

**SVEUČILIŠTE U RIJECI
POMORSKI FAKULTET**

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

UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJEM

(Literatura za pripremu ispita iz istoimenog kolegija)



Rijeka, 2022.

SADRŽAJ

1.	Uvod.....	1
2.	KRATAK PREGLED SADRŽAJA DOMENE UPRAVLJANJA OBALNIM PODRUČJEM ...	4
2.1	Integralno upravljanje obalnim područjima.....	4
2.2	Uvod u Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjima	5
2.3	Instrumenti integralnog upravljanja obalnim područjima	5
2.3.1	Prihvatni kapacitet	6
2.3.2	Pokazatelji	7
2.3.3	Dostupnost informacija	7
2.3.4	Sudjelovanje javnosti	7
3.	OSNOVNE ZNAČAJKE OBALNOG PODRUČJA U RH.....	8
3.1	Prostorni obuhvat obalnog područja	9
3.2	Stanovništvo i stanovanje obalnog područja	12
3.2.1	Stanovništvo obalnog područja.....	12
3.2.1.1	Veličina i kretanje stanovništva obalnog područja	12
3.2.1.2	Gustoća naseljenosti.....	14
3.2.2	Povremeno stanovanje kao specifičnost korištenja prostora obalnog područja....	15
3.2.3	Otoci - posebno problemsko područje	18
3.3	Osnovni pokazatelji razvijenosti obalnog područja (prema indeksu razvijenosti).....	20
3.4	Specifične degradacije i problemi obalnih područja	22
3.5	Održivi razvoj kao jedini način ostvarivanja gospodarskog rasta i razvoja.....	22
3.5.1	Pravna utemeljenost održivog razvoja	24
4.	VAŽNOST ODRŽIVOG RAZVOJA OBALNOG PODRUČJA U REPUBLICI HRVATSKOJ	26
5.	POVIJEST I POTREBA INTEGRALNOG UPRAVLJANJA OBALNIM PODRUČJEM	28
5.1	Počeci IUOP na međunarodnoj razini	28
5.2	Integralno upravljanje obalnim područjem na hrvatskoj obali	30
5.3	Integralno upravljanje obalnim područjem na jadranskim otocima	31
5.4	Ciljevi i funkcije integralnog upravljanja	32
5.5	Osnovne odrednice održivog razvoja	32
5.6	Osnovne odrednice prostornog planiranja	34
5.7	Model i faze integralnog upravljanja pomorskim dobrom	35
5.7.1	Faza 1 - Prepoznavanje problema	35
5.7.2	Faza 2 - Planiranje	35
5.7.3	Faza 3 - Provedba	36
5.7.4	Faza 4 - Praćenje i vrednovanje.....	36
5.7.4.1	Sustav praćenja i promatranja za stalnu procjenu stanja jadranskog mora	37
6.	OBALNO PODRUČJE U MEĐUNARODNIM I NACIONALNIM RAZVOJNIM OKVIRIMA.....	39
6.1	Međunarodne organizacije i dokumenti	39
6.2	Dokumenti Europske unije	43
6.2.1	Perspektive europskog prostornog razvoja (ESDP).....	43
6.2.2	Europska strategija za pametan, održiv i uključiv rast (Europa 2020).....	44
6.2.3	Plavi rast" (Blue Growth).....	44
6.2.4	Limassolska Deklaracija	44
6.3	Nacionalni dokumenti	44
6.3.1	Nacionalni strateški referentni okvir 2013.	44
6.3.2	Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske 2011-2013. godine.....	45
6.3.3	Strategija održivog razvoja Republike Hrvatske	45

7.	KLJUČNI EUROPSKI DOKUMENTI ZA INTEGRALNO UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJEM I PROSTORNO PLANIRANJE U OBALNOM PODRUČJU I NJIHOVA PRIMJENA NA SUSTAV PROSTORNOG UREĐENJA U RH	47
7.1	Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjem	48
7.1.1	Opće odredbe	49
7.1.2	Ciljevi integralnog upravljanja	50
7.1.3	Načela integralnog upravljanja obalnim područjem	50
7.1.4	Prioritetna područja djelovanja	54
7.1.5	Ključni instrumenti integralnog upravljanja	61
7.1.6	Načini žurnog reagiranja u kritičnim situacijama	64
7.2	Prijedlog Direktive o prostornom planiranju u obalnom području i integralnom upravljanju obalnim područjem	65
8.	UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJEM - INSTITUCIONALNI OKVIR U RH	69
8.1	Administrativno – teritorijalna organizacija prostora	69
8.2	Normativni okvir i upravna područja od značaja za upravljanje obalnim područjem s posebnim naglaskom na prostorno uređenje	72
8.2.1	Normativni okvir	72
8.2.1.1	Strategija upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem RH	73
8.2.2	Upravna područja i integralno upravljanje obalnim područjem	75
8.2.2.1	Zaštita okoliša i prirode	75
8.2.2.2	Pomorsko dobro, luke i morsko ribarstvo	75
8.3	Sustav prostornog uređenja i integralno upravljanje obalnim područjem	77
8.4	Koordinacija i dionici (akteri) politika upravljanja obalnim područjem	79
8.4.1	Dionici (akteri) politika upravljanja obalnim područjem	80
8.4.2	Institucije državne razine relevantne za IOUP	81
8.4.3	Područne (regionalne) institucije relevantne za IOUP	91
8.4.4	Institucije lokalne razine relevantne za IOUP	93
8.4.5	Dionici izvan vlasti	94
8.5	Međusobni odnos strategija i planova kao instrumenta IUOP-a	95
9.	ANALIZA PLANSKIH RJEŠENJA I PROCESA U ODNOSU NA INTEGRALNO UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJEM	97
9.1	Dokumenti prostornog uređenja u obalnom području	97
9.2	Pomorska infrastruktura	99
9.3	Nezakonita gradnja na obalnom području	102
10.	POMORSKO DOBRO U ZAKONSKOM OKVIRU RH	104
10.1	Definicija pomorskog dobra	104
10.2	Strategija upravljanja pomorskim dobrom	105
10.2.1	Strateško promišljanje vezano uz integralno upravljanje pomorskim dobrom	105
10.2.2	Osnovni strateški ciljevi	106
10.3	Stvarna prava na pomorskom dobru	106
10.4	Prijedlog mjera – zakonski okvir	106
10.5	Granice pomorskog dobra	107
10.6	Valorizacija pomorskog dobra	108
10.6.1	Koncesije na pomorskom dobru	108
10.6.1.1	Koncesije za gospodarsko korištenje pomorskog dobra	108
10.6.1.2	Koncesije za posebnu upotrebu pomorskog dobra	109
10.6.2	Koncesijsko odobrenje	109
11.	GIS POMORSKOG DOBRA KAO SUSTAV PODRŠKE INTEGRALNOM UPRAVLJANJU	111
11.1	Uspostava GIS-a	111
11.2	Upravljanje pomorskim dobrom pomoću GIS-a	113

11.3	Budućnost GIS-a.....	115
11.3.1	Globalne promjene i program klimatske povijesti.....	115
11.3.2	Dodavanje vremenske dimenzije.....	115
12.	PLANSKI RAZVOJ JADRANSKE REGIJE	116
12.1	Definicije obalnih područja u jadranskoj regiji.....	116
12.2	Degradacije i problemi	118
12.3	Prostorno planiranje	120
12.3.1	Emilia-Romagna.....	120
12.3.2	Slovenija.....	121
12.3.3	Hrvatska	122
12.3.4	Bosna i Hercegovina	124
12.3.5	Crna Gora	125
12.3.6	Albanija.....	126
12.4	Regulatorni okvir IPPP-a u jadranskoj regiji.....	127
13.	ZAKLJUČAK.....	128
	LITERATURA.....	129
	POPIS TABELA.....	130
	POPIS SLIKA.....	131

1. UVOD

Zašto kolegij upravljanje obalnim područjem ?

Zato jer:

- je sve veći pritisak na obalno područje, poput porasta broja stanovnika, porasta urbanih područja, širenja turizma i industrije,
- su sve veći sukobi interesa dionika korištenja obalnog područja,
- je sve veća devastacija obalnog područja,
- su tehnolozi prometa, logističari i nautičari oni koji upravljaju obalnim područjem

Stoga je za Vas važno razumijevanje:

- utjecajnih parametara i primjene postupaka upravljanja obalnim područjem u praksi
- optimalnog upravljanja i optimalne odluke
- prava i odgovornosti koja su definirana pravnom regulativom

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

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

U tekstu koji slijedi koriste se izrazi Upravljanje obalnim područjem (UOP) i Integrirano upravljanje obalnim područjem (IUOP). Odnosni nazivi na engleskom jeziku su Coastal Zone Management (CZM) i Integrated Coastal Zone Management (ICZM). U literaturi na engleskom, mogu se također pronaći izrazi Coastal Area Management (CAM) i Integrated Coastal Area Management (ICAM).

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

Na prostoru Jadranskog mora, obale i otoka nalaze se najvrjedniji i najosjetljiviji prirodni sustavi Republike Hrvatske. To je područje na kojem se odvijaju procesi koji ovise o uzajamnom djelovanju mora i kopna. Jadransko more jedinstven je i vrlo osjetljiv morski ekosustav koji se po svojim hidrografskim, oceanološkim, biološkim, biogeografskim i ostalim osobinama razlikuje od ostatka Sredozemnog mora čiji je sastavni dio. Jadransko more posebno je zbog bogatstva života, čistoće, prozirnosti i krajolika i zato ima status posebne subregije u okviru Sredozemnog mora. Jadransko obalno područje odlikuje se i visokim stupnjem biološke raznolikosti, uključujući mnoge endemske vrste, posebno osjetljiva staništa i ekosustave. Posljednja desetljeća su obilježena velikom koncentracijom ekonomskih aktivnosti i stanovništva na samom obalnom rubu, što je dovelo do društveno-ekonomske neravnoteže i izazvalo bitne utjecaje na krajobraz morske obale. Postojeća obalna industrija, nepostojeći sustavi odvodnje obalnih voda, mnogobrojna neregulirana odlagališta krutog otpada i ostala nerazvijena infrastruktura te ubrzano betoniranje obalne crte, glavna su obilježja obalnoga područja. Ravnoteža morskih i kopnenih ekosustavima ozbiljno je ugrožena raznim oblicima zagađenja¹.

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

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

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

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

PAP djeluje kao jedan od MAP centara od 1978. godine. Nacionalna je institucija s proračunom i mandatom da provede određeni broj MAP aktivnosti u obalnim područjima Sredozemnog mora. PAP / RAC je neprofitna, akcijski orijentirana organizacija koja ima za cilj provođenje praktičnih aktivnosti, od kojih se očekuje da doprinose zaštiti i unapređenju mediteranskog okoliša, kao i jačanju nacionalnih i lokalnih kapaciteta za integrirano upravljanje obalnim područjem. PAP surađuje s velikim brojem organizacija u sustavu UN-a (UNEP, FAO, UNESCO, IOC, WHO, UNDP), financijske institucije (WB, EIB) i druge međunarodne organizacije i konzultantske tvrtke. PAP je također uspješno privukao sredstva iz drugih izvora izvan UNEP / MAP-a - tijekom posljednjih 15 godina. PAP / RAC je implementirao 50-ak međunarodnih projekata uz sufinanciranje iz EU, UN agencija, međunarodnih razvojnih banaka i drugih međunarodnih i nacionalnih institucija.

U konceptu integralnog upravljanja obalnim područjem, obzirom da većina ljudskih aktivnosti na obalnom području ima i svoju lokacijsku dimenziju, uređenje prostora s prostornim planiranjem kao jednom od glavnih sastavnica, jedan je od značajnijih instrumenta upravljanja. Između ostalog, u narednom tekstu diskutirat će se i analizirati pozicioniranje i prilagodba mjera i postupaka prostornog

¹ Trumbić, I., 2003

² Program Prioritetnih akcija / Regionalni centar za aktivnosti (PAP / RAC), osnovan 1977., ključna je komponenta Mediteranskog akcijskog plana (MAP), koji je dio Programa Ujedinjenih naroda za okoliš (UNEP)

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

Drugi relevantni dokument je Direktiva o prostornom planiranju u obalnom području i integralnom upravljanju obalnim područjem. Europski parlament i Vijeće EU donijeli su Prijedlog Direktive o prostornom planiranju i integralnom upravljanju obalnim područjem (Bruxelles, 12.3.2013 COM (2013) 133 final 2013/0074(COD). Predložena Direktiva je u postupku rasprave, tako je Odbor regija dao mišljenje na Prijedlog direktive o prostornom planiranju u obalnom području i integralnom upravljanju obalnim područjem (2013/C 356/18) (Službeni list EU C 356/124, odc.2.12.2013.) Također, Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša dala je svoje Mišljenje o "Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira za pomorsko prostorno planiranje i integralno upravljanje obalnim područjem" COM(2013) 133 final - 2013/0074 (COD)(2013/C 341/15).

Odredbe ovih međunarodnih dokumenata obvezuju u pogledu rezultata koji se njima ostvaruju, međutim Republici Hrvatskoj se prepušta izbor forme i metode provedbe, sukladno pravnom sustavu RH. Zakonom o prostornom uređenju (NN 153/14) uređen je sustav prostornog uređenja i naznačena Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske (u članku 50.) kao temeljni državni dokument za usmjerenje razvoja u prostoru, kojom se određuju dugoročne zadaće prostornog razvoja.

Važnost obalnog područja:

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

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

Sustav i dokumenti prostornog uređenja ovdje su referirani u odnosu na Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjem i Prijedlog Direktive o prostornom planiranju i integralnom upravljanju obalnim područjem.

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

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

2. KRATAK PREGLED SADRŽAJA DOMENE UPRAVLJANJA OBALNIM PODRUČJEM

2.1 Integralno upravljanje obalnim područjima

U prošlosti se na našoj obali upravljalo uz pomoć prostorno planske dokumentacije. Prostornim planovima predviđala se izgradnja luka i lučkih područja, čime su bile određene i linije pomorskog prometa. Prostorni planovi određivali su, među ostalim, područja plaža i obalnih šetnica, te definirali namjenu prostora unutar njih. Za integralno upravljanje pomorskim dobrom, koji čini dio obalnog područja od posebne važnosti, nema literature u užem smislu riječi. Postoje zakonski propisi o pomorskom dobru i Zakon o otocima, te se na integralno upravljanje pomorskim dobrom primjenjuju neke od smjernica integralnog upravljanja obalnim područjem.

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

Prema scenarijima Plavog plana iz 2005. godine, stanovništvo sredozemnih obalnih regija povećat će se do 2025. godine sa sadašnjih 143 milijuna na 174 milijuna stanovnika. Obalna urbanizacija posvuda će imati linearni karakter. Prema sadašnjim trendovima, očekuje se da će 50% sredozemne obale biti urbanizirano do 2025. godine. Iznimna potražnja za prostorom i drugim prirodnim bogatstvima obalnog područja povećava rizik degradacije osjetljivih obalnih ekosustava. Tako je, na primjer, ukupna površina močvarnih područja u Sredozemlju smanjena sa oko 2 milijuna hektara u rimskome razdoblju na oko 200 tisuća hektara danas. Močvarna područja nisu samo prirodna i produktivna staništa živih vrsta, čime ona čine osnovu biološke raznolikosti, već su i prostor prirodne obrane od poplava i drugih nepogoda. Povećavanjem stupnja eksploatacije tih prostora povećava se i rizik od negativnih posljedica prirodnih nepogoda (katastrofa u New Orleansu 2005. i 2020. godine, te izlijevanje nafte iz bušotina u Meksičkom zaljevu ekstremni su primjeri).

Integralno upravljanje obalnim područjem (IUOP) je integracija:

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

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

Integralno upravljanje obalnim područjima prihvaćeno je gotovo svugdje u svijetu. Ocjene o njegovoj uspješnosti su, međutim, podijeljene te uz pohvale ima i kritika. To nije neočekivano, jer se ekološki problemi, kako u obalnim tako i u drugim ekosustavima, mogu pojaviti naglo i brzo dostići svoj vrhunac, dok je njihova sanacija dugotrajan proces. Isto tako, usklađivanje interesa korisnika obalnih resursa i postizanje suglasja oko njihova korištenja dugotrajan je proces, posebno u

demokratskim društvima. Taj nesklad u dobroj mjeri pogoduje stvaranju podijeljenog mišljenja o uspješnosti IUOP-a. Svi se, međutim, slažu da podijeljenost mišljenja te dobri i loši rezultati upućuju da je IUOP proces koji treba stalno pratiti, ocjenjivati i poboljšavati.

2.2 Uvod u Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjima

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

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

Načela EU za IUOP:

- pažljivog odlučivanja
- predostrožnosti
- translokacije - samo obalne aktivnosti u obalnom području
- ekološkog integriteta
- obnove i rekreacije
- najbolje dostupne tehnologije i najbolja ekološka praksa
- zagađivač plaća
- javnog sudjelovanja i javnog pristupa informacijama

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

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

2.3 Instrumenti integralnog upravljanja obalnim područjima

Instrumenti za IUOP navode se u čl. 16-21 Protokola. Prema čl. 16 zemlje su dužne pripremiti i redovito ažurirati nacionalne popise obalnih područja koji bi trebali obuhvaćati kako podatke o prirodnim resursima, tako i podatke o djelatnostima, institucijama, propisima i planiranju koji mogu utjecati na obalna područja. Nadalje, čl. 19 Protokola kao instrumente IUOP-a navodi procjenu okoliša i stratešku procjenu utjecaja na okoliš. Čl. 20 navodi i zemljišnu politiku kao "instrument" za IUOP te čl. 21 Protokola uređuje gospodarske, financijske i fiskalne instrumenti za IUOP.

Da bi omogućili IUOP razmatraju se:

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

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

2.3.1 Prihvatni kapacitet

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

Ocjena prihvatnog kapaciteta:

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

PAP/RAC metodologija:

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

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

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

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

Faktori / indikatori prihvatnog kapaciteta:

- fizičko-ekološki

- infrastrukturni
- socio-kulturni
- političko-ekonomski

Problemi u implementaciji koncepta prihvatnog kapaciteta:

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

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

2.3.2 Pokazatelji

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

2.3.3 Dostupnost informacija

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

2.3.4 Sudjelovanje javnosti

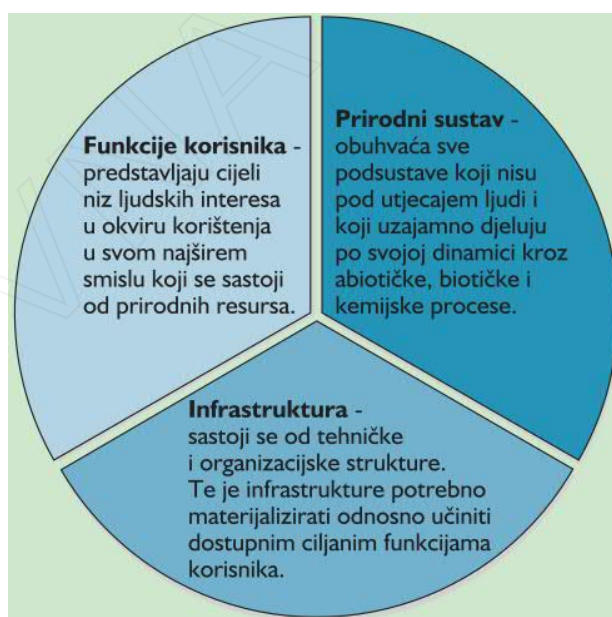
Sudjelovanje javnosti (participacija), iako nije direktan instrument, svakako se može smatrati alatom za poboljšanje sustava upravljanja. Sudjelovanje javnosti detaljnije je objašnjeno u čl. 14 Protokola.

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

3. OSNOVNE ZNAČAJKE OBALNOG PODRUČJA U RH

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

Gusto naseljene obale jedan su od najeksploatiranijih svjetskih područja. Obalna područja, njihovo osjetljivo i ugroženo prirodno i kulturno nasljeđe prioritetni su nacionalni interes svih zemalja. Značaj tih područja, kao i izvori njihove deterioracije, prelaze nacionalne granice kad je riječ o posljedicama onečišćenja i zaštiti biološke raznolikosti i krajobraza. Stoga i djelovanje mora biti koordinirano, ne samo na nacionalnoj, nego i na regionalnoj razini. Slika 1 prikazuje podsustave obalnog područja.



Slika 1. Podsustavi obalnog područja

Izvor: Kovačić, M., Komadina, P., 2018.



Slika 2. Definicija dijelova obalnog područja

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

Obalna područja posebno su ugrožena masovnim turizmom, pretjeranom urbanizacijom i nekontroliranom gradnjom, nepostojanjem prostornih planova ili njihovom nezadovoljavajućom primjenom, neprimjerenom industrijom itd. Do poboljšanja može doći samo integralnim razvojnim upravljanjem. Slika 2 ilustrira definiciju obalnog područja.

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

U obalnom pojasu dopuštene su razne djelatnosti, uključivši:

- poljoprivreda i industrija,
- ribarstvo i akvakultura
- turizam, sportske i rekreacijske aktivnosti

- iskorištavanje prirodnih resursa karakterističnih za određeno područje
- energetska postrojenja, luke, pomorski radovi i infrastruktura
- obavljanje prijevoza (javnog ili privatnog) na području obalnog pojasa

Obalna područja posebno su ugrožena masovnim turizmom, pretjeranom urbanizacijom i nekontroliranom gradnjom, nepostojanjem prostornih planova ili njihovom nezadovoljavajućom primjenom, neprimjerenom industrijom itd. Ustavom Republike Hrvatske, člankom 56. se naglašava između ostalog, da su "more, morska obala i otoci, od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku, te imaju njezinu osobitu zaštitu".³ Prisutna međuovisnost obalnih i morskih uvjeta odražava se na ljudske djelatnosti uz obalnu crtu. Upravo ta međuovisnost ljudskih aktivnosti i resursa objašnjava zašto sektorski pristupi ne mogu dati zadovoljavajuće rezultate. Stoga se do poboljšanja može doći samo integralnim razvojnim upravljanjem, gdje je prostorno uređenje jadan od ključnih instrumenata.

3.1 Prostorni obuhvat obalnog područja

U svezi s obalnim područjem postoje razna pojmovna određenja koja upotrebljavaju planeri, menadžeri, donositelji odluka i šira javnost, a koja nisu jednoznačno definirana. Termin "obala" se u većini slučajeva definira kao "dodirni prostor mora i kopna" ili kao "mjesto gdje se susreću kopno, more i zrak". Slijedom toga, "obalno područje" najčešće se definira kao "kopno na koje utječe blizina mora i dio mora na koji utječe blizina kopna", ili drugim riječima, područje u kojem su procesi koji ovise o uzajamnom djelovanju mora i kopna najizraženiji.

Hrvatsko priobalje i otoci – sadašnje stanje:

- Površina obalnoga mora: 31 067 km²
- Ukupno 5.790 km hrvatske obale: 1.778 km na kopnu + 4012 km na 1185 otoka, otočića, grebena i hridi (broj naseljenih otoka: 67)

Glavne gospodarske aktivnosti:

- turizam, pomorstvo i u nešto manjoj mjeri poljoprivreda (ribarstvo) i iskorištavanje mineralnih sirovina (pijesak i kamen; ispitivanje rezervi nafte i prirodnog plina)

Mnogo je rasprava o tome do kuda u kopnenom smjeru seže obalno područje. Stoga definicije obalnog područja variraju od onih koje uključuju cijela slivna područja u zaleđu obale do onih koje uključuju samo uski obalni pojas.

Obalno područje definirano je "Protokolom o integralnom upravljanju obalnim područjem Sredozemlja" (ratificiran Zakonom u Hrvatskom Saboru 2012.). Navedenim Protokolom "Obalno područje" je definirano kao geomorfološko područje s obje strane obale u kojem se međusobno djelovanje između pomorskih i kopnenih dijelova odvija u obliku složenih ekoloških sustava, te sustava resursa koji čine biotske i abiotske komponente, koje koegzistiraju u međuodnosu s ljudskim zajednicama i relevantnim društveno - gospodarskim aktivnostima. Što se tiče granica primjene, područje na koje se Protokol primjenjuje je područje Sredozemnog mora, kako je određeno Člankom 1. "Konvencije o zaštiti morskog okoliša i obalnog područja Sredozemlja" (Barcelona, 16. veljače 1976). Područje je određeno sljedećim:

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

³ Ustav RH ("narodne novine", br. 85/10- pročišćen tekst)

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

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

U cilju umanjenja štete po okoliš rade se:

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

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

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

Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama koristi i termin morska obala, koju određuje kao onaj dio teritorija Republike Hrvatske koji se "...proteže od crte srednjih viših visokih voda mora i obuhvaća pojas kopna koji je ograničen crtom do koje dopiru najveći valovi za vrijeme nevremena kao i onaj dio kopna koji po svojoj prirodi ili namjeni služi korištenju mora za pomorski promet i morski ribolov, te za druge svrhe koje su u vezi s korištenjem mora, a koji je širok najmanje šest metara od crte koja je vodoravno udaljena od crte srednjih viših visokih voda." (Čl.4.). Važno je napomenuti kako se ovo određenje odnosi samo na kopneni dio pomorskog dobra te bi bio primjerenije to tako i nazvati te izbjeci pojmovne zabune⁴.

Zakon o prostornom uređenju (NN 153/2014.) određuje zaštićeno obalno područje (ZOP) i navodi ga kao područje od posebnog interesa za Državu. ZOP obuhvaća područje obalnih jedinica lokalne samouprave. Planiranje i korištenje prostora ZOP-a se radi zaštite, ostvarenja ciljeva održivog, svrhovitog i gospodarski učinkovitog razvoja provodi uz ograničenja u pojasu kopna i otoka u širini od 1000 metara od obalne crte i pojasu mora u širini od 300 metara od obalne crte i predstavlja prostor ograničenja. Površina kopnenog dijela prostora ograničenja ZOP je 4.639,01 km² od čega 3.238 km²

⁴ Starc, N. i dr., 2010

otpada na otoke. Morski dio ZOP zauzima 420 km².⁵ Granice i područje prostora ograničenja prikazuju se na Hrvatskoj osnovnoj karti (HOK), dopunjenoj ortofoto kartama.

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

S gledišta zaštite prostora i prirodnog identiteta, obalno područje određuje pripadnost značajnoj zoni krša koja zauzima približno 42% teritorija Hrvatske. Osim toga, ono obuhvaća deset tipova obalnih krajobraznih cjelina, a definirano je i kriterijima bioraznolikosti jadranskog kopnenog i morskog područja (Cimerman i Paunović, 2008.)⁶.

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

Tablica 1. Usporedni prikaz obalnog područja sa drugim prostornim cjelinama

TERITORIJA	Površina (bez mora)	UDJELI U (%)		
	km ²			
Republika Hrvatska	56.594	100%		
Jadranska Hrvatska	24.705	43,7%	100%	
Obalno područje (u užem smislu)	10.988	19,4%	44,5%	100%
Područje ograničenja (1000 m)	4.639	8,2%	18,8%	42,2%

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

Površina kopnenog dijela obuhvata obalnog područja u užem smislu iznosi 7.776 km². Površina akvatorija obalnog područja iznosi 31.067 km²,⁷ a ukupna površina otočnog dijela Jadranskog mora je 3.259 km².⁸ Ovdje napominjemo da našim izračunom iz baze podataka Izvješća o stanju u prostoru i mjerenjem u ACAD-u postoje minimalne razlike (koje nisu bitne).

Zaključak:

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

⁵ Starc, N. i dr., 2010

⁶ Starc, N. i dr., 2010

⁷ Izvješće o stanju u prostoru, 2008-2012

⁸ Duplancić Leder, T., Ujević, T. i Čala M., 2007

3.2 Stanovništvo i stanovanje obalnog područja

3.2.1 Stanovništvo obalnog područja

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

3.2.1.1 Veličina i kretanje stanovništva obalnog područja

Na području 131 jedinice lokalne samouprave (JLS) obalnog područja po posljednjim procjenama iz 2018. godine živi 1.080.539 stanovnika, odnosno 25,2% stanovništva Hrvatske, 76,53% od ukupnog stanovništva obalnih županija, Osnovna obilježja stanovništva obalnog područja JLS po županijama dati su u nastavku.

Tablica 2. Broj stalnih stanovnika obalnog područja, po županijama

PODRUČJE / ŽUPANIJA	Broj stanovnika	
ISTARSKA	Obala	166.764
	Otoci	
Ukupno Istarska županija		166.764
PRIMORSKO GORANSKA	Obala	179.231
	Otoci	39.706
Ukupno Primorsko goranska županija		218.937
LIČKO SENJSKA	Obala	8.099
	Otoci	3.663
Ukupno Ličko senjska županija		11.762
ZADARSKA	Obala	130.757
	Otoci	20.862
Ukupno Zadarska županija		151.619
ŠIBENKO KNINSKA	Obala	7.0340
	Otoci	4.776
Ukupno Šibensko kninska županija		75.116
SPLITSKO DALMATINSKA	Obala	317.719
	Otoci	36.338
Ukupno Splitsko dalmatinska županija		354.057
DUBROVAČKO NERETVANSKA	Obala	76.250
	Otoci	26.034
Ukupno Dubrovačko neretvanska županija		102.284
OBALNO PODRUČJE	Obala	949.160
	Otoci	131.379
	Sveukupno	1.080.539

Najviše stanovnika obalnog područja smješteno je u Splitsko-dalmatinskoj županiji: 354.057 stanovnika, što čini 3.2% stanovnika obalnog područja. Najviše stanovnika broji grad Split (178.102 stanovnika), a najmanje općina Sućuraj (463 stanovnika) na otoku Hvaru.

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

Stanovništvo obalnog područja živi na 47 naseljenih otoka i otočnih skupina i poluotoku Pelješcu⁹. Otoci i otočne skupine imaju različitu administrativno-teritorijalnu pripadnost. Otoci i otočne skupine: Krk, Korčula, Brač, Hvar, Rab, Pag, Lošinj, Ugljan, Murter, Vis, Cres, Vir, Pašman, Šolta, Dugi otok, Mljet i Lastovo, te poluotok Pelješac imaju vlastite lokalne samouprave (jednu ili više). Otoci i otočne skupine: Iž, Ist, Silba, Molat Olib, Premuda, Rava, Vrgada, Prvić, Zlarin, Kaprije, Krapanj, Žirje, Čiovo, Drvenik veli, Drvenik mali, Šipan, Lopud, Koločep su u sastavu obalnih JLS (Zadar, Pakoštane, Vodice, Šibenik, Trogir, Split i Dubrovnik), dok su otoci i otočne skupine: Unije, Ilovik, Vele Srakane, Male Srakane, Susak, Sestrunj, Zverinac, Rivanj, Ošljak, Kornati i Biševo u sastavu otočnih općina.

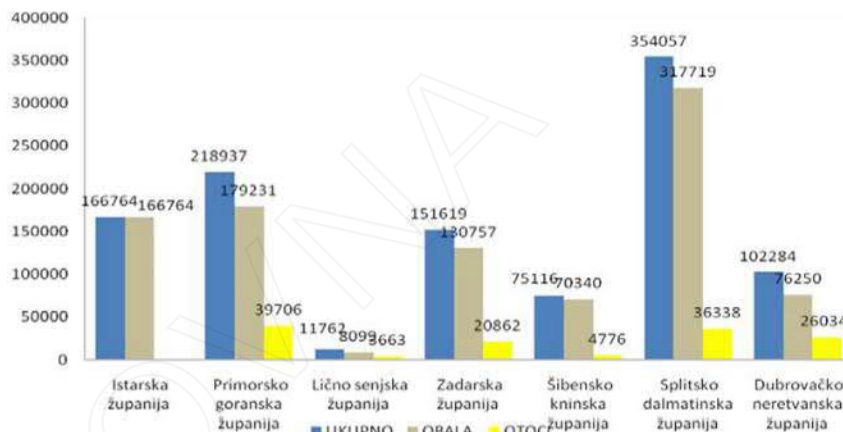
Na navedenim otocima s Pelješcem, prema popisu stanovništva 2019. godine, živi ukupno 131.379 stalnih stanovnika.

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

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

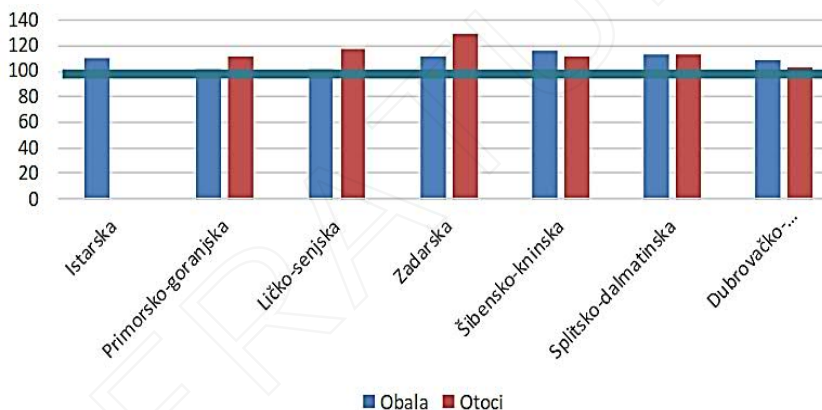
Od ukupnog broja stanovnika obalnih gradova i općina (Zadar, Pakoštane, Vodice, Šibenik, Trogir, Split i Dubrovnik) koji su svom sastavu imaju naseljene otoke (363.270 stanovnika), na pripadajućim otocima živi 8.125 stanovnika ili 2.2%.

Ovo ukazuje na mali udio otočkog stanovništva u obalnim JLS. Međutim zbog nedostupnosti podataka i činjenice da podaci popisa (osim broja stanovnika) nisu iskazani po naseljima, nije moguće iskazati podatke o stanovništvu izdvojeno za otoke koji se nalaze u sastavu kopnenih JLS. Stoga će se za ostale analize koristiti podaci na razini otočnih i kopnenih JLS. Navedeno neće predstavljati poseban



Slika 3. Raspored stanovnika obalnog područja, po županijama

Izvor: www.dzs.hr, procjena 2019



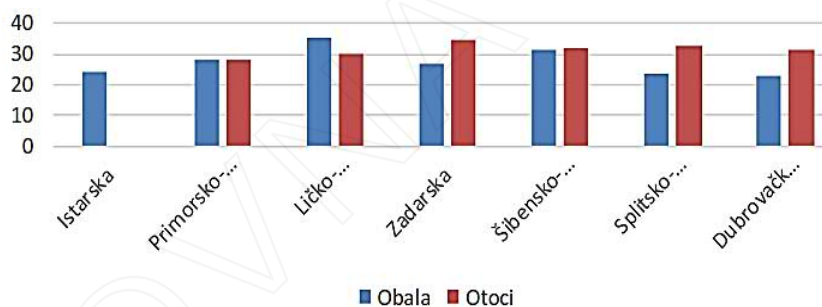
Slika 4. Indeks procijenjene i popisne promjene stanovništva 2019/2001, po županijama obalnog područja

Izvor: www.dzs.hr, procjena 2019

⁹ Zakon o otocima (NN 34/99, 149/99, 32/02 i 33/06) u otoke i otočne skupine uključuje i poluotok Pelješac

problem jer se udio otočnog stanovništva, kad se uzmu u obzir izdvojeno stanovnici otoka kopnenih JLS u odnosu kada se podaci iskazuju na razini otočkih JLS, razlikuje za 0,47 postotnih poena.

Analizirajući indeks procijenjene i popisne promjene stanovništva 2019/2001, uočljivo je da je u svim županijama obalnog područja došlo do povećanja stanovništva; najviše u Zadarskoj županiji, i to za cca 18%; na otocima za 29%, a na obali za 11%, dok se najmanje povećalo stanovništvo Dubrovačko-neretvanske županije (povećanje od 4%). Koeficijent starosti jest postotni udio osoba starih 60 i više godina u ukupnom stanovništvu. Osnovni je pokazatelj razine starenja, a kad prijeđe 12%, smatra se da stanovništvo ulazi u proces starenja. Od 1953. godine, na nivou Hrvatske, koeficijent starosti se više nego udvostručio i sada iznosi 24,1%, a 1953. je bio 10,3%.



Slika 5. Koeficijent starosti (postotni udio osoba starih 60 i više godina u ukupnom stanovništvu), po županijama obalnog područja

Izvor: www.dzs.hr, procjena 2019

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

3.2.1.2 Gustoća naseljenosti

Za prikaz gustoće naseljenosti uzimamo odnos broja stanovnika u odnosu na površinu kopna određene teritorijalne jedinice. Međutim, značajno je prikazati i ukupnu gustoću naseljenosti, kada uzmemo u obzir i procijenjeni povremeni broj stanovnika¹⁰ obalnog područja, tada dobivamo ukupni ekvivalentni broj stanovnika (E.S.) obalnog područja.

Tablica 3. Gustoća naseljenosti

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

¹⁰ Procijenjeni broj povremenih stanovnika = stanovi za odmor i rekreaciju * 2,5

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

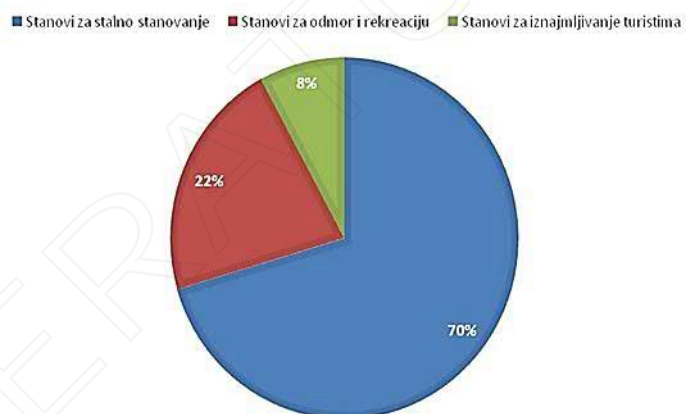
Zaključci:

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

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

3.2.2 Povremeno stanovanje kao specifičnost korištenja prostora obalnog područja

Po definiciji Državnog zavoda za statistiku, stanovi za odmor i rekreaciju u svemu odgovaraju definiciji stana, a koriste se povremeno ili nekoliko mjeseci u godini isključivo za odmor i rekreaciju (DZS, Metodološka objašnjenja, 2019.) U složenicu povremeno stanovanje Rogić, Mišetić i Zimmerman (2006.)¹¹ ubrajaju: privremeno nenastanjene stanove, napuštene stanove, stanove za odmor, stanove gdje se obavlja djelatnost, turistički sklopovi kojima je zajedničko obilježje da u njima nema stalnog/redovitog stanovanja. Masovnom izgradnjom stanova za odmor hrvatsko se priobalje razvilo u izraziti prostor "sekundarnog stanovanja"¹². Kolike je dimenzije poprimio taj vid izgradnje, dovoljno



Slika 6. Stanovi prema načinu korištenja obalnog područja

Izvor: www.dzs.hr, procjena 2019

¹¹ Rogić, I., Mišetić, A. i Zimmerman, R., 2006

¹² Čaldarević u „sekundarno stanovanje“ uključuje „...sve oblike „neprimarnog stanovanja“, odnosno sve one oblike koji se realiziraju u „drugom stanu“, „drugoj kući“, ne u mjestu stalnog boravka, i ne za stalno, nego za

govori i činjenica da je, po Popisu stanovništva 2001. godine, 41 naselje na obali imalo više stanova za odmor negoli stalnih stanovnika¹³.

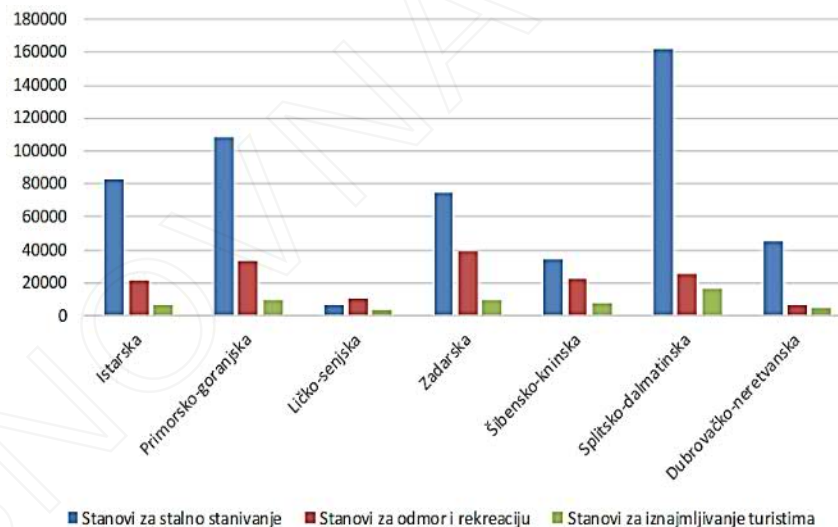
Prijavljivanjem mjesta sekundarnog stanovanja u stalno mjesto boravka iz raznih razloga¹⁴ neka naselja imaju statistički privid demografske ekspanzije (npr. općina Vir)¹⁵.

Prema izvorima Državnog Zavoda za statistiku i procjeni iz 2019. godine, na području JLS obalnog područja ukupno je evidentirano 516.029 stanova za stalno stanovanje, 158.654. stanova za odmor i rekreaciju i 58.010

stanova za iznajmljivanje turistima. Uspoređujući odnos stanova za stalno i povremeno stanovanje na razini Države, koji čine 13% stanova za stalno stanovanje (stanovi za odmor i rekreaciju), razvidno je da je povremeno stanovanje specifičnost obalnog prostora, jer u obalnoj zoni udio stanova za odmor i rekreaciju iznosi 22%.

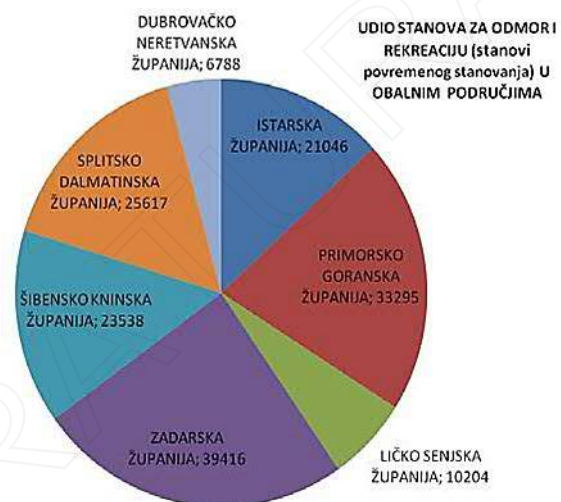
Analizirajući stanove prema načinu korištenja obalnog područja, po županijama, uočljivo je da najviše stanova za stalno stanovanje ima Splitsko-dalmatinska županija (162.179), dok najviše stanova za povremeno stanovanje ima Zadarska županija (39.416). Najveći udio stanova za odmor i rekreaciju u ukupnom broju stanova ima Ličko-senjska županija (50%). Najviše stanova za iznajmljivanje turistima ima Splitsko-dalmatinska županija (16.523), a najveći udio stanova za iznajmljivanje turistima ima Ličko-senjska županija (16%).

Za obalno područje, specifična je funkcija sekundarnog stanovanja koja je izražena više nego igdje u zemlji. Na osnovu broja stanova koji se koriste za povremeno stanovanje, procijenili smo



Slika 7. Stanovi prema načinu korištenja obalnog područja, po županijama

Izvor: www.dzs.hr, procjena 2019



Slika 8. Udio stanova povremenog stanovanja u obalnom području po županijama

Izvor: www.dzs.hr, procjena 2019

povremeno stanovanje“ Čaldarović, 1989., 105), prema Mišetić R. (2005.): Neka sociodemografska obilježja stanovništva obalnih naselja, Društvena istraživanja Zagreb, br.1-2, Zagreb

¹³ Mišetić R., 2005

¹⁴ Izbjegavanje financijskih obveza prema lokalnoj zajednici, otočne olakšice i sl

¹⁵ Međutim, kako nema jasna mehanizma izlučivanja „pravog“ od „fiktivnog“ stanovništva, problem statističkog privida, koji je čest u obalnoj zoni se u analizama zanemaruje

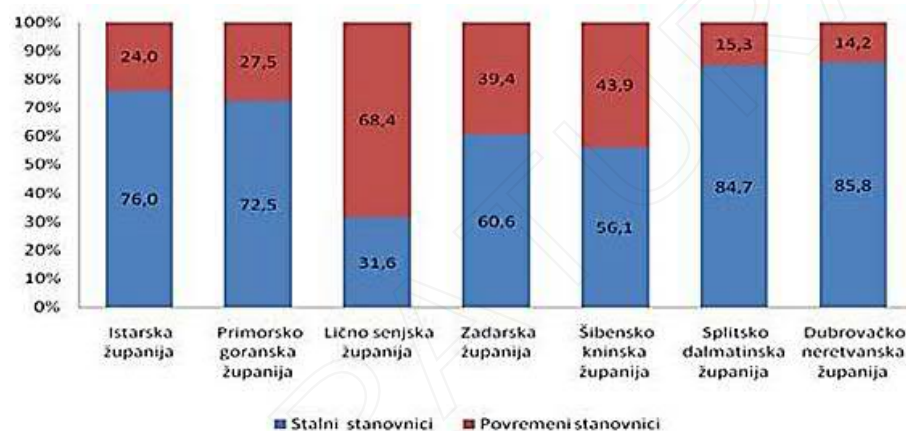
broj povremenih stanovnika¹⁶ koji iznosi 399.760 stanovnika (2,5 E.S./stanu) i time procijenili ukupno broj ekvivalentnih stanovnika u obalnom području od cca. 1.480.000. Odnos stalnih i povremenih stanovnika daje se u donjoj tablici. Kako je vidljivo iz tabelarnog prikaza udio povremenih u ukupnom stanovništvu je 27%, na otocima je znatno izraženiji 57,39% u odnosu na obalu 19,01%.

Tablica 4. Odnos stalnih i povremenih stanovnika

Županija		Stalno stanovanje	Povremeno stanovanje	Udio povremeno u E.S.
Istarska		166.764	52.615	23,98
Primorsko goranska		218.937	83.238	27,55
Lično senjska		11.762	25.510	68,44
Zadarska		151.619	98.540	39,39
Šibensko kninska		75.116	58.845	43,93
Splitsko dalmatinska		354.057	64.043	15,32
Dubrovačko neretvanska		102.284	16.970	14,23
OBALNO PODRUČJE	Obala	949.160	222.798	19,01
	Otoci	131.379	176.963	57,39
	Sveukupno	1.080.539	399.760	27,01

Iz donjeg grafa je vidljivo da je sekundarno stanovanje najmanje zastupljeno u Dubrovačko neretvanskoj (14,2% povremenih stanovnika) i Splitsko dalmatinskoj (15,3%), a najviše u Ličko senjskoj sa 68,4%, zatim u Zadarskoj i Šibensko kninskoj županiji. Nizak udio u Dubrovačko neretvanskoj može se objasniti činjenicom sa da ova županija gotovo i nema zaleđa, i da je u odnosu na ostali dio države prometno izolirana. Izuzetno veliki udio sekundarnog stanovanja u Ličko senjskoj županiji može se objasniti velikim udjelom "vikendica" na području Novalje.

Izgradnja stanova za povremeno stanovanje izaziva znatno veću potrošnju regionalnih resursa (voda, energija), ali i znatno proširenje regionalnih mreža. Poseban problem je nedostatnost prometne mreže i deficitarna parkirališta, što



Slika 9. Odnos stalnog i povremenog stanovništva po županijama

Izvor: www.dzs.hr, procjena 2019

proizlazi iz manjka javnog prostora, koji se u strukturama povremenog stanovanja rudimentarno ostvaruje zbog, do krajnosti eksponiranog, privatnog interesa (što rezultira suviše gustom izgradnjom).

