

8.3 Sustav prostornog uređenja i integralno upravljanje obalnim područjem

Za Hrvatsku je realno pretpostaviti da će se razvoj IUOP-a temeljiti na sustavu prostornog uređenja kao glavnoj odrednici budućeg sustava integriranog upravljanja⁵⁷. Prostornim uređenjem osiguravaju se uvjeti za korištenje, zaštitu i upravljanje prostorom Republike Hrvatske, kao osobito vrijednim i ograničenim nacionalnim dobrom, te se time ostvaruju pretpostavke za društveni i ekonomski razvoj, zaštitu okoliša i prirode, vrsnoću gradnje i racionalno korištenje prirodnih i kulturnih dobara.

Prostorno uređenje temelji se na sveobuhvatnoj prirodi prostornog planiranja u odnosu na planiranje pojedinih gospodarskih područja, na uvažavanju općeprihvaćenih načela zaštite prostora, znanstvenih i stručnih spoznaja i najbolje prakse te na poštivanju međunarodnih smjernica i dokumenata u području prostornog uređenja.

Prostornim uređenjem također se podržava održivi razvoj, na način da se na temelju praćenja, analize i ocjene razvoja pojedinih djelatnosti i osjetljivosti prostora, osigura kvaliteta životnog i radnog okoliša, ujednačenost standarda uređenja pojedinih područja, učinkovitost gospodarenja energijom, zemljištem i prirodnim dobrima, očuvanje prostorne osobnosti i dugoročna zaštita prostora kao osnova zajedničke dobrobiti i pretpostavka za lokalnu konkurentnost.

Sustav prostornog uređenja čine subjekti, dokumenti, akti i postupci kojima se osigurava praćenje stanja u prostoru, određivanje uvjeta i načina izrade, donošenja i provođenja dokumenata prostornog uređenja te uređenje građevinskog zemljišta⁵⁸.

Zakonom o prostornom uređenju (2013.) uređuje se sustav prostornog uređenja: ciljevi, načela i subjekti prostornog uređenja, praćenje stanja u prostoru i području prostornog uređenja, uvjeti planiranja prostora, donošenje Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske, prostorni planovi, uključujući njihovu izradu i postupak donošenja, provedba prostornih planova, uređenje građevinskog zemljišta, imovinski instituti uređenja građevinskog zemljišta i nadzor.

Zakon o prostornom uređenju donesen je krajem 2013. kao novi zakon, kojim je zamijenjen dotadašnji zakon o prostornom uređenju i gradnji, koji je od donošenja 2007. mijenjan više puta. Kao najvažnije ciljeve prostornog uređenja koje je postavio novi Zakon, između ostalih, u kontekstu ove teme možemo istaknuti:

- ravnomjeran prostorni razvoj usklađen s ekonomskim, društvenim i okolišnim polazištimi;
- prostorna održivost u odnosu na racionalno korištenje i očuvanje kapaciteta prostora na kopnu, moru i u podmorju u svrhu učinkovite zaštite prostora;
- međusobno usklađen i dopunjajući razmještaj različitih ljudskih djelatnosti i aktivnosti u prostoru radi funkcionalnog i skladnog razvoja zajednice uz zaštitu integralnih vrijednosti prostora;
- razumno korištenje i zaštita prirodnih dobara, očuvanje prirode, zaštita okoliša i prevencija od rizika onečišćenja;
- zaštita kulturnih dobara i vrijednosti;
- dobro organizirana raspodjela i uređenje građevinskog zemljišta;
- cjelovitost vrijednih obalnih ekosustava i kakvoća mora za kupanje i rekreaciju;
- odgovarajući prometni sustav, osobito javni prijevoz ;

⁵⁷ Koboević, Ž., Kurtela, Ž. i Milošević-Pupo, B.. 2012

⁵⁸ Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja (2012.): Izvješće o stanju u prostoru republike Hrvatske 2008. - 2012

- kvaliteta, kultura i ljepota prostornog i arhitektonskog oblikovanja;
- stvaranje visokovrijednog izgrađenog prostora s uvažavanjem specifičnosti pojedinih cjelina te poštivanjem prirodnog i urbanog krajobraza i kulturnog naslijeđa, a posebice uredenja ugostiteljsko-turističkih područja na obalnom i kopnenom području uz zaštitu užeg obalnog pojasa od građenja;

Ciljevi prostornog uredenja definirani ovima zakonom, a koji se trebaju primijeniti kroz sustav prostornog uredenja u najvećoj mjeri osiguravaju provedbu ciljeva iz Protokola o upravljanju obalnim područjem (članak 5. Protokola) i iz prijedloga Direktive EU o prostornom planiranju u obalnom području (članak 5. Direktive).

Ciljevi u Protokolu o integralnom upravljanju obalnim područjem i ciljevi iz prijedloga Direktive EU o prostornom planiranju u obalnom području postavljeni su na odgovarajući način kao ciljevi prostornog uredenja u Republici Hrvatskoj. Izuzetak je jedino cilj iz Protokola koji se odnosi na sprječavanje i/ili smanjivanje učinaka prirodnih rizika i promjene klime koji mogu biti izazvani prirodnim djelovanjem ili ljudskim djelatnostima, koji nije eksplisitno naveden, ali je ipak implicitno obuhvaćen ciljem iz točke 14. stavka 1. članka 5. Zakona PU u kojem se navodi "nacionalna sigurnost i obrana Države te zaštita od prirodnih i drugih nesreća". Ciljevi prostornog uredenja postižu se primjenom načela prostornog uredenja u izradi i donošenju prostornih planova te njihovoј provedbi.

Zaključna razmatranja o sustavu prostornog uredenja:

- Prostorno uredenje je podsustav kojim se u najvećoj mjeri može realizirati pristup integralnog upravljanja obalnim područjem, obzirom da se u dosadašnjoj praksi pokazao kao sustav sa najviše koordinirajućih i integrirajućih elemenata.
- Prostorni plan ima pravnu snagu podzakonskog propisa te je to integralni dokument kojim se uređuju sva prostorno-razvojna i zaštitna pitanja, planovi imaju sve prepostavke da osiguraju provedbu planskih rješenja, uskladeno djelovanje aktera, učešće javnosti i pravnu sigurnost.
- Sustav prostornog uredenja u RH je u određenoj mjeri decentraliziran, premda postoje rješenja za koja se može kazati da narušavaju princip supsidijanosti, te nepotrebno uplitanje viših razina.
- Prostorni planovi su izrađeni za sve razine upravljanja (od regionalne do lokalne), što omogućuje uvid u bitne prostorno razvojne projekcije i podatke;
- Planovi određuju prostor i uvjete za lociranje raznih namjena, a sustav omogućava prilagodbu potrebama putem izmjene i dopune planova;
- Usprkos brojnim pritiscima na prostor, sustav je uspio očuvati i zaštititi njegove važne prirodne i kulturne vrijednosti;
- Postoji institucionalni ustroj koji tematski i prostorno pokriva područje države na svim razinama.

Odredbama novog Zakona o prostornom uredenju, kojim se inauguriра nova generacija prostornih planova osiguravaju se prepostavke za implementaciju odredbi Protokola i Direktive. Većina načela na kojima se temelji Protokol i Direktiva proklamirana su i u sustavu prostornog uredenja u kojem je prostorno planiranje ključni instrument.

8.4 Koordinacija i dionici (akteri) politika upravljanja obalnim područjem

Obalno područje Hrvatske sa izuzetno dugom obalom⁵⁹ obilježava sučeljavanje i preplitanje brojnih sektorskih politika⁶⁰: obalnog razvoja, obalne poljoprivrede, zaštite od erozije i naplavljivanja, obalni turizam i rekreacija, obalna industrija, luke i pristaništa, industrija ribolova i akvakulture, vodnog gospodarstva, energetike, eksploatacije podvodnih rudnih bogatstva i ugljikovodika, zaštite okoliša i prirode, zaštite kulturne baštine i podmorske arheologije rudnih bogatstva, s jedne strane, dok s druge strane još uvijek nije uspostavljeno koordinirano upravljanje na tako važnom prirodnom resursu.

Integralno upravljanje obalnim područjem se bavi proturječnim problemima različitih sektora kao što je prostorni i regionalni razvoj, zaštita okoliša, prostorno uređenje, ekonomski razvoj, te aspekti društvenog i kulturnog razvoja. Istovremeno, obalna područja uvijek predstavljaju dio lokalnog teritorija i nalaze se unutar određene regije⁶¹. Danas se nekoliko ministarstava bavi rješavanjem pojedinačnih problema vezanih za obalno područje: Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja, Ministarstvo zaštite okoliša i prirode, Ministarstvo turizma, Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EZ, Ministarstvo kulture / Državni zavod za zaštitu prirode, Ministarstvo poljoprivrede, te Ministarstvo gospodarstva, Ministarstvo obrta i dr.. Između ovih ministarstava dolazi do preklapanja nadležnosti, prava i odgovornosti što vodi do pomanjkanja komunikacije te nedostatka konsrne i uspešne suradnje.

Problemi koordinacije u IUOP uočeni su u radu "Smjernice i preporuke za učinkovitu vertikalnu koordinaciju u integralnom upravljanju obalnim područjem u Hrvatskoj okviru Projekta IUOP⁶² za koje držimo da su dobro detektirali ključne probleme koordinacije i stoga ih je ovdje potrebno interpretirati.

- Prisutno je nepovjerenje između pojedinih dionika, posebno između institucija državne i lokalne, odnosno regionalne razine, a u manjoj mjeri između različitih institucija iste razine. Hijerarhijski odnos ima snažan utjecaj na ponašanje dionika, posebno se to osjeća u odnosima lokalne uprave prema višim razinama koja je slabije opremljena kvalificiranim kadrovima i financijskim resursima za provođenje projekata.
- Postojeća fragmentacija/rascjepkanost institucija utječe na koordinacijske procese uslijed hijerarhijskog načina djelovanja. Niža upravljačka razina ima potrebu za dobivanje odobrenja od više razine.
- Birokratske ustanove su po svojoj prirodi hijerarhijski ustrojene, gdje standardna pravila i postupci jamče određeni stupanj vertikalne koordinacije ukoliko ne dođe do problema koji se ne uklapaju u institucionalni okvir. Ove prakse otežavaju proces koordinacije jer izostaje sloboda

⁵⁹ Ukupna duljina hrvatske obale iznosi 6.278 km uključujući i obalu koja se proteže oko 1244 otoka, otočića, grebena i hradi.

⁶⁰ Sektorske politike kako ih ovdje uzimamo su u biti javne politike/politike za zajednicu (eng. Public policy). Javne politike, u užem smislu, u velikoj se mjeri pokazuju kao izbor vlasti, kao racionalne aktivnosti koje vlasti provode kroz neko razdoblje da bi rješavale društvene probleme i zadovoljavale kolektivne potrebe. Možemo reći da se radi o kolektivnim djelovanjem koje ostvarenjem konkretnih ciljeva smjera rješavanju postojećih ekonomskih, socijalnih, demografskih, ekoloških i ostalih problema s kojima se suočava neka politička zajednica. Pritom se javnim politikama ne smatra samo ono što je neka razina vlasti odlučila učiniti u vezi s rješavanjem nekog problema ili zadovoljavanjem neke potrebe, već i ono što je propustila učiniti u vezi s tim. Sektorske, odnosno javne politike su ekološke, urbane, obrazovne, socijalne, energetske, prometne i sl.

⁶¹ Dietrich, F. i Sumpor, M., 2008

⁶² Dietrich, F. i Sumpor, M., 2008

djelovanja u pravcu usuglašavanja mjera i akcija. Na srednjoj razini postoji smanjena sloboda djelovanja te se smanjuje upravljački kapacitet da bi se moglo na ispravan način postupati u neočekivanim situacijama.

Ovdje su nužne fleksibilne institucionalne strukture za rješavanje problema koordinacije.

- Hrvatska javna uprava gotovo ne pruža poticaje koordinaciji, već se mogu uočiti destimulirajući čimbenici koji javnim službenicima otežavaju usvajanje uloge koordinatora (slabi poticaj na preuzimanje inicijative). Ovo je posebice prisutno kada osobe zadužene za koordinaciju nemaju potrebnu moć odlučivanja, koja bi bila ili finansijski ili politički potkrijepljena, kako bi mogle učinkovito pregovarati o međusobnim rješenjima s drugim uključenim akterima.
- Koordinacija se obično smatra racionalnim načinom rješavanja problema na međuinstitucionalnoj osnovi. Međutim, praktični procesi javnih uprava su uklopljeni u procese političke moći u kojima su odnosi moći često važniji od racionalnih rješenja. Ovdje se također otvara pitanje u kojоj je mjeri javna uprava podvrgnuta političkim intervencijama ili, s druge strane, koliko je dovoljno autonomna da može razvijati racionalna rješenja na temelju znanja i istraživanja te je na taj način u stanju davati smjernice za procese političkog pregovaranja.
- Kako se koordinacija rješava u upravi u velikoj mjeri ovisi o rasponu moći donošenja odluka koju službenik posjeduje (veća autonomija službenika pruža više u mogućnosti koordinacijske aktivnosti). Međutim, Hrvatska ima javnu upravu sa smanjenim rasponom djelovanja na svim razinama ispod političke razine. Koordinacija je stoga, u najboljem slučaju, svedena na razmjenu informacija.

Uvođenjem integrativnih pristupa planiranju unutar čitavog niza često obveznih razvojnih dokumenata, kako ističu Dietrich i Sumpor (2008.) problemi koordinacije tek postaju izrazito vidljivi prilikom analiziranja odgovornosti upravljanja. Hrvatska trenutno nema nacionalnu strategiju ili sličnu politiku koja se bavi područjem Jadranskog mora i priobalja. Upravljanju obalnim područjem se ne pristupa na integralni način i upravlja se u pravilu donošenjem "ad hoc" odluka vezanih uz provedbu većih infrastrukturnih projekata od šireg interesa⁶³. Možemo se složiti ocjenom istih autora da postojeća Strategija prostornog uređenja (1997.) marginalno se dotiče pitanja obalnih područja i ne spominje IUOP kao alat za strateško planiranje razvoja. Premda Hrvatska ima dugu povijest prostornog uređenja u obalnom području, prakse IUOP su još uvijek u začetku, obzirom da je pristup isključivo sektorski i usmjerен s naglaskom na prostorno uređenje, te je još uvijek prisutna nedovoljna i neadekvatna uključenost drugih relevantnih sektora.

Nova Strategija prostornog razvoja treba snažnije naglasiti i inkorporirati elemente integralnog upravljanja, odnosno planiranja. U kontekstu razmatranja koordinacije sektorskih/javnih politika, kao procesa koji je jedan od temeljnih uvjeta integralnog upravljanja obalnim područjem, nužno je analizirati ključne aktere, u prvom redu institucije i njihovog djelokruga poslova.

Dionici (akteri) politika upravljanja obalnim područjem

U upravljanju obalnim područjem kroz proces prepoznavanja problema, stavljanje problema na dnevni red, analiza problema, formulacije politika koji uključuje planiranje, provedbu i evaluaciju sudjeluju brojni dionici (akteri)⁶⁴, te institucije kao takve. Proces demokratizacije

⁶³ Dietrich, F. i Sumpor, M., 2008

⁶⁴ Dionici javnih politika (engl. policy stakeholders) jesu pojedinci ili skupine koje imaju ulog u pojedinoj politici, na način da utječu na određenu politiku ili pak da ta politika utječe na njihovu društvenu poziciju.

društva i politički pluralizam učinili su prostor odlučivanja znatno širim, a društvene odnose složenijima, što je rezultiralo širenjem kruga subjekata (aktera) koji trebaju sudjelovati u procesu političkog odlučivanje⁶⁵. Iz recentne i relevantne literature koja govori o procesima političkog odlučivanja aktere/dionike procesa upravljanja obalnim područjem razmatramo u okomitoj dimenziji, koje se još zove sudjelovanje po osnovi vlasti, te vodoravnoj dimenziji (sudjelovanje izvan vlasti)⁶⁶. Ovdje će se prikazati ključne institucije državne, regionalne i lokalne razine.

Institucije državne razine relevantne za IOUP

Na upravljanje obalnim područjem utječe cijelokupni politički i upravni sustav na državnoj razini⁶⁷ i to prvenstveno kroz donošenje Zakona i podzakonskih akta, smjernica, programa, mjera od stane zakonodavne i izvršene vlasti i tijela središnje Državne uprave. Kod institucija državne razine razlikujemo institucije vlasti i ostale institucije iz širokog kruga javnog sektora koje imaju javne ovlasti i obavljaju javne poslove⁶⁸. Za potrebe ove analize, bez obzira što se radi o najznačajnijim akterima, neće se zadržavati na političko-predstavničkoj (Hrvatski Sabor) i političko-izvršnoj (Vlada RH) komponenti vlasti, jer je to stvar političko-konstitucionalne analize⁶⁹, već će se naglasak dati na upravni element političkog sustava. Analiza će se fokusirati na tijela državne uprave, koja imaju znatnu ulogu u oblikovanju sektorskih politika kroz izradu nacrta zakona i uredbi, te programa i strategija što ih donose Vlada RH i Hrvatski Sabor, te drugih podzakonskih akata za provedbu Zakona i Strategija. Naposljetku, kroz spomenute aktivnosti tijela državne uprave moguće je osigurati koordinaciju sektorskih politika – pretpostavku za IOUP.

Državna uprava

Državna uprava je posebna organizacijska sastavnica unutar sustava vlasti organiziran na središnjoj razini javnog upravljanja, kao organizacijska podstruktura⁷⁰. Tijela državne uprave su

Definicija policy problema stoga snažno ovisi o načinu na koji su pojedini dionici uključeni u politiku kojom se nastoji rješavati taj problem. Dionici se mogu podijeliti u dvije osnovne skupine – one koji djeluju unutar okomite i on koji djeluju unutar vodoravne dimenzije javnih politika. U prvu skupinu spadaju, primjerice, vladini dužnosnici, predstavnici političkih stranaka, državni službenici, predstavnici regulatornih agencija, sudske vlasti, međunarodnih organizacija poput Svjetske banke, a u drugu poslovni ljudi, gradani pogodenim nekom politikom, predstavnici sindikata, nevladinih organizacija te različite vrste eksperata za pojedine politike sa sveučilišta ili iz policy instituta. Dionici javnih politika na različit način reagiraju na informacije koje dolaze iz okoline koja okružuje neku politiku. (Petak, Z. Pojmovnik HRVATSKA JAVNA UPRAVA, god. 9. (2009.), br. I., str. 283– 295.)

⁶⁵ Radman, Z., 2010

⁶⁶ Prema: Colebatch, H. K. (2004). Policy. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.

⁶⁷ Upravni sustav na državnoj razini u okviru političkog sustava uredene je: Ustavom Republike Hrvatske (»Narodne novine«, br. 85/10); Poslovnikom Hrvatskog Sabora (»Narodne novine«, br. 81/2013.); Zakon o Vladi (»Narodne novine«, br. 151/11); Zakon sustavu državne uprave (»Narodne novine«, br. broj 150/11 i 12/13 - Odluka i Rješenje USRH) i Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstva i drugih organa državne uprave (Urednički pročišćeni tekst, »Narodne novine«, broj 150/11, 22/12, 39/13, 125/13 i 148/13), te pravilnicima o ustroju pojedinih tijela državne uprave.

⁶⁸ Institucije vlasti obuhvaćaju politička i političko-izvršna tijela, te upravna tijela, i to: Predstavničko tijelo – Sabor RH, kao političko predstavničko tijelo; Izvršno tijelo – Vlada RH, kao izvršno-političko tijelo; Tijela državne uprave.

⁶⁹ Hrvatski Sabor kao političko predstavništvo građana, te Vlada RH kao nositelj izvršne vlasti su politička tijela. Njihov sastav rezultat je odnosa političkih snaga u zemlji, stranačkog i izbornog sustava. Donošenje najviših političkih i pravnih akata ovise o odnosu političkih snaga u parlamentu. Utjecaj ovih ključnih aktera stvara je analize drugih disciplina.

⁷⁰ Državna uprava ustrojena je radi obavljanja poslova državne uprave, a to su neposredna provedba zakona, donošenje propisa za njihovu provedbu, obavljanje upravnog nadzora te drugi upravni i stručni

ministarstva, središnji uredi državne uprave, državne upravne organizacije (izvan ministarstva), državne uprave, državni zavodi, državna ravnateljstva i nezavisne regulatorne agencije (koje su neke formalno odvojene od državne uprave). Od tijela državne uprave potrebno je istaknuti samo ona tijela državne uprave koja najvećoj mjeru utječe na upravljanja obalnim područjem.

Ministarstva

U suvremenoj državi, ministarstvo je osnovno i najvažnije tijelo državne uprave. Polazeći od organizacijskog i funkcionalnog aspekta, ono čini samu srž "upravne organizacije" čiji čelnik odnosno ministar je član Vlade koja je nositelj izvršne vlasti i u praktično političkom smislu kontrolira parlamentarnu većinu koja donosi zakone koja Vlada predlaže.

Ministarstvo je nositelj izrade i priprema nacrte prijedloga zakona i prijedloge drugih propisa u okviru resora ili upravnog područja, planiranje, izradu i provedbu strateških i drugih operativnih dokumenata, zatim neposredno primjenjuju zakone i druge propise te osigurava provedbu zakona i drugih propisa.

Stoga ministarstva imaju ključnu ulogu i utjecaj na upravljanje općenito, pa tako i na obalno područje. Broj ministarstava i rasporeda resora definira se svakom novom Vladom, sukladno općoj politici Vlade. Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave danas je ustrojeno 20 ministarstava.

Utjecaji na obalno područje naročito se ističu kroz: obalu industriju, luke i pristaništa, industriju ribolova i akvakulture, podvodna energetska i rudna bogatstva, regionalni razvoj, turizam i rekreaciju, vodno gospodarstvo, obalu poljoprivredu, zaštitu okoliša i prirode, prostorno uređenje⁷¹. Isto tako prema matrici mogućih interakcija gospodarskih aktivnosti i utjecaja na obalno područje⁷², aktivnosti kao; urbanizacija, turizam, industrija, energetika, ribarstvo, prijevoz, šumarstvo i poljoprivreda najznačajnije utječu na obalno područje, i to na: zagadenje mora, zraka, buku i zagušenje, gubitak morskih, zemljisnih i kulturnih resursa, te gubitak javnog pristupa i degradaciju tla.

Stoga će se pažnja usmjeriti na ona ministarstva kojima su u nadležnosti gore navedene djelatnosti i aktivnosti, odnosno ona koja su najrelevantnija za IOUP. Djelokrug i unutarnje ustrojstvo razmatranih ministarstava propisani su Uredbama Vlade o unutarnjem ustrojstvu Ministarstava, stoga će se prikazati samo ključni poslovi i ustrojstvene jedinice relevantne za IOUP.

Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture

Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture obavlja upravne, stručne i i druge poslove koji se između ostalog odnose na: unutarnji međunarodni pomorski, nautički, cestovni,

poslovi. Pored ovog državna uprava prati stanje u okviru svog djelokruga prikupljanjem potrebnih podataka i obavijesti, izradom odgovarajućih stručnih podloga te poduzimaju mјere i radnje za koje su zakonom i drugim propisima ovlašteni. Nadalje pripremaju nacrte prijedloga propisa iz svog djelokruga, izrađuju stručne podloge za rješavanje ili objašnjenje određenih pitanja.

⁷¹ Prema: Prema: N. Connolly, C. O'Mahony, C. Buchanan, D. Kay, S. Buckley, and L. Fewtrell, "Assessment of Human Activity in the Coastal Zone". (2001). Report on research project conducted by the Coastal Resources Centre, University College Cork and the Centre for Research into Environment and Health, University of Wales under the Maritime Ireland /Wales INTERREG II Programme, 2001. u: Koboović, Ž., Kurtela, Ž. i Milošević-Pupo, B. (2012): Održivi razvoj i integrirano upravljanje obalnim područjem – procesi uspješne zaštite obalnog mora, „Naše more“ 59(3-4).

⁷² UNEP: Smjernice za integralno upravljanje obalnim i morskim područjima, s posebnim osvrtom na mediteranski bazen. Izvještaj i studije UNEP-ova Programa za regionalna mora br. 161. Split, Hrvatska, CRA/PPA (MAP-UNEP), 1995.

željeznički, zračni i poštanski promet; planiranje, izradu i provedbu strateških dokumenata i projekata prometne infrastrukture; zaštitu mora od onečišćenja s brodova; morske luke, pomorsko dobro i utvrđivanje granica pomorskog dobra; kopnene robno-transportne centre; zračne luke; sigurnosti plovidbe na moru.

U sastavu ministarstva za obalno područje posebno je važna ustrojstvena jedinica: "Uprava pomorske i unutarnje plovidbe, brodarstva, luka i pomorskog dobra". Sukladno Uredbi o unutarnjem ustrojstvu ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture (NN 27/12, 36/12, 79/13) Uprava pomorske i unutarnje plovidbe, brodarstva, luka i pomorskog dobra između ostalog priprema nacrte prijedloga zakonskih i podzakonskih akata iz područja pomorskog brodarstva i prometa, pomorskog dobra, morskih luka, agencija pomorske i unutarnje plovidbe, priprema i izrađuje nacrte međunarodnih ugovora i drugih akata iz područja pomorstva i unutarnje plovidbe, sudjeluje u izradi strateških dokumenata, te predlaže razvojnu politiku iz područja pomorstva i unutarnje plovidbe.

Za obavljanje poslova Uprave pomorske i unutarnje plovidbe, brodarstva, luka i pomorskog dobra, ustrojavaju se sljedeći sektori:

- Sektor upravljanja pomorskim dobrom, lučkim i koncesijskim sustavom,
- Sektor pomorske plovidbe, pravnih, međunarodnih poslova i EU,
- Sektor unutarnje plovidbe
- Lučke kapetanije.

Za obalno područje su značajni: Sektor upravljanja pomorskim dobrom, lučkim i koncesijskim sustavom;

Sektor pomorske plovidbe i Lučke kapetanije. Sektori su podijeljeni na Službe i Odjeli.

Uprava sigurnosti plovidbe, također je značajna ustrojstvena jedinica, koja obavlja inspekcijske, upravne i stručne poslove vezane za sigurnost plovidbe, zaštitu pomorskog dobra, upravljanje pomorskim prometom, zaštitu mora i podmorja od onečišćenja, korištenje u unutarnjih morskih voda, teritorijalnog mora i gospodarskog pojasa. U sastavu Uprave sigurnosti plovidbe na temelju Zakona o lučkim kapetanijama ustrojene su 8 lučkih kapetanija - Pula, Rijeka, Senj, Zadar, Šibenik, Split, Ploče i Dubrovnik) sa 67 regionalnih ispostava.

Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja

Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja obavlja upravne, stručne i druge poslove koji se između ostalog odnose na: graditeljstvo, prostorno uređenje i usklađivanje prostornoga razvijnika, planiranje, korištenje i zaštitu prostora, ostvarivanje međunarodne suradnje u prostornom uređenju, inspekcijske poslove prostornoga uređenja; praćenje stanja u prostoru i provedbu dokumenata prostornoga uređenja, izradu Strategije prostornog razvoja i Državnog plana prostornog razvoja, izradu dokumenata prostornoga uređenja županija, gradova i općina, osiguravanja uvjeta za gospodarenje, zaštitu i upravljanje prostorom i usklađivanje djelovanja tijela državne uprave koja sudjeluju u izradi, donošenju i provedbi dokumenata prostornoga uređenja. Obavlja poslove u iz područja uređenje naselja, te uređenje i korištenje građevinskog zemljišta.

U sastavu ministarstva za obalno područje posebno je važna ustrojstvena jedinica: Uprava za prostorno uređenje i pravne poslove i kao samostalna ustanova Hrvatski zavod za prostorni razvoj. Uprava za prostorno uređenje i pravne poslove obavlja upravne, stručne i druge poslove koji se odnose na: prostorno uređenje i usklađivanje prostornoga razvijnika, planiranje, korištenje i zaštitu prostora, suradjuje u izradi dokumenata prostornoga uređenja županija, gradova i općina radi osiguravanja uvjeta za gospodarenje, zaštitu i upravljanje prostorom i usklađivanja djelovanja tijela državne uprave koja sudjeluju u izradi, donošenju i provedbi dokumenata

prostornoga uredenja. Uprava obavlja stručne poslove u vezi s nacrtom prijedloga i nacrtom konačnog prijedloga prostornog plana državne razine. Uprava daje suglasnosti na dokumente prostorno uredenja u zaštićenom obalnom području mora.

Posebno je značajno što uprava obavlja pravne poslove koji se odnose na normativnu djelatnost u vezi s pripremom i izradom nacrtu prijedloga zakona, drugih propisa i akata iz djelokruga Ministarstva, obavlja poslove procjene učinaka propisa s tim u vezi i koordinira provedbu propisa iz djelokruga Ministarstva.

U upravi za prostorno uredenje i pravne poslove ustrojavaju se dva Sektora:

- Sektor za prostorno uredenje
- Sektor za pravne poslove. Sektori imaju službe i odjele.

Hrvatski zavod za prostorni razvoj obavlja stručne poslove prostornog uredenja, i to naročito: izradu, odnosno koordinaciju izrade i praćenje provedbe Državnog plana prostornog razvoja i drugih prostornih planova koje donosi Hrvatski sabor ili Vlada; izradu, odnosno koordinaciju izrade i suradnju u izradi drugih dokumenata od važnosti za prostorno uredenje i zaštitu prostora Države; vođenje, razvoj i upravljanje informacijskog sustava prostornog uredenja; izradu, odnosno vodenje izrade izvješća o stanju u prostoru Države i dr. Zavod u svom sastavu ima službe i odjele.

Ministarstvo zaštite okoliša i prirode

Ministarstvo zaštite okoliša i prirode obavlja upravne, stručne i druge poslove koji se između ostalog odnose na: opću politiku zaštite okoliša, ostvarivanje uvjeta za održivi razvitak; zaštitu zraka, tla, voda, mora, biljnog i životinjskog svijeta; uzroke i posljedice promjene klime. Ministarstvo izrađuje prijedloga mjera za unapređenje stanja u području zaštite okoliša, vrši sustavno praćenje stanja okoliša (monitoring) te vodenje informacijskog sustava zaštite okoliša i dr. Iz područja zaštite prirode ministarstvo obavlja poslove koji se odnose na: istraživanje, proučavanje, praćenje, evidentiranje, dokumentiranje i promicanje prirodne baštine, utvrđivanje svojstva zaštićenih dijelova prirode te njihovo vrednovanje; vodenje središnjih upisnika zaštićenih dijelova prirode; propisivanje mjerila za utvrđivanje programa javnih potreba u području zaštite prirode Republike Hrvatske; utvrđivanje uvjeta za korištenje i namjenu zaštićenih dijelova prirode, te upravljanje zaštićenim dijelovima prirode; utvrđivanje uvjeta zaštite prirode; inspekcijske poslove zaštite prirode i dr.

Ministarstvo u svom sastavu ima uprave, samostalne sektore i službe.

Ustrojstvene jedinice ministarstva koje mogu biti od značaja za obalno područje su:

- Uprava za procjenu utjecaja na okoliš i održivo gospodarenje otpadom
- Uprava za klimatske aktivnosti, održivi razvoj i zaštitu zraka, tla i mora
- Uprava za zaštitu prirode
- Uprava za inspekcijske poslove

Uprava za procjenu utjecaja na okoliš i održivo gospodarenje otpadom obavlja upravne i stručne koji se između ostalih odnose na poslove vezane za procjenu utjecaja zahvata na okoliš, stratešku procjenu utjecaja strategija, planova i programa na okoliš, prevenciju i odgovornost za štetu u okolišu, integralno sprječavanje onečišćenja. Uprava sudjeluje u izradi nacrtu zakona i provedbenih propisa, programa, planova i izvješća i prati njihovu provedbu.

Iz oblasti gospodarenja otpadom Uprava obavlja poslove vezane za izradu i provedbu strateških dokumenata vezanih za održivo gospodarenje otpadom. Uprava izrađuje smjernice za unapređenje sustava gospodarenja otpadom, te izrađuje nacrte i prijedloge podzakonskih akata u vezi gospodnja otpadom. U Upravi se ustrojavaju Sektor za procjenu utjecaja na okoliš i

industrijsko onečišćenje i Sektor za održivo gospodarenje otpadom, planove, programe i informacijski sustav.

Uprava za klimatske aktivnosti, održivi razvoj i zaštitu zraka, tla i mora obavlja upravne i stručne poslove u vezi s ublažavanjem klimatskih promjena i prilagodbom klimatskim promjenama, zaštitom ozonskog sloja, očuvanjem kvalitete zraka, očuvanjem kakvoće mora i zaštitom tla te obavlja i druge poslove u vezi s poduzimanjem mjera radi smanjivanja i sprječavanja onečišćavanja okoliša. Uprava sudjeluje u izradi nacrta zakona i provedbenih propisa, programa, planova i izvješća iz svog djelokruga. Unutar ustrojstvene jedinice Sektor za zaštitu zraka, tla i mora ustrojena je Služba za zaštitu mora i priobalja – područna jedinica Rijeka.

Služba za zaštitu mora i priobalja – područna jedinica Rijeka obavlja upravne i stručne poslove u vezi sa zaštitom, očuvanjem i omogućavanjem oporavaka morskih i obalnih ekoloških sustava, potiče, razvija i koordinira upravljanje obalnim područjem i zaštitom mora na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, sudjeluje u provođenju nacionalnog i subregionalnog Plana intervencija kod iznenadnih onečišćenja mora. Poduzima mjere radi učinkovitog djelovanja sustava zaštite morskog okoliša i obalnog područja, te u vezi sa predviđanjem, sprječavanjem, ograničavanjem i sanacijom onečišćenoga morskog okoliša i obalnog područja. Služba između ostalog sudjeluje u izradi stručnih podloga za izradu nacrta prijedloga zakona i provedbenih propisa, priprema stručne podloge za izradu strategija, planova, programa, projekata i izvješća u vezi sa zaštitom morskog okoliša i integralnog upravljanja obalnim područjem i prati njihovu provedbu.

Ova služba je izrijekom naznačena da priprema stručne podloge za izradu strategija, planova, programa, projekata i izvješća u vezi sa integralnim upravljanjem obalnim područjem. Uprava za zaštitu prirode obavlja upravne i stručne poslove vezane uz očuvanje bioraznolikosti, krajobrazne raznolikosti i georaznolikosti, održivo korištenje prirodnih dobara i zaštite dijelova prirode.

Uprava priprema planske dokumente u vezi sa zaštitom prirode, izrađuje stručne podloge za nacrte propisa na temelju propisa o zaštiti prirode. U Upravi za zaštitu prirode ustrojavaju se sljedeće ustrojstvene jedinice: Služba za zaštićena područja, georaznolikost i ekološku mrežu; Sektor za bioraznolikost i strateške poslove i Sektor za planske dokumente i ocjenu prihvatljivosti. Poslovi ove uprave relevantni za obalno područje odnosi se na korištenje prirodnih dobara i zaštite dijelova na obalnom području. Uprava za inspekcijske poslove značajna je zbog prirode nadzora u svim segmentima zaštite okoliša i prirode u obalnom području.

Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije

Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na: planiranje i provođenje regionalne razvojne politike i uspostave cijelovitog sustava planiranja, programiranja, upravljanja i financiranja regionalnoga razvoja. U okviru Ministarstva za obavljanje svojih poslova ustrojene su Uprava za strateško planiranje, Uprava za upravljanje operativnim i Uprava za regionalni razvoj. Uprava za regionalni razvoj obavlja poslove koji se odnose na predlaganje politike regionalnoga razvoja i uspostavu cijelovitog sustava planiranja, programiranja, upravljanja i financiranja regionalnoga razvoja.

Uprava između ostaloga predlaže politiku održivog razvoja Jadranskog mora, otoka i priobalja te uspostavu cijelovitog sustava planiranja, programiranja, upravljanja i financiranja održivog razvoja otoka i priobalja za sve upravne razine te planira izradu i provedbu strateških dokumenata i projekata prometne, komunalne i društvene infrastrukture. Za obavljanje poslova iz nadležnosti Uprave za regionalni razvoj ustrojavaju se sljedeće ustrojstvene jedinice: Sektor za politiku regionalnoga razvoja, Sektor za otroke i Sektor za provedbu razvojnih programa.

Sektor za otoke obavlja poslove koji se odnose na održivi razvoj Jadranskog mora, otoka i priobalja: oblikovanje i predlaganje razvojne politike održivog razvoja otoka i priobalja, te predlaganje i uspostavljanje cijelovitog sustava planiranja, programiranja, upravljanja i financiranja održivog razvoja otoka i priobalja. Za obavljanje poslova iz nadležnosti Sektora za otoke ustrojavaju se: Služba za politiku razvoja otoka i Služba za provedbu i praćenje otočnih razvojnih programa i projekata. Ovdje valja naglasiti da je u odnosu na ranije razdoblje spuštena upravna razina sa Uprave za otoke na čijem se čelu nalazio Državni tajnik, na Sektor za otoke, što se može ocijeniti kao smanjenje pozornosti prema otocima.

Ministarstvo turizma

Ministarstvo turizma obavlja upravne i druge poslove koji se između ostalog odnose na: turističku politiku Republike Hrvatske, strategiju razvijanja hrvatskog turizma; razvoj i investicije u turizmu; razvitak posebnih i drugih selektivnih oblika turizma, zatim na sustav turističkih zajednica, djelovanje instrumenata gospodarskog sustava i mjera gospodarske politike na razvoj ponude i pružanje turističkih i ugostiteljskih usluga i poslovanje turističkih i ugostiteljskih gospodarskih subjekata; uvođenje međunarodnih standarda kvalitete ponude smještaja i usluga; kategorizaciju turističkih i ugostiteljskih objekata; unapređivanje turističke i ugostiteljske djelatnosti. Ministarstvo u svom sastavu ima Uprave, Samostalne sektore i odjele.

Ministarstvo poljoprivrede

Ministarstvo poljoprivrede obavlja upravne, stručne i druge poslove u području poljoprivrede, ribarstva, šumarstva, vodnoga gospodarstva, ruralnog razvoja, gospodarenja i raspolažanja poljoprivrednim zemljишtem u vlasništvu države, poljoprivredne politike i dr.. Ministarstvo propisuje mjere upravljanja i gospodarenja biološkim bogatstvima mora, određivanje i kontrolu ribolovnog napora, određivanje granica između unutarnjeg i vanjskoga ribolovnog mora, granica ribolovnih zona, propisuje namjene, vrste i količine ribolovnih alata i opreme u ribolovu, propisuje i uvjete za uzgoj ribe i drugih vodenih organizama, uvjete za obavljanje ribolova i uvjete za priznavanje organizacija proizvođača u ribarstvu.

Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na šumarstvo i lovstvo, zaštitu šuma, upravljanje vodama i vodnogospodarskim sustavom. Posebno za obalno područje važni su poslovi koji se odnose na zaštitu od štetnog djelovanja voda, zaštitu od erozije i bujica, provedbu zaštite voda i zaštite mora od zagađivanja s kopna i dr. Ministarstvo provodi mjere poticajne politike u poljoprivredi i ribarstvu, te uređuje i koordinira sufinanciranje poljoprivrede, ribarstva i prerade poljoprivrednih proizvoda.

U sastavu ministarstva ključne ustrojstvene jedinice su: Uprava poljoprivrede i prehrambene industrije, Uprava ribarstva, Uprava sigurnosti hrane i fitosanitarne politike, Uprava šumarstva, lovstva i drvene industrije, Uprava vodnoga gospodarstva, Uprava veterinarstva, Uprava ruralnog razvoja, EU i međunarodne suradnje.

Uprave iz svog djelokruga oblikuju politike, planiraju, izrađuju prijedloge zakona i podzakonskih akata (uredbi, pravilnika, naredbi i dr.), te uskladjuju zakonodavstvo iz svog područja, sudjeluju u izradi strateških i programskih dokumenata, propisa i međunarodnih sporazuma u području ruralnog razvoja; surađuju s tijelima državne uprave, lokalne i područne (regionalne) samouprave. Uprave su podijeljene na sektore, službe i odjele.

Ministarstvo kulture

Ministarstvo kulture između ostalo obavlja poslove koji se odnose na: istraživanje, proučavanje, praćenje, evidentiranje, dokumentiranje i promicanje kulturne baštine te utvrđivanje svojstva zaštićenih kulturnih dobara.

U sastavu ministarstva ključna ustrojstvena jedinica je Uprava za zaštitu kulturne baštine

U Upravi za zaštitu kulturne baštine obavljaju se upravni i stručni poslovi u vezi s: utvrđivanjem uvjeta za korištenje i namjene kulturnih dobara, te upravljanjem kulturnim dobrima sukladno propisima, utvrđivanjem posebnih uvjeta građenja za zaštitu kulturnih dobara, obavljanjem inspekcijskih poslova u području zaštite kulturnih dobara, te drugim poslovima sukladno djelokrugu rada Uprave. Uprava u svom sastavu ima sektore, službe i konzervatorske odjele.

U konzervatorskim odjelima obavljaju se stručni i upravni poslovi koji se odnose na istraživanje, proučavanje, praćenje stanja, evidentiranje, dokumentiranje i promicanje kulturnih dobara, primjenu odgovarajućih metoda i mjera zaštite kulturnih dobara. U konzervatorskim odjelima obavlja se utvrđivanje posebnih uvjeta građenja, utvrđivanje uvjeta korištenja, namjene i upravljanja kulturnim dobrima.

Iz djelokruga drugih ministarstva koji su relevantni za obalno područje moguće je još istaknuti:

- Poslove iz djelokruga Ministarstva gospodarstva u vezi obalnih industrija, energetika i rудarstvo posebno koji se odnose na obnovljive izvore energije, istraživanje i eksploatacije engergenata iz Jadranskog mora, mineralnih sirovina u obalnom području (kamena i pijeska).
- Poslove iz djelokruga Ministarstva poduzetništva i obrta koji se odnose na malo i srednje poduzetništvo, obrtništvo, zadrugarstvo, ravnomjerni regionalni razvoj poduzetništva te mjere gospodarske politike na razvoj obrtništva, zadrugarstva, malog i srednjeg poduzetništva.
- Poslove iz djelokruga Ministarstva uprave koji se odnose na sustav i ustrojstvo državne uprave i lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i na administrativno-teritorijalni ustroj države.

Pored ministarstava kao ključnih tijela državan uprave u pogledu upravljanja i koordinacije sektorskih politika potrebno je spomenuti još neka, isto tako relevantna tijela na državnoj razini koji je javlјaju kao dionici/akteri u upravljanju obalnim područje, kao što su državni uredi, državne upravne organizacije, nezavisni regulatori i trgovačka društva od posebnog državnog interesa.

Državni uredi

Državni uredi ustrojeni su za obavljanje poslova državne uprave u jednom ili više upravnih područja koja su od posebnog značaja za učinkovitiji rad Vlade. Za integralno upravljanje obalnim područjem od posebnog je značaja Državni ured za upravljanje državnom imovinom.

Ovo se ističe zbog još uvijek prisutnih dubioza u vlasništvu i nerazriješenih odnosa i pravu raspolaganja zemljишtem koja je bila bivše društveno vlasništvo između općina/gradova se jedne i Države (Hrvatske šume) s druge strane, što posebno dolazi do izražaja u planiranju i privođenju namjeni pojedinih površina koje se planiraju za gospodarske aktivnosti. Problemi idu to te mjeru da se gotovo zaustavljaju investicije i dovode u pitanju već započeta ulaganja. Isto tako veliki dio kompleksa bivših vojnih objekta i područja koji nisu perspektivni za MORH, a predstavljaju značajan razvojni resurs je u nadležnosti ureda.

Državne upravne organizacije

Državne upravne organizacije se ustrojene su za obavljanje poslova državne uprave u jednom ili više upravnih područja. Državne upravne organizacije osnivaju se u pravilu kao državne uprave, zavodi i ravnateljstva. Državne upravne organizacije obavljaju upravne, stručne

i druge poslove iz svog djelokruga, a osobito proučavaju i istražuju odredena pitanja koja zahtijevaju primjenu posebnih načina rada, a koje je nužno obavljati u okviru državne uprave.

U odnosu IOUP upravljanje, posebno sa razvojnog aspekta mogu se izdvojiti: Državna geodetsku uprava, Državni zavod za statistiku i Državni zavod za zaštitu prirode. Posebno je značajna Državna geodetska uprava koja vodi prostorne podatke, sa područnim jedinicama za katastar zemljišta. Ovo je naročito važno za poslove prostornog uređenja i gospodarenje obalnim područjem.

Državni zavod za zaštitu prirode kao središnja ustanova za stručne poslove zaštite prirode u Hrvatskoj relevantna je za IOUP zbog bio raznolikosti na obalnom području i brojnosti prirodnih fenomena i vrijednosti.

Agenције

Postupnom transformacijom poslova državne uprave sve su prisutnije regulatorne agencije kao nezavisna regulatorna tijela utemeljena na zakonima i formalno izdvojena iz sustava državne uprave i odgovorna su izravno parlamentu. Od 2010. na ovomo zakonodavstvu je uspostavljeno oko 50 neovisnih agencija, od kojih je određeni broj definiran kao "nezavisni regulatori".

Pored mnoštva agencija, kao relevantne za integralno upravljanje obalnim područjem za potrebe ove analize mogu se naznačiti pojedine agencije. Agencija za obalni linijski pomorski promet je samostalna pravna osoba, osnovana 1. listopada 2006. godine temeljem Zakona o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom. Najznačajniji posao Agencije je raspisivanje javnih natječaja za dodjelu koncesija i sklapanje ugovora o prijevozu na svim državnim linijama u javnom obalnom pomorskom prometu, te nadzor nad kvalitetnim korištenjem sredstava koji se iz proračuna RH izdvajaju za održavanje pomorskih veza s otocima.

Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju je javna ustanova radi operativne provedbe mjera tržišne i strukturne potpore u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju. Agencija kroz jasne radne procedure korisnicima nastoji omogućiti ostvarivanje prava na potporu iz djelokruga poljoprivrede i ruralnog razvoja. Agencija posluje u ozračju podrške održivom razvoju hrvatskog ruralnog prostora i jačanja tržista poljoprivrednih proizvoda.

Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske osnovana je Uredbom o osnivanju Agencije za regionalni razvoj Republike Hrvatske (NN 155/08), 24. prosinca 2008. godine, kao bitni čimbenik provedbe dijela regionalne razvojne politike Republike Hrvatske iz nadležnosti Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije.

Agencija za zaštitu okoliša osnovana je odlukom Vlade Republike Hrvatske za prikupljanje, objedinjavanje i obradu podataka o okolišu. Potreba za osnivanjem Agencije definirana je strateškim dokumentom u zaštiti okoliša - Strategijom zaštite okoliša Republike Hrvatske, koja ju pozicionira kao središnje stručno tijelo i mogućeg promotora održivoga razvoja.

Agencija za ugljikovodikče čija je jedna od glavnih zadaća definiranje istražnih radnji u skladu s najboljim svjetskim praksama, određivanje pravila i uvjeta za uspostavu istražnog i eksploracijskog polja i tijek eksploracije. Posebno je značajan rad agencije u vezi eksploracijom nafte i plina u jadranskom podmorju.

Hrvatsku agenciju za malo gospodarstvo i investicije (HAMAG INVEST) osnovala je Republika Hrvatska Zakonom o poticanju razvoja malog gospodarstva (NN 29/02, 63/07, 53/12). Djelatnosti HAMAG INVEST-a u nadležnosti su Ministarstva poduzetništva i obrta. Hrvatska agencija za malo gospodarstvo i investicije osnovana je s ciljem pružanja kvalitetne potpore u poslovanju subjekata malog i srednjeg gospodarstva, što omogućava lakši i brži ekonomski razvoj na nacionalnoj razini.

Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske, javna ustanova osnovana je Uredbom o osnivanju Agencije za regionalni razvoj Republike Hrvatske (NN 155/08, 83/12), kao bitni čimbenik provedbe dijela regionalne razvojne politike Republike Hrvatske iz nadležnosti Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije.

U vezi agencija u kontekstu koordinacije sektorskih politika stručnjaci ističu određene prijeporne točke i to u prvom redu da su u agencijama objedinjene regulatorne, egzekutivne i upravne funkcije što na određeni način redefinira načela diobe vlasti. Sve prisutnija "agentifikacija" javnih poslova sužava prostor prijenosa ovlasti na lokalnu samouprave sukladno načelima decentralizacije i zahtjevima za sudjelovanjem, odnosno participacijom u upravljanju obalnim područjem. Zatim, nejasni odnosi i komunikacijski kanali, nedefiniran nadzor, politička kontrola i autonomija agencija ne pruža učinkovite koordinacije politika, a time i za integralno upravljanje.

Tjela državne uprave u Županijama

Poslovi državne uprave na teritorijalnoj razini obavljaju se kroz tri osnovna institucionalna oblika: putem mreže državnih ureda u županijama, putem izdvojenih organizacijskih jedinica – ispostava središnjih državnih tijela i prenošenjem poslova državne uprave na jedinice područne (regionalne) i lokalne samouprave. Ova tijela nemaju značajnijeg utjecaja na oblikovanje sektorskih politika, stoga ih nije potrebno razmatrati u kontekstu koordinacije sektorskih politika.

Javna poduzeća i javne ustanove

O okviri javnog sektora nalaze se brojne javne i privatnih institucije kao: javna poduzeća⁷³ koja upravljaju s prometnim i infrastrukturnim sustavima i obavljaju druge djelatnosti od posebnog državnog interesa, te institucije koje obavljaju komunalne djelatnosti i ustanove za područje odgoja i obrazovanja, znanosti, kulture, informiranja, športa, tjelesne kulture, tehničke kulture, zdravstva, socijalne skrbi i dr.

Ove institucije kroz svoje programe razvoja, stručno osoblje koje sudjeluje u raznim stručnim povjerenstvima, te položaj i utjecaj vodećeg osoblja u strukturama vlasti ostvaruju utjecaj na oblikovanje pojedinih sektorskih politika.

Od javnih poduzeća, trgovačkih društva od posebnog državnog interesa i ustanova relevantna za IOUP mogu se izdvajati ona značajnija, i to:

- Hrvatske vode – pravna osoba za upravljanje vodama (korištenje, uređenjem, zaštitom voda i obalnog mora);
- Hrvaste šume – pravna osoba za upravljanja šumama i šumskim zemljištem u vlasništvu RH;
- Hrvatska elektroprivreda – nacionalna elektroenergetska tvrtka, koja se bavi proizvodnjom, prijenosom i distribucijom električne energije;
- Jadrolinija - društvo za linjski pomorski prijevoz putnika i tereta, u 100%-tnom vlasništvu Republike Hrvatske;
- Hrvatske ceste d.o.o., društvo s ograničenom odgovornošću (u 100 % - tnom vlasništvu RH) za upravljanje, građenje i održavanje državnih cesta;
- Plovput d.o.o. – (društvo u 100% vlasništvu države) za sigurnost plovidbe na moru
- Hrvatski hidrografski institut – javna je ustanova za obavljanje hidrografske djelatnosti od interesa za Republiku Hrvatsku (hidrografskih istraživanja mora, morskog dna i

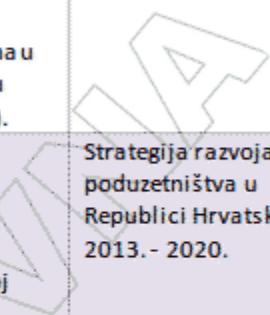
⁷³ Javnim poduzećima smatraju se cjeline u državnom vlasništvu ili pod državnom kontrolom koje prodaju industrijska ili komercijalna dobra i usluge širokoj javnosti, a formirana su kao korporacije. (<http://www.ijf.hr/hr/korisne-informacije/pojmovnik-javnih-financija/15/javni-sektor/316/>)

- podmorja, obradom i javnom objavom službenih pomorskih navigacijskih karata, priručnika i drugih informacija);
- Institut za oceanografiju i ribarstvo - nacionalna znanstveno-istraživačka institucija koja se bavi istraživanjem mora;
 - Javne ustanove za zaštićene dijelove prirode u obalnom području (Nacionalnim parkovima: "Brijuni", "Kornati", "Krka", "Mljet", "Paklenica" , te Parkovima prirode "Lastovsko otoče" i "Biokovo" ;
 - Lučke uprave državnog značaja – osnovane temeljem Zakon pomorskom dobru i morskim lukama radi upravljanja, gradnje i korištenja luke otvorene za javni promet koja je od osobitoga (međunarodnoga) gospodarskog interesa za Republiku Hrvatsku (LU: Rijeka, Zadar, Šibenik, Split, Ploče i Dubrovnik).
 - Hrvatska turistička zajednica - nacionalna turistička organizacija, a osnovana je radi stvaranja i promicanja identiteta i ugleda hrvatskog turizma, planiranja i provedbe zajedničke strategije i koncepcije.

Tablica 8. Prikaz ključnih resora, institucija, poslova i dokumenata relevantnih za IOUP

RESOR MINISTARSTVO	Izrada prijedloga zakona i provedbenih propisa, neposredna provedba zakona, izrada i provedba strateških dokumenta, te upravni i stručni poslovi koji se odnose na područja relevantna za IOUP	Strateški dokumenti	Ključne državne upravne organizacije, agencije, javna poduzeća i ustanove
Pomorstvo, promet i infrastruktura	svi vidovi prometa (posebno pomorski); morske luke; pomorsko dobro; koncesije na pomorskom dobru; zaštita mora; sigurnost plovidbe;	Strategija pomorskog razvijanja i integralne pomorske politike; Strategija prometnog razvijanja RH; Strategija razvoja nautičkog turizma;	Agencija za obalni i linijski pomorski promet Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti Lučke kapetanje Jadrolinija Plovput d.o.o. Hrvatski hidrografski institut Plinacro Hrvatska pošta Hrvatske ceste HŽ Infrastruktura Lučke uprave
Graditeljstvo i prostorno uređenje	graditeljstvo, prostorno uređenje, usklajivanje prostornoga razvijanja, određivanje namjene, planiranje, korištenje i zaštitu prostora praćenje stanja u prostoru i provedbu dokumenata prostornoga	Strategija prostornog razvijanja RH; Državni plan prostornog razvijanja.	Hrvatski zavod za prostorni razvoj Državna geodetska uprava Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje
Zaštite okoliša i prirode	opća politika zaštite okoliša,	Strategija održivog razvijanja RH,	Agencija za zaštitu okoliša

	održivi razvoj, zaštita voda, morskog okoliša, zraka, tla, biljnog i životinjskog svijeta, gospodarenje otpadom, ekološka mreža, procjena utjecaja po okoliš; zaštita prirode;	Strategija održivog gospodarenja otpadom RH, Strateške odrednice za razvoj zelenog gospodarstva, Nacionalna strategija zaštite okoliša, Nacionalni plan djelovanja za okoliš.	Državni zavod za zaštitu prirode Fond za zaštitu okoliša i energetsku činkovitost Javne ustanove za upravljanje zaštićenim područjima prirode
Regionalni razvoj	planiranje i provođenje regionalne razvojne politike, uspostave cjelovitog sustava planiranja, programiranja, upravljanja i financiranja regionalnoga razvoja; regionalna organizacija.	Nacionalni strateški referentni okvir; Strategija regionalnog razvoja.	Agencija za regionalni razvoj RH Otočko vijeće
Turizam	razvoj turizma, investicije u turizmu, mjere gospodarske politike u odnosu na turizma.	Strategija razvoja hrvatskog turizma.	Hrvatska turistička zajednica, Institut za turizam
Poljoprivreda (poljp.zemlj. šumarstvo, ribarstvo, vodnogospodarstvo)	poljoprivredna politika, poljoprivredno zemljište, ribarstvo (upravljanja i gospodarenja i loškim bogatstvima mora, kontrola ribolova i ribolovne zone); marikultura šumarstvo (gospodarenje i zaštita šuma), lovstvo, vodnogospodarstvo (gospodarenje vodama, zaštita voda i obalnog mora), ruralni razvoj.	Strategija ruralnog razvoja Republike Hrvatske Nacionalni strateški plan razvoja ribarstva; Akcijski plan razvoja ekološke poljoprivrede u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2011. - 2016. godine, Nacionalna šumarska politika i strategija i šumsko gospodarske osnove Strategija upravljanja vodama Plan upravljanja vodnim područjima	Agencija za poljoprivredno zemljište Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju Hrvatska poljoprivredna agencija Hrvatske vode Hrvatske šume Institut za jadranske kulture i melioraciju krša Institut zaceanografiju i ribarstvo
Kultura i kulturna baština	upravljanje i zaštita kulturne baštine	Strategija zaštite, očuvanja i održivog gospodarskog korištenja kulturne baštine RH	Konzervatorski odjeli
Gospodarstvo	obalne industrije (brodogradnja i prerada), strateške investicije, energetika i rudarstvo, obnovljivi izvore energije, istraživanje i eksploracije	Industrijska strategija Hrvatske Strategija energetskog razvoja Hrvatske	Hrvatska energetska regulatorna agencija (HERA) Agencija za ugljikovodike Agencija za investicije i konkurentnost

	energenata iz Jadranskog mora, mineralnih sirovina u obalnom području (kamena i pijeska).		Hrvatska elektroprivreda Plinacro Hrvatska gospodarska komora
Poduzetništvo i obrt	malo i srednje poduzetništvo, obrtništvo, zadrugarstvo, ravnomjerni razvoj poduzetništva	Strategija razvoja poduzetništva u Republici Hrvatskoj 2013. - 2020.	Hrvatska agenciju za malo gospodarstvo i investicije Hrvatska obrtnička komora
Uprava i lokalna i područna regionalna samouprava	područne (regionalne) ustrojstvo državne uprave, lokalne i samouprave, administrativno-teritorijalni ustroj države	Strategija reforme lokalne i područne samouprave i administrativno-teritorijalna reorganizacija	
Državni ured za upravljanje državnom imovinom (koordinacijsko tijelo)	upravljanju i raspolažanju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske	Strategija upravljanja i vlasništvu Republike Hrvatske	
<i>Iz gornjeg prikaza među odabranim resorima/ministarstvima, poslovima, strateškim dokumentima i drugim ključnim upravama, ustanovama i agencijama na državnoj razini jasno se očrtava složenost i isprepletenost tijela, preklapanje poslova i dokumenta koji utječu na proces upravljanja na obalnom području. Stoga IOUP postavlja snažan zahtjev za postizanje koordinacije sektorskih politika na obalnom području.</i>			

Obzirom da se sektorske politike provode na regionalnoj i lokalnoj razini ni nužna je i analiza institucija regionalne i lokalne razine.

Institucije područne (regionalne) relevantne za IOUP

Na regionalnoj razini moguće je istaknuti nekoliko ključnih dionika kao dio regionalne samouprave. Prema odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi⁷⁴ ustrojene su županije kao jedinice područne (regionalne) samouprave radi obavljanja poslova od područnoga (regionalnog) interesa. U obalnom području ustrojeno je 7 županija, koje su ranije nabrojene. Županije su samostalne u odlučivanju u poslovima od područnog (regionalnog) značaja, a posebice kada je riječ o poslovima koji se odnose na školstvo, zdravstvo, prostorno i urbanističko planiranje, gospodarski razvoj, promet i prometnu infrastrukturu te planiranje i razvoj mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova. Županija uskladjuje interes i poduzima aktivnosti radi ravnomjernog gospodarskog i društvenog razvijanja gradova i općina u sastavu Županije i Županije kao cjeline. Županija putem Skupštine županije, Župana i županijskih tijela odlučuje o poslovima koji su relevantni za IOUP, i to:

- određuje odgovarajuću regionalnu gospodarsku strukturu županije,
- određuje osnovu namjene prostora kopna i mora s razmještajem gospodarskih djelatnosti,
- određuje osnovu razvojne prometne, javne i druge infrastrukture,
- brine o održivom gospodarenju otpadom na županijskoj razini,

⁷⁴ NN, broj 19/13

- osigurava zaštitu krajobraza i mjere zaštite okoliša,
- uređuje pitanja korištenja pomorskog dobra,
- odlučuje o lukama otvorenim za javni promet i lukama posebne namjene regionalnog značaja,
- odlučuje o utvrđivanju lučkih područja,
- putem lučkih uprava upravlja sa lukama otvorenim za javni promet,
- upravlja zaštićenim objektima prirode putem javnih ustanova,

Županijska upravna tijela ustrojavaju se za obavljanje poslova iz djelokruga županije. Osnovna upravna tijela u Županji su Upravni odjeli (UO), koji prate stanje u svom području, izrađuje izvješća, stručne podloge, prijedloge i nacrte akata iz djelokruga upravnog tijela. Obzirom da se broj i vrstu upravnih odjela svaka županija svojim aktom određuje za sebe ovdje će se na načelno istaknuti upravne odjele relevantne za IOUP.

Županijski upravni odjeli za pomorstvo, promet i veze

Upravni odjel je između ostalog odgovoran za pomorska pitanja na teritoriju Županije i postupa u skladu sa Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama. Odgovoran je za provedbu ili poštivanje pravila i propisa vezanih za upravljanje lukama, odluke o osnivanju lučkih uprava odluke vezane za granice pomorskog dobra i izdavanje koncesija, i drugih zakonskih akata. Načelni zadaci UO su sljedeći: održavanje, upravljanje, zaštita i unapredjenje pomorskog dobra i zaštita morskog okoliša; nadzor, koordinacija i sudjelovanje u radu županijskih lučkih uprava, izrade godišnjih programa, planova i izvješća za županijsko poglavarstvu o aktivnostima, razvoj i financiranje luka, predlaganje mjera za unapredjenje njihovih aktivnosti; sudjelovanje u razvoju lučke infrastrukture; izdavanje koncesija i upravljanje registrom koncesija; nadzor stanja na pomorskem dobru, analize, studije, izvješća; suradnja s lokalnim samoupravama i javnim poduzećima vezano za održavanje na pomorskem dobru; koordinacija odjela na županijskoj razini radi definiranja granica pomorskog dobra i slanje prijedloga odjelu na razini ministarstva; evidencije o granicama pomorskog dobra, brodicama i jahtama, te naknade za korištenje pomorskog dobra.

Županijski upravni odjeli za turizam, poduzetništvo i poljoprivredu

Ovi upravni odjel nadležan je za poslove gospodarskog razvoja županije koji su usredotočeni na turizam, poduzetništvo i poljoprivredne aktivnosti. Sukladno tome, UO redovito nadzire i analizira situaciju u ovim sektorima i predlaže mjere za poboljšanja. Aktivno sudjeluje u promociji vezanoj za turizam i podupire razvoj različitih oblika turizma (npr. kongresni, nautički, seoski, zdravstveni i lovni). UO ima i koordinacijsku ulogu gdje radi na uskladjenju razvojnih aktivnosti na razini lokalnih samouprava i gospodarskih subjekata vezanih za turizam; surađuje sa županijskom, te gradskim i općinskim turističkim zajednicama kao i drugim organizacijama uključenim u razvoj turizma; osim toga, UO aktivno prati i analizira stanje u malom i srednjem poduzetništvu, predlaže i provodi mjere promicanja, razvoja i sustavnog unapređivanja malog i srednjeg poduzetništva; potiče uskladivanje subjekte malog i srednjeg poduzetništva s EU normama i tehnološki razvoj, surađuje s različitim institucijama i centrima koji se bave gospodarskim razvojem; koordinira rad ustanova i trgovackih društava u vlasništvu ili djelomičnom vlasništvu Županije te podnosi izvješća o njihovom radu Županijskom poglavarstvu; aktivno kreira i provodi mjere vezane za razvoj poljoprivrede i proizvodnju hrane u Županiji. UO također prati, analizira i predlaže mjere razvoja u oblasti šumarstva, lovstva i ribarstva. Pored upravnih tijela u Županiji postoje i druge ustanove od značaja za upravljanje obalnim područjem. Temeljem posebnih propisa ustrojene su:

- Javne ustanove Županijski zavodi za prostorno uređenje,
- Županijske lučke uprava,

- Javne ustanove razvojne agencije
- Javna ustanova za upravljanje zaštićenim dijelovima prirode,

Prikazati će se one javne ustanove koje imaju neposredniji značaj za IOUP.

Javna ustanova Županijski zavod za prostorno uređenje

Stručne poslove prostornog uređenja za županiju obavlja zavod za prostorno uređenje županije, izradu, odnosno koordinaciju izrade i praćenje provedbe prostornih planova područne (regionalne) razine, pripremu polazišta za izradu prostornih planova užih područja, te pružanje stručne savjetodavne pomoći u izradi prostornih planova lokalne razine.

Glavni zadatak Zavoda bio je pružiti sustavnu podršku uskladenju prostornih planova jedinica lokalne samouprave s prostornim planom Županije koji mora biti uskladen s čitavim nizom spomenutih zakonskih propisa. Pojedini Županijski zavodi u obalnom području imaju značajno iskustvo u integralnom razvoju i prostornom planiranju, budući su pored svojih aktivnosti u prostornom planiranju aktivno uključen i u aktivnosti vezane za održivi razvoj⁷⁵.

Županijska lučka uprava

Radi upravljanja, gradnje i korištenja luka otvorenih za javni promet koje su od županijskog i lokalnog značaja za područje obalnih županija prema Zakonu o pomorskom dobru i morskim lukama osnovane su županijske lučke uprave, sa osnovnom svrhom: briga o gradnji, održavanju, upravljanju, zaštiti i unapređenju pomorskog dobra koje predstavlja lučko područje, te gradnja i održavanje lučke podgradnje, osiguravanje trajnog i nesmetanog obavljanja lučkog prometa, tehničko – tehničkog jedinstva i sigurnost plovidbe, osiguravanje pružanja usluga od općeg interesa ili za koje ne postoji ekonomski interes drugih gospodarskih subjekata. Lučke uprave ubiru prihod od lučkih naknada, naknada za koncesije lučkih djelatnosti, proračunskih sredstava i drugih izvora. Vrše usklađivanje i nadzor rada ovlaštenika koncesije koji obavljaju gospodarsku djelatnost na lučkom području; donose odluke o osnivanju i upravljanju slobodnih zona na lučkom području sukladno propisima koji uređuju slobodne zone; i drugi poslovi. Lučkom upravom upravlja ravnatelj i Upravno vijeće.

Regionalna razvojna agencija

Regionalna razvojna agencija je javna ustanova za koordinaciju i razvoj Županije multidisciplinarna je operativna institucija koju, radi učinkovitog koordiniranja i provedbe programa i projekata iz područja regionalnog razvoja za jedinicu područne (regionalne) samouprave, osniva županija. Ona je neprofitna ili neprofitno orientirana pravna osoba zadužena za: koordinaciju izrade županijske razvojne strategije i akcijskog plana za provedbu ŽRS, te koordinaciju svih aktivnosti vezanih za regionalni razvoj između jedinica lokalne samouprave u županiji.

Javna ustanova za upravljanje zaštićenim prirodnim vrijednostima

Javna ustanova za upravljanje zaštićenim prirodnim vrijednostima na području županija osniva se sukladno odredbama Zakona o zaštiti prirode. Javne ustanove osnovana je za upravljanje zaštićenim područja od lokalnog značenja, a to su: regionalni park, spomenik prirode, značajni krajobraz, park-šuma i spomenik parkove arhitekture.

Institucije lokalne razine relevantne za IOUP

Ustavom RH građanima se jamči pravo na lokalnu samoupravu. Pravo na samoupravu ostvaruje se preko lokalnih predstavničkih tijela koja su sastavljena od članova izabranih na

⁷⁵ Npr. Zavod za održivi razvoj i prostorno planiranje Primorsko-goranske županije

slobodnim i tajnim izborima. Gradani mogu neposredno sudjelovati u upravljanju lokalnim poslovima, putem zborova, referendumu i drugih oblika neposrednog odlučivanja u skladu sa zakonom i statutom. U obalnom području kako je ranije navedeno osnovana je 131 jedinica lokalne samouprave i to 43 Grada i 88 Općina.

Osnovni poslovi samoupravnog djelokruga kojeg trebaju obavljati jedinice lokalne samouprave navedeni su člankom 134. Ustava RH i člankom zakona 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Radi se poslovima kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a osobito poslove koji se odnose na uređenje naselja i stanovanja, prostorno i urbanističko planiranje, komunalne djelatnosti, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i sport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu.

