

3. Odluke o razvoju otoka moraju se donositi na lokalnoj razini jer na nacionalnom pristupu, neke odluke koje su prihvatljive za kontinentalno područje, na otočnom dijelu mogu biti neprimjerene ili s negativnim posljedicama. Dakle, načelo supsidijarnosti.
4. Budući da su otoci osjetljive sredine, predlaže se provođenje postupka procjene ugrožavanja okoliša prije donošenja bilo kojeg razvojnog projekta. Na taj način mogu se sačuvati zaštićena područja, biljni i životinjski svijet.
5. Razvoj malih otoka potrebno je zasnivati na razvoju turizma, poljoprivredi i ribarstvu, maloj privredi, industriji koja ne zagaduje čovjekovu okolinu. Potrebno je poduzimati mјere za vraćanje tradicionalnim djelatnostima.
6. Izgradnja informacijsko – komunikacijskog sustava koji će služiti povezivanju malih otoka i otoka s kopnjom.
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.

6.4 Potreba za integralnim upravljanjem obalnim područjem

Prostor gdje se more susreće s kopnjom, jedinstveno je geografsko područje specifično po mnogo čemu. To je prostor velikih luka, mjesto gdje se odvijaju značajne trgovacko – gospodarske djelatnosti. Obala je mjesto odmora i brojnih hotelskih kompleksa. Obalni pojas ujedno je i bogata riznica za iskorištavanje ili proizvodnju hrane bogate nutricionističkim vrijednostima. Te se vrijednosti mogu trajno izgubiti nepravilnim gospodarenjem. Onečišćenje obalnog pojasa može bitno utjecati na proizvodnju ribljeg fonda, a devastacija obale trajno uništiti postojeća staništa životnih zajednica. Na obali živi više od polovice svjetskog stanovništva, te je 2/3 najvećih svjetskih metropola smješteno na obali. Stanovništvo na obali raste mnogo brže nego stanovništvo u unutrašnjosti. Povećanjem stanovništva na obali stvaraju se i mnogi problemi na obali kao što su: zagadenja otpadnim vodama, nestajanje prirodnih plaža u korist betonizacije i stvaranja građevinskog područja. Prije 20. stoljeća more se koristilo samo u svrhu navigacije i ribolova. Postepeno su se oceani i mora počeli koristiti i u ostale svrhe kakve danas poznajemo.

Integralno upravljanje nužno je na onim dijelovima obale gdje se ljudske djelatnosti odvijaju bilo na kopnu ili moru. Graditeljstvo, betonizacija i miniranje utječu na okoliš obalne zone i na njene prirodne procese. Industrijskim postrojenjima na obali teški metali talože se u morsko dno, pesticidi iz poljoprivrednih površina postupno dolaze u more, onečišćeni sedimenti dovode do postepenog obolijevanja i odumiranja flore i faune.

Čimbenici koji djeluju na pomorskom dobru kao dijelu obale, u međuodnosu su koji se može podijeliti u nekoliko kategorija:

- međusobno štetne ili u konfliktu (izgradnja i ekosustav, miniranje i položeni kablovi, rekreacija i marikultura, ribarstvo i zagadenje uljima, jedrenje i prirodni rezervati);
- potencijalno štetno (ribarstvo i rezervati, jedrenje i ribarstvo, ribarstvo brodarstvo, industrijska postrojenja, zone rekreativne i morski parkovi);
- međusobno poticajni i korisni (brodarstvo i brodogradilišta, ribarstvo i luke, turizam i arheologija);
- štetni za jednog, dobri za drugog korisnika (jedrenje i razvoj grada, rezervati i turizam, ribarstvo i znanstvena istraživanja).

6.5 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 posještiti ekološke procese – očuvati cijelovitost 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 usmjereni na više područja: analizira implikacije razvoja nepodudarnosti i konflikte unutarnjih odnosa između fizičkih procesa i ljudskih aktivnosti, predlaže i promiče odnose i usklajenja između različitih aktivnosti.

U funkcije integralnog upravljanja obalnim područjem ubrajuju se:

- prostorno planiranje koje se odnosi na dugoročno planiranje sadašnjih i budućih korisnika obalnog područja;
- ispravno korištenje obalne zone dovodi do ekonomskog i gospodarskog razvoja (marikultura, ekoturizam);
- ekološka zaštita i očuvanje bioraznolikosti koja omogućava održivost korisnika;
- sukladno i uravnoteženo djelovanje između sadašnjih i budućih korisnika;
- zaštita opće sigurnosti od nepogoda izazvanih izravnim posljedicama nepravilnog gospodarenja ili djelovanja;
- upravljanje javne uprave nad obalnim područjem mora dovesti i rezultirati općoj dobrobiti i razvitku područja.

6.6 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 unaprijeđenje 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.

Početkom 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 "Brundtland 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 održivog razvoja danas je dosegao razinu znanstvene discipline, a započelo se traženjem odgovora u nastojanju kako osigurati stalan gospodarski rast i razvoj, a istodobno sačuvati i prirodne resurse. U ovom će se radu o održivom razvoju iznijeti osnovne odrednice iz razloga što održivi razvoj područja spada u osnovne ciljeve integralnog upravljanja obalnim područjem.

Međusobnim djelovanjem prirodnog i društvenog sustava u svakodnevnom okruženju, na način da društveni sektor uzima resurse iz prirodnog, a u isti odlaže sve ono što nije više potrebno ili je na neki način i štetno, došlo je do razvoja ekološke krize.

Dakle, pojam "održivi razvoj"³⁹ počeo se koristiti 1980-tih godina objavom publikacije "Naša zajednička budućnost" Svjetske komore 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.

Težnje za daljnjim razvojem trebale bi biti u skladu sa načelima održivosti jer održivi razvoj predstavlja integralni ekonomski, tehnološki, socijalni i kulturni razvoj, usklađen s potrebama zaštite i unapređenja životne sredine, koji omogućava sadašnjim i budućim generacijama zadovoljavanje njihovih potreba i poboljšanje kvaliteta života.

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.

³⁹ Pojam "održivi razvoj" (sustainable development) prvi se put spominje 1980. u Svjetskoj strategiji zaštite, koju je 1980. donijelo Međunarodno udruženje za zaštitu prirode.