Povećavanjem stanova za povremeno stanovanje višestruko se povećavaju zahtjevi za prometnom i drugom komunalnom infrastrukturom u pogledu kapaciteta sustava s jedne strane. S druge strane problem je diskontinuitet korištenja infrastrukture kapacitirane za velik broj korisnika, što izaziva tehničko- tehnološke probleme u održavanju zbog "praznih hodova", što opterećuje i poskupljuje jedinične cijene. Nekontrolirano širenje građevinskih područja bez odgovarajućeg rješenja komunalne

¹⁶ Procijenjeni broj povremenih stanovnika = stanovi za odmor i rekreaciju * 2,5

infrastrukture dovelo je brojna turistička mjesta u kaotično stanje i u nesklad s ambicioznim turističkim očekivanjima¹⁷. Stoga se može postaviti pitanje o javnoj svrsi gradnje stanova za povremeni boravak i u vezi s time dalje o racionalnosti udjela povremenog stanovanja, kao oblika korištenja prostora, u ukupnim površinama naselja. Ekspanzija izgradnje privatnih kuća za odmor na gotovo svim značajnijim turističkim područjima jest razvojno- konceptijski promašaj.¹⁸ Stoga bi se trebala pronaći odgovarajuća rješenja i mjere za ograničavanje daljnje izgradnje kuća/stanova koji ne služe stalnom stanovanju dok se ne riješi osiguranje barem minimalne razine komunalne infrastrukture.

Zaključci:

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

3.2.3 Otoci - posebno problemsko područje

Otoci kao specifično i posebno osjetljivo područje Hrvatske te druga, bitna sastavnica razmatranog obalnog područja, zaslužuje poseban osvrt u demografskim razmatranjima. Prevladavajući razlog posebnosti demografskog razvoja otoka proizlazi iz samog prirodno-geografskog određenja otoka. Ne samo da je očita neusklađenosti službene demografske statistike i realnog stanja na otocima, već i neusklađenost i nelogičnost pojedinih evidencija (popis stanovništva i birački spiskovi)¹⁹.

Republika Hrvatska ima 1.244 otoka koji se geografski dijele na 78 otoka, 524 otočića i 642 hridi (vrh iznad razine mora) i grebena (vrh ispod razine mora). Administrativno otoci pripadaju u 7 obalno-otočnih županija, 51 otočnom gradu/općini, te nekolicina malih otoka pripada u nadležnost 7 gradova na obali. Prostorno, hrvatski otoci, kako površinom tako i morem, daleko više participiraju u površini zemlje nego što brojem stanovnika sudjeluju u stanovništvu Hrvatske. Otoci zauzimaju oko 3259 km², što čini 5,8% površine hrvatskog kopna. Dok je udio otoka (bez Pelješca) u stanovništvu Hrvatske 2,92%²⁰. Stalno je naseljeno 47 otoka i poluotok Pelješac, a prema posljednjem popisu stanovništva iz 2011. godine zabilježen je rast broja stanovnika na hrvatskim otocima (132.756 stanovnika)²¹, što je za 7.886 više u odnosu na 2001. godinu) koji žive u 344 naselja.

¹⁷ Paunović, A. (2006): Osvrt na tehničku i društvenu infrastrukturu u kućama/stanovima za povremeno stanovanje, u: Rogić, I., Mišetić, A. i Zimmerman, R. (ur.), (2006): Kuća pokraj mora – povremeno stanovanje na hvarskoj obali, Institut Ivo Pilar, Zagreb.

¹⁸ Ovo se konstatira još u Izvješću o stanju u prostoru Republike Hrvatske (2003)

¹⁹ Npr. broj stanovnika za 10 odabranih otoka iznosi 22.195 stanovnika, a broj birača 23.997 (8,1 % više), što je nelogično, u RH broj birača (2011). čini 90% stanovnika iz popisa

²⁰ Lajić, I. i Mišetić, R., 2013

²¹ Broj od (132.756 stanovnika) se razlikuje od našeg broja (131.379) zbog problema razgraničenja broja stanovnika u naselju Trogir koji se dijelom nalazi na otoku Čiovu te naselju Tisno koji je dijelom na otoku Murteru. Upravo poseban analitički problem javlja se kod specifično obalno-otočkih naselja, kao što su Murter i Čiovo i stom u vezi odnosno naselja Tisno i Trogir (Lajić, I. i Nejašmić, I. (1193.): Metodološke osobitosti demografskog istraživanja hrvatskog otočja, Društvena istraživanja 12-13/GOD.3 (1994), BR.4-5, STR. 381-396.)

Oživljavanje otoka – RENEWIEV ISLANDS:

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

Hrvatske otoke desetljećima obilježava proces depopulacije koji je uzrokovan brojnim procesima dugogodišnjeg iseljavanjem s otoka potaknutim gospodarskim (agrarna prenapućenost, industrijalizacija kopna, deagrarizacija, krize pojedinih poljoprivrednih djelatnosti, monokultura na pojedinim otocima itd.)²² Od popisa stanovništva 1991. dolazi do promjene trenda, odnosno do zaustavljanja depopulacije, odnosno do populacijske revitalizacije. Prema popisu stanovništva 2011. u odnosu na 2001. indeks popisne promjene za sve otoke iznosi 102,1, što znači da je došlo do povećanja broja stanovnika.

Ovu, na izgled ohrabrujuću sliku demantira šira analiza koje su provodili između ostalih Lajić i Mišetić i prikazali u svojim radovima²³. U razmatranom razdoblju prirodni prirast je negativan (stopa p.p.= - 4,5), što znači da su statističkom povećanju broja stanovnika hrvatskih otoka doprinijeli migracijski procesi (sa pozitivnim migracijskim kretanjem od 8069 stanovnika, ili stopom migracijskog rasta 6,6%).

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

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

Oživljavanje otoka – Mogućnosti npr.:

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

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

Veoma je značajno naglasiti zaključke do kojih su došli Lajić i Mišetić²⁴ po kojima »fiktivno stanovništvo« predstavljaju ozbiljan problem za demografske analize otoka, ali isto tako može biti i

²² Lajić, I. i Mišetić, R., 2013

²³ Lajić, I. i Mišetić, R., 2006

²⁴ Lajić, I. i Mišetić, R., 2013

prepreka planiranju i realizaciji razvojnih planova koji bi se na njima temeljili. Ono otočnoj populaciji daje kratkotrajan pozitivan učinak koji se očituje u statističkom povećanju broja stanovnika, a dugotrajno zamagluje njezino stvarno demografsko stanje. Riječ je naime o formalnome, a ne stvarnome povećanju broja stanovnika²⁵. Obzirom da je otok jasno geografski definirani prostor, te ima ograničene resurse, krajnje je dvojbeno, odnosno potpuno je jasno je da se na njemu ne može beskrajno graditi i beskrajno fiktivno prijavljivati.

Može se zaključiti da se proces depopulacije na otocima u biti nije zaustavio, a proces demografskog starenja se produbljuje. Opredjeljenje je da se u razvoju otoka nužno pridržavati paradigme održivog razvoja, u kojem ekonomski razvoj treba biti u skladu sa okolišem i potrebama otočke zajednice. U svakom slučaju, u upravljanju obalnim područjem i planiranju razvoja otoka nužno je voditi računa o položaju otočkih skupina: premošteni otoci, priobalni otoci, kanalski otoci, pučinski otoci, jer i njihov položaj determinira i drugačije modele razvoja (više ili manje autonoman pristup, sinergijski sa obalom, veća intervencija regije/države i sl.).

Zaključak:

Može se zaključiti da "fiktivno stanovništvo" i "povremeno stanovništvo" predstavlja ozbiljan problem za demografske analize otoka, isto tako su i prepreka za planiranje razvoja i realizaciju razvojnih planova koji bi se na njima temeljili, dimenzioniranje kapaciteta infrastrukture i drugih javnih službi.. Krajnje je upitno da li se na otocima može beskrajno graditi i za koga? Razvojna je dvojba, kako planirati razvoj na otocima; da li da stanovništvo prati razvoj ili obratno, razvoj prilagođavati stanovništvu, na način da se ne forsira razvoj iznad potreba otočkog stanovništva. Opredjeljenje je da se u razvoju otoka nužno pridržavati paradigme održivog razvoja, u kojem ekonomski razvoj treba biti u skladu sa okolišem i potrebama otočke zajednice.

3.3 Osnovni pokazatelji razvijenosti obalnog područja (prema indeksu razvijenosti)

Ocjena stupnja razvijenosti jedinica lokalne samouprave sukladno Zakonu o regionalnom razvoju ("Narodne novine", br.153/09) temelji se na indeksu razvijenosti. Indeks razvijenosti je kompozitni pokazatelj koji se računa kao ponderirani prosjek više osnovnih društveno-gospodarskih pokazatelja za mjerenje stupnja razvijenosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave sukladno Uredbi o indeksu razvijenosti ("Narodne novine", br.63/10). Indeks razvijenosti računa se na temelju pet socioekonomskih pokazatelja. To su: stopa nezaposlenosti, dohodak po stanovniku, proračunski prihodi jedinica lokalne samouprave po stanovniku, opće kretanja stanovništva i stope obrazovanosti. Vrijednost indeksa izračunava se kao ponderirani prosjek odstupanja standardiziranih vrijednosti socioekonomskih pokazatelja od prosjeka Republike Hrvatske, gdje je udio stope nezaposlenosti najveći i iznosi 30%, slijedi udio dohotka po stanovniku sa 25%, dok proračunski prihodi jedinica lokalne, odnosno područne samouprave po stanovniku, opće kretanje stanovništva i stopa obrazovanosti imaju udjele od 15%. Ocjenjivanje stupnja razvijenosti provodi se svake tri godine²⁶.

Na temelju dobivenog indeksa razvijenosti, sukladno Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti ("Narodne novine", br. 89/10), prema

²⁵ Isti autoru u drugom radu ističu migracijsko pravilo po kojem kontingent migranata sačinjava mlađa populacija koje je vitalnija od autohtonog stanovništva. Da su se otoci stvarno naseljavali, primijetile bi se pozitivne promjene u prirodnom prirastu. Budući da se kao otočno stanovništvo pretežno formalno registriraju vlasnici koća za odmor koji su starije dobi, njihovo administrativno tretiranje kao otočnog stanovništva ne utječe na prirodni prirast. (Lajić, I. i Mišetić, R. (2006). Otočni logaritam: aktualno stanje i suvremeni demografski procesi na jadranskim otocima. Zagreb: Institut za migracije i narodnosti – Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka; Lajić, I. i Mišetić, R. (2013.): Demografske promjene na hrvatskim otocima na početku 21. stoljeća, Migracijske i etničke teme.)

²⁶ Perišić, A., 2013

stupnju razvijenosti općine i gradovi razvrstavaju se u 5 skupina, i to ovisno o vrijednosti njihova indeksa razvijenosti u odnosu na prosjek RH :

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

Osnovni pokazatelji razvijenosti obalnog područja imaju slijedeće prosječne vrijednosti:

Tablica 5. Osnovni pokazatelji razvijenosti obalnog područja

PROSJEČNI DOHODAK PER CAPITA	PROSJEČNI PRIHODI PER CAPITA	PROSJEČNA STOPA NEZAPOSLENOSTI	KRETANJE STANOVNIŠTVA	UDIO OBRAZ. STANOVNIŠTVA U STANOVN. 16-65.	INDEKS RAZVIJENOSTI
24.703,208	4040,25	12,42	111,562	79,5	107,4

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

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

Tablica 6. Osnovni pokazatelji razvijenosti obalnog područja, po županijama

ŽUPANIJA	prosječni dohodak per capita	prosječni izvorni prihodi per capita	prosječna stopa nezaposlenosti	kretanje stanovništva	udio obrazovanog stanovništva u stanovništvu 16-65.	indeks razvijenosti
Istarska	29.523,5	5.281,409	7,15	110,6591	79,53	123,87
Primorsko- goranska	30.748,3	5.833,60	8,98	107,49	85,50	128,00
Ličko-senjska	22.919,67	5.394,33	14,50	106,6667	76,19	109,05
Zadarska	21.105,54	3.227,73	14,91	117,9615	73,07	95,00
Šibensko- kninska	20.819,75	3.916,25	14,62	115,0875	79,20	102,48
Splitsko- dalmatinska	23.315,74	3.511,74	14,35	113,1903	80,75	102,57
Dubrovačko- neretvanska	21.704,37	2.443,94	14,51	104,4222	80,73	92,41

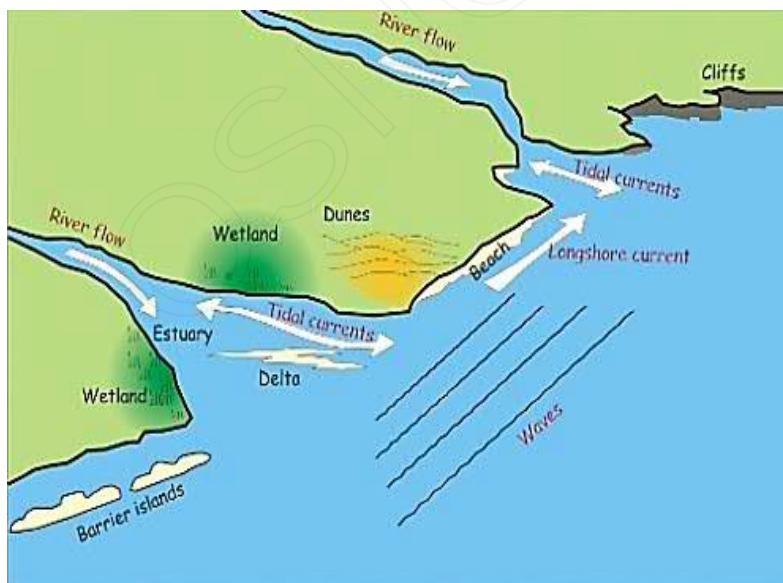
Indeksi razvijenosti obalnog područja kreću se od 92% u Dubrovačko-neretvanskoj županiji do 128% u Primorsko-goranskoj županiji. Otoci imaju većinom veći indeks razvijenosti od obale, osim u Šibensko-kninskoj županiji, gdje je odnos otoci/obala gotovo ujednačen.

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

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

3.4 Specifične degradacije i problemi obalnih područja

Obalne regije su karakteristične po svom velikom bogatstvu biljnog i životinjskog svijeta, raznovrsnosti geomorfoloških, hidrografskih oblika i pejzaža koji su veoma osjetljivi na pritiske koje dolaze iz vanjske sredine. Zagađenja uzrokovana velikim turističkim razvojem i neadekvatno građenim smještajnim kapacitetima i ostalim infrastrukturama, predstavlja veliku opasnost, te ugrožava prirodnu ravnotežu tih područja. Veliki broj biljnih vrsta zbog toga nestaje iz tih regija. Mehanizmi zaštite prirode nisu dovoljno razrađeni, jer je samo mali postotak priobalnog područja stavljen pod neku vrstu državne zaštite. Slika 10 prikazuje prirodni sustav s uobičajenim procesima koji se odvijaju duž morske obale.



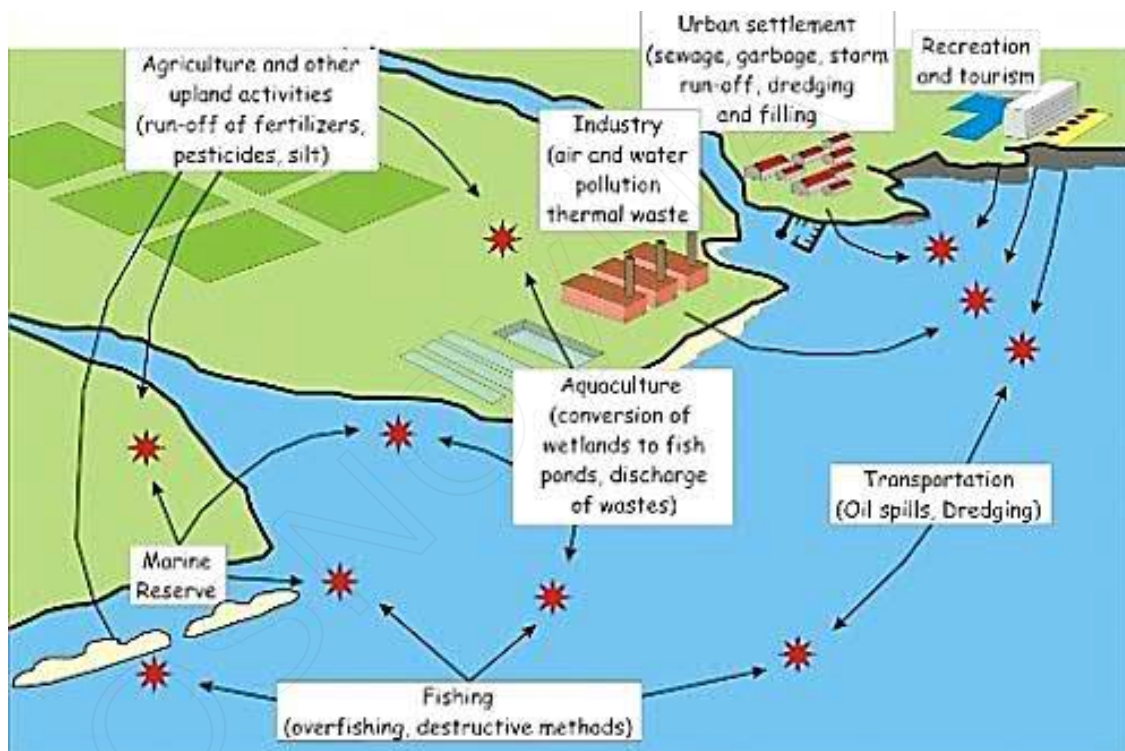
Slika 10. Obalni sustav s prirodnim procesima

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

Degradacija obalnih područja događa se zbog predimenzioniranog i nekontroliranog razvoja turizma i djelatnosti vezanih uz njega. Izgradnjom turističkih kapaciteta i popratnih infrastruktura dolazi do erozije i narušavanja prirodnog izgleda karakterističnih obalnih pejzaža. Preizgrađenost je došla do te mjere da se u velikim dijelovima obalnih područja treba početi planirati zahvati kojima bi se ta šteta umanjila ili potpuno uklonila. Rad turističkih objekata stvara velike količine otpadnih voda koje najčešće nemaju adekvatan tretman pročišćavanja i zagađuju okolne rijeke, plaže i more. U velikoj većini otpadne vode se izlijevaju u more bez prethodnog pročišćavanja, a veliki problem predstavlja i odlaganje čvrstog otpada koji katkad završava i na divljim deponijama.

3.5 Održivi razvoj kao jedini način ostvarivanja gospodarskog rasta i razvoja

Podrijetlo koncepta održivi razvoj nastao je u vremenu kada su se pojavile prve sumnje u mogućnost neograničenoga ekonomskog rasta, kada se shvatilo da okoliš ima ograničeni kapacitet (Trumbić, 1994.). Tada su ekonomisti, okupljeni oko tzv. Rimskog kluba, upozoravali da postoje granice ekonomskog rasta koje se temelje na iskorištavanju neobnovljivih prirodnih izvora te da postoje razne vrste onečišćenja tla, rijeka i zraka kao popratnih pojava u proizvodnim procesima i uporabi novih tehnologija (Herceg, N., 2013.). Zagovaralo se jednostruko rješenje, odnosno gospodarski rast ili zaštita i unaprjeđenje kvalitete okoliša. Slika 11 prikazuje primjer ljudskih aktivnosti u obalnom području i moguće konflikte među njima.



Slika 11. Civilizacijske funkcije i mogući konflikti

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

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

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

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

- ekonomskom razvoju – Kako bi se izbjegla neravnoteža između različitih sektora, održavanja sustava i inozemnog duga, održivi gospodarski sustav mora biti sposoban proizvesti dovoljno proizvoda.
- ekološkoj zaštiti – Održivi sustav zaštite okoliša mora očuvati sustav prirodnih resursa i izbjegavati njihovo prekomjerno iskorištavanje.
- socijalnoj jednakosti – Odgovarajuća raspodjela moći i nadzora nad socijalnim uslugama, te osiguranje političke odgovornosti i dovoljan odaziv birača.

Izvor pritiska na resurse i kvalitetu okoliša:

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

3.5.1 Pravna utemeljenost održivog razvoja

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

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

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

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

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

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

1. Ograničiti utjecaj na okolinu do razine kapaciteta nosivosti
2. Čuvati postojeće biološke resurse
3. Potrošnju neobnovljivih resursa uskladiti sa stvaranjem obnovljivih
4. Uspostaviti pravednu raspodjelu dobiti i troškova korištenja resursa
5. Primjenjivati tehnološke postupke koji poboljšavaju iskoristivost resursa
6. Prilagoditi gospodarsku politiku za zaštitu prirodnih resursa

7. U donošenju odluka primjenjivati načelo predviđanja i suradnje među sektorima
8. Unaprijeđivati i podupirati kulturne vrijednosti koje uvažavaju princip održivosti

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

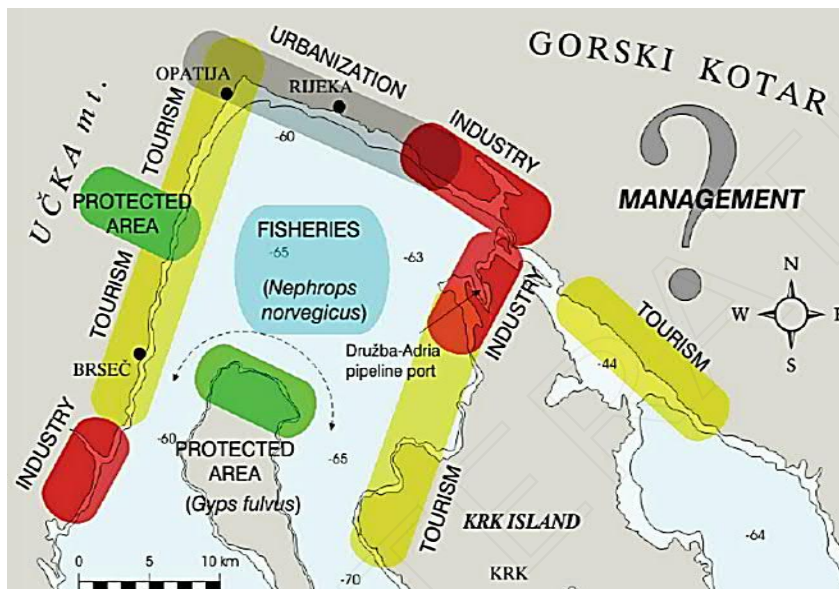
- Gospodarska pitanja (zaposlenost, makro-ekonomska politika, poljoprivreda (vodoprivreda i šumarstvo), energetika i industrija, turizam, transport)
- Pitanja okoliša i prirodnih resursa (voda, klimatske promjene/zrak, otpad, biodiverzitet i zaštita prirode, obalno područje, planiranje prostora)
- Socijalna pitanja (upravljanje i sudjelovanje, ravnopravnost i socijalna zaštita, obrazovanje, zdravlje, kultura i mediji)

Sedam prioriteta područja Mediterranean Strategy for Sustainable Development:

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

4. VAŽNOST ODRŽIVOG RAZVOJA OBALNOG PODRUČJA U REPUBLICI HRVATSKOJ

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



Slika 12. Različiti interesi u obalnom području Kvarnera

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

onečišćenja i opasnosti za morski okoliš različiti pravni instrumenti kojima se sprječava onečišćenje, te se kreiraju strateški i politički modeli, posebice oni koji se odnose na suradnju s mediteranskim državama partnerima.

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

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

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

Većina načela kao i instrumenata integralnoga obalnog upravljanja postoji u sustavu upravljanja obalnim područjima, ali se u praksi ne primjenjuju u očekivanom opsegu. Mogu se naći u nizu spomenutih zakona i drugih pravnih akata, kao i u strategijama, planovima i programima koji se s različitih aspekata bave obalnim područjima. Slika 13 prikazuje uobičajene faze integralnog upravljanja obalnim područjem.



Slika 13. Faze integralnog upravljanja obalnim područjem

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

Lokalno i područno upravljanje gospodarskim i društvenim razvojem karakterizira izrada velikog broja strateških dokumenata koji, nažalost, nemaju obvezujuću primjenu. Donošenjem Zakona o otocima kojim je propisano donošenje Programa održivog razvitka otoka, napravljen je napredak. Time po prvi puta u Republici Hrvatskoj izrada i usvajanje lokalnoga društveno-gospodarskog programa postaje zakonskom obvezom, što znači da su se program održivog razvitka otoka i otočni prostorni planovi izjednačili.

5. POVIJEST I POTREBA INTEGRALNOG UPRAVLJANJA OBALNIM PODRUČJEM

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

U Sjedinjenim Američkim Državama 1972. godine donesen prvi Zakon o upravljanju obalnim područjem s ciljem nadležnosti nad upravljanjem obalnim područjem. Tim se zakonom nastojalo upravljati obalnim resursima i posljedicama elementarnih nepogoda.

Program integralnog upravljanja obalnim područjem prema UNESCO-u (Organizacija Ujedinjenih naroda za obrazovanje, znanost i kulturu):

- Program integriranog upravljanja obalnim područjem (ICAM) osmišljen je kako bi pomogao zemljama u njihovim nastojanjima da izrade znanstvene i tehnološke sposobnosti o moru kao nastavak Poglavlja 17. Agende 21 i IV. Poglavlja Mauricijusove strategije.
- Aktivnosti uključuju sinteze znanstvenih informacija i pripremu metodoloških priručnika, strateškog saveza s Međunarodnim programom geosfere i biosfere (IGBP) i njezinim temeljnim projektom o interakciji kopnena i oceana u obalnoj zoni (LOICZ) i projektom razvoja i primjena pokazatelja za integrirano upravljanje obalom i oceanima.

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

5.1 Počeci IUOP na međunarodnoj razini

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

Svjetska meteorološka organizacija (WMO) je zajedno s Programom za okoliš UN (UNEP) 1988. godine pokrenula Međunarodni panel o klimatskim promjenama (IPCC) sa svrhom znanstvenog doprinosa globalnim klimatskim promjenama i odgovornosti za to. IPCC je osnovalo podgrupu o upravljanju obalnim područjima (CZM) sa zadatkom da ispita kakve posljedice mogu imati nisko obalni krajevi zbog podizanja razine mora. CZM donijela je preporuke kojima se jedino integralnim upravljanjem obalnim područjem može na adekvatan način upravljati i razvijati posebne mjere za sprečavanje podizanja morske razine. Unutar višegodišnjeg procesa upravljanja obalnim područjima shvatilo se da je uspješno ono upravljanje koje može rezultirati dugoročnom održivošću. Pojam održivog razvoja sve se više integrira u načine upravljanja obalnim područjem pa je do danas postao sastavni dio integralnog upravljanja obalnim područjem. U lipnju 1992. u Riu je održana konferencija

Ujedinjenih naroda o okolišu i razvoju²⁷ koja je predstavljala završni događaj u skupu aktivnosti svjetske zajednice usmjerenih na poduzimanje odlučnih koraka prema uspostavi sustava skladnog društvenog i ekonomskog razvoja temeljenog na racionalnom korištenju prirodnih bogatstava i očuvanja okoliša.

Prema regulativi USA i savezne države Sjeverne Karoline, CAMA (Zakon o upravljanju obalnim područjem) - ciljevi IUOP-a su:

- osigurati sustav upravljanja koji može očuvati i upravljati prirodnim ekološkim uvjetima estuarijskog sustava, sustava brana i plaža kako bi se očuvala i produžila njihova prirodna produktivnost i njihove biološka, ekonomska i estetska vrijednosti,
- osigurati da se razvoj ili očuvanje zemljišta i vodnih resursa priobalnog područja odvija na način koji je u skladu s potencijalom zemljišta i vode za razvoj, uporabu ili očuvanje na temelju ekoloških razmatranja,
- osigurati uredno i uravnoteženo korištenje i očuvanje obalnih resursa u ime naroda Sjeverne Karoline i nacije,
- uspostaviti politike, smjernice i standarde za:
 - zaštitu i očuvanje prirodnih bogatstava,
 - gospodarski razvoj obalnog područja,
 - rekreaciju, turistički objekte i parkove,
 - prijevozne u obalnom području,
 - očuvanje i unapređivanje povijesnih, kulturnih i znanstvenih aspekata obalnog područja,
 - zaštita postojećih uobičajenih i zakonskih javnih prava na zemlji i vodama obalnog područja,
 - bilo koje druge svrhe i potrebne,
- ciljevi sustava upravljanja obalnim područjem:
 - osigurati sustav upravljanja koji može očuvati i upravljati prirodnim ekološkim uvjetima estuarijskog sustava, sustava brana i plaža kako bi se očuvala i produžila njihova prirodna produktivnost i njihove biološke, ekonomske i estetske vrijednosti;
 - osigurati da razvoj ili očuvanje zemljišta i vodnih resursa priobalnog područja proizlazi na način koji odgovara sposobnosti zemljišta i vode,
 - osigurati uredno i uravnoteženo korištenje i očuvanje obalnih resursa.

Na konferenciji je konačno prihvaćen koncept "održivog razvoja", a razrađene su i konkretne mjere za njegovo ostvarivanje na globalnoj razini. Dokument "Agenda 21"²⁸ je temeljni rezultat konferencije i predstavlja okvir za buduće zajedničke i usuglašene postupke svjetske zajednice, neophodne za zaštitu okoliša i ostvarenje održivog razvoja. Obalna područja su dobila prominentno mjesto u "Agendi 21". Cijelo 17. poglavlje posvećeno je toj problematici, a posebno primjeni sustava integralnog upravljanja

²⁷ Povelja o čovjekovu okolišu i razvoju (Deklaracija, Rio, 1992.) Priznajući nedjeljivost Zemlje, naše domovine i međusobnih odnosa koji na njoj postoje, utvrdila je 27 principa trudeći se ostvariti međunarodne dogovore kojima bi se poštovali interesi svih i zaštitio integritet globalnog sustava razvoja i čovjekova okoliša, uz volju daljnje izgradnje na toj osnovi s ciljem da se novim razinama suradnje među državama, bitnim dijelovima društva i stanovništva stvara novo i pravedno partnerstvo diljem svijeta.

²⁸ Agenda 21 predstavlja predložak za djelovanje u 40 različitih područja (zaštita tla, šuma, voda, zraka, održiva poljoprivreda i ruralni razvitak, očuvanje biološke raznolikosti, zbrinjavanje otpada, itd.), te navodi devet osnovnih društvenih grupa (žene, djeca i mladež, autohtono stanovništvo, nevladine organizacije, lokalne vlasti, radništvo i sindikati, poslovni svijet i industrija, znanstvenici i poljoprivrednici), čije je djelovanje od ključnog značenja za održivi razvitak Zemlje.

obalnim područjima. Efikasna primjena IUOP-a se tretira kao osnovni preduvjet za uspješnu primjenu koncepta održivog razvoja u obalnim područjima.

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

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

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

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

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

Rezultat tog Programa bio je konsenzus prihvaćanja mjera integralnog upravljanja u Europi, objavljen kao Preporuke za integralno upravljanje obalnim područjem 2002. godine. Nije imao status pravne legislative, nego je služio kao preporuka za izradu nacionalnih strategija integralnog upravljanja obalnim područjem. EU je 2005. godine Pomorskom strategijom nastojala zaštititi morske ekosisteme, smanjiti zagađenje morskog okoliša i uspostaviti održivo gospodarenje pomorskim djelatnostima i morskim resursima. Da se postigne održivost područja, ekonomska učinkovitost, socijalno ravnomjeran razvoj obalnog područja bilo je nužno započeti sa sustavnim programom upravljanja obalnim područjem. Obalno područje je vrlo složen sustav, pod utjecajem je hidroloških, geomorfoloških, socio-ekonomskih, administrativnih, upravnih i kulturoloških sistema. Sve aktivnosti poduzete u cilju stvaranja održivosti obalnog područja moraju postići cjelovitost sa svim ostalim sustavima koji utječu na obalno područje. Unatoč preporuka EU, do 2006. nijedna od tadašnjih zemalja članica EU nije prihvatila svoju nacionalnu strategiju integralnog upravljanja obalnim područjem.

5.2 Integralno upravljanje obalnim područjem na hrvatskoj obali

Povijest upravljanja obalnim područjem na ovim prostorima započinje još oko 1970. godine kad je Program za razvoj Ujedinjenih naroda pokrenuo projekte s naglaskom na turizam: Gornji Jadran i Južni Jadran²⁹. Ti su projekti temelji integralnog planiranja i upravljanja hrvatskom obalom³⁰. Projekt s

²⁹ Regionalni prostorni plan Južni Jadran (Dubrovnik, 1968.) i Koordinacijski regionalni prostorni plan Gornji Jadran (Rijeka, 1972.).

³⁰ Prema: V. Mattoni, Jadranski projekti, Zagreb 2004. - Tijekom šest godina trajanja Projekta Južni i Gornji Jadran izrađena su tri regionalna prostorna plana, šest generalnih planova i tri studije na razini generalnih planova, 22 detaljna plana novih turističkih aglomeracija i tri detaljna plana za rješavanje specifičnih

naglasak na ekologiju pokrenut je od iste institucije 1978. godine pod nazivom Jadran III. Taj je projekt predstavljao temelje integralnog planiranja i upravljanja hrvatskim obalnim područjem. Materijali izrađeni u sklopu Programa za razvoj Ujedinjenih naroda ističu geoprometni položaj jadranske obale (pristupačnost turističkoj potražnji), atraktivnost prirodnih uvjeta, klime, mora i okoliša. Metodologijom su uređeni pristupi integralnom planiranju i upravljanju obalnim područjem. U sklopu toga, Centar za regionalne aktivnosti PAP/RAC centar u Splitu započeo je s radom 1978. godine.

Nacionalni program stalnog praćenja Jadranskog mora pokrenut je 1997. godine na zahtjev Vlade Republike Hrvatske, od šire skupine znanstvenika. Njime je osigurana znanstvena podrška nacionalnoj strategiji očuvanja okoliša i održivog razvitka. Program pod nazivom Sustavno istraživanje Jadranskog mora kao osnova održivog razvitka Republike Hrvatske pokrenut je s ciljem da je održavanje visoke kakvoće morskog okoliša temeljni preduvjet razvoja jadranskog područja. Projekt je podijeljen u četiri glavne skupine, od kojih svaka sadrži nekoliko podprojekata s ciljevima:

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

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

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

5.3 Integralno upravljanje obalnim područjem na jadranskim otocima

UNESCO-v Centar za razvoj jadranskih otoka održao je u Malom Lošinju seminar o pravcima razvoja malih mediteranskih otoka. Seminar je održan od 21. do 25. rujna 1987. godine jer su se već tada pojavljivala pitanja kako upravljati malim otocima uvažavajući njihove specifičnosti i potrebe za očuvanjem svih obilježja otoka. Već se tada usmjeravalo na uravnotežen i skladan razvoj koji neće

funkcionalnih problema – ukupno 36 urbanističkih dokumenata. Na projektima su radila 2.953 stručnjaka na mjesec što je ekvivalent rada jednog stručnjaka tijekom dva stoljeća i četrdeset i četiri godine. Angažirano je pedeset i devet urbanističkih institucija i pet inozemnih tvrtki, zatim individualni eksperti, domaći i strani, za posebna područja. UNDP je financirao Projekt sa 1.650.000 \$, a Jugoslavija sa 5.302.000 \$ – ukupno 6.952.000 \$. Projekt je stekao publicitet u inozemstvu nakon završetka rada, kad su održane tri konferencije za tisak – u Londonu, Parizu i Rimu.

ugrožavati okoliš. Na seminaru se naglašavala potreba za usklađivanjem gospodarskog razvoja, životnog standarda, kvalitete čovjekove okoline i kvalitete života na otocima.

Neki od zaključaka seminara:

1. Prirodna bogatstva i kulturno nasljeđe najveći su i najvažniji resursi malih i srednjih otoka.
2. Planiranje otočkog razvoja mora se zasnivati na principu otočnog sustava.
3. Odluke o razvoju otoka moraju se donositi na lokalnoj razini.
4. Budući da su otoci osjetljive sredine, predlaže se provođenje postupka procjene ugrožavanja okoliša prije donošenja bilo kojeg razvojnog projekta.
5. Razvoj malih otoka potrebno je zasnivati na razvoju turizma, poljoprivredi i ribarstvu, maloj privredi, industriji koja ne zagađuje čovjekovu okolinu.
6. Izgradnja informacijsko – komunikacijskog sustava.
7. Otoci i otočne skupine trebaju osnivati razvojne centre koji će znanstvene spoznaje prilagoditi potrebama otočana.
8. Pokrenuti interdisciplinarne međunarodne razvojne centre koji će pokretati i koordinirati izradu razvojnih programa i prostornih planova.

Iz navedenih smjernica seminara o pravcima razvoja malih mediteranskih otoka, vidljivo je da je već 1987. godine postojala potreba i želja za integralnim pristupom upravljanju otočnim prostorom.

5.4 Ciljevi i funkcije integralnog upravljanja

Postavljanje ciljeva jedan je od osnovnih funkcija upravljanja. Definiranje ciljeva prvi je korak u njihovu postavljanju. Nejasni ciljevi stvaraju zbrku, nerazumijevanje, uzalud troše ljudske napore ili pak krivo usmjeravaju, te mogu prouzročiti i konflikte. Stoga, ciljevi moraju biti jasno definirani i svima razumljivi na isti način. Ciljevi moraju biti ostvarljivi jer pretjerani i neostvarljivi ciljevi djeluju demotivirajuće. Najveća efikasnost i brzina ostvarenja ciljeva postiže se, ako su ciljevi pravilno odabrani i rangirani.

Ciljevi integralnog upravljanja obalnim područjem i pomorskim dobrom kao njenom podsustavu, definiraju se na samom početku. Oni se mogu određivati kao opći ili pojedinačni, širi ili uži.

Šest ciljeva integralnog upravljanja obalnim područjem:

- postizanje održivog razvoja kopnenog i morskog dijela obale – što se postiže na način da je razvoj obale u suglasju s gospodarskim, socijalnim i kulturnim razvitkom,
- smanjenje devastacije obale,
- sprečavanje prirodnih katastrofa – treba težiti nastojanju ublažavanja prirodnih rizika, osobito klimatskih promjena, koje mogu biti prouzročene prirodnim ili ljudskim aktivnostima,
- nastojati pospješiti ekološke procese – očuvati cjelovitost obalnih ekosustava, krajobraza i geomorfologije,
- bolji život obalnog a posebice otočkog stanovništva što se postiže usuglašavajući javne i privatne inicijative na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, a utječu na korištenje obalnog područja,
- očuvanje biološke raznolikosti na kopnu i moru.

Integralno upravljanje je usmjereno na više područja: analizira implikacije razvoja nepodudarnosti i konflikte unutarnjih odnosa između fizičkih procesa i ljudskih aktivnosti, predlaže i promiče odnose i usklađenja između različitih aktivnosti.

5.5 Osnovne odrednice održivog razvoja

Porijeklo koncepta "održivog razvoja" nalazimo u vremenu kada su se pojavile prve sumnje u mogućnosti neograničenog ekonomskog rasta, pogotovo kada se shvatilo da okoliš ima ograničeni

kapacitet bilo kao izvor prirodnih resursa, bilo kao prihvatilac ostataka ekonomskih i drugih čovjekovih aktivnosti.

Prve rasprave, u ranim sedamdesetim godinama prošloga stoljeća imale su katastrofičan prizvuk. Svjetska zajednica bila je stavljena pred dilemu: ili ekonomski rast ili zaštita i unaprjeđenje kvalitete okoliša. No, na konferenciji

Ujedinjenih naroda o ljudskom okolišu u Stockholmu 1972. godine postavljeni su nešto drugačiji temelji razmišljanjima o odnosu okoliša i razvoja, i to na način da su problemi okoliša, ekonomski razvoj i ljudski napredak tretirani kao neodvojive varijable.

Početak osamdesetih godina prošloga stoljeća veći naglasak se počeo stavljati na komplementarnost ekonomskog rasta, zaštite okoliša i razumnog korištenja prirodnih resursa, dok pojam "ekonomski rast" biva zamijenjen pojmom "ekonomski razvoj". Pojam "održivi razvoj" prvi put se spominje 1980. godine u dokumentu "Svjetska strategija zaštite" načinjenom od strane Međunarodnog udruženja za zaštitu prirode (IUCN). Ovom strategijom napravljen je značajan pomak u razmišljanjima jer su, prvi put, okoliš i razumno korištenje prirodnih resursa tretirani ne kao ograničenje, već kao osnova razvoja. Koncept doživljava afirmaciju 1987. godine objavom izvještaja Svjetske komisije o okolišu i razvoju poznate pod nazivom "Brundtand komisija" i to "Naša zajednička budućnost". Do konačnog prihvatanja koncepta došlo je na Konferenciji UN-a o okolišu i razvoju (UNCED) 1992. godine.

Težnjom da sve one aktivnosti i djelatnosti koje se danas poduzimaju, imaju pozitivnog učinka na buduća razdoblja, došlo se do zaključka o potrebi održivosti. Danas je prihvatljivo samo ono što je održivo, znači nije jednokratno s kratkim ciljem, već će se rezultati moći duže primjenjivati u budućnosti. Pojam "održivi razvoj"³¹ počeo se koristiti 1980-tih godina objavom publikacije "Naša zajednička budućnost" Svjetske komisije za okoliš UN-a pod definicijom Održivi razvoj je razvoj koji zadovoljava potrebe današnjeg naraštaja bez ugrožavanja budućih naraštaja. Upravljanje održivim razvojem objedinjuje različita znanja i vještine iz društvenih (ekonomija, sociologija) i prirodnih (ekologija, biologija) znanosti.

Strategija održivog razvoja temelji se na sljedećih devet načela, od kojih neki predstavljaju ciljeve kojima treba težiti, a neki smjernice kako ići k održivom razvoju:

- poštovanje i briga za životnu zajednicu – temeljno je etičko načelo koje nalaže brigu za sve oblike života i ravnopravnu podjelu uporabe resursa.
- poboljšanje kakvoće života – načelo koje ujedno predstavlja jedan od općih ciljeva održivog razvoja.
- zaštita vitalnosti i raznolikosti Zemlje – razvoj mora uključiti i zaštitu okoliša za održavanje života, a posebno zaštitu bioraznolikosti i održivo korištenje obnovljivih resursa.
- minimiziranje iscrpljivanja neobnovljivih resursa – neobnovljivi resursi kao što su minerali, nafta, plin i ugljen trebaju se pažljivo iskorištavati i štedjeti.
- poštovanje granica prihvatljivog kapaciteta Zemlje – nepovoljne utjecaje tolerirati samo do granice koja ne prelazi u degradaciju ekosustava.
- primjene u osobnim stavovima i postupcima – potrebno je informirati čovječanstvo o aktivnostima koje je potrebno poduzimati u skladu s održivim razvojem i napuštati one koje to nisu.
- omogućavanje zajednicama da skrbe o vlastitom okolišu – ponajprije lokalne zajednice trebaju provoditi održivi razvoj da on postane svakodnevan na globalnoj razini.

³¹ Pojam "održivi razvoj" (sustainable development) prvi se put spominje 1980. u Svjetskoj strategiji zaštite, koju je 1980. donijelo Međunarodno udruženje za zaštitu prirode.

- stvaranje nacionalnog okvira za integraciju razvoja i zaštite – nacionalni program održivog razvoja mora imati pravnu i institucijsku osnovu, bazu informacija i znanja, gospodarsku i društvenu politiku usmjerenu potrebama.
- Stvaranje globalnog saveza – globalna održivost rezultat je pridržavanja i primjene održivosti svih.

Koncepcije održivog razvoja proizlaze iz njegova određenja kao razvoj koji zadovoljava potrebe sadašnjeg naraštaja, a da se pri tom ne dovedu u pitanje potrebe budućih naraštaja. Kad se govori o održivom razvoju može se govoriti o društvenoj održivosti, gospodarskoj održivosti i ekološkoj održivosti.

5.6 Osnovne odrednice prostornog planiranja

Prostorno planiranje desetljećima je bilo jedini oblik upravljanja i planiranja obalnog prostora, a time i pomorskim dobrom. Namjena obalnog prostora određivala se prostornim planovima. Izmjenama i dopunama zakonskih odrednica u izradi prostornih planova postignut je viši stupanj zaštite priobalnog pojasa. Današnji Zakon o prostornom uređenju i gradnji određuje da zaštićeno obalno područje obuhvaća sve otoke, pojas kopna u širini od 1000 m od obalne crte i pojas mora u širini od 300 m od obalne crte. Pritiscima na okoliš, fizičkim zauzimanjem prostora, nekontroliranim urbanim širenjem opterećuje se obalni ekosustav i onečišćuje tvarima.

Prostorne cjeline obalnog područja su uža obalni pojas, akvatorij, zaobalje i otoci. Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske iz 1997. godine i Program prostornog uređenja Republike Hrvatske iz 1999. godine odredili su obalno područje kao prostor posebnih obilježja, definiran s 3 km u dubinu kopna ili do 50 m nadmorske visine. Provođenjem prostorno planske dokumentacije nastoje se procijeniti mogući utjecaji prostornog razvoja ta ga uskladiti s gospodarskim, društvenim i okolišnim zahvatima u prostoru i različitim potrebama i interesima korisnika prostora.

Prostornim planiranjem na zaštićenom obalnom prostoru potrebno je:

- očuvati i sanirati ugrožena područja prirodnih, kulturno povijesnih i tradicijskih vrijednosti obalnog i zaobalnog krajolika te poticati prirodnu obnovu;
- odrediti mjere zaštite okoliša na kopnu i u moru te osobito zaštititi resurse pitke vode;
- osigurati slobodan pristup obali, prolaz uz obalu te javni interes u korištenju, osobito pomorskog dobra;
- očuvati nenaseljene otoke i otočiće prvenstveno za poljoprivredne djelatnosti, rekreaciju, organizirano posjećivanje, istraživanje i pri tom ne planirati građevinska područja;
- uvjetovati razvitak osobito javne infrastrukture zaštitom i očuvanjem vrijednosti krajolika;
- ograničiti međusobno povezivanje i dužobalno proširenje postojećih građevinskih područja;

Prostorno planski dokumenti i danas su najvažniji instrumenti obalnog planiranja na regionalnoj i lokalnoj razini.

Uredbom o uređenju i zaštiti zaštićenog obalnog područja mora postignuto je:

- spriječeno je daljnje širenje građevinskih područja na obali;
- utvrđen je minimum infrastrukture kojim se uvjetuje buduća gradnja u obalnom području;
- utvrđen je negradivi obalni pojas namijenjen javnoj upotrebi;
- precizirani su uvjeti uređenja turističkih i drugih zona kojima se osigurava javni pristup obali.

Prostorni planovi dijele prostor na zone različite namjene (građevinske zone, zone u kojima gradnja nije dozvoljena, zone sporta i rekreacije, zelenih površina i druge namjene predviđene planom).

5.7 Model i faze integralnog upravljanja pomorskim dobrom

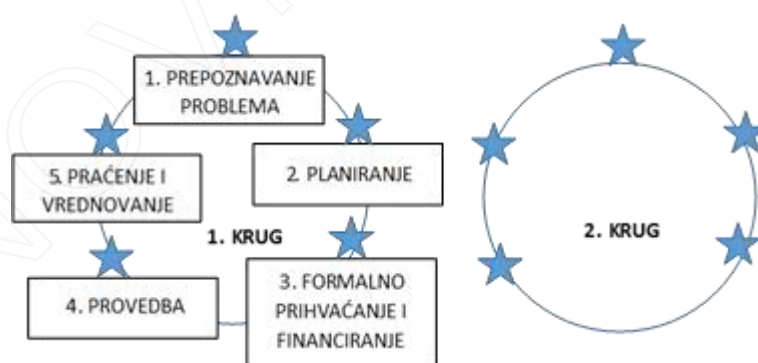
Integralno upravljanje odvija se u fazama po točno određenom redoslijedu. Iz tako određenog slijeda može se odrediti model primjenjiv na sve oblike integralnog upravljanja koji se odnose na uže obalno područje, odnosno pomorsko dobro. Faze integralnog upravljanja: prepoznavanje problema, planiranje, provedba, praćenje i vrednovanje

5.7.1 Faza 1 - Prepoznavanje problema

Početak integralnog upravljanja započinje fazom prepoznavanje problema, odnosno potrebom za provođenjem integralnog upravljanja. Potreba za pokretanjem integralnog upravljanja javlja se kao rezultat pretjerane devastacije okoliša i/ili propuštanjem razvojnih mogućnosti.