U zakonu je navedeno da će se posebnim zakonima kojima se uređuju pojedine djelatnosti iz gore navedenih područja odrediti poslovi koji je jedinica lokalne samouprave dužna organizirati te poslovi koje jedinica lokalne samouprave može obavljati, ako je osigurala uvjete za njihovo obavljanje.

Jedinice lokalne samouprave putem svojim predstavničkih tijela (gradskih i općinskih vijeća), gradonačelnika i općinskih načelnika, te upravnih tijela (upravni odjeli) odlučuju o poslovima koji su relevantni za IOUP, i to o:

- namjeni prostora kopna i mora;
- razvoju prometne, javne i druge infrastrukture;
- zaštiti krajobraza i mjerama zaštite okoliša;
- očuvanju kulturne baštine;
- uređenju naselja i komunalnom opremanju;
- održivom gospodarenju otpadom;
- upravljanju sa pomorskim dobrom u općoj upotrebu (plaže);
- dodjeli koncesijskih odobrenja na pomorskom dobru;
- načinu i uvjetima korištenja javnoprometnih površina;

Upravljačku strukturu u lokalnoj samoupravi čine: Političko-izvršnu komponentu, Upravna komponenta i Mjesna samouprava. Političko -izvršnu komponentu čine: predstavnička tijela i gradonačelnik, odnosno općinski načelnik. Političko izvršna komponenta rezultat je i izbornog procesa. Upravna komponenta ustrojava se za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne samouprave kao i poslova državne uprave prenijetih na te jedinice. Upravnu komponentu čine Upravni odjeli za pojedine oblasti (u općinama i gradovima preko 3000 stanovnika), broj i djelokrug UO uređuje Grad/Općina svoj Statutom. U općinama i gradovima, do 3. 000 stanovnika, ustrojava se jedinstveni upravni odjel za obavljanje svih poslova iz samoupravnog djelokruga.

Dionici izvan vlasti

Gore smo dali prikaz institucija koji u okomitoj dimenziji ili po osnovi vlasti. Međutim potrebno je spomenuti da na upravljanje u obalnom području utječu, mada u znatno manjoj mjeri i drugi brojni dionici izvan vlasti. Radi se o prvom redu o privatnom sektoru, civilnom sektoru i znanstveno-istraživačkom sektoru.

Zaključna ocjena i preporuke

Prikaz institucija, nadležnosti i ključnih dokumenta nam govori o složenosti i isprepletenost tijela, poslova i dokumenta koji utječu na proces upravljanja na obalnom području i koji zahtijevaju koordinaciju sektorskih politika.

Vertikalna koordinacija se treba odnositi na funkciju sustavnog upravljanja razvojem čiji je cilj uskladenje tijela vlasti i ustanova na različitima razinama uprave (nacionalnoj-regionalnoj-lokalnoj). Horizontalna koordinacija ima više dimenzija, i može se odnositi na koordinaciju između dionika različitih sektora – ekonomski-društveni-zaštita okoliša. Te se odnosi na koordinaciju između javnog (vlast) privatnog i civilnog sektora (organizacije civilnog društva), ili suradnja među lokalnim jedinicama. U upravljanju razvojem su nužni svi spomenuti načini koordinacije i ponekad ih je potrebno primjenjivati simultano.

Prema ocjeni relevantnih stručnjaka u Hrvatskoj postoji velik problem u ostvarivanju viših oblika koordinacije u oblikovanju sektorskih/javnih politika. Isto tako problemi postoje i na nižim razinama koordinacije, u klasičnim pitanjima horizontalnog policy-menadžmenta povezanim s objedinjavanjem inter-organizacijskog djelovanja.

U Hrvatskoj ne postoji tijelo za vertikalnu koordinaciju sektorskih/javnih politika na razini Vlade. Isto tako u nedostatku primjene sustavne policy-analiza odluke se donose na osnovi procjena "od oka" i bez procjene učinaka. Odnosno ne vrši se simulacija implementacije sektorskih politika sa povratnom spregom prema predloženim rješenjima.

Praksa odlučivanja o sektorskim/javnim politikama bez koordinacije i procjene učinaka može utvrditi samo "cijenu koštanja" predložene regulative za državni proračun, a ne može dovesti do djelotvornog oblikovanja i provođenja javnih politika, odnosno do učinkovitog rješenja javnog problema ili optimalnog razvojnog projekta.

Nedostatna suradnja i prisutno nepovjerenje između institucija državne i lokalne, odnosno regionalne razine, isprepletenost i preklapanje poslova, mnoštvo institucija, hijerarhijski i strogo birokratski odnos među institucijama u vertikalnoj i horizontalnoj dimenziji, nedostatak autonomije i moći u donošenju odluka od strane službenika mimo političke sfere, te uklopljenost problemskog rješenja u procese političke moći u velikoj mjeri onemogućava proces koordinacije sektorskih politika – neophodnog uvjeta za IOUP.

Prostorno planiranje služi prostornoj koordinaciji, međutim, suočava se s ograničenjima kada je riječ o koordinaciji u drugim dimenzijama (u smislu vremena i sadržaja). Koordinacijski napor u prostornom planiranju suočavaju se usitnjrenom podjelom poslova nadležnosti te organizacijskom fragmentacijom brojnih aktera koji relevantnih za prostorno planiranje (odvojeni odjeli, posebni zavodi, poduzeća i agencije) koji zbog zaštite pojedinih interesa kao i profesionalnih stavova nisu uvijek usmjerene na usklajivanje aktivnosti i suradnju.

Radi postizanja medusektorske koordinacije javnih politika prema relevantnoj stručnoj literaturi⁷⁶ potrebno je ispuniti nekoliko uvjeta:

Prvo, potrebno je imati neku vrstu procjene stupnja preklapanja, odnosno potrebno je utvrditi u kojoj se mjeri dva ili više programa/organizacija bave realizacijom istog cilja, a da pri tome nisu uskladili svoje stanove.

Druge, potrebna je odgovarajuća procjena stupnja nekoherentnosti, odnosno utvrđivanje činjenica u kojoj mjeri dva ili više programa/organizacije, koji bi trebali biti na "istoj liniji djelovanja", streme oprečnim ciljevima.

Treće, horizontalni menedžment sektorskih/javnih politika prepostavlja uočavanje pitanja koja nisu došla na dnevni red, a neophodan su uvjet za oblikovanje neke sektorske politike.

⁷⁶ Peters, G. B. (1998a) Managing Horizontal Government: The Politics of Co-ordination. Public Administration 76 (2): 295- 311. u: Petak, Z.(2009): Oblikovanje javnih politika u Hrvatskoj i problemi policy-koordinacije, Analji Hrvatskog politološkog društva 2008., Fakultet političkih znanosti u Zagrebu.

8.5 Međusobni odnos strategija i planova kao instrumenta IUOP-a

Sektorske strategije⁷⁷ provode se na obalnom području kao najosjetljivijem dijelu nacionalnog teritorija. Kako se radi o strategijama razvoja različitih sektora: turizam, industrija, nautički turizam, ruralni razvoj, promet, energetika, vodnogospodarstvo jasno je da se različite djelatnosti sektora međusobno preklapanju i susreću u obalnom području.

Relevantne nacionalne sektorske strategije obuhvaćaju među ostalima sljedeće:

- Strategija razvoja turizma
- Strategija upravljanja i raspolažanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za razdoblje od 2013.-2017
- Strategija energetskog razvoja Republike Hrvatske
- Industrijska strategija Republike Hrvatske
- Strategija prometnog razvijanja Republike Hrvatske
- Strategija razvoja nautičkog turizma Republike Hrvatske
- Strategija ruralnog razvoja
- Strategija upravljanja vodama
- Strategija gospodarenja otpadom

U kontekstu integralnog upravljanja obalnim područjem, navedene strategije, kao i druge, trebaju biti međusobno uskladene. Već je bilo govora o sektorskome pristupu planiranju razvoja, isto tako iz samih strategija se ne može izvesti zaključak o njihovoj međusobnoj uskladenosti. Važno je istaći, da najveći dio ciljeva, mjera i programa koji se strategijama ima ostvariti, ima prostorno dimenziju. Stoga, se jasno zaključuje da svi projekti kao "outputi" sektorskih strategija trebaju biti prostorno uskladjeni, što zahtjeva veoma ozbiljnu i temeljitu koordinaciju i integralni pristup, koji je do sada izostao.

Upravo je Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske (SPRRH) ključni krovni dokument za usmjerenje razvoja u prostoru, usklajivanje prostornih zahtjeva sektorskih strategija u uvažavajući ograničenja koja proizlaze iz zahtjeva za očuvanjem prostora, te kopnenog i morskog okolišat.

Analizom sektorskih strategija uočljivo je da je prilikom izrade strategija poštovano načelo održivog razvoja, međutim integralno upravljanje obalnim područjem se rijetko spominje, te je i samo prostorno planiranje rijetko prepoznato kao instrument postizanja zadanih ciljeva određenih strategija.

Nacrtom Uredbe u Prilogu VII. naglašava se prioritet obalnog područja u vezi sa drugim relevantnim strategijama, uključujući i prostorno planiranje (toč.6.). Nadalje se ističe, da Nacionalnom strategija IOUP osobito treba uključiti prijedloge za ispunjavanje zahtjeva čl.8. – Zaštita i održivo korištenje obalnog područja. Iz iznesenog proizlazi da se rješenja i mjere Nacionalne strategija IUOP-a osobito one koje se odnose na zaštitu i održivo korištenje obalnog područja obvezno moraju ugraditi u SPRRH, te prostorne planove.

Županijske razvojne strategije obuhvaćaju među ostalima sljedeće:

- Razvojna strategija Dubrovačko-neretvanske županije
- Razvojna strategija Splitsko-dalmatinske županije
- Razvojna strategija Šibensko-kninske županije
- Razvojna strategija Zadarske županije
- Razvojna strategija Primorsko-goranske županije

⁷⁷ Prostorno i vremenski nije moguće obuhvatiti sve postojeće strategije, planove i programe.

- Razvojna strategija Istarske Županije
- Razvojna strategija Ličko-senjske županije

Obalni poredbeni planovi zasebni ili integrirani u ostale planove, smjernice iz nacionalne strategije primijeniti će na primjerenoj teritorijalnoj razini, određujući (gdje je prikladno) prihvatni kapacitet i uvjete za namjenu i korištenje morskih i kopnenih dijelova obalnih područja.

Prostorni planovi sa snagom podzakonskog akta određuju organizaciju, korištenje i namjenu prostora te uvjete za uređenje, unaprjeđenje i zaštitu prostora. Prostorni planovi sukladno ZPU trebaju biti vertikalno uskladeni sa dokumentima prostornog uređenja više razine sve do Strategije prostornog razvoja, dok za obalno područje trebaju biti uskladeni sa mjerama iz Nacionalne strategije IUOP-a putem SPRRH u pogledu zaštite i održivog korištenje obalnog područja, te Obalnih provedbenih planova, osobito u pogledu prihvatnih kapaciteta.

Županijske razvojne strategije predstavljaju temeljne planske dokumente za planiranje održivog društveno gospodarskog razvoja svake županije. Metodologija izrade, obavezan sadržaj, vrijeme donošenja i razdoblje za koje se izrađuju razvojne strategije određeni su Zakonom o regionalnom razvoju, podzakonskim aktima i strateškim dokumentima regionalnog razvoja. Sadržaj Županijskih razvojnih strategija propisan je Pravilnikom o obaveznom sadržaju, metodologiji izrade i načinu vrednovanja županijskih strategija (NN br. 53/10).

U odnosu na analizirane strategije, općenito se može reći da Prostorno planiranje nije prepoznato kao dobro uhodan instrument razvojne politike; u nekima je data analiza izrađene prostorno-planske dokumentacije, međutim nije ostvarena komplementarnost ni sinergija s drugim razvojnim dokumentima pri čemu treba naglasiti metodološku nepovezanost s postojećim prostornim planovima i prostornim planiranjem uopće.

Integralno planiranje obalnog područja i Protokol o integralnom planiranju se u većini Strategija uopće ne spominje, a Županije (Zadarska, Istarska, Dubrovačka) koje su istakle problematiku Integralnog upravljanja obalnim područjem istovremeno nisu navele pokazatelje kojima će se mjeriti da li određeni projekti doprinose zahtijevanom integriranju.

9. ANALIZA PLANSKIH RJEŠENJA I PROCESA U ODNOSU NA INTEGRALNO UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJEM

9.1 Dokumenti prostornog uređenja u obalnom području

Zadnjom izmjenom ZPU (NN 100/2004), uspostavljen je je institut zaštićenog obalnog područja mora koje obuhvaća sve otoke, pojas kopna u širini od 1000 m od obalne crte i pojas mora u širini od 300 m od obalne crte (članak 45.). Zaštićeno obalno područje od posebnog je interesa za Republiku Hrvatsku. Temeljem ZPU 2004.g. donesena je Uredba o uredenju i zaštiti zaštićenog obalnog područja mora (NN 128/04) kojom se određuju uvjeti i mjere za uredenje zaštićenog obalnog područja mora, te su se prostorni planovi sedam županija čiji se dijelovi nalaze unutar ZOP-a morali uskladiti s odredbama Uredbe, što je učinjeno do kraja 2005. godine. Prostorni planovi 131 grada i općina su do 2011. svi uskladeni s odredbama Uredbe.

Navedena ograničenja o planiranju i gradnji u ZOP-u u velikoj mjeri sukladni su sa odredbama iz članka 8. Protokola koji govori o "zaštiti i održivu korištenju obalnog područja".

Primjena odredbi o ograničenju planiranja i gradnji u obalnom području, odnosno zaštitnom obalnom pojasu koji je njegov uži dio, postignuti su određeni rezultati, ističemo najbitnije⁷⁸:

- spriječeno je daljnje širenje građevinskih područja, a kroz novu generaciju prostornih planova općina i gradova na obali znatan broj njih je morao i smanjiti građevinska područja;
- utvrđena je obveza izrade urbanističkih planova uredenja za neizgrađene dijelove kojima se definira primjerena ulična mreža, prateći sadržaji naselja i komunalna infrastruktura;
- utvrđen je minimum infrastrukturne opremljenosti kojim se uvjetuje buduća gradnja u obalnom području;
- utvrđen je negradivi obalni pojas namijenjen prije svega javnom korištenju (osim u iznimnim slučajevima djelatnosti vezanih za obalni rub);
- utvrđeni su egzaktni uvjeti uredenja turističkih i drugih zona kojima se osigurava kvalitetnije uredenje, normativi zelenih površina i pratećih sadržaja te javni pristup obali.

Pored postignutih rezultata u zaštiti obalnog područja i unapređenja procesa planiranja kroz sudjelovanje stručne i šire javnosti, odnosno kontrole uskladenosti prijedloga planova sa odredbama različitih zakona i drugih obvezujućih propisa, nisu postignuti očekivani efekti u praksi (kako je naglašeno u Izvješću o stanju u prostoru RH 2008 - 2012.). Navedeno je rezultiralo nedovoljno optimalnim planskim rješenjima sa aspekta integralnog pristupa i održivosti u pogledu planiranja građevinskih područja naselja, te građevinskih područja za druge namjene (turizam, eksploatacije i dr.). Novom Strategijom prostornog razvoja RH započinje proces izrade treće generacije prostornih planova, u kojem se očekuju promjene strukture dokumenata prostornog planiranja s obzirom na namjenu i sadržaj. U obalnom području doneseni su i na snazi dokumenti prostornog uređenja.

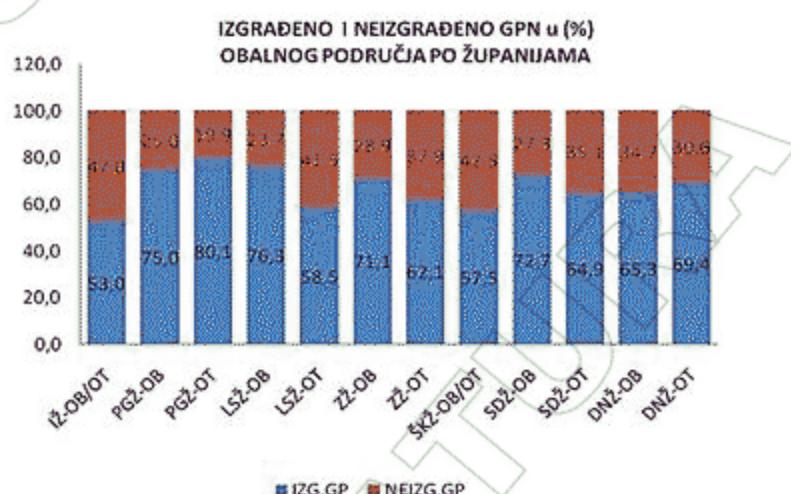
- Prostorni planovi sedam obalnih županija:
 1. Prostorni plan Istarske županije (2/02 1/05 4/05 14/05 (proč. tekst) 10/08 7/10 16/11 (proč. tekst) i 16/12)

⁷⁸ Prema: MedPartnership/ 2012/HER.3, MAP/Centar za regionalne aktivnosti, Programa prioritetnih akcija, (2012): Studija procjene učinaka ratifikacije Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja na hrvatsko zakonodavstvo, kroz odredbu Članka 8., Split.

2. Prostorni plan Primorsko goranske županije (14/00 12/05 50/06 (ispravak) 8/09 3/11, 32/13);
 3. Prostorni plan Ličko senjske županije (16/02, 17/02 (ispravak), 19/02 (ispravak), 24/02, 3/05, 3/06 ,15/06 (proc. tekst), 19/07, 13/10, 22/10 (proc. tekst) i 19/11)
 4. Prostorni plan Zadarske županije (2/01, 6/04, 2/05, 17/06, 25/09, 3/10 (ispravak) u izradi IV. I/D);
 5. Prostorni plan Šibensko kninske županije (11/02 10/05 3/06 5/08 6/12 , 9/12, 02/14);
 6. Prostorni plan Splitsko dalmatinske županije (1/03 8/04 5/05 5/06 (ispravak) 13/07, 9/13);
 7. Prostorni plan Dubrovačko neretvanske županije (6/03 3/05 3/06 7/10 1/11 (ispravak) 4/12 (ispravak) i 9/13.).
- 131 Prostorni plan uređenja grada/općine

U nastavku daje se analiza planskih rješenja u dokumentima prostornog uredenja obalnog područja sa sintetskim prikazom međuodnosa i konflikata, a u drugom dijelu, analiza sadržaja prostornih planova obalnih županija u odnosu na pristup integralnom planiranju (Protokol i Direktivu).

Donja slika pokazuje udio izgrađenog i neizgrađenog GPN po obalnim područjima županija za obalu i otoke.



Slika 21. Izgrađeno i neizgrađeno GPN obalnog područja po županijama, u %

Graf pokazuje da je u otočkom području Primorsko goranske županije najveći odnos izgrađenog GPN u odnosu na neizgrađeni (80,1:19,9%) a najmanji u Istarskoj županiji (53,0 : 47,0 %). U pedeset godina evidentirano je povećanje urbanizirane obale od sedam puta. Porast urbaniziranosti morske obale (stvarne izgrađene ili planirane za gradnju) u velikom dijelu je posljedica izgradnje u obalnim naseljima (stambeni objekti u funkciji turizma, apartmani, kuće za odmor) ili izvan naselja (kompleksne turističke zone, proizvodne i poslovne zone, infrastrukturni objekti i mreže i dr.)⁷⁹.

Prema raspoloživim podacima iz Izvješća o stanju u prostoru 2008. -2012. (listopad 2012.) dužina obalne crte područja u kojima je novim prostornim planovima planirana (dopuštena) gradnja iznosi 1.575 km (25,1% ukupne obalne crte od 6.278 km). Razvoj naselja (izgrađeni prostori kao i prostori za daljnji razvoj) odvijao bi se uz 1.039 km obale, što je oko 16,6% njezine

⁷⁹ Izvješće o stanju u prostoru RH 2008. - 2012.

ukupne dužine, a za gospodarske djelatnosti izvan naselja, uključujući turističke zone, planski je osigurano 531 km obale (8,4%).

Tablica 9. Zauzetost obalne crte

OBALNO PODRUČJE ŽUPANIJA	DULJINA OBALE	ZAUZETO postoećom i planiranom izgradnjom	%
	km2	km2	
ISTARSKA ŽUPANIJA	535	276,02	51,59
PRIMORSKO GORANSKA	1197	306,47	25,61
LIČKO SENJSKA	187	44,77	23,90
ZADARSKA ŽUPANIJA	1310	352,36	26,91
ŠIBENSKO KNINSKA	842	107,274	12,75
SPLITSKO DALMATINSKA	1044	233,81	22,40
DUBROVAČKO NERETVANSKA	1164	254,55	21,87
UKUPNO:	6278	1575	25,09

Zauzetost obalne crte, odnosno duljina onog dijela u kojima je novim prostornim planovima planirana/dopuštena gradnja na obali iznosi 952 km (ili 50,7%) i veća je u odnosu na otoke gdje duljina zauzete obale iznosi 623 km ili 14,2% od ukupne obalne crte na otocima (4398 km).

9.2 Pomorska infrastruktura

Luke se dijele se na luke otvorena za javni promet različitog značaja i luke posebne namjene (luke nautičkog turizma, industrijske, brodogradilišne, vojne i druge luke) koje, sukladno veličini i značaju (kapaciteti) imaju državni, županijski ili lokalni značaj.

Obalna naselja na kopnu i otocima imaju izgrađene luke za pristajanje/vezivanje plovila. Ta infrastruktura je osobito značajna za otoke jer omogućava život i ostanak stanovnikaka razvitak područja a zasnovana je na dugo pomorskoj tradiciji. U tome je još značajnija uloga linija pomorskog prometa, posebno kratkolinijskih plovidbi (tzv. Cabotage linije) koje, uz ostale razvijene oblike prometa, osiguravaju bolje povezivanje otoka s kopnom.

Luke u kojima se ostvaruje prometni kontakt kopna (zaleda) i mora imaju prioritet u prometnom povezivanju i integraciji s cestovnim i željezničkim koridorima. Prvenstveno se to odnosi na velike luke državnog značaja koje jesu ili mogu postati žarišne točke u nacionalnoj prostornoj strukturi. Velike luke: Rijeka, Split i Ploče zauzimaju najveće površine i imaju više odvojenih lučkih bazena a značajna je uloga i luka Zadar, Šibenik i Dubrovnik uvažavajući obilježja grada i županije.

Tablica 10. Luke otvorene za javni promet

Luke	Broj luka	Površina luka (km2)		Duljina operativne obale (km)
		kopneni dio	akvatorij	
Državne	6	5,09	125,46	19,28
Županijske	38	0,99	10,77	16,09
Lokalne	260	0,86	41,75	22,45
UKUPNO	304	6,94	177,99	57,82

Izvor: Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja, Zavod za prostorno planiranje: Izvješće o stanju u prostoru RH 2012 -2018.

Gotovo sve državne i županijske luke su izgradene ali je potrebna daljnja modernizacija i oprema na postojećim lokacijama, posebno u odnosu na zaštitu morskog akvatorija (prihvati

zauļjenih voda, otpada i ostataka tereta). Dio manjih luka lokalnog značaja je izgubio status luka otvorenih za javni promet uglavnom radi izgradnje dužobalnih prometnica.