- 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 svakodnevna na globalnoj razini.
- 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:

- koncepcija razvoja – rast nije isto što i razvoj. Gospodarski rast je pokazatelj kvantitativnih elemenata gospodarskog sustava, dok razvoj kvalitativnog društva uključuje gospodarske, kulturne i društvene opsege razvoja.
- koncepcija potreba – potrebno je preispitati i definirati potrebe jer ono što je nekad bio luksuz, danas je nužnost.
- koncepcija budućih naraštaja – buduće naraštaje ne bi trebalo opterećivati troškovima današnjeg razvoja.

Kad se govori o održivom razvoju može se govoriti o društvenoj održivosti, gospodarskoj održivosti i ekološkoj održivosti:

- društvena održivost – stvara politiku i vrijednosti kako ljudi upravljaju prirodnim resursima. Treba težiti k povećanju jednakosti i društvene pravde, a smanjivati društvene poremećaje.
- gospodarska održivost – podrazumijeva održavanje prirodnog i društvenog kapitala kako bi se osiguralo održiv razvoj gospodarstva.
- ekološka održivost – pokazatelj je održivosti kvalitetnog stanja u okolišu, zaštitom izvora sirovina bez narušavanja razine eksplotacije obnovljivih resursa.

Održivost može biti slaba, umjerena i jaka. Ako se današnje stanje okoliša narušava tako da će značiti manje blagostanja budućim naraštajima, onda govorimo o slaboj održivosti. Korisnici razvojnog ciklusa su današnji naraštaji, premašno se pažnje posvećuje budućim. Umjerena održivost zalaže se da je zaštita okoliša preduvjet gospodarskom razvoju. Gospodarski razvoj usredotočen je na kapacitet okoliša. Naglašava se kvalitativni, a ne kvantitativni razvoj. Prisutni su pravni, gospodarski i fiskalni instrumenti koji prisiljavaju na promjene. Jaka održivost nudi dublje promjene u društvu i gospodarstvu, te donosi radikalne promjene u svijesti čovječanstva prema prirodi. Takav se pristup održivom razvoju zove još i ekološki razvoj jer se pritom u ekološki sustav ulaže jednako koliko se i uzima. Rast se mjeri kvalitativno, a poštuju se i ekološka ograničenja.

6.7 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. Pritisima na okoliš, fizičkim zauzimanjem prostora, nekontroliranim urbanim širenjem opterećuje se obalni ekosustav i onečišćuje tvarima.

Prostorne cjeline obalnog područja su uži 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. Provodenjem 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.

Na zaštićenom obalnom prostoru prostornim planiranjem potrebno je:

- očuvati i sanirati ugrožena područja prirodnih, kulturnopovijesnih i tradicijskih vrijednosti obalnog i zaobalnog krajolika te poticati prirodnu obnovu;
- odrediti mјere zaštite okoliša na kopnu i u moru te osobito zaštiti resurse pitke vode;
- osigurati slobodan pristup obali, prolaz uz obalu te javni interes u korištenju, osobito pomorskog dobra;
- očuvati nenaseljene otoke i otočice 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 predvidene planom).

6.8 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 uži obalno područje, odnosno pomorsko dobro.

Faze integralnog upravljanja:

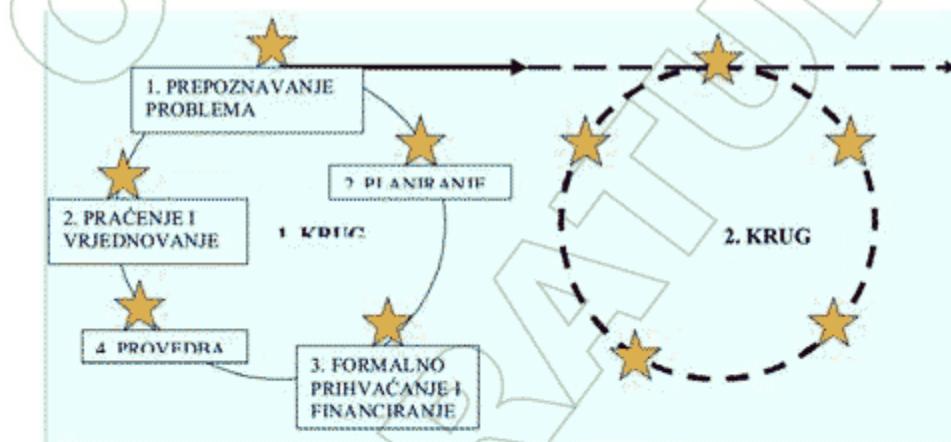
1. prepoznavanje problema
2. planiranje
3. provedba
4. praćenje i vrednovanje

6.8.1 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.

Današnji naglasak na promicanju i popularizaciji integralnog upravljanja na svjetskoj razini, olakšao je onaj odlučujući korak o nužnosti provođenja integralnog upravljanja. 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. Među njima se trebaju naći osobe koje dobro poznaju gospodarsku situaciju, ekonomska kretanja, pravne propise i njihovu primjenu, osoba zadužena za društvena zbivanja, stručnjak iz prometnih znanosti, iz oblasti pomorstva, zaštite okoliša. Kad se integralno upravljanje odnosi na pomorsko dobro, nešto je širi spektar radnog tima. On uključuje i osobe iz područja turizma, ribarstva, ronioce, po potrebi i oceanografa i arheologa.

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 uvodenja 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 finansijska podrška. Slika 16 prikazuje faze provedbe IOUP-a.



Slika 16. Faze provedbe IOUP-a u ponavljajućem cikličkom pristupu

Ivor: Kobojević, Milošević-Pujo, Kurtela, 2012

6.8.2 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 finansijska podrška za daljnji rad. Plan provedbe integralnog upravljanja službeno se prihvata uz detaljan popis potrebnih formalnih radnji i predložene vremenske dinamike uz njegovo ostvarenje.

Nakon što se u programu provedbe integralnog upravljanja odrede ciljevi i vremenska dinamika, stečeni su svi uvjeti za donošenje odluke. Odluka će biti prihvaćena i primjenjivana, ako je program provedbe prihvaćen od svih interesnih skupina. Na način da se politička tijela redovito izvješćuju o poduzetim aktivnostima, mjestu nastanka i pokrivanja troškova su transparentna.