Za pokretanje i provođenje integralnog upravljanja, od velike je važnosti formiranje tima

koji će pokrenuti i provoditi integralno upravljanje. Tim mora biti sastavljen od istaknutih stručnjaka iz različitih područja. Radni tim zadužen za pokretanje i provedbu integralnog upravljanja pomorskim dobrom otoka ispituje stanje svih raspoloživih resursa otoka i njegova podmorja, sagledavanje razvoja gospodarskih mogućnosti na obali i moru, dostupnost i mogućnost uvođenja novih prometnih i pomorskih linija, i ostala poboljšanja koja će integralno upravljanje donijeti. Za pokretanje i uspješnu provedbu integralnog upravljanja pomorskim dobrom nužna je politička odluka. Ovisno o širini geografskog područja koje će integralno upravljanje pomorskim dobrom obuhvatiti, ta odluka može biti na državnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini. Od donositelja odluke očekuje se suradnja i financijska podrška. Slika 14 prikazuje faze provedbe IOUP-a.



Slika 14. Faze provedbe IUOP-a u ponavljajućem cikličkom pristupu

Izvor: Kobojević, Milošević-Pujo, Kurtela, 2012

5.7.2 Faza 2 - Planiranje

Faza planiranja odvija se kroz tri podfaze: prikupljanja podataka, razvojna politika i donošenje odluke. Prilikom prikupljanja podataka potrebno je izraditi profil pomorskog dobra u kojem će se pregledno prikazati sva obilježja i subjekti relevantni za sagledavanje problema područja koje se razmatra. Navode se resursi na pomorskom dobru i koje institucije njime upravljaju i privredni subjekti koji ga koriste. Prikupljaju se podaci o fizičkim, ekonomskim i socijalnim karakteristikama obalnog područja. Bitno je i sagledavanje političke situacije. Određivanje razvojne politike predstavlja osnovu integralnog upravljanja pomorskim dobrom. Pomoću nje se definira određeno područje, u ovom slučaju pomorsko dobro, prema fizičkim, geografskim, biološkim procesima u postojećim zakonskim okvirima. Određuju se ciljevi integralnog upravljanja na način da budu jasno definirani, mjerljivi i ostvarljivi u zadanom roku. Svrstavaju se zadaci iz pojedinih područja i povjeravaju nadležnim institucijama. U ovoj fazi osigurava se kadrovska i financijska podrška za daljnji rad. Plan provedbe integralnog upravljanja službeno se prihvaća uz detaljan popis potrebnih formalnih radnji i predložene vremenske dinamike uz njegovo ostvarenje.

		Incompatible			conditionally compatible			compatible										
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Offshore wind farms	1																	
Marine protected areas	2																	
Fisheries	3																	
The sea as a public good	4																	
Cables	5																	
Tourism	6																	
Shipping and shipping routes	7																	
Harbours and ports	8																	
Agriculture/run-off	9																	
Sand and gravel extraction	10																	
Oil and gas exploration	11																	
Dumping of dredging material	12																	
Mariculture	13																	
Coastal service centres	14																	
Nature conservation	15																	
Coastal protection	16																	
Military use	17																	

Slika 15. Matrica kompatibilnosti različitih prostornih korištenja

Izvor: HANDBOOK on Integrated Maritime Spatial Planning

5.7.3 Faza 3 - Provedba

Službenim prihvaćanjem integralnog upravljanja započinje njegovo provođenje. Usvajaju se ciljevi i određuju načini upravljanja. U ovoj fazi aktivno je uključena lokalna zajednica. Program integralnog upravljanja već daje prve rezultate, ako su sve pripremne radnje bile dobro napravljane. Sastavni dio provedbe programa integralnog upravljanja jesu institucionalne, financijske i zakonodavne podrške. Institucionalna podrška podrazumijeva uspostavljanje administrativne strukture na horizontalnoj i vertikalnoj razini upravljanja, koja brine o provedbi integralnog upravljanja. Financijska podrška odnosi se na osiguravanje novčanih sredstava i pokrivanje troškova koji će se pojaviti u procesu integralnog upravljanja. Zakonodavna podrška podrazumijeva donošenje zakonskih propisa koji pogoduju procesima integralnog upravljanja na državnoj razini. Na međunarodnoj razini poticaj za donošenje zakonskih odredbi mogu dati međunarodne konferencije. Donošenje prostornih planova na regionalnoj i lokalnoj razini i mogućnost njihove izmjene i dopune također se ubraja u zakonsku podršku. Pored navedenih potrebne su još i tehnička podrška i ljudski resursi. Tehnička podrška odnosi se na uspostavu baze podataka i uspostavljanje informatičkog sustava. Ljudski resursi odnose se na raspoloživost stručnjaka iz različitih područja. Tijekom provođenja procesa integralnog upravljanja kreiraju se pojedinačni projekti koji se prihvaćaju i prate.

5.7.4 Faza 4 - Praćenje i vrednovanje

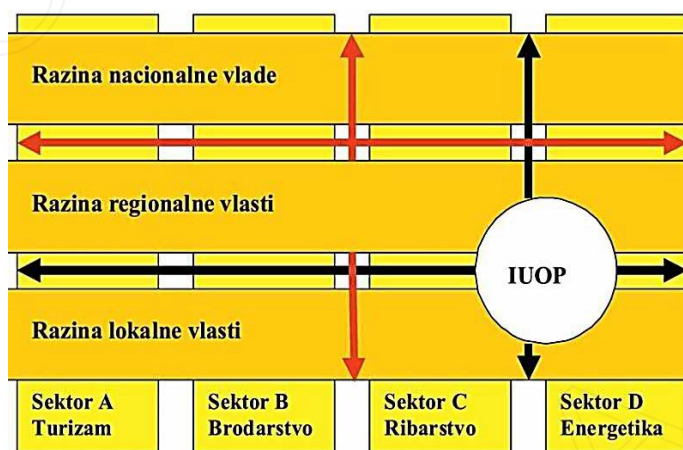
Praćenje programa integralnog upravljanja započinje istovremeno kad i njegovo pokretanje. Praćenje je stalno prisutno i služi za prikupljanje podataka koji se potom procjenjuju i daju povratnu

informaciju za druge faze. Praćenjem se može doći do spoznaje da je potrebno nešto mijenjati. Način na koji će se praćenje provoditi ovisi o ciljevima programa integralnog upravljanja pomorskim dobrom. Dobro praćenje pokriva sve aktivnosti koje se u sklopu integralnog upravljanja provode i na moru i na obalnoj liniji, i to kroz dulje razdoblje. Provođenje programa integralnog upravljanja biti će kvalitetnije, ako se pokriva cijelo područje interesa, iako to znači i veće troškove praćenja i prikupljanja podataka.

Prikupljanje podataka znatno mogu ubrzati, pojednostaviti i pojeftiniti teledetekcija (interpretacija snimki dobivenih daljinskim istraživanjima) i GIS tehnike kojima je omogućeno visokokvalitetno pohranjivanje i pretraživanje podataka. Evaluacijom analize prikupljenih podataka prate se poduzete aktivnosti programa integralnog upravljanja, a sve u svrhu rješavanja problema koji su određeni ciljevima programa integralnog upravljanja. Slika 16 prikazuje vertikalnu i horizontalnu integraciju elemenata IUOP-a.

Ciljevi mogu biti rangirani prema potrebi njihova realiziranja u smislu da je ostvarenje ciljeva višeg reda moguće tek nakon dostizanja nižeg cilja:

- cilj 1. reda: oblikovanje institucionalnih odredbi i izbora tijela – odnosi se na donošenje i prihvatanje odluka vezanih uz provedbu integralnog upravljanja, osnivanje posebne agencije za provedbu i praćenje programa integralnog upravljanja.
- cilj 2. reda: ublažavanje neprijateljskog ponašanja i provedba razvojnih aktivnosti, odnosi se na uklanjanje prijetnje razvoja.
- cilj 3. reda: poboljšanja društvenih i okolišnih pokazatelja, ukazuju na pozitivne promjene u društvu i okolišu koje nisu kratkoročne, već će biti prisutne sve dok postignuti rezultati budu postojani.
- cilj 4. reda: održivo iskorištavanje resursa i poboljšanje kvalitete življenja najviši je cilj koji ujedno predstavlja i glavni ili jedan od glavnih ciljeva programa integralnog upravljanja. Do njega se dolazi postepeno, nakon postizanja prethodnih ciljeva.



Slika 16. Vertikalna integracija" (kroz razine) i "horizontalna integracija" (kroz sektore) obično se odnosi na opis dvojice temeljnih tipova integracije za efektivno IUOP

Izvor: Kobojević, Milošević-Pujo, Kurtela, 2012

5.7.4.1 Sustav praćenja i promatranja za stalnu procjenu stanja jadranskog mora

Sustav praćenja i promatranja za stalnu procjenu stanja Jadranskog mora (u daljnjem tekstu monitoring program) izrađen je kao prvi akcijski program Strategije upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem u okviru provedbe Direktive 2008/56/EZ Europskog parlamenta i Vijeća kojom se uspostavlja okvir za djelovanje Zajednice u području politike morskog okoliša (SL L 164 od 17. 6. 2008.) (u daljnjem tekstu: Okvirna direktiva o morskoj strategiji, ODMS) i Odluke Komisije 2010/477/EU o kriterijima i metodološkim standardima o dobrom stanju morskog okoliša (SL L 232 2. 9. 2010.) (u daljnjem tekstu: Odluka), odnosno nacionalne Uredbe o izradi i provedbi dokumenata Strategije upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem (Narodne novine, br. 112/2014). U skladu s preporukama Europske komisije (EC) monitoring je sagledan s regionalnog aspekta, kako s obzirom na prostornu pokrivenost i vremensku učestalost uzorkovanja, tako i s obzirom na izbor

parametara za procjenu stanja. Naime, budući da se radi o transgraničnim morskim ekosustavima, niti praćenje stanja, niti istraživanje, a posebice upravljanje tim ekosustavima ne može biti djelomično, jer će u tom slučaju izostati učinak bilo kakvih mjera. To se najbolje očituje u sjevernom Jadranu, budući da rijeka Po ima iznimno velik utjecaj na ekosustav čitavog Jadrana. Naime, rijeka Po donosi više od polovice voda koje se ulijevaju u Jadran, te je ujedno i najveći izvor opterećenja za Jadran. Isto tako, stanje živih resursa u Jabučkoj kotlini je izuzetno važno za stanje i obnovu živih resursa u čitavom Jadranu, budući da je ovo područje najvažnije mrjestilište i rastilište za najveći dio Jadranskog ribljeg fonda. Također je potrebno naglasiti i važnost područja Palagruškog praga, koje predstavlja ključno područje za izmjenu voda između južnog i sjevernog Jadrana.

Program praćenja velikim dijelom se temelji na praćenju stanja Jadrana, provedenom u okviru Projekata zaštite od onečišćenja voda na priobalnom području tijekom 2007./2008. i 2013./2014., ali također i na projektu Jadran koji se kontinuirano provodio u razdoblju 1998.-2010., kao i na cijelom nizu studijsko-razvojnih projekata Hrvatskih voda (projekt Vir-Konavle, Određivanje referentnih uvjeta prijelaznih i priobalnih voda, Određivanje prijelaznih i priobalnih voda za školjkaše), kao i na većem broju projekata praćenja stanja živih resursa mora.

Redovita mjerenja koja se dugoročno provode na tri osnovna jadranska profila (profil Rovinj – delta rijeke Po, profil Split – Gargano, profil Šibenik-Ortona) uvijek su se obavljala i u međunarodnom dijelu sve do granice talijanskih teritorijalnih voda. Praćenje stanja radioaktivnosti životne sredine u Republici Hrvatskoj-more)³², ali su zbog cjelovitog pristupa problematici provedbe sustava praćenja u Jadranu u okviru ODMS, ovim prijedlogom obuhvaćeni svi parametri i sva područja. U cilju racionalizacije troškova treba objediniti sve nacionalne programe praćenja stanja koji se provode u jadranskim vodama pod suverenitetom Republike Hrvatske.

-
- ³² 1. Sustavno ispitivanje kakvoće prijelaznih i priobalnih voda Jadrana (Zakon o vodama, NN 153/2009, 63/2011, 130/2011, 56/2013, 14/2014; Zakon o zaštiti okoliša, NN 80/2013; Uredba o standardu kakvoće voda (NN 73/2013); Uredba o kakvoći mora za kupanje, NN 73/2008; Pravilnik o graničnim vrijednostima emisija otpadnih voda (NN 80/2013, 43/2014); Odluka komisije (2010/477/EU) o kriterijima i metodološkim standardima o dobrom stanju morskog okoliša;). ODV 2000/60/EZ; ODMS (2008/56/EZ); Direktiva o staništima (EC, 1992.); Konvencija o zaštiti staništa (Bernska konvencija, 1979.); Konvencija o močvarnim staništima (Ramsar konvencija, 1971); Bonska konvencija o migrirajućim vrstama (1979.)
2. Praćenje stanja ribolovnih resursa (Zakon o morskom ribarstvu (NN 81/2013, 14/2014); Zakon o zaštiti okoliša, NN 80/2013; 2. Pravilnik o obavljanju gospodarskog ribolova na moru (NN 63/2010, 141/2010, 148/2010, 52/2011, 144/2011, 55/2013 i 101/2014) i Pravilnik o ribolovnim alatima i opremi za gospodarski ribolov na moru (148/2010, 25/2011 i 101/2014); Plan upravljanja koćarskim ribolovom u RH; Uredba vijeća EZ br. 1967/2006 od 21. prosinca 2006. o mjerama upravljanja za održivo iskorištavanje ribljih resursa u Sredozemnom moru; Zajednička ribarstvena politika EU; Okvirna direktiva o vodama, 2000/60/EC; ODMS, 2008/56/EZ; Direktiva o staništima (Europska komisija, 1992.); Konvencija o zaštiti staništa (Bernska konvencija, 1979.); Konvencija o močvarnim staništima (Ramsar konvencija, 1971.); Bonska konvencija o migrirajućim vrstama (1979.).
3. Praćenje kakvoće mora i školjkaša na proizvodnim područjima i područjima za ponovno polaganje živih školjkaša, Zakon o hrani (NN 81/2013, 14/2014); Pravilnik o najvećim dopuštenim količinama određenih kontaminanata u hrani, NN 146/2012; Uredba Komisije (EZ) br. 1881/2006 o utvrđivanju najvećih dopuštenih količina određenih kontaminanata u hrani; Uredba Komisije (EZ) br. 629/2008 o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1881/2006 o utvrđivanju najvećih dopuštenih količina određenih kontaminanata u hrani; Uredba Komisije (EZ) br. 1259/2011 o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1881/2006 u pogledu najvećih dopuštenih količina dioksina, dioksinima sličnih PCB-a i PCB-a koji nisu slični dioksinima u hrani; ODV, 2000/60/EC; ODMS, 2008/56/EZ);
4. Praćenje stanja radioaktivnosti životne sredine u Republici Hrvatskoj-more (Zakon o zaštiti okoliša, NN 80/2013; Pravilnik o praćenju stanja radioaktivnosti u okolišu, NN 121/2013).

6. OBALNO PODRUČJE U MEĐUNARODNIM I NACIONALNIM RAZVOJNIM OKVIRIMA

6.1 Međunarodne organizacije i dokumenti

Interes za istraživanje mora neprestano raste budući da more ima izvanredno važnu ulogu kao izvor hrane i sirovina (mineralne sirovine, fosilna goriva, biološki resursi i dr.). Stoga, osnovane su posebne međunarodne organizacije općeg i regionalnog karaktera.

Međunarodne organizacije i programi u službi istraživanja, iskorištavanja i zaštite mora u okviru Ujedinjenih naroda - United Nations (UN):

- The Food and Agriculture Organization (FAO)
- International Maritime Organization (IMO)
- The UN Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)
- Intergovernmental Oceanographic Commission (IOC)
- UN Environment Programme (UNEP)
- UN Development Programme (UNDP)
- UN Division of Ocean Affairs and the Law of the Sea (DOALOS)

The Food and Agriculture Organization (FAO)

U sklopu UN djeluje The Food and Agriculture Organization (FAO) koja je utemeljena 1945, s ciljem suzbijanja gladi na Zemlji. FAO pomaže zemlje u razvoju i tranzicijske zemlje da moderniziraju i unaprijede poljoprivrednu, šumarsku i ribarsku praksu. Moto je latinska izreka fiat panis, što u prijevodu znači neka bude kruha. Sjedište FAOa je u Rimu.



International Maritime Organization (IMO)

IMO, čije sjedište se nalazi u Londonu, fokusira svoj rad pretežno na brodove, no njene aktivnosti obuhvaćaju, između ostalog, i zaštitu morskog okoliša od zagađenja s brodova kroz rad IMO komisije Marine Environment Protection Committee - MEPC.

Među važnije konvencije IMO-a relevantne za UOP pripadaju; Safety of Life at Sea (SOLAS 74), International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers (STCW 78), The International Convention for the Prevention of Pollution from Ships (MARPOL 73/78). Posebno je važna konvencija MARPOL 73/78, koja je donesena u Londonu, s ciljem sprječavaju zagađenja s brodova. IMO se bavi i sigurnošću ribarskih brodova i obukom ribara. Pravila vezana za zaštitu okoliša odnose se na:

- Utjecaj operativnog ili slučajnog onečišćenja morskog okoliša
- Onečišćenje uzrokovano ljudskim djelovanjem i prirode
- Tvari s broda koje onečišćuju
- Posljedice onečišćenje s broda
- život u moru
- hrana
- opasnosti koje dolaze od kemikalija, fekalija i zbrinjavanja smeća na ljude, floru i faunu

IMO - MARPOL 73/78 (International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973):

- Protocol I – Reporting
- Protocol II – Arbitration
- Annex I - Prevention of Pollution by Oil

- I – General
- II – Requirements for control of operational pollution
- III – Requirements for minimizing oil pollution from oil tankers due to side and bottom damages
- IV – Prevention of pollution arising from an oil pollution incident
- Annex II - Control of Pollution by Noxious Liquid Substances in Bulk
- Annex III - Prevention of Pollution by Harmful Substances Carried by Sea in Packaged Form
- Annex IV - Prevention of Pollution by Sewage from Ships
- Annex V - Prevention of Pollution by Garbage
- Annex VI - Prevention of Air Pollution from Ships

Na slici dolje prikazana su pravila odlaganja otpada s brodova prema MARPOL konvenciji, kako je sadržano u Dodatku 5.

Guidance Information only * **All vessels			***Offshore Platforms
Garbage Type	Outside Special Areas **	In special Areas	& Associated Vessels
Plastic –including synthetic ropes,Fishing nets and plastic bags	Disposal prohibited	Disposal prohibited	Disposal prohibited
Floating dunnage, lining and packing materials	> 25 miles off shore	Disposal prohibited	Disposal prohibited
Paper, rags, glass, metal Bottles,crockery and similar refuse	> 12 miles	Disposal prohibited	Disposal prohibited
Paper, rags, glass, etc.,comminuted or ground*	> 3 miles	Disposal prohibited	Disposal prohibited
Food waste, cooked, not comminuted or ground	> 12 miles	> 12 miles	Disposal prohibited
Food waste comminuted or ground*	> 12 miles	> 12 miles	> 12 miles
Fresh fish remains	> 3 miles	> 12 miles	> 12 miles
Ash (inert) comminuted (slurry)	> 12 miles	Disposal prohibited	Disposal prohibited
Ash (inert)	> 12 miles	Disposal prohibited	Disposal prohibited
Mixed refuse types	****	****	****

Slika 17. MARPOL 73/78, Annex V

Sadržaj primjera Plana hitnosti za slučaj izljeva ulja/nafe u more s brodova (SOPEP) prikazan je na slici dolje.

The UN Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)

Od 1945 djeluje UNESCO sa sjedištem u Parizu - organizacija u sklopu UN koja se bavi obrazovanjem, znanosti i kulturom, i koja potiče međunarodnu suradnju: The UN Educational, Scientific and Cultural Organization. UNESCO je osnovao 1961 u Parizu Međuvladinu oceanografsku komisiju - Intergovernmental Oceanographic Commission (IOC). Od 1961 postoji the International Oceanographic Data and Information Exchange (IODE), sa svrhom omogućavanja koordinirane izmjene informacija među državama članicama.

U sklopu UNESCO-a, uz ostale, djeluju:

- Međunarodna komisija za znanstveno istraživanje Mediterana (International Commission for the Scientific Exploration of the Mediterranean Sea ICSEM), za suradnju i koordinaciju istraživanja na Mediteranu u okviru zajedničkog programa za Mediteran (Integrated Mediterranean Programs, 1967-1993).
- World Bank for Reconstruction and Development (od 1990) u suradnji s European Investment Bank i drugim UN agencijama, objavila je ekološki pristup (eng. environmentally-conscious) ulaganjima u razvoj morskih resursa. Primjer takvog ulaganja je Program za okoliš Mediterana - the Environmental Programme for the Mediterranean.
- The UN Division for Sustainable Development (Odjel UN za održivi razvoj) izdvojio je područja koja su u interesu održivog razvoja:
 - atmosfera, bioraznolikost, biotehnologija, demografija, energija, financiranje, industrija, integralno odlučivanje, informacije za donošenje odluka i sudjelovanje,... obrazovanje i spoznaja, oceani i mora, održivi turizam, otpad, planine, poljoprivreda, proizvodnja i potrošnja, siromaštvo, slatka voda,...

Intergovernmental Oceanographic Commission (IOC)

UNESCO je osnovao 1961 u Parizu Međuvladinu oceanografsku komisiju - The Intergovernmental Oceanographic Commission s posebnim ciljem promoviranja međunarodne suradnje u istraživanju i sakupljanju podataka o morskim resursima i okolišu.

SHIPBOARD OIL POLLUTION EMERGENCY PLAN (with references to applicable CFR)

		CFR Reference
APPROVALS		
RECORD OF CHANGES		151.26(6)(iii)
SHIP'S PARTICULARS (with 24 hr Contact Information)		151.26(6)(i)
INTRODUCTION		151.26(1)
SECTION 1	Preamble	151.26(3)
SECTION 2	Reporting Requirements	151.26(3)
	2.0 General	
	2.1 When to Report	
	2.2 Information Required	
	2.3 Whom to Contact	
	2.4 Flow Chart	
SECTION 3	Steps to Control Discharge	151.26(4)
	3.1 Operational Spills	
	3.2 Spill Resulting from Casualties	
	3.3 Priority Actions	
	3.4 Lightening	
	3.5 Stability and Strength Considerations	
	3.6 Mitigating Activities	
	3.7 Use of Material Safety Data Sheets	
SECTION 4	National and Local Coordination	151.26(5)
SECTION 5	Additional Information	151.26(7)
APPENDIX 1	List of Coastal State Contacts	151.26(6)(ii)(A)
APPENDIX 2	List of Port Contacts	151.26(6)(ii)(B)
APPENDIX 3	List of Ship Interest Contacts	151.26(6)(ii)(C,D)
APPENDIX 4	Oil Pollution Prevention Team	151.26(3)
APPENDIX 5	Plans and Drawings	
APPENDIX 6	List of Oil Spill Response Equipment	
APPENDIX 7	Records of Oil Pollution Prevention Drills	
APPENDIX 8	Damage Stability Information Requirements	
APPENDIX 9	Bunkering Procedures & Summary Flow Chart	

Slika 18. Plana hitnosti za slučaj izljeva ulja/nafta u more s brodova (SOPEP)

U sklopu IOC-a djeluje Training, Education and Mutual Assistance in the Marine Sciences (TEMA), koja promovira obuku, obrazovanje i međusobnu pomoć u znanostima o moru.

Međunarodne batimetrijske karte IOC-a (The IOCs International Bathymetric Charts), kao i General Bathymetric Chart of the Oceans, napravljene su za svaku pojedinu regiju, a vrlo su značajne zbog uloge obalnih voda u određivanju ukupne biološke produktivnosti.

UN Environment Programme (UNEP)

Jedan od osnovnih nastojanja UNEPa (Program UN za okoliš) je ustanoviti stanje okoliša, te utjecaj čovjekovih aktivnosti na okoliš, uključujući i ribarstvo.

Centar za programe aktivnosti vezane uz oceane i obalna područja eng. The Oceans and Coastal Areas Programme Activity Centre (OCAPAC) je UNEPov glavni instrument koji pokriva morski okoliš u sklopu UNEPovog Globalnog sustava za monitoring okoliša eng. Global Environment Monitoring System (GEMS).

Godine 1985 UNEP je pripremio the Montreal Guidelines, koji predstavlja neobavezujuću pomoć vladama u cilju sprječavanja onečišćenja morskog okoliša s kopna.

UN Development Programme (UNDP)

UNDP (Program UN za razvoj) promovira socio-ekonomski razvoj zemalja u razvoju, preko nacionalnih, regionalnih i inter-regionalnih projekata.

UN Division of Ocean Affairs and the Law of the Sea (DOALOS) – Odsjek za pitanja oceana i pravo mora, bavi se širokim rasponom pitanja vezanih za oceane: od socio-ekonomskih do pravnih (Konvencija o pravu mora - Convention on the Law of the Sea).

Projekt razvitka mreže malih otočnih zemalja u razvoju (SIDSNet - Small Island Developing States Network project) potaknut je od strane UNDP-a u suradnji s Alliance of Small Island States (AOSIS). Trenutno njime rukovodi The Water Resources Management and Small Island Developing States Branch of the United Nations Department of Economic and Social Affairs (DESA)

Važnije UN konferencije i konvencije

Prva konferencija o okolišu: The UN Conference on the Human Environment (Stockholm, 1972).

Konvencija UN o pravu mora: The UN Conference on the Law of the Sea (UNCLOS) na kojoj je donešena Konvencija o pravu mora - UN Convention on the Law of the Sea (Montego bay, 1982).

Na konferenciji o okolišu i razvoju u Rio de Janeiru (The UN Conference on Environment and Development) donešena je Konvencija o bioaznolikosti - UN Convention on Biological Diversity (Rio, 1992).

Međunarodne nevladine organizacije izvan UN

Nevladine organizacije (Non-governmental organizations, NGOs) koje imaju ključnu ulogu u razvoju svijesti o okolišu:

- IUCN (International Union for Conservation of Nature)
- WWF (World Wide Fund for Nature).

IUCN strategija - World Conservation Strategy u suradnji s WWF (World Wildlife Fund for Nature) i UNEP (IUCN-UNEP-WWF, 1980) privukla je pažnju šire zajednice na hitnu potrebu konzervacije staništa i resursa. Strategija je bila posebno uspješna u promoviranju koncepta održivog razvoja.



6.2 Dokumenti Europske unije

6.2.1 Perspektive europskog prostornog razvoja (ESDP)

Perspektiva europskog prostornog razvoja (ESDP) skup je političkih smjernica kojima se želi poboljšati suradnja sektorskih politika Zajednice sa značajnim utjecajem na prostor i ne predstavlja nove ovlasti za Zajednicu u području prostornog planiranja. Njena izrada proizašla je iz procjene da se države članice bolje nadopunjuju u svom djelovanju ako ono počiva na zajedničkim ciljevima prostornog razvoja. Radi se o međuvladinom dokumentu indikativnog karaktera koji nije obvezujući. U skladu s načelom supsidijarnosti, primjenjuje se na najprimjerenijoj razini djelovanja uzimajući u obzir stajališta različitih aktera uključenih u prostorni razvoj.

Perspektiva europskog prostornog razvoja podržava suradnju između sektorskih politika sa značajnim utjecajem na prostorni razvoj te stoga podupire integrirani pristup karakterističan za europsku kohezijsku politiku. Osim toga, njezini ciljevi ostaju aktualni jer su usko povezani s ciljevima strategije Europa 2020.

Perspektiva europskog prostornog razvoja temelji se na cilju Europske unije da postigne ujednačen i održiv razvoj, poglavito putem jačanja gospodarske i socijalne kohezije. Sukladno definiciji određenoj u UN izvješću iz Brundtlanda, održivi razvoj ne obuhvaća samo ekonomski razvoj koji je zdrav za okoliš i koji čuva postojeće resurse da bi ih mogli koristiti budući naraštaji, već također sadrži i ujednačeni prostorni razvoj. To posebno znači pomirbu socijalnih i gospodarskih zahtjeva u pogledu korištenja zemljišta s ekološkom i kulturnom funkcijom koju to područje ima, te stoga doprinosi održivom prostornom razvoju koji je ujednačen na regionalnoj razini.

Navedeno se odražava u trokutu ciljeva koji povezuje sljedeća tri cilja prostornog razvoja:

- ekonomska i socijalna kohezija,
- očuvanje prirodnih resursa i kulturne baštine, i
- ujednačenija konkurencija na europskom teritoriju.

Temeljni ciljevi europskog prostornog razvoja tako su:

- Policentričan urbani razvoj i novi odnos grad-selo - Predloženim modelom policentričnog razvoja nastoji se izbjeći prekomjerna koncentracija stanovništva te gospodarske, političke i financijske moći u samo jednom dinamičnom području. Cilj je razvoj relativno decentralizirane urbane strukture kako bi se potaknuo potencijal svih europskih regija i smanjenje regionalnih razlika. Cilj razmatranja novog partnerstva između grada i sela promicanje je integralnog pristupa na regionalnoj razini i zajedničko pojedinačno rješavanje nepremostivih poteškoća.
- Jednakost pristupa infrastrukturi i znanju - Istaknuto je kako su prometna i telekomunikacijska infrastruktura važna sredstva. Buduće proširenje transeuropskih mreža trebalo bi se prilagoditi konceptu policentričnog razvoja. Osim toga, sve bi regije trebale imati ujednačen pristup interkontinentalnim čvorištima (lukama i zračnim lukama). Podizanje razine obrazovanja i usavršavanja stanovništva regija koje su u poteškoćama, prije svega širenjem novih informacijskih tehnologija, doprinit će borbi protiv uočene neravnoteže.
- Oprezno upravljanje prirodnim i kulturnim naslijeđem - Prostorni razvoj može odigrati pokretačku ulogu u očuvanju i održivom korištenju biološke raznolikosti na lokalnoj i regionalnoj razini. Iako su oštre mjere zaštite ponekad opravdane, često je razboritije upravljanje ugroženim područjima uvrstiti u strategije prostornog uređenja širih područja.

Iako se obalno područje i upravljanje obalnim područjem kao cjelinom u navedenom dokumentu vrlo malo spominju, navedeni ciljevi i smjernice su itekako primjenjivi, jer posebno potiču integralni pristup prostornom planiranju. Tako se posebno ističe važnost suradnje aktera koji sudjeluju u prostornom planiranju na različitim razinama s ciljem izbjegavanja proturječnosti i uzajamno

isključivih mjera. Primjena načela politike temelji se na načelu supsidijarnosti. Postoji stoga potreba za tijesnom suradnjom između vlasti nadležnih za sektorske politike, s vlastima nadležnim za prostorni razvoj na odgovarajućoj pojedinačnoj razini (horizontalna suradnja), između kreatora politika na razini Zajednice i transnacionalne, regionalne i lokalne razine (vertikalna suradnja). Suradnja je ocijenjena kao ključ integrirane politike prostornog razvoja i predstavlja dodanu vrijednost u odnosu na sektorske politike koje djeluju izolirano. Istaknuta je potreba za integriranim gospodarenjem obalnim područjem (IUOP): "uslijed rastućih sektorskih konflikata, demografskog razvoja i obilja institucija i subjekata koji su zainteresirani za obalnog područja, ta područja predstavljaju važan izazov za prostorni razvoj diljem EU."

6.2.2 Europska strategija za pametan, održiv i uključiv rast (Europa 2020)

Početkom 2010. Komisija je predložila strategiju Europa 2020., koja je pokrenuta kao strategija EU-a za pametan, održiv i uključiv rast. Strategija je zamišljena kao partnerstvo između EU-a i njegovih država članica, s nizom ciljeva usmjerenih na prioritete pametnog, održivog i uključivog rasta i posebnim sustavom za ostvarenje ciljeva. Njome je obuhvaćeno pet međusobno povezanih glavnih ciljeva koje EU do 2020. mora postići u područjima zapošljavanja, istraživanja i razvoja, klimatskih promjena i energije, obrazovanja i borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti.

6.2.3 Plavi rast" (Blue Growth)

U dokumentu od 13. rujna 2012. Europska je komisija predstavila strategiju održivog razvoja morskog i pomorskog sektora pod nazivom "Plavi rast" (Blue Growth). Plavi rast oblikuje pomorsku dimenziju strategije Europa 2020. i daje jasne naznake potencijala pomorskog gospodarstva da stvori pametan, održiv i uključiv rast te mogućnosti zapošljavanja. Ističe se da u svrhu poticanja konkurentnost pomorskih gospodarskih sektora Unije na globalnom tržištu lokalna, regionalna, nacionalna i europska tijela vlasti moraju stvoriti nužne uvjete za održivi rast, osobito uspostavljanjem sustava pomorskog prostornog planiranja, nadograđivanjem infrastrukture, stvaranjem pristupa profesionalnim vještinama te osiguravanjem financiranja; naglašava se i važnost dijeljenja informacija i najboljih praksi između različitih razina javnih tijela putem osnivanja posebne EU platforme.

U dokumentu Komisija opisuje postojeće mjere kojima države članice podupiru plavu ekonomiju, te utvrđuje pet specifičnih područja koja imaju poseban razvojni potencijal: - pomorski i obalni turizam te turizam krstarenja, plava energetika, morski mineralni resursi, akvakultura te plava biotehnologija. U tim bi područjima ciljane akcije mogle dodatno potaknuti razvoj. Cilj je uskladiti gospodarske, socijalne i ekološke aspekte, a ta se zadaća u jednakoj mjeri tiče pomorskog prostornog planiranja i integralnog upravljanja obalnim područjima te s njima povezanih složenih interakcija između mora i kopna.

6.2.4 Limassolska Deklaracija

Limassolska Deklaracija je europski program za stvaranje novih poslova i radnih mjesta u obalnom prostoru, te ističe važnost integrirane pomorske politike. U točki 23. posebno se naglašava važnost poboljšanja transparentnosti pomorskog prostornog planiranja i integralnog upravljanja obalnim područjem za investitore, sektore i dionike, s ciljem usklađenosti okolišnih, socijalnih i ekonomskih ciljeva.

6.3 Nacionalni dokumenti

6.3.1 Nacionalni strateški referentni okvir 2013.

NSRO je referentni dokument za pripremu Operativnih programa za razdoblje od 2007. do 2013. godine, kojima se određuju prioritete koji će se zajednički financirati iz sredstava EU-a i nacionalnih

sredstava. Opći cilj NSRO-a je poduprijeti konvergenciju Hrvatske s drugim zemljama u EU ubrzavanjem gospodarskog rasta i poticanjem zapošljavanja.

Ovaj opći cilj usklađen je s Europskom strategijom za pametan, održiv i uključiv rast, Europa 2020, namijenjenom povećanju potencijala rasta EU-a i ostvarivanju visokih razina zapošljavanja, produktivnosti i socijalne kohezije.

Kao potpora postizanju općeg cilja, utvrđena su tri strateška cilja usklađena s određenjem nacionalne politike i politike EU-a u mjerodavnim sektorima. Ti su ciljevi:

- konkurentno gospodarstvo zasnovano na integraciji tržišta, institucionalnim reformama i održivom razvoju,
- poboljšanje okruženja za otvaranje radnih mjesta i zapošljivost,
- uravnotežen regionalni razvoj i poboljšanje uvjeta života.

Pomorsko prostorno planiranje i integralno upravljanje obalnim područjem se posebno ne spominju.

6.3.2 Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske 2011-2013. godine

U lipnju 2010. godine Vlada Republike Hrvatske usvojila je Strategiju regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2011. – 2013. godine. Strategijom su utvrđeni razvojni ciljevi usmjereni prema društveno – gospodarskom razvoju Republike Hrvatske, smanjenju regionalnih razvojnih nejednakosti te jačanju razvojnog potencijala onih dijelova zemlje koje zaostaju u razvoju.

Radi postizanja ravnomjernijeg razvoja zemlje i smanjenja društveno - gospodarskih razlika osiguran je koordinirani pristup održivom društveno-gospodarskom razvoju svih njezinih dijelova te upravljanje razvojem odozgo i upravljanje razvojem odozdo (engl. top - down/bottom - up) povezivanjem različitih ministarstava i drugih središnjih državnih institucija s ostalim sudionicima u društveno gospodarskom razvoju (s nacionalne, regionalne i lokalne razine)

Tako se kao tri osnovna strateška cilja za postizanje politike regionalnog razvoja navode:

- razvoj županija i statističkih regija,
- razvoj potpomognutih područja,
- razvoj pograničnih područja

Iako je Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske donesena godinu dana nakon što je Republika Hrvatska potpisala Protokol o Integralnom upravljanju obalnim područjem, u Strategiji se ne spominje sustav prostornog uređenja, ni integralno upravljanje obalnim područjem.

6.3.3 Strategija održivog razvoja Republike Hrvatske

Temeljni dokument održivog razvoja u Hrvatskoj je Strategija održivog razvitka RH koju je u veljači 2009. godine izglasao Hrvatski Sabor. Strategija i njeno donošenje jedan su od uvjeta koje je u pred pristupnom procesu RH morala zadovoljiti kako bi stupila u punopravno članstvo Europske Unije.

Strategija sadrži temeljna načela, postavlja osnovne ciljeve i mjere održivog razvoja gospodarstva, održivoga socijalnog razvoja i zaštite okoliša te identificira ključne izazove u njihovu ostvarivanju.

Usmjerena je na dugoročno djelovanje u osam ključnih područja/izazova održivog razvoja na kojima se temelje i strateški pravci razvitka Republike Hrvatske: - poticaj rasta broja stanovnika; - okoliš i prirodna dobra; - usmjeravanje na održivu proizvodnju i potrošnju; - ostvarivanje socijalne i teritorijalne kohezije i pravde; -postizanje energetske neovisnosti i rasta učinkovitosti korištenja energije; - jačanje javnog zdravstva; - povezivanje prostora i - zaštitu Jadranskog mora, priobalja i otoka.

Zaštita Jadranskog mora, priobalja i otoka je tako istaknuta kao posebno problemsko područje, te je kao glavi cilj istaknuto "Promicati održivo gospodarenje Jadranskim morem, obalom i otocima i očuvanje morskih ekosustava smanjivanjem unosa otpadnih tvari i stranih mikroorganizama i patogena u more iz svih izvora onečišćenja, potporom lokalnim zajednicama, osobito otočnima, ali s ograničavanjem utjecaja gospodarskih djelatnosti, osobito turizma, na okoliš".

Strategijom su popisane i aktivnosti ili mjere za ostvarivanje glavnog cilja s konkretnim ciljevima, i to: Napraviti analizu značajki i identifikaciju glavnih opterećenja i utjecaja na more, njegovo gospodarsko i socijalno korištenje i degradaciju morskog okoliša; Do 2030. u svim naseljima s više od 10.000 stanovnika osigurati adekvatno sakupljanje i obradu otpadnih voda; Do 2030. u svim značajnijim industrijskim postrojenjima, uključujući i turističke komplekse, osigurati adekvatnu obradu otpadnih voda; Nastaviti, proširiti i poboljšati programe stalnog praćenja fizikalno -kemijsko-bioloških parametara Jadranskog mora; Utvrditi nulto stanje fizikalno-kemijsko-bioloških parametara mora u lukama Republike Hrvatske, Razmjenjivati informacije o praćenju fizikalno-kemijsko-bioloških parametara mora između luka na Jadranu; Izraditi Strategiju upravljanja balastnim vodama za Jadransko more, Izraditi Strategiju zaštite morskog okoliša; Izraditi Zakon o moru i podmorju; Izraditi Strategiju integralnog upravljanja obalnim područjem; Uspostaviti nadzor i upravljanje pomorskim prometom s ciljem povećanja sigurnosti plovidbe i sprječavanja pomorskih nesreća i onečišćenja mora; Do 2015. godine osigurati sustavno rješenje pitanja prijenosa vodenih organizama i patogena različitim vektorima; Uspostaviti održivi sustav prihvata zauljenih voda, fekalnih voda i otpada s brodova te opremiti sve luke za javni promet i luke nautičkog turizma odgovarajućim uređajima i opremom za takav prihvati; Unaprijediti provedbu mjera nadzora zabrane ispuštanja zauljenih i fekalnih voda u more.

Popis indikatora vezanih uz ovo poglavlje djelomično je sukladan s pokazateljima koji su navedeni u Mediteranskoj strategiji održivog razvoja UNEP-a koja je prihvaćena 2005. godine i čija je Republika Hrvatska potpisnica, a koja navodi pokazatelje povezane s dezertifikacijom, utjecajem ribarstva i akvakulture, potrošnjom vode i stupnjem opterećenja i niz drugih pokazatelja bitnih za praćenje stanja ovog poglavlja. Nedostaju primjerice pokazatelji prostornog planiranja obalnog područja kao što je to slučaj u Mediteranskoj strategiji obalnog razvoja, već se samo indirektno ovaj cilj spominje kao zauzetost obalne crte bez konkretnih ciljeva.³³

Zaključak:

Iz analiziranih odabranih EU razvojnih dokumenata vidljivo da ciljevi i smjernice u Perspektivama europskog prostornog razvoja (ESDP) potiču pristup integralnom prostornom planiranju. Isto tako isticanje važnosti horizontalne i vertikalne suradnje sektora i supsidijarnosti na tragu su ciljeva i načela integralnog upravljanja obalnim područjem.

Za integralno planiranje obalnim područjem značajan je dokument "Plavi rast" (Blue Growth) koji oblikuje pomorsku dimenziju strategije Europa 2020. Isto tako i Limassolska Deklaracija koja ističe važnost integrirane pomorske politike i važnost pomorskog prostornog planiranja i integralnog upravljanja obalnim područjem.

U odabranim nacionalnim dokumentima Nacionalni strateški referentni okvir 2013. i Strategiji regionalnog razvoja Republike Hrvatske 2011-2013. godine prostorno planiranje i IOUP se ne spominju. Ovio se može ocijeniti kao odsustvo integralnog i koordiniranog pristupa izradi i donošenju navedenih strateških dokumenata. Za razliku od toga, Strategija održivog razvoja Republike Hrvatske snažno ističe održivo gospodarenje Jadranskim morem, obalom i otocima i očuvanje morskih ekosustava što je itekako značajno za IUOP, posebno mjera koja predlaže izradu Strategije integralnog upravljanja obalnim područjem.

³³ Matešić M., 2009

7. KLJUČNI EUROPSKI DOKUMENTI ZA INTEGRALNO UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJEM I PROSTORNO PLANIRANJE U OBALNOM PODRUČJU I NJIHOVA PRIMJENA NA SUSTAV PROSTORNOG UREĐENJA U RH

Upravljanje razvojem u nekom obalnom području prvi put je objedinjeno 1965. godine, kada je u Sjedinjenim Američkim Državama (SAD) počela provedba programa obnove zaljeva San Francisca.

Europa je, sa svojom relativno dugom obalom i raznolikim prirodnim, društvenim i ekonomskim uvjetima, započela s radom na IUOP-u 1996. godine.

U gusto naseljenim državama Europe već tradicionalno postoje sukobi u iskorištavanju rijetkih/nedostatnih resursa. U takvim demokratskim zemljama u zapadnoj Europi, proteklih je stoljeća razvijeno prostorno planiranje kojim se, na demokratski način, određuje korištenje zemlje. Osnovno je načelo da se pojedinim resursom ne može koristiti individualno, već zajednički. Zbog nepostojanja zajednički politika brojne države radile su neovisno na svojim planovima o upravljanju obalnim područjem, bez uporabe formalnog naziva za te planove. U Europi nije bilo potrebe za institucionalnim dogovorima jer su sve potrebne institucije zapravo već postojale, odnosno nedostajalo je shvaćanje kako različite funkcije međusobno djeluju na obalnom području³⁴.

Europa je, sa svojom relativno dugom obalom i raznolikim prirodnim, društvenim i ekonomskim uvjetima, započela s radom na IUOP-u 1996. godine. Neke zemlje su do devedesetih godina prošlog stoljeća prihvatile IUOP kao okvir u kojem se poticala i prakticirala većina načela integralnog obalnog upravljanja. Druge zemlje npr. Francuska, postupno su dograđivale svoj sustav prostornog uređenja novim instrumentima i tako ga osposobljavale za integralno upravljanje. Današnji zakonski i institucionalni oblici kojima države (posebice države EU) vode brigu o obalnom području nastali su najčešće upravo postupnom dogradnjom osnovnih oblika sektorskog i prostornog planiranja. U međuvremenu se razvojem institucija EU, a na iskustvima dobre prakse pojedinih zemalja formirao dio zajedničkog zakonodavstva kojim se reguliraju vrlo različita područja uključujući i ona posebno važna za obalno područje: zaštita okoliša (uključujući i morski), zaštita prirode, očuvanje i održivo korištenje prirodnih dobara i sl. Stoga ne čudi heterogenost zakonskih ili institucionalnih oblika u pojedinim zemljama koji su nastali postupnom evolucijom postojećih sustava i u pravilu sadrže većinu ili sve elemente IUOP. Štoviše, u nekim zemljama su načela i instrumenti IUOP postupno uvođeni, a da sam pojam IUOP nije ni spomenut. Europska unija donijela je nekoliko strateških dokumenta o IUOP-u

(Strategija za Europu 2000.); Preporuke za integralno upravljanje obalnim područjima u Europi iz 2002. i Strategija o moru, kao pravno obvezujući instrument za države članice, ali i za države koje se nalaze u procesu pridruživanja EU kroz usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa zahtjevima i standardima EU).

Znatan napredak u smislu IUOP-a postignut je 2008. godine, kada je u Madridu, nakon šestogodišnjeg procesa izradbe teksta i pregovora, prihvaćen Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja (Protokol).

Drugi važan EU dokument, koji je doduše u postupku donošenja jest Direktiva o prostornom planiranju i integralnom upravljanju obalnim područjem (Direktiva). Europski parlament i Vijeće EU donijeli su Prijedlog Direktive o prostornom planiranju i integralnom upravljanju obalnim područjem (Bruxelles, 12.3.2013 COM (2013) 133 final 2013/0074(COD)).

Obzirom na realna očekivanja da će se sustav IUOP temeljiti na sustavu prostornog uređenja, kao sustavu sa najvećim integracijskim potencijalom, što se u najvećoj mjeri u praksi do sada i pokazalo,

³⁴ Koboević, Ž., Kurtela, Ž. i Milošević-Pujo, B., 2012

Protokol i Direktivu ovdje će se interpretirati i analizirati prvenstveno u kontekstu prostornog uređenja, dotičući se i nekih drugih neophodnih aspekata.

7.1 Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjem

Mediterranski akcijski plan Programa Ujedinjenih naroda za okoliš (UNEP/MAP) osnovan je 1975. godine, radi zajedničkog djelovanja na zaštiti Sredozemnog mora od onečišćavanja. Pravni okvir za djelovanje Mediteranskog akcijskog plana je Konvencija o zaštiti od onečišćenja Sredozemnog mora iz 1976., (Narodne novine - Međunarodni ugovori, broj 12/93), koja je 1995. godine izmijenjena, te je dobila novi naziv: Konvencija o zaštiti morskog okoliša i obalnog područja Sredozemlja, (Narodne novine - Međunarodni ugovori, broj 17/98).

Konvencija o zaštiti morskog okoliša i obalnoga područja Sredozemlja, koju je Hrvatski sabor potvrdio i koja se skraćeno naziva Barcelonska konvencija ima sedam pratećih protokola, a Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjem Sredozemlja (u daljnjem tekstu: Protokol), jedan je od njih.

Protokol predstavlja implementaciju članka 4. stavka 3. (e) Barcelonske konvencije kojom je propisano da će "u cilju zaštite okoliša i pridonošenja održivom razvoju Sredozemlja, ugovorne stranke preuzeti obvezu promicanja cjelovitoga upravljanja obalnim područjima, uzimajući u obzir zaštitu područja od ekološke i krajobrazne važnosti, kao i razborito korištenje prirodnih bogatstava". te implementaciju stavka 5. istoga članka kojim je određeno da će "ugovorne stranke surađivati na uobličavanju i usvajanju Protokola, propisujući dogovorene mjere, postupke i standarde za provedbu Konvencije".

Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja potpisan je u Madridu 21. siječnja 2008. godine. Protokol polazi od činjenice da je planiranje i upravljanje obalnim područjem, kao nenadomjestivim ekološkim, ekonomskim i društvenim resursom, prioritetna obveza svih zemalja

Sredozemlja, a u cilju njegovog očuvanja i održivog razvoja. Navedeni dokument je prvi međunarodno-pravni dokument kojim se uvodi obveza integralnog upravljanja obalnim područjima (IUOP) uzimajući u obzir prostorno planiranje, zaštitu okoliša i prirode, zaštitu kulturne baštine, kao i politiku održivog razvoja poljoprivrede, ribarstva, turizma, i ostalih ekonomskih djelatnosti. Protokol je proistekao iz Barcelonske konvencije³⁵ kojoj je Republika Hrvatska pristupila po svom osamostaljenju 1991. godine te je sedmi u nizu protokola od 1976. godine na ovamo. Sve potpisnice kroz svoju regulativu preuzimaju obvezu da kroz obalne strategije, planove i programe omogućе provođenje ciljeva i načela utvrđenih Protokolom.

Osnovni cilj Protokola je pružiti regionalni pravni okvir koji će osigurati da nacionalna zakonodavstva sredozemnih država uvedu odgovarajuće definicije obalnog područja i da se sve relevantne aktivnosti koje se obavljaju u tom području obuhvate integralnim upravljanjem. Protokol određuje temeljne ciljeve IUOP-a koji uključuju racionalno planiranje koje cjelovito sagledava okolišne i krajobrazne vrijednosti, ekonomski, društveni i kulturni razvoj, stabilnost i cjelovitost obalnih ekosustava, održivo korištenje prirodnih resursa, utjecaj prirodnih rizika (osobito klimatskih promjena) te usklađenost javnih i privatnih inicijativa i svih odluka vlasti na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini.

Pravni status Protokola, odnosno stupanj obveze primjene Protokola u Republici Hrvatskoj proizlazi iz činjenice da je Sabor Republike Hrvatske Zakonom ratificirao Protokol (Zakon o potvrđivanju Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjem Sredozemlja, "Narodne novine - Međunarodni ugovori", br. 82/12) koji je stupio na snagu 28. veljače 2013. Temeljem članka 141.

³⁵ Barcelonska konvencija (Konvencija o zaštiti Sredozemnog mora od onečišćavanja)

Ustava RH Protokol ima nadzakonsku snagu. Ratifikacijom Protokola Republika Hrvatska je preuzela obveze njegove primjene.

Stoga, postoji bezuvjetna obveza primjene odredbi Protokola u našem pravnom sustavu na način kako su odredbe ratificirane.

Stupanjem na snagu Protokola znatnije će se doprinijeti integralnom upravljanju obalnim područjem Jadranskog mora, budući da je isti prvi međunarodnopravni instrument kojim se uvodi obveza integralnog upravljanja obalnim područjem uzimajući u obzir prostorno planiranje, zaštitu okoliša i prirode, zaštitu kulturne baštine, održivu poljoprivredu, ribarstvo, turizam te ostale ekonomske djelatnosti u obalnom području.

Osnovno pitanje koje uvijek treba postaviti je, dakle, koliko kvalitetno se provode načela i koriste instrumenti IUOP.³⁶ Što će se u narednom djelu rada pokušati ocijeniti s posebnom pozornošću u odnosu na sustav prostornog uređenja.

7.1.1 Opće odredbe

Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjem Sredozemlja razrađuje konvencijsku obvezu³⁷ integralnog upravljanja obalnim područjima Sredozemlja i postavlja temelje za njenu provedbu na nacionalnoj razini.

U tom smislu, Članak 1. Protokola obvezuje stranke da ustanove zajednički okvir za integralno upravljanje obalnim područjem Sredozemlja i poduzmu potrebne mjere radi jačanja regionalne suradnje u tu svrhu.

Članak 2. Protokola definira integralno upravljanje obalnim područjem. Obalno područje definirano je kao geomorfološko područje s obje strane obalne crte u kojem se međusobno djelovanje između morskih i kopnenih dijelova odvija kroz složene ekološke i resursne sustave koje čine biotske i abiotske komponente, koje koegzistiraju i međusobno djeluju s ljudskim zajednicama i relevantnim društveno-ekonomskim aktivnostima.

U pogledu područja primjene, Protokol u Članku 3. određuje da je granica primjene Protokola na moru vanjska granica teritorijalnog mora, a na kopnu granice administrativnih jedinica, time da svaka stranka može područje primjene Protokola prilagoditi svojim potrebama, unutar granica suverenosti. Morska granica mora biti do vanjske granice teritorijalnog mora, dok kopneni dio obalnog područja može obuhvaćati i područja izvan obalnih administrativnih jedinica, ako se time, među ostalim, primjenjuje ekosustavni pristup, ekonomski i socijalni kriteriji te ako se uzimaju u obzir posebne potrebe otoka, vezane uz geomorfološke značajke i negativni utjecaj klimatskih promjena. Dakle, ako su ispunjeni navedeni uvjeti, svaka stranka može sama odrediti kopnene granice obalnog područja unutar kojih se primjenjuje Protokol. Pri određivanju kopnene granice primjene Protokola, Hrvatska je odlučila da će to biti granice obalnih jedinica lokalne samouprave (obalnih gradova i općina.)

Članak 4., koji se odnosi na očuvanje prava, sadrži standardne formulacije sredozemnih ugovora o zaštiti okoliša, kojima se stranke osiguravaju od teritorijalnih pretenzija odnosno prejudiciranja rješenja teritorijalnih sporova koji bi mogli bili implicirani nekom od odredaba Protokola (st.1 i 2) i zadiranja u nacionalnu sigurnost i obranu (st.4). Posebno je značajan st.3 koji naglašava da Protokol ne utječe na strože odredbe kojima se poštuju zaštita i upravljanje obalnim područjem, sadržane u drugim postojećim ili budućim nacionalnim ili međunarodnim instrumentima ili programima.

³⁶ Starc, N. i dr, 2010

³⁷ Barcelonska konvencija (Konvencija o zaštiti Sredozemnog mora od onečišćavanja)

7.1.2 Ciljevi integralnog upravljanja

Člankom 5. Protokola definirani su ciljevi integralnog upravljanja. Ciljevi integralnog upravljanja obalnim područjem su:

- a) omogućavanje, putem racionalnog planiranja aktivnosti, održivog razvitka obalnih područja osiguravanjem da su okoliš i krajobraz uzeti u obzir u suglasju s ekonomskim, socijalnim i kulturnim razvitkom;
- b) očuvanje obalnih područja na korist sadašnjih i budućih naraštaja;
- c) osiguravanje održivog korištenja prirodnih resursa, posebice u odnosu na korištenje voda;
- d) osiguravanje očuvanja cjelovitosti obalnih ekosustava, krajobraza i geomorfologije;
- e) sprječavanje i/ili smanjivanje učinaka prirodnih rizika i posebno promjene klime koji mogu biti izazvani prirodnim djelovanjem ili ljudskim djelatnostima;
- f) postizanje usklađenosti između javnih i privatnih inicijativa i svih odluka javnih vlasti na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, a koje utječu na korištenje obalnog područja.

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Ciljevi, postavljeni u Protokolu, na odgovarajući način su i ciljevi prostornog uređenja u Republici Hrvatskoj sukladno Zakonu o prostornom uređenju (ZPU)⁴⁵. 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 eksplicitno naveden, ali je ipak implicitno obuhvaćen ciljem iz točke 14. stavka 1. članka 5. ZPU u kojem se navodi "nacionalna sigurnost i obrana Države te zaštita od prirodnih i drugih nesreća". Ciljevi prostornog uređenja postižu se primjenom načela prostornog uređenja u izradi i donošenju prostornih planova te njihovoj provedbi.

U svim prostornim planovima obalnih županija u odgovarajućem obliku istaknuti su ciljevi kojima se naglašava racionalno planiranje aktivnosti, održivi razvoj obalnih područja koji uzima u obzir okoliš i krajobraz, očuvanje obalnih područja na korist sadašnjih i budućih naraštaja, održivo korištenje prirodnih resursa, posebice voda, osiguravanje očuvanja cjelovitosti obalnih ekosustava. Smanjivanje učinaka prirodnih rizika, posebno promjene klime koji mogu biti izazvani prirodnim djelovanjem ili ljudskim djelatnostima dati su samo u nekim županijskim planovima (PGŽ, DNŽ).

Planska rješenja dana predmetnim planovima često nisu u suglasju s deklariranim ciljevima, posebno u planiranju prostora za razvoj ekonomskih djelatnosti, u većini slučajeva neusuglašeno sa socijalnim i kulturnim razvitkom (turističke zone, golf, luke nautičkog turizma....).

I drugi propisi kao Zakon o zaštiti okoliša (ZZO)⁴⁶ i Zakon o zaštiti prirode (ZZP)⁴⁷ u brojnim svojim odredbama doprinose postizanju ciljeva i Protokola.

7.1.3 Načela integralnog upravljanja obalnim područjem

Člankom 6. Protokola utvrđena su načela integralnog upravljanja obalnim područjem. Ovdje se daje interpretacija onih načela iz članka 6. Protokola koja su prikladna za implementaciju u dokumente prostornog uređenja i mogući način njihove implementacije u dokumentima prostornog uređenja, kao i u postupku njihove izrade i donošenja.

- Prilikom definiranja planskih rješenja (namjene prostora, planiranja infrastrukture, uređenja prostora, te režima korištenja) uzimati u obzir biološko bogatstvo i prirodnu dinamiku te funkcioniranje područja pod režimom plime i oseke, kao i komplementarnu i međuzavisnu prirodu morskog dijela i kopnenog dijela koji čine jedinstvenu cjelinu. (prema članku 6. toč. a.)

- Prilikom definiranja planskih rješenja (namjene prostora, planiranja infrastrukture, uređenja prostora, te režima korištenja) uzeti u obzir na integralan način sve elementi koji se odnose na hidrološke, geomorfološke, klimatske, ekološke, društveno-ekonomske i kulturološke sustave kako ne

bi premašili prihvatne kapacitete obalnog područja i kako bi se spriječili negativni učinci prirodnih nepogoda i razvitka. (prema članku 6. toč. b.)

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Prostorni planovi u obalnom području, prilikom definiranja planskih rješenja, pored očuvanja biološkog bogatstva trebaju više pažnje posvetiti funkcioniranju područja pod režimom plime i oseke vodeći računa o komplementarnoj i međuzavisnoj prirodi morskog i kopnenog dijela. Većina županijskih planova u potpunosti ne sagledava navedene međuovisnosti (osim PP PGŽ). Potrebno je kroz pravilnik o sadržaju dokumenta prostornog uređenja jasnije naglasiti ove temu.

ZPU u ciljevima prostornog uređenja navodi brigu za očuvanjem prirode, okoliša, obalnih eko sustava i kakvoće mora. Isto tako kroz načelo uvažavanja znanstveno i stručno utemeljenih činjenica u članku 9. ZPU se na određeni način osigurava primjena načela IUOP iz članka 6a. i 6b. Protokola. Odredbe ZPU (članak 90.) o obvezi sudjelovanja u izradi dokumenta prostornog uređenja kroz davanje zahtjeva i mišljenja od strane javnopravnih tijela nadležnih za prirodne, ekonomske, kulturne i druge faktore doprinosi se primjeni navedenih načela.

Propis kao ZZO i ZZP kroz svoje odredbe doprinose ostvarivanju ovog načela IUOP iz članka 6a. i 6b. Protokola.

- U planiranju korištenja prostora potrebno je primijeniti Ekosustavni pristup kako bi se osigurao održivi razvitak obalnih područja. (prema članku 6. toč. c.)
- U postupcima odlučivanja vezanih za upravljanje obalnim područjem i odlučivanju postupku izrade i donošenja dokumenata prostornog uređenja potrebno je osigurati pravodobno i primjereno sudjelovanje u transparentnom postupku odlučivanja lokalnog stanovništva i te zainteresiranih dionika civilnog društva. (prema članku 6. toč. d.)

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

ZPU je osigurao da tijekom postupka izrade i donošenja prostornih planova u obalnom području, zainteresirana javnost sudjeluje u postupku javne rasprave. Međutim, javnost sudjeluje kada je prijedlog prostornog plana formuliran, a društveni izbor obavljen, dakle radi se o "ex post" evaluaciji. Nedostaje sudjelovanje lokalnog stanovništva, te zainteresiranih dionika civilnog društva u ranoj fazi. U planovima na razini lokalnih jedinica intenzivnije je sudjelovanje lokalne zajednice i zainteresiranih dionika.

Nužno bi bilo u podzakonskom aktu koji je potrebno donijeti u svezi sadržaja i načina izrade dokumenta prostornog uređenja u obliku metodologije propisati način sudjelovanja zainteresiranih dionika i javnosti u ranoj fazi izrade dokumenta prostornog uređenja.

Prilikom razmatranja Studija u postupku Procjena utjecaja zahvata na okoliš prema ZZO kroz javnu raspravu uključeno je lokalno stanovništvo.

U drugim postupcima odlučivanja vezanim za upravljanje obalnim područjem nije osigurano adekvatno sudjelovanje lokalnog stanovništva.

- U postupku izrade dokumenata prostornog uređenja nužna je međusektorska organizirana institucionalna koordinacija raznih upravnih službi i regionalnih i lokalnih vlasti nadležnih za obalna područja. (prema članku 6. toč. e.)

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

U postupku izrade i donošenja prostornih planova od županijskih do lokalnih, Zakonom je propisano sudjelovanje upravnih područja, javnih poduzeća i ustanova kroz institut dostave zahtjeva

(smjernice, podaci, planovi), sudjelovanje u javnoj raspravi i davanje prethodnih mišljenja prije donošenja.

Međutim, zbog nedovoljne zainteresiranosti i neshvaćanja važnosti sudjelovanja u procesu prostornog planiranja pojedinih upravnih područja i sektora ne može se govoriti o institucionalnoj koordinaciji. Tako se u potpunosti ne koriste mogućnosti koje otvara sustav prostornog planiranja.

Nije оформljeno međusektorsko tijelo nadležno za koordinaciju upravljanja obalnim područjem u cjelini.

- Zahtijevat će se izrada strategija korištenja zemljišta, planova i programa koji se odnose na urbanistički razvoj i društveno-ekonomske aktivnosti, kao i ostalih relevantnih sektorskih politika. U odnosu na prostorno planiranje, može se kazati da je u izradi dokumenata prostornog uređenja, prilikom definiranja namjene i korištenja zemljišta, nužno uvažiti potrebe urbanističkog razvoja i u svezi s time razvoj društveno-ekonomskih aktivnosti, kao i ostalih relevantnih sektorskih politika (okolišne, energetske, prometne, turističke). (prema članku 6. toč. f.)

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Upravna područja izvan sustava prostornog uređenja nisu u dovoljnoj mjeri osigurala da se planovi razvoja društveno-ekonomskih aktivnosti, kao i ostalih relevantnih sektorskih politika implementiraju kroz sustav prostornog planiranja. Ne postoji zakonom definirana obveza implementacije planova društveno-ekonomskog razvoja i razvoja sektora u dokumente prostornog uređenja.

Nužno bi bilo da korištenje zemljišta proizlazi iz usklađenih prostornih zahtjeva sektorskih strategija na svim razinama.

- U planiranju područja za pojedine aktivnosti (odnosno namjene) obzirom na mnogostrukost i različitost aktivnosti u obalnim područjima prioritete treba dati gdje je nužno onim aktivnostima koje, s obzirom na korištenje i položaj, zahtijevaju neposrednu blizinu mora. (prema članku 6. toč. g.)

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Iz prostornih planova je vidljivo da se u planiranju aktivnosti na obali uglavnom daje prednost onim aktivnostima koje zahtijevaju neposrednu blizinu mora (luke nautičkog turizma, luke za javni promet, marikultura, turistički sadržaji i dr.). U budućem planiranju područja za pojedine aktivnosti (odnosno namjene) obzirom na mnogostrukost i različitost aktivnosti u obalnim područjima prioritete treba dati gdje je nužno onim aktivnostima koje, s obzirom na korištenje i položaj, zahtijevaju neposrednu blizinu mora.

- Treba uravnotežiti raspodjelu korištenja u cijelom obalnom području, odnosno u određivanju korištenja prostora potrebno je uravnotežiti raspodjelu korištenja u cijelom obalnom području i treba izbjegavati nepotrebnu koncentraciju i nekontrolirano širenje urbanih područja. (prema članku 6. toč. h.).

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Prostorni planovi županija i sa njima usklađeni i vertikalno integrirani prostorni planovi gradova i općina, izrađuju se i donose u okviru administrativnih granica, ne vodeći računa o cjelovitosti i jedinstvenosti obalnog područja. Odredbama ZPU onemogućeno je nekontrolirano širenje urbanih područja (naselja). Međutim, za sada nije primijenjen odgovarajući instrument da se korištenje obalnog područja sagledava cjelovito..

ZPU je predvidio izradu i donošenje Državnog plana prostornog razvoja koji bi trebao osigurati primjenu ovog načela, odnosno uravnoteženu raspodjelu korištenja u cijelom obalnom području.

- U toku planiranja smještaja pojedinih djelatnost provesti prethodne procjene rizika povezanih s različitim ljudskim djelatnostima i infrastrukturom kako bi se spriječio i umanjio njihov negativni učinak na obalna područja. (prema članku 6. toč. i.)

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

U planiranju smještaja pojedinih djelatnost nije prethodilo provođenje procjene rizika kako bi se spriječio i umanjio njihov negativni učinak na obalna područja, osim samo za neke zahvate gdje je temeljem posebnih propisa o zaostati okoliša vršene procjena utjecaja na okoliš, ali nakon planiranja pojedinih sadržaja.

Novim ZZO članak 62. do 76. određeno je provođenje Strateška procjena utjecaja strategije, plana i programa na okoliš (na razni države, županija i velikih gradova), te Postupak ocjene o potrebi strateške procjene (za strategije, planove i programe na razini jedinica lokalne samouprave. Ovim se slijedi rečeno načelo.

Članak 7. obvezuje stranke da osiguraju institucionalnu koordinaciju, kako bi izbjegle sektorske, a olakšali integralne pristupe; koordinaciju između tijela nadležnih za morske i kopnene dijelove obalnih područja, na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou te koordinaciju u pogledu obalnih strategija, planova i programa, kao i u pogledu dozvola za obavljanje djelatnosti, također obuhvaćajući sve navedene nivoe.

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Za izradu prostornih planova županija izrađene su brojne studije koje obrađuju razne teme (demografske, prirodno-geografske, sociološke, ekonomske, korištenje mora, nautički turizam, turizam, zaštitu okoliša, gospodarenje otpadom, pomorski promet, korištenje obale, zaštita prirode, zaštita staništa, krajobraz, konzervatorske podloge i sl.). Za izradu osnovnih PPŽ izrađeno je cca. 350 različitih separata, kao i novih separata i sektorskih studija prilikom izmjena i dopuna PPŽ-a, ovisno o temama. U izradi PPŽ-a pored osnovnih planerskih timova zavoda (cca. 70 planera) na planovima je bilo angažirano još oko 350 vanjskih eksperata. Slično, ali u manjem obimu pristup je bio i kod izrade PPUG/O, posebno kod većih gradova. Ovdje se može govoriti o interdisciplinarnom pristupu. Međutim, ovim još nije ostvaren polidisciplinarni pristup koji ima veći integracijski potencijal, sa povratnim spregama. Pitanje izrade separata studija nije institucionalno regulirano, stoga broj i vrsta studija koje se rade za prostorne planove ovisi o kreaciji i odluci nositelja izrade dokumenta prostornog uređenja.

Zadnjih desetak godina u izradi prostornih planova još se više naglašava proces od značaja za poziciju prostornog planiranja kao primarno interdisciplinarnu aktivnost, a to je jačanje sektora kroz donošenje raznih sektorskih regulativa, posebno na razini EU. Isto tako i sektorskih dokumenata, kroz koje sektori preciznije artikuliraju svoje ciljeve i instrumente pa u određenoj mjeri i jačaju svoj utjecaj u procesima dogovaranja i participativne izrade teritorijalnih strategija, planova i programa.

Međutim, uviđa se da je prisutna stanovitost, negdje veća negdje manja isključivost jednog sektora (ili problemskog područja), koja ne ostavlja dovoljno prostora za razmatranje ili uvažavanje različitih dimenzija problema u pravcu iznalaženja kompromisnih međusobno prihvatljivih rješenja. Stoga još nije ostvarena dublja i sadržajnija koordinacija sa ostalim sektorima, koja je još manje izražena kod izrade lokalnih prostornih planova. Upravo IUOP stvara okvir za međusektorsku koordinaciju koja se ne ograničava samo na jednosmjerno informiranje već koja vodi u neku vrstu partnerskog djelovanja i time stvara uvjete za funkcioniranje sustava u skladu s principima stvarne integralnosti.

Nužno je strože provoditi obvezu međusektorske koordinacije iz strateških dokumenta, planova i programa na obalnom području.

7.1.4 Prioritetna područja djelovanja

Protokol također ustanovljuje prioritetna područja djelovanja (Čl. 8.-15).

Zaštita i održivo korištenje obalnog područja (Članak 8.)

Sadrži minimum obveza koji država mora ispuniti kako bi omogućila i osigurala integralno upravljanje svojim obalnim područjem. Uz već spomenutu zabranu gradnje u obalnom području koja ne smije biti uža od 100 m, sadrži i obvezu stranaka da osiguraju da njihovi nacionalni pravni akti sadrže kriterije za održivo korištenje obalnog područja (St. 3). Ti kriteriji moraju uključiti, između ostalog: ustanovljenje otvorenih područja izvan zaštićenih područja u kojima su urbani razvoj i druge aktivnosti ograničene ili gdje je potrebno, zabranjene; ograničavanje linearnog širenja urbanih područja i stvaranje nove transportne infrastrukture duž obale; uključivanja brige za okoliš u pravila upravljanja pomorskim dobrom; omogućavanje slobodnog pristupa moru i obali; ograničavanje ili, gdje je to potrebno, zabranu kretanja i parkiranja vozila, kao i kretanja i sidrenja brodova, u osjetljivim područjima na kopnu i moru, uključujući plaže i dine.

Kroz dokumente prostornog uređenja potrebno je osigurati održivo korištenje i upravljanje obalnim područjima u cilju očuvanja cjelovitosti obalnih prirodnih staništa, krajobraza, prirodnih resursa i ekosustava, kroz:

- određivanje pojasa 100 m od obalne crte gdje gradnja nije dopuštena; (Članak 8. st.2., toč. a).
- ograničavanje gradnje u pojasu 100 m od morske obale moguće je prilagođavati za zahvate u prostoru od javnog interesa, te u područjima koja imaju posebna geografska ili druga lokalna ograničenja; (Članak 8. st.2., toč. b).
- utvrđivanje i određivanje granica, izvan zaštićenih područja, otvorenih područja u kojima je ograničen ili zabranjen urbanistički razvoj (osnivanje/širenje građevinskih područja) i druge aktivnosti; (Članak 8. st.3., toč. a).
- ograničavanje linearnog širenja urbanističkog razvoja (osnivanja/širenja građevinskih područja) i stvaranje nove prometne infrastrukture duž obale; (Članak 8. st.3., toč. b).
- osiguravanje da zaštita okoliša bude uključena u uvjete korištenja javnog pomorskog dobra; (Članak 8. st.3., toč. c).
- osiguravanje slobodnog pristupa javnosti moru i obali; (Članak 8. st.3., toč. d).
- ograničavanje ili, gdje je nužno, zabranu kretanja i parkiranja motornih vozila kao i kretanja i sidrenja plovila, u krhkim prirodnim područjima na kopnu ili na moru, uključujući plaže i dine. (Članak 8. st.3., toč. e).

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

ZPU od članka 45. do članka 50. definirao je zaštićeno obalno područje, kao područje od posebnog interesa za Državu. Kroz odredbe rečenih članaka odredio je kriterije planiranja korištenja prostora te prostor ograničenja sa jasno naznačenim ograničenjima u planiranju i korištenju prostora u obalnom području. Nadalje je ZPU propisao obvezu za sve planove u obalnom području ishoda prethodnih suglasnosti prije donošenja planova, kako bi se osiguralo poštivanje odredbi koje se odnose na ograničenja u ZOP-u. Stoga je u svim prostornim planovima u obalnom području, sukladno ograničenju planiranja i gradnje u ZOP-a temeljem Zakona o prostornim uređenju (ranije ZPUIG) osigurana primjena odredbi iz članka 8. Protokola.

Gospodarske djelatnosti (Članak 9. st.1)

U planiranju smještaja gospodarskih djelatnosti i određivanju uvjeta korištenja prostora kroz dokumente prostornog uređenja potrebno je:

- pridavati posebnu pažnju gospodarskim djelatnostima koje zahtijevaju neposrednu blizinu mora; (Članak 9. st.1., toč. a).

- planskim rješenjima osigurati da razne gospodarske djelatnosti smanje na minimum korištenje prirodnih resursa (prostora) radi potreba budućih naraštaja; (Članak 9. st.1., toč. b).
- kod definiranja planskih rješenja uvažavati integralno gospodarenje vodnim resursima, te gospodarenje otpadom na okolišu prihvatljiv način; (Članak 9. st.1., toč. c).
- planskim mjerama osigurati da se smještaj i uvjeti korištenja prostora za obalne i pomorske gospodarske djelatnosti prilagodi osjetljivosti obalnih područja te da se morski resursi zaštite od onečišćenja; (Članak 9. st.1., toč. d).
- 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 pritiska koji premašuju njihove prihvatne kapacitete; (Članak 9. st.1., toč. e).
- u tijeku izrade dokumenta prostornog uređenja promicati kodekse dobre prakse među javnim vlastima, gospodarskim subjektima i nevladinim udrugama (posebno u pravcu konzultacija i sudjelovanja) (Članak 9. st.1., toč. f).

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Prostorni planovi na obali planiraju turističke zone, prostore za marikulturu, luke i luke nautičkog turizma, znači uglavnom one gospodarske djelatnosti koje zahtijevaju blizinu mora. Brodogradilišta su postojeća, kao i pogoni za preradu ribe, bez planiranja novih. U PGŽ i IŽ postoje proizvodne zone na obali, međutim uglavnom se radi o postojećim zonama. Eksploatacije mineralnih sirovina uglavnom se nalaze i planirane su izvan područja ograničenja. Izuzetak je U SDŽ na otoku Braču područje eksploatacije kamena uz more (što je izrijekom Zakonom dopušteno). Planirane površine za gospodarske djelatnosti određene su tako (veličina i lokacija) da se ne može tvrditi da koriste minimum prostora.

Prilikom definiranja planskih rješenja, u određenoj mjeri, ostvaruje se integralni pristup u planiranju vodnim resursima, obzirom da u izradi i donošenju sudjeluje JP Hrvatske vode sa svojim zahtjevima (smjernice, upute, propisi i studije) i prethodnim mišljenjima u fazi donošenja planova.

U planiranju smještaja djelatnosti na obali Planovi propisuju mjere zaštite od onečišćenja u skladu sa zahtjevima nadležnog ministarstva i drugih javnopravnih tijela iz područja zaštite okoliša. Zakonskim rješenjima iz ZZO o Strateškoj procjeni utjecaja na okoliš za strategije planove i programe (što je ranije navedeno), dodatno se osnažuju elementi integralnog upravljanja obalnim područjem. Prilikom planiranja prostora za smještaj gospodarskih djelatnosti nedostaje prethodno razrađeni sustav pokazatelja (indikatora) razvoja gospodarskih djelatnosti u cilju osiguravanja održivog korištenja obalnih područja i smanjenja pritiska koji premašuju njihove prihvatne kapacitete. U tijeku izrade dokumenta prostornog uređenja primjenjuje se, ne u dovoljnoj mjeri ni blagovremeno (u ranoj fazi) praksa konzultacija i između javnog, privatnog i civilnog sektora.

Nužno bi bilo za potrebe planiranja prostora za smještaj gospodarskih djelatnosti prethodno odrediti pokazatelje (indikatore) razvoja gospodarskih djelatnosti u cilju osiguravanja održivog korištenja obalnih područja i smanjenja pritiska koji premašuju njihove prihvatne kapacitete. Prilikom izrade dokumenta prostornog uređenja, strategija, planova i programa potrebno je razraditi primjenu kodeksa dobre prakse među javnim vlastima, gospodarskim subjektima i nevladinim udrugama posebno u pravcu konzultacija i sudjelovanja u ranoj fazi procesa.

Gospodarske djelatnosti (Članak 9. st.2)

U odnosu na sljedeće gospodarske aktivnosti, potrebno je osigurati:

- planskim mjerama zahtijevati visoku razinu zaštite okoliša za područja koje se koriste za poljoprivredne i industrijskih aktivnosti, radi očuvanja obalnih ekosustava i krajobraza te sprječavanja onečišćenja mora, vode, zraka i tla; (Članak 9. st.2. toč. a).

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Svi prostorni planovi u obalnom području propisuju mjere zaštite okoliša u izvođenju poljoprivrednih i industrijskih aktivnosti, u cilju očuvanja obalnih ekosustava i krajobraza te sprječavanja onečišćenja mora, voda, zraka i tla. Zakonskim rješenjima iz ZZO o Strateškoj procjeni utjecaja na okoliš za strategije planove i programe (što je ranije navedeno), dodatno se osigurava očuvanja obalnih ekosustava i krajobraza (Članak 9. st.2. toč. a).

- u planiranju korištenja akvatorija uzimati u obzir potrebu zaštite ribolovnih područja za pojedine zahvate i razvojne projekte (na način da se uvažavaju ocjene i studije znanstvenih kuća koji se bave istraživanjem mora i ihtioflore i ihtiofaune); (Članak 9. st.2. toč. b).
- pri planiranju razmjesta 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; ; (Članak 9. st.2. toč. c).

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

U planiranju korištenja akvatorija kod većine PPŽ-a izrađene su odgovarajuće studije o korištenju i zaštiti mora (ribolovna područja, akvakultura, uzgoj školjki). Međutim, određivanje ribolovnih područja u cilju njihove zaštite od pojedinih zahvata nisu u grafičkim prikazima naznačena, već se dosta općenito navode u tekstualnom dijelu planova. Ovim se ne osigurava implementacija tako nepreciznih planskih odredbi. Što se tiče područja za uzgoja akvakulture ista su preciznije naznačena u PPŽ i PPUG/O i u kojima su zabranjeni druge radnje i aktivnosti. (Članak 9. st.2. toč. b i c).

Potrebno je kroz podzakonski akt o sadržaju prostornih planova osigurati da se na temelju znanstvenih i stručnih analiza 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 bentos drugim aktivnostima.

- u planiranju turističkih zona (smještaju i veličini) poticati održivi obalni turizam koji će očuvati obalne ekosustave, prirodne resurse, kulturnu baštinu i krajobraze; (Članak 9. st.2. toč. d -i.).

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Kod planiranja turističkih zona, posebno izdvojenih (smještaj i veličina), ne može se zaključiti da se potiče održivi obalni turizam koji će potpunije očuvati obalne ekosustave, prirodne resurse, kulturnu baštinu i krajobraze; (Članak 9. st.2. toč. d -i.).

Neophodno je planiranje turističkih zona (lokacije, veličine i kapaciteta) temeljiti na razvojnoj strategiji zajednice, koja se treba donositi u skladu sa načelima ekosustavnog pristupa.

- kroz planska rješenja promicati specifične oblike obalnog turizma, uključivo kulturni, seoski i ekoturizam, poštujući tradiciju lokalnog stanovništva; (Članak 9. st.2. toč. d-ii).

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Kroz planska rješenja u prostornim planovima u obalnom području, na razini planskih opredjeljenja promiču se i specifični oblici turizma, uključivo kulturni, seoski i ekoturizam, poštujući tradiciju lokalnog stanovništva. ; (Članak 9. st.2. toč. d -i.).

- 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 pijeska 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 prirodni okoliš, nužno je prethodno osigurati preliminarne analize mogućeg utjecaja na osjetljivi obalni okoliš.; (Članak 9. st.2. toč. e).

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Prostorni planovi u obalnom području ne planiraju veće prostore kopna i mora za iskorištavanje specifičnih prirodnih resursa (mineralne sirovine, vađenje kamena, i pijeska) u području obalnih vodotoka te područjima doticaja i miješanja slatke i morske vode. Za zahvate eksploatacije koje se planiraju propisano je provođenje procjene utjecaja na okoliš. (Članak 9. st.2. toč. e).

- planiranje novih i povećanje kapaciteta postojećih zahvata u infrastrukturi, energetskim postrojenjima, lukama i pomorskim građevinama temeljiti na preliminarnim analizama mogućeg utjecaja na osjetljivi obalni okoliš, kako bi se negativan učinak na obalne ekosustave, krajobrazu i geomorfologiju sveo na minimum ili, gdje je prikladno, kako bi se nadoknadio mjerama koje nisu financijske prirode; (Članak 9. st.2. toč. f).

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Planiranje novih i povećanje kapaciteta postojećih zahvata u infrastrukturi, energetskim postrojenjima, lukama i pomorskim građevinama uglavnom se temelji se na sektorskim studijama koje bi trebale uzeti u obzir utjecaj zahvata na osjetljivi obalni okoliš. Za se takove zahvate u ZZO obvezno je provođenje procjene utjecaja na okoliš. Kod planiranja povećanja kapaciteta u infrastrukturu kroz prostorne planove u ZZO predviđena je izrada Strateške procjena utjecaja na okoliš, a na razini jedinica lokalne samouprave provođenje ocjene o potrebi strateške procjene utjecaj na okoliš. (Članak 9. st.2. toč. f).

- 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. (Članak 9. st.2. toč. g).

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Planiranje novih i povećanje kapaciteta postojećih luka otvorenih za javni promet, luka posebne namjene, brodogradilišnih luka i brodogradilišta, te objekta marikulture planira se u dokumentima prostornog uređenja. Sukladno već spomenom ZZO obvezno je provođenje Strateške procjene utjecaj na okoliš/ocjene o potrebi strateške procjene na razini plana, te kada je to određeno ZZO i odgovarajućim podzakonskim aktom provodi se procjena utjecaja na okoliš na razini zahvata.

Članci 10.- 15. odnose se na pojedine važne segmente obveze integralnog upravljanja obalnim područjem: obalne ekosustave, obalne krajobrazu, otoke, kulturno naslijeđe, sudjelovanje javnosti te podizanje svijesti, obuku, obrazovanje i istraživanje.

Specifični obalni ekosustavi (Članak 10.)

U cilju očuvanja specifičnih obalnih ekosustava potrebno je:

- kod utvrđivanja namjene prostora te uvjeta korištenja u zahvatu močvare i ušća radi osiguranja njihove zaštite, te u cilju u cilju sprječavanja njihova nestanka potrebno je uzeti u obzir nacionalne obalne strategije, planove i programe koje se odnose okolišnu, gospodarsku i društvenu funkciju močvara i ušća; (Članak 10. st.1. toč. a).
- na temelju stručnih analiza, gdje se to zahtjeva planskim mjerama, zabrane svake aktivnosti koja bi mogla štetno utjecati na močvare i ušća; (Članak 10. st.1. toč. b).
- 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 (Članak 10. st.2).

- kroz planska rješenja propisati posebne mjere usmjerene na očuvanje i razvoju obalnih šuma smještenih, napose, izvan posebno zaštićenih područja (Članak 10. st.3.).
- kod utvrđivanja namjene prostora te uvjeta korištenja voditi računa o potrebi očuvanja i saniranja pjeskovitih brežuljak i ravni (Članak 10. st.4b).

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

U vezi planiranja namjene prostora te uvjeta korištenja u zahvatu ušća i močvara, u izradi prostornih planova korištene su odgovarajuće studije i planovi upravljanja vodama, te primjenjivani zahtjevi javnopravnih tijela iz oblasti voda (Hrvatske vode) čime su uzeta u obzir ograničenja u korištenju prostora radi osiguranja zaštite, osiguranja okolišne, gospodarske i društvenu funkciju ušća i močvara (npr. ušće rijeke Mirne u PP Istarske Županije); (Članak 10. st.1. toč. a). U vez s tim, gdje se to planskim mjerama zahtjeva zabranjene su pojedine aktivnosti koje bi mogla štetno utjecati na ušća i močvare; (Članak 10. st.1. toč. b).

Primjenom mjera zaštite ekološke mjere u svim planovima na obalnom području planskim mjerama osigurava se očuvanje morskih staništa, posebno na dijelovima uz obalu na kojima se planiraju zahvati (Članak 10. st.2).

U postupku izrade prostornih planova poštuju se zahtjevi javnopravnih tijela koje upravljaju šumama, a ista daju i prethodna mišljenja prije donošenja planova, čime se osigurava planska zaštita šuma. Planskim mjerama u prostornim planovima propisne su mjere zaštite šuma. (Članak 10. st.3.).

Međutim, nedostatak integralnog, a značajnije prisustvo sektorskog pristupa u planiranju i zaštiti specifičnih obalnih ekosustava može voditi do njihove daljnje degradacije i trajnog gubitka.

Obalni krajobrazi (Članak 11.)

U cilju očuvanja obalnog krajobraza potrebno je:

- planskim rješenjima propisati mjere usmjerene na očuvanje i zaštitu obalnih krajobraza (neovisno o njihovoj klasifikaciji kao zaštićena područja); (Članak 11. st.1.).

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Planskim rješenjima u svim prostornim planovima u obalnom području razrađene su mjere za očuvanje i zaštitu obalnih krajobraza. U postupku izrade i donošenja prostornih planova nadležno ministarstvo i druga javna pravna tijela nadležna za zaštitu prirode propisuju posebne mjere zaštite krajobraza i daju prethodna mišljenja u postupku donošenja. Navedeno se smatra nedovoljnim i neučinkovitim, jer je očuvanje krajobraza često u konfliktu s planiranim namjenama (golf na otocima, izdvojene turističke zone, luke posebne namjene i sl.), što može dovesti do degradacije obalnog krajobraza. Implementacija propisanih mjera izvan postupka odobrenja za zahvate u prostoru je slaba.

Nužno je ustanoviti i druge instrumente zaštite krajobraza koji se mogu primijeniti izvan postupka odobrenja za zahvate u prostoru

Otoci (Članak 12.)

U cilju očuvanja i održivog razvoja otoka potrebno je:

- na području otoka kroz planska rješenja promicati po okoliš prihvatljive aktivnosti; (Članak 12. st.1. toč. a).
- u nacionalnim obalnim strategijama, planovima i programima te instrumentima upravljanja, posebno u područjima prometa, turizma, ribarenja, otpada i voda, uzimati u obzir specifična obilježja otočnog okoliša i nužnost osiguravanja međusobnog djelovanja između otoka. Ovo je posebno važno kod određivanja namjene površina, načina korištenja i uređenja prostora za navedene djelatnosti. (Članak 12. st.1. toč.b).

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Na području otoka planskim rješenjima kroz prostorne planove u pravilu su planirane po okoliš prihvatljive aktivnosti, izuzev kamenoloma na otoku Braču, što je izrijekom Zakonom dopušteno. Planiranje izdvojenih turističkih zona na nekim otocima (lokacija i veličina) zahtjeva daljnje analize sa aspekta održivosti (ekonomske, ekološke i društvene).

U postupku izrade PPUG/O stanovništvo u pravilu sudjeluje u okviru javne rasprave, nakon što je utvrđen prijedlog plana (ex-post participacija), ne više od toga. Ovo se može smatrati da je ispod standarda koji zahtjeva Protokol i Direktiva, tim više što otočko stanovništvo ima specifične odnose prema otočkom identitetu i otočkom prostoru.

Za područje otoka donesen je Nacionalni program razvoja otoka, temeljem kojeg su sukladno Zakona o otocima izrađivani Programi održivog razvoja otoka koji su trebali integrirati planske aktivnosti na otocima, i biti međusobno usuglašeni sa prostornim planovima. Međutim, ti programi, premda izrađeni, nisu doneseni (izuzev za otok Šoltu).

Nacionalne obalne strategije nisu donesene. U sektorskim programima i planovima, posebno području turizma, ribarenja, otpada i voda, nedovoljno se uzimaju u obzir specifična obilježja otočnog okoliša. Međusobno djelovanje između otoka nije osigurano.

Za otoke sa više jedinica lokalne samouprave ne izrađuju se i ne donose zajednički prostorni planovi, što bi trebao biti minimum. Sadašnji županijski prostorni planovi ne mogu zamijeniti odgovarajuće otočke prostorne planove, jer otoci kao posebne i morem odvojene cjeline su fizički (u pogledu infrastrukturnih sustava) i funkcionalno samostalni.

Za otoke kao zasebne cjeline bilo bi nužno izraditi razvojne strategije kao obvezne dokumente koje bi trebale biti međusobno usklađene sa otočkim prostornim planovima.

Kulturna baština (Članak 13.)

U cilju očuvanja kulturne baštine potrebno je:

- planskim mjerama osigurati učinkovito očuvanje i zaštite kulturne, a posebno arheološke i povijesne, baštine obalnih područja, uključujući podvodnu kulturnu baštinu, na način da se osigura čuvanje in situ kulturne baštine obalnih područja prije bilo kojeg zahvata usmjerenog na ovu baštinu (Članak 13. st.1 i 2).

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

U postupku izrade prostornih planova, izrađuje se konzervatorska podloga i nadležni konzervatorski odjel sudjeluje u svim fazama izrade plana. Planskim mjerama je osigurano očuvanje i zaštita kulturne, a posebno arheološke i povijesne baštine obalnih područja, uključujući podvodnu kulturnu baštinu. Međutim, zaštita i očuvanje koja se osigurava kroz prostorne planove svoju implementaciju nalazi u postupku odobrenja zahvatu prostoru. (Članak 13. st.1 i 2).

Nužno bi bilo razviti učinkovite instrumente očuvanja i zaštite kulturne baštine izvan postupka odobrenja zahvatu prostoru. Mogući instrumenti mogu biti odgovarajuće fiskalne mjere (poticaji, penali, kazne itd.)

Sudjelovanje (Članak 14.)

U cilju osiguravanja:

- učinkovitog vođenja kroz proces integralnog upravljanja obalnim područjima potrebno je poduzeti nužne mjere kako bi osigurale primjereno uključivanje raznih dionika u faze formuliranja i provedbe obalnih i morskih strategija, planova i programa ili projekata, uključujući sljedeće dionike: teritorijalne zajednice i javne subjekte na koje se to odnosi;

gospodarske subjekte; nevladine udruge; društvene subjekte i zainteresiranu javnost³⁸. Ovo sudjelovanje će uključivati, među ostalim, savjetodavna tijela, upite ili javnu raspravu i može se proširiti na partnerstva. (Članak 14. st.1).

- ovakvog sudjelovanja, potrebno je davati informacije na primjeren, pravodoban i učinkovit način. (Članak 14 st. 2).

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

U postupku izrade dokumenta prostornog uređenja sudjelovanje javno pravnih tijela osigurano je institutom dostave zahtjeva, sudjelovanjem u javnoj raspravi i očitovanjem na prijedlog plana sukladno ZPU.

Sudjelovanje gospodarskih subjekata, nevladinih udruga 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, koja nije u duhu pristupa integralnog upravljanja obalnim područjima, gdje se zahtjeva pravovremeno i primjereno uključivanje u fazi formuliranja planskih rješenja sljedećih dionika: teritorijalne zajednice i javnih subjekata, gospodarskih subjekata; nevladinih udruga; društvenih subjekata, te ostale zainteresirane javnosti. (Članak 14. st.1).

Donošenjem Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata ("Narodne novine", broj 140/09) jača se sudjelovanje zainteresirane javnosti. Međutim, u dosadašnjoj praksi Kodeks se primjenjuje kod donošenja Zakona i pojedinih sektorskih strategija na državnoj razini. Na razini regionalne i posebno lokalne samouprave Kodeks se rijetko promjenjuje. U cjelini rečeno, sudjelovanje javnosti nije blagovremeno u tolikoj mjeri da se može snažnije utjecati na formulaciju javnih politika.

Nužno bi bilo snažnije obvezati nositelje izrade planova, strategija, općepravnih akata na obvezu provođenja sudjelovanja u ranoj fazi formulacije rješenja.

Podizanje svijesti, obuka, obrazovanje i istraživanje (Članak 15.)

U cilju podizanja svijesti, obuke, obrazovanja i istraživanja potrebno je:

- na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini provoditi aktivnosti podizanja svijesti o integralnom upravljanju obalnim područjem te razvijati obrazovne programe, obuku i obrazovanje javnosti o ovoj temi. (Članak 15 st. 1).
- osigurati interdisciplinarna znanstvena istraživanja o integralnom upravljanju obalnim područjem i o međudjelovanju aktivnosti i njihovih utjecaja na obalna područja. U tu svrhu treba uspostaviti ili poduprijeti specijalizirane istraživačke centre. Svrha ovih istraživanja je, napose, unaprijediti znanja o integralnom upravljanju obalnim područjem, pridonijeti informiranju javnosti i olakšati donošenje javnih i privatnih odluka. (Članak 15 st. 3).

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

U Republici Hrvatskoj putem nevladinih udruga i drugih pravnih osoba provode se aktivnosti o podizanju svijesti o upravljanju i razvojnom planiranju (radionice, seminari, paneli i sl.) , ali ne eksplicitno o integralnom upravljanju obalnim područjem. Ovdje se ne može se govoriti o jednom organiziranom i sustavnom pristupu, tako da nisu razvijeni posebni obrazovni programi u vezi

³⁸ 48 Zainteresirana javnost, u smislu ovoga Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata (NN 140/09), su: građani, organizacije civilnoga društva (neformalne građanske grupe ili inicijative, udruge, zaklade, fondacije, privatne ustanove, sindikati, udruge poslodavaca), predstavnici akademske zajednice, komore, javne ustanove i druge pravne osobe koje obavljaju javnu službu ili na koje može utjecati zakon, drugi propis ili akt koji se donosi, odnosno koje će biti uključene u njegovu provedbu.

upravljanja obalnim područjem. Kroz visokoškolske ustanove izučavaju se kolegiji koji se odnose na razvojno upravljanje, javno upravljanje izučavanje javnih politika, međutim nedostaju interdisciplinarni studijski programa u vezi IOUP.

Osim provedbe pojedinačnih pilot projekta o IUOP nisu poznata posebna interdisciplinarna znanstvena istraživanja o IOUP i o međudjelovanju aktivnosti i njihovih utjecaja na obalna područja.

Nužno bi bilo u okviru visokoškolskih programe u sveučilištima i veleučilištima u gradovima na obali (Pula, Rijeka, Zadar, Šibenik, Slit i Dubrovnik) organizirati zasebne interdisciplinarnе studijske programe o integralnom upravljanja obalnim područjem.

7.1.5 Ključni instrumenti integralnog upravljanja

Ključni instrumenti integralnog upravljanja obalnim područjem dati su u točkama članaka 16-21.

Mehanizmi i mreže za praćenje i promatranje (Članak 16.)

- potrebno je razviti postojeće prikladne instrumente za praćenje i promatranje te stvarati nove. U preporučenoj potrebi ažuriranja nacionalnih propisa koji se odnose na obalno područje u prvom redu treba obuhvatiti podatke o resursima i djelatnostima, te o institucijama, zakonodavstvu i planiranju koje utječe ili može utjecati na obalno područje.

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Hrvatska raspolaže nizom instrumenata koji omogućavaju praćenje i vrednovanje. Najznačajniji su nacionalna lista pokazatelja (NLP), u sustavu prostornog uređenja utemeljen je informacijski sustav prostornog uređenja (ISPU) koji se kontinuirano nadograđuje. U upravnom području zaštite prirode razvijen je zasebni informacijski sustav, a tako i u drugim upravnim područjima (Geoportal, Arkod i sl). U oblasti prostorno uređenja redovito svake 4 godine izrađuje se Izvješće o stanju u prostoru, isto tako i izvješće o stanju okoliša. Međutim, za obalno područje nije ustanovljen informacijski sustav koji je integrirajući.