Prostorni planovi županija planiraju luke otvorene za javni promet i luke posebne namjene, državnog županijskog i lokalnog značaja. Odredene su luke otvorena za javni promet i luke posebne namjene na kopnenom dijelu i na otocima unutar površine naselja ili izdvojenih zona izvana naselja. Planirano je ukupno 437 luka otvorenih za javni promet, što čini povećanje od 30% u odnosu na postojeći broj luka.

Tablica 11. Planirane morske luke po županijama

ŽUPANIJ	LUKE NAUTIČKOG TURIZMA			OSTALE (ribarske, sportske, industrijske, brodog. i dr.)	LUKE OTVORENE ZA JAVNI PROMET	LUKE UKUPNO
	Broj	Broj vezova	Na kopnu	Na moru		
1 Istarska županija	28	7.600	10.100	43	36	105
2 Primorsko goranska	23	400	8.510	33	118	174
3 Ličko senjska županija	9	500	1.350	14	24	47
4 Zadarska županija	18	860	5.484	45	74	137
5 Šibensko kninska	21	885	4.566	64	31	115
6 Splitsko dalmatinska	56		10.328	84	63	203
7 Dubrovačko neretvanska	37	400	6.780	13	91	141
UKUPNO	192	10.645	47.118	296	437	922

Izvor: prostorni planovi županija

Ostale luke obuhvaćaju industrijske luke, brodogradevne luke, ribarske (najčešće su to dijelovi luka otvorenih za javni promet), sportske i druge luke. U prostornim planovima županija je neujednačen prikaz ostalih luka, posebno sportskih. Tako se sportske luke u pojedinim planovima određuju samo lokacijom, potom lokacijom i brojem vezova ili se određuje da se sportske luke planiraju prostornim planovima općina i gradova. U Prostornom planu Istarske županije odredene su luke otvorene za javni promet županijskog i lokalnog značaja te brodogradilišna luka u Puli, ribarske i sportske luke bez kapaciteta (samo lokacija).

Luke nautičkog turizma

Doneseni prostorni planovi obalnih županija su pravni temelj za planiranje, koncesijsko korištenje te novu gradnju na pomorskom dobru što uključujem i luke nautičkog turizma. Prema Zakonu o pružanju usluga u turizmu (Narodne novine, broj 68/07, 88/10 i 30/14) nautički turizam obuhvaća plovidbu i boravak turista nautičara na plovnim objektima (jahta, brodica i brod, za osobne potrebe ili gospodarsku djelatnosti i sl.), kao i boravak u lukama nautičkog turizma radi odmora i rekreacije. Nautički turizam se dokazuje kao vitalna grana turizma jer se u RH u poslijeratnim godinama razvija i oporavlja brže od razvijka i oporavka svih drugih dijelova turizma.

Za razvitak nautičkog turizma u svim prostornim planovima županija su osigurani prostorni uvjeti, koji se dalje razrađuju prostornim plavima užih područja (prostorni planovi uređenja općina i gradova, urbanistički planovima uređenja).

Prihvatni kapaciteti za nautičke plovne objekte smješteni su u lukama nautičkog turizma, sidrištima, privezištima i na nautičkim vezovima u lukama otvorenim za javni promet. Nautički vezovi mogu biti cjelogodišnji, sezonski i tranzitni. Prihvatni kapaciteti su cjelogodišnji i sezonski. Usluge prihvata plovila su iznajmljivanje stalnog i tranzitnog veza. Luke nautičkog turizma nude osim usluge veza i ostale usluge koje čine sadržaje nautičke i turističke ponude (ugostiteljske, sportske, servisne, zabavne, rekreacijske i dr.).

Prema podacima Državnog zavoda za statistiku RH u 2018. godini je bilo ukupno 106 luka nautičkog turizma od čega 67 marina (uključujući i 14 suhih marina), 22 sidrišta, 13 privezišta i 4 nerazvrstane luke nautičkog turizma.

Tablica 12. Broj luka nautičkog turizma u 2018. godini, po županijama

ŽUPANIJE	ukupno	marina	sidrište	privezište
1 ISTARSKA	14	12		2
2 PRIMORSKO GORANSKA	32	17	10	5
3 ZADARSKA	23	11	9	3
4 ŠIBENSKO KNINSKA	14	13	1	
SPLITSKO DALMATINSKA	17	13	2	2
6 DUBROVAČKO NERETVANSKA	6	5		1
UKUPNO	106	71	22	13

Izvor: Državni zavod za statistiku, Priopćenja, 13.5.2017., Zagreb, 12.9.2018.

U lukama nautičkog turizma ima 16.940 vezova te još 5.473 mjesta na kopnenom dijelu luka koja su uređena za odlaganje plovila. To daje ukupni kapacitet od 22.413 vezova na moru i kopnu unutar postojećih luka ili prosječno 211 vezova po jednoj luci.

Tablica 13. Broj vezova i površine unutar luka nautičkog turizma 2018. godine

ŽUPANIJE	broj luka	broj vezova ukupno	površina akvatorija	broj mesta za plovila na kopnu	površina kopnenog dijela luke
1 ISTARSKA	14	3668	62,6	802	16,4
2 PRIMORSKO GORANSKA	32	3455	81,8	1803	18,8
3 ZADARSKA	23	3553	86,9	1221	15,2
4 ŠIBENSKO KNINSKA	14	3529	60,6	938	13,6
5 SPLITSKO DALMATINSKA	17	2021	25,9	503	7,8
6 DUBROVAČKO NERETVANSKA	6	714	10,1	206	8,1
UKUPNO	106	16940	327,9	5473	79,9

Izvor: Državni zavod za statistiku, Priopćenja, 13.5.2017., Zagreb, 12.9.2018.

Prema podacima Državnog zavoda za statistiku na kopnenoj površini luka nautičkog turizma ima samo 8.876 m² površine natkrivenog prostora (hangara) ili samo 1,1% površine kopnenog dijela. Kako se u marinama vrše manji ili veći servisi plovila (brušenje, pranje, čišćenje, bojanje plovila i drugi radovi) koji mogu imati nepovoljne utjecaje na okoliš, može se zaključiti da se najveći broj tih radnji vrši na otvorenom što nije prihvatljivo i nužne su mјere kojima treba osigurati uvjeti za obavljanje servisa plovila u zatvorenom radi eliminiranja nepovoljnih utjecaja na okoliš, posebno more⁸⁰. Prostornim planovima županija određeno je ukupno 192 marine ili

⁸⁰ U analizi luka javlja se i problem usporedivosti podataka iz različitih izvora. Tako npr. prema podacima Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture (prikazano na mrežnim stranicama Ministarstva) u Hrvatskoj ima 57 marina te 86 sidrišta za koja su izdane koncesije za površinu akvatorija od 1.184.506 m² i sa ukupno 1.483 plutače za privez plovila.

suhe marine (bez sidrišta i privezišta) sa ukupno 57.763 vezova od čega je gotovo 82% na moru a ostalo na kopnenom dijelu ili unutar planiranih suhih marina.

9.3 Nezakonita gradnja na obalnom području

Nezakonita, odnosno bespravna gradnja se definira kao gradnja bez ishodene propisne pravno tehničke dokumentacije. Pravno se određuje kao protupravna gradnja bez građevinske dozvole i bez propisane pravno tehničke dokumentacije koju nije moguće odobriti ili kao nezakonita gradnja za koju je moguće dobiti odobrenje ali ga investitor nije ishodio⁸¹. Do donošenja novijih propisa, koji omogućavaju legalizaciju nezakonite gradnje, nezakonita gradnja je imala stalni trend rasta i pokazivala se kao nerješiv problem.

Za prikaz i ocjenu problema nezakonite gradnje u obalnom području analizirani su zahtjevi koji su podneseni upravnim odjelima i ispostavama županija i gradova na obalnom području a radi ishodenja rješenja o izvedenom stanju, odnosno postupka ozakonjenja nezakonite gradnje. Podaci se manjim dijelom ne odnose na obalno područje jer su pojedini upravni odjeli i ispostave nadležni i za jedinice lokalne samouprave izvan obalnog područja. Uvažavajući tu činjenicu, odnosno ograničenu vjerodostojnost podataka, analizom se ukazuje na ozbiljnost problema koji je nastao u prošlosti te nove probleme koji nastaju ozakonjenjem neplanske izgradnje.

Zaprimljeni predmeti se odnose na sve vrste neplanskih zahvata u prostoru (od zahvata na pročelju zgrada, pomoćnih zgrada, zgrada u poljoprivredi do gospodarskih zgrada proizvodne, ugostiteljsko turističke ili neke druge namjene, skladišta i dr.) unutar i izvan građevinskog područja. Izniman problem predstavlja činjenica da je u području unutar 100 m od obalne crte, a izvan građevinskog područja, od 15.03.1968. godine do 21. 06. 2011. godine kada je izvršeno snimanje, izgrađeno oko 35.000 nelegalnih zgrada⁸².

Najviše zahtjeva za legalizaciju zgrada na obalnom području je zaprimljeno u Splitsko-dalmatinskoj županiji i Zadarskoj županiji čije površine obalnog područja (kopno i otoci) su manja od iste površine Primorsko-goranske županije. Najmanje zahtjeva za legalizaciju ima u Ličko-senjskoj županiji što je i razumljivo u odnosu na njenu relativno malu površinu obalnog područja. Problem bespravne izgradnje je manje izražen u Dubrovačko-neretvanskoj županiji i Primorsko-goranskoj županiji koja ujedno ima najveću površinu obalnog područja.

Tablica 14. Odnos broja zahtjeva za legalizaciju i duljina obalne crte

Županija	Ukupno zahtjeva za legalizaciju		Duljina obalne crte
	broj	%	
ISTARSKA ŽUPANIJA	44.031	16,0	528,32
PRIMORSKO GORANSKA	47.926	17,5	1181,72
LIČKO SENJSKA	5.141	1,9	200,00
ZADARSKA	65.994	24,0	924,18
ŠIBENSKO KNINSKA	24.699	9,0	831,08
SPLITSKO DALMATINSKA	68.246	24,8	1031,20
DUBROVAČKO NERETVANSKA	18.642	6,8	1149,39
UKUPNO ŽUPANJE	274.679	100	6179,29

⁸¹ Izvješće o stanju u prostoru RH 2012. – 2018

⁸² Navedeno prema Studiji procjene učinaka ratifikacije Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjem Sredozemlja na hrvatsko zakonodavstvo, kroz odredbu članka 8., Med Partnership/2012/HER.3, MAP/Centar za regionalne aktivnosti Programa prioritetsnih akcija, Split, rujan 2018

Analizirajući broj zahtjeva za legalizaciju zgrada i duljinu obalne crte može se zaključiti također određena disciplina u građenju u Dubrovačko neretvanskoj županiji i Primorsko goranskoj županiji koje imamu najveću duljinu obalne crte, nakon Zadarske županije, čija je duljina obalne crte najveća u usporedbi s ostalim županijama. Bez obzira što se svi navedeni zahtjevi ne odnose na obalno područje i što ima zahtjeva koji se odnose na manja odstupanja unutar građevinskog područja ipak je broj nezakonitih zgrada koje se legaliziraju tako velik da je u izvjesnom sukobu s duhom Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjima. Dimenzije problema upućuju da ga nije moguće ignorirati već treba iznaći rješenje kojem će se umanjiti štete. Očekuje se da će novi propisa o legalizaciji nelegalne gradnje zaustaviti daljnju neplansku gradnju u Hrvatskoj pa tako i na obalnom području, na kojemu je taj vid gradnje bio posebno izražen čime je ugroženo to osobito vrijedno i osjetljivo područje.

Zaključci u svezi procesa u obalnom području:

Pored pozitivnih npora i učinaka nakon donošenja Uredba o zaštiti zaštićenog obalnog područja mora kao rezultat dijelom neuspješnog prostornog planiranja na lokalnoj razini, snažne potražnje za obalnim nekretninama, nerealnih očekivanja vlasnika zemljišta i izjednačavanje prava vlasništva s pravom građenja, nekompetencije lokalnih samouprava ali i bespravnih ponašanja prosto obale obilježava:

- povećani pritisak za gradnjom u obalnom području, a posebno na uži obalni rub (do 1000 m);
- predimenzionirana građevinska područja, neracionalna disperzna izgradnja i izgradnja bez primjerene ulične mreže;
- zloupotrebe u izgradnji zona turističke namjene neturističkim, posebno stambenim sadržajima;
- neadekvatnost infrastrukturnih sustava i gradnja građevina, posebno za sekundarno stanovanje, bez primjerenih infrastrukturnih priključaka;
- nedostatak i neuređenost javnih prostora i sadržaja u naseljima, nedostatak urbanih obilježja naselja,
- bespravna i neplanska izgradnja;
- na nekim dijelovima obalnog područja planirani i postojeći kamenolomi ne uvažavaju zahtjeve očuvanja krajobraza (primjer, Trogir);
- ugrožavanje i degradacija prirodne i kulturne baštine i prirodnih resursa;
- dužobalno širenje izgradnje, zauzimanje samog obalnog ruba i blokiranje pristupa obali;
- planiranje precijenjenih površina i kapaciteta izdvojenih turističkih zona bez provjere razvojnih potreba u odgovarajućim razvojnom dokumentima te bez provjere prihvatnih kapaciteta;
- planiranje neadekvatne strukture turističkog smještaja, (T1 – otel, T2 Turističko naselje, T3 kamp) gdje, suprotno zahtjevu sektorske strategije i zahtjevu racionalnog korištenja prostora, prevladavaju turistička naselja (vile) zbog mogućnosti etažiranja i apartmanizacije;
- planiranje izdvojenih zona isključivo zauzimanjem novih atraktivnih obalnih područja uz zanemarivanje područja kojima je potrebna sanacija i uređenje (bivše vojne zone, industrijske zone i sl.);
- nedovoljno aktivan odnos prema revitalizaciji i obnovi starih naselja uz obalu u funkciji cjelogodišnje turističke ponude (primjer; unutrašnjost Istre);
- nedostatak smjernica za oblikovanje turističkih zona i pripadajućeg krajobraza;

- nedostatak namjena teritorijalnog mora izvan ZOP-a.

9.4 Problemi, pritisci i konflikti u obalnom području

Dosadašnji razvoj u obalnom području rezultat je intenzivnih aktivnosti u kojima se isprepleću različiti broj važnih i često međusobno sukobljenih društvenih, fizičkih, bioloških, kulturnih i ekonomskih procesa. Svi procesi imaju značajan utjecaj na obalno područje a očituju se kao problemi, pritisci i konflikti.

Nepovoljna demografska slika u kojoj ne dominira trend prirodnog rasta stanovništva već mehaničkog priliva sa sve većim udjelom povremenog stanovništva koje u obalnom području. Razvija se sezonski karakter života kao obalna specifičnost. Dvostruku matricu života na obali ("ljetnu" i "zimsku") obilježava višestruko povećanje broja ekvivalentnih stanovnika ljeti. Taj proces snažno opterećuje javne službe i usluge koje moraju razvijati kapacitete za vršnu potražnju tijekom nekoliko ljetnih mjeseci i otežava poslovanje javnog sektora tijekom čitave godine. Sezonska naseljenost obalnog područja predstavlja ozbiljni problem za dimenzioniranje komunalnih sustava, posebno vodoopskrbe i odvodnje, što utječe na održivost tih sustava.

Nastavak koncentracije stanovništva i ekonomskih aktivnosti u nekoliko većih gradova na obali može dovesti do njihovog daljnog rasta, kritičnih situacija s prometnog, infrastrukturnog i zdravstvenog aspekta, društvenih tenzija, te daljnje stagnacije i pražnjenja ruralnih, otočkih i drugih depriviranih prostora.

10. KLJUČNI PROBLEMI U PROCESU UPRAVLJANJA OBALNIM PODRUČJEM

10.1 Opći problemi upravljanja u obalnom području

Razvojni i prostorni dokumenti državne i županijske razine posebnu pozornost poklanjanju obalnim područjima, posvećujući im zasebna poglavla pri obradi mnogih tematskih područja. To potvrđuje da postoji svijest o potrebi "posebnog tretmana" tog područja kao cjeline koja se izdvaja po svojim karakteristikama i razvojnom potencijalu ali i po problemima i rizicima kojima je izloženo.

Prepoznati problemi za upravljanje obalnim područjem su slijedeći:

- zakoni i propisi koji reguliraju pojedine segmente (tematska područja i sektore) upravljanja obalnim područjem donose se bez kvalitetne procjene učinaka (izostaje cijelovita procjena učinaka) i bez usklađivanja s postojećom legislativom;
- ne postoji propisana i jedinstvena metodologija za izradu društveno-gospodarskih (razvojnih) programa i prostornih planova, kojom bi se uspostavila harmonizacija dokumenata;
- neažurni i nesređeni katastri (austrijske izmjere) i zemljišne knjige otežavaju provedbu učinkovite zemljišne politike, uzrokuju manipulaciju s građevinskim zemljištem i otežavaju provođenje investicija. Zbog iseljavanja sa obale i otoka stvarni vlasnici zemljišta teško su dostupni, što dodatno otežava sredivanje imovinsko pravnih odnosa;
- izgrađena prometna i druga infrastruktura, kao i druge brojne zgrade, nije u potpunosti provedena u katastru i zemljišnim knjigama;
- na najvećem dijelu obale pomorsko dobro nije utvrđeno. U pojedinim županijama se gotovo isključivo utvrđuje po zahtjevu potencijalnih investitora ili JLS, što otežava upravljanje odnosno gospodarenje pomorskim dobrom;
- porezna politika ne potiče rješavanje nagomilanih zemljišno-vlasničkih problema;
- postojeći porez na nekorištene poduzetničke nekretnine i porez na neobrađeno obradivo poljoprivredno zemljište ne provodi se u potrebnoj mjeri, a porez na nekretnine kao značajan instrument razvojne i prostorne politike u obalnom području se ne uvodi. Komunalna naknada na neizgrađenim građevinskim zemljištem ne provodi se, a ista bi imala destimulirajuću ulogu na zahteve za širenjem građevinskog zemljišta;
- nisu u potrebnoj mjeri razrađeni instrumenti uređenja građevinskog zemljišta (komunalno opremanje, osiguranje površina za javne potrebe i sl.), što otežava kvalitetno uređenje novo-urbaniziranih dijelova obale;
- nije još uvijek donesena Strategije gospodarenja imovinom i nekretninama u vlasništvu države, područne (regionalne) i lokalne samouprave, kao važnog potencijalnog razvojnog resursa.

Problemi koordinacije:

- u Hrvatskoj postoji velik problem u ostvarivanju viših oblika koordinacije u oblikovanju sektorskih/javnih politika. Isto tako problemi postoje i na nižim razinama koordinacije, u klasičnim pitanjima horizontalne koordinacije javnih politika. Ipak, neujednačeno (ovisno o konkretnim akterima i lokalnoj situaciji) se razvijaju mehanizmi institucionalne koordinacije u procesima formuliranja javnih politika i pravnih akata od značaja za obalno područje;
- ne postoji tijelo za vertikalnu koordinaciju sektorskih/javnih politika na nacionalnoj razini (središnje agencije za koordinaciju politika pri Vladi), koja bi trebala osiguravati koherentnost oblikovanja i provođenja javnih politika. Isto tako nije оформljeno međusektorsko tijelo nadležno za koordinaciju upravljanja obalnim područjem u

- cjelini. Međuresorna tijela formalno obavljaju ulogu koordinatora institucija zaduženih za obalno upravljanje ali puna koordinacija u praksi nije zadovoljavajuća;
- učinkovita koordinacija u razvojnim aktivnostima vezanim za integralno upravljanje obalnim područjem nije razvijena. Kod vertikalne dimenzije, pod koordinacijom se uglavnom podrazumijeva razmjena informacija, a manje zajednički pristup rješavanju problema. Kod horizontalne koordinacije na lokalnoj i regionalnoj razini, koordinacija poprima oblik "udruživanja", između različitih sektora javni (vlast) - privatni (gospodarski) – civilni sektor. Međutim, u nedostatku jasno utvrđenih institucionalnih nositelja, problemi horizontalne koordinacije su izraženiji jer se projekt (formulacija rješenja) bez moderacije suočava s problemima različitih interesa i sukoba⁸³;
 - nedostatna suradnja i prisutno nepovjerenje između institucija državne i lokalne, odnosno regionalne razine, isprepletenost i preklapanje poslova, mnoštvo institucija, hijerarhijski i strogo birokratski odnos među institucijama u vertikalnoj i horizontalnoj dimenziji, nedostatak autonomije i moći u donošenju odluka od strane službenika mimo političke sfere, te uklopljenost problemskog rješenja u procese političke moći u velikoj mjeri onemogućava proces koordinacije sektorskih politika – neophodnog uvjeta za IOUP;
 - institucije koje djeluju na području obalnih županija, bilo regionalne ili ispostave državnih, obilježava fragmentacija i rascjepkanost, često nejasne i preklapajuće nadležnosti. Institucije su manje sklone međusobnoj interakciji uslijed jače ukorijenjenih hijerarhijskih načina djelovanja, jer državni službenici na razini srednje upravljačke razine ili stručnjaci u upravi osjećaju potrebu za dobivanjem odobrenja od više hijerarhijske razine kako bi mogli slobodno komunicirati s drugim upravnim tijelima⁸⁴;
 - prisutna je dominacija sektorskog planiranja i praksa u kojoj je zanemarena integracija sektorskih inputa i multidisciplinarno razmatranje razvojnih opcija kao temeljna podloga formuliranja planova, programa i javnih politika. Uslijed nedovoljne primjene integralnog pristupa u prostornom uređenju, sektorske politike i ciljevi često su neusklađeni i međusobno suprotstavljeni.

Regionalno upravljanje gospodarskim i društvenim razvojem:

- upravna područja izvan sustava prostornog uređenja nisu u dovoljnoj mjeri osigurala da se planovi razvoja društveno-gospodarskih aktivnosti, kao i ostalih relevantnih sektorskih politika implementiraju kroz sustav prostornog planiranja. Ne postoji zakonom definirana obveza implementacije planova društveno-gospodarskog razvoja i razvoja sektora u dokumente prostornog uređenja;
- županijskim razvojnim strategijama, u definiranju razvojnih ciljeva, nedostaje prostorna dimenzija kao temelj za povezivanje sa prostornim uređenjem. Isto tako, gradski/općinski i županijski gospodarski programi i dalje su nepodesni kao podloge u pripremi prostornih planova;
- praksa odlučivanja o sektorskim/javnim politikama bez koordinacije i procjene učinaka može utvrditi samo "cijenu koštanja" predložene regulative za proračun, a ne može dovesti do djelotvornog oblikovanja i provođenja javnih politika, odnosno do učinkovitog rješenja javnog problema ili optimalnog razvojnog projekta;
- isto tako u nedostatku primjene sustavne analize javnih politika odluke se donose na osnovi procjena "od oka" i bez procjene učinaka, odnosno ne vrši se simulacija

⁸³ Dietrich, F. i Sumpor, M., 2008

⁸⁴ Isto

- implementacije sektorskih politika sa povratnom spregom prema predloženim rješenjima;
- ne postoji procjena učinaka planiranja zahvata po lokalnu i širu zajednicu (gospodarski, finansijski, društveni), za isto nisu razrađeni adekvatni indikatori.;
 - izrada Programa održivog razvoja otoka je i dalje obavezna ali provedba izostaje;
 - obalni gradovi/općine i dalje nisu obavezni izrađivati razvojne strategije, a za one koji se rade nema standardizirane metodologije i nisu usporedivi.