6.8.3 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, finansijske i zakonodavne podrške. Institucionalna podrška podrazumijeva uspostavljanje administrativne strukture na horizontalnoj i vertikalnoj razini upravljanja, koja brine o provedbi integralnog upravljanja. Finansijska 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.

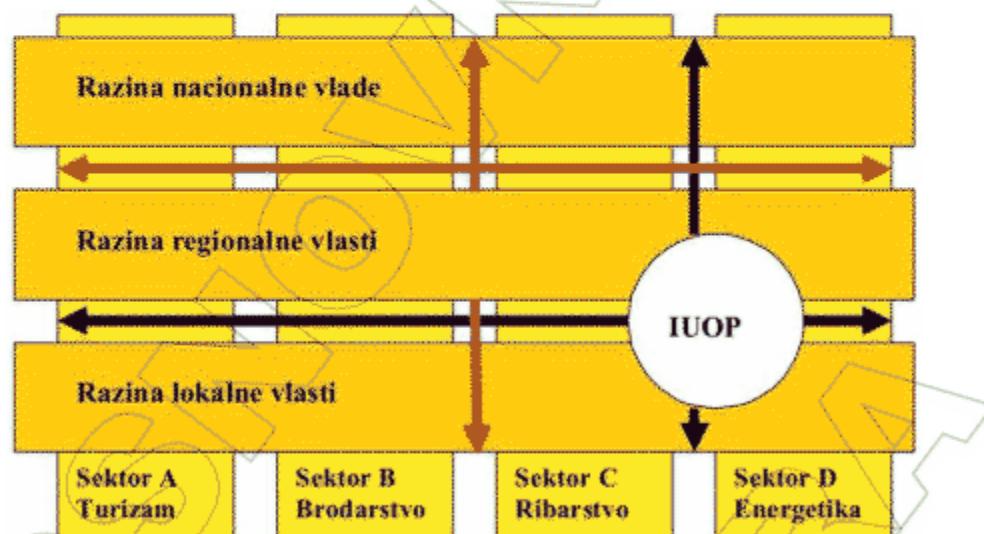
Tehnička podrška odnosi se na uspostavu baze podataka i uspostavljanje informatičkog sustava. Ljudski resursi odnose se na raspoloživost stručnjaka iz različitih područja. Tijekom provođenja procesa integralnog upravljanja kreiraju se pojedinačni projekti koji se prihvataju i prate.

6.8.4 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. Provodenje programa integralnog upravljanja biti će kvalitetnije, ako se pokriva cijelo područje interesa, iako to znači i veće troškove praćenja i prikupljanja podataka. Praćenjem se dobivaju podaci o društvenoj situaciji (kakva je kvaliteta življenja na određenom prostoru), ekonomski (gospodarsko korištenje pomorskog dobra, koji subjekti imaju ekonomski interes na pomorskom dobru), prometnoj slici (broj isplavljanja/uplovljavanja po luka, opravdanost pojedinih prometnih linija), ekološki (izlov pojedinih vrsta, zagađenost mora, kanalizacijski ispusti, degradacija obale), fizički (konfiguracija obale, utjecaj plime i oseke, učestalost vjetra i valova, morskih struja).

Do nekih podataka dolazi se prikupljanjem iz pojedinih ustanova i institucija. Potrebno ih je sakupiti i unijeti u zajednički sustav kako bi se moglo koristiti za vrednovanje. Za one podatke koji nisu prikupljeni, provodi se praćenje. Tada podatke obično prikupljaju znanstvenici ili

stručnjaci po pojedinim područjima. 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. U ovoj fazi moguća je prilagodba funkciranju programa integralnog upravljanja. Slika 17 prikazuje vertikalnu i horizontalnu integraciju elemenata IUOP-a.



Slika 17. "Vertikalna integracija" (kroz razine) i "horizontalna integracija" (kroz sektore) obično se odnosi na opis dvoju temeljnih tipova integracije za efektivno IUOP

Ivor: Koboević, Milošević-Pujo, Kurtela, 2012

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

- cilj 1. reda: oblikovanje institucionalnih odredbi i izborna 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 prijetnja 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 iskorištanje 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.

6.8.4.1 Sustav praćenja i promatranja za stalnu procjenu stanja jadranskog mora

Sustav praćenja i promatranja za stalnu procjenu stanja Jadranskog mora (u daljem 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 daljem 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 daljem 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 Jadraru, 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 Jadrana. Isto tako, stanje živih resursa u Jabučkoj kotlini je izuzetno važno za stanje i obnovu živih resursa u čitavom Jadraru, budući da je ovo područje najvažnije mrijestilište 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.

Pored prostorne pokrivenosti, za monitoring je izuzetno važna učestalost uzorkovanja, koja zbog nedostatnih kadrovskih i finansijskih resursa, značajno otežava izvođenje programa sustavnog praćenja i promatranja stanja Jadranskog mora. Za tako zahtjevan projekt, kao što je jadranski monitoring, optimizacija učestalosti uzorkovanja je važan korak i mora biti vođena s naumom da se iz dobivenih podataka moraju iščitati pretpostavke za sve sljedeće korake u implementaciji ODMS, kao što su programi mjera i realizacija postavljenih ciljeva.

Zbog toga, učestalost uzorkovanja mora proizaći iz postavljenih statističkih ciljeva programa, a jedan je zasigurno da moramo biti sigurni da s određenom vjeratnošću (obično 90 %) nije došlo do promjene DSO. Stoga nam poduzorkovanje onemoguće pravilno upravljanje ekosustavom i njegovim resursima, što u konačnici može prouzročiti značajne štete, bilo na strani ekosustava ili s ekonomskog stanovišta. S druge strane, prevelika učestalost mjerena je ekonomski veoma zahtjevna, a da istodobno ne pridonosi boljem upravljanju.

Važno je napomenuti da bi za sve parametre mjerene u vodenom stupcu, mjerena trebala biti kvazisinoptička, odnosno da se provedu u što kraćem vremenu i sa što manjim vremenskim odmakom, odnosno istodobno u sjevernom, srednjem i južnom Jadraru. Takva mjerena nam omogućuju dobivanje općih slika stanja Jadrana, što je važno za razumijevanje procesa koji upravljaju Jadranskim ekosustavom. Ujedno, takva se mjerena moraju integrirati sa satelitskim opažanjima, čime će se povećati njihova rezolucija.

