravljanja obalnim područjem. Termin "obala" se u većini slučajeva definira kao

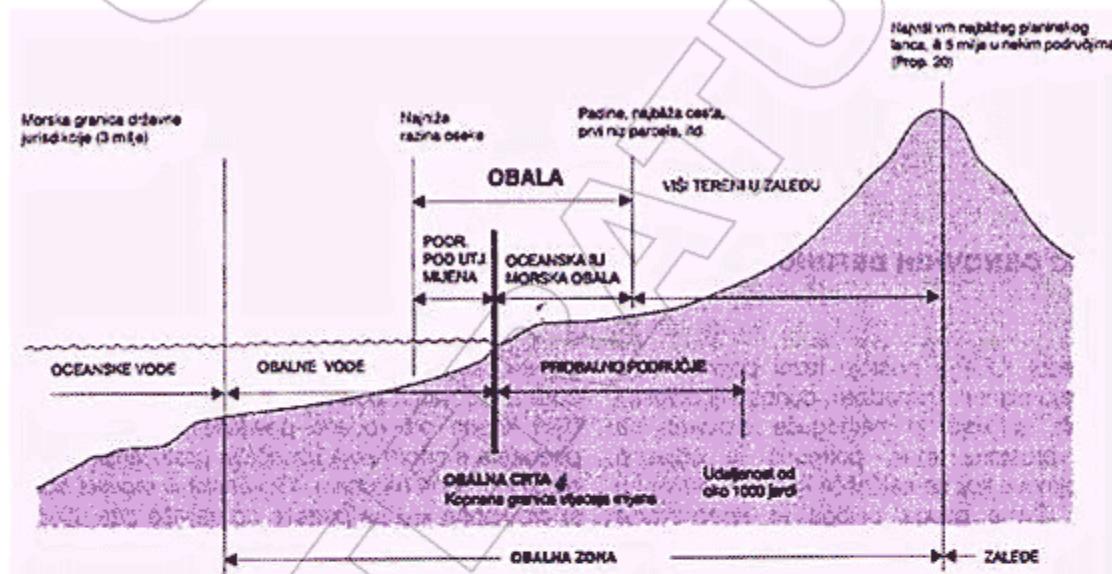
⁴ Ustav RH ("narodne novine", br. 85/10- pročišćen tekst)

"dodirni prostor mora i kopna" ili kao "mjesto gdje se susreću kopno, voda i zrak". Slijedom toga, "obalno područje" najčešće se definira kao "kopno na koje utječe blizina mora i dio mora na koji utječe blizina kopna", ili drugim riječima, područje u kojem su procesi koji ovise o uzajamnom djelovanju mora i kopna najizraženiji.

Hrvatsko priobalje i otoci – sadašnje stanje:

- Površina obalnoga mora: 31 067 km²
- Ukupno 5.790 km hrvatske obale: 1.778 km na kopnu + 4012 km na 1185 otoka, otočića, grebena i hridi (broj naseljenih otoka: 67)
- Glavne gospodarske aktivnosti:
- turizam, pomorstvo i u nešto manjoj mjeri poljoprivreda (ribarstvo) i iskorištavanje mineralnih sirovina (pijesak i kamen; ispitivanje rezervi nafte i prirodnog plina)

Ovaj susret događa se duž dvije osi: osi koja slijedi obalnu crtu i osi koja je okomita na obalnu crtu. Glede osnovne definicije obalnog područja, vrlo malo je nesuglasica koje se odnose na dužobalnu os, budući da ona omogućuje lako određivanje granica obalnih ekosustava. Nasuprot tome, mnogo je rasprava o poprečnoj osi koja seže u dubinu obalnog područja. Stoga definicije obalnog područja variraju od onih koje uključuju cijela slivna područja u zaledu obale do onih koje uključuju samo uski obalni pojas. "Obalno područje" je pojam koji je geografski širi od obalnog područja i čije granice zahtijevaju manje striktну definiciju. Ovaj pojam označava da postoji suglasnost o postojanju očitog prijelaznog pojasa između morskog i kopnenog područja. Pojam je od izuzetne važnosti za IUOP. Brojni procesi, bilo da su ekološki, demografski, ekonomski ili socijalni, odvijaju se unutar granica obalnog područja i najizraženiji su u području obalnog područja⁵.



Slika 3. Dijelovi obalnog područja

Izvor: Kalifornijska komisija za očuvanje obalnog područja (1975.)

Obalno područje definirano je "Protokolom o integralnom upravljanju obalnim područjem Sredozemlja" (ratificiran Zakonom u Hrvatskom Saboru 2012.), koji je jedan od osnovnih dokumenta na koji se u ovom radu referiramo. Navedenim Protokolom "Obalno područje" je

⁵ UNEP, 1995

definirano kao geomorfološko područje s obje strane obale u kojem se međusobno djelovanje između pomorskih i kopnenih dijelova odvija u obliku složenih ekoloških sustava, te sustava resursa koji čine biotske i abioticske komponente, koje koegzistiraju u međuodnosu s ljudskim zajednicama i relevantnim društveno - gospodarskim aktivnostima. Što se tiče granica primjene, područje na koje se Protokol primjenjuje je područje Sredozemnog mora, kako je određeno Člankom 1. "Konvencije o zaštiti morskog okoliša i obalnog područja Sredozemlja" (Barcelona, 16. veljače 1976). Područje je određeno sljedećim:

- granicom obalnog područja u smjeru mora, koja je vanjska granica teritorijalnog mora država; i
- granicom obalnog područja u smjeru kopna, koja je granica nadležnih obalnih jedinica (kako su ih odredile države).

Protokol u Čl. 3., st. 1. određuje da su granice primjene Protokola na moru vanjske granice teritorijalnog mora, a na kopnu granice administrativnih jedinica, time da svaka stranka može područje primjene Protokola prilagoditi svojim potrebama, unutar granica suverenosti.

Republika Hrvatska je Nacrtom uredbe o Strategiji upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem u članku 5. stavku 3. odredila obuhvat obalnog područja na način: "Zemljopisni obuhvat obalnog područja uključuje područje određeno vanjskom granicom teritorijalnog mora Republike Hrvatske dok granicu obalnog područja u smjeru kopna čini granica obalnih jedinica lokalne samouprave i jedinica lokalne samouprave čiji dio teritorija zahvaća kopneni dio zaštićenog obalnog područja od 1000 m;"

U cilju umanjenja štete po okoliš rade se:

- Ekološke studije - obuhvaćaju šire područje
- Prostorni planovi - dokument kojim se predviđaju promjene u prostoru (državni, županijski, gradski, općinski,...) – izraduju ga urbanistički instituti
- Elaborati i studije utjecaja na okoliš ili opravdanosti izgradnje pojedinih objekata su vrlo precizni planovi i od velike je važnosti da stručnjaci ne podlegnu pritiscima koji nisu vezani za struku (Družba Adria, uzgajališta tuna...)

Dok morska granica mora biti bliža od vanjske granice teritorijalnog mora, kopneni dio obalnog područja može obuhvaćati i područja izvan obalnih administrativnih jedinica, ako se time, među ostalim, primjenjuje ekosustavni pristup, ekonomski i socijalni kriteriji, te ako se uzimaju u obzir posebne potrebe otoka, vezane uz geomorfološke značajke i negativni utjecaj klimatskih promjena. Dakle, ako su ispunjeni navedeni uvjeti, svaka stranka može sama odrediti kopnene granice obalnog područja unutar kojih se primjenjuje Protokol.

U postojećim zakonima ne nalazimo jasnu i usklađenu definiciju obalnog područja. Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama (Urednički pročišćeni tekst, «Narodne novine», broj 158/03, 141/06, 38/09 i 123/11 - OiRUSRH) određuje pomorsko dobro koje čine: "...unutarnje morske vode i teritorijalno more, njihovo dno i podzemlje, te dio kopna koji je po svojoj prirodi namijenjen općoj upotrebi ili je proglašen takvim, kao i sve što je s tim dijelom kopna trajno spojeno na površini ili ispod nje. Pomorskim dobrom smatraju se morska obala, luke, nasipi, sprudovi, hridi, grebeni, plaže, ušća rijeka koje se izljevaju u more, kanali spojeni s morem, te u moru i morskom podzemlju živa i neživa prirodna bogatstva" (Čl. 3.).

Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama koristi i termin morska obala, koju određuje kao onaj dio teritorija Republike Hrvatske koji se "...proteže od crte srednjih viših visokih voda mora i obuhvaća pojas kopna koji je ograničen crtom do koje dopiru najveći valovi za vrijeme nevremena kao i onaj dio kopna koji po svojoj prirodi ili namjeni služi korištenju mora za

pomorski promet i morski ribolov, te za druge svrhe koje su u vezi s korištenjem mora, a koji je širok najmanje šest metara od crte koja je vodoravno udaljena od crte srednjih viših visokih voda." (Čl.4.). Važno je napomenuti kako se ovo određenje odnosi samo na kopneni dio pomorskog dobra te bi bio primjerenije to tako i nazvati te izbjegći pojmovne zabune⁶.

Zakon o prostornom uređenju (NN 153/2014.) određuje zaštićeno obalno područje (ZOP) i navodi ga kao područje od posebnog interesa za Državu. ZOP obuhvaća područje obalnih jedinica lokalne samouprave.

Planiranje i korištenje prostora ZOP-a se radi zaštite, ostvarenja ciljeva održivog, svrhovitog i gospodarski učinkovitog razvoja provodi uz ograničenja u pojasu kopna i otoka u širini od 1000 metara od obalne crte i pojasu mora u širini od 300 metara od obalne crte i predstavlja prostor ograničenja. Površina kopnenog dijela prostora ograničenja ZOP je 4.639,01 km² od čega 3.238 km² otpada na otoke. Morski dio ZOP zauzima 420 km².⁷ Granice i područje prostora ograničenja prikazuju se na Hrvatskoj osnovnoj karti (HOK), dopunjenoj ortofoto kartama.

Ako razmatramo obalno područje kao prostorno - plansku kategoriju, onda možemo govoriti o pojasu na koji se primjenjuju posebne mјere i kriteriji uređenja i korištenja prostora. Glavne prostorne cjeline obalnog područja su uži obalni pojas, akvatorij, zaobalje i otoci. Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske iz 1997. te Program prostornog uređenja Republike Hrvatske iz 1999. (NN 30/99) određuju obalno područje kao prostor posebnih obilježja gdje je kopneni dio definiran s tri kilometra u dubinu kopna, ili do 50 metara nadmorske visine.

S gledišta zaštite prostora i prirodnog identiteta, obalno područje određuje pripadnost značajnoj zoni krša koja zauzima približno 42% teritorija Hrvatske. Osim toga, ono obuhvaća deset tipova obalnih krajobraznih cjelina, a definirano je i kriterijima bioraznolikosti jadranskog kopnenog i morskog područja (Cimerman i Paunović, 2008).⁸

Područje obalnih županija bi se moglo razmatrati kao obalno područje u najširem smislu, koje obuhvaća svih sedam obalnih županija ukupne površine 24.705 km², što se poklapa sa područjem Jadranske NUTS - 2 regije.

Uzmemo li preporuke Protokola, po kojima kopneni dio obalnog područja može obuhvaćati i područja izvan obalnih administrativnih jedinica - ako se primjeni ekosustavni pristup, ekonomski i socijalni kriteriji, te ako se uzimaju prirodno - geografska obilježja i geomorfološke značajke, obalno područje u širem smislu može se definirati po granici megaregije Jadranske Hrvatske (prema Andriji Bognaru), koja obuhvaća poluotok Istru, na kopnu ide vododijelnicom Velebita i Dinare, granicom BiH do Boke Kotorske, površina obalnog područja u prirodno - geografskom smislu iznosi 14.415 km².

Površina kopnenog dijela obuhvata obalnog područja u užem smislu iznosi 7.776 km². Površina akvatorija obalnog područja iznosi 31.067 km²,⁹ a ukupna površina otočnog dijela Jadranskog mora je 3.259 km².¹⁰ Ovdje napominjemo da našim izračunom iz baze podataka Izvješća o stanju u prostoru i mjerenjem u ACAD-u postoje minimalne razlike (koje nisu bitne).

Tablica 1. Usporedni prikaz obalnog područja sa drugim prostornim cjelinama

TERITORIJ	Površina (bez mora) km ²	UDJELI U (%)

⁶ Starc, N. i dr., 2010

⁷ Starc, N. i dr., 2010

⁸ Starc, N. i dr., 2010

⁹ Izvješće o stanju u prostoru, 2008-2012

¹⁰ Duplančić Leder, T., Ujević, T. i Čala M., 2007

Republika Hrvatska	56594	100%		
Jadranska Hrvatska	24705	43,7%	100%	
Obalno područje (u užem smislu)	10988	19,4%	44,5%	100%
Područje ograničenja (1000 m)	4639	8,2%	18,8%	42,2%

Zaključak:

Sukladno preporuci Protokola IOUP, Nacrtu uredbe o Strategiji upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem te određenju obalnog područja u Zakonu o prostornom uređenju, **ZEMLJOPISNI OBUHVAT OBALNOG PODRUČJA** uključuje područje određeno vanjskom granicom teritorijalnog mora Republike Hrvatske dok granicu obalnog područja u smjeru kopna čini granica obalnih jedinica lokalne samouprave i jedinica lokalne samouprave čiji dio teritorija zahvaća kopneni dio zaštićenog obalnog područja od 1000 m.

4.2 Stanovništvo i stanovanje obalnog područja

4.2.1 Stanovništvo obalnog područja

Stanovništvo kao skup osoba koje žive i rade na nekom prostoru, unatoč tehnološkom napretku i dalje ostaje najvažniji faktor razvoja određenog područja. O obilježjima stanovništva kao što su broj stanovnika, raznještaj u prostoru, koeficijent starosti te kretanje stanovnika obalnog područja jedinica lokalne samouprave ovise cijelokupno gospodarstvo te društvene i javne djelatnosti.

4.2.1.1 Veličina i kretanje stanovništva obalnog područja

Na području 131 jedinice lokalne samouprave (JLS) obalnog područja po posljednjem popisu iz 2011. godine živi 1.080.539 stanovnika, odnosno 25,2% stanovništva Hrvatske, 76,53% od ukupnog stanovništva obalnih županija, Osnovna obilježja stanovništva obalnog područja JLS po županijama dati su u nastavku.