Očuvanje prirode i okoliša u obalnom području

- usvajaju se kriteriji i standardi očuvanja okoliša koje određuje EU, ali ne brine se dovoljno o unapređenju institucionalnih i stručnih kapaciteta za njihovu provedbu, posebno na lokalnoj i regionalnoj razini;
- nadzor nad poštivanjem propisa ne osigurava punu primjenu standarda i kriterija zaštite okoliša i prirode;
- zaštita i očuvanje krajobraza, prirodnih vrijednosti, kulturne baštine i ekosustava koja se određuje u prostornim planovima svoju implementaciju nalazi jedino u postupku odobrenja zahvata prostoru.

Praćenje, vrednovanje i upravljanje podacima i informacijama:

- nedovoljno se posvećuje pažnja vrednovanju rezultata javnih politika, te u vezi s tim nema razrađenih ni prikladnih indikatora za praćenje ishoda;
- dio sektora i dalje nema kvalitetno pripremljene informacije o područjima za koja su nadležni u obalnom području pa se međusektorska komunikacija iscrpljuje u elementarnom i dugotrajnom skupljanju osnovnih podataka;
- informacije (posebno prostorne u digitalnom obliku) o pojedinim tematskim područjima koje predstavljaju značajne ulazne podatke za kvalitetno prostorno planiranje u dijelu sektora i dalje nisu dostupne (sporo se uvodi NIPP);
- poseban problem je nepostojanje jedinstvene baze podataka za obalno područje kao važnog alata za upravljanjem obalnim područjem. Stoga je neophodno razvijati jedinstvenu bazu podataka koristeći postojeće separatne podatke i razvijati nove baze.

Sudjelovanje javnosti u planiranju održivog obalnog razvoja i donošenju strateških razvojnih odluka:

- pored deklariranih opredjeljenja, još uvijek ne jača suštinsko i pravovremeno sudjelovanje javnosti u izradi strategija, planova i programa, što još uvijek dovodi u pitanje legitimitet procesa odlučivanja, zanemaruje inicijative civilnog društva, te drugih zainteresiranih skupina koje nisu u mogućnosti artikulirati svoje interese;
- definiranje javnog problema je uglavnom u rukama nositelja izvršne vlasti, čime se isključuje lokalna zajednica koja onda nema osjećaj i odgovornosti za problem, kao ni motivaciju za podršku implantacije;
- utvrđivanje prevladavajućeg javnog interesa uglavnom proglašavaju nositelji izvršne vlasti, što dodatno ugrožava participaciju dionika projekata/plana i omogućuje van institucionalne pritiske zainteresiranih, što nije u skladu sa načelima ekosustavnog pristupa.

Edukacija, istraživanja i jačanje kapaciteta za IUOP:

- nedovoljni se naporci ulažu u otvaranje šire komunikacije i jačanja kapaciteta svih sudionika u postupku donošenja odluka;
- nedovoljno se radi na jačanju kapaciteta lokalne samouprave prema ozbiljnijem shvaćanju važnosti kvalitetnog strateškog planiranja i prostornog planiranja za koji su nadležni;

- nije razvijen sustavni pristup za podizanje svijesti o integralnom upravljanju obalnim područjem. Kroz visokoškolske ustanove nisu osigurani odgovarajući interdisciplinarni studijski programa u vezi IOUP.
- dalje izostaje dopunsko interdisciplinarno obrazovanje za IUOP pa stručnjaci ostaju disciplinarno usmjereni i nepripremljeni za, u IUOP nužnu, interdisciplinarnu komunikaciju.

10.2 Specifični problemi prostornog uređenja

Specifični problemi prostornog uređenja uključuju:

- nije uspostavljena kvalitetna veza razvojnog i prostornog planiranja, posebno se zanemaruje veza planiranja razvoja turizma, marikulture, nautičkog turizma i planiranja prostornog razvoja. Gospodarski ciljevi i aktivnosti su nedovoljno usklađeni s prostornim planiranjem i zaštitom okoliša;
- prostorni planovi se često rade bez jasnih programa i u pravilu uključuju namjere i interes koji često nisu sagledani sa svih aspekata. Namjeni površina za gospodarske djelatnosti i druge funkcije uglavnom ne prethode odgovarajuće razvojne strategije, niti procjena prihvatnog kapaciteta, koji mogu izbalansirati razvojne potrebe i dopušteno opterećenje po okoliš;
- planirane veličine građevinskih područja i izdvojenih turističkih zona u obalnom području često premašuju potrebe i mogućnosti lokalne zajednice u smislu demografskog, radnog i socijalnog potencijala;
- u planiranju prostora za gospodarske sadržaje često ne postoje definirani interesi lokalne zajednice, već investitori definiraju okvire projekta. Također je u izradi prostornih planova prisutan pritisak različitih grupnih ili pojedinačnih interesa pri čemu se nedovoljno uzimaju u obzir interesi lokalne zajednice, te prihvaćena načela i pravila struke;
- sektorske analize prirodnih (geoloških, pedoloških, hidroloških, bioloških, ihtioloških i dr.) stanja, zatim analize zaštite voda i obalnog mora, korištenja mora (za marikulturu i ribolov), mogućnosti nautičkog turizma, osjetljivosti obalnih ekosustava i dr. ne dovode se u vezu, ili barem nisu kao takve dostupne nosiocima planiranja u obalnom području;
- sudjelovanje gospodarskih subjekata, nevladinih udruga, građana i zainteresirane javnosti osigurano je kroz propisani postupak javne rasprave, međutim radi se sudjelovanju nakon ključne faze javno političkog procesa - formulacije rješenja. radi se i tzv. "ex. post" participaciji. Ovo nije u duhu pristupa integralnog upravljanja obalnim područjima, gdje se zahtjeva pravovremeno i primjereni uključivanje u ranoj fazi formuliranja planski rješenja sljedećih dionika: teritorijalne zajednice-lokalnog stanovništva i javnih subjekata, gospodarske subjekata; nevladinih udruga; društvenih subjekta, te ostale zainteresirane javnosti;
- prisutno je nedovoljno, odnosno nepravovremeno uključivanje državnih institucija i drugih subjekata u izradu prostornih planova kao i neefikasnost postupanja javnopravnih tijela u izdavanju velikog broja podataka i posebnih uvjeta. Pristup ovoj obvezi od pojedinih pravnih tijela je strogo formalan i administrativan. U postupcima davanja mišljenja na prijedloge prostornih planova pojedina javnopravna tijela često se ne drže predmeta izmjena i dopuna, ka ni rokova. Ovakvi postupci birokratiziranja dodatno komplikiraju postupak donošenja planova;
- neusklađenost posebnih propisa iz oblasti turizma (pravilnikom o kategorizaciji) sa propisima iz oblasti prostornog uredenja dovodi do toga da se izbjegava gradnja hotela,

veće se pribjegava grdanji vila ili "raspršenih hotela", turističkih naselja što potiče daljnju "apartmanizaciju".

- neusklađenost pojmove koji se odnose na različite kategorije poljoprivrednog zemljišta i šuma u posebnom propisima u odnosu na propise iz oblasti prostornog uredenja otežavaju usklađenost dokumenta prostornog uredenja sa dokumentima razvoja sektora;
- sa aspekta integralnog planiranja ne postoje sveobuhvatne, sintetske analize pojava i pritisaka u prostoru u odnosu na osjetljive obalne ekosustave i sagledavanje međuodnosa mora i kopna;
- prostorni planovi u obalnom području, prilikom definiranja planskih rješenja nisu posvetili dovoljno pažnje funkcioniranju područja pod režimom plime i oseke vodeći računa o komplementarnoj i međuzavisnoj prirodi morskog i kopnenog dijela;
- za otoke sa više jedinica lokalne samouprave ne izrađuju se i ne donose se zajednički prostorni planovi, što bi trebao biti minimum. Sadašnji županijski prostorni planovi ne mogu zamijeniti odgovarajuće otočke prostorne planove, jer su otoci, kao posebne i morem odvojene cjeline, fizički (u pogledu infrastrukturnih sustava) i funkcionalno samostalni;
- sustavom prostornog uredenja nije osigurano prostorno planiranje koje uzima obzir cjelovitost, jedinstvenost i međupovezanost obalnog područja;
- namjena teritorijalnog mora i s time u vezi određivanje ribolovnih područja u cilju njihove zaštite od pojedinih zahvata u dokumentima prostornog uredenja nije zastupljeno (osim općenitih navoda u tekstuallom dijelu planova);
- odluci o izradi plana često se pristupa formalno, bez potpunog razumijevanja procesa u prostoru kao i realnih razvojnih potreba, sa dilemama, neusklađenim interesima i konfliktima. Ovakav pristup komplicira i produljuje proceduru izrade i donošenja plana, jer se pitanja rješavaju u strogo propisanoj proceduri izrade i donošenja;
- nerealna očekivanja vlasnika zemljišta i izjednačavanje prava vlasništva s правом građenja (vlasništvom nad namjenom), što ima za posljedicu da planski proces često počinje s vlasnikom zemljišta i njegovim namjerama umjesto da proces vode planske namjere cjelovitog razvoja naselja, s time vezi je i problem (ne)sposobnosti lokalnih zajednica da oblikuju model održivog lokalnog razvoja. O strane lokalne samouprave izrada plana se često banalizira i svodi na "ucrtavanje zahtjeva za povećanjem građevinskog područja" koja je u obalnom području izraženija zbog visoke vrijednosti građevinskog zemljišta;
- prostorno planiranje nema jasnú i općeprihváčenu metodologiju, s druge strane brojne odluke počivaju na vrijednosnim sudovima i tu je nezamjenjiv kvalitetan participativni proces u kojem sudjeluju dobro informirani dionici koji predstavljaju sve značajne zainteresirane skupine;
- ne postoje općeprihváčeni prostorni i urbanistički standardi i pokazatelji za planiranje u obalnom području, kao nužan alat prostornog planiranja;
- ne postoje općeprihváčeni pokazatelji za izračun prihvatnog kapaciteta za planiranje u obalnom području;
- u prostornom planiranju danas preteže dominacija inženjerke struke (zakonsko rješenje) što ne može zadovoljiti kriterije polidisciplinarnosti koji u analitičkoj fazi traži poznavanje različitih tematskih područja, sudjelovanje predstavnika različitih struka, prirodno-tehničkih, biotehničkih, društveno humanističkih te na kraju sintetiziranje svih analitičkih spoznaja i formuliranje planskih ciljeva i prijedloga planskih rješenja, te za vrijeme formulacije rješenja vođenje pregovaračkog procesa, moderiranje i facilitaciju;

- prisutna je praksa nekritičke primjene opcija javne nabave koje su apsolutno neprimjerene za poslove prostornog planiranja (prostorni plan je na tržištu obična roba za koju se u pravilu u postupcima javne nabave kao jedini kriterij odabira utvrđuje najniža cijena), čime se znatno ruši kvaliteta prostornog planiranja.

Može se zaključiti da se kao posljedica gore navedenih problema prostornog uredenja, pojavljuje dosadašnje stanje i način korištenja obalnog prostora, što je uz razvojne pritiske, i nedostatno integralno upravljanje obalnim područjem rezultiralo u mnogo čemu problematičnim pojavama i procesima na obalnom području, od kojih se izdvajaju:

- nekontrolirano širenje gradnje duž obalne crte i privatizacija pomorskog dobra što uzrokuje smanjenje/gubitak cjelovitosti i kvalitete fizičke obalne strukture;
- nepravilan izbor lokacija i neprimjerena gradnja na obalnoj crti i u uskom obalnom pojasu, te gubitak obalnog pojasa;
- velike površine uz obalnu liniju ili u blizini mora devastirane bespravnom izgradnjom;
- narušavanje biološke raznolikosti i integriteta osobito vrijednih ekosustava;
- procesi urbanizacije na obalnom području neobnovljivo utječu na zemljište, vode i kvalitetu krajolika;
- negativni utjecaji uključuju uz vizualne smetnje, iscrpljenje i onečišćenje podzemne vode i zrak, buku, zauzimanje osjetljivih staništa;
- zbog neriješene odvodnje ugroženo je obalno more te obalna i morska staništa.
- građevinska područja za razvitak naselja te turističkih i drugih gospodarskih djelatnosti izvan naselja utvrđena u prostornim planovima, najčešće površinom prelaze potrebe, a prostorno su neprimjereno smještene duž obalne crte;
- u strukturi korištenja površina naselja, s prostorno najvećim udjelom je stalno i povremeno stanovanje, koje uz pristupne prometnice bitno utječe na krajobrazna obilježja obalnog područja, osobito u manjim obalnim mjestima i na zemljištima neposredno uz morskou obalu;
- gradnja obiteljskih kuća (pretežno za povremeno stanovanje) na prostorima za turističke namjene;
- nekvalitetna gradnja , uređenje naselja osobito turističkih i rekreacijskih lokacija;
- industrijski tipizirana, nova gradnja često je u neskladu sa tradicijskim graditeљskim obilježjima i vrijednostima kulturne baštine obalnog područja;
- dosadašnji razvoj turizma obilježava zauzimanje velikih površina, čime se umanjuje vrijednost kulturnog krajolika, proizvodni i rekreacijski potencijal prirodnih resursa i ugrožava vlastiti, ali i razvoj drugih djelatnosti.
- prisutna je pojava neosjetljive gradnje energetski i proizvodnih kompleksa, luka za nautički turizam te prometna i druga prostorno značajna infrastruktura na često do kraja ne provjerenim lokacijama;
- izgubljeni su znatni dijelovi najužeg vrijednog obalnog pojasa i obale zbog bezbrojnih intervencija na uredenju ("betoniranju obale"), kao i pristup obali (iako kao javno dobro mora biti dostupno svim građanima). Gradnju sve manje određuju socijalni, već više spekulativni odnosno profitni motivi.

11. PREPORUKE ZA UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJEM

Iako je preduvjet za uspješnu provedbu IUOP-a službeno opredjeljenje državne javne politike, Protokolom kao i novim trendovima promišljanja održivog razvoja, jači se naglasak pridaje procesima decentralizacije upravljanja obalnim područjima. Ključ uspješnog provođenja IUOP-a leži u uspostavljanju veza među pojedinačnim razinama upravljanja kao i među aktivnostima raznih sektora unutar obalnog područja.

Institucionalne pretpostavke za IOUP:

1. u primjeni koncepta integralnog upravljanja obalnim područjem promjenama sektorskih zakona potrebno je odrediti obvezu usklađivanja sektorskih politika, strategija, planova i programa za dijelove koji se odnose na obalno područje. Postupkom izmjene sektorskih zakona uz donošenje podzakonskih akata potrebno je postupno postići internu konzistentnost zakonodavstva koje uređuje upravljanje razvojem u obalnom području.
2. obvezno vršiti procjenu učinka propisa simulacijom implantacije, a ne samo dovoditi u vezu sa troškovima, već sa ishodima ("outcome") ili učincima ("impact");
3. kroz odgovarajuće zakonodavstvo utvrditi jedinstvenu granicu obalnog područja u kojem se primjenjuju načela i instrumenti integralnog upravljanja, te koja će vrijediti za sve sektore koji imaju nadležnost nad obalnim područjem. Prilikom određivanja granice uvažavati ekosustavni pristup.
4. izraditi suvremenu participativnu primjenjivu metodologiju izrade integralnih lokalnih i područnih razvojnih planova i programa koja će
5. usvojiti i razraditi suvremenu participativnu metodologiju za planiranje u obalnom području, odnosno za izradu Strategije IUOP, te razvojnih planova gradova/općina koji će jamčiti polidisciplinarni pristup, participaciju svih relevantnih sektora i zainteresiranih dionika. Metodologijom osigurati međusobno usklađivanje sektorskih strategija, planova i programa naročito uključujući prostorno uređenje. Metodologija treba sadržavati elemente za praćenje i evaluaciju strategije i razvojnih planova, te osigurati usklađenje sa prostornim planovima u obalnom području. Prijedlog metodologije može izraditi međuresorna stručna skupina ojačana vanjskim stručnjacima i znanstvene zajednice (ekonomski, pravne, sociološke i politološke grane).
6. Kao prioritetno za obalno područje donijeti akcijski plan sređivanja katastra zemljišta i zemljišnih knjiga, kao i program utvrđivanja pomorskog dobra.

Koordinacija za oblikovanje i implementaciju javnih politika:

7. nužno ustanoviti stalno međusektorsko koordinacijsko tijelo za obalno područje s potrebnim ovlastima koje treba prevladati fragmentaciju i zatvorenost pojedinih sektora. Odgovarajućim opće pravnim aktom obvezati institucije nadležne za IUOP za provođenje poslova i zadatka određenih Strategijom IUOP i operativnim mjerama;
8. radi postizanja učinkovitosti IOUP nužno je osigurati horizontalni i vertikalni policy menadžment. Prvi se odnosi na koordinaciju različitih razina vlasti, a drugi na koordinaciju različitih sektorskih aktera na istoj razini vlasti. Horizontalne se smjernice odnose na organizacijsku suradnju i pomaganje u uklanjanju prepreka koje opterećuju efikasnu interakciju sektorskih tijela uprave, dok se vertikalne smjernice odnose na povezivanje ciljeva, struktura i resursa kako bi se oblikovanje javnih politika dovele u vezu s osnovnim ciljem;
9. u cilju postizanja koordinacije javnih politika IUOP potrebno je:

- a. napraviti institucionalnu analizu ključnih institucija javnog sektora u obalnom području s pregledom njihovih nadležnosti, te programa i dokumenta koje donose ili provode;
 - b. izraditi neku vrstu procjene stupnja preklapanja, odnosno potrebno je utvrditi u kojoj se mjeri dvije ili više organizacija/programa bave realizacijom istog cilja, a da pri tome nisu uskladili svoje stanove;
 - c. izraditi odgovarajuću procjenu stupnja nekoherentnosti, odnosno utvrđivanje činjenica u kojoj mjeri dvije ili više organizacije/programa, koji bi trebali biti na "istoj liniji djelovanja", streme oprečnim ciljevima;
 - d. izvršiti ocjenu organizacijskih oblika koordinacije korištenjem poznatih taksonomija, predlaže se jadna od najpoznatijih, koja ima devet razina: 1. neovisno odlučivanje ministarstava ili organizacija; 2. komuniciranje, zasnovano na razmjeni mišljenja s drugim ministarstvima ili organizacijama; 3. konzultiranje s drugim ministarstvima ili organizacijama, kako bi se došlo do pozitive povratne sprege; 4. izbjegavanje suprotstavljenih djelovanja između ministarstava i organizacija; 5. nastojanje da se postigne sporazum između različitih ministarstava ili organizacija; 6. uspostava mehanizma za arbitriranje u situaciji suprotstavljenih interesa između ministarstava ili organizacija; 7. uspostava sustava za ograničavanje djelovanja pojedinih ministarstava ili organizacija; 8. uspostava središnjih (nacionalnih) prioriteta i 9. usvajanje vladine strategije u nekom području⁸⁵.
10. u cilju rješavanje sadašnjih problema koordinacije odmah je moguće poduzimati sljedeće aktivnosti:
- a. kako bi se smanjilo hijerarhijsko nepovjerenje preporučuje se uspostavljanje "tehničkih radnih dijaloga" (npr. stručne rasprave) između ministarstava i tijela područne (regionalne) samouprave. Takvi "dijalozi" bi se mogli održavati jednom ili dvaput na godinu i trebali bi se baviti pružanjem informacija, raspravljanjem o problemima koji nastaju tijekom faze provedbe planova i programa (ili zakonskih propisa);
 - b. kako bi se smanjile napetosti između institucija i uklonile prepreke međusobnoj interakciji, preporučuje se poboljšanje koordinacije barem u procesu provedbe planova i programa, tj. na osnovi konkretnih projekata;
 - c. ono što se može učiniti u kratkom roku; preporučuje se obuka rukovoditelja na svim razinama rukovodećih funkcija i njihovo osposobljavanje za vođenje i preuzimanje koordinacije. U dugoročnoj perspektivi, hijerarhije bi se trebale ujednačiti i trebale bi se proširiti ovlasti donošenja odluka nižih hijerarhijskih razina te poboljšati ili uspostaviti sposobnosti rukovodenja na nižim razinama (decentralizacija nadležnosti);
11. nositelje razvojnog upravljanja u pojedinim sektorima potrebno je poticati i obvezati za uspješno korištenje informacijske tehnologije koje omogućuju pravovremenu razmjenu informacija i time omogućavaju bolju koordinaciju.
- Mjere regionalnog upravljanja gospodarskim i društvenim razvojem:**
12. među prvim zadacima u uspostavljanju IUOP-a je izrada preliminarnog izvješća (obalnog profila). Na temelju raspoloživih podataka analiziraju se najvrjedniji obalni resursi, njihovo korištenje, ključni problemi, njihovi uzroci te prioriteti za upravljanje;
 13. u fazi razvojnog planiranja u obalnom području pristupa se izradi detaljnih analiza za ona područja koja su u preliminarnom izvješću utvrđena kao prioritetna. Utvrđuje se

⁸⁵ Metcalfe, L., 1994; Petak, Z., 2013

tzv. "nulto stanje" koje će poslužiti kao polazni scenarij u slijedećem koraku izrade alternativnih scenarija. Na temelju projekcija postojećih trendova izrađuju se prognoze utjecaja aktivnosti na prirodne sustave u obalnom području. Koristeći niz pokazatelja odabire se najprikladniji scenarij na temelju interdisciplinarnog pristupa.

14. izmjenama zakona, donošenjem podzakonskih akata ili kroz odgovarajuću metodologiju osigurati implementacije planova društveno-gospodarskog razvoja i razvoja sektora u dokumente prostornog uredjenja;
15. izmjenom postojeće metodologije o izradi županijskih razvojnih strategija osigurati da županijske razvojne strategije definiraju i prostorne zahtjeve, odnosno da sadrže prostornu dimenziju na konceptualnoj razini;
16. izmjenom postojećih ili donošenjem novim propisa osigurati obvezu izrade i donošenja razvojnih strategija gradova i općina uz propisanu metodologiju;
17. prilikom definiranja razvojnih programa i projekta provoditi sustavnu analizu javnih politika.