Ovaj se program praćenja velikim dijelom temelji na praćenju stanja Jadrana provedenom okviru Projekata zaštite od onečišćenja voda na priobalnom području tijekom 2007./2008. i 2013./2014., ali također i na projektu Jadrani 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. Provedbom ovih projekata stvoreni su preduvjeti za razvoj sustava praćenja i ocjene stanja voda za potrebe izrade planskih dokumenata upravljanja vodnim područjima i živim resursima Jadrana, te se ove aktivnosti u značajnoj mjeri mogu smatrati dobrom podlogom u definiranju sustava praćenja i promatranja za stalnu procjenu stanja Jadranskog mora.

Također je potrebno istaknuti, da su zajednička mjerena s drugim regionalnim državama značajno pridonijela razumijevanju osnovnih procesa u ekosustavu Jadrana te da bi na tom tragu i trebalo nastaviti. Redovita mjerena 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. Sa stanovišta kvalitete mjerena i sinopticiteta, ta su mjerena od izuzetne važnosti i mišljenja smo da bi ih na isti način trebalo nastaviti, jer nam omogućavaju cjelovitu sliku Jadrana, a da istodobno bitno ne poskupljuju program.

Važno je napomenuti da se ovaj monitoring program dijelom preklapa s nekim već postojećim monitoring programima u Republici Hrvatskoj (1. Sustavno ispitivanje kakvoće prijelaznih i priobalnih voda Jadrana, 2. Praćenje stanja ribolovnih resursa, 3. Praćenje kakvoće mora i školjkaša na proizvodnim područjima i područjima za ponovno polaganje živih školjkaša, 4. Praćenje stanja radioaktivnosti životne sredine u Republici Hrvatskoj-more)⁴⁰, ali su zbog cijelovitog pristupa problematiči 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.

Osim objedinjenja već postojećih programa sustavnog praćenja za ovaj pristup je važno imati sustavne podatke o opterećenjima u obalnom pojasu, što je važno sa stanovištva pokretač, opterećenja, stanja, utjecaja, odgovora (eng: Driving forces, Pressures, States, Impacts, Responses; u dalnjem tekstu DPSIR) stanovišta. Posebni dio sustavnog promatranja trebao bi biti posvećen tome. Također je važno da se zbog značajnih transgraničnih prijenosa opterećenja sagledaju i regionalno, posebice u sjevernom dijelu Jadrana. Kvalitetna slika opterećenja omogućuje potpunu implementaciju DPSIR pristupa (prema zahtjevima Europske komisije), te time i bolju upravljivost sustava, odnosno bolju mogućnost ispunjenja ciljeva ODMS.

Nedostaci mjerjenja mogu se dijelom prevladati korištenjem rezultata numeričkih modela čije prostorne domene i periodi simulacija mogu pokriti područja istraživanja i vremenske periode s prostornim i vremenskim rezolucijama koje su dominantno ograničene kapacitetima računalnih resursa, a redovito su superiorne u odnosu na bilo koji sustav mjerjenja. Ipak pri korištenju rezultata numeričkih modela, bilo za dinamičku interpolaciju podataka, za njihovu interpretaciju ili za predviđanja oceanografskih uvjeta potrebno voditi računa o ograničenjima

⁴⁰ 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).

modela vezanim za primjenjene numeričke metode i procese na prostornim skalamama manjim od rezolucije mreže, koji u konačnici utječu na razinu pouzdanosti proračuna. Zbog ograničenja različitih tehnika mjerenja, ali i numeričkih modela, optimalne rezultate u kontinuiranom praćenju stanja morskog okoliša, moguće je postići sustavom u kojem su zastupljene obje komponente. Pažljivim odabirom mjernih postaja, frekvencije uzorkovanja, te odgovarajućeg modelskog sustava moguće je ostvariti optimalne rezultate uz značajnu racionalizaciju troškova.



7. OBALNO PODRUČJE U MEĐUNARODNIM I NACIONALNIM RAZVOJNIM OKVIRIMA

7.1 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 zagadenja s brodova kroz rad IMO komisije Marine Environment Protection Committee - MEPC .

Vrlo je važna konvencija MARPOL 73/78, koja je donešena u Londonu, s ciljem sprječavaja zagadenja s brodova punog naziva The International Convention for the Prevention of Pollution from Ships. 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.

| Garbage Type | * **All vessels | | ***Offshore Platforms & Associated Vessels |
|---|--------------------------|---------------------|--|
| | Outside Special Areas ** | In special Areas | |
| 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 18. MARPOL 73/78, Annex V

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

SHIPBOARD OIL POLLUTION EMERGENCY PLAN

(with references to applicable CFR)

| | | <u>CFR Reference</u> |
|--|---|----------------------|
| 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 2.0 General 2.1 When to Report 2.2 Information Required 2.3 Whom to Contact 2.4 Flow Chart | 151.26(3) |
| SECTION 3 | Steps to Control Discharge 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 | 151.26(4) |
| 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 19. Plana hitnosti za slučaj izljeva ulja/nafte u more s brodova (SOPEP)

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:

- Medunarodna 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:
 - o 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.

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 razvijanja 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.

7.2 Dokumenti Europske unije

7.2.1 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 nadopunjaju 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 najprimjerenoj 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:

- ekonomski i socijalna kohezija,
- očuvanje prirodnih resursa i kulturne baštine, i
- ujednačenja konkurenčnosti na europskom teritoriju.

Temeljni ciljevi europskog prostornog razvoja tako su:

- Policentričan urbani razvoj i novi odnos grad-selo - Predloženim modelom policentričnog razvoja nastoji se izbjegći prekomjerma koncentracija stanovništva te

gospodarske, političke i finansijske 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 čvoristima (lukama i zračnim lukama). Podizanje razine obrazovanja i usavršavanja stanovništva regija koje su u poteškoćama, prije svega širenjem novih informacijskih tehnologija, doprinjet će borbi protiv uočene neravnoteže.
- Oprezno upravljanje prirodnim i kulturnim naslijedem - Prostorni razvoj može odigrati pokretačku ulogu u očuvanju i održivom korištenju biološke raznolikosti na lokalnoj i regionalnoj razini. Iako su oštре 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 tjesnom 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 (ICZM): "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."