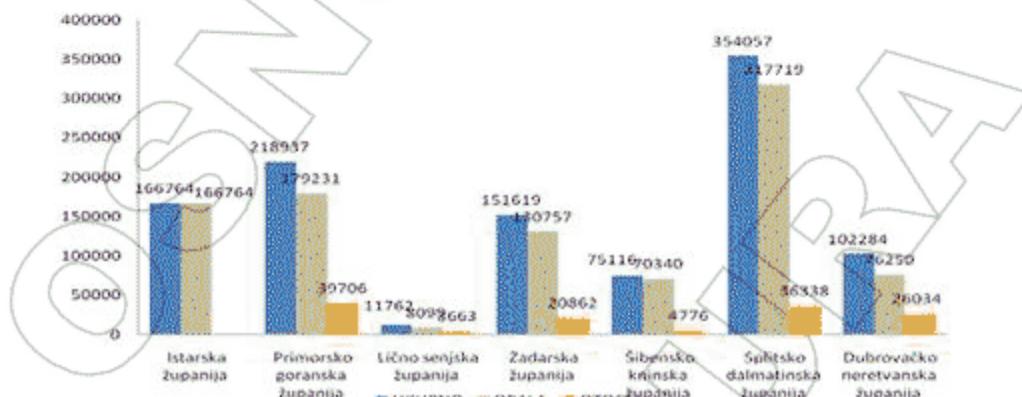
Tablica 2. Broj stalnih stanovnika obalnog područja, po županijama

PODRUČJE		Broj stanovnika
ISTARSKA ŽUPANIJA	Obala	166764
	Otoči	
Ukupno Istarska županija		166764
PRIMORSKO GORANSKA ŽUPANIJA	Obala	179231
	Otoči	39706
Ukupno Primorsko goranska županija		218937
LIČKO SENJSKA ŽUPANIJA	Obala	8099
	Otoči	3663
Ukupno Ličko senjska županija		11762
ZADARSKA ŽUPANIJA	Obala	130757
	Otoči	20862
Ukupno Zadarska županija		151619
ŠIBENKO KNINSKA ŽUPANIJA	Obala	70340
	Otoči	4776
Ukupno Šibensko kninska županija		75116
SPLITSKO DALMATINSKA ŽUPANIJA	Obala	317719
	Otoči	36338
Ukupno Splitsko dalmatinska županija		354057

DUBROVAČKO NERETVANSKA ZUPANIJA	Obala	76250
	Otoći	26034
Ukupno Dubrovačko neretvanska županija		102284
OBALNO PODRUČJE	Obala	949160
	Otoći	131379
	Sveukupno	1080539

Najviše stanovnika obalnog područja smješteno je u Splitsko-dalmatinskoj županiji: 354.057 stanovnika, što čini 3,2% stanovnika obalnog područja. Najviše stanovnika broji grad Split (178.102 stanovnika), a najmanje općina Sućuraj (463 stanovnika) na otoku Hvaru.

Najmanje stanovnika obalnog područja smješteno je u Ličko-senjskoj županiji: 11.162 stanovnika, što čini 1,09% stanovnika JLS obalnog područja. Važno je pokazati i izdvojiti broj stalnih stanovnika koji živi na otocima obalnog područja, kao specifičnog i posebno osjetljivog područja.



Slika 4. Raspored stanovnika obalnog područja, po županijama

Izvor: www.dzs.hr, popis 2011

Stanovništvo obalnog područja živi na 47 naseljenih otoka i otočnih skupina i poluotoku Pelješcu¹¹. Otoći i otočne skupine imaju različitu administrativno-teritorijalnu pripadnost. Otoći i otočne skupine: Krk, Korčula, Brač, Hvar, Rab, Pag, Lošinj, Ugljan, Murter, Vis, Cres, Vir, Pašman, Šolta, Dugi otok, Mljet i Lastovo, te poluotok Pelješac imaju vlastite lokalne samouprave (jednu ili više). Otoći i otočne skupine: Iž, Ist, Silba, Molat Olib, Premuda, Rava, Vrgada, Prvić, Zlarin, Kaprije, Krapanj, Žirje, Čiovo, Drvenik veli, Drvenik mali, Šipan, Lopud, Koločep su u sastavu obalnih JLS (Zadar, Pakoštane, Vodice, Šibenik, Trogir, Split i Dubrovnik), dok su otoci i otočne skupine: Unije, Ilovik, Vele Srakane, Male Srakane, Susak, Sestrunj, Zverinac, Rivanj, Ošljak, Kornati i Biševo u sastavu otočnih općina.

Na navedenim otocima s Pelješcem, prema popisu stanovništva 2011. godine, živi ukupno 131.379 stalnih stanovnika.

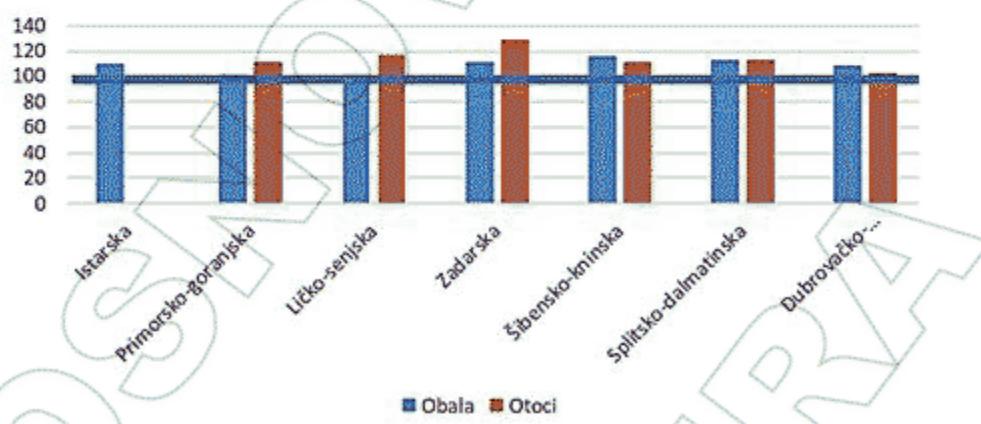
Od ukupnog broja stanovnika obalnog područja, na obali ih je 949.160 stanovnika ili 87,8%, dok je na otocima 131.379 ili 12,1%.

Ovi podaci o broju stanovnika određeni su točno, jer se odnose na sve otoke kako one koje čine kopnene JLS, tako i one koje su u sastavu kopnenih JLS.

¹¹ Zakon o otocima (NN 34/99, 149/99, 32/02 i 33/06) u otoke i otočne skupine uključuje i poluotok Pelješac

Od ukupnog broja stanovnika obalnih gradova i općina (Zadar, Pakoštane, Vodice, Šibenik, Trogir, Split i Dubrovnik) koji su svom sastavu imaju naseljene otoke (363.270 stanovnika), na pripadajućim otocima živi 8.125 stanovnika ili 2,2%.

Bez obzira na mali udio otočkog stanovništva u obalnim JLS, u analizama bi bilo vrijedno iskazivati sve pokazatelje za otočko područje (npr. korištenje stanova). Međutim zbog nedostupnosti podataka i činjenice da podaci popisa (osim broja stanovnika) nisu iskazani po naseljima, u ovom radu nije moguće iskazati podatke o stanovništvu izdvojeno za otoke koji se nalaze u sastavu kopnenih JLS. Stoga će se za ostale analize koristiti podaci na razini otočnih i kopnenih JLS. Navedeno neće predstavljati poseban problem jer se udio otočnog stanovništva, kad se uzmu u obzir izdvojeno stanovništvo otočnih JLS u odnosu kada se podaci iskazuju na razini otočkih JLS, razlikuje za 0,47 postotnih poena.



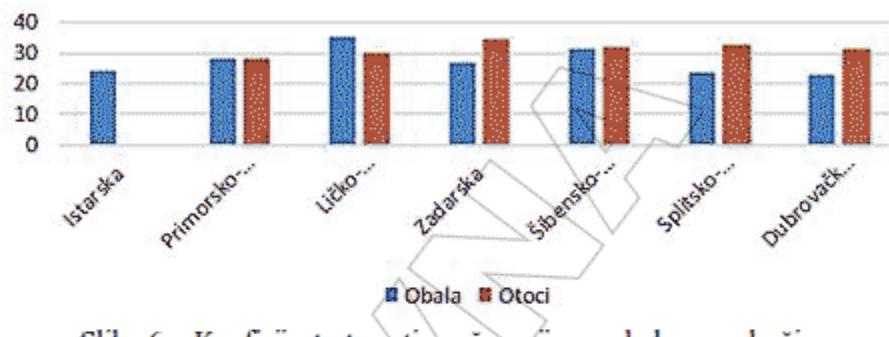
Slika 5. Indeks medupopisne promjene stanovništva 2011/2001, po županijama obalnog područja

Izvor: www.dzs.hr, popis 2011

Analizirajući indeks medupopisne promjene stanovništva 2011/2001, uočljivo je da je u svim županijama obalnog područja došlo do povećanja stanovništva; najviše u Zadarskoj županiji, i to za cca 18%; na otocima za 29%, a na obali za 11%, dok se najmanje povećalo stanovništvo Dubrovačko-neretvanske županije (povećanje od 4%).

Koefficijent starosti jest postotni udio osoba starih 60 i više godina u ukupnom stanovništvu. Osnovni je pokazatelj razine starenjia, a kad prijeđe 12%, smatra se da stanovništvo ulazi u proces starenjia. Od 1953. godine, na nivou Hrvatske, koefficijent starosti se više nego udvostručio i sada iznosi 24,1%, a 1953. je bio 10,3%.

Analizirajući koefficijent starosti obalnog područja po županijama, uočljivo je da najveći koefficijent starosti ima Ličko-senjsku županiju (33,4%), odnosno obalne JLS Ličko-senjske županije (35,2%), što je značajno veće od Hrvatskog prosjeka (24,1%), a najmanji Istarska županija (24,5%). U Zadarskoj, Šibensko -kninskoj, Splitsko-dalmatinskoj i Dubrovačko-neretvanskoj županiji, koefficijent starosti je značajno veći na otocima (od 34,8% u Zadarskoj županiji do 31,5% u Dubrovačko-neretvanskoj županiji).



Slika 6. Koeficijent starosti, po županijama obalnog područja

Izvor: www.dzs.hr, popis 2011

4.2.1.2 Gustoća naseljenosti

Za prikaz gustoće naseljenosti uzimamo odnos broja stanovnika u odnosu na površinu kopna određene teritorijalne jedinice. Međutim, značajno je prikazati i ukupnu gustoću naseljenosti, kada uzmemo u obzir i procijenjeni povremeni broj stanovnika¹² obalnog područja, tada dobivamo ukupni ekyivalentni broj stanovnika (E.S.) obalnog područja.

Tablica 3. Gustoća naseljenosti

ŽUPANIJE	Gustoća naseljenosti stalnih stanovnika	Gustoća naseljenosti E.S.
Istarska županija	115,75	152,27
Primorsko-goranska županija	131,30	181,23
Ličko-senjska županija	11,33	35,90
Zadarska županija	63,91	105,44
Šibensko-kninska županija	72,05	128,49
Splitsko-dalmatinska županija	191,00	225,54
Dubrovačko-neretvanska županija	65,02	75,81
OBALNO PODRUČJE	OBALA OTOCI SVEUKUPNO	123,93 39,46 98,34
		153,02
		92,62
		134,72

¹² Procijenjeni broj povremenih stanovnika = stanovi za odmor i rekreatiju * 2,5

Zaključci:

Osnovni zaključci do kojih se može doći iz analiza stanovništva su:

- u obalnom području, koje zauzima 44,5% teritorija obalnih županija, živi 1.080.539 stanovnika što čini 76,53% stanovnika obalnih županija, što govori o velikoj koncentraciji stanovnika u obalnom području;
- gustoća naseljenosti obalnog područja (od 152 st/km² do 225 st./km²) dvostruko je veća od nacionalne gustoće (75,71 st/km²).
- na otocima koji zauzimaju cca. 30% površine obalnog područja živi 131.379 stanovnika ili 12,1% stanovnika;
- dok je indeks međupopisne promjene 2011/2001 u Republici Hrvatskoj negativan, u svim županijama obalnog područja došlo je do povećanja stanovništva. Ovo povećanje realnije je prepisati mehaničkom kretanjem stanovništva.
- Prema koeficijentu starosti, stanovništvo obalnog područja je u prosjeku starije nego stanovništvo Republike Hrvatske.
- kao bitno obilježje stanovništva obalnog područja izražena je kategorija povremenih stanovnika, sa udjelom od 27%, a na otocima sa udjelom od čak 57% u ukupnom stanovništvu.

Gustoće naseljenosti, kao odnos ukupnog broja (E.S.) kopna pokazuju da je najveća gustoća naseljenosti u Splitsko-dalmatinskoj županiji sa 225 stanovnika na km², a najmanja gustoća naseljenosti u obalnom području Istarske županije sa 152,3 stanovnika na km². Gustoće naseljenosti su uglavnom veće na obali, osim u Ličko-senjskoj županiji, gdje je značajno veća gustoća naseljenosti na otoku (Grad Novalja) i iznosi 208,8 stanovnika na km².

4.2.2 Povremeno stanovanje kao specifičnost korištenja prostora obalnog područja

Po definiciji Državnog zavoda za statistiku, stanovi za odmor i rekreaciju u svemu odgovaraju definiciji stana, a koriste se povremeno ili nekoliko mjeseci u godini isključivo za odmor i rekreaciju (DZS, Metodološka objašnjenja, 2011.) U složenicu povremeno stanovanje Rogić, Mišetić i Zimmerman (2006).¹³ ubrajaju: privremeno nenastanjene stanove, napuštene stanove, stanove za odmor, stanove gdje se obavlja djelatnost, turistički sklopovi kojima je zajedničko obilježje da u njima nema stalnog/redovitog stanovanja.