Bitni podsustav sustava razvojnog upravljanja je upravljanje informacijama. Smatra se da oko 80 posto svih podataka ima prostornu komponentu. Skup mjera, normi, specifikacija i usluga koje imaju za cilj omogućiti učinkovito prikupljanje, vođenje, razmjenu i korištenje prostornih (georeferenciranih) podataka čini Nacionalnu Infrastrukturu Prostornih Podataka (NIPP). U Hrvatskoj NIPP nije dovoljno razvijena; postoje tek pojedini dijelovi, (prikupljaju se prostorni podaci i informacije o zaštiti okoliša)³⁹.

Nužno je u najvećoj mogućoj mjeri razviti Nacionalnu Infrastrukturu Prostornih Podataka i u okviru iste izdvojiti posebnu bazu za obalno područje.

Sredozemna strategija integralnog upravljanja obalnim područjem (Članak 17.)

- obvezuje stranke (nacionalne države) da formuliraju regionalnu sredozemnu strategiju integralnog upravljanja obalnim područjem, s ciljem ustanovljenja zajedničkog okvira za integralno upravljanje obalnim područjem, u skladu s čl.1. Sredozemna strategija treba služiti kao model i vodič državama u pripremi nacionalnih strategija i programa. Jedan od ciljeva Strategije je olakšati primjenu Protokola. No, to je samo jedna od svrha Strategije; najvažnija je stvaranje okvira zajedničke razvojne vizije cijele obale Sredozemlja.

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Aktivnosti na izradi sredozemne strategije IUOP u Hrvatskoj nisu poznati. Nadležna tijela za međunarodnu suradnju bila bi dužna poduzimati napore za izradu sredozemne strategije.

³⁹ Prema: Starc, N. i dr.(2013).: Upravljanje razvojem u obalnom području – kako zajedno 2. (neobjavljen rad)

Nacionalne obalne strategije, planovi i programi (Članak 18.)

- u skladu s Člankom 18. mora se donijeti nacionalna strategija integralnog upravljanja obalnim područjem te planovi i programi njene provedbe, koji moraju biti usklađeni sa zajedničkim regionalnim okvirom i zasnovani na načelima utvrđenim u čl. 5. i 6. Dakle, Hrvatska obvezivanjem Protokolom preuzima obvezu izrade nacionalne strategije integralnog upravljanja obalnim područjem a njezin sadržaj određen je u čl.18. st. 2.⁴⁰ Protokola. Hrvatska time preuzima i obvezu izrade detaljnijih planova i programa u kojima će se razraditi strategija. (Članak 15 st. 1).
- obalni planovi i programi (koji mogu biti zasebni ili integrirani u ostale planove i programe) razraditi će usmjerenja iz nacionalne strategije IOUP te je primijeniti je na primjerenoj teritorijalnoj razini, određujući, među ostalim i gdje je prikladno, prihvatni kapacitet⁴¹ i uvjete za namjenu i korištenje odnosnih morskih i kopnenih dijelova obalnih područja. (Članak 15 st. 3).
- stranke će odrediti odgovarajuće pokazatelje kako bi procijenile učinkovitost strategija, planova i programa integralnog upravljanja obalnim područjem kao i napredak u provedbi Protokola. (Članak 15 st. 4).

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Na nacionalnoj razini za obalno područje, do sada nije izrađena Strategija integralnog upravljanja obalnim područjem ili druga odgovarajuća obalna strategija koja integrira sektorske planove i programe. Izrađen je prijedlog Uredbe o Strategiji upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem (nacionalna obalna strategija iz članka 18. Protokola), kojom su uređuju polazne osnove i mjerila za izradu, razvoj, provedbu i praćenje provedbe Strategiji upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem.

Postojeća Strategija prostornog uređenja RH po svom sadržaju i pristupu ima najviše elementa integralnog pristupa. Za potrebe Strategije izrađeno se oko 27 znanstvenih i stručnih studija⁴². Međutim, odgovarajuća studija za obalno područje nije izrađena.

U do sada izrađenim i donesenim planovima i programima za obalno područje nije određen ni iskazan prihvatni kapacitet kao jedan od uvjeta za namjenu i korištenje odnosnih morskih i kopnenih dijelova obalnih područja.

Sustav pokazatelja, praćenja i ocjenjivanja nužni je element svake javne politike. Obalno područje s interakcijom brojnih prirodnih i društvenih procesa posebno je složen sustav koji zahtijeva praćenje i ocjenjivanje. Pokazatelji su instrument upravljanja koji traži jasnu definiciju, reprezentativnost, mjerljivost i usporedivost. Izrada Nacionalne liste pokazatelja definirana je Zakona o zaštiti okoliša i osnova je za izradu ključnog dokumenta praćenja stanja okoliša - Izvješća o stanju okoliša. Agencija za zaštitu okoliša izrađuje Nacionalnu listu pokazatelja koja sadrži 266 pokazatelja za 15 tematskih

⁴⁰ Nacionalna strategija, temeljena na analizi postojećeg stanja, utvrdit će ciljeve, odrediti prioritete, uz navođenje razloga, odrediti obalne ekosustave kojima je potrebno upravljanje, kao i sve relevantne subjekte i procese, zatim nabrojiti mjere koje treba poduzeti i njihove troškove, kao i institucionalne instrumente i dostupna pravna i financijska sredstva te postaviti plan provedbe

⁴¹ Neki od pojmova spomenutih u Protokolu, kao što je prihvatni kapacitet (vidi članak 18. st. 3. Protokola), nemaju standardiziranu i općeprihvaćenu metodologiju. U takvim slučajevima zemlje ugovornice na regionalnoj razini, na sastancima ugovornih stranaka i stručnjaka donose smjernice, upute i sl. kojima nastoje ujednačiti standard. Dok ne nastane općeprihvaćeni standard, svaka država takve koncepte primjenjuje prema vlastitom tumačenju, uzimajući u obzir najbolju postojeću komparativnu praksu

⁴² Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja Republike Hrvatske, Zavod za prostorno planiranje, (1997).: Strategija prostornog uređenja RH, Zagreb, str.234

područja. Direktno relevantni za obalno područje su obvezni prostorno-planski pokazatelji utvrđeni Zakonom o prostornom uređenju koji se iskazuju i prate tijekom izrade dokumenata prostornog uređenja lokalne razine, a temelje se na ograničenjima u određivanju građevinskih područja u ZOP-u.⁴³

Država će izraditi nacionalnu strategiju integralnog upravljanja obalnim područjem i obalne provedbene planove i programe sukladno zajedničkom regionalnom okviru i u skladu s ciljevima i načelima integralnog upravljanja iz ovog Protokola.

Radi integralnog pristupa planovi integralnog upravljanja obalnog područja i dokumenti prostornog uređenja obalnog područja trebaju biti međusobno usuglašeni i usklađeni sa procjenom prihvatnog kapaciteta obalnog područja

Nužno je odrediti odgovarajuće jednoznačne pokazatelje (indikatore) kako bi procijenile učinkovitost strategija, planova i programa integralnog upravljanja obalnim područjem. Isto tako nužno je odrediti indikatore i metodologiju određivanja prihvatnog kapaciteta.

Procjena okoliša (članak 19.)

U skladu s načelom prevencije obvezuje na izradu studija utjecaja na okoliš (u nas, procjena utjecaja na okoliš – PUO) koje će uzimati u obzir osjetljivost obalnog područja i međuovisnost njegovog morskog i kopnenog djela. Članak obvezuje i na izradu strateške procjene utjecaja na okoliš:

- potrebno je izrađivati (gdje je prikladno) stratešku procjenu utjecaja na okoliš za planove i programa, te koji utječu na obalno područje. Procjene okoliša trebale bi uzeti u obzir kumulativne utjecaje na obalna područja, pridajući potrebnu pažnju, među ostalim, njihovim prihvatnim kapacitetima.
- potrebno je osigurati da proces i pripadajuće studije procjene utjecaja na okoliš javnih i privatnih projekata koji mogu imati značajan učinak na okoliš obalnih područja, a posebno na njihove ekosustave, uzimaju u obzir posebnu osjetljivost okoliša te međusobni odnos morskih i kopnenih dijelova obalnog područja.

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Propisima zaštite okoliša, odnosno ZZO propisana je obveza Strateška procjena utjecaja strategije, plana i programa na okoliš, dok je za izmjene i/ili dopune strategija, planova i programa te za strategije, planove i programe jedinica lokalne samouprave, uključujući njihove izmjene i dopune osim velikih gradova, obvezan Postupak ocjene o potrebi strateške procjene. Na razni pojedinih zahvata propisana je obveza Procjena utjecaja zahvata na okoliš (sukladno odgovarajućoj Uredbi Vlade), a kada ulazi u područje ekološke mreže i Ocjena prihvatljivosti zahvata na ekološku mrežu. U postupku izrade prostornih planova županija i velikih gradova izrađuje se strateška procjena utjecaja plana na okoliš. (npr. za PP PGŽ je izrađena, za druge planove donesene su Odluke o pokretanju postupka izrade SPUO).

Iznesena zakonska rješenja nam govore o visokom ispunjenju obveza iz članka 19. Protokola.

Zemljišna politika (članak 20.)

- u cilju promicanja integralnog upravljanja obalnim područjem, smanjivanja gospodarskog pritiska, očuvanja otvorenih područja i omogućavanja pristupa javnosti moru i obali, usvojiti će se prikladni instrumente i mjere zemljišne politike, uključujući proces planiranja putem dokumenta prostornog uređenja.
- u cilju osiguravanja održivog upravljanja javnim i privatnim zemljištem u obalnom području može se, među ostalim, usvojiti mehanizme za stjecanje, ustupanje, doniranje ili prijenos zemljišta u javno dobro i uspostaviti služnost na nekretninama.

⁴³ Prema: Starc, N. i dr.(2013).: Upravljanje razvojem u obalnom području – kako zajedno 2. (neobjavljen rad)

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

U sklopu instrumenta i mjera zemljišne politike sukladno odredbama Protokola za obalno područje u procesu prostornog planiranja izrađuju se i donose dokumenti prostornog uređenja. Provedbu dokumenta prostornog uređenja trebalo bi ojačati i drugim mjerama i instrumentima zemljišne politike.

Ekonomski, financijski i porezni instrumenti (Članak 21.)

- za provedbu nacionalnih obalnih strategija, planova i programa, stranke mogu poduzeti primjerene mjere kako bi usvojile relevantne ekonomske, financijske i/ili porezne instrumente namijenjene kao potpora lokalnim, regionalnim i nacionalnim inicijativama za integralno upravljanje obalnim područjima.

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Za provedbu dokumenta prostornog uređenja nisu razrađeni učinkoviti financijski i porezni instrumenti koji bi služili kao potpora lokalnim, regionalnim i nacionalnim nastojanjima za integralno upravljanje obalnim područjima.

7.1.6 Načini žurnog reagiranja u kritičnim situacijama

Protokol predviđa i načine žurnog reagiranja u kritičnim situacijama (Čl. 22-24.). Rizik prirodnih katastrofa i odgovor na prirodne nepogode (Članak 22. i 24.)

- u okviru nacionalnih strategija o integralnom upravljanju obalnim područjem, stranke će razvijati politike za sprječavanje prirodnih rizika. U tu svrhu izvršit će procjene osjetljivosti i prirodnih rizika obalnih područja te poduzeti mjere sprječavanja, ublažavanja i prilagodbe u svrhu reagiranja na posljedice prirodnih nepogoda, posebno promjene klime. (Članak 22.)
- obveza je poduzeti sve potrebne mjere kako bi pravodobno reagirale na prirodne nepogode i njihove posljedice. Isto tako obveza je koordiniranja u korištenju opreme za otkrivanje, upozoravanje i priopćavanja koja im je na raspolaganju. (Članak 24.)

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

U prostornim planovima u obalnom području, posebno županija, na različite načine sagledani su prirodni rizici i katastrofe i propisne mjere u odnosu na potrese, poplave, požare, rušenja, štetno djelovanje voda i mora, ionizirajuće zračenje. U nekim planovima razmotreni su rizici uslijed podizanja razine mora uslijed klimatskih primjena (npr. PP Primorsko goranske županije). (članci 22. i 24.)

Za novu generaciju planova nužno je definirati jednoznačne standarde obrade ovih tema.

Obalna erozija (Članak 23.)

u cilju 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. U odnosu na postojeće djelatnosti i građevine, stranke bi trebale usvojiti mjere za svođenje na minimum njihovih učinaka na obalnu eroziju. Također se treba nastojati predvidjeti utjecaj obalne erozije kroz cjelovito upravljanje djelatnostima, uključujući usvajanje posebnih mjera za obalne sedimente i obalne radove.

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

U prostornim planovima obalnih županija, u pravilu nisu eksplicitno razrađivane mjere radi sprječavanja i ublažavanja negativnih učinaka obalne erozije, osim u pojedinim PPŽ.

Ovo je nužno na temelju stručnih i znanstvenih analiza ugraditi u novu generaciju planova.

Obuka i istraživanje (Članak 25).

- stranke se obvezuju izravno ili uz pomoć Organizacije ili nadležnih međunarodnih organizacija promicati znanstveno i tehničko istraživanje integralnog upravljanja obalnim područjem, posebno putem razmjene znanstvenih i tehničkih informacija te koordinacije njihovih programa istraživanja o temama od zajedničkog interesa. (Članak 25. st.2.)

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

U većini županijskih planova određena su tematska područja za istraživanje, kao npr.: -izvorišta pitke vode i vodozaštita područja; -poplavna područja; - eksploatacija mineralnih sirovina; -zaštita i očuvanje prirodnih i kulturno-povijesnih obilježja i vrijednosti prostora, biološke i krajobrazne raznolikosti; - infrastruktura i građevine od važnosti za državu i županije; - demografska kretanja;- građevinska područja naselja s ciljem racionalnog dimenzioniranja i korištenja; -lokaliteti i odlagališta neopasnog i opasnog otpada; -pogranična, otočka i dr. manje razvijena područja.

Razmjena informacija i djelatnosti od zajedničkog interesa (Članak 27.)

obveza država je definirati pokazatelje upravljanja obalnim područjem, uzimajući u obzir postojeće, surađivati u korištenju takvih pokazatelja, te uvesti i održavati ažurirane procjene korištenja i upravljanja obalnim područjima. (Člana 27. st. 2. toč. a. i b.)

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Danas nisu definirani jednoznačni pokazatelji upravljanja obalnim područjem, a posebno prostornih pokazatelja (indikatora) kojim se mogu pratiti promjene prostoru obalnog područja, a u svrhu provođenja evaluacije rezultata upravljanja integralnim upravljanje obalnim područjem.

7.2 Prijedlog Direktive o prostornom planiranju u obalnom području i integralnom upravljanju obalnim područjem

Direktiva je, uz uredbu, najvažniji pravni akt Europske unije. Direktiva obvezuje u pogledu rezultata koji se njome ostvaruje, ali nacionalnim vlastima prepušta izbor forme i metode provedbe. Za razliku od uredbe, direktiva služi približavanju, a ne potpunomu ujednačivanju prava država članica Unije. Zato se direktivom zadaje cilj koji se mora postići, dok su države članice obvezne prenijeti direktivu u svoj nacionalni sustav, birajući pritom formu (zakon, podzakonski akt i sl.). Direktive Europske unije mogu u pravnim porecima država članica proizvoditi učinke bilo izravno bilo posredno.

Europski parlament i Vijeće EU donijeli su Prijedlog Direktive o prostornom planiranju i integralnom upravljanju obalnim područjem (Bruxelles, 12.3.2013 COM (2013) 133 final 2013/0074(COD)). Glavna svrha predložene Direktive je promicanje održivog razvoja pomorskih i obalnih aktivnosti i održivog korištenja obalnih i morskih resursa te uspostava okvira za učinkovitu provedbu prostornog planiranja obalnog područja (kopna i mora) i integralnog upravljanja obalnim područjima. Predložena Direktiva je u postupku rasprave.

Direktiva predstavlja pravno obvezujući instrument. Svaka država članica zadržava pravo interpretirati sadržaj Direktive sukladno specifičnim ekonomskim, socijalnim i ekološkim prioritetima, nacionalnim sektorskim strategijama i pravnoj praksi.

Komisija predlaže Direktivu koja od država članica zahtijeva donošenje prostornih planova obalnih područja i strategija integralnog upravljanja obalnim područjem i pri tome priznaje pravo državama članicama da njihov sadržaj prilagode svojim specifičnim ekonomskim, društvenim i ekološkim prioritetima, ciljevima nacionalne sektorske politike, kao i specifičnoj pravnoj tradiciji. Pravno neobvezujući instrument ne bi bio prikladan jer ne bi bilo moguće ostvariti ciljeve ove politike.

Operativni ciljevi Direktive proceduralnog su karaktera. Od država članica će se zahtijevati implementacija koherentnih procesa u planiranju aktivnosti na obalnom području, osiguravanje održivog razvoja obalnih područja te uspostavljanje prikladne prekogranične suradnje. Ključna dodana vrijednost prijedloga je podrška povezivanju mora i kopna zahtijevanjem koherentnosti između prostornog planiranja obalnih područja i integralnog upravljanja obalnim područjem. Detalji planiranja i identificiranja ciljeva upravljanja prepušteni su državama članicama, te prijedlog ne dolazi u sukob sa prostornim planiranjem država članica.

Predloženi akt nije sektorski ograničen, već pokriva područja svih uredbi Ugovora o funkcioniranju Europske Unije sa utjecajem na obale, mora i oceane. Podržava implementaciju svih pomorskih politika država članica, s naglaskom na efikasniju koordinaciju te povećanu transparentnost. Prostorni planovi obalnih područja i strategije integralnog upravljanja obalnim područjem mogu također, u ranoj fazi, poboljšati artikulaciju ciljeva i smanjiti konflikte između ekonomskih i ekoloških zahtjeva.

Europska unija postavila je cilj do 2020. godine izgraditi pametnu, održivu i uključivu ekonomiju. Gospodarstvo obalnih područja nudi mogućnosti za inovacije, novo zapošljavanje i održivi rast koji bi trebali doprinijeti tom cilju. U listopadu 2012., europski ministri pomorstva usvojili su "Limassolsku deklaraciju", kao snažan stup Strategije Europa 2020., vezan za obalna područja.

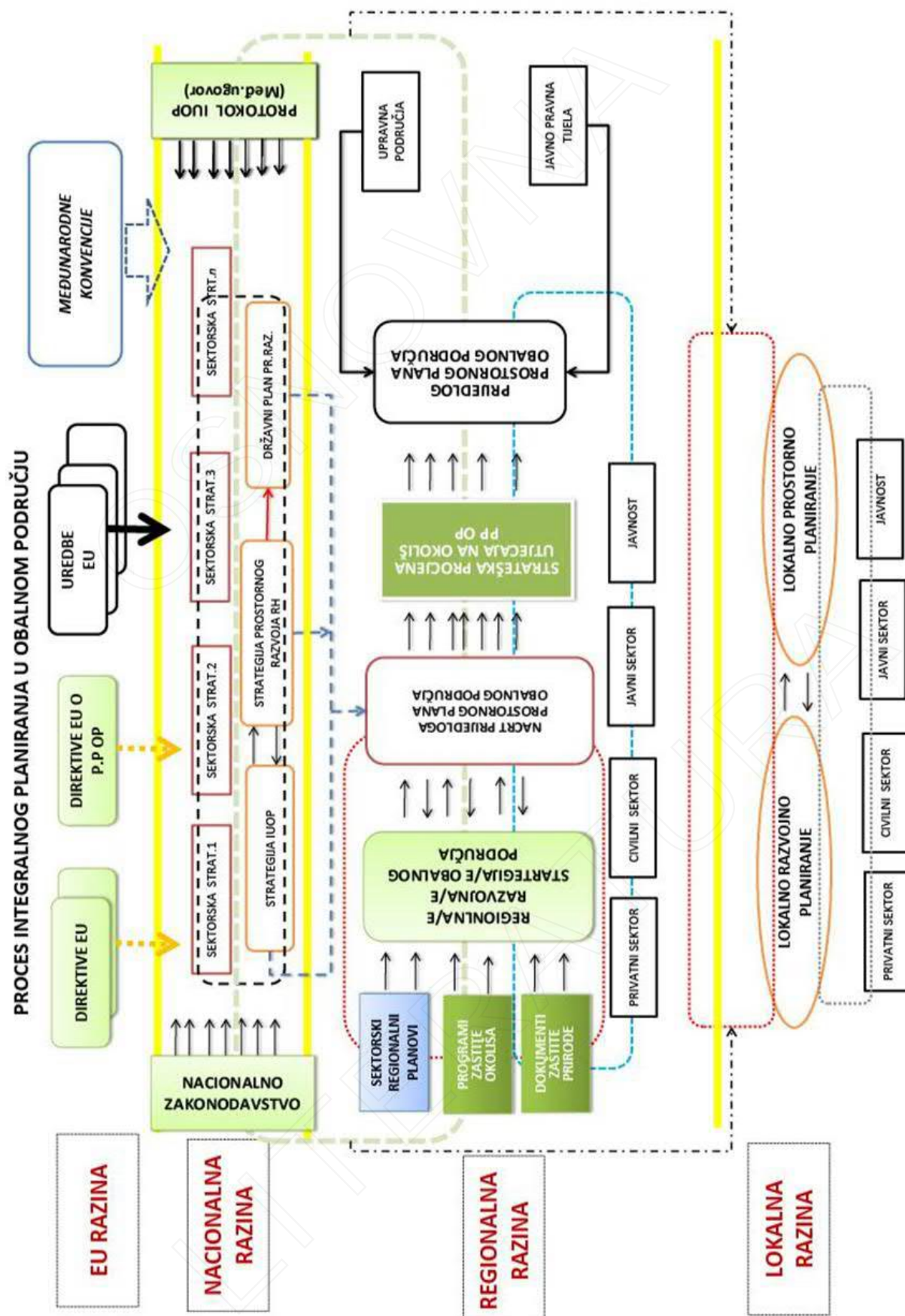
Povećano iskorištavanje obalnih i morskih područja, kao i učinci klimatskih promjena, prirodne nepogode te erozija, također vrše pritisak na obalne i morske resurse. Samo integralnim i koherentnim upravljanjem može se osigurati održiv razvoj i sačuvati obalne i morske ekosustave za buduće generacije.

Prostorno planiranje obalnih područja podrazumijeva proces analize i planiranja prostorne i vremenske distribucije ljudskih aktivnosti u obalnim područjima, kako bi se postigli ekonomski, ekološki i društveni ciljevi. Konačni cilj prostornog planiranja obalnih područja je izrada planova za definiranje optimalne uporabe obalnog područja.

Vodeći računa o sve većim pritiscima na okoliš procjena utjecaja na okoliš (PUO) predstavlja važan alat za integraciju pitanja okoliša u pripremi i donošenju prostornih planova obalnih područja. Konvencija Ujedinjenih Naroda o pomorskom pravu (UNCLOS) u svojoj preambuli naglašava da su pitanja korištenja morskog (oceanskog) prostora međusobno usko povezana i moraju biti razmatrana kao cjelina (obala i more). Morske i obalne aktivnosti su usko povezane stoga u svrhu održive upotrebe obalnog pojasa prostorno planiranje u obalnom području treba uzeti u obzir povezanost kopna i mora.

Ciljevi prostornog planiranja u obalnom području (članak 5.- izvod)

1. Prilikom izrade i implementacije prostornih planova u obalnom području, države članice trebaju uzeti u obzir ekonomske, društvene i ekološke aspekte te podržati održivi razvoj i rast obalnog područja primjenom načela ekosustavnog pristupa.
2. Kroz prostorne planove obalnog područja države članice doprinijeti razvoju održive energije, pomorskog prometa, ribarstva i sektora akvakulture, te očuvanju, zaštiti i unapređenju okoliša uključujući i otpornost na klimatske promjene. Osim toga, države članice mogu slijediti druge ciljeve kao npr. poput promocije održivog turizma i održivog pridobivanja sirovina.
3. Odredbe iz Direktive ne dovode u pitanje nadležnosti država članica u određivanju načina na koji se različiti ciljevi prikazuju i ponderiraju (određuje im se težina, vrijednost) u prostornim planovima obalnog područja.



Slika 19. Proces integralnog planiranja u obalnom području

Primjena u hrvatskom pravnom sustavu posebno u sustavu prostornog uređenja RH:

Ciljevi u prijedloga Direktive EU o prostornom planiranju u obalnom području, na odgovarajući način su i ciljevi prostornog uređenja u Republici Hrvatskoj koji se navode u Zakonu o prostornom uređenju. Navedeni ciljevi primjenjuju se u dokumentima prostornog uređenja, tako da su u odgovarajućem obliku istaknuti kao ciljevi prostornih planova županija kojima se naglašava racionalno planiranje aktivnosti i održivi razvoj obalnih područja, koji uzimaju u obzir okoliš i krajobraz, te očuvanje obalnih područja na korist sadašnjih i budućih naraštaja, uz održivo korištenja prirodnih resursa, posebice voda, osiguravanje očuvanja cjelovitosti obalnih ekosustava, vode računa o riziku i klimatskom promjenama.

Primjena bazirana na ekosustavnom pristupu kod prostornih planova nije još implementirana u većoj mjeri.

Zaključak:

Odredbe Protokola i Direktive u prvom redu, kroz Zakon o prostornom uređenju, Zakon o zaštiti okoliša, Zakon o Zaštiti prirode i Zakon o vodama su u znatnoj mjeri na odgovarajući način ugrađene u regulativu RH. Međutim, radi potpunije primjene Protokola i Direktive, te ekosustavnog pristupa potrebno je kroz izmjene postojećih zakona i podzakonskih akata, te druge aktivnosti vlasti, provesti sljedeće mjere:

- propisati obveze nositelje izrade prostornih planova (kao i drugih strateških dokumenta) da osigura participaciju zainteresirane javnosti u ranoj fazi postupka, odnosno formuliranja planskih rješenja, putem prethodnih i stručnih rasprava, radionica, savjetovanja, radnih grupa i sl.; prakse među javnim vlastima, ekonomskim subjektima i nevladinim udrugama posebno u pravcu konzultacija i sudjelovanja u ranoj fazi procesa
- oformiti međusektorsko tijelo nadležno za koordinaciju upravljanja obalnim područjem u cjelini i strože provesti obvezu međusektorske koordinacije;
- obvezati da planiranje korištenja zemljišta proizlazi iz usklađenih prostornih zahtjeva sektorskih strategija na svim razinama;
- za potrebe planiranja prostora odrediti indikatore i metodologiju određivanja prihvatnog kapaciteta;
- da se na temelju znanstvenih i stručnih analiza u prostornim planovima odrede ribolovna područja sa potrebnim ograničenjima;
- ustanoviti i druge instrumente zaštite krajobraza, očuvanja i zaštite kulturne baštine koji se mogu primijeniti izvan postupka odobrenja za zahvate u prostoru;
- za otoke kao zasebne cjeline ustanoviti potrebu izrade razvojne strategije kao obveznog dokumenta koji bi trebao biti usklađen sa otočkim prostornim planovima;
- u okviru visokoškolskih programa na sveučilištima i veleučilištima u gradovima organizirati zasebne interdisciplinarne studijske programe o integralnom upravljanja obalnim područjem.
- razviti Nacionalnu Infrastrukturu Prostornih Podataka i u okviru iste izdvojiti posebnu bazu za obalno područje;

odrediti odgovarajuće jednoznačne pokazatelje (indikatore) kako bi se procijenila učinkovitost strategija, planova i programa integralnog upravljanja obalnim područjem.

8. UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJEM - INSTITUCIONALNI OKVIR U RH

Upravljanje složenim sustavima kao što je jadransko obalno područje zahtijeva integralni pristup koji omogućuje usklađivanje višestrukih, međuovisnih i preklapajućih interesa unutar obalnog područja na koordiniran i razuman način i čuva obalne resurse tako što osigurava maksimalnu društvenu i ekonomsku dobit za sadašnje i buduće naraštaje, a da istodobno ne uništava samu resursnu bazu. Ni jedna interesna skupina ne može polagati ekskluzivno pravo na korištenje obalnih resursa. Sektorska rješenja obično samo parcijalna rješenja i "prebacuju" problem, a ne rješavaju ga.

Shodno izraženoj potrebi nužno je dobro javno upravljanje⁴⁴ obalnim područjem, kojim se prije svega želi istaknuti sve veća uloga usmjeravanja aktivnosti i djelovanja relevantnih aktera (javnog, privatnog i civilnog sektora) u postizanju zajedničkoga skupa prioriteta temeljnih ciljeva za društvo, postizanje koherentnosti i koordinacije u funkcioniranju različitih sektorskih politika, osiguranje dostatnih upravljačkih kapaciteta da bi se ostvarili naznačeni društveni ciljevi. Kolektivni ciljevi, koordinacija, upravljački kapaciteti i odgovornost pokazuju se tako kao temeljni elementi koncepta javnoga upravljanja⁴⁵. Upravljački proces uključuje mnoštvo (su)dionika, stoga je koordinacija, kooperacija i usklađivanje interesa i postupaka svih dionika imperativ uspješnog upravljanja. Usmjeravanje obalnih prostora kao ekološki osjetljivog područja s iznimnom koncentracijom ljudi, aktivnosti i interesa u smjeru održivog razvoja može se samo objedinjenim instrumentarijem prostornog, okolišnog, gospodarskog i društvenog planiranja, odnosno cjelovitog, sveobuhvatnog planiranja sa odgovarajućim mehanizmima provedbe planova.

Kada govorimo u upravljanju, posebno javnom upravljanju u političko - teritorijalnim zajednicama valja poći u prvom redu od institucionalnog okvira, političko - teritorijalnog ustrojstva, podjele i organizacije prostora, djelokruga i nadležnosti različitih razina vlasti, administrativno upravne i funkcionalne strukture, zakonodavne regulacije, organizacije javnog sektora, regionalnog razvoja i dr.

8.1 Administrativno – teritorijalna organizacija prostora

Administrativno - teritorijalna organizacija prostora, te raspored i odnosi političko - teritorijalnih jedinica ključni su faktori za upravljanje određenim prostorom. Obalno područje kako je ranije definirano podijeljeno je u 131 jedinica lokalne samouprave (gradova i općina) koje čine temeljnu razinu samouprave, onu na kojoj se ostvaruju glavni ciljevi radi kojih teritorijalna samouprava postoji⁴⁶. Navedene osnovne jedinice (131 JLS) u sastavu su sedam obalnih županija kao druge razine lokalne i regionalne (područne) samouprave, i to: Istarskoj, Primorsko - goranskoj, Ličko - senjskoj, Zadarskoj, Šibensko - kninskoj, Splitsko - dalmatinskoj i Dubrovačko - neretvanskoj.

⁴⁴ Upravljanje kao vrsta djelatnosti odvija se u svakom zajedničkom djelovanju ljudi (akciji), bila to skupina ljudi oko nekog privremenog rezultata, tijelo koje donosi odluke ili organizacije javnog ili privatnog sektora. Predmet upravljanja je zajedničko djelovanje ljudi, a odnosi se na usmjeravanje, povezivanje i usklađivanje ljudi u zajedničkom djelovanju koje je kontinuirano, adaptivno i dinamično. Ono uzima u obzir zahtjeve i ograničenja koja za zajedničko djelovanje ljudi postavlja relevantna okolina. (Koprić, I. i dr. (2014.): Upravna znanost, Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu.)

⁴⁵ Petak, Z., 2008

⁴⁶ Ivan Kopric, 2010

Tablica 7. Jedinice lokalne samouprave u obalnom području

OBALNO PODRUČJE PO ŽUPANIJAMA	JEDINICE LOKLANE SAMOUPRAVE		
	Grad	Općina	Ukupno
ISTARSKA	8	14	22
PRIMORSKO GORANSKA	10	10	20
LIČKO SENJSKA	2	1	3
ZADARSKA	5	22	27
ŠIBENSKO KNINSKA	3	6	9
SPLITSKO DALMATINSKA	11	21	32
DUBROVAČKO NERETVANSKA	4	14	18
OBALNO PODRUČJE	43	88	131

U odnosu na prirodno - geografsku pripadnost (prema Andriji Bognaru.⁴⁷) Istarska, Primorsko - goranska i Ličko - senjska županija pripadaju Kvarnersko - istarskoj regiji, Zadarska i Šibensko-kninska županija pripadaju Sjeverozapadnoj dalmatinskoj regiji, Splitsko - dalmatinska županija pripada Centralno dalmatinskoj regiji, dok Dubrovačko - neretvanska županija pripada Jugoistočnoj dalmatinskoj regiji.

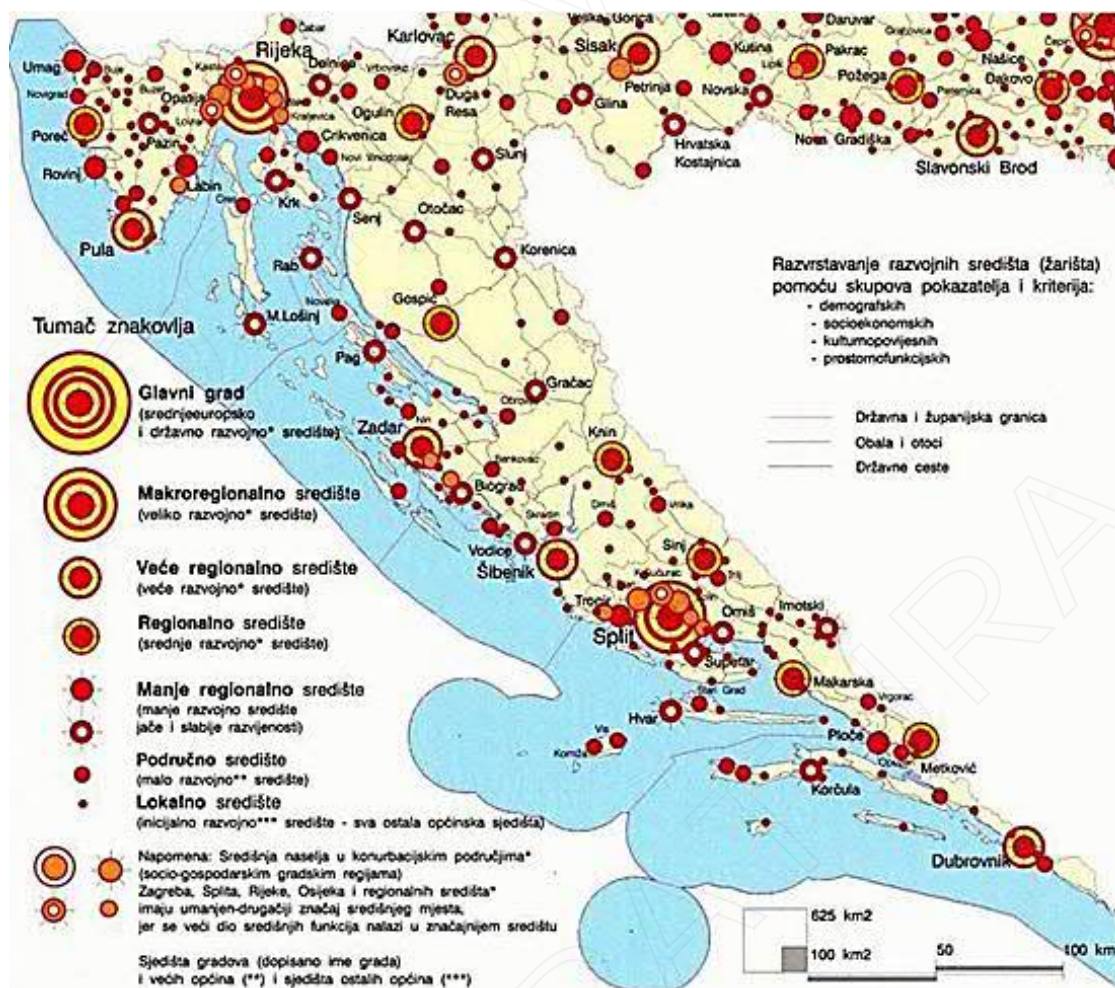


Slika 20. Prirodno geografska podjela prostora

Izvor: Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja: Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske, Zagreb, 2019)

⁴⁷ Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja: Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske, Zagreb, 2017

Narednu, itekako važnu prostornu organizaciju čini nodalno - funkcionalna ili gravitacijska regionalizacija prostora, koja ovisi o snazi i centralitetu funkcija pojedinih središta. Upravni model regionalizacije definira sustav središnjih naselja. Sustav središnjih naselja (ili mreža gradova) bitna je odrednica kvalitetnog prostornog uređenja, odnosno upravljanja prostorom. Sustavom naselja usmjerava se prostorna raspodjela stanovništva, usmjeravaju gospodarske djelatnosti i urbane funkcije. Sustav naselja ukazuje na izrazitu složenost i umreženost centralno - mjesnih funkcija i gravitacijskih utjecaja u prostoru. Politika policentričnog razvoja (prema Strategiji prostornog razvoja RH iz 2017. godine) zasnivala se na postojećoj strukturi i sustavu naselja. Taj model zasnivao na pokazateljima vodeća četiri grada i većeg broja regionalnih središta.



Slika 21. Mreža središnjih naselja (Strategija PU)

Izvor: Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja: *Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske*, Zagreb, 2017

Na razmatranom obalnom području definirana su dva makroregionalna središta (velika razvojna središta) Rijeka i Split sa svojim konurbacijskim područjem do 300.000 stanovnika, te četiri regionalna središta Pula, Zadar, Šibenik i Dubrovnik sa urbanim područjima do 100.000 stanovnika.

U posljednja dva desetljeća makroregionalna središta obalnog područja (Rijeka i Split) pokazuju stagnaciju makro regionalnih funkcija, pad ili stagnaciju broja stanovnika, te gospodarski pad. S druge strane, pojedina regionalna središta u sklopu svojih konurbacijskih aglomeracija, odnosno gradskih regija

(Zadar) u prvom redu funkcionalno (a donekle i brojem stanovnika) pokazuju zadržavanje ili čak jačanje otprije razvijene gravitacijske snage i utjecaja na širi prostor. Time se mijenja stvarna nodalno - funkcionalna situacija, koju daje D. Magaš (2013.)

Vidljivo je da na se obalnom području u okviru Jadranske Hrvatske ističu tri metropolitanska, odnosno aglomeracijska područja unutar gradskih regija Rijeke, Zadra i Splita, koji imaju utjecaj na svoje gravitacijsko područje. Međutim, taj policentrični koncept razvoja u potpunosti ne uspijeva jer nije usklađen sa političku upravnom podjelom jedinica lokalne i područje (regionalne) samouprave, te dominantni gradovi u obalnom području nemaju formalne političke nadležnosti na gravitacijski prostor kao bi mogli imati integrirajuću i koordinirajuću ulogu.

Zaključak:

U vezi Integralnog upravljanja obalnim područjem, nužno je ukazati na problem preklapanja obalnog područja i ostalih teritorijalnih podjela. Obalno područje, kako je uzeto, poklapa se sa 131 jedinicom lokalne samouprave i obuhvaća 45% teritorija sedam obalnih županije, tako da se ne poklapa sa granicama Županija, ono je uže ali ne prelazi granice županija.

Statistička "NUTS-II" Jadranska regija obuhvaća upravo svih sedam jadranskih Županija unutar kojih je obalno područje. Za provedbu kohezijske politike u okviru regionalnih politika EU, statističke jedinice NUTS služe kako bi se utvrdila razina i vrsta pomoći kojom EU financira kohezijsku politiku tj. razvojne aktivnosti zemalja članica, sukladno strateškim smjernicama donesenim na razini EU. Statističke prostorne jedinice ne predstavljaju pravnu niti administrativnu podjelu teritorija države, a sukladno pravnoj stečevini EU niti obavezu osnovu za vođenje i osmišljavanje politike nacionalnog regionalnog razvoja. Međutim, obzirom da se kroz NUTS regije provode ciljevi kohezijske politika putem financiranja projekta, IUOP treba uzimati u obzir ciljeve kohezijske politike koji se posebno odnose na: jačanje istraživanja, korištenje informacijske i komunikacijske tehnologije, jačanje konkurentnosti malih i srednjih poduzeća, u poljoprivrednom sektoru (za EAFRD) i ribolovu i akvakulturi (za EMFF), prevencija klimatskih promjena, zaštita okoliša i promicanje resursa učinkovitosti, promocija održivog, poboljšanje institucionalnih kapaciteta i učinkovite javne uprave.

8.2 Normativni okvir i upravna područja od značaja za upravljanje obalnim područjem s posebnim naglaskom na prostorno uređenje

8.2.1 Normativni okvir

U Republici Hrvatskoj ne postoje posebni pravni propisi vezani uz upravljanje obalnim područjem kao cjelinom. Za Integralno upravljanje obalnim područjem poseban značaj ima set zakona koji se odnosi na pitanja uređenja pojedinih segmenata obalnog prostora, podjele nadležnosti u donošenju odluka i reguliranje obavljanja djelatnosti koje dominantno utječu na održivi razvoj i zaštitu ovog prostora, te se bave specifičnim problemima obalnih područja, ali nisu u potpunosti međusobno usklađeni.

Pored brojnih zakona i podzakonskih akata, među najvažnije zakone koji imaju utjecaj na uređenje obalnog područja ističu se:

- Zakon o zaštiti okoliša (NN 80/13 i 153/2013)
- Zakon o zaštiti prirode (NN 80/13)
- Zakon o održivom gospodarenju otpadom (NN 94/13)
- Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (NN 69/99, 151/03, 157/03, 100/04, 87/09, 88/10, 61/11, 25/12, 136/12, 157/13)
- Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama (NN 158/03, 141/06, 38/09 i 123/11 - OIRUSRH)
- Pomorski zakonik (NN 181/04, 76/07, 146/08, 61/11 i 56/13)

- Zakon o pružanju usluga u turizmu (NN 68/07, 88/10 i 30/14)
- Zakon o vodama (NN 153/09, 63/11, 130/11, 56/13, 14/14 - na snazi od 06.02.2013.)
- Zakon o šumama (NN 140/05, 82/06, 129/08, 80/10, 124/10, 25/12, 68/12, 148/13)
- Zakon o morskom ribarstvu (NN 81/13)
- Zakon o poljoprivrednom zemljištu ((Urednički pročišćeni tekst, "Narodne novine", broj 152/08, 153/09 - Zakon o izmjenama i dopunama zakona o javnim cestama, 21/10, 39/11 - OUSRH i 63/11)
- Zakon o komunalnom gospodarstvu (NN 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11, 144/12)
- Zakon o otocima (NN 34/99, 32/02, 33/06)
- Zakon o regionalnom razvoju (NN 153/09)
- Zakon o prostornom uređenju (NN 153/13)
- Zakon o građenju (NN 153/13)
- Zakon o građevinskoj inspekciji (NN 153/13)

Na temelju istaknutih zakona doneseni su brojni podzakonski akti za provedbu zakona, kao npr.: Uredba o procjeni utjecaja na okoliš (NN 61/14), Uredba o ekološkoj mreži (NN 124/13), Uredbu o kakvoći mora za kupanje (NN 73/08), Uredbu o uspostavi okvira za djelovanje Republike Hrvatske u zaštiti morskog okoliša (NN 136/11), Uredba o postupku utvrđivanja granice pomorskog dobra (NN 8/04 i 82/05), Uredba o postupku davanja koncesije na pomorskom dobru (NN 23/04, 101/04, 39/06, 63/08, 125/10, 102/11 i 83/12), Pravilnik o uvjetima za utvrđivanje zona sanitarne zaštite izvorišta (NN 66/11 i 47/13);

Pravilnik o sadržaju, mjerilima kartografskih prikaza, obveznim prostornim pokazateljima i standardu elaborata prostornih planova (NN 106/98, 39/04, 45/04, 163/04 i 135/10), te brojne Odluke i Pravilnici koji pobliže reguliraju materiju pojedinih sektora koji su vezi sa upravljanjem obalnim područjem.

Uz spomenute zakonske i podzakonske akte mogu se pridodati Strategija i Program prostornog uređenja RH. Važniji razvojni dokumenti su Nacionalni program razvitka otoka (1997.), Nacionalna strategija zaštite okoliša (2002.), Nacionalni plan djelovanja za okoliš (2002.), Strategija održivog razvitka Republike Hrvatske (2009.), Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske 2011. – 2013. (2010.), Strategija upravljanja vodama (2009.), Plan upravljanja vodnim područjem 2013. – 2015. sa dodatkom II – Analiza značajki Jadranskog vodnog područja, te Plan provedbe vodno - komunalnih direktiva (2009).

8.2.1.1 Strategija upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem RH

Vlada Republike Hrvatske je 18. rujna 2014. godine donijela Uredbu o izradi i provedbi dokumenta Strategije upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem (Strategija). Uredba definira niz aktivnosti koje treba provesti u svrhu postizanja temeljnog cilja Uredbe. Ona također predviđa izradu dokumenata koji za konačni cilj imaju ispunjenje uvjeta zadanih Okvirnom direktivom o morskoj strategiji (ODMS) te Protokolom o integralnom upravljanju obalnim područjem Sredozemlja (Protokol), pri čemu naročito ističemo slijedeće:

- početna procjena stanja morskog okoliša,
- početna procjena stanja sustava upravljanja obalnim područjem,
- strategija upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem,
- program mjera zaštite i upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem.

Početna procjena stanja morskog okoliša izrađena je 2012. godine, dok se sličan dokument za obalno područje izrađivao tijekom 2015. godine. Slika 22 prikazuje prostorni obuhvat.



Slika 22. Prostorni obuhvat Procjene i Strategije obalnog i morskog područja

U najširem smislu, "strategiju" možemo definirati kao dogovoreni napor u definiranju vizije budućnosti nekog prostora, ekosustava ili ljudske aktivnosti te mjera i aktivnosti za ostvarenje dogovorenih strateških ciljeva. Protokol definira nacionalnu strategiju integralnog upravljanja obalnim područjem (IUOP) kao dokument koji treba postaviti ciljeve, odrediti prioritete uz navođenje razloga, utvrditi obalne ekosustave kojima je potrebno upravljanje, kao i sve relevantne subjekte i postupke, taksativno navesti mjere koje će se poduzeti i njihove troškove, kao i institucionalne instrumente i dostupna pravna i financijska sredstva, te uspostaviti plan provedbe. Smjernice za izradu nacionalne strategije IUOP-a, koje su izrađene u funkciji provedbe Protokola, navode da strategija treba stvoriti preduvjete i praktične mehanizme za primjenu odredbi i težnji Protokola na nacionalnoj razini.

Iz gornjeg se nedvosmisleno daje zaključiti da je ovdje riječ o tzv. upravljačkoj a ne o razvojnoj strategiji. Razvojne aspekte obalnog područja definiraju druge strategije i planovi, kao što je regionalna razvojna strategija, strategija prostornog razvoja i slično. Ova strategija, stoga, treba:

- Artikulirati dogovorenu i jasnu nacionalnu viziju održivog razvoja obalnog i morskog Područja,
- Osigurati, putem odgovornog upravljanja (governance), integraciju i harmonizaciju raznorodnih interesa u obalnom i morskom području,
- Identificirati prioritete i sredstva za ostvarivanje održivog razvoja obalnog i morskog područja.

Postupak izrade same Strategije provodi se na participativan način i to tako da će se prijedlog strateških opredjeljenja, ciljeva i mjera prezentirati na županijskim radionicama te na sastanku Nacionalnog odbora za praćenje izrade Strategije. Nakon što se prikupe ocjene, komentari i prijedlozi dionika, pristupit će se izradi Strategije koja će biti usvojena slijedom zahtjeva Uredbe.

Zaključak:

U Republici Hrvatskoj, čitav je niz odredbi sektorskih zakona koji se odnose na upravljanje obalnim područjem, te obveza koje proizlaze iz odredaba Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjem i koje se već nalaze u postojećem pravnom sustavu gore navedenih zakona i podzakonskih akata, kao i drugim propisima. Navedene odredbe imaju utjecaj na integralno upravljanje obalnim područjem u RH i prostorno uređenje u obalnom području.