Očuvanje prirode i okoliša u obalnom području:

18. kod usvajanja kriterija i standarda očuvanja okoliša koje određuje EU, voditi računa o unapredjenju institucionalnih i stručnih kapaciteta, te ukupne sposobnosti i primjerenosti za njihovu provedbu u nacionalnim uvjetima, posebno na lokalnoj i regionalnoj razini;
19. utvrditi i razraditi instrumente i mjere za učinkovitu zaštitu i očuvanje krajobraza, prirodnih vrijednosti, kulturne baštine i ekosustava (koja se određuje u prostornim planovima) izvan postupka odobrenja zahvatu prostoru.

Praćenje, vrednovanje i upravljanje podacima i informacijama:

20. nužno je kod nositelja razvojnog planiranja razviti obvezu vrednovanju rezultata javnih politika, odnosno praćenje i ocjena uspješnosti procesa IUOP-a, koje će se provodi uspostavom sustava indikatora. Osnova je ustanoviti pozitivna (ili negativna) kretanja u sociološkom, ekonomskom i okolišnom okružju, ukazati na njihove uzroke i odrediti mjere korekcije kojima treba djelovati. U određivanju indikatora, preporučuju se dvije su osnovne grupe indikatora: sektorski i prostorni indikatori. Prostorni indikatori podijeljeni su u indikatore stanja okoliša i indikatore upravljanja okolišem i prirodnim resursima. Prilikom određivanja prostornih indikatora nužno je poznavati ekonomski profil područja (ukupnu ekonomsku snagu, najznačajnije ekonomske aktivnosti i sl.) te dostupnost prirodnih resursa. Iz širokog skupa indikatora valja izabrati one koji se mogu utvrditi za sve administrativne jedinice u obalnom prostoru, kao npr.: demografski pokazatelji (rezidentno stanovništvo plus sezonska populacija, dnevni posjetitelji), urbani pokazatelji (postotak tla, broj objekata na 1000 stan., gustoća stanovnika, turistička ponuda i dr.), pokazatelji stanja okoliša (kvaliteta zraka, potrošnja vode, količina otpada, potrošnja energije, pročišćavanje voda i dr.), korištenja resursa (površina plaža po osobi, stupanj korištenja, prirodni predjeli, zaštićena područja i dr.), iskorištenost marina (broj vezova, posjećenost brodova, investicije), korištenje zemljišta (koeficijent motorizacije, prometna mobilnost, javni prijevoz, gustoća prometa, koeficijenti turističkog smještaja i dr.)⁸⁶;
21. odgovarajućim obveznim uputama resornih ministarstava osigurati da sektori o područjima za koja su nadležni u obalnom području imaju kvalitetno pripremljene informacije radi učinkovite međusektorske komunikacije, kako se ne bi iscrpljivalo u elementarnom i dugotrajnom skupljanju osnovnih podataka;

⁸⁶ Starc, N. i dr., 2013

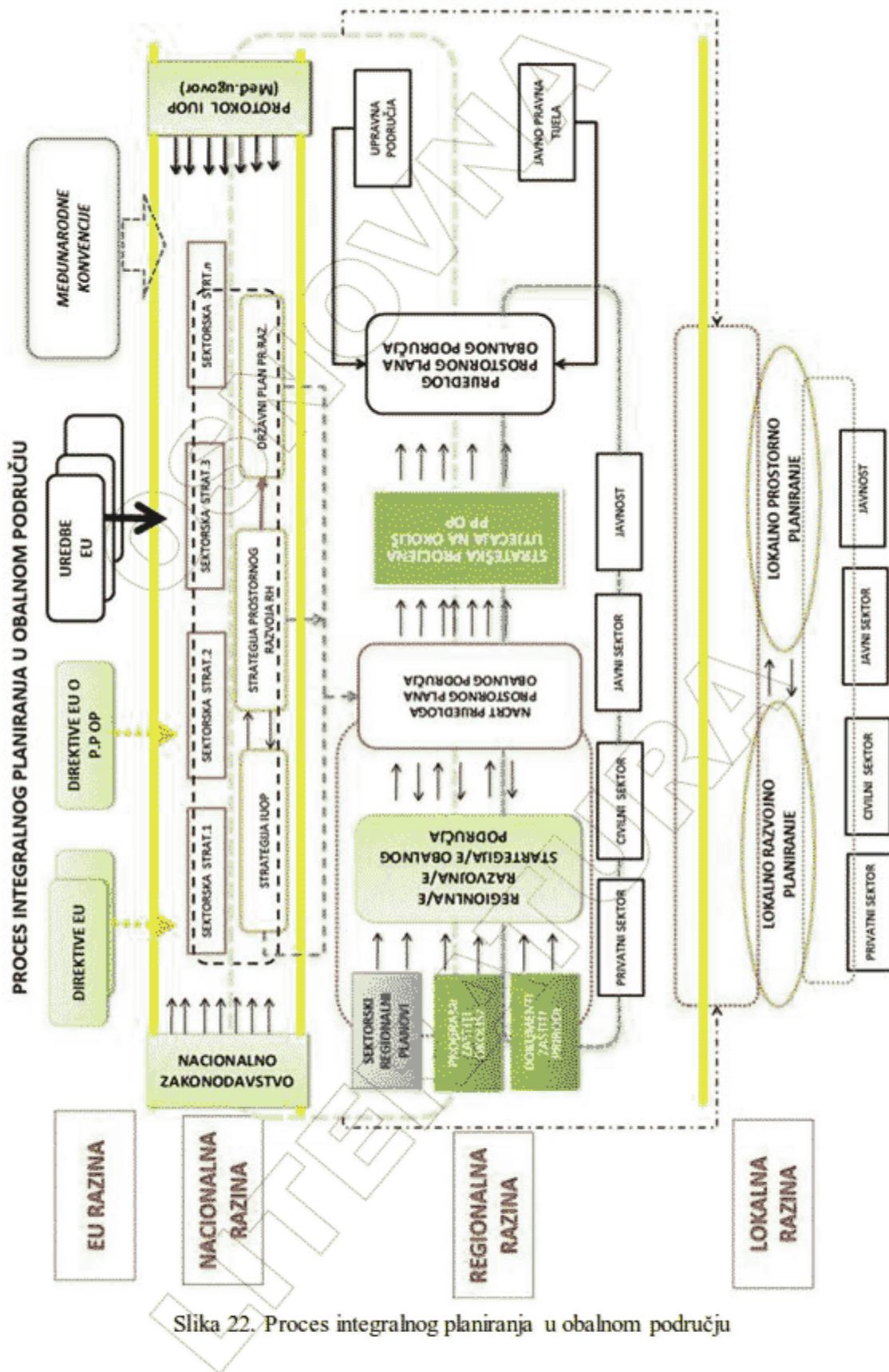
22. na razini obalnog područja potrebno je izraditi jedinstvenu bazu podataka u cilju integralnog upravljanja, dostupnu radi integralnog korištenja, kako bi nositelji razvojnog upravljanja u pojedinim sektorima uspješno koristeći informacijske tehnologije pravovremeno vršili razmjenu informacija što bi omogućilo bolju koordinaciju. Važno je da baze podataka budu napravljene korištenjem jedinstvenih prostornih prikaza, koji će imati široku primjenu, prije svega u sustavu prostornog uredenja. U tom pravcu potrebno je u što kraćem roku razviti Nacionalnu infrastrukturu prostornih podataka (NIPP). Zakonom o državnoj izmjeri i katastru nekretnina (NN 16/07) definirana su osnovna načela uspostave NIPP-a u Hrvatskoj, a poglavje o NIPP-u uskladeno je s direktivom INSPIRE EU (2007/2/EZ). Cilj te direktive jest stvaranje ažuriranih i kvalitetnih skupova prostornih podataka i njihova dostupnost svim zainteresiranim korisnicima. U okviru NIPP, odgovarajućim posebnim propisom osigurati da se za potrebe IOUP-a korištenjem suvremene informatičke tehnologije zasebno objedini podatke za obalno područje.

Sudjelovanje javnosti u planiranju održivog obalnog razvoja i donošenju strateških razvojnih odluka:

23. izmjenama i dopunama zakona obavezati nositelje IUOP na poticanje i organiziranje ex ante participacije (u ranoj fazi). Nositelji IUOP, a posebno izrađivači razvojnih dokumenata, trebaju uključivati razvojne dionike u sve faze izrade razvojnih dokumenata, vodeći računa o posebnostima različitih interesnih skupina;
24. jačati praksu i razvijati mehanizme sudjelovanja i suradnje javnog, privatnog i civilnog sektora i zainteresirane javnosti u ranoj fazi javno političkog procesa počevši od definiranja problema, razmatranja alternativa te formulacije optimalnih rješenja. Jedna od temeljnih karakteristika procesa IUOP-a je kontinuirano informiranje javnosti i poticanje na aktivno uključivanje tijekom svih faza procesa;
25. razvijati dobre prakse da se kod definiranje javnog problema na obalnom području što više uključi lokalna zajednica i ostali zainteresirani, kako bi imali osjećaj odgovornosti za problem, te motivaciju za podršku implantacije;
26. odrediti kriterije i razviti mehanizme za utvrđivanje i obranu javnog interesa i javnog dobra od strane svih zainteresiranih, putem ex ante participacije dionika obalnog razvoja

Edukacija, istraživanja i jačanje kapaciteta za IUOP:

27. pojačati napore od strane nositelja IOUP-a u poticanju šire komunikacije i jačanja kapaciteta svih sudionika u postupku donošenja odluka;
28. jačati kapacitete lokalne samouprave prema ozbilnjijem shvaćanju važnosti kvalitetnog strateškog planiranja i prostornog planiranja za koji su nadležni;
29. jačati kapaciteta u svim sektorima i institucijama koje sudjeluju u izradi strategija, programa i planova u obalnom području;
30. u okviru visokoškolskih programa na sveučilištima i veleučilištima u gradovima na obali (Pula, Rijeka, Zadar, Šibenik, Slit i Dubrovnik) organizirati zasebne interdisciplinarnе studijske programe o integralnom upravljanju obalnim područjem.. Postojeći interdisciplinarni i međusveučilišni program poslijediplomskog studija o IUOP(Educom@Med-poslijediplomski interdisciplinarni i međusveučilišni program učenja na daljinu koji je razvijen kao rezultat suradnje Sveučilišta u Veneciji, Sevilji, Kairu i Splitu kao i Centra za regionalne aktivnosti Programa prioritetnih akcija) službeno prihvati u RH te mu priključiti sve više, posebno obalnih, sveučilišta;



Slika 22. Proces integralnog planiranja u obalnom području

12. SMJERNICE ZA UNAPRJEĐENJE PROSTORNOG UREĐENJA ODNOŠNO PROSTORNOG PLANIRANJA U OBALNOM PODRUČJU

Obalno područje Jadrana je najvrijednije prirodno bogatstvo i gospodarski potencijal RH. U budućnosti se očekuje veliki poduzetnički i graditeljski pritisak na ovo područje pa je potrebna sigurna i učinkovita regulativa te odgovarajući prostorni planovi radi izmjene postojećih negativnih trendova.

Za unaprjeđenje prostornog uredenja odnosno prostornog planiranja u obalnom području, predlaži se sljedeće smjernice:

1. Paralelno sa izradom strategije IUOP (krovni dokument za integralno upravljanje obalnim područjem) predlaže se izraditi Stručnu podlogu za prostorno uredenje i zaštitu obalnog područja, kao podlogu za izradu Državnog plana prostornog razvoja, a kako bi se osigurala cjelovitost, jedinstvenost i međupovezanost obalnog područja; Strategiju IUOP i Stručne podloge temeljiti na nacionalnim sektorskim strategijama i regionalnim razvojnim strategijama, te planovima zaštite okoliša i prirode. Ovim se postiže usklađenje prostornog planiranja sa sektorskim razvojnim politikama, odnosno uspostavlja se veza prostornog i razvojnog planiranja u okviru IUOP, posebno u odnosu na razvoj turizma, nautičkog turizma, marikulture i drugih specifičnih obalnih djelatnosti s jedne strane, te zaštite mora i obalnih ekosustava s druge strane;
2. Radi jedinstvenog pristupa procesu prostornog planiranja i osiguranja usklađenosti sa drugim sektorskim razvojnim dokumentima potrebno je izraditi suvremenu, participativnu i primjenjivu metodologiju za prostorno planiranje u obalnom području (odnosno na razini cijele države). Metodologija ne treba ulaziti u sadržaj prostornih planova, obvezne prostorne pokazatelje, prostorne standarde, mjerila kartografskih prikaza prostornih planova i standard elaborata prostornih planova, jer se ta pitanja uređuju zasebnim pravilnikom sukladno ZPU.

Metodologijom između ostalog treba:

- a. pobliže razraditi postupak od početka planerskog procesa, počev od Odluke o izradi/izmjeni i dopuni dokumenta prostornog uredenja (koko bi se osigurala stručna utemeljenost Odluke o izradi na bazi realnih razvojnih potreba, sa minimumom dilema, neusklađenih interesa i konflikata);
- b. odrediti jedinstveni postupak i način izrade dokumenta prostornog uredenja, posebno ulogu i zadatke nositelja izrade i stručnog izrađivača;
- c. razraditi odredbe ZPU i posebnih zakona koji se odnose na sudjelovanje javnopravnih tijela u postupku izrade dokumenta prostornog uređenja;
- d. odrediti način sudjelovanja javnog, privatnog, i civilnog sektora, građana i zainteresirane javnosti u ranom postupku izrade dokumenta prostornog, kako bi se postigla "ex-ante" participacija;
- e. naznačiti okvirne sektorske separate i analize koje treba uzeti u razmatranje prilikom analize postojećeg stanja i definiranja planskih polazišta;
- f. posebnu pažnju posvetiti načinu određivanja prihvatnog kapaciteta;
- g. dati smjernice o načinu postizanja koordinacije sa drugim relevantnim sektorima, te usklađenja sa relevantnim razvojnim dokumentima za izradu prostornog plana;
- h. dati smjernice za način definiranja javnog interesa i javnih potreba na lokalnijoj razini, radi jačanja legitimite planiranja.

Prijedlog metodologije može izraditi HZZPR u suradnji sa odabranim sastavnicama Sveučilišta u Zagrebu (arhitektura, ekonomija, pravo, politologija, sociologija i sl.).

3. pravilnikom o sadržaju dokumenata prostornog uredenja jasnije naglasiti temu funkciranju područja pod režimom plime i oseke;
4. kroz pravilnik o sadržaju prostornih planova osigurati da se u prostornim planovima odrede ribolovna područja sa potrebnim ograničenjima u cilju zaštite ribljih staništa i bentosa u cjelini s jedne strane, te s druge strane da se ne ugrožavaju ribolovna područja i benthos drugim aktivnostima;
5. kroz pravilnik o sadržaju prostornih planova osigurati da se u prostornom planu obrade prirodni rizici i katastrofe i propisu urbanističke mjere koje se odnose na potrese, poplave, požare, rušenja, štetno djelovanje voda i mora, ionizirajuće zračenje, te rizici uslijed podizanja razine mora i uslijed klimatskih primjena;
6. za otoke s više jedinica lokalne samouprave propisati obvezu donošenja jedinstvenog prostornog plana otoka kojim se planiraju rješenja od zajedničkog interesa svih jedinica lokalne samouprave na otoku i koji se donosi uz punu potporu svih jedinica lokalne samouprave otoka;
7. radi osiguranja polidisciplinarnog pristupa, uz arhitektonsku struku, ojačati obveznu ulogu stručnjaka društvenih i prirodnih znanosti, posebno u koordinacijskim postupcima donošenja rješenja za pojedine složene probleme uređivanja prostora u prostornim planovima;
8. ubrzati donošenje stručnih kriterija / prostornih i urbanih standarda za prostorno i urbanističko planiranje u svrhu osiguranja kvalitete i vrsnoće prostorno planske dokumentacije, posebno na obalnom području i uz uvažavanje specifičnih odlika obalnog prostora;
9. radi postizanja kvalitete prostornog planiranja napustiti praksu da je prostorni plan na tržištu obična roba za koju se u pravilu u postupcima javne nabave kao jedini kriterij odabira utvrđuje najniža cijena;
10. nužno bi bilo za potrebe planiranja prostora za smještaj gospodarskih i drugih djelatnosti prethodno odrediti pokazatelje (indikatore) razvoja gospodarskih djelatnosti u cilju osiguravanja održivog korištenja obalnih područja i smanjenja pritisaka koji premašuju njihove prihvatne kapacitete. U tom smislu potrebno je pružiti pokazatelje za izračun prihvatnog kapaciteta za planiranje u obalnom području (vidi u smjernicama za Strategiju);
11. izmjenom posebnih propisa iz oblasti turizma (pravilnikom o kategorizaciji) u odnosu na propise iz oblasti prostornog uredenja onemogućiti izbjegavanja gradnje hotela i pribjegavanje gradnje vila ili "raspršenih hotela" i turističkih naselja i time sprječiti daljnju "apartmanizaciju".
12. izmjenom postojećih propisa osigurati uskladenost pojмova koji se odnose na različite kategorije poljoprivrednog zemljišta i šuma u posebnom propisima u odnosu na propise iz oblasti prostornog uredenja;
13. Osnažiti već donesene stručne kriterije i smjernice, kako bi se osigurala njihova primjena:
 - a. Arhitektonske politike Republike Hrvatske 2013 – 2020.
 - b. Kriterij za planiranje turističkih predjela obalnog područja mora (Savjet prostornog uredenja);
 - c. Smjernice i kriteriji za arhitektonsku vrsnoću građenja (Savjet prostornog uredenja);
 - d. Kriteriji i smjernice za planiranje golfskih igrališta (Savjet prostornog uredenja);
14. U integralnom prostornom uredenju obalnog područja potrebno je naglasiti:
 - a. uskladenje sa načelima europske razvojne politike i održivog razvoja kao univerzalnog zahtjeva na kojem se temelje osnovni ciljevi - teritorijalna, socijalna i gospodarska kohezija,

- b. osigurati javni interes i kontinuirano uskladivanje suprotstavljenih interesa u prostoru,
- c. osigurati primjenu prostornih mjera u skladu s demografskim razvojem,
- d. osigurati edukaciju i istraživačke djelatnosti te uspostaviti promocijske djelatnosti u vezi s kvalitetom prostorno-planskih rješenja,
- e. efektivno prihvati i primijeniti načela i polazišta (EU) teritorialne kohezije, urbanog razvoja i stanovanja, koja su ugradena u referentne europske dokumente,
- f. u prostornim planovima jedinica lokalne samouprave propisivati uvjete za zaštitu područja vrijednih dijelova prirode, na način da budu, kao i uvjeti zaštite prirode za zaštićena područja, dostačno obradeni i primjenjivi.

13. SMJERNICE ZA PROVEDBU STRATEGIJE (KONTEKST IUOP-A)

Strategija je po svom značenju temeljni dokument za dugoročno i usklađeno usmjeravanje prostornog razvoja i znači dostignuti stupanj suglasja o bitnim ciljevima uređenja prostora, o načinu i instrumentima za njihovo ostvarivanje na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Strategija treba poticati prostorno uravnovežen razvoj te pomoći oblikovati buduće razvojne planove i druge investicijske planove, a pri tom uključiti i sve relevantne strategije izrađene od drugih javnih tijela i institucija.

U osnovnim ciljevima Strategije⁸⁷, točka 10. naglašava se cijelovitost vrijednih obalnih ekosustava i kakvoće mora za kupanje i rekreaciju. U točki 14. kao cilj se ističe "stvaranje visokovrijednog izgradenog prostora s uvažavanjem specifičnosti pojedinih cjelina te poštivanjem prirodnog i urbanog krajobraza i kulturnog nasljeta, a posebice uređenja ugostiteljsko turističkih područja na obalnom i kopnenom području uz zaštitu užeg obalnog pojasa od građenja".

Obalno područje RH u europskom kontekstu ima značajnu razinu prirodne očuvanosti kao i preduvjet za budući razvoj. Osnovnu prepreku u cijelovitom sagledavanju i planiranju ovog vrijednog i osjetljivog područja čini rascjepkanost kroz sedam županija i 131 JLS. Nivo gospodarske razvijenosti značajno varira kao i demografska osnova, mehanizam provedbe i kontrole prostorno-planskih rješenja također, razvijenost infrastrukture, zastupljenost bespravne gradnje, neplanski rast turizma uključujući nautički turizam, upravljanje pomorskim dobrom, nedostatan stručni kapacitet i dr.

U cilju ostvarenja uravnoveženog i održivog razvoja obalnog područja Strategija prostornog razvoja a RH treba utvrditi polazišta za koordinaciju razvojnih dokumenata, planova i sektorskih strategija u obalnom području kao cjelini. Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske u svrhu ostvarivanja ciljeva prostornog uređenja u skladu s ukupnim gospodarskim, društvenim i kulturnim razvojem, potrebama i mogućnostima, izraženim u temeljnim državnim razvojnim dokumentima (strategije, planovi, programi i sl.) koji se donose na temelju posebnih propisa, sukladno načelima prostornog uređenja, određuje dugoročne zadaće prostornog razvoja, strateška usmjerena razvoja djelatnosti u prostoru i polazišta za koordinaciju njihovih razvojnih mjera u prostoru.

Obzirom na značenje Protokola i Direktiva za prostorno uređenje za obalno područje te značenje ekosustavnog pristupa ovim se predlaže strateška usmjerena razvoja djelatnosti u prostoru kojima će se osigurati implementacija odredbi Protokola, Direktive i načela ekosustavnog pristupa.

U vezi planiranja namjene, korištenja i zaštite prostora predlažu se strateška usmjerena:

Opća usmjerena

U određivanju namjene prostora, planiranja infrastrukture, uređenja prostora, i određivanja uvjeta korištenja prostora na obalnom području potrebno je polaziti od biološkog bogatstva obalnog mora i obalnog ruba i prirodne dinamike u planskom području, te funkcioniranja područja pod režimom plime i oseke, te komplementarne međuzavisnosti morskog dijela i kopnenog dijela koji čine jedinstvenu cjelinu.

⁸⁷ MGIPU; Odluka o provođenju postupka SPU na okoli za Strategiju prostornog razvoja RH, Zagreb, 09.5.2014.

U tom smislu potrebno je provesti prethodne stručne analize navedenih pojava, te kroz proces simulacije alternativnih rješenja odabrati najoptimalnija.

U određivanju namjene prostora, planiranja infrastrukture, uređenja prostora, i određivanja uvjeta korištenja prostora na obalnom području uzeti na integralan način sve elemente koji se odnose na hidrološke, geomorfološke, klimatske, ekološke, društveno-gospodarske i kulturološke sustave kako ne bi premašili prihvratne kapacitete obalnog područja i kako bi se sprječili negativni učinci prirodnih nepogoda i razvilitka. Potrebno je voditi računa da je za je za kvalitetno očuvanje i zaštitu priobalnog područja, otoka i mora nužno multidisciplinarno vrednovanje društvenih, gospodarskih i ekoloških osobitosti dijelova priobalja (i mora), te sukladno stručnim analizama poticati razvijanje određenih aktivnosti primjernih pojedinim prostorima.