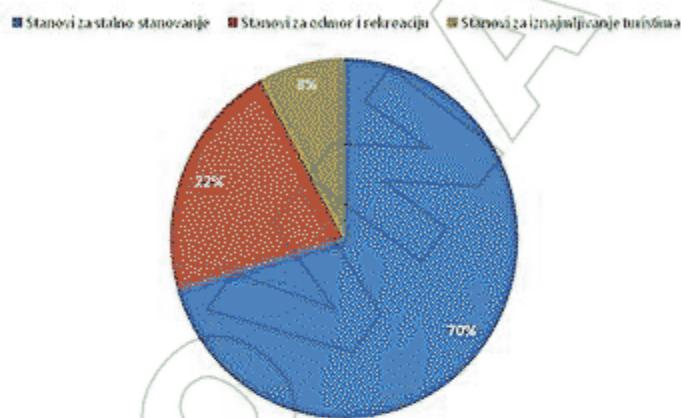
Masovnom izgradnjom stanova za odmor hrvatsko se priobalje razvilo u izraziti prostor "sekundarnog stanovanja"¹⁴. Kolike je dimenzije poprimio taj vid izgradnje, dovoljno govori i činjenica da je, po Popisu stanovništva 2001. godine, 41 naselje na obali imalo više stanova za odmor negoli stalnih stanovnika¹⁵. Istovremeno sa fenomenom "povremenog stanovanja", otvara se i niz pitanja vezanih uz istraživanje stanovništva u priobalju; naime prijavljivanjem mesta

¹³ Rogić, I., Mišetić, A. i Zimmerman, R., 2006

¹⁴ Čaldarević u „sekundarno stanovanje“ uključuje „...sve oblike „neprimarnog stanovanja“, odnosno sve one oblike koji se realiziraju u „drugom stanu“, „drugoj kući“, ne u mjestu stalnog boravka, i ne za stalno, nego za povremeno stanovanje“ Čaldarović, 1989., 105), prema Mišetić R. (2005.): Neka sociodemografska obilježja stanovništva obalnih naselja, Društvena istraživanja Zagreb, br.1-2, Zagreb

¹⁵ Mišetić R., 2005

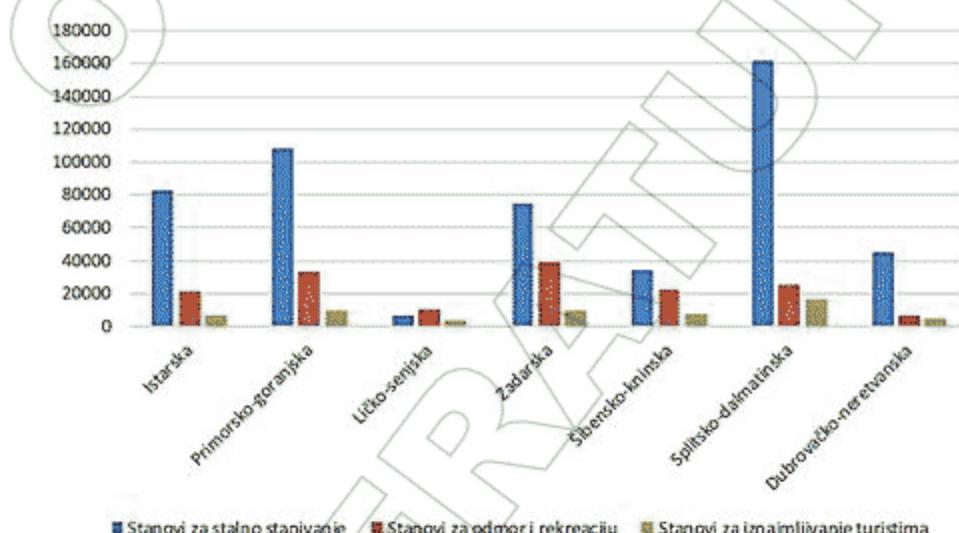
sekundarnog stanovanja u stalno mjesto boravka iz raznih razloga¹⁶ neka naselja imaju statistički privid demografske ekspanzije (npr. općina Vir)¹⁷.



Slika 7. Stanovi prema načinu korištenja obalnog područja

Izvor: www.dzs.hr, popis 2011

Prema izvorima Državnog Zavoda za statistiku i popisu iz 2011. godine, na području JLS obalnog područja ukupno je evidentirano 516.029 stanova za stalno stanovanje, 158.654. stanova za odmor i rekreatiju i 58.010 stanova za iznajmljivanje turistima. Usvođenjući odnos stanova za stalno i povremeno stanovanje na razini Države, koji čine 13% stanova za stalno stanovanje (stanovi za odmor i rekreatiju), razvidno je da je povremeno stanovanje specifičnost obalnog prostora, jer u obalnoj zoni udio stanova za odmor i rekreatiju iznosi 22%.



Slika 8. Stanovi prema načinu korištenja obalnog područja, po županijama

Izvor: www.dzs.hr, popis 2011

Analizirajući stanove prema načinu korištenja obalnog područja, po županijama, uočljivo je da najviše stanova za stalno stanovanje ima Splitsko-dalmatinska županija (162.179), dok najviše stanova za povremeno stanovanje ima Zadarska županija (39.416). Najveći udio stanova za odmor i rekreatiju u ukupnom broju stanova ima Ličko-senjska županija (50%).

¹⁶ Izbjegavanje finansijskih obveza prema lokalnoj zajednici, otočne olakšice i sl

¹⁷ Međutim, kako nema jasna mehanizma izlučivanja „pravog“ od „fiktivnog“ stanovništva, problem statističkog privida, koji je čest u obalnoj zoni se u analizama zanemaruje

Najviše stanova za iznajmljivanje turistima ima Splitsko-dalmatinska županija (16.523), a najveći udio stanova za iznajmljivanje turistima ima Ličko-senjska županija (16%).



Slika 9. Udio stanova povremenog stanovanja u obalnom području po županijama

Izvor: www.dzs.hr, popis 2011

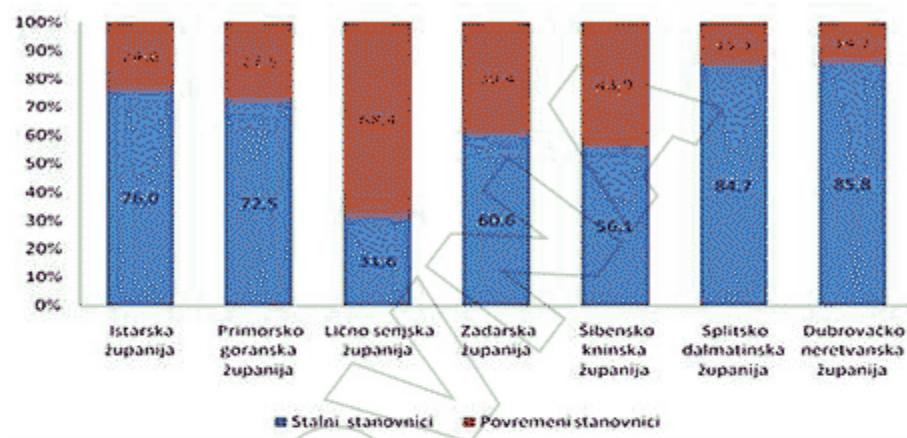
Za obalno područje, specifična je funkcija sekundarnog stanovanja koja je izražena više nego igdje u zemlji. Na osnovu broja stanova koji se koriste za povremeno stanovanje, procijenili smo broj povremenih stanovnika¹⁸ koji iznosi 399.760 stanovnika (2,5 E.S./stanu) i time procijenili ukupno broj ekvivalentnih stanovnika u obalnom području od cca. 1.480.000. Odnos stalnih i povremenih stanovnika daje se u donjoj tablici.

Tablica 4. Odnos stalnih i povremenih stanovnika

	St.stan.	Pov. stan.	Udio povremeno u
			E.S.
Istarska županija	166764	52615	23,98
Primorsko goranska županija	218937	83238	27,55
Lično senjska županija	11762	25510	68,44
Zadarska županija	151619	98540	39,39
Šibensko kninska županija	75116	58845	43,93
Splitsko dalmatinska županija	354057	64043	15,32
Dubrovačko neretvanska županija	102284	16970	14,23
OBALNO PODRUČJE	Obala	949160	222798
	Otoči	131379	176963
	Sveukupno	1080539	399760
			19,01
			57,39
			27,01

Kako je vidljivo iz tabelarnog prikaza udio povremenih u ukupnom stanovništvu je 27%, na otocima je znatno izraženiji 57,39% u odnosu na obalu 18,8%.

¹⁸ Procijenjeni broj povremenih stanovnika = stanovi za odmor i rekreaciju * 2,5



Slika 10. Odnos stalnog i povremenog stanovništva po županijama

Izvor: www.dzs.hr, popis 2011

Iz gornjeg grafa je vidljivo da je sekundarno stanovanje najmanje zastupljeno u Dubrovačko neretvanskoj (14,2% povremenih stanovnika) i Splitsko dalmatinskoj (15,3%), a najviše u Ličko senjskoj sa 68,4%, zatim u Zadarskoj i Šibensko kninskoj županiji.

Nizak udio u Dubrovačko neretvanskoj može se objasniti činjenicom da ova županija gotovo i nema zaleđa, i da je u odnosu na ostali dio države prometno izolirana. Izuzetno veliki udio sekundarnog stanovanja u Ličko senjskoj županiji može se objasniti velikim udjelom "vikendica" na području Novalje.

Povremeno stanovanje, kao izražena pojava na obalnom području ima brojna obilježja i implikacije, kao na korištenje prostora, tako i na život lokalnih zajednica. Ovdje će se interpretirati najbitnija obilježja povremenog stanovanja i utjecaj na razvoj naselja, a koja su dijelom istražili autori Rogić, Mišetić i Zimmerman (2006).¹⁹:

a) Povremeno stanovanje, bez obzira na vrstu (povremeno nenastanjeni stanovi, napušteni stanovi, stanovi za odmor, stanovi gdje se obavlja djelatnost i turistički sklopovi) obilježava da su to sklopovi u kojima nema stalnog stanovanja s jedne strane, a s druge strane da se pojavljuju kao "potrošači" prostora isto kao i sklopovi stalnog stanovanja sa svim pratećim potrebama.

b) Teritorijalna razdioba stanova/kuća povremenog stanovanja nam pokazuje da je uvjerljivo najveći broj takvih jedinica na obalnom području.

c) U odnosu na klasifikacijski shemu oblikovanja naselja pod utjecajem stanova/kuća povremenog stanovanja u obalnom području prisutne su građevine koje su se oblikovale neovisno o ideji naselja, kao mehaničke tvorevine gdje dominiraju kaotične aglomeracije²⁰ privatnih graditelja.

d) Sklopovi i graditelji "povremenog stanovanja" utječu na transformaciju naselja i naseljskog života. U odnosu na udio stanova/kuća povremenog stanovanja u ukupnom stambenom fondu, ostvaruje se različiti utjecaj:

- Naselja sa udjelom u ukupnom broju stanova do 20% imaju rubni ili ograničeni utjecaj stanova povremenog stanovanja na strukturu naselja, a javljaju se u velikim i srednjim gradovima (npr. Poreč – 17%, Rovinj – 15,5%, Opatija – 11,8% i dr.). Na razini JLS, do 20% udjela stanova

¹⁹ Rogić, I., Mišetić, A. i Zimmerman, R., 2006

²⁰ „Kaotična aglomeracija jest tvorevina s izrazitim brojem i koncentracijom kuća za odmor“. (Rogić, I., Mišetić, A. i Zimmerman, R. (ur.), (2006): Kuća pokraj mora – povremeno stanovanje na hvarskoj obali, Institut Ivo Pilar, Zagreb.)

povremenog stanovanja imamo u 28 JLS. U tim naseljima dominiraju zajednice stalnih stanovnika, gdje je utjecaj povremenog stanovanja podređen "predlošcima i pravilima zajednice stalnih stanovnika"²¹.

- Naselja sa umjerenim utjecajem stanova povremenog stanovanja su ona sa postotnim udjelom od 20,1 do 40%. Ovaj udio nalazimo u 36 JLS, te obuhvaćaju pretežno male gradove kao: Crikvenica, Vrsar, Nin, Hvar, Novalja, Medulin i dr. Utjecaj stanova povremenog stanovanja na strukturu naselja i njegov razvoj ograničen je, te predstavlja popunjavanje postojećih izgrađenih struktura te se uklapa u model naseljskog svakodnevnog života. Stoga se može govoriti o prirodnom kontinuitetu. Osnovni problemi se javljaju u iscrpljivanju tehničke i društvene infrastrukture, zaoštravanju razlika između sezonskog režima regulacije ritmova svakodnevnog života, te u postupnom slabljenju predodžbe o zavičajnim obilježjima naselja.

- U naseljima sa udjelom stanova povremenog stanovanja od 40,1 do 60% (38 JLS) ostvaruje se snažan utjecaj povremenog stanovanja na strukturu, razvoj i život u naselju. Ovdje su zastupljeni pretežno manji gradovi, prijelazna naselja i važnija naselja na otocima. U ovim naseljima kupci građevinskih parcela i graditelji stanova povremenog stanovanja (nastali prenamjenom poljoprivrednog zemljišta i građevinsko) u lokalnu zajednicu unose novi socijalni kapital i razvojne aspiracije. Stalni stanovnici dobivaju novog partnera na poslovima razvoja i preobrazbe naselja, koji nisu ukorijenjeni u naselju, ali su za naselje zainteresirani (na svoj način o.p.ZR.). Stoga, zajednica stalnih stanovnika nije više ta koja presudno oblikuje i nadzire javni interes. Ovdje su izražena nastojanja da se u svim planovima razvoja, posebnu u prostornim planovima sve više povećavaju građevinska područja naselja. Nadalje, na ovim podlogama oblikuje se nekoliko specifičnih i dugoročnih tendencija. U prvom redu, radi se o prenamjeni poljoprivrednog u građevinsko zemljište, očitoj kaotičnosti u uređivanju osnovnih prostornih i ambijentalnih odnosa u naselju, te udaljavanju od teritorijalne tradicije naselja. Posebno je značajna tendencija sve važnije uloge privatnih interesa prilikom planiranja i interpretacije javnih ciljeva i potreba.