Međutim, kao ključno, nedostaje povezanost i harmonizacija navedenih propisa koji bi, na potpuniji način, osigurali integralno upravljanje obalnim područjem te s tim u vezi prostorno uređenje na obalnim području koje će biti integralno sa ostalim sektorima.

8.2.2 Upravna područja i integralno upravljanje obalnim područjem

U nastavku će se razmotriti upravna područja koji imaju značajniji utjecaj na korištenje i zaštitu, odnosno upravljanje obalnim područjem sa posebnim naglaskom na prostorno uređenje.

8.2.2.1 Zaštita okoliša i prirode

Zakonom o zaštiti okoliša uređuju se načela zaštite okoliša u okviru koncepta održivog razvitka, zaštita sastavnica okoliša i zaštita okoliša od utjecaja opterećenja, subjekti zaštite okoliša, dokumenti održivog razvitka i zaštite okoliša, instrumenti zaštite okoliša, praćenje stanja u okolišu, informacijski sustav zaštite okoliša, osiguranje pristupa informacijama o okolišu, sudjelovanje javnosti u pitanjima okoliša, kao i druga pitanja s tim u vezi.

Zakonom o zaštiti okoliša u pravni poredak Republike Hrvatske preneseno je jedanaest direktiva Europskog parlamenta i Vijeća koji se odnose na okoliš i utvrđuje okvir za provedbu četiri Uredbe (EZ). Zaštitom okoliša osigurava se cjelovito očuvanje kakvoće okoliša, očuvanje bioraznolikosti i krajobrazne raznolikosti te georaznolikosti, racionalno korištenje prirodnih dobara i energije na najpovoljniji način za okoliš, kao osnovni uvjet zdravog života i temelj koncepta održivog razvitka.

Zakon uređuje pitanje zaštićenih dijelova prirode (proglašenje zaštićenih područja, upravljanje zaštićenim područjima i provođenje zaštite u zaštićenim područjima), koji su posebno relevantni s aspekta prostornog uređenja.

U obalnom području značajnima su proglašena sljedeća zaštićena područja:

- Nacionalni parkovi: NP Brijuni, NP Krka, NP Kornati, NP Paklenica, NP Mljet te
- Parkovi prirode: PP Velebit, PP Telašćica, PP Biokovo, PP Vransko jezero, PP Lastovsko otočje.

O navedenim zaštićenim područjima, kao i drugim zaštićenim lokalitetima te dijelovima prirode, posebno se mora voditi računa u dokumentima prostornog uređenja, čime se postupno osigurava integralni pristup upravljanju obalnim područjem.

8.2.2.2 Pomorsko dobro, luke i morsko ribarstvo

Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama uređuje se pravni status pomorskog dobra, utvrđivanje njegovih granica, upravljanje i zaštita pomorskog dobra, upotreba i korištenje, razvrstaj morskih luka, lučko područje, osnivanje lučkih uprava, lučke djelatnosti i njihovo obavljanje, gradnja i korištenje lučke nadgradnje i podgradnje, te bitna pitanja o redu u morskim lukama.

Zakon (Čl.3.) određuje da Pomorsko dobro čine unutarnje morske vode i teritorijalno more, njihovo dno i podzemlje, te dio kopna koji je po svojoj prirodi namijenjen općoj upotrebi ili je proglašen takvim, kao i sve što je s tim dijelom kopna trajno spojeno na površini ili ispod nje.

Nadalje se određuje, da je pomorsko dobro opće dobro od interesa za Republiku Hrvatsku, ima njezinu osobitu zaštitu. Upotreba pomorskog dobra može biti opća i posebna upotreba. Opća upotreba pomorskog dobra podrazumijeva da svatko ima pravo služiti se pomorskim dobrom sukladno njegovoj prirodi i namjeni. O dijelu pomorskog dobra u općoj upotrebi koje se nalazi na njenom području, vodi brigu o zaštiti i održava jedinica lokalne samouprave, koje su dužne donositi godišnji plan upravljanja pomorskim dobrom (čl.37a).

Od posebnog značaja je gospodarsko korištenje pomorskog dobra (čl.6) koje je korištenje pomorskog dobra za obavljanje gospodarskih djelatnosti, koje može uključivati korištenje postojećih građevina i drugih objekata na pomorskom dobru, te sa ili bez gradnje novih građevina i drugih objekata na pomorskom dobru. Posebna upotreba pomorskog dobra je svaka ona upotreba koja nije opća upotreba ni gospodarsko korištenje pomorskog dobra.

Pomorsko dobro može se dati na posebnu upotrebu ili gospodarsko korištenje u skladu s propisima o zaštiti okoliša i prirode. Za posebnu upotrebu ili gospodarsko korištenje dijela pomorskog dobra može se u Zakonom propisanom postupku fizičkim i pravnim osobama dati koncesija. Koncesija na pomorskom dobru može se dati nakon što je utvrđena granica pomorskog dobra i provedena u zemljišnim knjigama.

Davanje koncesije na korištenje pomorskog dobra, bilo za gospodarsku ili posebnu upotrebu, treba biti sukladno dokumentima prostornog uređenja. Isto tako, gradnja na pomorskom dobru treba biti planirana u dokumentima prostornog uređenja. Također i dio pomorskog dobra koji je u općoj upotrebi, a na njemu se planira uređenje pojedinih dijelova, potrebno je da bude planirano u dokumentima prostornog uređenja lokalne razine.

Za obavljanje djelatnosti na pomorskom dobru, koja ne isključuje niti ograničuje opću upotrebu pomorskog dobra, pravnim i fizičkim osobama daje se koncesijsko odobrenje. Sukladno Članku 10. pomorskim dobrom upravlja, vodi brigu o zaštiti i odgovara Republika Hrvatska neposredno ili putem jedinica područne (regionalne) samouprave, odnosno jedinica lokalne samouprave u skladu s odredbom ovoga Zakona. Pod upravljanjem pomorskim dobrom podrazumijeva se održavanje, unaprjeđenje, briga o zaštiti pomorskog dobra u općoj upotrebi, te posebna upotreba ili gospodarsko korištenje pomorskog dobra na temelju koncesije ili koncesijskog odobrenja.

Zaključak:

U vezi posebnih zakona koji imaju/ili mogu imati značajniji utjecaj na integralno upravljanje obalnim područjem, može se kazati, sljedeće:

Zakon o zaštiti okoliša (NN 80/13) od 06. srpnja 2013. pored ostalog u pravni sustav RH prenosi EU Direktive, i to između ostalog o: procjeni učinaka određenih javnih i privatnih projekata na okoliš, osiguravanju sudjelovanja javnosti u izradi određenih planova i programa koji se odnose na okoliš, kontroli opasnosti od teških nesreća koje uključuju opasne tvari, o javnom pristupu informacijama o okolišu i dr. Ovim, kao o vlastiti rješenjima ovaj Zakon osigurava implementaciju znatnog broja odredbi Protokola i Direktive.

Zakon o zaštiti prirode (NN 80/13) od 06. srpnja 2013. svojim rješenja ukazuju na povezanost sustava prostornog uređenja i sustava zaštite prirode, iz čega se mogu uočiti elementi integracije sektora zaštite prirode i prostornog uređenja kao važnog principa integralnog upravljanja obalnim područjem. Posebno je važno za IOUP prenošenje EU direktiva o zaštiti prirodnih staništa i divljih biljnih i životinjskih vrsta, te zaštiti divljih ptica kao sastavnice obalnih ekosustava. Isto tako i obveza iz Zakona o ocjeni prihvatljivosti za ekološku mrežu.

Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama (broj 158/03, 141/06, 38/09 i 123/11) uređuje pravni status pomorskog dobra, njegove granice, upravljanje i zaštitu pomorskog dobra, upotrebu i korištenje, razvrstaj morskih luka i dr. Radi se o starom zakonu koji nije integrirao odgovarajuće

odredbe iz Protokola. Međutim, iz analize zakona vidljivi su elementi za harmonizaciju javnih politika upravljanja pomorskim dobrom, zaštitom okoliša i prostornim uređenjem što stvara pretpostavke za razvijanje koncepta integralnog upravljanja obalnim područjem.

Pomorski zakonik (NN 181/04, 76/07, 146/08, 61/11, 56/13), iako se radi o starijem zakonu sa brojnim izmjenama i dopunama, Zakon uređuje mnoga pitanja od značaja za integralno upravljanje obalnim područjem, i to: unutarnje morske vode, teritorijalno more, gospodarski pojas i sigurnost plovidbe i zaštita od onečišćenja pomorskih objekata.

Zakon o morskom ribarstvu (NN 81/13) od 01. srpnja 2013. osigurava provedbu brojnih akata EU, i to posebno onih koji su važni za IOUP, kao i: očuvanju i održivom iskorištavanju ribolovnih resursa, održivom iskorištavanju ribolovnih resursa u Sredozemnom moru, korištenju stranih i lokalno neprisutnih vrsta u akvakulturi. Isto tako na nacionalnoj razini utvrđuje gospodarenje i zaštita obnovljivih bioloških bogatstava mora, način i uvjeti obavljanja ribolova i uzgoja, pitanja od izuzetne važnosti za IUOP.

Zakon o vodama (NN 153/09, 63/11, 130/11, 56/13, 14/14 - na snazi od 06.02.2013) za IOUP je značajna jer između ostalog uređuje pitanja vodnog dobra, vode teritorijalnog mora, vodoopskrbu i odvodnju, zaštitu obalnog mora od zagađenja i dr. Zakon, podzakonski akti i dokumenti upravljanja vodama na temelju Zakona (Strategija upravljanja vodama i Planovi upravljanja vodnim područjima) u znatnoj mjeri po pitanju zaštite vodnog i morskog resursa zadovoljavaju odredbe Protokola. Isto tako odredbama Zakona osigurano je usklađivanje za prostornim planiranjem.

Zakon o regionalnom razvoju koji je donesen 2009. godine, nakon potpisivanja Protokola IOUP nigdje ne spominje obalno područje.

Zakon o otocima, koji se odnosi na regionalnu politiku određuje načela održivog razvoja i otoke određuje kao razvojne cjeline kojima se cjelovito upravlja. U tom smislu Zakon je odredio da se za otoke i otočne skupine koji čine jedinstvene prostorno - gospodarske cjeline, donose Programi održivog razvitka otoka (PORO). Ovim rješenjima Zakon doprinosi primjeni načela IOUP.

Zakon o strateškim investicijskim projektima Republike Hrvatske je donesen 23. listopada 2013. (NN 133/2013) kao interventni zakon koji treba omogućiti i podržati prijeko potrebne investicije u RH. Premda svojim rješenjima ne može udovoljiti ciljevima i načelima Protokola, Direktive i ekosustavnom pristupu jer omogućavaju zahvate na obalnom području po skraćenim procedurama i sa manjim sudjelovanjem zainteresirane javnosti. Ipak se mora kazati da su zahvati u prostoru koje podržava planirani u dokumentima prostornog uređenja.

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 upravljanja⁴⁸. 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.

⁴⁸ Koboević, Ž., Kurtela, Ž. i Milošević-Pujo, B.. 2012

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 zemljišta⁴⁹.

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 polazištima;
- 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 dopunjujući 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 ;
- 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 uređenja ugostiteljsko-turističkih područja na obalnom i kopnenom području uz zaštitu užeg obalnog pojasa od građenja;

Ciljevi prostornog uređenja definirani ovima zakonom, a koji se trebaju primijeniti kroz sustav prostornog uređenja 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 uređenja 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 eksplicitno naveden, ali je ipak implicitno

⁴⁹ Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja (2012.): Izvješće o stanju u prostoru republike Hrvatske 2008. - 2012

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 uređenja postižu se primjenom načela prostornog uređenja u izradi i donošenju prostornih planova te njihovoj provedbi.

Zaključna razmatranja o sustavu prostornog uređenja:

- Prostorno uređenje 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 elementa.
- Prostorni plan ima pravnu snagu podzakonskog propisa te je to integralni dokument kojim se uređuju sva prostorno-razvojna i zaštitna pitanja, planovi imaju sve pretpostavke da osiguraju provedbu planskih rješenja, usklađeno djelovanje aktera, učešće javnosti i pravnu sigurnost.
- Sustav prostornog uređenja u RH je u određenoj mjeri decentraliziran, premda postoje rješenja za koja se može kazati da narušavaju princip supsidijarnosti, 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 uređenju, kojim se inaugurira nova generacija prostornih planova osiguravaju se pretpostavke za implementaciju odredbi Protokola i Direktive. Većina načela na kojima se temelji Protokol i Direktiva proklamirana su i u sustavu prostornog uređenja u kojem je prostorno planiranje ključni instrument.

8.4 Koordinacija i dionici (akteri) politika upravljanja obalnim područjem

Obalno područje Hrvatske sa izuzetno dugom obalom⁵⁰ obilježava sučeljavanje i preplitanje brojnih sektorskih politika⁵¹: obalnog razvoja, obalne poljoprivrede, zaštite od erozije i naplavlivanja, obalni turizam i rekreacija, obalna industriju, 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

⁵⁰ Ukupna duljina hrvatske obale iznosi 6.278 km uključujući i obalu koja se proteže oko 1244 otoka, otočića, grebena i hridi.

⁵¹ 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.

teritorija i nalaze se unutar određene regije⁵². 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 korisne i uspješne suradnje.

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 interesa⁵³. 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 usmjeren 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.

8.4.1 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)⁵⁴, te institucije kao takve. Proces demokratizacije 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 odlučivanja⁵⁵. 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)⁵⁶. Ovdje će se prikazati ključne institucije državne, regionalne i lokalne razine.

⁵² Dietrich, F. i Sumpor, M., 2008

⁵³ Dietrich, F. i Sumpor, M., 2008

⁵⁴ Dionici javnih politika (engl. policy stakeholders) jesu pojedinci ili skupine koje imaju ulogu u pojedinoj politici, na način da utječu na određenu politiku ili pak da ta politika utječe na njihovu društvenu poziciju. 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 one koji djeluju unutar vodoravne dimenzije javnih politika. U prvu skupinu spadaju, primjerice, vladini dužnosnici, predstavnici političkih stranaka, državni službenici, predstavnici regulatornih agencija, sudbene vlasti, međunarodnih organizacija poput Svjetske banke, a u drugu poslovni ljudi, građani pogođeni 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. 1., str. 283– 295.)

⁵⁵ Radman, Z., 2010

⁵⁶ Prema: Colebatch, H. K. (2004). *Policy*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.

8.4.2 Institucije državne razine relevantne za IOUP

Na upravljanje obalnim područjem utječe cjelokupni politički i upravni sustav na državnoj razini⁵⁷ i to prvenstveno kroz donošenje Zakona i podzakonskih akta, smjernica, programa, mjera od strane zakonodavne i izvršne 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 poslove⁵⁸. 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 analize⁵⁹, 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 nacrtu 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 organizirana na središnjoj razini javnog upravljanja, kao organizacijska podstruktura⁶⁰. Tijela državne uprave su 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 utječu 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 nacrtu prijedloga zakona i prijedloge drugih propisa u okviru resora ili upravnog područja, planiranje, izradu i provedbu strateških i drugih operativni

⁵⁷ Upravni sustav na državnoj razini u okviru političkog sustava uređene 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.

⁵⁸ 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.

⁵⁹ 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 stvar je analize drugih disciplina.

⁶⁰ 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 poslovi. Pored ovog državna uprava prati stanje u okviru svog djelokruga prikupljanjem potrebnih podataka i obavijesti, izradom odgovarajućih stručnih podloga te poduzimaju mjere i radnje za koje su zakonom i drugim propisima ovlašteni. Nadalje pripremaju nacrtu prijedloga propisa iz svog djelokruga, izrađuju stručne podloge za rješavanje ili objašnjenje određenih pitanja.

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 raspored 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: obalnu industriju, luke i pristaništa, industriju ribolova i akvakulture, podvodna energetska i rudna bogatstva, regionalni razvoj, turizam i rekreaciju, vodno gospodarstvo, obalnu poljoprivredu, zaštitu okoliša i prirode, prostorno uređenje⁶¹. Isto tako prema matrici mogućih interakcija gospodarskih aktivnosti i utjecaja na obalno područje⁶², aktivnosti kao; urbanizacija, turizam, industrija, energetika, ribarstvo, prijevoz, šumarstvo i poljoprivreda najznačajnije utječu na obalno područje, i to na: zagađenje mora, zraka, buku i zagušenje, gubitak morskih, zemljišnih 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 ministarstva 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, 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 nacрте prijedloga zakonskih i podzakonskih akata iz područja pomorskog brodarstva i prometa, pomorskog dobra, morskih luka, agencija pomorske i unutarnje plovidbe, priprema i izrađuje nacрте 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,

⁶¹ 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: Kobojević, Ž., Kurtela, Ž. i Milošević-Pujo, B. (2012): Održivi razvoj i integrirano upravljanje obalnim područjem – procesi uspješne zaštite obalnog mora, „Naše more“ 59(3-4).

⁶² 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.

- 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 Odjele.

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 moru 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 razvitka, 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 građevinskoga 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 razvitka, planiranje, korištenje i zaštitu prostora, surađuje 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 uređenja. Uprava obavlja stručne poslove u vezi s nacrtom prijedloga i nacrtu konačnog prijedloga prostornog plana državne razine. Uprava daje suglasnosti na dokumente prostorno uređenja u zaštićenom obalnom području mora.

U upravi za prostorno uređenje i pravne poslove ustrojavaju se sektori (sa službama i odjelima):

- sektor za prostorno uređenje
- sektor za pravne poslove.

Hrvatski zavod za prostorni razvoj obavlja stručne poslove prostornog uređenja, 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 uređenje i zaštitu prostora Države; vođenje, razvoj i upravljanje informacijskog sustava prostornog uređenja; izradu, odnosno vođenje 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 vođenje 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; vođenje 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 unaprjeđenje sustava gospodarenja otpadom, te izrađuje nacрте 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 nacrtu zakona i provedbenih propisa, programa, planova i izvješća iz svog djelokruga. Unutar ustrojstven 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 nacrtu 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 izrijeком 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 nacрте 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 cjelovitog 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 cjelovitog sustava planiranja, programiranja, upravljanja i financiranja regionalnoga razvoja.

Uprava između ostaloga predlaže politiku održivog razvoja Jadranskog mora, otoka i priobalja te uspostavu cjelovitog 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 otoke 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 cjelovitog 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 spuštена 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 razvitka 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 raspolaganja poljoprivrednim zemljište 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 drvne 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 usklađuju 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 koji se odnose na: istraživanje, proučavanje, praćenje, evidentiranje, dokumentiranje i promicanje kulturne baštine te utvrđivanje svojstva zaštićenih kulturnih dobara.

U sastavu ministarstva ključna ustrojstvene 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 rudarstvo posebno koji se odnose na obnovljive izvore energije, istraživanje i eksploatacije energenata 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 javljaju 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 zemljištem 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 mjere da se gotovo zaustavljaju investicije i dovode u pitanju već započeta ulaganja. Isto tako veliki dio kompleksa bivših vojnih objekata 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 određena 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 geodetska 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 raznolikosti na obalnom području i brojnosti prirodnih fenomena i vrijednosti.

Agencije

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 ovamo zakonodavstvom 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 tržišta 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 ugljikovodike čija je jedna od glavnih zadaća definiranje istražnih radnji u skladu s najboljim svjetskim praksama, određivanje pravila i uvjeta za uspostavu istražnog i eksploatacijskog polja i tijekom eksploatacije. Posebno je značajan rad agencije u vezi eksploatacijom 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 prijemne 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.

Tijela 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 okviru javnog sektora nalaze se brojne javne i privatnih institucije kao: javna poduzeća⁶³ 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 izdvojiti 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;

⁶³ Javnim poduzećima smatraju se cjeline u državnom vlasništvu i/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/>)

- Jadrolinija - društvo za linijski 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 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 otočje" 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 dokumenata, 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 razvitka i integralne pomorske politike; Strategija prometnog razvitka RH; Strategija razvoja nautičkog turizma;	Agencija za obalni linijski pomorski promet Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti Lučke kapetanije Jadrolinija Plovput d.o.o. Hrvatski hidrografski institut Plinacro Hrvatska pošta Hrvatske ceste HŽ Infrastruktura Lučke uprave
Graditeljstvo i prostorno uređenje	graditeljstvo, prostorno uređenje, usklađivanje prostornoga razvitka, određivanje namjene, planiranje, korištenje i zaštitu prostora	Strategija prostornog razvoja RH; Državni plan prostornog razvoja.	Hrvatski zavod za prostorni razvoj Državna geodetska uprava Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje

	praćenje stanja u prostoru i provedbu dokumenata prostornoga		
Zaštite okoliša i prirode	opća politika zaštite 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 razvoja RH, Strategija održivog gospodarenja otpadom RH, Strateške odrednice za razvoj zelenog gospodarstva, Nacionalna strategija zaštite okoliša, Nacionalni plan djelovanja za okoliš.	Agencija za zaštitu okoliša Državni zavod za zaštitu prirode Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost 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 (poljop. zemlj., šumarstvo, ribarstvo, vodno gospodarstvo)	poljoprivredna politika, poljoprivredno zemljište, ribarstvo (upravljanja i gospodarenja biološkim bogatstvima mora, kontrola ribolova i ribolovne zone); marikultura šumarstvo (gospodarenje i zaštita šuma), lovstvo, vodno gospodarstvo (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 za oceanografiju 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 izvori energije, istraživanje i eksploatacije energenata iz Jadranskog mora, mineralnih sirovina u	Industrijska strategija Hrvatske Strategija energetskog razvoja Hrvatske	Hrvatska energetska regulatorna agencija (HERA) Agencija za ugljikovodike Agencija za investicije i konkurentnost Hrvatska elektroprivreda Plinacro

	obalnom području (kamena i pijeska).		Hrvatska gospodarska komora
Poduzetništvo i obrt	malo i srednje poduzetništvo, obrtništvo, zadrukarstvo, ravnomjerni razvoj poduzetništva	Strategija razvoja poduzetništva u Republici Hrvatskoj 2013. - 2020.	Hrvatska agenciju za malo gospodarstvo i investicije Hrvatska obrtnička komora
Uprava lokalna i područna	područno ustrojstvo državne uprave, lokalne samouprave, administrativno-teritorijalni ustroj države	Strategija reforme lokalne i područne samouprave i administrativno - teritorijalna reorganizacija	
Državni ured za upravljanje državnom imovinom (koordin.)	upravljanje i raspolaganje imovinom u vlasništvu RH	Strategija upravljanja državnom imovinom RH	
<i>Iz gornjeg prikaza među odabranim resorima/ministarstvima, poslovima, strateškim dokumentima i drugim ključnim upravama, ustanovama i agencijama na državnoj razini jasno se ocrta složenost i isprepletenost tijela, preklapanje poslova i dokumenta koji utječu na proces upravljanja obalnim područjem. 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 nužna je i analiza institucija regionalne i lokalne razine.

8.4.3 Područne (regionalne) institucije relevantne za IOUP

Na regionalnoj razini moguće je istaknuti nekoliko ključnih dionika kao dio regionalne samouprave. Prema odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi⁶⁴ ustrojene su županije kao jedinice područne (regionalne) samouprave radi obavljanja poslova od područnog interesa. U obalnom području ustrojeno je 7 županija. Županije su samostalne u odlučivanju u poslovima od područnog 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 usklađuje interese i poduzima aktivnosti radi ravnomjernog gospodarskog i društvenog razvitka 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,
- osigurava zaštitu krajobrazu 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,

⁶⁴ NN, broj 19/13

stručne podloge, prijedloge i nacрте 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 unapređenje pomorskog dobra i zaštita morskog okoliša; nadzor, koordinacija i sudjelovanje u radu županijskih lučkih uprava, izrada godišnjih programa, planova i izvješća za županijsko poglavarstvo o aktivnostima, razvoj i financiranje luka, predlaganje mjera za unapređenje njihovih aktivnosti; sudjelovanje u razvoju lučke infrastrukture; izdavanje koncesija i upravljanje registrom koncesija; nadzor stanja na pomorskom dobru, analize, studije, izvješća; suradnja s lokalnim samoupravama i javnim poduzećima vezano za održavanje na pomorskom 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

Ovaj 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 usklađenju 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 usklađivanje 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 trgovačkih 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 uprave,
- Javne ustanove razvojne agencije
- Javne ustanove 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 usklađenju prostornih planova jedinica lokalne samouprave s prostornim planom Županije koji mora biti usklađen s čitavim nizom spomenutih zakonskih propisa. Pojedini Županijski zavodi u obalnom području ima značajno iskustvo u integralnom razvoju i prostornom planiranju, budući su pored svojih aktivnosti u prostornom planiranju aktivno uključen i u aktivnosti vezane za održivi razvoj⁶⁵.

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 – tehnološkog 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 orijentirana 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. Javna ustanova osnovana je za upravljanje zaštićenim područja od lokalnog značenja, a to su: regionalni park, spomenik prirode, značajni krajobraz, park-šuma i spomenik parkove arhitekture.

8.4.4 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 slobodnim i tajnim izborima. Građani mogu neposredno sudjelovati u upravljanju lokalnim poslovima, putem zborova, referenduma 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.

⁶⁵ Npr. Zavod za održivi razvoj i prostorno planiranje Primorsko-goranske županije

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 predstavničkim 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 krajobrazu 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.

8.4.5 *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, te koji zahtijevaju koordinaciju sektorskih politika.

Vertikalna koordinacija se treba odnositi na funkciju sustavnog upravljanja razvojem čiji je cilj usklađenje tijela vlasti i ustanova na različitim 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 upravljanja 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 naponi u prostornom planiranju suočavaju se usitnjenom 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 usklađivanje aktivnosti i suradnju.

Radi postizanja međusektorske koordinacije javnih politika prema relevantnoj stručnoj literaturi⁶⁶ 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. Drugo, 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 menadžment sektorskih/javnih politika pretpostavlja uočavanje pitanja koja nisu došla na dnevni red, a neophodan su uvjet za oblikovanje neke sektorske politike.

8.5 Međusobni odnos strategija i planova kao instrumenta IUOP-a

Sektorske strategije⁶⁷ 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, vodno gospodarstvo jasno je da se različite djelatnosti sektora međusobno preklapaju i susreću u obalnom području.

Relevantne nacionalne sektorske strategije obuhvaćaju među ostalima sljedeće:

- Strategija razvoja turizma
- Strategija upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za razdoblje od 2013.-2017
- Strategija energetskog razvoja Republike Hrvatske
- Industrijska strategija Republike Hrvatske
- Strategija prometnog razvitka Republike Hrvatske
- Strategija razvoja nautičkog turizma Republike Hrvatske

⁶⁶ 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, Anali Hrvatskog politološkog društva 2008., Fakultet političkih znanosti u Zagrebu.

⁶⁷ Prostorno i vremenski nije moguće obuhvatiti sve postojeće strategije, planove i programe.

- Strategija ruralnog razvoja
- Strategija upravljanja vodama
- Strategija gospodarenja otpadom

U kontekstu integralnog upravljanja obalnim područjem, navedene strategije, kao i druge, trebaju biti međusobno usklađene. Već je bilo govora o sektorskom pristupu planiranju razvoja, isto tako iz samih strategija se ne može izvesti zaključak o njihovoj međusobnoj usklađenosti. Važno je istaći, da najveći dio ciljeva, mjera i programa koji se strategijama ima ostvariti, ima prostornu dimenziju. Stoga, se jasno zaključuje da svi projekti kao "outputi" sektorskih strategija trebaju biti prostorno usklađeni, 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, usklađivanje prostornih zahtjeva sektorskih strategija u uvažavajući ograničenja koja proizlaze iz zahtjeva za očuvanjem prostora, te kopnenog i morskog okoliša.

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 županije: Dubrovačko-neretvansku, Splitsko-dalmatinsku, Šibensko-kninsku, Zadarsku, Primorsko-goransku, Istarsku, Ličko-senjsku. 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 usklađeni sa dokumentima prostornog uređenja više razine sve do Strategije prostornog razvoja, dok za obalno područje trebaju bi usklađeni 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, 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.

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 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 uređenju i zaštiti zaštićenog obalnog područja mora (NN 128/04) kojom se određuju uvjeti i mjere za uređenje 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 usklađeni 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, među koje pripadaju ⁶⁸:

- 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 uređenja 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 uređenja turističkih i drugih zona kojima se osigurava kvalitetnije uređenje, 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 usklađenosti 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)
 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 (proč. tekst) ,19/07 ,13/10, 22/10 (proč. tekst) i 19/11)

⁶⁸ 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.

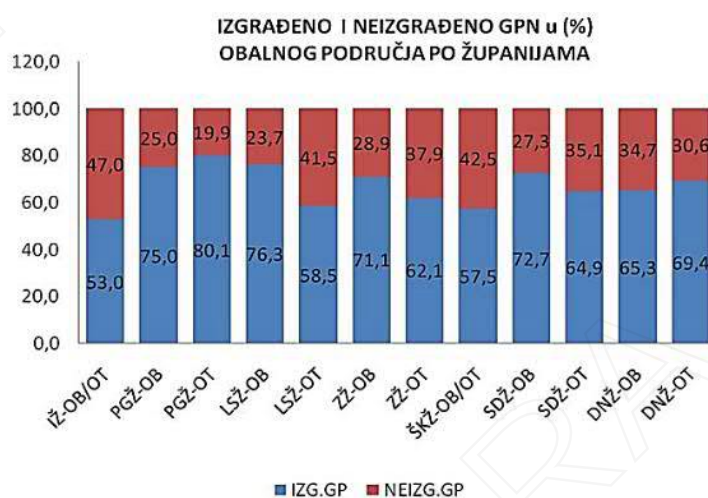
4. Prostorni plan Zadarske županije (2/01, 6/04, 2/05, 17/06, 25/09, 3/10 (ispravak) u izradi IV. I/D);
5. Prostorni plan Šibensko kninske županije (11/02 10/05 3/06 5/08 6/12 , 9/12, 02/14);
6. Prostorni plan Splitsko dalmatinske županije (1/03 8/04 5/05 5/06 (ispravak) 13/07, 9/13);
7. Prostorni plan 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 uređenja 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.

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.)⁶⁹.



Slika 23. Izgrađeno i neizgrađeno GPN obalnog područja po županijama, u %

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 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 km	ZAUZETO postojećom i planiranom izgradnjom	
		km	%
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

⁶⁹ Izvješće o stanju u prostoru RH 2008. - 2012.

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 otvorene 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 stanovnika kao razvitan područja a zasnovana je na dugoj 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 (zaleđa) 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 (km ²)		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 -2019.

Gotovo sve državne i županijske luke su izgrađene ali je potrebna daljnja modernizacija i oprema na postojećim lokacijama, posebno u odnosu na zaštitu morskog akvatorija (prihvat zauljenih 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. Određene su luke otvorene za javni promet i luke posebne namjene na kopnenom dijelu i na otocima unutar površine naselja ili izdvojenih zona izvana naselja. Godine 2020. 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, 2020.

ŽUPANIJE		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, brodograđevne 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 određene su luke otvorene za javni promet županijskog i lokalnog značaja te brodograđilišna 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 razvitka i oporavka svih drugih dijelova turizma.

Za razvitak nautičkog turizma u svim prostornim planovima županija su osigurani prostorni uvjeti, koji se dalje razrađuju prostornim planovima 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 2019. godini je bilo ukupno 106 luka nautičkog turizma od čega 67 marina (uključujući i 14 suhih marina), 22 sidrišta, 13 privežišta i 4 nerazvrstane luke nautičkog turizma.

Tablica 12. Broj luka nautičkog turizma u 2019. godini, po županijama

	ŽUPANIJE	ukupno	marina	sidrište	privežište
1	ISTARSKA	14	12		2
2	PRIMORSKO GORANSKA	32	17	10	5
3	ZADARSKA	23	11	9	3
4	ŠIBENSKO KNINSKA	14	13	1	
5	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, 12.9.2019.

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 2019. godine

	ŽUPANIJE	broj luka	broj vezova ukupno	površina akvatorija	broj mjesta 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, 12.9.2019.

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 mjere kojima treba osigurati uvjeti za obavljanje servisa plovila u zatvorenom radi eliminiranja nepovoljnih utjecaja na okoliš, posebno more⁷⁰. Prostornim planovima županija određeno je ukupno 192 marine ili suhe marine (bez sidrišta i privežišta) sa ukupno 57.763 vezova od čega je gotovo 82% na moru a ostalo na kopnenom dijelu ili unutar planiranih suhih marina.

⁷⁰ 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.

9.3 Nezakonita gradnja na obalnom području

Nezakonita, odnosno bespravna gradnja se definira kao gradnja bez ishođene 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 ishodio⁷¹. Do donošenja novijih propisa, koji omogućavaju legalizaciju nezakonite gradnje, nezakonita gradnja je imala stalan 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 ishoda 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 zgrada⁷².

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 km
	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 ŽUPANIJE	274.679	100	6179,29

⁷¹ Izvješće o stanju u prostoru RH 2012. – 2018

⁷² 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 prioritetnih 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 imaju 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 napora 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, prostor obale obilježava:

- povećani pritisak za gradnjom u obalnom području, a posebno na užu 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 – hotel, 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.

10. POMORSKO DOBRO U ZAKONSKOM OKVIRU RH

Za primorsku i pomorsku zemlju kao što je Republika Hrvatska, pomorsko dobro je od velike prirodne i gospodarske važnosti. Svjesna tog značaja, Republika Hrvatska odredila je uvjete i načine na koje će se pomorsko dobro upotrebljavati i koristiti.

Zakone i propise ili, kako se najčešće nazivaju, regulatorne instrumente karakterizira određenost i uniformnost kriterija. Regulatorni instrumenti u sebi uključuju korištenje određenih dozvola koje se temelje ili na utvrđenim kriterijima ili na stvarnoj provedbi.⁷³

Treba još uvodno napomenuti da je pomorsko dobro jedna od najvećih vrijednosti Hrvatske za čije je korištenje i gospodarenje zainteresiran velik broj korisnika, a kako se na pomorskom dobru ne može stjecati pravo vlasništva ni druga stvarna prava po bilo kojoj osnovi, ali se pomorsko dobro može dati u koncesiju, postaje itekako bitno odrediti gdje su mu granice.

10.1 Definicija pomorskog dobra

Pomorsko dobro definirano je Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama. U članku 3. navedeno je "Pomorsko dobro je opće dobro od interesa za Republiku Hrvatsku, ima njezinu osobitu zaštitu."

Pomorsko dobro čine:

- unutarnje morske vode;
- teritorijalno more;
- dno i podzemlje unutarnjih morskih voda i teritorijalnog mora, te dio kopna koji je po svojoj prirodi namijenjen općoj upotrebi i/ili je proglašen takvom, te sve što je s tim dijelom kopna trajno spojeno na površini ili ispod nje.

Iz ovakve zakonske definicije proizlazi da postoje tri komponente pomorskog dobra: vodena, podmorska i kopnena. Vodena i podmorska komponenta ulaze u cijelosti u pomorsko dobro, a definirane su pravilima međunarodnog prava mora⁷⁴. Stoga, njihove granice u pravilu nisu sporne. Za razliku od vodene i podmorske komponente pomorskog dobra, određivanje granice kopnene komponente je dosta sporno pitanje, kako u pravnoj teoriji, tako i u praksi. Naime, naizgled se zakonska definicija čini jasnom koja kaže da se morska obala proteže od crte srednjih viših visokih voda mora i obuhvaća pojas kopna koji je ograničen crtom do koje dopiru najveći valovi za vrijeme nevremena, kao i onaj dio kopna koji prema svojoj prirodi ili namjeni služi korištenju mora za pomorski promet i morski ribolov, te za druge svrhe koje su u vezi s korištenjem mora, a koji je širok najmanje šest metara od crte koja je vodoravno udaljena od crte srednjih viših visokih voda.

Unutarnje morske vode Republike Hrvatske obuhvaćaju: luke i zaljeve na obali kopna i otoka, te dijelove mora između crte niske vode na obali kopna i ravne polazne crte za mjerenje širine teritorijalnog mora. Teritorijalno more Republike Hrvatske je morski pojas širok 12 nautičkih milja računajući od polazne crte u smjeru gospodarskog pojasa.

⁷³ Kovačić, M., Komadina, P., 2011

⁷⁴ Međunarodno pravo mora (law of the sea, droit de la mer, Seevolkerrecht – das volkerrechtliche Seerecht) – dio međunarodnog prava koji sadrži norme o razgraničenju dijelova mora (otvoreno more, teritorijalno more, unutrašnje morske vode, epikontinentalni pojas, ekonomska/gospodarska zona, isključiva, vanjski pojas), njihovu korištenju i pravnom režimu koji vrijedi u pojedinim dijelovima (uz već spomenute o tjesnacima i morskim kanalima), kao i norme o pravima i dužnostima država u vezi s mogućim upotrebama mora. – Tako: IBLER, V: Rječnik međunarodnog javnog prava, Zagreb, 1987. godine, str. 170. Vidi još i DEGAN V.: Međunarodno pravo, Rijeka, 2000., str. 619.-641

Unutarnje morske vode i teritorijalno more Republike Hrvatske određeni su Pomorskim zakonikom. Morska obala, luke, nasipi, sprudovi, hridi, grebeni i plaže dio su kopna koji se smatra pomorskim dobrom. Pomorsko dobro također uključuje ušća rijeka koje se izlijevaju u more, kanali spojeni s morem, živa i neživa prirodna bogatstva u moru i njegovu podzemlju.

U zakonodavstvu se morskom obalom smatra pojas kopna koji se proteže od crte srednjih viših visokih voda mora do crte do koje dopiru najveći valovi za vrijeme nevremena, te dio kopna širok najmanje šest metara od crte koja je vodoravno udaljena od crte srednjih viših visokih voda, a namijenjen je korištenju mora za pomorski promet i morski ribolov. Morska obala uključuje i dio kopna nastao nasipavanjem u dijelu koji služi iskorištavanju mora.

10.2 Strategija upravljanja pomorskim dobrom

Ured za Strategiju razvitka Republike Hrvatske objavio je 2001. godine u okviru dokumenta Hrvatska u 21. stoljeću, sadržaj Strategije razvitka pomorstva koja je trebala biti upućena u saborsku proceduru. Između ostalog, Strategija je u svoj sadržaj uključila i institut pomorskog dobra. Međutim, Strategija nije upućena u saborsku proceduru te iako javno objavljena nema obvezujuću snagu. Samim time prostor morske obale i mora koji uključuje više od jedne trećine površine Republike Hrvatske ostao je bez definiranih ciljeva i prijedloga mjera koje su se trebale poduzeti, a u cilju održivog gospodarskog razvoja i zaštite pomorskog dobra.

Zakonodavna aktivnost pomorskog dobra nije išla u smjeru predloženih rješenja Strategije. Upravo suprotno, u tekstu Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama iz 2003. godine predložena rješenja Strategije su ispuštena ili su jednostavno zanemarena. Nakon ravno deset godina uočava se da nije pokrenut ozbiljniji zaokret u politici prema pomorskom dobru niti je pokrenuta ozbiljnija zakonodavna aktivnost. U sadržajnom smislu tekst Strategije Hrvatska u 21. stoljeću o pomorskom dobru u velikom dijelu je aktualan i danas. Međutim, izgubilo se dragocjeno vrijeme koje je teško nadoknaditi. Ipak, potrebno je javnost upoznati s nekim sadržajima Strategije u očekivanju novih zakonskih rješenja.

10.2.1 Strateško promišljanje vezano uz integralno upravljanje pomorskim dobrom

Integralno upravljanje obalnim i morskim područjima je trajan i prilagodljiv proces upravljanja resursima s ciljem postizanja održiva razvitka u obalnim i morskim područjima. Strateška direktiva o morskoj strategiji jedan je od temeljnih pravnih izvora Europske unije o zaštiti i očuvanju morskoga okoliša država članica, kao dragocjenoga nasljeđa koje treba štiti, očuvati i, tamo gdje je to moguće, obnoviti. Sastavni dio europskoga morskog okoliša su obalne vode (coastal waters)⁷⁵ te njihovo morsko dno i podzemlje koje ova Direktiva pokriva. Uzimajući u obzir hidrološka, biogeografska i oceanografska obilježja te političke, gospodarske, društvene i druge specifičnosti država članica Unije, svaka će procijeniti ekološki status u svom morskome okolišu, odrediti dobar ekološki status i razviti svoju strategiju mora (koja će ujedno biti i odraz strategije regije ili podregije).⁷⁶

Integralno upravljanje pomorskim dobrom u sklopu integralnog upravljanja obalnim i morskim područjima jača međusektorske aktivnosti te vodi računa o vrijednostima, tradiciji, potrebama i

⁷⁵ Prema Direktivi, toč 1., „obalne vode“ su pod suverenostu i jurisdikcijom država članica Europske unije obuhvaćaju vode Sredozemnog mora, Baltičkog mora, Crnog mora i sjeveroistočnog dijela Atlantskog oceana, uključujući i vode koje okružuju Azorske, Madeirske i Kanarske otoke.

⁷⁶ Bitan element ove strategije je uvođenje koncepta regionalizacije europskih mora. Od ukupno četiri ekoregije, Baltičko more, Sjeveroistočni dio Atlantskog oceana, Sredozemno more i Crno more, tri su regije europska morska područja. Regija Sredozemno more podijeljena je u četiri podregije: zapadno Sredozemno more, Jadransko more, Jonsko i središnje Sredozemno more i Egejskolevantsko more.

prioritetima prilikom određivanja ciljeva razvoja i upravljanja obalnim područjima. Od posebne važnosti je uloga mehanizma koordinacije sektora, sve u nastojanju kako bi se postigli cjelovitiji ciljevi.

U pristupu integralnom upravljanju pomorskim dobrom u sklopu upravljanja obalnim i morskim područjima, potrebno je posebno naglasiti nekoliko načela:

- obalno područje jedinstven je sustav resursa, koji zahtijeva posebne upravljačke i planerske pristupe,
- osnovni cilj upravljanja obalnim resursima je očuvanje resursa s ciljem dugoročnog korištenja,
- sve razine vlasti u okviru države moraju sudjelovati u upravljanju i planiranju obalnih područja.⁷⁷

De lege ferenda jedinice lokalne samouprave, općine, gradovi i županije, trebaju sudjelovati u upravljanju, održavanju i zaštiti pomorskog dobra s precizno utvrđenim pravima i obvezama. Lokalnim javnim lučicama i športskim lukama trebaju upravljati neposredno jedinice lokalne samouprave, što je uobičajena praksa u svijetu.

10.2.2 Osnovni strateški ciljevi

Osnovni strateški ciljevi upravljanja pomorskim dobrom u RH:

- RH treba osigurati institucionalne i zakonske okvire koji će omogućiti trajno održivo korištenje prirodnih resursa pomorskog dobra.
- RH treba osigurati institucionalne i zakonske okvire koji će trajno pružiti pomorskom dobru odgovarajuću zaštitu, očuvati biološke raznolikosti obalnih ekosustava, spriječiti zagađivanje, nezakonitu gradnju kao i nezakonito korištenje pomorskog dobra.

10.3 Stvarna prava na pomorskom dobru

Strategija detaljno analizira među ostalim i pitanje stvarnih prava na pomorskom dobru te ističe da čvrsta antivlasnička koncepcija ima svoje utemeljenje kad je u pitanju pomorsko dobro, odnosno zemljište koje ga čini, pod uvjetom da se širina granice pomorskog dobra ne tumači i određuje ekstenzivno. Kad su u pitanju objekti izgrađeni na pomorskom dobru, tu apsolutna antivlasnička koncepcija dovodi do velikog raskoraka između stvarnog stanja svakodnevnog života na pomorskom dobru i normativne regulative.

Također ističe da današnja cjelovita antivlasnička koncepcija Pomorskog zakonika na pomorskom dobru ne daje mogućnost stjecanje hipoteke i drugih stvarnih prava. Zato je potrebno de lege ferenda propisati mogućnost stjecanja prava vlasništva i drugih stvarnih prava nad objektima izgrađenim na pomorskom dobru, uz ograničenje takvih prava s rokom trajanja koncesije.⁷⁸

10.4 Prijedlog mjera – zakonski okvir

U Strategiji su navedeni prijedlozi mjera i njihov zakonski okvir. Nažalost, zakonodavna aktivnost u velikom dijelu je išla u drugom smjeru. Većina prijedloga iznesenih u Strategiji je aktualna i danas, iako s vremenskim odmakom od 10 godina.

Pomorskim dobrom upravlja Republika Hrvatska neposredno ili putem jedinica regionalne ili lokalne samouprave. Pod upravljanjem pomorskim dobrom podrazumijeva se održavanje, unapređenje,

⁷⁷ Smjernice za integralno upravljanje obalnim i morskim područjima s posebnim osvrtom na mediteranski bazen, izradio je Centar za regionalne aktivnosti Programa prioritetnih akcija (CRA/PPA) koji je dio UNEP-ova Mediteranskog akcijskog plana.

⁷⁸ Kundih, B., 2005.

briga o zaštiti pomorskog dobra u općoj upotrebi te posebna upotreba ili gospodarsko korištenje pomorskog dobra na temelju koncesije ili koncesijskog odobrenja.

Sukladno članku 12. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama sredstva za upravljanje pomorskim dobrom čine:

- sredstva od naknada za koncesije i koncesijska odobrenja;
- sredstva od naknada koju za upotrebu pomorskog dobra plaćaju vlasnici brodica i jahti upisanih u očevidnik brodica, odnosno upisnik jahti;
- naknade od šteta nastalih onečišćenjem pomorskog dobra;
- sredstva koja se osiguravaju u proračunu županije i grada/općine za pomorsko dobro na njihovom području.

10.5 Granice pomorskog dobra

Određivanje granica pomorskog dobra i njihova provedba u zemljišne knjige osnovni su preduvjet kvalitetnog i zakonom uređenog upravljanja pomorskim dobrom, odnosno postupaka koncesioniranja pomorskog dobra u smislu njegove valorizacije. Granicu pomorskog dobra utvrđuje Povjerenstvo za granice Ministarstva nadležnog za poslove pomorstva na prijedlog županijskog povjerenstva za granice. Ministar nadležan za pomorstvo, donosi odluku o osnivanju Povjerenstva kojeg čine predsjednik i dva člana. Obalom Republike Hrvatske upravlja sedam priobalnih županija, od kojih svaka od njih ima svoje povjerenstvo za izradu prijedloga granice pomorskog dobra. Sastav županijskih povjerenstava odlukom potvrđuje župan. Po svojoj pravnoj prirodi pomorsko dobro je opće dobro. Opća dobra su stvari⁷⁹ koje ne mogu biti u stvarnopravnom režimu, ona su *res extra commercium* i na upotrebi svih. Svatko se može služiti pomorskim dobrom kao općim dobrom na jednak način i pod istim uvjetima za sve.

Dakle, pomorsko dobro čine more i pripadajući pojas uz more koji je od posebne važnosti za Republiku Hrvatsku. Kao osnovno, postavlja se pitanje dokle seže granica pomorskog dobra. U definiranju granice pomorskog dobra, možemo govoriti o vodenoj, podmorskoj i kopnenoj granici pomorskog dobra. Vodena i podmorska komponenta su definirane normama međunarodnog prava mora, a kao sporno u pravnoj teoriji i praksi dosada se nametnulo pitanje granica kopnenog dijela pomorskog dobra. Kroz dosadašnju zakonodavnu regulativu nisu uspostavljeni nedvojbeni i precizni kriteriji za određivanje granica pomorskog dobra.

Kao posljedica toga, ali i činjenice da svi dosadašnji propisi nisu sadržavali obvezu upisa pomorskog dobra u zemljišne knjige, javljaju se brojni nezakoniti upisi na pojasu na kojem po zakonu nije moguće steći nikakva stvarna prava. Zbog nedostatka upisa oznake pomorskog dobra u zemljišnim knjigama, sudovi su jednostavno dopuštali upise prava vlasništva, odnosno i drugog pravnog prometa na nekretninama koje su *res extra commercium*.