7.2.2 *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.

7.2.3 *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. Istiće se da u svrhu poticanja konkurentnosti 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 mogле 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.

7.2.4 Limassolska Deklaracija

Limassolska Deklaracija je europski program za stvaranje novih poslova i radnih mesta 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.

7.3 Nacionalni dokumenti

7.3.1 Nacionalni strateški referentni okvir 2013.

NSRO je referentni dokument za pripremu Operativnih programa za razdoblje od 2007. do 2013. godine, kojima se određuju prioriteti koji će se zajednički finansirati 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 mesta i zapošljivost,
- uravnotežen regionalni razvoj i poboljšanje uvjeta života.

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

7.3.2 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.

7.3.3 Strategija održivog razvoja Republike Hrvatske

Temeljni dokument održivog razvoja u Hrvatskoj je Strategija održivog razvijatka RH koju je u veljači 2009. godine izglasao Hrvatski Sabor. Strategija i njeno donošenje jedan su od uvjeta koje je u pretpriistupnom 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 razvijatka 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 uredajima i opremom za takav prihvat; 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.⁴¹

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. Ovo se može ocijeniti kao odsustvo integralnog i koordiniranog pristupa izradi i donošenju navedenih strateških dokumenata. Za razliko 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.

⁴¹ Matešić M., 2009

8. 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 području⁴².

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 ospozobljavale za integralno upravljanje. Današnji zakonski i institucionalni oblici kojima države (posebice države EU) vode brigu o obalnom području nastali su najčešće upravom 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 uvodeni, 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 izrade 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).

⁴² Koboević, Ž., Kurtela, Ž. i Milošević-Pujo, B., 2012

Obzirom na realna očekivanja da će se sustav IUOP temeljiti na sustavu prostornog uredenja, kao sustavu sa najvećim integracijskim potencijalom, što se u najvećoj mjeri u praksi do sada i pokazalo, Protokol i Direktivu ovdje će se interpretirati i analizirati prvenstveno u kontekstu prostornog uredenja, dotičući se i nekih drugih neophodnih aspekata.

8.1 Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjem

Mediteranski 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 dalnjem 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 suradivati na uobičavanju i usvajanju Protokola, propisujući dogovorene mjere, postupke i standarde za provedbu Konvencije".

Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja potpisana 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 konvencije⁴³ kojoj je Republika Hrvatska pristupila po svom osamostaljenju 1991. godine te je sedmi u nizu protokola od 1976. godine na ovama. Sve potpisnice kroz svoju regulativu preuzimaju obvezu da kroz obalne strategije, planove i programe omoguće 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.

⁴³ Barcelonska konvencija (Konvencija o zaštiti Sredozemnog mora od onečišćavanja)

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. 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 raticifirane.

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 poljoprivrodu, 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.⁴⁴ Što će se u narednom djelu rada pokušati ocijeniti s posebnom pozornošću u odnosu na sustav prostornog uređenja.

8.1.1 Opće odredbe

Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjem Sredozemlja razrađuje konvenciju obvezu⁴⁵ integralnog upravljanja obalnim područjima Sredozemlja i postavlja temelje za njenu provedbu na nacionalnoj razini.

U tom smislu, Članak 1. Protokola obavezuje 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 abioticske komponente, koje koegzistiraju i međusobno djeluju s ljudskim zajednicama i relevantnim društveno-ekonomskim aktivnostima.

U pogledu područja primjene, Protokol u Članku 3. odreduje 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

⁴⁴ Starc, N. i dr, 2010

⁴⁵ Barcelonska konvencija (Konvencija o zaštiti Sredozemnog mora od onečišćavanja)

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 poštju zaštita i upravljanje obalnim područjem, sadržane u drugim postojećim ili budućim nacionalnim ili međunarodnim instrumentima ili programima.

8.1.2 Ciljevi integralnog upravljanja

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

- a) omogućavanje, putem racionalnog planiranja aktivnosti, održivog razvijanja 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 uskladenosti 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 njihovo 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.

8.1.3 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 i 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 prihvratne kapacitete obalnog područja i kako bi se spriječili negativni učinci prirodnih nepogoda i razvjeta. (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 teme.

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 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 osigurano 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 ranjoj 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 uredenja 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 uredenja 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 oformljeno 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 uredenja, prilikom definiranja namjene i korištenja zemljišta, nužno uvažiti potrebe urbanističkog razvoja i u svezi s time razvoj društveno-ekonomske 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 uredenja RH:

Upravna područja izvan sustava prostornog uredenja nisu u dovoljnoj mjeri osigurala da se planovi razvoja društveno-ekonomske 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 uredenja.

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

- U planiranju područja za pojedine aktivnosti (odносно namjene) obzirom na mnogostruktost 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 uredenja 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 (odносно namjene) obzirom na mnogostruktost 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 uskladeni 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 primjenjen 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 uravnoveženu 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 sprječio 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 sprječio 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 sektoralne, 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, ekonomski, 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 separatnih 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 interdisciplinarne aktivnosti, 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 participatorne izrade teritorijalnih strategija, planova i programa.

Međutim, uviđa se da je prisutna stanovita, 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 međusektorskiju koordinaciju koja se ne ograničava samo na jednosmerno 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.

8.1.4 Prioritetna područja djelovanja

Protokol također ustanavljuje 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 100m, 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: ustanavljenje otvorenih područja izvan zaštićenih područja u kojima su urbani razvoj i druge aktivnosti ograničene ili gdje je potrebno, zabranjene; ograničavanje linearog 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 u koje gradnja nije dopuštena; (Članak 8. st.2., toč. a).
- ograničavanje gradnje u pojasu 100 m od morske obale moguće je prilagodavati za zahvate u prostoru od javnog interesa, te u područjima koja imaju posebna geografska ili druga lokalna ograničenja, posebno vezano uz gustoću naseljenosti ili društvene potrebe; (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 linearog 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 ishodenja 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.