- Naselja gdje su stanovi za povremeno stanovanje glavni faktori naseljske transformacije, su ona gdje je udio tih stanova od 60,1 do 80%. Ovakva zastupljenost na razini JLS prisutna je u 26 JLS ili 20% u obalnom području. Ovdje se radi o naseljima koja su se postupno transformirala, od ruralne osnove u naselja prijelazne, hibridne kakvoće (Kornić – Krk, Stara Novalja, Ždrelac-Pašman, Pirovac, Zlarin, Stomorska – Šolta i dr. U ovim naseljima proces transformacije tjesno je povezan sa fizičkom preobrazbom naselja i zajednicom stalnih stanovnika. Postupno "staro" naselje postaje manjinsko, a javni interes stalnih stanovnika podređuje se novom konfiguraciji naseljskih sudionika sa sve jačim utjecajem povremenih stanovnika. Ta preobražena naselja, kao novotvorine, koji su imali ishodište u povijesnom naselju, osim simbolične lokacije ostavili su iza sebe sve tradicionalne likove socijalnog života. Danas, lokalna zajednica stalnih stanovnika manjinski je akter u razvitu naselja. U ovim naseljima vidljiv je manjak brige oko granice za širenje naselja, gdje nadmoćni lokalni akteri postižu kontinuirano proždiranje zemljišta i pejzaža u korist fizičkog širenja naselja, dok s druge strane nema potrebnog autoriteta koji bi mogao dovesti su pitanje takav neuravnoveženi rast. Međutim, važno je naglasiti da takvi procesi donose i stalnim stanovnicima dobit (kroz tržište nekretnina), pa se i ne suprotstavljaju spomenutim transformacijama namjene zemljišta. Zauzimanje poljoprivrednog i šumskog zemljišta, degradacija prirodnih i kulturnih dobara i njihovo pretvaranje u ograničena funkcionalna dobra (građevinske parcele za kuće za odmor i turističke apartmane), dovodi do kratkoročnih razvojnih učinaka i rezultata, tako da se lokalni razvoj oblikuje i održava "paradoksalnim uništavanjem osnovne na kojoj leži". Ovaj proces je izražen upravo u naseljima gdje nema snažne stalne zajednice lokalnih stanovnika, već u translokalnoj zajednici gdje je javni interes stalne lokalne zajednice rastvoren u većinskim interesima privatnih saveza i mreža. Obzirom da javni interes

nije ni uobičen, neselectivno širenje takovih naselja je "normalno" stanje, a uništavanje zemljišta, pejzaža ili prirodnih vrijednosti tek moralno upitno.

• Naselja gdje povremeno stanovanje ostvaruje monopolni utjecaj na razvoj naselja. Ta se naselja u bitnome mogu razvrstati u nekoliko skupina, i to: "tradicionalna naselja" sa prostornim udjelom 80 do 100% stanova povremenog stanovanja, naselja nastala na temelju posebnih planova, namijenjena isključivo odmoru, zatim nova naselja nastala spontano i izumrla sela. Jedno od bitnih obilježja ovih naselja je to da razvojne odluke koje pogadaju ta naselja nisu posljedica ni potreba autoriteta lokalne zajednice, nego translokalnih sudionika, odnosno povremenog stanovništva.

e) Pojavnost sekundarnog (povremenog) stanovanja na obali, posebno otocima, formira dvije matrice života "zimsku" i "ljetnu". Ta dvostruka matrica sa različitim brojem korisnika otežava dimenzioniranje kapaciteta i funkciranja prometne i tehničke infrastrukture, te javnih službi. Ovo se može argumentirati iz nalaza Antuna Paunovića²¹ koje u nastavku interpretiramo.

Na regionalnoj (pa i državnoj) razini ukupna izgradnja stanova za povremeno stanovanje izaziva znatno veću potrošnju regionalnih resursa (voda, energija), ali i znatno proširenje regionalnih mreža. Poseban problem je nedostatnost prometne mreže i deficitarna parkirališta, što proizlazi iz manjka javnog prostora, koji se u strukturama povremenog stanovanja rudimentarno ostvaruje zbog, do krajnosti eksponiranog, privatnog interesa (što rezultira pregustom izgradnjom).

Povećana izgradnja uvjetovala je izgradnju novih mreža za nova naselja te rekonstrukciju postojećih vodovoda u starijim dijelovima, ali rekonstrukciju i povećanje kapaciteta dovodnih vodova s izvorišta ili regionalnih sustava. Takva gradnja izaziva dodatne zahteve za pojačanje kapaciteta infrastrukture naselja. Nadalje, izrazito sezonsko, odnosno povremeno korištenje infrastrukture djeluje na funkciranje samih uređaja i vodova.

Kao poseban problem je diskontinuitet korištenja infrastrukture kapacitirane za velik broj korisnika, što izaziva tehničko-tehnološke probleme u održavanju zbog "praznih hodova" (primjerice kod kanalizacije i procesa taloženja u vrijeme premalih količina protoka) ili pak "udara", kao što su strujni ili prometni.

Pri tomu glavni utjecaj na infrastrukturu u izgrađenim dijelovima naselja proizlazi iz povećanja broja jedinica (apartmana, soba) u postojećim kućama ili "proglašivanja" izgradnje. Naime, takve kuće/stanovi počinju dobivati sobe za iznajmljivanje ili, štoviše, dodatne apartmane, pa se povećava broj osoba u kući odnosno broj jedinica potrošnje.

Infrastruktura za pokrivanje potreba kuća/stanova za povremeno stanovanje, redovito je skupljena od one koju treba naselje sa stalnim stanovništvom, pa se i to mora (a ne čini se) uračunati u troškove uređenja naselja i pravedno rasporediti.

Osnovni instrument financiranja infrastrukture je komunalni doprinos (jedinična cijena po m³), a plaća se prilikom izdavanja građevinske dozvole, koju plaćaju investitori kuća/stanova

²¹ Paunović, A. (2006): Osrt na tehničku i društvenu infrastrukturu u kućama/stanovima za povremeno stanovanje, u: Rogić, I., Mišetić, A. i Zimmerman, R. (ur.), (2006): Kuća pokraj mora – povremeno stanovanje na hvarskoj obali, Institut Ivo Pilar, Zagreb

neovisno stalnog ili povremenog stanovanja. Međutim, zakonom nije propisan prioritet za komunalno opremanje, kao ni mogućnost određivanja različitih iznosa jedinične vrijednosti komunalnog doprinosa za građevine različite namjene. S duge strane, jedinice lokalne samouprave se vezuje za opremanje komunalnom infrastrukturom cijele općine, a ne za pojedine čestice. Stoga je moguće, a i dogada se, da se sredstva usmjere za izgradnju pojedinih objekata i uređaja infrastrukture u područje pretežno izgrađeno povremenim stanovima a ne u onaj koji bi podupirao stalno stanovništvo i životne potrebe ljudi koji tu stalno žive i rade. Ovo nerijetko izaziva proteste stalnog stanovništva i narušava skladnost lokalne zajednice.

Što se tiče društvene infrastrukture, u prvom redu društvenih djelatnosti potrebno je naglasiti to da povremeno stanovanje može funkcionirati bez društvene infrastrukture mnogo lakše nego bez tehničke, jer su nužne potrebe reducirane na samo neke djelatnosti (zdravstvo, na primjer). Međutim, ako se određene funkcije društvenih djelatnosti osiguravaju i za povremeno stanovništvo, one moraju imati veće kapacitete, raditi sezonski, a njihov rad i održavanje moraju biti skuplji.

Na kraju će se pokušati prikazati utjecaj i posljedice povremenog stanovanja na upravljanje i korištenje prostora u obalnom području.

Skloovi i graditelji "povremenog stanovanja" utječu na transformaciju naselja i naseljskog života. U odnosu na udio stanova/kuća povremenog stanovanja u ukupnom stambenom fondu, ostvaruje se različiti utjecaj; od rubnog ili graničnog utjecaja, umjerenog utjecaja, veoma snažnog utjecaja, do toga da je povremeno stanovanje glavni faktor naseljske transformacije. U pogledu upravljanja prostorom i odlučivanja u prostornom planiranju ovaj se utjecaj ogleda u činjenici da što je veći udio povremenih stanova i stanovnika to je sve veći utjecaja povremenih stanovnika na oblikovanje i nadzora javnog interesa, koji je sve više u interesu povremenih stanovnika a na račun interesa lokalne zajednice stalnih stanovnika, premda se interesi pojedinih skupina stalnih stanovnika (trgovci nekretninama) mogu i podudarati. Sve navedeno ima za posljedicu smanjenu osjetljivost za očuvanje prostora, neselektivno širenje građevinskih područja i njihova prenamjena iz poljoprivrednog zemljišta, zauzimanje obale sl., postupni gubitak identiteta i autentičnosti malih obalnih mjesta kao resursa.

Povećanjem stanova za povremeno stanovanje višestruko se povećavaju zahtjevi za prometnom i drugom komunalnom infrastrukturom u pogledu kapaciteta sustava s jedne strane. S druge strane problem je diskontinuitet korištenja infrastrukture kapacitirane za velik broj korisnika, što izaziva tehničko-tehnološke probleme u održavanju zbog "praznih hodova", što opterećuje i poskupljuje jedinične cijene. Zbog neprimjenjivanja posebne politike komunalnog opremanja kuća/stanova za povremeno stanovanje, u odnosu na politiku komunalnog opremanja za stalno stanovanje, povećane troškove izgradnje i održavanje takove infrastrukture snose i stalni stanovnici. Ovo može izazivati i izaziva sukobe lokalne zajednice stalnih stanovnika sa povremenim stanovnicima, što može nepovoljno utjecati na socijalni kapital translokalnih zajednica, jer lokalni javni interes može autentično definirati samo lokalna zajednica stalnih stanovnika.

Nekontrolirano širenje građevinskih područja bez odgovarajućeg rješenja komunalne infrastrukture dovelo je brojna turistička mjesta u kaotično stanje i u nesklad s ambicioznim turističkim očekivanjima²². Stoga se može postaviti pitanje o javnoj svrsi gradnje stanova za povremeni boravak i u vezi s time dalje o racionalnosti udjela povremenog stanovanja, kao oblika

²² Paunović, A. (2006): Osrt na tehničku i društvenu infrastrukturu u kućama/stanovima za povremeno stanovanje, u: Rogić, I., Mišetić, A. i Zimmerman, R. (ur.), (2006): Kuća pokraj mora – povremeno stanovanje na hvarskoj obali, Institut Ivo Pilar, Zagreb.

korištenja prostora, u ukupnim površinama naselja. Ekspanzija izgradnje privatnih kuća za odmor na gotovo svim značajnijim turističkim područjima jest razvojno-koncepijski promašaj.²³ Stoga bi se trebala pronaći odgovarajuća rješenja i mјere za ograničavanje daljnje izgradnje kuća/stanova koji ne služe stalnom stanovanju dok se ne rješi osiguranje barem minimalne razine komunalne infrastrukture.

Zaključci:

Prostornom planiranju danas nedostaje plansko-razvojna podloga, u prvom redu integralni pristup kojim će se valorizirati funkcija povremenog stanovanja i s time u vezi interes i svrha gradnje kuća/stanova povremenog stanovanja. Nužna pretpostavka za eventualnu gradnju kuća/stanova povremenog stanovanja treba komunalno opremanje, odnosno uređenje zemljišta, koje se ne može ostvariti pojedinačnim građenjem uz fragmentarno osiguranje vodova i priključaka, nego sustavno. U tom pravcu, mora se definirati i uspostaviti cjelovit paket mјera i instrumenata (ne samo u segmentu prostornog planiranja) pomoću kojih se osigurava javni interes, javni prostor i sustavi, urbana parcelacija i drugi elementi.

4.2.3 *Otoci - posebno problemsko područje*

Otoci kao specifično i posebno osjetljivo područje Hrvatske te druga, bitna sastavnica razmatranog obalnog područja, zaslужuje poseban osvrt u demografskim razmatranjima.

Obzirom da se u okviru ovog projekta izrađuje zasebna studija koja se odnosi na demografska obilježja Hrvatske, ovdje se dotičemo demografskih tema onoliko koliko je potrebno da se prepoznaju specifičnosti demografskih kretanja u obalnom području, naročito otocima.

Prevladavajući ra zlog posebnosti demografskog razvoja otoka proizlazi iz samog prirodnogeografskog odredenja otoka, a to je okruženost morem koja u različitim povijesnim razdobljima predstavlja stimulaciju ili pak barijeru migracijskim strujanjima²⁴. Nadalje u demografskim istraživanjima otoka istraživači se u suočavaju sa brojnim metodološkim nedosljednostima posljednjeg popisa stanovništva i njegove neusporedivosti sa prethodnim²⁵. Ne samo da je očita neusklađenosti službene demografske statistike i realnog stanja na otocima, već i neusklađenost i nelogičnost pojedinih evidencija (popis stanovništva i birački spiskovi)²⁶.

Republika Hrvatska ima 1.244 otoka koji se geografski dijele na 78 otoka, 524 otočića i 642 hridi (vrh iznad razine mora) i grebena (vrh ispod razine mora). Administrativno otoci pripadaju u 7 obalno-otočnih županija, 51 otočnom gradu/općini, te nekolicina malih otoka pripada u nadležnost 7 gradova na obali. Prostorno, hrvatski otoci, kako površinom tako i morem, daleko više participiraju u površini zemlje nego što brojem stanovnika sudjeluju u stanovništvu Hrvatske. Otoči zauzimaju oko 3259 km², što čini 5,8% površine hrvatskog kopna. Dok je udio otoka (bez Pelješca) u stanovništvu Hrvatske 2,92%.²⁷

²³ Ovo se konstataira još u Izješču o stanju u prostoru Republike Hrvatske (2003)

²⁴ Lajić, I. i Nejašmić, I., 1994

²⁵ Lajić, I. i Mišetić, R., 2006

²⁶ Npr. broj stanovnika za 10 odabranih otoka iznosi 22.195 stanovnika, a broj birača 23.997 (8,1 % više), što je nelogično, u RH broj birača (2011). čini 90% stanovnika iz popisa

²⁷ Lajić, I. i Mišetić, R., 2013

Stalno je naseljeno 47 otoka i poluotok Pelješac, a prema posljednjem popisu stanovništva iz 2011. godine zabilježen je rast broja stanovnika na hrvatskim otocima (132.756 stanovnika)²⁸, što je za 7.886 više u odnosu na 2001. godinu) koji žive u 344 naselja.

Oživljavanje otoka – RENEWIEV ISLANDS:

- Metodologija:
 - mapiranje potreba
 - mapiranje resursa
 - scenarij korištenja tehnologija lokalno prisutnih resursa za pokrivanje potreba
 - modeliranje scenarija
- Potrebe:
 - Energija
 - nezagušeni transport
 - voda
 - čisti okoliš
 - zbrinjavanje otpada i otpadnih voda

Hrvatske otoke desetljećima obilježava proces depopulacije koji je uzrokovan brojnim procesima dugogodišnjeg iseljavanjem s otoka potaknutim gospodarskim (agrarna prenapučenost, industrijalizacija kopna, deagrarizacija, krize pojedinih poljoprivrednih djelatnosti, monokultura na pojedinim otocima itd.)²⁹ Od popisa stanovništva 1991. dolazi do promjene trenda, odnosno do zaustavljanja depopulacije, odnosno do populacijske revitalizacije. Prema popisu stanovništva 2011. u odnosu na 2001. indeks popisne promjene za sve otoke iznosi 102,1, što znači da je došlo do povećanja broja stanovnika.