U dalnjem usmjeravanju prostornog razvoja, organizacije prostora (sustava naselja i središnjih funkcija), izgradnje naselja, gospodarskih i drugih sadržaja, infrastrukture, te uređenja i zaštite prostora u obalnom području potrebno je na temelju multidisciplinarnog vrednovanja prirodno-geografskih, demografskih, ekonomskih, prometnih, socioloških, kulturoloških i ekoloških obilježja osigurati različiti pristup pojedinim dijelovima obalnog područja i to:

- uskog obalnog ruba (prostor ograničenja ZOP-a do 1000 m, odnosno geomorfološka granica);
- urbanih aglomeracija (posebno pod zaštitom UNESCOA);
- priobalnih otoka;
- pučinskih otoka;
- nenaseljenih otoka;
- zaobala od granice 1000 m, odnosno geomorfološke granice do granice obalnog područja;

Ova područja, premda čine cijelovito obalno područje razvijala su se pod različitim prirodnim, gospodarskim, društvenim i kulturnim uvjetima pa u tom smislu zahtijevaju različite pristupe i razvojne aktivnosti primjerene njihovim posebnostima.

Razvoj i izgradnja naselja

Razvoju i izgradnji naselja u obalnom području pristupati obzirom na posebnosti pojedinih dijelova obalnog područja (kako je već prikazano). U pravilu, uzimajući u obzir planiranu veličinu građevinskog područja koja prelazi razvojne potrebe, novu izgradnju uskladiti sa trendovima kretanja stanovništva i gospodarskog razvoja. Međutim, obzirom na suvremena kretanja i pokretljivost stanovništva, prometnu dostupnost i mogućnosti virtualnog komuniciranja, sve manje stalnih i dugoročnih radnih mjesta, upitno je i nesigurno vezivati gradnju naselja isključivo za stalno nastanjivanje i mjesto rada. Stoga bi u planiranju daljnje izgradnje kriteriji izgrađenost infrastrukture, mogućnost komunalnog opremanja, očuvanje krajobraza, graditeljske baštine, slike naselja, prirode i ekosustava mora i kopna trebali biti odlučujući.

Nova izgradnju namijenjenu stanovanju u obalnim područjima usmjeravati prioritetno u već izgrađene strukture naselja interpolacijama, prije svega, u nedovoljno ili neracionalno izgrađenim dijelove gradova i naselja kao i dogradnjama ili nadogradnjama postojećih objekata, te gradnju u prostornim cjeline gradova i naselja koji su već uređeni (opremljene prometnicama i komunalnom infrastrukturom i objektima društvenog standarda). Gradnju u planiranim a neizgrađenim područjima naselja vezivati za uređenje građevinskog zemljišta (odnosno osiguranjem dostatnih prometnica i druge tehničke infrastrukture) s racionalnim gustoćama naseljenosti i primjerene tipovima naselja i regionalnim značajkama. Novu granu, povećavanje građevinskog područja u naseljima uz more, posebno u osjetljivim prostorima (zatvoreni zaljevi,

male uvale i slično) vezati pored ostalog, naročito za izgradnju odvodnje otpadnih voda, radi daljnje zaštite obalnog mora. Na primjer, izgradnju u manjim uvalama planirati na način da se sačuvaju neizgrađeni dijelovi u tim uvalama.

Aktivnostima očuvanja i obnove (rekonstrukcija, asanacija) postojećeg stambenog fonda davati isto značenje kao i novim stambenim gradnjama (osobito u povijesnim urbanim cjelinama) i treba ih razvijati kao kontinuiranu i programiranu djelatnost. Prioritetna aktivnost i uvjet daljnog širenja naselja je urbana sanacija i urbana preobrazba prostora devastiranih nezakonitim građenjem.

Neophodno povećanje tj. proširenje građevinska područja gradova i naselja smještenih u obalnom području, uz morsku obalu moguće je na prostorima udaljenijim od obala u dubinu kopna. Zahtjeve za gradnju uz obalu treba opravdati posebnim razlozima od javnog značaja. Neophodno proširenje građevinskog područja vezivati također uz zadovoljavanje urbanih standarda, odnosno potreba (duljina i širina prometnica/ ha, veličina parkirnog prostora/ korisniku, udio zelenih površina i parkova, veličina javnih sportsko-rekreacijskih površina/korisniku i sl.), koje treba prethodno utvrditi za različite dijelove obalnog područja.

Potrebo je osigurati jednakе uvjete života i rada i korištenje prirodnih resursa obalnog područja upotrebom fiskalnih mjera. U planiranju razvoja i uredenja naselja osigurati dostupnost obale i javni interes za korištenje tog prostora, kao i mogućnost prioritetskog korištenja za rekreaciju i pomorske djelatnosti, te osobito uvesti odgovarajuće režime očuvanja i korištenja prirodnih plaža. Za gradnju i planiranje građevinskih područja u zaobalju potrebno je postaviti niže standarde u pogledu gustoća, uredenosti građevinskog područja veličina parcela i sl., ali uz obvezu očuvanja krajobraznih vrijednosti prostora, obzirom da treba poticati gradnju u zaobalnom dijelu obalnog područja.

Gospodarske djelatnosti

Prostor za razvoj gospodarstva i djelatnosti treba osigurati uvažavanjem prioritetskih djelatnosti područja koje ovise o značajkama i tipu prostora-krajolika i koje čine glavno fisionomsko obilježje područja (prostorno-gospodarsku strukturu), te temeljiti na kriteriju predodređenosti prostora za djelatnosti pri čemu se na određenom prostoru prioritetsno lociraju one funkcije koje su vezane za taj prostor i resurs.

U planiranju područja za pojedine aktivnosti u obalnom području, posebno u blizini obalne crte, odnosno u prostoru ograničenja (1000 m) izbjegavati planiranje djelatnosti koji po svojoj prirodi ne zahtijevaju blizinu mora, kao: industrija, eksplotacija mineralnih sirovina, veći trgovački centri, radne zone i sl. već te prostore kada zadovoljavaju druge kriterije lokacije namijeniti za djelatnosti vezene za more: marikultura, brodogradnja/servis brodova, lučke djelatnosti (luke otvorene za javni promet, luke nautičkog turizma, teretne luke s terminalima.) i sl.

Prostor za razne gospodarske djelatnosti planirati na način: da se na minimum smanji korištenje prirodnih resursa, da se uvažava integralno gospodarenja vodnim resursima (vodoopskrbu, zaštita voda i zaštita od voda) te gospodarenja otpadom na okolišu prihvatljiv način, da smještaj i uvjeti korištenja prilagode osjetljivosti obalnih područja te da se morski resursi zaštite od onečišćenja.

Prilikom planiranja prostora za smještaj gospodarskih djelatnosti nužno je prethodno odrediti pokazatelje (indikatore) razvoja gospodarskih djelatnosti u cilju osiguravanja održivog korištenja obalnih područja i smanjenja pritisaka koji premašuju njihove prihvatne kapacitete. U tom smislu planiranje ugostiteljsko turističkih zona, luka i područja za marikulturu na obalnom području potrebno je temeljiti na nosivom kapacitetu prostora, što je osobito važno za otoke koji

predstavljaju jedinstveni i osjetljiv eko sustav. Nosivi kapaciteti se moraju utvrditi uvažavajući zahtjeve zaštite okoliša, zaštite prirode i spomenika kulture te drugih specifičnosti prostora. Primjer za jedan iskustveni model određivanje prihvatnog kapaciteta dat je u Prilogu-1.

Turizam

Planiranje prostora za turističke sadržaje (prvenstveno smještajne kapacitete) temeljiti na sektorskoj strategiji razvoja turizma, regionalnim i lokalnim razvojnim strategijama, izgrađenosti infrastrukture i mogućnosti komunalnog opremanja, zahtjevima očuvanja krajobraza, kulturne baštine, prirode i okoliša, te prioritetno prihvatnom kapacitetu. S time u vezi, na do sada planirane veličine i kapacitete turističkih zona, nužno je zahtijevati preispitivanje, veličina, lokacija i kapaciteta planiranih zona, s ciljem očuvanja obalnih ekosustava, prirodne resursa, kulturne baštine i krajobraz.

Kod planiranja i izgradnje novih turističkih kapaciteta predlaže se:

- turističke sadržaje planirati na načelima održivosti, ekonomske, ekološke i socijalne, na način da se planirani rani sadržaji uklapaju u razvojni koncept lokalne zajednice, da sadržaji donose korist lokalnoj zajednici, da odnos trusta i stanovništva ne dovodi do konflikta, i da planirani sadržaji budu prihvaćeni (što je bitan uvjet realizacije turističkih projekata);
- planirati i oblikovati turističke sadržaje koji će očuvati obalne ekosustave, prirodne resurse, kulturnu baštinu i krajobraze;
- novu izgradnju kapaciteta u turizmu treba usmjeriti na izgradnju kvalitetnih dopuna i dogradivanje turističkih zona koje su već djelomično ili pretežito izgrađene, prilikom investiranja u postojeće ili nove hotele stimulirati izgradnju samo viših i visokih kategorija;
- kada se grade novi objekti, onda dati prednost gradnji na područjima gdje je potrebna sanacija terena svake vrste, a ne na atraktivnim lokacijama;
- rekonstrukcija postojećih objekata na razini europske potražnje i standarda;
- poboljšanje svih vrsta infrastrukturnih sustava i optimalna zaštita okoliša;
- revitalizacija zapuštenih objekata i čitavih malih naselja u funkciji kvalitetne cjelogodišnje ponude;
- objekte oblikovati uz poštivanje lokalnih graditeljskih uvjeta i ambijenata;
- prilikom planiranja turističkih zona zbog bitnog utjecaja na uređenje prostora trebat će sustavno i kriterijski utvrditi: prostorne i funkcionalne norme i standarde obiteljskih turističkih jedinica, te odnos turizma prema kulturnoj/prirodnoj baštini;
- odrediti prihvatni kapacitet i uvjete za namjenu i korištenje morskih i kopnenih dijelova obalnih područja;
- prilikom planiranja turističkih zona pridržavati se "Kriterija planiranja turističkih predjela obalnog područja mora" izrađenog d Savjeta za prostorno uređenje, a u pogledu vrsnoće gradenja smjernica "Arhitektonskih politika RH – nacionalnih smjernica za vrsnoću i kulturu građenja";
- regulirati ili, gdje je nužno, zabraniti održavanje raznih sportskih i rekreacijskih aktivnosti, uključujući rekreativno ribarstvo i vadenje školjki;
- planskim mjerama, poticati izgradnju smještajnih i drugih pratećih sadržaja u zaobilju kako kompletiraju ponudu turističkim sadržajima obale, tako da obalno područje čini jedinstveni turistički prostor. U tom pravcu potrebno je imati niže standarde zaštite osim zahtjeva za očuvanje graditeljske baštine kao značajnog elementa ponude i atrakcije;
- promicati specifične oblike obalnog turizma, uključivo kulturni, seoski i ekoturizam, poštujući tradiciju lokalnog stanovništva. Kada se zahtjeva grdanja na izvan

građevinskom zemljištu istu dopuštati za smještajne, ugostiteljske i prateće sadržaje, sve u funkciji seoskog turizma ali na većim zemljишnim parcelama.

Luke nautičkog turizma

Polazeći od Strategije razvoja nautičkog turizma potrebno je preispitati razvoj nautičkog turizma od razmještaja u prostoru do ukupne opterećenosti akvatorija, obalne linije i kopna, kao polaznu osnovu treba uvažavati utvrđivanje nosivog kapaciteta prostora. Stoga se predlaže preispitivanje prostornih planova u pogledu broja i kapaciteta luka nautičkog turizma. Razmještaj i dimenzioniranje marina treba biti usuglašeno s ostalim aspektima korištenja prostora, zaštitom vrijednih djelova obale, morskog okoliša i potrebama stanovništva.

Za planiranje luka nautičkog turizma ili nautičkih vezova unutar postojećih luka otvorenih za javni promet potrebno je uz ostalo uzeti u obzir i lokalne razvojne strategije i potrebe lokalne zajednice. Luke nautičkog turizma, prvenstveno smještati i graditi unutar građevinskog područja naselja, s već izgrađenom lukom gdje postoji prateća infrastruktura. Kod izgradnje luka nautičkog turizma promjene obalne linije nasipavanjem i otkopavanjem obale vršiti u najmanjoj mjeru.

Kod izgradnje maritimne zaštite posebnu pažnju posvetiti kvalitetnim analizama vjerovale klime u maritimnim studijama (obzirom na neka dosadašnja loša iskustva), uz obvezno neovisno vrednovanje takovih studija. Isto tako radi zaštite morskog okoliša i obalnih ekosustava potrebno je za sve takove zahvate provoditi procjenu utjecaja na okoliš.

Radi zaštite i očuvanje okoliša, mora i morskog dna posebno od slobodnog sidrenja plovila "na sidro" kojim se "preorava" morsko dno, uništavaju staništa, često lokaliteti podmorska arheologije te povećava opasnost od unosa stranih morskih mikroorganizama potrebno je u prostornim planovima uređenja odrediti dijelove mora za sidrenje koje je obvezno urediti sa sidrenim sustavima. U tom smislu treba omogućiti da se svako plovilo može vezati sigurno po okoliš i morsko dno, bilo unutar izgrađenih luka ili sidrišta (na plutače), a ne na vlastito sidro, odnosno da se može sidriti samo na tako uredenim sidrištima.

Luke otvorene za javni promet

Za postojeće luke otvorene za javni promet, kao i za nove koje se grade u manjim lukama, naročito na otocima u kojima se ne obavlja javni pomorski linijski promet, već se prihvataju izletnička plovila ograničiti broj priveza, izletničkih plovila i izletnika na temelju dopuštenog prihvatnog kapaciteta obale i obalnog naselja.

Pomorske aktivnosti

Za planiranje novih i povećanje kapaciteta postojećih zahvata u infrastrukturi, energetskim postrojenjima, lukama i pomorskim građevinama predlaže se obvezno izraditi preliminarne analize mogebitnog utjecaja na osjetljivi obalni okoliš, kako bi se negativan učinak na obalne ekosustave, krajobraze i geomorfologiju sveo na minimum. U tom smislu koristiti odgovarajuće instrumente iz zakona o zaštiti okoliša.

Prilikom definiranja planskih rješenja za obavljanje pomorske aktivnosti potrebno je planskim mjerama osigurati očuvanje obalnih ekosustava u skladu s pravilima, standardima i postupcima relevantnih međunarodnih konvencija. U tom smislu koristiti odgovarajuće instrumente iz zakona o zaštiti okoliša. Plovne putove planirati tako, da ako nije nužno da ne dolaze u sukob sa drugim oblicima korištenja mora i obale. Prilikom planiranja prostora kopnenog i morskog za iskorištavanje specifičnih prirodnih resursa (iskapanje i vađenje minerala, uključujući korištenje morske vode u postrojenjima za desalinizaciju, vađenje kamena i pjeska i dr.) posebno na mjestima obalnih vodotoka te područjima doticaja i miješanja slatke i

morske vode koje može negativno utjecati na ravnotežu obalnih ekosustava i nepovoljno utjecati crpljenje podzemnih voda ili ispuštanje otpadnih voda u prirodnji okoliš, predlaže se obvezno prethodno osigurati preliminarne analize možebitnog utjecaja na osjetljivi obalni okoliš. U tom smislu koristiti odgovarajuće instrumente iz zakona o zaštiti okoliša.

Namjena mora

Planiranje prostora za marikulturi treba temeljiti na znanstvenim i stručnim dokazima povoljnosti određenog akvatorija za postavljanje opreme za uzgoj, uzimajući između ostalog u obzir prirodno-fizičke, kemijsko-biološke karakteristike mora i morskog dna, te maritimne uvjete. U planiranju korištenja akvatorija uzimati u obzir potrebu zaštite ribolovnih područja za pojedine zahvate i razvojne projekte (na način da se uvaže ocjene i studije znanstvenih kuća koji se bave istraživanjem mora i ihtioflore i ihtiofaune). S druge strane, pri planiranju razmještaja djelatnosti uz obalu na morskom djelu voditi računa o zaštiti akvakulturnih područja i područja uzgoja školjki u razvojnim projektima, a isto tako u vezi unosa tvari i obrade otpada.

U svezi namjene teritorijalnog mora izvan granice područja ograničenja ZOP-a (crta 300 m od obale u moru) predlaže se sukladno sektorskim strategijama, te na temelju znanstvenih dokaza odrediti kriterije i okvirna područja mora za istraživanje i eksploraciju rudnoga bogatstva podmorja i ugljikovodika. Isto tako na bazi znanstvenih oceanografskih, ihtioloških i drugih analiza odrediti kriterije i okvirna područja pogodna za "off-shore" uzgoja tuna, područja ograničenje potrebe povlačnih mreža u ribolovu, kao i područja ograničene upotrebe svjetala u izlovi plave ribe.

Planiranje športa i rekreacije

Veće sportske sadržaje i kao i golf igrališta planirati i graditi u cilju obogaćenja turističke ponude uz uzimanja obzir prirodnu, okolišnih, geomorfoloških, hidroloških, klimatskih, ekonomski, društvenih, kulturnih i drugih značajkama prostora. Planirana golf-igrališta u planovima preispitati u odnosu na gornje kriterije. Prilikom planiranja i gradnje golf igrališta primjenjivati "Kriteriji i smjernice za planiranje golfskih igrališta" (Savjet prostornog uređenja).

Planiranje i korištenje plaža kao složenih sustava objedinjenja kopna i mora, iznimno vrijednih prirodnih stanište te značajnih prostora te visoko vrijednih resursa i to u smislu prirodnog, društvenog gospodarskog i rekreativskog potencijala treba biti takovo da budu pristupačno svima pod jednakim uvjetima s kopnene i morske strane.

Potrebno je planskim mjerama osigurati da uz što manju izmijenjenu prirodnog obilježja budu infrastrukturno i sadržajno (tuševi, kabine i sanitarni uređaji, prateći uslužni i ugostiteljski sadržaji), te neposredno povezane s morem, označene i zaštićen s morske strane. U tom smislu potrebo je izraditi odgovarajuće standarde. Za prirodnu morsku plažu unutar ili izvan naselja treba osigurati da bude nadzirana i pristupačna s kopnene i/ili morske strane infrastrukturno neopremljena, potpuno očuvanoga zatečenoga prirodnog obilježja se koji je ugrožen raznim potencijalno štetnim utjecajima, kao posljedica mnogih, prirodnih i drugih djelovanja, posebice ljudskih. U svezi planiranja plaža i osiguranja nužnih jedinstvenih standarda predlaže se izrada odgovarajuće Stručne podloge uređenja i korištenja uređenih i prirodnih plaža.

Posebna namjena

Za nekorištene i zapuštene vojne proste (tzv. Brownfield) koje treba privesti novoj namjeni, kroz proces urbane obnove i revitalizacije predlaže se poduzimanje hitnih aktivnosti na sređivanju imovinsko pravnih odnosa, usklađivanju nacionalnog, regionalnog i lokalnog interesa za njihovo stavljanje u gospodarsku odnosno javnu funkciju i s time u vezi planiranu u dokumentima prostornog uređenja odgovarajuće razine.

Otocí

Kod definiranja namjene površina, načina korištenja i uredenja prostora za područja prometa, turizma, ribarenja, otpada i voda potrebno je uzimati u obzir specifična obilježja otočnog okoliša i nužnost osiguravanja međusobnog djelovanja između otoka. Na području otoka kroz planska rješenja promicati po okoliš prihvatljive aktivnosti. Ovakva rješenja trebaju biti uskladena sa drugim strategijama na obalnom području, planovima i programima.

Na nenaseljenim otocima (bez zgrada), otočićima i hridima s pretežitim ili potpunim prirodnim ambijentom predlaže se očuvanje od svake gradnje i potrebe zadržavanja izvornih značajki. Isti se mogu koristiti prvenstveno za istraživanja i ograničenom, isključivo rekreativnom posjećivanju.

Za otoke s više jedinica lokalne samouprave propisati obvezu donošenja jedinstvenog prostornog plana otoka kojim se planiraju rješenja od zajedničkog interesa svih jedinica lokalne samouprave na otoku i koji se donosi uz punu potporu svih jedinica lokalne samouprave otoka.

Specifični ekosustavi

Kod utvrđivanja namjene prostora te uvjeta korištenja u zahvatu močvare i ušća gdje se prepliću vode i more radi osiguranja njihove zaštite, te u cilju u cilju sprječavanja njihova nestanka potrebno na temelju postojećih strategija upravljanja vodama, zaštite prirode i okoliša uz izradu poeblnih sintetskih stručnih podloga koje će uzeti u obzir okolišnu, gospodarsku i društvenu funkciju močvara i ušća definirati kriterije, mjerne i način korištenja tih prostora. Na temelju rečenih stručnih analiza, gdje se to zahtjeva planskim mjerama, zabrane svake aktivnosti koja bi mogla štetno utjecati na močvare i ušća.

Planskim mjerama osigurati zaštitu i očuvanje morskih staništa (neovisno o njihovoj klasifikaciji kao zaštićena područja), posebno na dijelovima uz obalu na kojima se planiraju zahvati. Kroz planska rješenja propisati posebne mјere usmjerene na očuvanje i razvoju obalnih šuma smještenih, napose, izvan posebno zaštićenih područja. Kod utvrđivanja namjene prostora te uvjeta korištenja voditi računa o potrebi očuvanja i saniranja pjeskovitih brežuljak i ravni.

Obalna erozija

Radi što učinkovitijeg sprječavanja i ublažavanja negativnih učinaka obalne erozije, potrebno je kroz planska rješenja u dokumentima prostornog pri razmatranju novih aktivnosti i građevina smještenih u obalnom području uključujući pomorske građevine i obalne građevine za obranu, posebno uzeti u obzir negativne učinke na obalnu eroziju i neposredne i posredne troškove koji se mogu pojaviti.

Završne smjernice

Obalno područje nužno je strateški promišljati kao jedinstvenu prostorno funkcionalnu i prirodnu cjelinu, uvažavajući specifičnosti pojedinih područja. Poseban naglasak, pored integralnog planiranja obalnog područja (kopna i mora), treba pridati i sagledavanju složenih međuutjecaja riječnih i obalnih područja.

Uvažavajući smjernice Protokola i Direktive vezane za proces integralnog upravljanja obalnim područjem, Strategiju prostornog uredenja obalnog pojasa treba temeljiti na ekosustavnom pristupu, međusektorskoj koordinaciji, transparentnom postupku izrade i odabiru razvojnih opcija, uvažavajući sve propisane mјere za izbjegavanje dalnjeg zauzimanja izgradnjom naružeg obalnog pojasa, očuvanje krajobraza, okoliša i kulturne i socijalne sredine.

Radi osiguravanja uravnotežite raspodjelu korištenja prostora na cijelom obalnom području i izbjegavanja nepotrebne koncentraciju i nekontrolirano širenje urbanih područja potrebno je izraditi Stručnu podlogu za prostorno uredenje i zaštitu obalnog područja, kao podlogu za izradu