U pogledu ekonomskih djelatnosti, Članak 9. u st.1. donosi opće obveze stranaka koje se odnose na sve ekonomske aktivnosti, a u st. 2 donosi dodatne obveze glede pojedinih djelatnosti.

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 djelnostima 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 gospodarenja vodnim resursima (vodoopskrbu, zaštita voda i zaštita od voda) te gospodarenja 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 pritisaka 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 (op.aut)). (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. Eksplotacije mineralnih sirovina uglavnom se nalaze i planirane su izvan područja ograničenja. Izuzetak je U SDŽ na otoku Braču područje eksplotacije kamena uz more (što je izrijekom Zakonom dopušteno). Planirane površine za gospodarske djelatnosti odredene 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 pritisaka koji premašuju njihove prihvatne kapacitete. U tijeku izrade dokumenta prostornog uredenja 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 pritisaka koji premašuju njihove prihvatne kapacitete.

Prilikom izrade dokumenta prostornog uredenja, 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 industrijske aktivnosti, radi očuvanja obalnih ekosustava i krajobraza te sprječavanja onečišćenje 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 u 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 uvaže ocjene i studije znanstvenih kuća koji se bave istraživanjem mora i ihtioflore i ihtiofaune- op.aut.) ; (Članak 9. st.2. toč. b).
- pri planiranju razmještaja djelatnosti uz obalu na morskom djelu voditi računa o zaštiti akvakulturnih područja i područja uzgoja školjki u razvojnim projektima, a isto tako u vezi unosa tvari i obrade otpada; ; (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 izradene 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 tekstuallnom 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 zabranjen 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 potpuno 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 pjeska i dr.), posebno na mjestima obalnih vodotoka te područjima doticaja i miješanja slatke i morske vode koje može negativno utjecati na ravnotežu obalnih ekosustava i nepovoljno utjecati crpljenje podzemnih voda ili ispuštanje otpadnih voda u prirodni okoliš, nužno je prethodno osigurati preliminarne analize možebitnog 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 pjeska) 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 možebitnog utjecaja na osjetljivi obalni okoliš, kako bi se negativan učinak na obalne ekosustave, krajobraze 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

infrastrukture 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 krajobraze, 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 močvarе 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 ravnih (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. (Članak10. 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 njihovojo klasifikaciji, kao zaštićena područja); (Članak11. st.1.).

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

Planskim rješenjima u svim prostornim planovima u obalnom području razradene su mjere za očuvanje i zaštitu obalnih krajobraza. U postupku izrade i donošenja prostornih planova nadležno ministarstvo i druga javno pravna tijela nadležna za zaštitu prirode propisuju posebne mјera 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 mјera 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

Otocí (Članak 12.)

U cilju očuvanja i održivog razvoja otoka potrebno je:

- na području otoka kroz planska rješenja promicati po okoliš prihvatljive aktivnosti; (Članak12. 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 određivanje namjene površina, načina korištenja i uređenja prostora za navedene djelatnosti. (Članak12. 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 izradivani 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 usklađenje 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 povjesne, 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 povjesne 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 mјere kako bi osigurale primjerno 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 javnost⁴⁶. 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:

⁴⁶ 48 Zainteresirana javnost, u smislu ovoga Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata (NN 140/09), su: gradani, organizacije civilnoga društva(neformalne građanske grupe ili inicijative, udruge, zaklade, fondacije, privatne ustanove, sindikati, udruge poslodavaca), predstavnici akademiske 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.

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 primjereni 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 cijeli 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 podizanja svijesti o upravljanju i razvojnem 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 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 interdisciplinarni studijske programe o integralnom upravljanja obalnim područjem.

8.1.5 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 nadograduje. 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, vodenje, 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)⁴⁷.

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.

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 uskladeni sa zajedničkim regionalnim okvirom i zasnovani na načelima utvrđenim u čl. 5. i 6. Dakle,

⁴⁷ Prema: Starc, N. i dr.(2013.): Upravljanje razvojem u obalnom području – kako zajedno 2. (neobjavljen rad)

Hrvatska obvezivanjem Protokolom preuzima obvezu izrade nacionalne strategije integralnog upravljanja obalnim područjem a njezin sadržaj određen je u čl.18. st. 2.⁴⁸ 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 primjeniti je na primjerenoj teritorijalnoj razini, određujući, među ostalim i gdje je prikladno, prihvatni kapacitet⁴⁹ 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 uredjuju polazne osnove i mjerila za izradu, razvoj, provedbu i praćenje provedbe Strategije upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem.

Postojeća Strategija prostornog uređenja RH po svom sadržaju i pristupu imá najviše elementa integralnog pristupa. Za potrebe Strategije izrađeno se oko 27 znanstvenih i stručnih studija⁵⁰. 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 područja. Direktno relevantni za obalno područje su obvezni prostorno-planski pokazatelji utvrđeni Zakonom o prostornom uređenju koji se iskazuju

⁴⁸ 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 mјere koje treba poduzeti i njihove troškove, kao i institucionalne instrumente i dostupna pravna i finansijska sredstva te postaviti plan provedbe

⁴⁹ Neki od pojmljiva spomenutih u Protokolu, kao što je prihvatni kapacitet (vidi članak 18. st. 3. Protokola), nemaju standardiziranu i općeprihvaćenu metodologiju. U takvim slučajevima zemlje ugovomice 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

⁵⁰ Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja Republike Hrvatske, Zavod za prostorno planiranje, (1997).: Strategija prostornog uređenja RH, Zagreb, str.234

i prate tijekom izrade dokumenata prostornog uredenja lokalne razine, a temelje se na ograničenjima u određivanju građevinskih područja u ZOP-u.⁵¹

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 uredenja obalnog područja trebaju biti međusobno usuglašeni i usklađeni sa procjenom prihvavnog kapaciteta obalnog područja.

Nužno je odrediti odgovarajuće jednoznačne pokazatelje (indikatore) kako bi procjenile učinkovitost strategija, planova i programa integralnog upravljanja obalnim područjem. Isto tako nužno je odrediti indikatore i metodologiju određivanja prihvavnog 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 međuvisnost njegovog morskog i kopnenog djela. Članak obvezuje i na izradu strateške procjene utjecaja na okoliš:

- potrebno je izradivati (gdje je prikladno) stratešku procjenu utjecaja na okoliš za planove i programe, te koji utječu na obalno područje. Procjene okoliša trebale bi uzeti u obzir kumulativne utjecaje na obalna područja, pridajući potrebnu pažnju, među ostalim, njihovim prihvavnim 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 uredenja 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 pojedinim 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 SPVO).