Ovu, na izgled ohrabrujuću sliku demantira šira analiza koje su provodili između ostalih Lajić i Mišetić i prikazali u svojim radovima³⁰. U razmatranom razdoblju prirodnji prirast je negativan (stopa p.p.= - 4,5), što znači da su statističkom povećanju broja stanovnika hrvatskih otoka doprinijeli migracijski procesi (sa pozitivnim migracijskim kretanjem od 8069 stanovnika, ili stopom migracijskog rasta 6,6%).

Znači povećanju stanovništva otoka nije doprinijelo prirodno kretanje (koje je negativno) već migracije sa kopna prema otocima. Prateći i poznavajući otočke prilike, može se zaključiti da porastu otočne populacije od 1991. doprinose "vikendaši" koji se na otroke prijavljuju kao stalno stanovništvo, potaknuti fiskalnim mjerama "poreza na vikendice" i beneficijama putem subvencije otočkog prijevoza. Pored "vikendaša" prisutan je i trend da se kao otočno stanovništvo prijavljuje populacija otočkog podrijetla koja živi u priobalnim gradovima, a naslijedila je obiteljske kuće na otocima ili gradila na naslijeđenom zemljištu. Ovdje se uglavnom radi o neaktivnom stanovništvu (umirovljenicima) koji ne jačaju demografski potencijal.

²⁸ Broj od (132.756 stanovnika) se razlikuje od našeg broja (131.379) zbog problema razgraničenja broja stanovnika u naselju Trogir koji se dijelom nalazi na otoku Čiovu te naselju Tisno koji je dijelom na otoku Murteru. Upravo poseban analitički problem javlja se kod specifično obalno-otočkih naselja, kao što su Murter i Čiovo i stoga u vezi odnosno naselja Tisno i Trogir (Lajić, I. i Nejašmić, I. (1193.): Metodološke osobitosti demografskog istraživanja hrvatskog otočja, Društvena istraživanja 12-13/GOD.3 (1994), BR.4-5, STR. 381-396.)

²⁹ Lajić, I. i Mišetić, R., 2013

³⁰ Lajić, I. i Mišetić, R., 2006

Ovi procesi zamagljuju stvarno stanje i predstavljaju demografsku revitalizaciju "na papiru", odnosno javlja se "fiktivno stanovništvo" ili "stanovništvo na papiru" (termini koje uključuju autori rasprava o demografiji).

Oživljavanje otoka – Mogućnosti npr:

- obnovljivi izvori energije (energija Sunca, vjetra, valova, plime i oseke..)
- morska voda kao izvor pitke vode i minerala
- potencijal za održivu poljoprivredu i turizam

Posebnu kategoriju čine stanovnici priobalnih otoka, koji su uslijed poboljšanih veza otok-kopno tjedno na relaciji otoka kopno, što dodatno otežava određivanje kategorije otočkog stanovnika.

Veoma je značajno naglasiti zaključke do kojih su došli Lajić i Mišetić³¹ po kojima »fiktivno stanovništvo« predstavlja ozbiljan problem za demografske analize otoka, ali isto tako može biti i prepreka planiranju i realizaciji razvojnih planova koji bi se na njima temeljili. Ono otočnoj populaciji daje kratkotrajan pozitivan učinak koji se očituje u statističkom povećanju broja stanovnika, a dugotrajno zamagljuje njezino stvarno demografsko stanje. Riječ je naime o formalnome, a ne stvarnom povećanju broja stanovnika³². Obzirom da je otok jasno geografski definirani prostor, te ima ograničene resurse, krajnje je dvojbeno, odnosno potpuno je jasno je da se na njemu ne može beskrajno graditi i beskrajno fiktivno prijavljivati.

Može se zaključiti da se proces depopulacije na otocima u biti nije zaustavio, a proces demografskog starenja se produbljuje. Slijedeći spomenute autore, kao i neke druge možemo se zapitati da li je i kako moguće zaustaviti depopulacijske trendove i sprječiti da se otoci ne pretvore u rezidencije sekundarnog boravka. Također je pitanje, kako planirati razvoj na otocima; da li da stanovništvo prati razvoj ili obratno, da li razvoj prilagodavati stanovništvu na način da se ne forsira razvoj iznad potreba otočkog stanovništva³³? Opredjeljenje je da se u razvoju otoka nužno pridržavati paradigmе održivog razvoja, u kojem ekonomski razvoj treba biti u skladu sa okolišem i potrebama otočke zajednice. U svakom slučaju, u upravljanju obalnim područjem i planiranju razvoja otoka nužno je voditi računa o položaju otočkih skupina: premošteni otoci, priobalni otoci, kanalski otoci, pučinski otoci, jer i njihov položaj determinira i drugačije modele razvoja (više ili manje autonoman pristup, sinergijski sa obalom, veća intervencija regije/države i sl.).

Zaključak:

Može se zaključiti da "fiktivno stanovništvo" i "povremeno stanovništvo" predstavlja ozbiljan problem za demografske analize otoka, isto tako su i prepreka za planiranje razvoja i realizaciju razvojnih planova koji bi se na njima temeljili, dimenzioniranje kapaciteta

³¹ Lajić, I. i Mišetić, R., 2013

³² Isti autoru u drugom radu ističu migracijsko pravilo po kojem kontingenat migranata sačinjava mlada populacija koje je vitalnija od autohtonog stanovništva. Da su se otoci stvarno naseljavali, primjetile bi se pozitivne promjene u prirodnom prirastu. Budući da se kao otočno stanovništvo pretežno formalno registriraju vlasnici koća za odmor koji su starije dobi, njihovo administrativno tretiranje kao otočnog stanovništva ne utječe na prirodi prirast. (Lajić, I. i Mišetić, R. (2006). Otočni logaritam: aktualno stanje i suvremeni demografski procesi na jadranskim otocima. Zagreb: Institut za migracije i narodnosti – Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvijanja; Lajić, I. i Mišetić, R. (2013.): Demografske promjene na hrvatskim otocima na početku 21. stoljeća, Migracijske i etničke teme.)

³³ Nejašmić, I., 2013

infrastrukture i drugih javnih službi.. Krajnje je upitno da li se na otocima može beskrajno graditi i za koga? Razvojna je dvojba, kako planirati razvoj na otocima; da li da stanovništvo prati razvoj ili obratno, razvoj prilagođavati stanovništvu, na način da se ne forsira razvoj iznad potreba otočkog stanovništva. Opredjeljenje je da se u razvoju otoka, nužno pridržavati paradigmе održivog razvoja, u kojem ekonomski razvoj treba biti u skladu sa okolišem i potrebama otočke zajednice.

4.3 Osnovni pokazatelji razvijenosti obalnog područja (prema indeksu razvijenosti)

Ocjena stupnja razvijenosti jedinica lokalne samouprave sukladno Zakonu o regionalnom razvoju ("Narodne novine", br.153/09) temelji se na indeksu razvijenosti. Indeks razvijenosti je kompozitni pokazatelj koji se računa kao ponderirani prosjek više osnovnih društveno-gospodarskih pokazatelja za mjerjenje stupnja razvijenosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave sukladno Uredbi o indeksu razvijenosti ("Narodne novine", br.63/10). Indeks razvijenosti računa se na temelju pet socioekonomskih pokazatelja. To su: stope nezaposlenosti (stopa nezaposlenosti izračunava se kao omjer broja nezaposlenih i zbroja svih zaposlenih te nezaposlenih osoba na području pojedine jedinice lokalne samouprave); dohotka po stanovniku (dohodak po stanovniku izračunava se kao omjer ukupnog iznosa dohotka kojega su tijekom jednoga poreznog razdoblja (kalendarska godina) ostvarili porezni obveznici, fizičke osobe s prebivalištem ili uobičajenim boravištem na području jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave za koju se vrši izračun, i broja stanovnika koji žive na području te jedinice.); proračunskih prihoda jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave po stanovniku, (proračunski prihodi jedinica lokalne, samouprave po stanovniku izračunavaju se kao omjer ostvarenih prihoda jedinica lokalne samouprave, umanjenih za prihode: od domaćih i stranih pomoći i donacija, iz posebnih ugovora: sufinanciranje građana za mjesnu samoupravu ostvarene na osnovi dodatnih udjela u porezu na dohodak i pomoći za izravnjanja za financiranje decentraliziranih funkcija i od prikeza porezu na dohodak i broja stanovnika na području jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave; općega kretanja stanovništva (izračunava se kao omjer usporedivog broja stanovnika jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u dva zadnjia popisa stanovništva Republike Hrvatske.) i stope obrazovanosti (stopa obrazovanosti izračunava se kao udjel stanovništva sa završenom srednjom školom i višom razinom obrazovanosti u ukupnom stanovništvu, u dobi između 16 i 65 godina, na području jedinice lokalne samouprave).

Vrijednost indeksa izračunava se kao pondederirani prosjek odstupanja standardiziranih vrijednosti socioekonomskih pokazatelja od prosjeka Republike Hrvatske, gdje je udio stope nezaposlenosti najveći i iznosi 30%, slijedi udio dohotka po stanovniku sa 25%, dok proračunski prihodi jedinica lokalne, odnosno područne samouprave po stanovniku, opće kretanje stanovništva i stopa obrazovanosti imaju udjele od 15%. Ocjenjivanje stupnja razvijenosti provodi se svake tri godine³⁴.

Na temelju dobivenog indeksa razvijenosti, sukladno Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti ("Narodne novine", br. 89/10), prema stupnju razvijenosti općine i gradovi razvrstavaju se u 5 skupina, i to ovisno o vrijednosti njihova indeksa razvijenosti u odnosu na prosjek RH :

- I. indeks manji od 50% prosjeka RH,
- II. indeks 50% - 75% prosjeka RH,
- III. indeks 75% - 100% prosjeka RH,
- IV. indeks 100% - 125% prosjeka RH,

³⁴ Perišić, A., 2013

- V. indeks veći od 125% prosjeka RH.

Osnovni pokazatelji razvijenosti obalnog područja imaju sljedeće prosječne vrijednosti:

Tablica 5. Osnovni pokazatelji razvijenosti obalnog područja

PROSJEČNI DOHODAK PER CAPITA	PROSJEČNI IZVORNI PRIHODI PER CAPITA	PROSJEČNA STOPA NEZAPOŠLENOSTI	KRETANJE STANOVNIŠTVA	UDIO OBRAZOVANOG STANOVNIŠTVA U STANOVNIŠTVU 16-65.	INDEKS RAZVIJENOSTI
24.703,20794	4040,25	12,42	111,562	79,5	107,4

Prosječni dohodak per capita je manji od Hrvatskog prosjeka (28.759), dok su prosječni izvorni prihodi per capita veći od Hrvatskog prosjeka (2.969). Prosječna stopa nezaposlenosti je manja od Hrvatskog prosjeka (16%), dok kretanje stanovništva ima pozitiva trend (povećanje od 11,6%) u odnosu na cijelokupnu državu gdje je došlo do smanjenja broja stanovnika (0,6%). Udio obrazovanog stanovništva u ukupnom stanovništvu je veće od Hrvatskog prosjeka (77,74%).

Prosječni indeks razvijenosti obalnog područja tako iznosi 107,4%, što možemo svrstati u III. skupinu jedinica područne (regionalne) samouprave. Osnovni pokazatelji razvijenosti obalnog područja za obalne JLS, po županijama daju se u nastavku.

Tablica 6. Osnovni pokazatelji razvijenosti obalnog područja, po županijama

ŽUPANIJA	prosječni dohodak per capita	prosječni izvorni prihodi per capita	prosječna stopa nezaposlenosti	kretanje stanovništva	udio obrazovanog stanovništva u stanovništvu 16-65.	Indeks razvijenosti
Istarska	29523,5	5281,409	7,15	110,6591	79,53682	123,8745
Primorsko-goranska	30748,3	5833,6	8,985	107,49	85,5075	128,0085
Ličko-senjska	22919,67	5394,333	14,5	106,6667	76,19333	109,0533
Zadarska	21105,54	3227,731	14,91154	117,9615	73,07231	95,00115
Šibensko-kninska	20819,75	3916,25	14,625	115,0875	79,2075	102,4813
Splitsko-dalmatinska	23315,74	3511,742	14,35333	113,1903	80,75194	102,5787
Dubrovačko-neretvanska	21704,37	2443,944	14,51667	104,4222	80,73333	92,41222

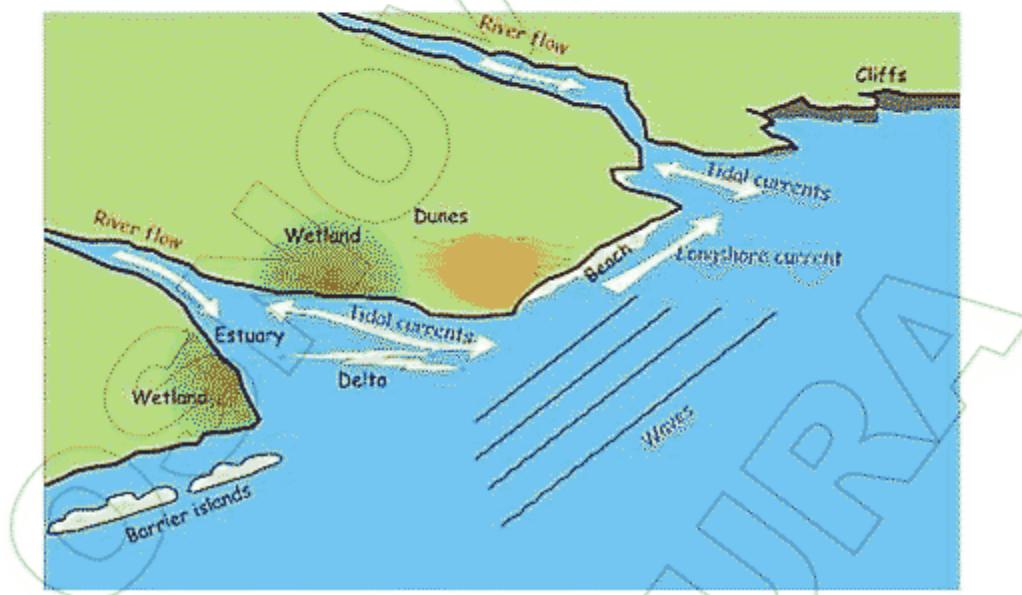
Indeksi razvijenosti obalnog područja kreću se od 92% u Dubrovačko-neretvanskoj županiji do 128% u Primorsko-goranskoj županiji. Otoči imaju većinom veći indeks razvijenosti od obale, osim u Šibensko-kninskoj županiji, gdje je odnos otoci/obala gotovo ujednačen.

Na temelju indeksa razvijenosti definirana su potpomognuta područja Republike Hrvatske, odnosno područja koja prema stupnju razvijenosti zaostaju za nacionalnim prosjekom i čiji razvoj treba dodatno poticati.