Postupak određivanja granice pomorskog dobra započinje snimkom obale iz koje je vidljiva namjena prostora. Ovisno o svrsi za koju se koristi promatrani dio obale predlaže se granica pomorskog dobra od šest ili više metara. Nakon određivanja linije zahvata provodi se parcelacijski elaborat kojim je potrebno popisati sve postojeće i eventualno odrediti novonastale čestice. Nakon usvajanja prijedloga

⁷⁹ Pod stvarima u građanskopravnom smislu razumijevaju se materijalni dijelovi prirode, koji se mogu osjetilima primijetiti, koji su prostorno ograničeni i koji postoje u sadašnjosti, ili za njih postoje pretpostavke da će doista nastati u budućnosti. (...). Pored izložene definicije koju je izgradila pravna teorija građanskog prava i koja se može primijeniti na sve njegove dijelove, postoji i zakonska definicija stvari prilagođena prirodi i potrebama stvarnog prava. Dana je u Zakonu o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (dalje ZV, NN br.91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01) u odredbi iz st.2. čl. 2. U smislu toga zakona - Stvari su tjelesni dijelovi prirode, različiti od ljudi, koji služe ljudima za upotrebu, Tako VEDRIŠ, M., KLARIĆ, P.: Građansko pravo, Zagreb, 2000., str. 70.

granice, izrađeni elaborat prosljeđuje se na ovjeru državnoj geodetskoj upravi koja ga je dužna proslijediti Općinskim sudovima radi upisa u zemljišne knjige.

10.6 Valorizacija pomorskog dobra

U svrhu gospodarskog korištenja pomorskog dobra dodjeljuju se koncesije i koncesijska odobrenja. Koncesije na pomorskom dobru osnova su korištenja pomorskog dobra.

10.6.1 Koncesije na pomorskom dobru

Razlikuju se pojmovi koncesije za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra, koncesije za javne radove te koncesije za javne usluge. Kako je definirano novim Zakonom o koncesijama (143/12) Ugovor o koncesiji za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra jest ugovor čiji je predmet korištenje općeg ili drugog dobra za koje je zakonom određeno da je dobro od interesa za Republiku Hrvatsku, Ugovor o koncesiji za javne radove jest ugovor istovjetan ugovoru o javnim radovima, a razlikuje se samo u činjenici da se naknada za radove koji će se izvesti sastoji samo od prava na iskorištavanje tih radova ili od tog prava zajedno s plaćanjem od strane davatelja koncesije dok je Ugovor o koncesiji za javne usluge ugovor istovjetan ugovoru o javnim uslugama, a razlikuje se samo u činjenici da se naknada za pružene usluge sastoji samo od prava na iskorištavanje tih usluga ili od tog prava zajedno s plaćanjem od strane davatelja koncesije.

Od zakonom navedena 22 područja iz različitih djelatnosti u kojima se može dati koncesija, nas u širem smislu ovdje zanima 5 područja:

1. za istraživanje i/ili eksploataciju mineralnih sirovina,
2. na pomorskom dobru,
3. za obavljanje linijskog i obalnog pomorskog i riječnog prijevoza,
4. za luke,
5. u području turizma.

U užem smislu tu nam je sigurno najzanimljivija koncesija na pomorskom dobru. Postupku davanja koncesija pristupa se nakon što se zadovolje preduvjeti za pokretanje postupaka koncesioniranja, a to su određena i upisana granica pomorskog dobra te usklađenost s prostorno – planskom dokumentacijom. Koncesija je pravo kojim se dio pomorskog dobra djelomično ili potpuno isključuje iz opće upotrebe i daje na posebnu upotrebu ili gospodarsko korištenje pravnim ili fizičkim osobama registriranim za obavljanje djelatnosti.

10.6.1.1 Koncesije za gospodarsko korištenje pomorskog dobra

Koncesije za gospodarsko korištenje pomorskog dobra daju se na temelju provedenog javnog prikupljanja ponuda. Ovisno o značaju koncesije (državna, županijska ili lokalna) razlikujemo davatelja koncesije. U ulozi davatelja koncesije na pomorskom dobru mogu se pojaviti Sabor Republike Hrvatske, Županijska skupština ili Gradsko/Općinsko vijeće.

Nakon provjeravanja preduvjeta za pokretanje postupka koncesioniranja, davatelj koncesije uz pomoć stručnog povjerenstva za koncesiju, obavlja pripremne radnje i izrađuje dokumentaciju za nadmetanje. Stručno povjerenstvo za koncesiju imenuje davatelj koncesije prije pokretanja postupka koncesioniranja sukladno Zakonu o koncesijama. U stručno povjerenstvo za koncesiju imenuju se istaknuti stručnjaci iz područja prava, ekonomije, pomorstva, zaštite okoliša, graditeljstva i drugih odgovarajućih struka ovisno o predmetu koncesije. Broj članova stručnog povjerenstva mora biti neparan, no ne smije biti veći od sedam.

Zadaci stručnog povjerenstva za koncesiju su:

1. pomoć davatelju koncesije pri pripremi potrebnih analiza i/ili studija opravdanosti davanja koncesije, pri pripremi i izradi uvjeta i dokumentacije za nadmetanje, pravila i uvjeta za ocjenu ponuditelja i primljenih ponuda te kriterija za odabir ponude,
2. analiza projektnog prijedloga koncesije radi utvrđivanja radi li se o projektu javno-privatnog partnerstva, kako je određen propisima kojima se uređuje javno-privatno partnerstvo,
3. pregled i ocjena pristiglih ponuda,
4. utvrđivanje prijedloga odluke o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja za davanje koncesije ili prijedloga odluke o poništenju postupka davanja koncesije i obrazloženje tih prijedloga,
5. obavještanje nadležnog državnog odvjetništva o namjeri davanja koncesije za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra te
6. obavljanje ostalih poslova potrebnih za provedbu postupka davanja koncesije.

Dokumentacija za nadmetanje sadrži podatke o predmetu koncesije i svrhu gospodarskog korištenja, nacrt ugovora o koncesiji, uvjete i dokaze koje ponuditelj mora dostaviti u ponudi. Postupak koncesioniranja započinje objavom obavijesti o namjeri davanja koncesije u Narodnim novinama, a završava konačnošću Odluke o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja ili konačnošću Odluke o poništenju postupka davanja koncesije.

Na objavljeni obavijest o namjeri davanja koncesije zainteresirani ponuditelji u roku od 30 dana dostavljaju svoje ponude. Ponuditelji ili njihovi opunomoćenici mogu prisustvovati javnom otvaranju ponuda. Na javnom otvaranju ponuda vodi se zapisnik koji se zajedno sa dostavljenim ponudama proslijeđuje stručnom povjerenstvu za koncesiju. Stručno povjerenstvo za koncesiju detaljno pregledava pravovremeno zaprimljene i potpune ponude, te na temelju kriterija iz članka 21. i 22. Uredbe o postupku davanja koncesije na pomorskom dobru davatelju koncesije predlaže najpovoljnijeg ponuditelja. Davatelj koncesije donosi odluku o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja kojem će ponuditi potpisivanje ugovora o koncesiji. Ugovorom se određuju prava i obveze koncesionara, iznos godišnje naknade za koncesiju, rok na koji je koncesija dana i uvjete pod kojima se koncesija može oduzeti.

Koncesije se mogu dati na rok od minimalno 5 do maksimalno 99 godina. Koncesije državnog značaja koje obuhvaćaju gradnju građevina daju se na rok do 50 godina. Za koncesije s velikim ulaganjima čiji se ukupni gospodarski učinci ne mogu ostvariti u vremenskom razdoblju od 50 godina, koncesija se daje na 99 godina. Koncesije od županijskog značaja daju se na rok do 20 godina.

10.6.1.2 Koncesije za posebnu upotrebu pomorskog dobra

Posebna upotreba pomorskog dobra podrazumijeva gradnju na pomorskom dobru za potrebe vjerskih zajednica, potrebe kulture, socijalne skrbi, odgoja i obrazovanja, znanosti, sporta, zdravstva, humanitarnih djelatnosti i ostalih djelatnosti koje se ne obavljaju radi stjecanja dobiti, kao i građevina i objekata koji se koriste u službi prometne povezanosti, komunalnih, energetskih i komunikacijskih mreža. Koncesije za posebnu upotrebu daju se na temelju zaprimljenog pisanog zahtjeva. Uz zahtjev se prilaže i očitovanje nadležnog tijela za prostorno uređenje o značaju objekta za koji se traži posebna upotreba i očitovanje o usklađenosti s prostorno – planskom dokumentacijom. Naknada za koncesije za posebnu upotrebu pomorskog dobra određuje se u simboličnom iznosu osim kad se koncesija daje u svrhu vodovodne, kanalizacijske, energetske i telefonske infrastrukture.

10.6.2 Koncesijsko odobrenje

Koncesijsko odobrenje je akt na temelju kojeg se fizičkim i pravnim osobama daje na korištenje pomorsko dobro za obavljanje djelatnosti koje ne isključuju niti ograničuju opću upotrebu pomorskog dobra. Koncesijsko odobrenje za djelatnosti na unutrašnjim morskim vodama i teritorijalnom moru Republike Hrvatske i morskoj obali daje Vijeće za davanje koncesijskog odobrenja onog grada ili

općine na području kojeg će se djelatnosti obavljati, odnosno na području jedinice lokalne samouprave na čijem su području sredstva za obavljanje djelatnosti upisana (npr. brodica, itd.).

Iako Uredba o postupku davanja koncesijskog odobrenja na pomorskom dobru omogućuje da se ono može dati na rok od 1 do 5 godina, u dosadašnjoj praksi ono se daje samo na jednu kalendarsku (nedjeljivu) godinu, za slučaj da se za istu lokaciju pojavi zainteresirani koncesionar. Nositelj koncesijskog odobrenja plaća godišnju naknadu određenu sukladno Uredbi o postupku davanja koncesijskog odobrenja na pomorskom dobru i Pravilniku o proglašenju turističkih općina i gradova i o razvrstaju naselja u turističke razrede.

ime i prezime/naziv podnositelja zahtjeva

sjedište, adresa podnositelja zahtjeva

grad/općina

VIJEĆE ZA DAVANJE KONCESIJSKOG ODOBRENJA

ZAHTEV

za davanje koncesijskog odobrenja za obavljanje djelatnosti na

morskoj obali,
unutrašnjim morskim vodama i
teritorijalnom moru Republike Hrvatske

1. **NAZIV DJELATNOSTI**

2. **MIKROLOKACIJA**

3. **SREDSTVA** (vrsta, tip, oznaka)

4. **ODOBRENJE TRAŽIMO NA VREMENSKO RAZDOBLJE OD** 1. 2. 3. 4. 5. **godina**

Zahtjevu prilažemo:

- ❖ dokaz o registraciji djelatnosti za koju se traži davanje koncesijskog odobrenja (izvod iz sudskog registra trgovačkog suda, obrtnica, izvod iz registra udruga ili odobrenje nadležnog tijela za obavljanje djelatnosti prema posebnim propisima);
- ❖ dokaz o vlasništvu sredstava za obavljanje djelatnosti na pomorskom dobru / dokaz o pravnoj osnovi korištenja sredstva (u slučaju da podnositelj zahtjeva za koncesijsko odobrenje nije vlasnik istog sredstva);
- ❖ dokaz o sposobnosti brodice/broda za plovidbu (samo u slučaju kada se odobrenje traži za obavljanje djelatnosti s brodicom/brodom).

datum podnošenja zahtjeva

Potpis, pečat podnositelja zahtjeva

Slika 24. Službeni obrazac zahtjeva za davanje koncesijskog odobrenja

Izvor: Uredba o postupku davanja koncesijskog odobrenja na pomorskom dobru

Koncesijsko odobrenje izdaje se za djelatnosti prijevoza putnika, tereta, iznajmljivanja plovila, čišćenja mora, iznajmljivanje sredstava (suncobrani, ležaljke, pedaline i ostalo), ugostiteljske montažne objekte do 12 m².⁸⁰

⁸⁰ Uredba o postupku davanja koncesijskog odobrenja na pomorskom dobru (NN, 36/04, 63/08)

11. GIS POMORSKOG DOBRA KAO SUSTAV PODRŠKE INTEGRALNOM UPRAVLJANJU

Kolika je površina kopna određena kao pomorsko dobro? Na koliko je kilometara određena granica pomorskog dobra, a na kojim katastarskim česticama isto i upisano? Gdje su najveće pješčane plaže? Gdje je ribolov ograničen s obzirom na postavljene kaveze za uzgoj ribe? Na kojim lokacijama su prema prostorno – planskoj dokumentaciji predviđena sidrišta? Koliki je prihvatni kapacitet plaže? Koje se uređene, a koje prirodne plaže? Kuda su određeni plovni kanali? Kakav je razmještaj vezova u luci? Gdje su posebne zone zaštite, prirodni rezervoari? Na ova i slična druga pitanja najbrži i najpotpuniji odgovor daje GIS pomorskog dobra.

Geografski informacijski sustav (GIS) je sustav za upravljanje prostornim podacima i osobinama pridruženih njima. U najužem smislu to je računalni sustav sposoban za integriranje, spremanje, uređivanje, analiziranje i prikazivanje geografskih informacija. U općenitijem smislu GIS je oruđe "pametne karte" koje dopušta korisnicima stvaranje interaktivnih upitnika (istraživanja koja stvara korisnik), analiziranje prostornih informacija i uređivanje podataka.

Tehnologija geografskog informacijskog sustava može se koristiti za znanstvena istraživanja, upravljanje resursima, imovinsko upravljanje, planiranje razvoja, kartografiju i planiranje puta. GIS bi na primjer mogao dopuštati planerima u slučaju opasnosti da lako izračunaju vrijeme potrebno za odgovor u slučaju prirodne katastrofe ili bi se pak mogao koristiti za pronalaženje močvara koje trebaju zaštitu od onečišćenja.

11.1 Uspostava GIS-a

Da bi se podaci koji se odnose na pomorsko dobro učinili trenutačno dostupnima javnim ustanovama i gospodarskim subjektima te bili na raspolaganju zajedničkim saznanjima i koristili se s ciljem poboljšanja zaštite okoliša i ekonomskog rasta, odnosno održivog razvitka pomorskog dobra, potrebno je oformiti što je moguće potpuniji sustav. Dobro organizirani sustav trebao bi imati informacije o određenim granicama pomorskog dobra, upisanim česticama, turističkim, lučkim i industrijskim područjima, zaštićenim zonama, ronilačkim lokacijama, pomorsko – prometnim linijama, informacije o pojedinim subjektima i korisnicima na pomorskom dobru, karakteristikama terena, maritimnim uvjetima i ostale podatke.

Podaci se u sustavu ne koriste samo za pregledne statističke izvještaje, nego u sagledavanju prostornih veza koje postoje među različitim podacima, na način da se omogući njihov trenutačni uvid i pristup rezultatima istraživanja. Opisani sustav baze podataka moguć je posredstvom informatičkih programa koji pregledno prikazuju podatke i određuju njihove prostorne odnose na jednostavan i razumljiv način.

GIS ili TIS (Geographical Information Sistem / Geo informacijski sustav ili Teritorijalni informacijski sustavi) su kompjuterizirani sustavi koji omogućuju prikupljanje, kontrolu, integraciju, rukovanje, analizu i prezentaciju podataka vezanih uz karakteristike čije su pozicije povezane s prostornim odnosom. GIS danas predstavlja najmoderniji i najnapredniji sustav za organizaciju spoznaja i najpotpuniji mogući način prikaza rezultata raznovrsnih podataka. Takvim sustavom omogućeno je olakšano pronalaženje potrebnih odgovora za razumijevanje pojava i potvrđivanje potrebe za integralnim upravljanjem pomorskim dobrom.

Korištenje tehnologije GIS-a (geographic information system):

- efikasna pohrana prostornih podataka
- postavljanje upita na bazu, izračun indikatora
- vizualiziranje različitih prostornih fenomena i trendova
- prostorne analize kao podrška odlučivanju
- kartografski alat
- kvalitetno prezentiranje

Kvalitetan GIS u službi održivog razvoja prihvatljiv je i na ostala područja na međunarodnoj razini. Djelatnosti na pomorskom dobru određene su prostornim uvjetima, odnosom plime i oseke, ekološkim i socijalnim parametrima, kao i administrativnim ograničenjima. GIS obalnog i morskog prostora izrađuje se putem tematskih karti koje sadrže prostorno distribucijske parametre kojima su definirane karakteristike pojedinog područja. GIS omogućuje integralno prikazivanje karakteristika prostora kao što su obilježja okoliša, raspoloživosti prirodnih resursa, kao i podatke o ljudskim resursima koji djeluju u promatranom prostoru.

Vizualizacija, odnosno prikazivanje podataka postiže se tematskim kartama. Tematske karte predstavljaju prostorni raspored određenih karakteristika. Njima se mogu prikazivati prirodne karakteristike poput dubine i temperature mora, vrsta plaža, vrsta dna, betonske zajednice ili one koje su stvorene (položeni kablovi na morskom dnu, postavljeni kavezi u svrhu marikulture, umjetni greben, izgrađene luke i svjetionici, proglašene zone posebne zaštite).

GIS-om je omogućeno analiziranje i prikazivanje georeferenciranih podataka (podaci prikupljeni na poznatim lokacijama). GIS-om se prikupljeni podaci prikazuju u međusobno prostornom odnosu, na svima razumljiv način, prema prilagodljivim situacijama. Karakteristika ovakvih informacijskih sustava je uska veza između kartografskog prikaza i podataka koji se tim kartama prikazuju. Prikupljanjem i formiranjem baza podataka, prikupljeni podaci postaju javno dostupni. Javno dostupan podatak kontrolira se i po potrebi nadopunjuje od strane javnih službi i znanstvenih zajednica. Unosom novih podataka, ažuriraju se karte u elektronskom formatu.

GIS-om se mogu prikazivati i podaci koji su dobiveni putem satelitske remote – sensing tehnologije koja omogućuje evidentiranje pojava koje su teško percipirane sa zemlje. GIS pruža pomoć održivom gospodarenju resursa određenog područja prikupljanjem prostornih informacija i njihovim prikazivanjem u kronološkim serijama. Tematske karte osim prikazivanja pojedinog resursa u određenom trenutku, omogućuju i procjenu njihovog razvoja s vremenom. Prije prikazivanja u GIS-u podaci se pozicioniraju na teritorij, što se općenito naziva georeferencijacija. Jednom georeferencirani podaci, upotrebljavaju se za prikazivanje određenih karakteristika prostora.

Primjeri indikatora izvedenih iz GIS baze podataka:

- Indikatori stanja/promjena korištenja i namjene prostora
- Zauzetost obalnog ruba
- Osjetljivost i pogodnost prostora
- Indeks demografskih prilika
-

Takve analize koriste se za izradu tematske kartografije. Tematska kartografija je prikaz položaja teritorijalnih karakteristika definirane kao informacijski slojevi u georeferenciranom prostoru. Informacijski sloj ili layer je osnovna jedinica rukovanja podacima i definira položajne i tematske atribute za elemente karte danog područja. Informacijski sloj ili geografski sloj je zbir homogenih elemenata koji zajedno čine sustav jedne karte. Informacije se pohranjuju u digitalnoj formi u

teritorijalnim bazama podataka ili geodata base. Podaci služe pri izradi modela razvoja i odluka vezanih uz gospodarenje okoliša.

Prikupljanje i organizacija podataka vezanih uz pomorsko dobro, omogućuju sagledavanje i predviđanje ekonomskog razvoja, evidenciju prirodnih resursa i podlogu za integralno upravljanje pomorskim dobrom.

Učinkovito integralno upravljanje pomorskim dobrom ostvarivo je jedino uz političku odluku koja je donesena na temelju opsežne količine podataka.

GIS ima velik značaj u integralnom upravljanju pomorskim dobrom jer:

- omogućuje upravljanje vrlo opsežnim bazama podataka te integracije i sinteze podataka dobivenih iz elaborata baziranih na kriterijima različitog stupnja teritorijalnog, prirodoslovnog i socio-ekonomskog značaja. To se posebice očituje u realizaciji uravnoteženijih i koordiniranih strategija gospodarenja pomorskim dobrom za više administrativnih jedinica;
- ohrabruje razvoj "standarda" za definiranje podataka na pomorskom dobru, njihovo sakupljanje i održavanje, što se očituje u većoj kompatibilnosti između podataka iz različitih izvora;
- omogućuje stvaranje zajedničkih baza podataka, olakšava kontrolu i ažuriranje zbira podataka i dopušta stvaranje setova zajedničkih podataka na raspolaganju različitim zavodima uključenim u vođenje pojedinih dijelova sustava. Stvaranje zajedničkih baza podataka eliminira dupliciranje podataka, sa potencijalnom redukcijom troškova upravljanja i poboljšanjem operativne učinkovitosti.

GIS također omogućava modeliranje, testiranje i kompariranje mogućih scenarija gospodarenja prije nego što se neka strategija predloži zajednici. Informacijskom tehnologijom omogućeno je razmatranje složenijih simulacija i njihovu primjenu na skupove podataka, omogućuje se sažimanje prostornih i vremenskih mjerila. Vezano uz određivanje ciljeva integralnog upravljanja potrebno je imati jasnu zamisao o prostoru gdje su raspoređeni resursi, o njihovoj količinskoj raspoloživosti.

Sama priprema GIS-a odvija se u dvije faze:

1. nabavka potrebne opreme za pripremu i prikaz kartografskih baza.
2. prikupljanje podataka i njihovo georeferenciranje u jedinstvenom koordinatnom sustavu.

Georeferenciranje karata se provodi preko čitanja kartografskog rastera (geografska širina i dužina) i korištenje sjecišta meridijana i paralela. Nautičke karte Hrvatskog hidrografskog instituta su skenirane i georeferencirane. Prikupljeni podaci mogu se klasificirati prema različitim tipologijama kao primjerice: karakteristike morskog dna; administrativne granice; zone zabrane ribolova; zaštićena morska područja; podrtine i potonuli brodovi; podvodni cjevovodi (kanalizacija, vodovod); prostori za marikulturu; zaostala ratna oprema; područja očuvanja prirodnih resursa; sidrišta i lučka područja; podaci o ribarskim zonama; zone arheoloških istraživanja; i ostali podaci raznih tipologija.

Objavom GIS podataka na Internetu, govorimo o web-mappingu, za razliku od GIS Desktopa. GIS u službi integralnog upravljanja pomorskim dobrom zamišljen je kao sustav za preglednu bazu zbira podataka o okolišu. Mogućnost da se informacije kartografski prikažu u mjerilima omogućuje korištenje svih teritorijalnih podataka u okviru planiranja obalnih resursa. Sakupljanje podataka u jedinstveni georeferencirani sustav omogućava smanjenje fragmentarnosti informacija.

11.2 Upravljanje pomorskim dobrom pomoću GIS-a

Uspostavom GIS-a za neko određeno područje interesa, određuju se njegove karakteristike i podaci koji će se prikupljati i ažurirati u bazi podataka. Prilikom izrade GIS-a pomorskog dobra iz baze svakako moraju biti vidljivi podaci o utvrđenim granicama pomorskog dobra i granice u postupku. Unutar zahvata koji je granicom pomorskog dobra proglašen takvim mora biti omogućen pregled katastarskih

i gruntovnih čestica. Duž jadranske obale nisu za svaku katastarsku općinu izvršena novija mjerenja te se u praksi događa da postoji različita numeracija katastarskih i gruntovnih čestica za istu česticu.

Upravo uspostavljanjem GIS-a pomorskog dobra objedinjuju se podatci o područjima pomorskog dobra koja obuhvaćaju administrativnu i katastarsku podjelu županija, područja (linije) obale, područja (linije) zaštićenog obalnog pojasa, kopnenih granica, granica pomorskog dobra koje su uspostavljene, onih koje su u tijeku uspostave i područja na kojima još nije uspostavljena granica, podaci o katastarskim i zemljišnoknjižnim česticama koje ulaze u pomorsko dobro, izdane koncesije i koncesijska rješenja, podzemski lokaliteti, komunalnih, telekomunikacijskih i drugih vodova na pomorskom dobru i drugi podaci vezani uz pomorsko dobro.

Tako je primjerice na području Primorsko-goranske županije početkom 2007. godine započeto stvaranje jedinstvene, centralizirane baze podataka GIS-a granica pomorskog dobra koja sadržava sljedeće podatke:

- tekstualni dio granice pomorskog dobra – Uredba Vlade RH (koja se objavljuje u Narodnim novinama) ili Rješenje Ministarstva
- grafički dio granice pomorskog dobra u *.dwg formatu
- popis katastarskih čestica koje ulaze u pojas pomorskog dobra (nakon provedenog parcelacijskog elaborata o cijepanju katastarskih čestica)
- popis zemljišnoknjižnih čestica koje ulaze u pojas pomorskog dobra
- rasteri potrebni za podloge, a dodaju se i podaci o:
- novoutvrđenim granicama pomorskog dobra
- granice pomorskog dobra koje su u postupku
- granice pomorskog dobra luka posebne namjene
- koncesije na pomorskom dobru.

GIS granica pomorskog dobra izrađena je u ESRI Personal Geodatabase platformi kompatibilnoj s ostalim GIS bazama u Primorsko-goranskoj županiji.

Određene granice pomorskog dobra i granice u postupku – stanje na dan 1. rujna 2008. (URL 2):

- Ukupna duljine obale u PGŽ iznosi 1065 km
- Do sada određeno granica pomorskog dobra 238,11 km ili 22,36 %
- U postupku određivanja + Plan za 2008. godinu = 55,6 km ili 5,22 %
- Određene granice + Granice u postupku = 293,7 km ili 27,58 %.⁸¹

Radi preglednost i uspoređivanja različitih podataka, GIS u svojoj bazi ima i usporednu tablicu iz koje je vidljivo koji broj katastarske čestice odgovara kojem broju gruntovne. Budući da provedba utvrđenih granica pomorskog dobra u zemljišne knjige općinskih sudova može potrajati i po nekoliko godina, potrebno je bazu GIS-a pomorskog dobra opremiti i podacima koji su trenutno važeći u katastarskim i zemljišnim knjigama, pri čemu se misli na kulturu i vlasništvo pojedine čestice. Različiti pristup upravljanju obalnim prostorom ovisno o vlasništvu čestice. To se posebno odnosi na javno ili privatno vlasništvo prilikom izdavanja koncesijskih odobrenja na obali, a odluka o odobravanju zatraženog koncesijskog odobrenja ovisi upravo o tom podatku. GIS-om se prikazuju linije pomorske povezanosti, zaštićeni dijelovi obalnog i morskog krajolika, granice luka otvorenih za javni promet i zahvati luka posebne namjene.

Koncesije su detaljno obrađene u geo informacijskom sustavu. Dostupni su podaci o površini kopna i mora u koncesiji. Postoji poveznica na objavu odluke o davanju koncesije iz koje se mogu saznati svi podaci o koncesiji, primjerice koliku godišnju naknadu plaća koncesionar, koje su gospodarske djelatnosti dozvoljene na koncesioniranoj površini, na koji je rok koncesija dana, koja su

⁸¹ Jurinčić-Buljević, J., 2009.

prava i obveze koncesionara te pod kojim uvjetima se koncesija može oduzeti. Preglednom bazom podataka koju omogućuje GIS olakšano je upravljanje pomorskim dobrom. Moguće je u kraćem vremenu donositi odluke koje se odnose na pomorsko dobro. Sistematiziranjem podataka iz različitih područja i njihovim objedinjavanjem u zajedničkoj bazi podataka, primjenjuje se upravljanje pomorskim dobrom na integralnoj osnovi.

11.3 Budućnost GIS-a

Mnoge discipline mogu izvući korist iz GIS tehnika. Aktivno GIS tržište je rezultiralo nižim cijenama i neprestanim poboljšanjima hardverskih i softverskih komponenata GIS-a. Ti razvoji će, jedan za drugim, rezultirati u mnogo široj upotrebi tehnologije u znanosti, upravi, trgovini i industriji s primjenama u nekretninama, javnom zdravstvu, kartiranju kriminala, nacionalnoj obrani, održivom razvoju, prirodnim resursima, prometu & logistici.

11.3.1 Globalne promjene i program klimatske povijesti

Karte su se tradicionalno koristile za istraživanje Zemlje i iskorištavanje njenih bogatstava. GIS tehnologija, kao proširenje kartografske znanosti, unaprijedila je učinkovitost i analitičku snagu tradicionalnog kartiranja. Danas, kada znanstvena zajednica prepoznaje posljedice ljudske aktivnosti na okolinu, GIS tehnologija postaje značajni alat u nastojanju razumijevanja procesa globalnih promjena. Različite karte i izvori satelitskih informacija mogu se spajati na načine koji simuliraju interakcije kompleksnih prirodnih sustava.

Kroz funkciju poznatu kao vizualizacija, GIS se može koristiti za izradu slika - ne samo karata, nego i crteža, animacija i ostalih kartografskih proizvoda. Te slike dopuštaju istraživačima da vide svoje predmete na načine koji doslovno nikad prije nisu viđeni. Slike su često jednako korisne neznanstvenicima u prenošenju tehničkih koncepata predmeta proučavanih GIS-om.

11.3.2 Dodavanje vremenske dimenzije

Stanje Zemljine površine, atmosfere i litosfere može se proučavati pohranjivanjem satelitskih podataka u GIS. GIS tehnologija daje istraživačima mogućnost da proučavaju različitosti u Zemljinim procesima tijekom dana, mjeseci i godina. Primjer promjene vegetacijske vitalnosti tijekom razdoblja rasta može se animirati radi određivanja vremena kada je suša najraširenija u određenoj regiji. Rezultirajući crtež, poznat kao normaliziran vegetacijski indeks, predstavlja grubu mjeru zdravlja biljaka. Radeći s dvije varijable tijekom vremena, omogućilo bi istraživačima detektiranje regionalnih razlika u zastoju između smanjenja oborina i njihovog učinka na vegetaciju.

GIS tehnologija i dostupnost digitalnih podataka omogućuje takve analize u regionalnom i globalnom mjerilu. Satelitski senzorni izlaz korišten za stvaranje vegetacijskog crteža proizvodi napredni radiometar vrlo visoke razlučivosti (Advanced Very High Resolution Radiometer; AVHRR) ili NRVVR. Taj senzorni sustav detektira količine energije odražene od Zemljine površine preko različitih spektralnih valnih duljina za površinska područja od oko 1 kvadratnog kilometra. Satelitski senzor dvaput dnevno stvara slike određenog položaja na Zemlji. NRVVR je samo jedan od mnogih senzornih sustava korištenih za analizu Zemljine površine. Više senzora koji će slijediti, stvarat će sve veće količine podataka.

GIS i njemu srodna tehnologija pomoći će uvelike u upravljanju i analizi tih velikih obujmova podataka, dopuštajući bolje razumijevanje terestričkih procesa i bolje upravljanje ljudskim aktivnostima za održavanje vitalnosti svjetske ekonomije i kvalitete okoline.

12. PLANSKI RAZVOJ JADRANSKE REGIJE

Jadransko more je dio Mediteranskog mora odvajajući Apeninski poluotok od Balkanskog Poluotoka. Zapadna jadranska regija pripada Italiji, a istočna obala se proteže niz Sloveniju, Hrvatsku, Bosnu i Hercegovinu, Crnu Goru i Albaniju. Ono je u mnogočemu jedno od najvrjednijih unutarnjih mora na svijetu. Mjesto izuzetne prirodne ljepote, privlači milijune turista godišnje, poželjno mjesto za život i rad za migrante iz drugih regija i prometno gospodarsko središte. Sve to rezultira vrlo zagušenim prostorom, kako na kopnu tako i na obali. Off-shore koristi, kao što su transport, proizvodnja energije, marikultura i zaštita prirode se sve više šire.

Jadransko more je pretežno zatvoreno more povezano s Jonskim morem i preko njega Sredozemnim morem. Granica Jadranskog i Jonskog mora su Otrantska vrata široka 75 km koja se nalaze između Italije i Albanije. Slika 25 prikazuje države s izlazom na Jadransko more.



Slika 25. Države sa izlazom na Jadransko more

Jadransko more je dugačko 820 km i široko oko 160 km. U najširem dijelu, na vrhuncu Drač, njegova širina doseže 220 km, dok je kod Otrantskih vrata razmak između Italije i Albanije je svega 71 km. Zapadna talijanska obala je općenito niska, na sjeverozapadu se pretvara u močvare i lagune na obje strane delte rijeke Po. Sjevernije pejzaž postaje stjenovitiji i strmiji. Krško, neplodno područje, zauzima znatan dio Jadranskog primorja. Zbog njihove baze koja se sastoji uglavnom od vapnenačkih stijena, rijeke jadranskog sliva su kratke, sa čestim brzacima i slapovima, uključujući i dijelove formirane kao kanjon. Od juga istarskog poluotoka, koji je podijeljen između Italije, Slovenije i Hrvatske, više od tisuću otoka proteže se prema jugu Jadrana do Dubrovnika. Dalmatinski otoci, koji su dugi i uski (duga os leži paralelno s obale kopna), rastu naglo iz mora, s izuzetkom nekoliko širih otoka kao što su Brač i Krk. Na istočnoj obali, postoje brojne geomorfološke značajke, kao što su veličanstveni ulaz u zaljev Kotor (Boka kotorska) - sa 30 km

dužine, predstavlja najveći zaljev u regiji. Uzvišene stjenjačke planine prekrivene su crnim borovima čime su dale ime zemlji Crna Gora. Albansko obalno područje karakterizira svestrana struktura kao što su hridi, grote, špilje, padine, prirodne luke, uvale i močvarna područja. Aluvijalne ravnice i močvarna područja sjeverne obale između Skadra i Vlore znatno su izmijenjene zbog ljudskih naselja i djelatnosti, a robusna konstitucija na južnoj obali je i do sada sačuvala svoj divlji karakter.

12.1 Definicije obalnih područja u jadranskoj regiji

Italija nema sveobuhvatnu definiciju obale kao teritorijalnog tijela. To je tako zbog različitih interpretacija koje mogu biti izgrađene za obale, obalni utjecaj i obalni sistem (zajedno sa svojim kopnenim-morskim sustavnim vezama), različite za različite tipove kopnene i morske koristi i povezanih pogleda na isto. Kompetencije u Italiji vrlo su razjedinjene, s naglaskom na ulogu lokalnih

vlasti u rješavanju prostornog planiranja i upravljanju obalnim područjem. Ne postoji nacionalni pristup IUOP.

U usporedbi s ostalim jadranskim zemljama slovenska obala je vrlo mala. Ne postoji nikakva formalna definicija obalnog područja, ali u praksi, to je područje Južna primorska -proširena Obalno-kraška statistička Regija –što se smatra obalnim područjem. Za ovo područje su pripremljeni programi za regionalni razvoj. Obalno zemljište je definirano u svrhu planiranja na detaljnijoj skali. To je zemljište koje izravno graniči uz obalu, koja se širi do 25 m u unutrašnjosti. Ograničenja se primjenjuju u smislu utvrđenog načina kako se obalna zemljišta mogu koristiti, primjerice, ograničavanje zadiranja. Vlasnici ili druge zainteresirane osobe zemljišta uz obalu moraju dopustiti slobodan prolaz preko svog zemljišta do mora i do morske imovine. Korištenje zemljišta uz obalu izravno je povezano s pojmom javne uporabe, ali podizanje objekata za kupanje, ronjenje, rolanje, orijentacija je dopušteno samo ako takva uporaba ne uzrokuje štetu vlasnika obalnog zemljišta. Ako javno korištenje vode ili morskih sredstva ne može se na neki drugi način osigurano, Vlada može tražiti ukidanje ograničavanje imovinskih prava na kopnu uz obalu. Tablica 15 prikazuje razlike u definicijama priobalja Jadranske regije.

Tablica 15. Definicije priobalja u Jadranskoj regiji

	Italija (Emilia-Romagna)	Slovenija	Hrvatska	Bosna i Hercegovina	Crna Gora	Albanija
PRIOBALJE	300 m	Južna Primorska	1000 m unutar kopna (od kojih se 6 m od mora smatra javnim dobrom)	Nema definicije, ali se Neum smatra kao obalno područje	6 m	Nema definicije
OBALNI POJAS	3 km po talijanskom zakonu, 10 km u regionalnoj praksi	Nema definicije	Predloženo je 300 m	Nema definicije	Svih 12 Nm	Nema definicije

Kao i u drugim zemljama, obalne vode Hrvatske obuhvaćaju "unutarnje obalne vode" (definirano kao područje mora koje se proteže između obale i na liniji koja povezuje njezine zabačene otoke) i "teritorijalne vode" (12 nm). Zaštićeni obalni pojas je kategorija prostornog planiranja i podržan je od strane Uredbe o razvoju i zaštiti obalnog područja. U tom propisu, obalno područje (nazvano obalni pojas) definira se kao područje koje se proteže 1km unutar kopna i 300 m prema moru. Glavna svrha ovog propisa je kontroliranje i ograničavanje izgradnje na obali. U obalnom pojasu, Hrvatska je izdvojila 6 metara široke trake koja se smatra kao javno morsko područje.

Nazubljeni obalni pojas BiH između Neuma i Kleka je duga samo 24 km. Morsko područje od BiH je okruženo morem i otocima Republike Hrvatske. Bosna i Hercegovina nema definiciju obalnog pojasa, ni na zemlji, ni na moru. Međutim, za kopneni dio je sasvim jasno da je obalno područje treba obuhvatiti jedinu obalnu općinu, Neum.

U Crnoj Gori priobalno područje definirano je kao morfološka jedinica koja varira od mora do vrhova obalnih planinskih lanaca. Iako obalno područje ne predstavlja administrativnu jedinicu, niti je prikazano u prostornim planovima kao regija, ono ipak sadrži planiranje i funkcionalni razvoj jedinica koja u upravnom smislu obuhvaća šest obalnih općina. Nacionalna IUOP Strategija, koja je u procesu donošenja, po prvi puta i formalno definira obalno područje. Morsku granicu obalnog područja se definira kao granica teritorijalnih voda. U crnogorskoj zemljišnoj politici ne postoji određena razlika između priobalja i drugih dijelova države. Posebna zona u crnogorskoj obali je tradicionalno javno

morsko područje. Ono se sastoji od obalnog mora, luka, lučica, brodskih putova, pristaništa, molova, kupališta, hridi i grebena, izvora i lječilišta na obali, delta rijeka koje teku u more, kanali povezani s morem, morskih voda i teritorijalnog mora, živih i neživih organizama u njima i u okolnoj kontinentalnoj zoni, koja po svojoj prirodi koristi more za pomorski promet, morsko ribarstva i druge namjene u svezi s morem. Na kopnu se graniceorskog područja definiraju kao najmanje 6 metara široka, ali u nekim područjima, kopnena granica može biti nekoliko kilometara od obale.

Albanija nema definiciju obalnog pojasa u prostornom smislu planiranja.

12.2 Degradacije i problemi

U prostoru Jadranskog mora, obale i otoka nalaze se najvrjedniji i najosjetljiviji prirodni sustavi. To je područje u kojem se odvijaju procesi koji ovise o uzajamnom djelovanju mora i kopna, a razvojni pritisci i negativni utjecaji na prirodne sustave izraženiji su nego u unutrašnjosti. Jadransko more jedinstven je i vrlo osjetljiv morski ekosustav kako zbog bogatstva života, čistoće i prozirnosti tako i zbog krajolika i iz tog razloga ima status posebne subregije u okviru Sredozemnog mora. Jadransko obalno područje karakteristično je i sa svojim visokim stupnjem biološke raznolikosti, uključujući mnoge endemske vrste, osjetljiva staništa i ekosustave. Značajno je i zbog visoko razvijenog gospodarstva, te kulturnog i društvenog života. Prema tome, treba se posvetiti posebna pozornost pri korištenju i čuvanju Jadranskog mora.

U talijanskoj regiji sa izlazom na Jadransko more - Emilia-Romagni, raširena je urbanizacija, a poljoprivredni i industrijski razvoj su snažno smanjili biološku raznolikost i kulturni identitet obalnim područjima ovog kraja. Rast stanovništva aktivira sukobe interesa uporabom zemljišta u talijanskom obalnom području. Slabije razvijene destinacije često zamjenjuju druge, intenzivnije i isplative u kratkoročnim aktivnostima, koje međutim potkopavaju obalni potencijal na duge staze, čime se smanjuje njegova kvaliteta, kao i socijalne i ekonomske vrijednosti. Jaka sezonska varijacija turističke djelatnosti i ekološki pritisci predstavljaju dodatnu komplikaciju za održivi razvoj. Ribarstvo, pomorski prijevoz i turizam ugrozili su neke od najosjetljivijih i plemenitih staništa, kao što lagune i delte rijeka. Prilagođavajući ih za ljudske potrebe, oni su bili uglavnom jako razvijeni ili su u jako degradiranom stanju. Mnoge životinjske i biljne vrste povezane s njima sada kotiraju na crvenim popisima ugroženih vrsta.

Iznimno kratko obalno područje Slovenije s dužinom od 46,6 km gusto je urbanizirano, potražnja za nekretninama je pojačana, a s time se i povećava broj izdanih građevinskih dozvola. Turizam je najvažnija gospodarska djelatnost u slovenskom priobalju. On se uglavnom razvio u općinama slovenske Istre (posebno u općini Piran) i, u manjoj mjeri, u regijama Kras i Brkini. Općenito, turistička infrastruktura je loša, osobito u istarskog okolini Slovenije, Kras i Brkini općine. Stvoreno je nekoliko zaštićenih morskih područja s ograničenim ribolovnim djelatnostima. To, zajedno s općim osiromašenim ribolovnim resursima u Sjevernom Jadranu, rezultiralo je padom količine i kvalitete ribe za Sloveniju.

Hrvatska ima vrlo dugu obalu na Jadranskom moru. U posljednjih desetak godina započeo je glavni trend migracije obalnih područja. Jedan od glavnih negativnih učinaka obalne urbanizacije je nedostatak adekvatnog pročišćavanja vode, a time i značajan doprinos zagađenju obalnih voda. Turizam sve više postaje jedan od najvažnijih sektora hrvatske ekonomije priobalja. Nažalost, održivi razvoj turizma nije ravnomjerno raspoređen cijelom jadranskom obalom, jer je još uvijek u velikoj mjeri koncentriran u nekim područjima kao što su Istra i Dubrovnik. Hrvatski dio Jadrana je siromašan ribom u usporedbi s nekim drugim dijelovima Mediterana. U 90-ima je znatno povećano ulaganje u industriju ribarstva, ali je u isto vrijeme ulov drastično smanjen, kao rezultat izlova tipičnog za Mediteran. Biološke i krajobrazne raznolikosti i dalje su vrlo visoke u hrvatskim priobalnim područjima. Na primjer, ihtiofauna hrvatskih rijeka je među najvećima u Europi (od ukupno 64 vrsta riba, 40 su Mediteranske endemične vrste, dok 11 postoje samo u Hrvatskoj). Ova impresivna biološka raznolikost je ipak

ozbiljno ugrožena. Obalne borove šume, karakteristične za Hrvatsku, danas su vrlo ugrožene zbog industrije, urbanog razvoja, transportom i modernom poljoprivredom. Onečišćenja zraka, vode i tla, u pratnji s nepovoljnim klimatskim ekscesima, uzrokuju degradaciju cijeloj šumskih ekoloških sustava, poznato kao umiranje šuma. Jedna od najvećih prijetnji šumama duž obale su šumski požari koji se često javljaju u suhim i toplim ljetnim mjesecima.

U Bosni i Hercegovini (BiH), slično kao i Sloveniji, problemi u obalnom području imaju vrlo posebno značenje zbog ekstremne ograničenosti pristupa moru, u odnosu na relativno veliku ukupnu površinu zemlje. Obalni pojas od 23 km u Neretvanskom Kantonu je ugrađen između dva dijela hrvatskog teritorija. To je razlog za izvanrednu atraktivnost područja Neretve, kao i neizbježnih sukoba kod korištenja zemlje. Nekontrolirana gradnja, često posljedica manjka prostornih planova, posebno je prisutna u urbanim obalnim područjima, a to bi moglo postati kritično u područjima gdje se požuruje turistički razvitak. Turistički razvoj u priobalnom području zahtijeva velike promjene u tom području, što uzrokuje i sve veći pritisak na obalu. Proširenje turističkih kapaciteta zahtijeva izgradnju novih građevina i prije nego je potrebno preoblikovanje obale kao bi se uredile veće plaže. Otpadne vode iz zemlje danas predstavljaju glavni izvor zagađenja obale. Na BiH obali ne postoji odgovarajući deponij za kontrolirano zbrinjavanje krutog otpada ili za njegovu modernu obradu. S obzirom na probleme obalnog okoliša i obalnog područja, istaknuti su sljedeći temeljni problemi:

- onečišćenje mora iz zemlje
- prekogranično onečišćenje mora;
- onečišćenje mora iz plovila;
- neprikladno pročišćavanje otpadnih voda i ispuštanje;
- neprikladan sistem upravljanje čvrstim otpadom;
- nedostatak nadzora otpadnih voda u rijeke, time i u more;
- nedostatak trajnog praćenja kakvoće mora;
- požari.

Obalno područje Crne Gore je oduvijek bilo najnaseljeniji dio regije. Glavni je problem je nedostatak prostora za novi razvoj. Velika koncentracija u nekim zonama s razvojem i ljudskim aktivnostima je evidentna. S druge strane, depopulacije zemlje je ostavio mnoga područja bez stalnih stanovnika koja mogu nositi budući razvoj. Intenzivan proces urbanizacije i koncentracija stanovništva u obalnoj zoni izazva brojne konflikte. S jedne strane tu je priznata potreba očuvanja prirodnih ljepota ovog područja, dok je na drugoj pritisak privatizacije i razvoja dijela obale. Postojeće luke, pristaništa i pojedini mali vezovi su nedovoljni da bi zadovoljili rastuće zahtjeve za pristajanje kruzera i jahti, što izaziva sukob s potrebama turista za plažama. Promet jahtama je značajan u teritorijalnim vodama Crne Gore, osobito u ljetnim mjesecima. Najveći problemi na crnogorskoj obali su oni koji se odnose na infrastrukturu. Intenzivna individualna gradnja nije bila popraćena adekvatnim infrastrukturnim objektima. Cestovna mreža je nezadovoljavajuća u pogledu veza primorja-zaleđa, kao i područje između gradova i njihove neposredne okoline. Nedostatak sustava upravljanja otpadnim vodama i objektima za obradu otpadnih voda predstavlja prepreku koja se mora prevladati ako je daljnji razvoj ovog područja poželjan.

Središnji i sjeverni dio Albanske obalne regije ostaju u zemlji najvažnije poljoprivredne površine. Danas, oko 58% stanovništva živi na obali. Prije 1990, poljoprivreda na obali je veliki problem, velike močvare su isušene da bi se osiguralo zemljište za poljoprivredu. Zbog toga su nestale vrijedne močvare smanjujući potencijal biološke raznolikosti obalnog područja, a poljoprivredno tlo dobiveno isušivanjem nije produktivno kao što je bilo očekivano zbog visokog saliniteta tla. Ovaj sektora brzo je zapao u ozbiljne ekonomske teškoće, stvarajući lanac socijalnih i ekoloških problema. Čimbenici koji utječu na gubitak biološke raznolikosti uključuju isušivanje močvarnih područja, ilegalni lov i ribolov u lagunama, prekomjerno korištenje vodnih resursa, agregatne ekstrakcije, rušenja i protuzakonite građevinske djelatnosti, degradacija područja kulturnog i arheološkog naslijeđa. Onečišćenje vode je

još uvijek veliki je problem pošto tretman otpadnih voda nije raširena u Albaniji. Četiri glavna obalna grada su spojena na kanalizacijsku mrežu, ali otpadne vode se ispuštaju nepročišćene izravno u more. Među glavnim problemima u obalnim ribarstvu i akvakulturi je neučinkovita provedba zakonodavstva ukidanjem ribarenja sa dinamitom, vodećeg nezakonitog ribolova, neučinkovit stupanj servisa brodova. Obalna erozija je veliki je problem u sjevernim i središnjim regijama obalne Albanije, posebice sjeverno od grada Drača.