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

Zemljишna 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 zemljишne politike, uključujući proces planiranja putem dokumenta prostornog uređenja.

⁵¹ Prema: Starc, N. i dr.(2013).: Upravljanje razvojem u obalnom području – kako zajedno 2. (neobjavljen rad)

- 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.

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

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

Ekonomski, finansijski i porezni instrumenti (Članak 21.)

- za provedbu nacionalnih obalnih strategija, planova i programa, stranke mogu poduzeti primjerene mјere kako bi usvojile relevantne ekonomske, finansijske 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 uredenja RH:

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

8.1.6 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 mјere sprječavanja, ublažavanja i prilagodbe u svrhu reagiranja na posljedice prirodnih nepogoda, posebno promjene klime. (Članak 22.)
- obveza je poduzeti sve potrebne mјere 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 uredenja RH:

U prostornim planovima u obalnom području, posebno županija, na različite načine sagledani su priredni rizici i katastrofe i propisne mјere 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 mјere za svodenje na minimum njihovih učinaka na obalnu eroziju. Također se treba

nastojati predvidjeti utjecaj obalne erozije kroz cjevito upravljanje djelatnostima, uključujući usvajanje posebnih mjera za obalne sedimente i obalne rade.

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

U prostornim plovima 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: - izvorista pitke vode i vodozaštitna područja; - poplavna područja; - eksploatacija mineralnih sirovina; - zaštita i očuvanje prirodnih i kulturno-povijesnih obilježja i vrijednosti prostora, biološke i krajobrazne raznolikosti; - infrastruktura i gradevine od važnosti za državu i županije; - demografska kretanja; - gradevinska 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.

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

Direktiva je, uz uredbu, najvažniji pravni akt Europske unije. Direktiva obavezuje 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 potpunom 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 ekonomске, 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 unapređenje 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.

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 klimatskim promjenama.

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

Minimum zahtjeva za prostorno planiranje u obalnom području (članak 6- izvod.).

U okviru prostornog planiranja u obalnom području potrebno je definirati procedure kako doprinijeti realizaciji ciljeva iz članka 5. Uzimajući u obzir sve relevantne aktivnosti i korištenje obalnog prostora i mora, potrebno je:

- uzeti u obzir međuodnosi kopna i mora;
- uzeti u obzir ekološke , ekonomski i socijalne aspekte, kao i sigurnosne aspekte;
- cilj je usklađenost prostornog planiranja i prostornih planova obalnog područja sa drugim planskim procedurama, kao što su integralno upravljanje obalnim područjem ili sa dugim formalnim ili neformalnim praksama;
- osigurati sudjelovanje dionika u skladu s člankom 9. Direktive;
- organizirati korištenje najboljih raspoloživih podataka u skladu s člankom 10. Direktive;
- osigurati prekograničnu suradnju između država članica u skladu s člankom 12. Direktive;
- promicanje suradnje s trećim zemljama, u skladu s člankom 13. Direktive;

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

U postupku izrade i donošenja prostornih planova u obalnom području kroz dosadašnju praksu u pravilu na odgovarajući način uziman je obzir odnos mora i kopna;

Isto tako, u odgovarajućoj mjeri uzeti su u obzir ekološki , ekonomski i socijalni, kao i sigurnosni aspekti; Usklađenost prostornih planova obalnog područja sa drugim planskim procedurama i dokumentima, te dugim formalnim ili neformalnim praksama nije u potreboj mjeri osigurana zbog nepostojanja sustavnog planiranja u ostalim sektorima te nedovoljne zainteresiranosti ostalih sektora za snažnijim sudjelovanjem u procesu prostornog planiranja;

Sudjelovanje sudionika nije u potpunosti osigurano sukladno duhu članka 9. Direktive, već se radi o "ex post" sudjelovanju;

Korištenje najboljih raspoloživih podataka u skladu s člankom 10. Direktive nije adekvatno osigurano (nema jednoznačnih podataka, podaci se ne podudaraju, nepotpuni su po različitim izvorima, nesredeni i nesistematisirani).

Međuodnosi kopna i mora (članak 7.-izvod)

Radi uzimanja u obzir međuodnosa mora i kopna (ako to nije dio nacionalnog prostornog planiranja) mogu se koristiti (države članice) druge formalne i neformalne procedure (kao integralno upravljanje obalnim područjem), a čiji će se ishodi vidjeti u prostornim planovima u obalnom području.

Isto tako potrebno je poticati koherentnost prostornog plana u obalnom području s drugim relevantnim procesima (planovima).

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

U dosadašnjoj planskoj praksi u prostornom planiranju obalnog područja na odgovarajući način uzima se u obzir međuodnos mora i kopna, sukladno raspoloživim podacima i znanstvenim saznanjima. Prisutno je nastojanje prostornih planera za koherentnošću prostornog plana u obalnom području s drugim relevantnim planovima. Međutim, povezanost ovisi o spremnosti i isplaniranosti drugih sektora.

Postavke prostornih planova obalnog područja (članak 8.-izvod)

Kod donošenja i provedbe prostornih planova obalnog područja, potrebo je u izradi i formulaciji rješenja prepoznati prostorni i vremenski raspored relevantnih i budućih aktivnosti i korištenja prostora (namjene) u obalnom području kako bi se realizirali ciljevi iz članka 5. Direktive.