U odnosu na IOUP, indeks razvijenosti može pokazati razlike u razvijanosti pojedinih JLS obalnog područja kao i razlike pojedinih pokazatelja koji se uzimaju u obzir te je na taj način moguće predlagati i provoditi mjere radi postizanja ujednačenog razvoja obalnih područja.

4.4 Specifične degradacije i problemi obalnih područja

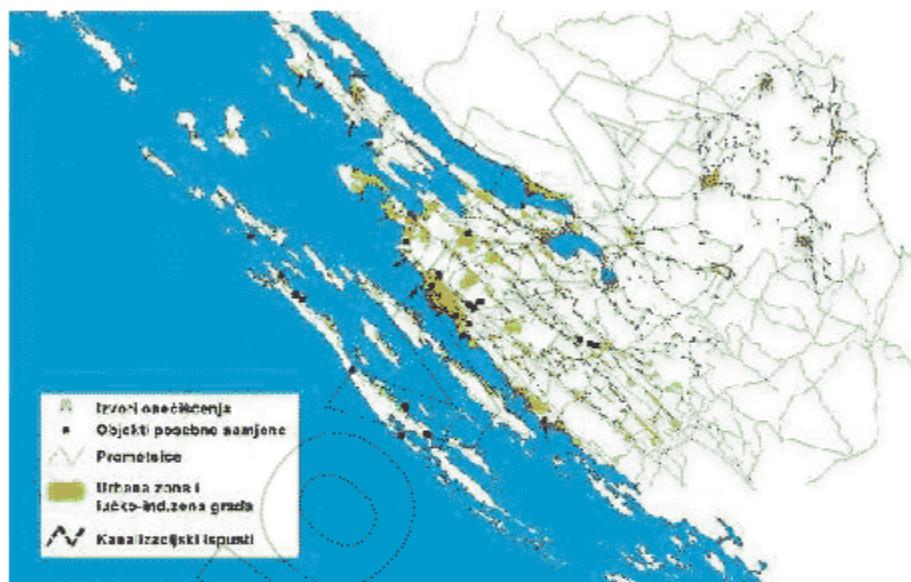
Obalne regije su karakteristične po svom velikom bogatstvu biljnog i životinjskog svijeta, raznovrsnosti geomorfoloških, hidrografskih oblika i pejzaža koji su veoma osjetljivi na pritiseke koje dolaze iz vanjske sredine. Zagodenja uzrokovana velikim turističkim razvojem i neadekvatno građenim smještajnim kapacitetima i ostalim infrastrukturnama, predstavlja veliku opasnost, te ugrožava prirodnu ravnotežu tih područja. Veliki broj biljnih vrsta zbog toga nestaje iz tih regija. Mechanizmi zaštite prirode nisu dovoljno razrađeni, jer je samo mali postotak priobalnog područja stavljen pod neku vrstu državne zaštite. Slika 1111 prikazuje prirodni sustav s uobičajenim procesima koji se odvijaju duž morske obale.



Slika 11. Obalni sustav s prirodnim procesima

U ljetnim mjesecima problem predstavlja osiguravanje dovoljnih količina pitke vode jer postojeće zalihe nisu dovoljne, a izgradnja vodovoda za rješavanje ovog problema traži znatna finansijska sredstva. Ljeti se također troši i veća količina energije za rad rashladnih uređaja (od strane turista i domaćeg stanovništva), čime se stvara veća emisija freona, koji uništava ozonski omotač.

Degradacija obalnih područja događa se zbog predimenzioniranog i nekontroliranog razvoja turizma i djelatnosti vezanih uz njega. Izgradnjom turističkih kapaciteta i popratnih infrastruktura dolazi do erozije i narušavanja prirodnog izgleda karakterističnih obalnih pejzaža. Preizgradenost je došla do te mjere da se u velikim dijelovima obalnih područja treba početi planirati zahvati kojima bi se ta šteta umanjila ili potpuno uklonila. Rad turističkih objekata stvara velike količine otpadnih voda koje najčešće nemaju adekvatan tretman pročišćavanja i zagađuju okolne rijeke, plaže i more. Slika 12 prikazuje izvore onečišćenja mora s kopna, a podloga je dobivena obradom i kombinacijom više podloga iz Županijskog prostornog plana.



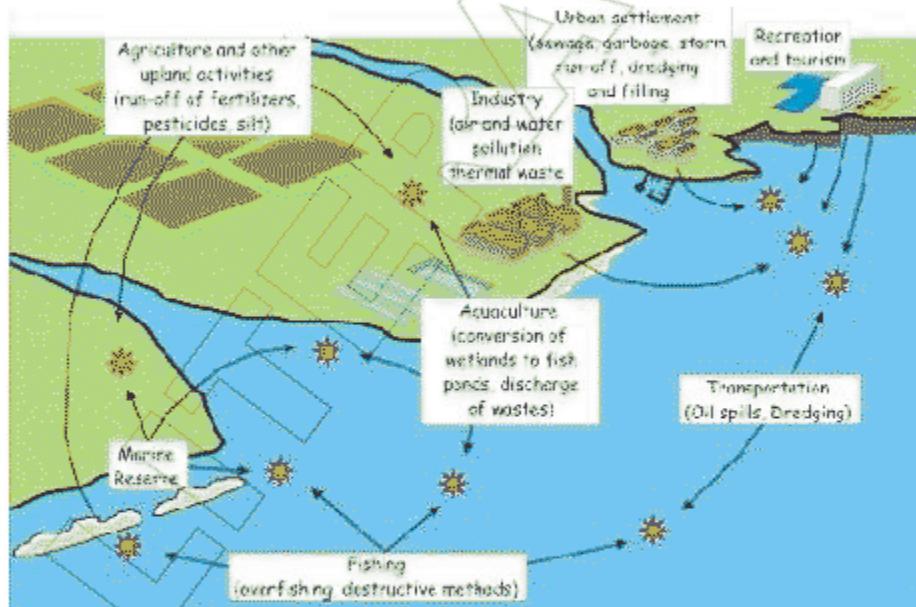
Slika 12. Antropogeni pritisci na obalno područje: onečišćenje mora s kopna

Izvor: Ognjen Škunca, 2006

U velikoj većini otpadne vode se izljevaju u more bez predhodnog pročišćavanja, a veliki problem predstavlja i odlaganje čvrstog otpada koji katkad završava i na divljim deponijama.

4.5 Održivi razvoj kao jedini način ostvarivanja gospodarskog rasta i razvoja

Podrijetlo koncepta održivi razvoj nastao je u vremenu kada su se pojavile prve sumnje u mogućnost neograničenoga ekonomskog rasta, kada se shvatilo da okoliš ima ograničeni kapacitet (Trumbić, 1994.). Tada su ekonomisti, okupljeni oko tzv. Rimskog kluba, upozoravali da postoje granice ekonomskog rasta koje se temelje na iskorištavanju neobnovljivih prirodnih izvora te da postoje razne vrste onečišćenja tla, rijeka i zraka kao popratnih pojava u proizvodnim procesima i uporabi novih tehnologija (Herceg, N., 2013.). Zagovaralo se jednostruko rješenje, odnosno gospodarski rast ili zaštita i unaprjeđenje kvalitete okoliša. Slika 13 prikazuje primjer ljudskih aktivnosti u obalnom području i moguće konflikte među njima.



Slika 13. Civilizacijske funkcije i mogući konflikti

Početkom 80-ih godina mijenja se smjer razmišljanja, odnosno veći naglasak se stavlja na komplementarnost ekonomskog rasta, zaštite okoliša i razumnog korištenja prirodnih resursa, dok se pojam ekonomski rast zamjenio s ekonomskim razvojem. Koncept održivog razvoja afirmaciju doživljava 1987. u tzv. Brundtlandovom izvješću, odnosno izvještaju "Naša zajednička budućnost", a prihvatio se je na Konferenciji Ujedinjenih naroda o okolišu i razvoju 1992. godine. Tada je i dano objašnjenje održivog razvoja koje je danas opće prihvaćena definicija, a glasi: održivi razvoj se definira kao razvoj koji ide ususret potrebama sadašnjosti vodeći računa o dostatnosti resursa za zadovoljenje potreba budućih naraštaja (Rudawska, E., Renko, S., Bilan, Y., 2013.). Filozofija održivog razvoja temelji se na konceptu razvoja koji podržava rast i promjene strukture proizvodnje i potrošnje, uz održavanje razine kakvoće upotrebljivosti prirodnih resursa (Kovačić, M., Komadina, P., 2011.).

Ova definicija se sastoji od tri važna elementa i to (Črnjar, M., Črnjar K., 2009.):

- koncepcija razvoja – koja se ne poistovjećuje s rastom. Naime, rast i razvoj se često označavaju kao sinonimi, no oni označavaju različite procese koji se obično događaju istodobno (Kovačić, M., Komadina P., 2011.). Rast uvijek označava pomak u količini i iskazuje se u kvantitativnim pokazateljima, dok je razvoj stanje u kojemu se teži k novom, boljem položaju od onog trenutačnog.
- koncepcija potreba – Pojam osnovnih potreba je relativan jer ono što se nekada smatralo luksuzom, danas se smatra potrebom. Pritisci na okoliš koji proizlaze prvo iz siromašnih zemalja radi zadovoljenja osnovnih ljudskih potreba, a u isto vrijeme iz bogatih zemalja za zadržavanje i poveća nje postojećeg standarda, izrazito su veliki. Zbog toga je potrebno termin "osnovne potrebe" razmatrati u smislu koncepcije održivog razvoja.
- koncepcija budućih naraštaja – ukazuje na pitanje što će se ostaviti budućim naraštajima. Naime, buduće naraštaje ne bi trebalo opterećivati svojim razvojnim i ekološkim problemima, već bi im trebalo prenijeti bolju kakvoću ekoloških sustava nego što je to danas (Madu, C., Kue, C. H., 2012.).

Radi postizanja izazova održivog razvoja, tijekom posljednjih nekoliko godina poduzeto je mnoštvo važnih akcija koje počivaju na:

- ekonomskom razvoju – Kako bi se izbjegla neravnoteža između različitih sektora, održavanja sustava i inozemnog duga, održivi gospodarski sustav mora biti sposoban proizvesti dovoljno proizvoda.
- ekološkoj zaštiti – Održivi sustav zaštite okoliša mora očuvati sustav prirodnih resursa i izbjegavati njihovo prekomjerno iskorištanje.
- socijalnoj jednakosti – Odgovarajuća raspodjela moći i nadzora nad socijalnim uslugama, te osiguranje političke odgovornosti i dovoljan odaziv birača. Održivi razvoj danas znači promjene na svim razinama. Sva razvojna ulaganja i svi ozbiljni ulagački pothvati zahtijevaju raščlambu na ekonomsku, ekološku i socijalnu sastavnicu održivosti koje zatim treba ocjenjivati odvojeno. Ako su razvojne aktivnosti po sastavnicama održive, sveukupno ih se može ocijeniti kao projekte koje treba prihvatiti. Održivi razvoj podrazumijeva i ponovno određivanje pravila kako bi se rasipna potrošnja i onečišćenje zamijenili štednjom i očuvanjem, a privilegiranje i protekcionizam pravičnim i ravnopravnim mogućnostima za sve ljude (Črnjar, M., Črnjar K., 2009.). Održivi razvoj usmјeren je na proces promjene tijekom dužeg razdoblja u kojem je uporaba prirodnih izvora, usmjeravanje investicija u tehnološki razvoj i razvoj institucija prilagođen potrebama sadašnjih i budućih razvoja, te na taj način predstavlja odstupanje od statičke percepcije postojećeg stanja (Korošec L., Smokčić Jurdana D., 2013.).

Izvor pritisaka na resurse i kvalitetu okoliša:

- neracionalno trošenje vode i nedostatak vode u priobalju i otocima ljeti
- neriješena pitanje tretmana otpada i otpadnih voda (126 službenih odlagališta komunalnog u Hrvatskoj bez uporabne dozvole!)
- poljoprivreda (ribolov i marikultura) i industrija
- turizam i urbanizacija - neplanska (divlja) gradnja i nekontrolirani razvoj turizma - narušavanja pejzaža, ugrožavanje staništa, bioraznolikosti i prirodne ravnoteže

4.5.1 Pravna utemeljenost održivog razvoja

Prve indikacije koje nagovještavaju ono što će se kasnije nazvati Održivi razvoj počele su 1960ih u tzv. Rimskom klubu – izvještaji o ograničenosti sirovinskih i energetskih resursa. Kasnije su se nizale konferencije i konvencije:

- Stockholm Conference on Human Environment 1972
- Second World Climate Conference, Geneva 1990
- Intergovernmental Panel on Climate Change 1990 – Coastal Zone Management Subgroup – preporuka državama s niskom obalom o potrebi zaštite
- UN Framework Convention on Climate Change 1992
- UN Conference on Environment and Development, Rio 1992
- World Coast Conference, Hague 1993
- UN Conference on Environment and Development, Tokyo 1998
- Barcelona Convention for the Protection of the Mediterranean Sea, 1986

The United Nations Conference on Environment and Development – Konferencija UN o zaštiti okoliša i razvoju (Rio de Janeiro, 1992) sadrži Deklaraciju koja je skup od 27 principa koje trebaju pomoći u ostvarenju politike održivog razvoja, a tri principa se izdvajaju kao osnovni:

- izrada studija utjecaja na okoliš
- princip "zagadivač plaća"
- demokratičnost u smislu učešća javnosti

Kroz Lokalnu Agendu 21, ova konferencija daje se preporuka da lokalne vlasti trebaju konzultirati stanovništvo u pogledu osmišljavanja strategije za stvaranje Lokalne Agende (LA 21).