12.3 Prostorno planiranje

U zemljama jadranske regije nalazi se mnoštvo zakona zbog kojih je teško utvrditi u kojem slučaju se koji propisi moraju se poštivati. Također, nedostaje skup zakona koji usmjeravaju IUOP i IPPP. Glavni zakonodavni i politički okvir koji regulira razvoj na obali obično su instrumenti planiranja koji imaju fizičku prevagu i jako malo prostora za potrebe integriranja različitih sektora i sudjelovanje dionika. U nekim slučajevima postojeće zakonodavstvo planiranja nije dovoljna za održivo upravljanje obalom. Niti u jednoj od jadranskih zemalja nije reguliran potreban zakonski i regulatorni okvir kojim bi se omogućilo IPPP, niti su određene mjerodavne institucije za procedure pomorskog prostornog planiranja.

12.3.1 Emilia-Romagna

Od 1972. Italija je podijeljena u regije s administrativnim ovlastima na, između ostaloga, urbano planiranje, cestovna mreža, akvadukti i javni radovi regionalnog interesa. Ipak, urbanizam i propisi još uvijek se utvrđuju na nacionalnoj razini putem Zakona o Urbanizmu br. 1150/1942, iako su regije dobile potrebne kompetencije da legaliziraju o ovom pitanju.

Prema Regionalnom zakonu Emilie Romagne br 20/2000 postoje tri razine planiranja:

- regionalna razina, koja zastupa Regionalni Teritorijalni Plan
- provincijska razina, koja zastupa Provincijski teritorijalni Koordinacijski Plan
- općinska razina, koja zastupa Komunalno urbanističko Planiranje

Na europskoj razini, uveden je peti Ekološki Akcijski Plan u socijalno- gospodarske procese razvoja u svrhu poticanja integracije zaštite okoliša, slično integraciji u gospodarskim i društvenim sferama. iako je integracija ekoloških problema u planiranju i programima još uvijek prerana na nacionalnoj razini, načela uvedena na europskoj razini u svezi teme okoliša privukla su veću pozornost na ekološke probleme, pripremajući teren za stvaranje novih instrumenata za teritorijalno upravljanje.

Od 1970-ih, gustoća stanovništva i ljudske aktivnosti na talijanskoj obali je skrenula općenitu pozornost na potrebu da se dogovore odgovarajući propisi državnih instrumenta o tom pitanju, pošto postoji duboka svijest o postojećih sukoba između fizičkog rasta i razvoja. Godine 1982 Zakon o Općim Pravilima za Zaštitu mora bio je namijenjen da bude značajan preokret u upravljanju morskim okolišu i obalne politike, te je predvidio stvaranje Nacionalnog Plana za Zaštitu Mora i Morskih Obala. U međuvremenu, 1998. promjene u talijanskom zakonodavnom okviru uvele su pomak od glavnih obalnih nadležnosti s države na regije (provincije), identificirajući regiju kao optimalnu razinu za provedbu politike planiranja i integriranog upravljanja obalnim područjem. to je omogućilo da talijanske obalne regije razviju vlastite regionalne obalne planove bez čekanja na analognu regulaciju na nacionalnoj razini. Regije Ligurija, Marche, Toskana i Emilia-Romagna ugrabile ovu priliku.

Emilia-Romagna obalni plan (2000) procjenjuje sadašnje obalno stanje da bi se predložile mjere za zaštitu i razvoj čime bi se poboljšao obalni krajolik, prirodne i ekološke vrijednosti na okoliš, kako obali tako i na moru. Sve to je ostvareno na temelju jake svijesti o tome da sveobuhvatno upravljanje obalnim područjem zahtijeva metodološki pristup, umjesto spontane mjera koje su se primjenjivale ranije. U stvari, obalni plan uključuje nekoliko sektora: zaštita obale, uređivanje plaža, marine, pitanja

obalnog prometa, oporavak i reorganiziranje urbanih puteva i razvoj javnih i turističkih objekata u obalnom području.

Trenutno ne postoji pomorsko Prostorno planiranje u Italiji. Glavni instrument za upravljanje off-shore područjima su zaštićena morska područja. Zakon o Zaštićenim Morskim Područjima iz 1991. identificira i definira aktivnosti u zaštićenim morskim područjima, odnosno zabrane onima koji mogu ugroziti zaštitu okoliša i svoje specifičnosti na kojima se temelji zaštita. Upravljanje zaštićenim morskim područjem je povjereno javnim tijelima, znanstvenim ustanovama ili priznatim udrugama za zaštitu okoliša, koji također surađuju jedni s drugima. Trenutno se većinom morskih zaštićenih područja upravlja izravno od strane komuna zaduženih za područja u njihovoj zoni. U odnosu na priobalne površine, 1985. god., 300 m širok obalni pojas je zakonski definiran kao prirodna baština. U tom pojasu, gradnja je dozvoljena samo nakon dobivanja posebne dozvole iz Nadzora. Međutim, nakon te identifikacije obalnog pojasa, ne postoji daljnjih pravila ili aktivnih mjera zaštite koje mogu spriječiti ili ograničiti povećanje potražnje za transformaciju obalnog zemljišta.

12.3.2 Slovenija

Nakon stjecanja neovisnosti 1991., Slovenija je započela preoblikovati cijeli pravni sistem. Devedesete su bile godine ad hoc prilagodbe starog sustava, te od 2000. godine ima postojala su dva nova akta prostornog planiranja, koja nisu još postala potpuno operativna u praksi, pošto se treba pripremiti niz provedbenih propisa. Novi sistem prostornog planiranja mora prilagoditi upravna rješenja i pristupe da parlamentarna demokracija, tržište gospodarstva, novo značenje prava privatne imovine, uspostava lokalne vlade i inkorporacija u procese europskih integracija. Održivi razvoj, policentrični urbani i regionalni razvoja i integracija U Europsku mrežu su tri najizraženija ciljeva u novom pristupu prostornom planiranju u Sloveniji.

Nadležnost u zoni prostornog planiranja u Republici Sloveniji je podijeljena između države i općina. Regije još nisu uspostavljene u Sloveniji. Zakon o Regijama je u pripremi, koji će, između ostalog, povjeriti regijama neke kompetencije u prostornom planiranju. Novom zakonu prostornog planiranja se ne potiče integrirani pristup regionalnom prostornom planiranju, nego samo međuopćinska suradnja u području prostornog planiranja s ciljem dobivanja europskih fondova, posebno u području infrastrukture zaštite okoliša. Međuopćinski planski dokumenti su namijenjeni za olakšanje provedbe programa regionalnog razvoja. Iako je u skladu sa zakonom o prostornom planiranju predlagatelj programa regionalnog razvoja uobičajeno općinsko tijelo (sastavljen od načelnika općina sudionica), upitno je da li je doista "regionalni" plan ili samo zajednički projekt općina koje sudjeluju.

Prostorno planiranje obalnih područja je usmjereno na općinsku razinu. Postoje tri priobalne općine: Kopar, Izola i Piran. Oni pripremaju svoje općinske prostorne planove, kao i detaljne lokalne prostorne planove u skladu s ciljevima i smjernicama nacionalnog strateškog master plana. Obalno područje nije definirano u Sloveniji. U praksi je utvrđeno da je regija južna primorska obalno područje, za koju su pripremljeni programi za regionalni razvoj, u okviru MAP CAMP Slovenia project. Ne postoji propis u Sloveniji na temelju kojeg se može uspostaviti integrirano upravljanje obalnim područjem. Do sada najbolje sučelje za IUOP je Slovenski zakon o vodama na temelju Okvirne direktive o vodama europske unije, koji predviđa izradu planova upravljanja i detaljnog korištenja voda.

CAMP Slovenija je projekt koji zajednički provodi Mediteranski akcijski plan (MAP), u Republici Sloveniji i općinama Južne primorske. Projekt se temelji na MAP prioritetima. On određuje načela i odredbe novog MAP ICAM Protokola, Šestog Akcijskog Programa okoliša Europske zajednice i njezinih vezanih strategija, kao i donesenih nacionalnih strateških dokumenata. Tijekom projekta CAMP Slovenija, sastavljen je program regionalnog razvoja za razdoblje 2007-2013. Bliska integracija je uspostavljena između dva procesa, s obzirom da je kontekst oba projekta komplementaran, dakle iskorištava se sva institucionalna infrastruktura i instrumenti provedbe koji osnažuju svoju sposobnost

provedbe. Provedena su dva tipa projekata u okviru Camp Slovenija: pojedinačni projekti koji se bave odabranim zadacima, te horizontalni projekti s ciljem povezivanja svih aktivnosti u integrirani dugoročni proces.

CAMP Slovenija je prije svega usmjeren na prostorno planiranje i pitanja vezana za prostorno planiranje. Glavni program u okviru projekta CAMP Slovenija je koncept prostornog razvoja Južne Primorske, temeljni prostorni strateški dokument u području kojeg će usmjeravati budućnost prostornog razvoja i održivi razvoj regije. Posebna pažnja posvećena je prostornom usklađenju obalnog pojasa, upravljanje zaštićenim područjima i zaštita vodnih resursa. Osim toga, moderna metodologija i alati za prostorno planiranje su prezentirani u sklopu projekta. Adekvatni naglasak je stavljen na sudjelovanje javnosti i promicanje projekta za širu javnost.

Prostorno planiranje obalnog područja nije posebno regulirano u Sloveniji. Zakon o Prostornom planiranju ne spominje eksplicitno pitanje pomorskog prostornog planiranja, nego se zakonom propisano prostorno planiranje može primijeniti i na moru. Prema Uredbi o vrstama prostornog planiranja od državnog značaja iz 2005.-e prostorno usklađenje u off-shore području je važno za prostorni razvoj Republike Slovenije. Dakle, predviđa da država ima nadležnost nad planiranjem u off-shore području, a ne Općina. U prošlosti je bilo vrlo različito: u svojim prostornim planovima, općine su pokrivala i more. Na primjer, u 1970 takvi dokumenti su definirali i područja za razvoj marikulture, općine su pripremale detaljne planove za marine, itd.

Neke druge morske koristi određene su na temelju sektorskih propisa izvan okvira prostornog planiranja. Ključni zakoni koji uređuju određene aspekte upravljanja obalnim područjem i ključne odgovorne institucije su:

- 2007. Zakon prostornog uređenja – odgovorno je: ministarstvo Zaštite okoliša i prostornog uređenja.
- 2002. Zakon o vodama - odgovorno je: ministarstvo Okoliša i prostornog uređenja, Uprava Zaštite okoliša, inspektorat za Okoliš i prostorno planiranje, Agencija za zaštitu okoliša Republike Slovenije i njezin Odjel za Jadransko slivno područje u Kopru.
- 2004 Pomorski kod - odgovorno: Ministarstvo prometa, Uprava prometa, Pomorska uprava, slovenska Pomorska uprava.
- 2007 Zakon o očuvanju prirode – odgovorno : ministarstvo Zaštite okoliša i prostornog planiranja.
- 2004. Zakon o zaštiti okoliša - odgovorno je: ministarstvo Zaštite okoliša i prostornog planiranja

Područje slovenskog Jadrana je vrlo malo , obuhvaća samo 180 km² s obalnom dužinom od 46 km. Ovaj ograničeni prostor još više čini izraženije natjecanje za različite namjene. Aktivnost koja bi mogla potaknuti inicijative za sistemsko usklađivanje različitih namjena je generiranje energije iz vjetera i mineralnih resursa. Potreba za pomorskim planiranjem je izrazito najpotrebnija u slučaju plinskih projekata terminala u zaljevu Trsta . Projekt je započeo bez pripreme više varijanti rješenja te bez strateške procjene utjecaja na okoliš. Slovenci su se usprotivili prvoj talijanskoj ideji o izgradnji terminala, Ali ubrzo nakon togu su predložili vlastite projekte bez međunarodnog savjetovanja. To je dovelo do vala ogorčenja i protivljenja projektu.

12.3.3 Hrvatska

Najvažniji zakoni za zaštitu obalnih kopnenih područja su Zakon o prostornom planiranju i Zakon o zaštiti prirode . Niti jedno od njih, ne definira planiranje i upravljanje obalnim područjem, iako se podrazumijeva da obalna zaštita treba biti integrirana u regionalnom, općinskom i lokalnom planiranju.

Godine 1994. Zakon prostornog uređenja propisao je pripremu određenog obalnog propisa. U rujnu 2004, deset godina kasnije, je usvojen, Uredbom Vlade RH o razvoju i zaštiti obalnih zaštićenih područja. Ključne uredbe su:

- proglašeno je Zaštićeno Obalno područje (ZOP), uključujući obalni pojas 1000 metara na kopnu i SVE otoke, TE 300 m morskog pojasa (zakon o Prostornom planiranju 2004).
- ograničavajući uvjeti za izgradnju i proširenje zemljišta unutar ZOP-u novim lokalnim prostornim planovima.
- svaka gradnja stambenih ili turističkih građevina unutar ZOP može se dopustiti Samo nakon usvajanja plana regulatornog razvoja koji je odobrio Županijski zavod za planiranje, ministarstva itd. Izgradnja se ne može održati prije nego se zemljište za javne prostore (ulice, javne objekte) izdvoji i opremi sa osnovnom infrastrukturom.
- novi stambeni i turistički razvoj izvan naselja dopušteni se izvan 70m obalnog pojasa : U okviru ovog 70 m pojasa dopušteni zahvati su: otvoreni javni prostori, kao što su rekreacijske površine, igrališta, šetnice i plaže, turističke i ugostiteljske zabavne sadržaje, obalnu infrastrukturu (luke, suhe marine i druge koristi koje po samoj svojoj prirodi zahtijevaju obalnu lokaciju).
- planiranje razvoja turizma više nije na lokalnoj razini odgovornosti, već se popeo na županijske planove . Svih Sedam obalnih županijskih prostornih planova su trenutno pod izmjenama određivanja turističkog razvoja područja.
- bespravna izgradnja je proglašena kao kazneno djelo.

Nažalost, neki od tih kriterija nisu dovoljno jasni i njihova provedba je do sada bila popraćena brojnim teškoćama. Unatoč brojnim strateškim dokumentima, hrvatskim otocima još uvijek nedostaju konkretne mjere da se poboljša stanje i aktivnosti koje se ne bi usredotočile na kratkoročne ekonomske dobiti na račun dugoročnog očuvanja otočnog okoliša. Samo jedan akt koji se odnosi isključivo na otocima - Razvoj otoka zakon (1999) ne može se izvršiti zbog nedostatka sredstava.

Hrvatskom obalom, upravlja veliki broj državnih aktera. Glavna uloga odigravaju 7-8 ministarstava, svako uvjereno u njegovu isključivu odgovornost za obalni razvoj. Nedostatak koordinacije i komunikacije među njima, što je uobičajeno, čak i unutar odjela istog ministarstva, je ogroman problem. Međutim, rane aktivnosti u upravljanju hrvatskim priobaljem bile su relativno ohrabrujuće. U 1970 tri Jadranska prostorna plana (Adriatic I, II i III) su predložile dobre i sažete preporuke za fizičko i okolišno upravljanje (pogotovo Adriatic III). Na temelju Ureda za more i obale, od strane Ministarstva Zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva (MZOPUG) osnovana je kao jedna od prvih institucionalnih rješenja te vrste na Mediteranu. Nažalost, umjesto da se u potpunosti iskoristi kao nacionalni voditelj za upravljanje obalom, njegov organizacijski / profesionalni status nikada se nije podignuo na višu razinu, već je samo igrao sporednu ulogu u hrvatskom upravljanju obalnim područjem. Međutim, iako je osoblje smanjeno (trenutno 3 osobe), odgovarajuće zadaće su ostale praktički nepromijenjene.

Ured je odgovoran za sljedeće:

- praćenje kakvoće morske vode;
- predlaže mjere za poboljšanje stanja priobalnih područja i priobalnih voda;
- izrada procjene i programa kako bi se eliminirao efekt zagađenja obale i mora;
- sudjelovanje u provedbi MAP-u Hrvatskoj.

Ured za more i obale trenutno se nalazi na najnižoj razini u hijerarhiji ministarstava , i to definira institucionalne ovlasti koje su dodijeljene njemu. nema administrativne funkcije i nema ovlasti da intervenira u slučaju ozbiljnih poremećaja na okoliš. Njegova uloga se može smatrati kao pretežno savjetodavno tijelo. Osim Ureda za more i obalu, važan igrač u obalnoj Hrvatskoj JE PAP / RAC, Mediteranski centar stručnosti, u Splitu.

Kao što je već spomenuto, pravni i administrativni okvir za hrvatsko priobalje je razbacano po nekoliko različitih regulatornih sustava i režima. Najkarakterističnija značajka je prilično jasna podjela ovlasti u vezi s upravljanjem na kopnu i na moru, a ministarstvo Zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva ulazi u vodeću ulogu.

U Hrvatskoj ne postoji pomorsko prostorno planiranje samo po sebi. Umjesto toga, pomorske djelatnosti koordiniraju različita ministarstava i institucije te su regulirane različitim zakonodavnim propisima. Pomorski zakonik iz 2004. je ključni dokument u vezi s pomorstvom – uglavnom prijevozom. Druga važna regulacija obale je zakon o obali i lukama iz 2003. Koji definira obalne zone i morske luke, njihovo upravljanje i uvjete za izdavanje koncesije. zaštićena morska područja (MPA) regulirani su Zakonom o zaštiti prirode iz 2005, a ribarstvo po Zakonu o morskom ribarstvu iz 1994. Pored toga, tu su i brojni dokumenti i strategije koje definiraju pomorski promet, ribarstvo i turizam. Najvažnija je Strategija razvoja hrvatskog turizma 2010 (2003). Strategija za nautički turizam je trenutno u pripremi, ali da je napisana u strogo sektorskom načinu ne uzimajući u obzir i druge koristi.

12.3.4 Bosna i Hercegovina

Razvoj prostornog planiranja u Bosni i Hercegovini počeo je nakon Drugog svjetskog rata, zajedno s pojavom jugoslavenske federacije. U to vrijeme, prvi prostorni planovi bili su doneseni za veće gradove (Rakovica, Hrasnica, Novo Sarajevo i dr.), kao i mjestima važnim za eksploataciju mineralnih i energetskih resursa. Određeni aspekti prostornog planiranja su također uzeti u obzir u pripremi planova centraliziranog gospodarskog i društvenog razvoja. Posebna pažnja posvećena je regionalnom ekonomskom razvoju.

Između 1967 i 1981, Jadranski prostorni planovi (Adriatic I, II i III) za teritorij BiH su razvijeni u suradnji s Ujedinjenim narodima. U to vrijeme su počele pripreme za zakon prostornog planiranja u BiH. Pravilnik o društvenom planiranju donesen je 1978. Pa je stoga zakon o prostornom planiranju, već na pola pripremljen, morao biti službeno prilagođen novom konceptu planiranja prostora, kao sastavnim dijelom socijalnog planiranja. Druge republike Jugoslavije su se našle u vrlo sličnoj situaciji u pogledu prostornog planiranja. Prvi zakon o prostornom planiranju u BiH usvojen je 1981., pokrivajući cijelo područje BiH. Ciljevi i strateške smjernice sadržane u njemu su uglavnom u skladu s modernim međunarodnim deklaracijama. Nakon usvajanja ovog zakona prostornog planiranja, prostorno planiranje gradova, urbanistička planiranja za dijelove gradova i planiranje područja posebnih namjena (nacionalni parkovi i sl.) je započelo. Međutim, u to vrijeme bilo je rijetko planiranje za šira područja ili regije, a posebice obalna područja.

Usprkos dugom i značajnom tradicijom prostornog planiranja u BiH, sustav priprema, usvajanje i provođenje pokazuje brojne nedostatke. Kao rezultat tih nedostataka, imamo negativne trendove u upravljanju područja Koji se očituju je kroz česte promjene svrhe područja, neplanirane ili bespravne gradnje, i nekontrolirane urbanizacije. Bespravna gradnja je poseban veliki problem u velikim urbanim centrima i na mjestima atraktivnim za turizam i rekreaciju. Problemi koji su posebno izraženi u samom planiranju su: dio planske dokumentacije je istekao, nedovoljno prekrivanje područja s urbanističkim planovima (nedostatak podataka na lokalnoj razini koja je potrebna za pripremu uređenja prostorne dokumentacije), i neke nedostatke u primjeni sustava planiranja (NEMA poštovanja prema planovima). Postoje i značajne manjkavosti u pogledu sistema zemljišnog registra i regulatornog okvira zaštite prirode. Ovi problemi su bili razlog za donošenje novog propisa prostornog planiranja Federalne BiH (Službene novine Federacije BiH, 2/06), koji bi trebao osigurati bolje funkcioniranje sistema uključujući i sudjelovanje javnosti u pripremi, donošenju i provedbi odluka. Također izražava snažnu potražnju za procjenu utjecaja na okoliš i strateške procjene utjecaja (EIA i SEA).

Osim novog propisa prostornog planiranja postoji potreba za nacionalnu strategiju da bi se osigurale komplementarne i kompatibilne odluke zakon prostornog planiranja i druge zakone. Prioriteti nacionalne strategije u oblasti prostornog planiranja su:

- stvoriti nove i organizirati postojeća prostorna planiranja na svim razinama;
- osigurati nastavak prostorno-planske dokumentacije; i
- zaštita prirodnih i kulturnih krajolika.

Ne postoji koordinirana aktivnost na vodama u Neumskom zaljevu koji pripada neretvanskom kantonu Bosne i Hercegovine. Pomorske aktivnosti su vrlo ograničene zbog hrvatskog poluotoka Pelješca koji ne dopušta pristup otvorenom moru. Dodatni je problem akutni nedostatak podataka o moru i podataka o pomorskim korištenjima.

12.3.5 Crna Gora

Sve do ranih 1990-ih, Crna Gora je bila dio Socijalističke jugoslavenske federacije, zajedno s Hrvatskom, Slovenijom i Bosnom i Hercegovinom. Iako je sistem centraliziranog planiranja jedan od osnovnih karakteristika socijalizma, specifičnost jugoslavenskog socijalizma bio je u samoupravljanju. Samouprave su imale maksimalni angažman planiranja subjekata U Procesu odlučivanja i barem formalno, maksimalno su uključivanje javnost u usvajanju planova. Od 1974 lokalne zajednice su ovlaštene da donose odluke o svim bitnim pitanjima razvoja, donošenje planova za društveno-ekonomski razvoj i prostorne planove na temelju njih. Prostorni planovi su bili podijeljeni na razvojne i na regulacione planove. Usvajanje planova bila je odgovornost zakonodavne vlasti (Parlamenta), tako da su planovi imali moć zakona. Razvojni planovi napravili su temelj za prostorno upravljanje razvojem politikom, a regulatorni je za obavljanje upravnog postupka.

Godine 1992 pomak Iz socijalizma u kapitalizam je obilježilo ukidanje zakona o socijalnom planiranju i postupno dekonstrukciju sustava planiranja: društveno-ekonomska i prostorno. U novim zakonima, metodološki propisi i smjernice (npr. razvojni ciljevi) su ostale otvorene, i pravno obvezujući karakter prostornih planova je zamijenjen s nejasnim izjavama. S druge strane, raširena gospodarska kriza i rat u regiji zaustavio je planiranje aktivnosti. Administrativni kaos, koji nije sasvim gotov, pošto je Crna Gora stekla neovisnost od Srbije tek nedavno, ima negativne nuspojave u brojnim neplaniranih i ilegalnim prostornim intervencijama.

Nacionalna Strategija Crne Gore inicirana je 2005. Godine. A podržava nacionalne i lokalne vlasti u njihovim naporima da dostignu razinu održivog upravljanja obalnim područjem Crne Gore. Temelji se na međunarodnim preporukama, na načelima mediteranske strategije održivog razvoja, te o relevantnim dokumentima Europske komisije, kao i na smjernicama i prioritarnim zadacima iz nacionalne strategije za održivi razvoj. Osim toga, strategija se temelji na službenim smjernicama plana, sektorskih strategija i proglašenih politika s ciljem osiguravanja usklađenosti u provedbi tih dokumenata.

Sistem prostornog planiranja i razvoja Crne Gore je reguliran zakonom Prostornog planiranja i razvoja iz 2005. Prema tome planski dokumenti su podijeljeni na državne i lokalne prostorne planove: prostorni plan Republike, prostorni plan područja posebne namjene, detaljni prostorni plan, studija o lokaciji. Nema regionalne razine uprave u Crnoj Gori. Crnogorska politika službeno ne razlikuje obalno područje od ostalih dijelova države. Međutim, trenutno je usvojila nacionalnu IUOP strategiju, koja će po prvi puta definirati obalno područje. Strategija će pokrivati područje od 6 općina, osim za područje općine Bar, koja se nalazi u zaleđu priobalnog planinskog lanca i ne pripada dijelu obale. Strategija će stvoriti obvezujući pravni okvir za sve dionike i koordinirati sve obalne aktivnosti.

Posebna zona u crnogorskoj politici je tradicionalno pomorske javne domene za opće i posebne javne svrhe. Prema Zakonu o pomorskom dobru iz 1992., javno poduzeće za upravljanje obalnim područjem (JP "Morsko Dobro") je vlasnik toga prostora, dok su izvršne funkcije u smislu donošenja

planova, izdavanje odobrenja i slično, u nadležnosti lokalnih i državnih tijela. Prihode ostvarene od iznajmljivanja javnog područja, JP "Morsko Dobro" ulaže u zaštitu, održavanje, izgradnju i razvoj obale. Jedna od glavnih aktivnosti mu je upravljanje plažama. Prije zakona o pomorskom dobru iz 1992., plaže su se smatrale kao javni prostori za opću uporabu. Zajedno s uskim obalnim pojasom od šest metara, crnogorska 12 nm velikom morskom površinom upravlja gore spomenuto javno poduzeće. Zanimljiva karakteristika crnogorskog sustava planiranja je obveza izrade i usvajanja prostornih planova za pomorsko javno dobro iako su dosad ti planovi izrađeni samo za pristaništa i marine. PlanCoast pilot-projekt pomorskog prostornog plana Boka Kotorska će biti prvi takav tip sveobuhvatnog poduhvata u Crnoj Gori.

Do sada pomorske djelatnosti bile su predmet različitih programa, kao na primjer:

- plovni putovi i obalna navigacija spadaju pod nadležnost lučkih uprava i ministarstva pomorstva i prometa, a regulirani su Zakonom o obalnoj plovidbi.
- ribarstvo je definirano u Zakonu o morskom ribarstvu.
- marikultura je u nadležnosti Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodne uprave.

12.3.6 Albanija

Tijelo teritorijalnog planiranja u Albaniji počiva na nacionalnoj i lokalnoj razini; nacionalno teritorijalno planiranje ima središnju vlast, odnosno Vijeće teritorijalnog planiranja Republike Albanije, koju usvaja, odobrava i odbija različite urbanističke i prostorno planske studije. Zavod za studije urbanizma je državno tijelo na nacionalnoj razini, a zaduženo je za pripremu urbanističkih studija i projekata definiranih u urbanističkom uredbom. Ovaj institut spada pod Ministarstvu za Javne radove i promet. Veliki investicijski i razvojni planovi su pripremljeni od strane Nacionalnog instituta za Prostorno uređenje, osim u slučaju većih općina poput Tirane, gdje su zadužene lokalne vlasti. Lokalna razina priprema i odobrava lokalne planove. Ministarstvo javnih poslova, prometa i telekomunikacija koordinira lokalne uprave i Nacionalni institut kako bi se osigurala usklađenost među planovima.

Postoje dva glavna problema s albanskim prostornim planiranjem:

- spora izrada planova zbog nejasnih vlasničkih struktura
- priprema i provedba infrastrukturnih master planova je još sporija od priprema prostornih planova istim područjima.

Nedostatak prostornih planova smatra se jednim od glavnih prepreka za održivi obalni razvoj jer je to dovelo do nekontrolirane gradnje i neadekvatnog pružanja infrastrukture, posebno kada se planira razvoj turizma. U posljednjem desetljeću, Albanija provodi niz međunarodnih i nacionalnih projekata na temi obale:

- 1994-1995 Svjetska banka financira priprema IUOP planova za albanske sjeverne i južne obalne regije;
- 1993-1996 UNEP / MAP program upravljanja obalnim područjem (CAMP) usmjeren je na središnje obalno područje između Drača i Vlore;
- 2000 doneseni su Nacionalna Strategija Bioraznolikosti i Akcijski Plan
- 2002 pripremljena Nacionalna strategija za turizam

Crnogorsko IUOP ima za cilj postavljanje i pokretanje pristupa koji će smanjiti obalno propadanje kroz poboljšanje regulatorne politike, upravljanja i razvoja, planiranje uporabe zemljišta, unapređenje i pružanje javnih usluga, te očuvanje kulturne baštine u južnim obalnim selima. Posebnu podršku prioritetnih regionalnih infrastrukturnih ulaganja treba južnoj obali i za potrebu smanjenja zdravstvenih rizika Porto Romano, te za zaštitu nacionalnog parka Butrint. Drugi cilj je usmjeren na podupiranje reguliranog i održivog razvoja turizma koji će služiti kao osnova za gospodarski rast podržavajući daljnje investiranje u regionalne i općinske infrastrukture za zaštitu okoliša, promicanje upravljanja zaštićenim područjima u kritičnim obalnim i morskim ekosustavima; promicanje razvoja nautičkog

turizma i javno-privatnog partnerstva; rješavanje kritičnih potreba da se smanji rizik za zdravlje i daljnje jačanje kapaciteta za urbanizam i integrirano upravljanje obalnim područjem.

U praksi, institucionalna struktura za upravljanje obalnim područjem oslanja se na kapacitete dvaju ministarstava: ministarstvo Zaštite okoliša, šumarstva i vodne uprave i ministarstvo Javnih poslova, prometa i telekomunikacija. Osim toga, ministarstvo turizma, kulture, mladeži i sporta doprinosi razvoju turističkog aspekta. Drugi važan subjekt je međuresorno Vijeće za razvoj prostora. Svaka sektorska politika u veli pomorskog planiranja ima problema s provedbom. Sve navedeno rezultira činjenicom da je Albansko obalno područje nekontrolirano korišteno i razvijeno.

12.4 Regulatorni okvir IPPP-a u jadranskoj regiji

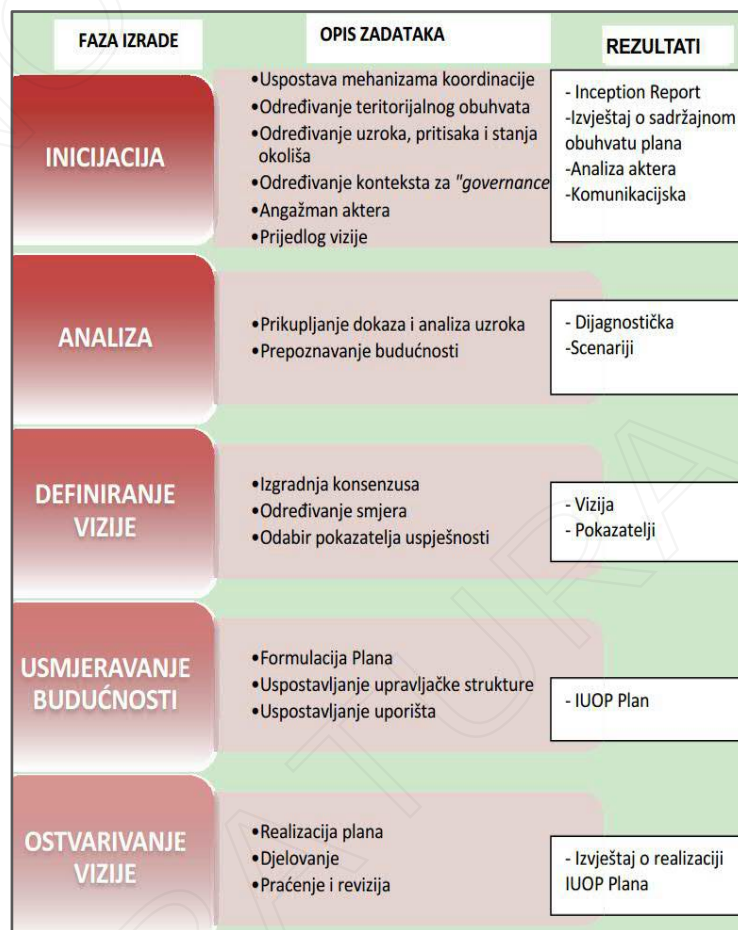
U godini 1974., suradnja na zaštiti Jadrana osnovana je u obliku zajedničke hrvatsko-talijansko-slovenske komisije za zaštitu Jadranskog mora.

Komisija djeluje kroz razne radne skupine: suradnja i zajedničke aktivnosti u slučajevima iznenadnog onečišćenja Jadrana; zasebni navigacijski sustav, odnosno uspostavljanje plovinih puteva; praćenje stanja na Jadranu i zaštita. Komisija također radi na Adriatic master Plan-u. Proces uvođenja IUOP-a kroz pripremu Plana integralnog upravljanja obalnim područjem prikazuje Slika 26.

Udruga Forum jadransko-jonskih gradova i mjesta (Adriatic Forum) namjerava:

- poticati gospodarsku, socijalnu, kulturnu i znanstvenu integraciju jadransko-jonskog područja, kako bi se olakšali prekogranični tokovi;
- stvoriti zajedničku i ukupnu sliku iz jadransko-jonskog područja;
- igrati vodeću ulogu u prekograničnoj suradnji sa transnacionalnim organizacijama.

Od posebne važnosti su aktivnosti na provedbu konvencija UN-a: okvirna konvencija o klimatskim promjenama, uz Konvenciju o dalekosežnom prekograničnom zračnom onečišćenju i srodnim protokolima, Konvencije o procjeni utjecaja na okoliš preko državnih granica, i Konvencija o zaštiti i uporabi prekograničnih vodotoka i međunarodnih jezera, kao i priprema Konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u procesima donošenja odluka, te postizanje legalne zaštita o pitanjima okoliša. Suradnja je također uspostavljena s Zakladom za obrazovanje za okoliš Europe (FEEE), a program Plava zastava za plaže i marine (SDPNERC, 1998.)



Slika 26. Proces uvođenja IUOP-a kroz pripremu Plana integralnog upravljanja obalnim područjem

13. ZAKLJUČAK

Obalna i priobalna područja najgušće su naseljeni i najintenzivnije korišteni prostori na zemlji. Obalna područja imaju mnoge resurse koji su bitni za život ljudi i životinja, imaju blažu i ugodniju klimu nego njihovo kopneno zaleđe. Iz tog razloga su osnova za brojne djelatnosti: od industrije i proizvodnje energije, ribarstva i marikulture, koji koriste golemo bogatstvo i proizvodni potencijal samoobnovljivih morskih resursa, do turizma, koji iskorištava sav potencijal obalnih područja.

Navedene aktivnosti predstavljaju sve veći pritisak na okoliš u kojem djeluju, što postupno vodi njegovog sve većeg uništavanja. Među najopasnijima pritiscima svakako spadaju onečišćenje vodnih ekosustava, onečišćenje zraka, preopterećenje obnovljivih morskih resursa, degradacija krajolika, uništenje staništa, degradacija povijesne i kulturne baštine i sl. Uz to, mnogi obalni resursi spadaju u kategoriju javnoga dobra, što uzrokuje dodatne probleme u svezi sa konfliktima potencijalnih korisnika oko njihova korištenja, te korištenje preko granica održivosti. Uloga pomorskog prostornog planiranja je veoma bitna, kako je i prikazano u samom radu. Svi planovi koji nastaju u procesu integriranog pomorskog prostornog planiranja su korak naprijed ka očuvanju obalnog područja, te u sprječavanju uništavanja obnovljivih resursa.

Sve navedene posljedice nisu ostale neprimijećene, pa ne čudi stoga da su se prvi pokušaji ostvarenja onoga što je danas poznato pod terminom održivog razvoja pojavili upravo u obalnim područjima. Naime, kako su obalna područja regije koje trpe najveći pritisak od još uvijek ne pretjerano obazrivog ekonomskog rasta, trenutni pokušaji ostvarenja održivog razvoja u obalnim područjima nadahnjuju ideje za praksu održivog razvoja u svim područjima na svijetu.

Što se tiče pomorskog prostornog planiranja, u praksi se jasno očitava da je nedovoljno korišteno, te je još u začetcima iako se pojam spominje već nekoliko godina. Mnoge države nisu usvojile programe pomorskog prostornog planiranja, ili ne čine razliku između njega i prostornog planiranja unutrašnjosti, čime su potrebna rješenja za karakteristične probleme obalnog i priobalnog područja nepostojeća. Veliki problem stvaraju i nepoštivanje zakona, što je posebice vidljivo u zemljama Jadranske regije. Preizgrađenost obale postaje sve veći problem jer se time uništava priroda i prirodna staništa biljnih i životinjskih organizama, koji ni krivi, ni dužni moraju tražiti nova staništa, ili dolaze do ruba izumiranja. Velik problem koji prati preizgrađenost je prekomjerno iskorištavanje resursa, što može dovesti do ozbiljnih posljedica za sva živa bića u obalnim i priobalnim područjima.

Pravilnom implementacijom integriranog upravljanja obalnim područjem, te integriranog pomorskog prostornog planiranja sve prethodno navedene opasnosti se mogu izbjeći ili umanjiti. Bitno je da postoji želja i volja da se sadašnje stanje popravi i sačuva za buduće naraštaje, a ne gledajući pritom kratkoročne koristi koje će uništiti svijet kakav poznajemo.

LITERATURA:**KNJIGE**

1. Jovičić, D., Ivanović, V.: Turizam i prostor, Ton Plus, Beograd, 2006.
2. Koboević, Ž., Milošević Pujo, B., Kurtela, Ž. (2012.), Održivi razvoj i integralno upravljanje obalnim područjem – procesi uspješne zaštite obalnog mora, *Naše more* 59 (3-4)
3. Kovačić, M., Komadina, P. (2011.), Upravljanje obalnim područjem i održivi razvoj, Rijeka, Pomorski fakultet Sveučilišta u Rijeci
4. Kundih, B.: Hrvatsko pomorsko dobro u teoriji i praksi, Rijeka 2015
5. Marinović-Uzelac, A., Prostorno planiranje, Dom i svijet, Zagreb, 2011.
6. Schultz-Zehden, A., Gee, K., Scibior, K., HANDBOOK on Integrated Maritime Spatial Planning from the INTERREG III B CADSES PlanCoast Project, Berlin, 2018.

ČLANCI

7. Duplančić Leder, T., Ujević, T. i Čala M.(2017): Coastline lengths and areas of islands in the Croatian part of the adriatic sea determined from the topographic maps at The scale of 1 : 25 000, Hydrographic Institute of the Republic of Croatia, Geoadria, Vol.9 No.1 Lipanj 2014
8. Jurinčić-Buljević, J.: Određivanje granice i razvoj GIS-a pomorskog dobra, Rijeka 2019.
9. Koboević, Ž., Kurtela, Ž. i Milošević-Pujo, B. (2012):Održivi razvoj i integrirano upravljanje obalnim područjem – procesi uspješne zaštite obalnog mora, "Naše more" 59(3-4)
10. Luttenberger, R., Izazovi morskog prostornog planiranja, III. Savjetovanje o morskoj tehnologiji - Third Conference on Marine Technology / Rožanić, Igor (ur.). – Rijeka, 2019.
11. Luttenberger A., Ekosustavni pristup zaštiti i očuvanju morskog okoliša., PPP god. 46 (2017), 161, 79-89
12. Matešić M. (2019.): Principi održivog razvoja u strateškim dokumentima Republike Hrvatske, Soc-ekol.vol.18, No 3-4, Zagreb
13. Mišetić R. (2015.): Neka sociodemografska obilježja stanovništva obalnih naselja, Društvena istraživanja Zagreb, br.1-2, Zagreb.
14. Paunović, A. (2016): Osvrt na tehničku i društvenu infrastrukturu u kućama/stanovima za povremeno stanovanje, u: Rogić, I., Mišetić, A. i Zimmerman, R. (ur.), (2016): Kuća pokraj mora – povremeno stanovanje na hvarskoj obali, Institut Ivo Pilar, Zagreb
15. Perišić, A. (2013.): Multivarijatna klasifikacija jedinica lokalne i regionalne samouprave prema socioekonomskoj razvijenosti. Društvena istraživanja, br. 124. god. 23, Vol. 23. str. 211 -231
16. Vladušić, J.: Određivanje granice pomorskog dobra u hrvatskom pravu. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 46, 1/2019., str. 219-246

STUDIJE

17. Fafandel, Medaković, Carević, Multifunkcionalni valni disipatori s primjenom na plaži MD, 2013
18. Starc, N. i dr. Studija procjene učinka Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjem Sredozemlja na Hrvatsku - Prvi nacrt konačnog izvješća (neobjavljeno), Ekonomski Institut Zagreb, 2020
19. State of the Art of Coastal and Maritime Planning in the Adriatic Region, SYNTHESIS REPORT
20. Studija procjene učinaka Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjima sredozemlja na Hrvatsku, Nacrt konačnog izvješća, rujan 2010.
21. Studija procjene učinaka ratifikacije Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja na hrvatsko zakonodavstvo, kroz odredbu Članka 8., MedPartnership/ 2018/ HER.3, MAP/Centar za regionalne aktivnosti Programa prioritetnih akcija, Split, rujan 2018.

ZAKONSKI AKTI

22. Zakon o zaštiti okoliša (Narodne novine, br. 110/07)
23. Pomorski zakonik (Narodne novine, br. 181/04)
24. Protokol o integriranom upravljanju obalnim područjima sredozemlja, Madrid, 2008
25. Protocol on Integrated Coastal Zone Management in the Mediterranean, Priority Actions Programme Regional Activity Centre, Split, 2008.
26. Prijedlog direktive o pomorskom prostornom planiranju integriranom upravljanju obalnim područjem, 2013.
27. Barcelonska konvencija (Konvencija o zaštiti Sredozemnog mora od onečišćavanja)

OSTALO

28. Crnković-Pozaić, S.: Integrirane gospodarske politike: izazov za ostvarenje nacionalnih strateških ciljeva. *Lider*, 5-12. svibnja 2016
29. Dietrich, F. i Sumpor, M.: (2018.): Smjernice i preporuke za učinkovitiju vertikalnu koordinaciju u integralnom upravljanju obalnim područjem u Hrvatskoj, Ekonomski institut Zagreb & Gtz, Hannover-Zagreb
30. Kopric I., Stanje lokalne samouprave u Hrvatskoj HRVATSKA JAVNA UPRAVA, god. 10. (2010.), br. 3., str. 665–681
31. Lajić, I. i Mišetić, R. (2013.): Demografske promjene na hrvatskim otocima na početku 21. stoljeća, *Migracijske i etničke teme*
32. Lajić, I. i Nejašmić, I. (2019.): Metodološke osobitosti demografskog istraživanja hrvatskog otočja, *Društvena istraživanja*
33. Nejašmić, I. (2013): Demografsko starenje na hrvatskim otocima, *Migracijske i etničke teme*, godina 29, kolovoz 2013, broj 2: 141–168
34. Petak, Z. (2013.): Policy pristup u hrvatskoj javnoj upravi, 4. foruma za javu upravu, Friedrich Ebert Stiftung, Institut za javnu upravu
35. Petak, Z. (2019): Oblikovanje javnih politika u Hrvatskoj i problemi policy-koordinacije, *Anali Hrvatskog politološkog društva 2018.*, Fakultet političkih znanosti u Zagrebu
36. Rogić, I., Mišetić, A. i Zimmerman, R. (ur.), (2016): Kuća pokraj mora – povremeno stanovanje na hrvatskoj obali, Institut Ivo Pilar, Zagreb
37. Skupina autora, Prostorno planiranje i pilot projekti za održivi razvoj Hrvatske, Primorsko-goranska županija, Županijski zavod za održivi razvoj i prostorno planiranje i UNESCO, Rijeka, 2011
38. Starc, N. i dr (2010.): Studija procjene učinka Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjem Sredozemlja na Hrvatsku - Prvi nacrt konačnog izvješća (neobjavljeno), Ekonomski Institut Zagreb
39. Trumbić, I. (2013.) : Metodologija, smjernice, ciljevi te osnovne preporuke i načela za provođenje strateške procjene utjecaja na okoliš, za provođenje strateške procjene utjecaja na okoliš, u: Zbornik radova, Važnost strateške procjene utjecaja na okoliš u upravljanju prostorom i razvojem, Primorsko-goranska županija, Rijeka
40. UNEP: Smjernice za integralno upravljanje obalnim i morskim područjima, s posebnim osvrtom na mediteranski bazen. Izvješćaj i studije UNEP-ova Programa za regionalna mora br. 161. Split, Hrvatska, CRA/PPA (MAP-UNEP), 1995

POPIS TABLICA

Tablica 1.	Usporedni prikaz obalnog područja sa drugim prostornim cjelinama	11
Tablica 2.	Broj stalnih stanovnika obalnog područja, po županijama.....	12
Tablica 3.	Gustoća naseljenosti	14

Tablica 4.	Odnos stalnih i povremenih stanovnika	17
Tablica 5.	Osnovni pokazatelji razvijenosti obalnog područja	21
Tablica 6.	Osnovni pokazatelji razvijenosti obalnog područja, po županijama.....	21
Tablica 7.	Jedinice lokalne samouprave u obalnom području	70
Tablica 8.	Prikaz ključnih resora, institucija, poslova i dokumenata relevantnih za IOUP.....	89
Tablica 9.	Zauzetost obalne crte	98
Tablica 10.	Luke otvorene za javni promet.....	99
Tablica 11.	Planirane morske luke po županijama, 2020.....	100
Tablica 12.	Broj luka nautičkog turizma u 2019. godini, po županijama.....	101
Tablica 13.	Broj vezova i površine unutar luka nautičkog turizma 2019. godine	101
Tablica 14.	Odnos broja zahtjeva za legalizaciju i duljina obalne crte	102
Tablica 15.	Definicije priobalja u Jadranskoj regiji.....	117

POPIS SLIKA

Slika 1.	Podsustavi obalnog područja	8
Slika 2.	Definicija dijelova obalnog područja	8
Slika 3.	Raspored stanovnika obalnog područja, po županijama.....	13
Slika 4.	Indeks procijenjene i popisne promjene stanovništva 2019/2001, po županijama obalnog područja.....	13
Slika 5.	Koeficijent starosti (postotni udio osoba starih 60 i više godina u ukupnom stanovništvu), po županijama obalnog područja	14
Slika 6.	Stanovi prema načinu korištenja obalnog područja	15
Slika 7.	Stanovi prema načinu korištenja obalnog područja, po županijama	16
Slika 8.	Udio stanova povremenog stanovanja u obalnom području po županijama.....	16
Slika 9.	Odnos stalnog i povremenog stanovništva po županijama	17
Slika 10.	Obalni sustav s prirodnim procesima	22
Slika 11.	Civilizacijske funkcije i mogući konflikti	23
Slika 12.	Različiti interesi u obalnom području Kvarnera	26
Slika 13.	Faze integralnog upravljanja obalnim područjem.....	27
Slika 14.	Faze provedbe IUOP-a u ponavljajućem cikličkom pristupu	35
Slika 15.	Matrica kompatibilnosti različitih prostornih korištenja	36
Slika 16.	Vertikalna integracija" (kroz razine) i "horizontalna integracija" (kroz sektore) obično se odnosi na opis dvoju temeljnih tipova integracije za efektivno IUOP	37
Slika 17.	MARPOL 73/78, Annex V	40
Slika 18.	Plana hitnosti za slučaj izljeva ulja/nafte u more s brodova (SOPEP)	41
Slika 19.	Proces integralnog planiranja u obalnom području.....	67
Slika 20.	Prirodno geografska podjela prostora.....	70
Slika 21.	Mreža središnjih naselja (Strategija PU)	71
Slika 22.	Prostorni obuhvat Procjene i Strategije obalnog i morskog područja	74
Slika 23.	Izgrađeno i neizgrađeno GPN obalnog područja po županijama, u %.....	98
Slika 24.	Službeni obrazac zahtjeva za davanje koncesijskog odobrenja	110
Slika 25.	Države sa izlazom na Jadransko more.....	116
Slika 26.	Proces uvođenja IUOP-a kroz pripremu Plana integralnog upravljanja obalnim područjem	127