The IUCN (International Union for Conservation of Nature) načela održivog razvoja:

1. Ograničiti utjecaj na okolinu do razine kapaciteta nosivosti
2. Čuvati postojeće biološke resurse
3. Potrošnju neobnovljivih resursa uskladiti sa stvaranjem obnovljivih
4. Uspostaviti pravednu raspodjelu dobrotobi i troškova korištenja resursa
5. Primjenjivati tehnološke postupke koji poboljšavaju iskoristivost resursa
6. Prilagoditi gospodarsku politiku za zaštitu prirodnih resursa
7. U donošenju odluka primjenjivati načelo predviđanja i suradnje među sektorima
8. Unaprjeđivati i podupirati kulturne vrijednosti koje uvažavaju princip održivosti

Mediterranean Strategy for Sustainable Development (MSSD, Atena, 2005) - Program UN za okoliš (UNEP)/Mediteranski akcijski plan (MAP):

- Gospodarska pitanja
 - Zaposlenost

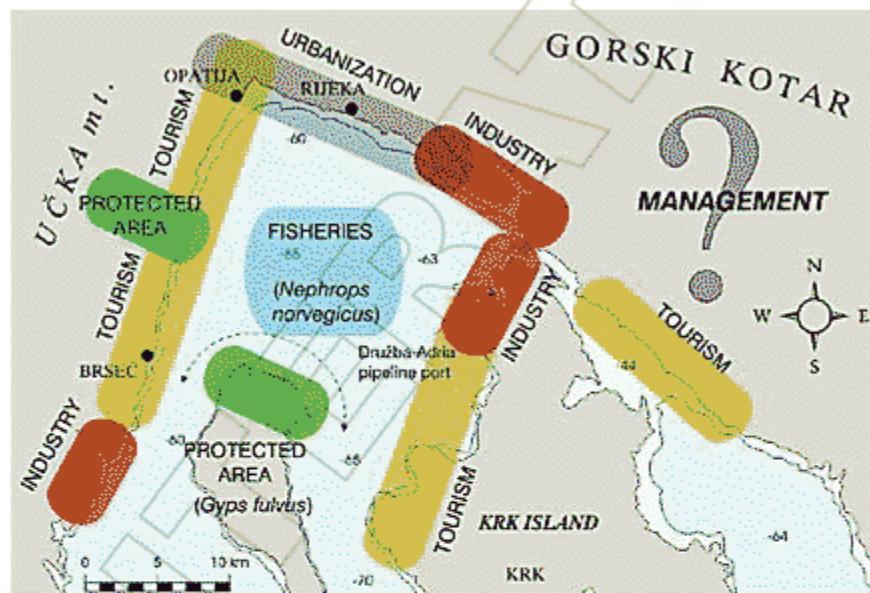
- Makro-ekonomска политика
- Poljoprivreda (vodoprivreda i šumarstvo)
- Energetika i industrija
- Turizam
- Transport
- Pitanja okoliša i prirodnih resursa
 - Voda
 - Klimatske promjene/zrak
 - Otpad
 - Biodiverzitet i zaštita prirode
 - Obalno područje
 - Planiranje prostora
- Socijalna pitanja
 - Upravljanje i sudjelovanje
 - Ravnopravnost i socijalna zaštita
 - Obrazovanje
 - Zdravstvo
 - Kultura i mediji

Sedam prioritetsnih područja Mediterranean Strategy for Sustainable Development:

1. bolje upravljanje vodnim resursima i potrošnjom,
2. poboljšano racionalno korištenje energije, povećano korištenje obnovljive energije i ublažavanje promjene klime i prilagodba istoj,
3. održiva pokretljivost kroz odgovarajuće upravljanje prometom,
4. održivi turizam kao vodeći gospodarski sektor,
5. održiva poljoprivreda i ruralni razvoj,
6. održivi urbani razvoj, i
7. održivo upravljanje morem, obalnim područjima i morskim resursima.

5. VAŽNOST ODRŽIVOG RAZVOJA OBALNOG PODRUČJA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Kao što je rečeno u prethodnom poglavlju, zbog visoke koncentracije populacije i ekonomskih aktivnosti, na obalnom području dolazi do sukoba oko načina upotrebe resursa, intenzivnog korištenja zemljišta, urbanizacije, obalne linije te ekološke degradacije. Uz to, vidljiva je i rastuća prostorna neravnoteža u razvoju, i to u broju stanovnika i ekonomskim aktivnostima, između dinamičnih obalnih područja koja su gusto naseljena i na kojima se zemljište intenzivno koristi i troši, te često odumirujućih prostora u unutrašnjosti obalnog područja. Rješenje u prevladavanju sukoba na obalnom prostoru vidi se u upravljanju radi postizanja održivog razvoja. Postoje brojne definicije integralnoga obalnog upravljanja, ali najsveobuhvatnija je: integralno obalno upravljanje je proces postizanja sveukupnih ciljeva i ekološki održivog razvoja obalnih područja, unutar ograničenja fizičkih, socijalnih i ekonomskih uvjeta, unutar ograničenja pravnih, finansijskih i administrativnih sustava te institucija (UNEP, 1995.). Integralno obalno upravljanje treba se usredotočiti na olakšavanje horizontalnog i vertikalnog dijaloga, dogovora i kompromisa između svih strana uključenih u korištenje obalnih i morskih resursa. To je participativni proces koji uključuje strateško planiranje koje razmatra lokalne vrijednosti, tradicije, potrebe i prioritete za definiranjem sveukupnih prioriteta i ciljeva razvoja te upravljanja obalnim područjima. Ključni dio integralnoga obalnog upravljanja je oblik institucionalnog procesa radi ostvarenja harmonizacije na prihvatljiv način. U idealnom slučaju, proces integralnog obalnog upravljanja trebao bi djelovati unutar usko integriranog, koherentnog okvira upravljanja, unutar definiranih geografskih granica. Međutim, geografske granice često se dovode u pitanje jer ekosustavi i prirodni procesi ne slijede administrativne nacionalne granice. Mnogi problemi s kojima se suočava integralno obalno upravljanje podrazumijevaju zajedničke zalihe i prirodne resurse s kojima upravlja više od jedne države ili se tiču više država. Postoji sve veća potreba izgradnje koherentnoga upravljačkog okvira, temeljenom na konceptu integralnog i ekosustavnog pristupa upravljanja. Provedba integralnog upravljanja obalnim područjem u nekoj regiji provodi se u nekoliko faza.



Slika 14. Različiti interesi u obalnom području Kvarnera

Ove etape su cikličke i ponavljajuće, te se svaka od etapa sastoji od zadataka koji su dio etape. Nije precizno utvrđeno što sve treba napraviti tijekom svake etape i svaki pojedini dio je različit zbog svoje geografske, društvene, ekonomske, kulturološke i/ili političke pozadine. Na razini EU nema jedinstvenoga sveobuhvatnog dokumenta o zaštiti morskog okoliša. Donijeti su, za različite izvore onečišćenja i opasnosti za morski okoliš različiti pravni instrumenti

kojima se sprječava onečišćenje, te se kreiraju strateški i politički modeli, posebice oni koji se odnose na suradnju s mediteranskim državama partnerima.

Uz Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja, ostali važni pravni instrumenti o sprječavanju onečišćenja mora su:

- zajednička ribarska politika Europske unije,
- strateška direktiva o morskoj strategiji,
- direktiva o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda,
- odluka o uspostavi okvira Zajednice za suradnju pri iznenadnom ili namjernom morskom onečišćenju,
- direktiva o stupanju na snagu međunarodnih normi o sigurnosti brodova, sprječavanju onečišćenja i uvjetima života i rada na brodu, za brodove koji se služe lukama Zajednice i plove vodama koje su u ovlasti država članica,
- direktiva u svezi s lučkim uredajima za prihvatanje otpada koji stvaraju brodovi i ostaci tereta – Deklaracija Komisije,
- direktiva o onečišćenju s brodova i uvodenju kazna za prekršaje,
- uredba kojom se osniva Odbor za sigurna mora i sprječavanje onečišćenja s brodova; mijenjaju se i dopunjaju Pravila o sigurnosti na moru i o sprječavanju onečišćenja s brodova,
- direktiva o onečišćenju uzrokovanim ispuštanjem određenih opasnih tvari u vodenim okolišem zajednice.

Obalno područje Republike Hrvatske spada među najvrjednija gospodarska i prirodna bogatstva, a Hrvatska ima relativno dugu povijest u pitanjima upravljanja obalnim područjem. Tijekom 60-ih i 70-ih godina prošlog stoljeća UNDP je pokrenuo dva projekta: Gornji Jadran i Južni Jadran (Koboević, Ž., Milošević Pujo, B., Kurtela, Ž., 2012.). UNDP 1978. godine nastavlja s projektom Jadran III koji se bavio temom zaštite okoliša. Ovi projekti su temelj integralnog planiranja i upravljanja hrvatskom obalom. U Republici Hrvatskoj čitav se niz obveza koje proizlaze iz Protokola već provodi uz postojeći pravni okvir: Zakon o prostornom uređenju i gradnji, Zakon o zaštiti okoliša, Zakon o zaštiti prirode, Zakon o vodama, Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, Zakon o pravu na pristup informacijama, Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama, Pomorski zakonik, i drugi. No, dugi niz godina prostorni su planovi najvažnije sredstvo upravljanja obalnim područjima u Hrvatskoj. Iako njihova provedba nije uvijek uspijevala u ostvarenju planskih ciljeva, a katkad ti ciljevi nisu ni bili u funkciji optimalne zaštite i razvoja obalnih područja, prostorni planovi su najzaslužniji što su i danas veliki dijelovi obalnog područja ostali sačuvani.

Većina načela kao i instrumenata integralnoga obalnog upravljanja postoji u sustavu upravljanja obalnim područjima, ali se u praksi ne primjenjuju u očekivanom opsegu. Mogu se naći u nizu spomenutih zakona i drugih pravnih akata, kao i u strategijama, planovima i programima koji se s različitim aspekata bave obalnim područjima. Slika 15 prikazuje uobičajene faze integralnog upravljanja obalnim područjem.



Slika 15. Faze integralnog upravljanja obalnim područjem

Izvor: Koboević, Ž., Milošević Pujo, B., Kurtela, Ž., 2012.

Lokalno i područno upravljanje gospodarskim i društvenim razvojem karakterizira izrada velikog broja strateških dokumenata koji, nažalost, nemaju obvezujuću primjenu. Donošenjem Zakona o otocima kojim je propisano donošenje Programa održivog razvijanja otoka, napravljen je napredak. Time po prvi put u Republici Hrvatskoj izrada i usvajanje lokalnoga društvenog-gospodarskog programa postaje zakonskom obvezom, što znači da su se program održivog razvijanja otoka i otočni prostorni planovi izjednačili. Budući razvoj integralnog upravljanja obalnim prostorom u presudnoj mjeri ovisi o stvarnom društveno ekonomskom kontekstu u kojem se može i treba odvijati. U Republici Hrvatskoj važno je cijelovitije sagledavanje integralnog upravljanja obalnim prostorom što je ključna pretpostavka za bolje upravljanje i sustavnu racionalizaciju.



6. POVIJEST I POTREBA INTEGRALNOG UPRAVLJANJA OBALNIM PODRUČJEM

Resursi uz more i na moru oduvijek su bili čovječanstvu zanimljivi, a više puta i nezamjenjivi. Ti se resursi mogu podijeliti na prostor, abiotičke i biotičke resurse. Prostor je definiran visinom, duljinom i dubinom. Prostor se koristi za ljudske djelatnosti kao što su ribolov, marikultura, sportovi na moru, plovidbu, brodograđevnu industriju, turizam, rekreacija, ronjenje te ostale djelatnosti vezane uz more. U abiotičke resurse ubrajaju se pjesak i kamenje koji se koriste kao građevinski materijali, nafta i plin kao energetici, te sol i voda kao prehrambene namirnice. Biotički resursi poput riba i algi, odnosno morska flora i fauna koriste se u prehrambene i farmaceutske svrhe.

Sve većim pritiskom stanovništva i gospodarstva na obalni pojas dolazi do izravne prijetnje morskom okolišu i njegovim životnim zajednicama. Da bi se te prijetnje koliko toliko ublažile ili bar dovele pod nadzor, trebalo je donijeti neka pravila ponašanja koja bi vrijedila za sve korisnike tog prirodnog resursa. Iz tih je razloga u Sjedinjenim Američkim Državama 1972. godine donesen prvi Zakon o upravljanju obalnim područjem s ciljem nadležnosti nad upravljanjem obalnim područjem. Tim se zakonom nastojalo upravljati obalnim resursima i posljedicama elementarnih nepogoda.

Program integralnog upravljanja obalnim područjem prema UNESCO-u (The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization):

- IOC's Integrated Coastal Area Management (ICAM) programme is designed to assist countries in their efforts to build marine scientific and technological capabilities as a follow up to Chapter 17 of Agenda 21, and to Chapter IV of the Mauritius Strategy.
- Activities include syntheses of scientific information and preparation of methodological manuals, a strategic alliance with the International Geosphere-Biosphere Programme (IGBP) and its core project on Land-Ocean Interaction in the Coastal Zone (LOICZ), and a project on the development and application of indicators for integrated coastal and ocean management.

Tijekom 70-tih godina u SAD-u je izrađen veći broj upravljačkih planova za obalna područja, pri čemu su najpoznatiji planovi za kalifornijsku obalu zaljev Chasapeake i zaljev San Francisca. Izvorno, zakon je bio usmjeren uglavnom na probleme uskog obalnog pojasa (zone) uz, moglo bi se reći, gotovo "sektorski" naglasak na znanstveno-tehničke aspekte problema obalnih zona. Nekoliko godina nakon izglasavanja, zakon postepeno postaje sveobuhvatniji, i to kao posljedica narasle svijesti o potrebi integracije ekonomskih, socijalnih, prostornih, ekoloških, institucionalnih i drugih aspekata u upravljanju obalnim područjem te shvaćanja da obalno područje treba analizirati kao širi prostor prvenstveno regionalnog karaktera.

6.1 Počeci IUOP na međunarodnoj razini

Pripremne radnje za Konferenciju UN o okolišu i razvoju (UNCED) krajem 1980-tih godina potakle su pristup integralnom upravljanju obalnim područjem koji će kasnije uslijediti. Nekoliko organizacija UN kao što su FAO (Food and Agriculture Organization of United Nations) proslijedile su svoje radne materijale UNCED-u koje su poslužile kao pripremni dokumenti (FAO 1991.). Analizama koje su uslijedile došlo se do zaključka da se upravljanju obalnim područjem mora pristupiti integralno. Time se pojam integralno počeo rabiti u terminologiji upravljanja obalnim područjem.

Svjetska meteorološka organizacija (WMO) je zajedno s Programom za okoliš UN (UNEP) 1988. godine pokrenula Međunarodni panel o klimatskim promjenama (IPCC) sa svrhom znanstvenog doprinosa globalnim klimatskim promjenama i odgovornosti za to. IPCC je osnovalo podgrupu o upravljanju obalnim područjima (CZM) sa zadatkom da ispita kakve posljedice mogu imati nisko obalni krajevi zbog podizanja razine mora. CZM donijela je preporuke kojima se jedino integralnim upravljanjem obalnim područjem može na adekvatan način upravljati i razvijati posebne mjere za sprečavanje podizanja morske razine.

Prema United States, North Carolina's division of coastal management, CAMA (The Coastal Area Management Act) Rules & Policies – ciljevi IUOP-a su:

- To provide a management system capable of preserving and managing the natural ecological conditions of the estuarine system, the barrier dune system, and the beaches, so as to safeguard and perpetuate their natural productivity and their biological, economic and esthetic values;
- To insure that the development or preservation of the land and water resources of the coastal area proceeds in a manner consistent with the capability of the land and water for development, use, or preservation based on ecological considerations;
- To insure the orderly and balanced use and preservation of our coastal resources on behalf of the people of North Carolina and the nation;
- To establish policies, guidelines and standards for:
 - Protection, preservation, and conservation of natural resources ...;
 - The economic development of the coastal area ...;
 - Recreation and tourist facilities and parklands;
 - Transportation and circulation patterns for the coastal area ...;
 - Preservation and enhancement of the historic, cultural, and scientific aspects of the coastal area;
 - Protection of present common-law and statutory public rights in the lands and waters of the coastal area;
 - Any other purposes deemed necessary or appropriate
- The goals of the coastal area management system:
 - To provide a management system capable of preserving and managing the natural ecological conditions of the estuarine system, the barrier dune system, and the beaches, so as to safeguard and perpetuate their natural productivity and their biological, economic and esthetic values;
 - To insure that the development or preservation of the land and water resources of the coastal area proceeds in a manner consistent with the capability of the land and water ...;
 - To insure the orderly and balanced use and preservation of coastal resources ...;

Unutar višegodišnjeg procesa upravljanja obalnim područjima shvatilo se da je uspješno ono upravljanje koje može rezultirati dugoročnom održivošću. Pojam održivog razvoja sve se više integrira u načine upravljanja obalnim područjem pa je do danas postao sastavni dio integralnog upravljanja obalnim područjem. U lipnju 1992. u Rio je održana konferencija Ujedinjenih naroda o okolišu i razvoju³⁵ koja je predstavljala završni događaj u skupu aktivnosti svjetske zajednice

³⁵ Povelja o čovjekovu okolišu i razvoju (Deklaracija, Rio, 1992.) Priznajući nedjeljivost Zemlje, naše domovine i međusobnih odnosa koji na njoj postoje, utvrdila je 27 principa trudeći se ostvariti međunarodne dogovore kojima bi se poštovali interes i svih i zaštitio integritet globalnog sustava razvoja

usmjerenih na poduzimanje odlučnih koraka prema uspostavi sustava skladnog društvenog i ekonomskog razvoja temeljenog na racionalnom korištenju prirodnih bogatstava i očuvanja okoliša. Na konferenciji je konačno prihvaćen koncept "održivog razvoja", a razrađene su i konkretnе mjere za njegovo ostvarivanje na globalnoj razini. Dokument "Agenda 21"³⁶ je temeljni rezultat konferencije i predstavlja okvir za buduće zajedničke i usuglašene postupke svjetske zajednice, neophodne za zaštitu okoliša i ostvarenje održivog razvoja. Obalna područja su dobila prominentno mjesto u "Agendi 21". Cijelo 17. poglavlje posvećeno je toj problematici, a posebno primjeni sustava integralnog upravljanja obalnim područjima. Efikasna primjena IUOP-a se tretira kao osnovni preduvjet za uspješnu primjenu koncepta održivog razvoja u obalnim područjima.

Suočeni sa svakodnevnom degradacijom obalnog pojasa u ekološkom i ekonomskom smislu, Europska komisija je 1996. godine započela s aktivnostima njegova vrednovanja s ciljem identifikacije problema i pronaalaženja mjere zaštite i uspostavljanja održivog razvoja.

U razdoblju od 1996. godine do 1999. godine Radni program integralnog upravljanja obalnim područjem uključen je među članice Europske Unije, nastojeći približiti tehničke informacije održivog upravljanja što većem broju korisnika. Pilot projekt integralnog upravljanja obalnog područja Europske komisije pokrenut je 1996. godine. Program se bazirao na skoro četrdesetak lokalnih i regionalnih projekata koji su uključivali sve razine pritiska i djelovanja na obalu, od socioekonomskih, kulturnih, administrativnih i fizičkih činitelja. Projekt se bazira na promicanju održivog razvoja obalnih zona. U službi integralnog upravljanja moraju se istodobno staviti na raspolaganje različiti pravni, ekonomski i politički instrumenti.

Stalan i dugotrajan porast stanovništva, turista i izletnika na obalu doveo je do proporcionalnog pritiska na obalu bilo s morske ili kopnene strane. Ti stalni pritisci prijete neodrživosti obalnog područja.

Pojavila se svijest da je potrebno hitno djelovati na prevenciji obalnog područja:

- iz dotadašnjih mnogih grešaka u prošlosti proizašlih iz nedostatka planiranja;
- nemogućnosti oporavka obalnog prostora od većeg narušavanja;
- zaštite ogromnog potencijala koji privlači stanovništvo i gospodarske djelatnosti;
- stalnog porasta zagadenja morskog i obalnog područja;
- visokog rizika i posljedica naplavljivanja i potapanja područja;
- ogromnog broja djelatnosti koje koriste više istih izvora.

Rezultat tog Programa bio je konsenzus prihvatanja mera integralnog upravljanja u Europi, objavljen kao Preporuke za integralno upravljanje obalnim područjem 2002. godine. Nije imao status pravne legislative, nego je služio kao preporuka za izradu nacionalnih strategija integralnog upravljanja obalnim područjem.

i čovjekova okoliša, uz volju daljnje izgradnje na toj osnovi s ciljem da se novim razinama suradnje među državama, bitnim dijelovima društva i stanovništva stvara novo i pravedno partnerstvo diljem svijeta.

³⁶ Agenda 21 predstavlja predložak za djelovanje u 40 različitim području (zaštita tla, šuma, voda, zraka, održiva poljoprivreda i ruralni razvitak, očuvanje biološke raznolikosti, zbrinjavanje otpada, itd.), te navodi devet osnovnih društvenih grupa (žene, djeca i mladež, autohtono stanovništvo, nevladine organizacije, lokalne vlasti, radništvo i sindikati, poslovni svijet i industrija, znanstvenici i poljoprivrednici), čije je djelovanje od ključnog značenja za održivi razvitak Zemlje.

U cilju pomoći pojedinim zemljama u izradi nacionalne strategije integralnog upravljanja obalnim područjem osnovana je radna skupina koja je djelovala na forumima i radnim sastancima. Izvještaj o primjeni integralnog upravljanja u obalnom području objavljen je 2006. godine, a sadržavao je objedinjene izazove i glavne ciljeve integralnog upravljanja obalnim pojasom zemalja članica EU. Taj je izvještaj objavio da unatoč preporukama iz 2002. godine nijedna od tadašnjih zemalja članica EU nije prihvatile svoju nacionalnu strategiju integralnog upravljanja obalnim područjem.

EU je 2005. godine Pomorskom strategijom nastojala zaštiti morske ekosisteme, smanjiti zagadenje morskog okoliša i uspostaviti održivo gospodarenje pomorskim djelatnostima i morskim resursima. Da se postigne održivost područja, ekonomska učinkovitost, socijalno ravnomjeran razvoj obalnog područja bilo je nužno započeti sa sustavnim programom upravljanja obalnim područjem. Obalno područje je vrlo složen sustav, pod utjecajem je hidroloških, geomorfoloških, socio-ekonomskih, administrativnih, upravnih i kulturoloških sistema. Sve aktivnosti poduzete u cilju stvaranja održivosti obalnog područja moraju postići cjelovitost sa svim ostalim sustavima koji utječu na obalno područje.

6.2 Integralno upravljanje obalnim područjem na hrvatskoj obali

Povijest upravljanja obalnim područjem na ovim prostorima započinje još oko 1970. godine kad je Program za razvoj Ujedinjenih naroda pokrenuo projekte s naglaskom na turizam: Gornji Jadran i Južni Jadran³⁷. Ti su projekti temelji integralnog planiranja i upravljanja hrvatskom obalom³⁸. Projekt s naglaskom na ekologiju pokrenut je od iste institucije 1978. godine pod nazivom Jadran III. Taj je projekt predstavljao temelje integralnog planiranja i upravljanja hrvatskim obalnim područjem. Materijali izrađeni u sklopu Programa za razvoj Ujedinjenih naroda ističu geoprometni položaj jadranske obale (pristupačnost turističkoj potražnji), atraktivnost prirodnih uvjeta, klime, mora i okoliša. Metodologijom su uređeni pristupi integralnom planiranju i upravljanju obalnim područjem. U sklopu toga, Centar za regionalne aktivnosti PAP/RAC centar u Splitu započeo je s radom 1978. godine.

Strategijom dugoročnog razvoja jadranskih otoka uočeno je koliko se otoci međusobno razlikuju te ih je nemoguće globalno grupirati. Značajnije se razlikuju razvojnim mogućnostima i svojim geoprometnim položajem. Nacionalni program stalnog praćenja jadranskog mora pokrenut je 1997. godine na zahtjev Vlade Republike Hrvatske, od šire skupine znanstvenika. Njime je osigurana znanstvena podrška nacionalnoj strategiji očuvanja okoliša i održivog razvijatka.

³⁷ Regionalni prostorni plan Južni Jadran (Dubrovnik, 1968.) i Koordinacijski regionalni prostorni plan Gornji Jadran (Rijeka, 1972.).

³⁸ Prema: V. Mattoni, Jadranski projekti, Zagreb 2004. - Tijekom šest godina trajanja Projekta Južni i Gornji Jadran izrađena su tri regionalna prostorna plana, šest generalnih planova i tri studije na razini generalnih planova, 22 detaljna plana novih turističkih aglomeracija i tri detaljna plana za rješavanje specifičnih funkcionalnih problema – ukupno 36 urbanističkih dokumenata . Na projektima su radila 2.953 stručnjaka na mjesec što je ekvivalent rada jednog stručnjaka tijekom dva stoljeća i četrdeset i četiri godine. Angažirano je pedeset i devet urbanističkih institucija i pet inozemnih tvrtki, zatim individualni eksperți, domaći i strani, za posebna područja. UNDP je financirao Projekt sa 1.650.000 \$, a Jugoslavija sa 5.302.000 \$ – ukupno 6.952.000 \$. Projekt je stekao publicitet u inozemstvu nakon završetka rada, kad su održane tri konferencije za tisk – u Londonu, Parizu i Rimu.

Program pod nazivom Sustavno istraživanje Jadranskog mora kao osnova održivog razvijanja Republike Hrvatske pokrenut je s ciljem da je održavanje visoke kakvoće morskog okoliša temeljni preduvjet razvoja jadranskog područja. Projekt je podijeljen u četiri glavne skupine, od kojih svaka sadrži nekoliko podprojekata s ciljevima:

- utjecaj gospodarskih djelatnosti na priobalno more
- gospodarenje biološkim dobrima i zaštita biološke raznolikosti
- neuobičajene pojave koje ugrožavaju zdravlje ljudi, turizam i ribarstvo
- razvoj tehnologija i instrumenata neophodnih za monitoring, korištenje i zaštita Jadranskog mora.

Projekti koji nastoje ublažiti utjecaj gospodarskih djelatnosti na obalno područje procjenjuju zagadivanje mora iz kopnenih i zračnih izvora, potiču zdravstvenu kakvoću kupališta i uzbogajališta školjaka na način da provjeravaju kakvoću mora s postojećim propisima, nastoje zaštiti zdravlje potrošača ograničavanjem prodaje školjaka u slučaju zagađenja ili pojave toksičnog fitoplanktona, procjenjuju međudjelovanje ribogojilišta i okoliša ispitujući utjecaj rible marikulture na ekološku ravnotežu okoliša, ublažavaju posljedice prekomjerne ljudske eutrofifikacije posebno u jače naseljenim područjima i ušćima.

Gospodarenjem biološkim dobrima i zaštitom biološke raznolikosti bave se projekti koji nastoje procijeniti razinu degradacije područja značajnijih za mriještenje i razvoj rible mlađi uzrokovane zagađenjem, kočarenjem, sidrenjem, prelovom bentoskih i pelagijskih vrsta. Projekti se nastoje zaštiti biološku raznolikost jadranskog ekosustava, ugroženih vrsta i uspostave zaštićena područja unutar otočkih područja. Neuobičajene pojave koje ugrožavaju zdravlje ljudi, turizam i ribarstvo odnose se na prirodne pojave neuobičajenog intenziteta u otvorenim jadranskim vodama, kao što su cvjetanje mora, pojava meduza i sluzatih organizama. Projekti se nastoje procijeniti njihov utjecaj na obalno more i štete na morski ekosustav, zdravlje ljudi, razvoj turizma i ribarstva. Razvoj tehnologija i instrumenata neophodnih za monitoring, korištenje i zaštitu Jadranskog mora podrazumijeva razvoj i primjenu novih tehnika i tehnologija neophodnih za praćenje obalnog područja, npr. daljinsko prikupljanje podataka, analiziranje satelitskih podataka, razvoj novih analitičkih tehnika.

6.3 Integralno upravljanje obalnim područjem na jadranskim otocima

UNESCO-v program Centar za razvoj jadranskih otoka održao je u Malom Lošinju seminar o pravcima razvoja malih mediteranskih otoka. Seminar je održan od 21. do 25. rujna 1987. godine jer su se već tada pojavljivala pitanja kako upravljati malim otocima uvažavajući njihove specifičnosti i potrebe za očuvanjem svih obilježja otoka. Već se tada usmjeravalo na uravnotežen i skladan razvoj koji neće ugrožavati okoliš. Na seminaru se naglašavala potreba za uskladivanjem gospodarskog razvoja, životnog standarda, kvalitete čovjekove okoline i kvalitete života na otocima.

Neki od zaključaka seminara:

1. Prirodna bogatstva i kulturno nasljeđe najveći su i najvažniji resursi malih i srednjih otoka. Prirodna bogatstva i kulturno nasljeđe ugrožavaju se napuštanjem i odumiranjem tradicionalnih gospodarskih djelatnosti na otocima i naglog nekontroliranog razvoja turizma.
2. Planiranje otočkog razvoja mora se zasnivati na principu otočnog sustava, pri čemu se otočki sustav određuje kao ekosustav otoka opterećen čovjekovim proizvodnim, potrošnjim i prometnim djelatnostima. Otočni sustav je vrlo osjetljiv (osjetljiviji nego sustav u kontinentalnoj regiji), stoga se traži integralni pristup otočnoj problematici. Otoči su geografske, ekonomski, društvene i kulturne cjeline koje se interdisciplinarno izučavaju.