Moguće aktivnosti, namjene prostora i interesi izraženi u Prostornim planovima obalnog područja, odnosno sadržaja planova treba se minimalno odnositi na:

- područja akvakulture;
- ribolovna područja ;
- postrojenja i infrastrukture za istraživanje, eksploraciju i vađenje nafte , plina , minerala i agregata , i drugim energetskim resursima i proizvodnji energije iz obnovljivih izvora;
- pomorski prometni pravci i prometni tokovi ;
- područja vojnih poligona;
- zaštita priroda i zaštita vrsta i mjesta (staništa) te zaštićena područja ;
- područja ekstrakcije sirovina;
- znanstvena istraživanja ;
- podmorski vodove i rute cjevovoda ;
- turizam;
- podvodna kulturna baština

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

Prostorni planovi u obalnom području planiraju: područja akvakulture; ribolovna područja ; postrojenja i infrastrukture za istraživanje, eksploraciju i vadenje nafte, plina, minerala i agregata i drugih energetskih resursa, proizvodnju energije iz obnovljivih izvora; pomorske prometne pravce i prometne tokove; područja vojnih poligona; zaštitu prirode i zaštitu vrsta i mesta (staništa) te zaštićena područja; područja ekstrakcije sirovina; turizam; podvodnu kulturnu baštinu i dr.

Javno sudjelovanje (članak 9.-izvod)

U postupku izrade i donošenja prostornih planova u obalnom području utvrditi način sudjelovanja javnosti kroz informiranje svih zainteresiranih strana i konzultiranje relevantnih dionika i vlasti i zainteresirane javnosti i to u ranoj fazi izrade prostornih planova.

Države članice moraju osigurati da su relevantni dionici i vlasti i zainteresirana javnost, imaju pristup planovima nakon što su dovršeni.

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

Kao jedno od načela sustava prostornog uređenja ZPUG propisuje da država i tijela jedinica lokalne i regionalne samouprave moraju o stanju u prostoru obavještivati javnost, omogućiti i poticati njezino sudjelovanje razvijanjem društvene povezanosti i jačanjem svijesti o potrebi zaštite prostora, te upravljanjem sudjelovanja (priključivanje i organizacija prijedloga, prijavljanje stručnih mišljenja o javnim stavovima, posredovanje medija i sl.). U postupku izrade i donošenja prostornih planova ZPU je propisan postupak sudjelovanja zainteresirane javnosti. O prijedlogu prostornog plana provodi se javna rasprava. U javnoj raspravi nadležna državna tijela i pravne osobe s javnim ovlastima, tijela jedinica lokalne i regionalne samouprave, građani i udruge i vlasnici nekretnina daju očitovanja, mišljenja, prijedloge i primjedbe na prijedlog prostornog plana (ex-post participacija). Takva praksa odstupa od načina sudjelovanja javnosti kako to vidi Direktiva, kroz sudjelovanje svih zainteresiranih strana i konzultiranje relevantnih dionika i vlasti i zainteresirane javnosti u ranoj fazi izrade prostornih planova, u skladu s odgovarajućim odredbama utvrđenim u propisima Unije i ekosustavnom pristupu o decentraliziranom upravljanju na najnižoj razini.

Nužno bi bilo obvezati nositelje izrade prostornih planova da osiguraju participaciju zainteresirane javnosti u ranoj fazi postupka, odnosno formuliranja planskih rješenja, putem prethodnih i stručnih rasprava, radionica, savjetovanja, radnih grupa i sl.

Priključivanje podataka i razmjena (članak 10.-izvod)

Države članice moraju organizirati korištenje raspoloživih podataka, te odrediti kako organizirati razmjenu informacija potrebnu za izradu prostornih planova obalnog područja. Podaci iz između ostalog uključuju:

- podatke o stanju okoliša, socijalnom stanju i gospodarski podaci prikupljeni u skladu s odredbama zakonodavstva unije koji se odnose na aktivnosti iz članka 8.;
- maritimne podatke.

Prilikom priključivanja podataka države članice moraju iskoristiti relevantne instrumente i alate, uključujući i one koji su već dostupni u cijelovitoj pomorskoj politici EU-a i drugim relevantnim politikama Europske unije, kao što je spomenuto u Direktiva 2007/2/EC (kojom se uspostavlja Infrastruktura za prostorne informacije u Europskoj zajednici (INSPIRE)).

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

U praksi planiranja, uočeno je da su podaci o stanju okoliša, socijalnom stanju, gospodarski podaci, podaci koji se odnose na marikulturu, pomorske aktivnosti, turizam, infrastrukturu,

uglavnom nepotpuni, neažurni, nesredeni, neusporedivi i rasuti po brojnim institucijama te nepovezani.

Fizičko- maritimni podaci su dostupniji jer se vode od strane znanstvenih institucija (kao Hidrografski institut, Institut za oceanografiju i ribarstvo, Institut Ruder Bošković i dr.)

Poseban problem je nepostojanje jedinstvene baze podataka za obalno područje kao važnog alata za upravljanjem obalnim područjem. Stoga je neophodno razvijati jedinstvenu bazu podataka koristeći postojeće separatne podatke i razvijati nove baze.

Suradnja s drugim državama članicama (članak 12.-izvod)

Države članice koje graniče na moru moraju surađivati s ciljem osiguranja da prostorni planovi obalnih područja budu koordinirani.

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

U postupku izrade Prostornih planova Dubrovačko neretvanske županije koja graniči sa Crnom Gorom i Prostornim planom Istarske županije koja graniči sa Slovenijom i Italijom na moru bilo bi nužno ostvariti suradnju sa tijelima zaduženim za prostorno planiranje.

Suradnja s trećim zemljama (članak 13.-izvod)

Države članice će surađivati s trećim zemljama u skladu s međunarodnim pravom i konvencijama.

Implementacija (Članak 14.-izvod)

Svaka država članica odredit će javnopravno tijelo kompetentno za implementaciju Direktive.

Nadzor i izvještavanje (članak 15.-izvod)

Države članice će poslati kopije prostornih planova obalnih područja, relevantni materijal o provedbi Direktive i sve naknadne izmjene drugim zainteresiranim članicama.

Članak 18. propisan je način primjene Direktive.

8.3 Načela ekosustavnog pristupa⁵²

Obzirom da se u Protokolu (čl. 6.c) i Direktivi (članak 5.1) navodi Ekosustavni pristup kao skup načela koje treba primjenjivati u pristupu integralnog upravljanja obalnim područjem, a time i prostornom planiranju u obalnom području, daju se načela ekosustavnog pristupa i opća ocjena primjene ekosustavnih pristupa pri odlučivanju upravljanju prostorom (donošenje strategija, planova, program i drugih odluka).

Na osnovi Konvencije o biološkoj raznolikosti donesene su odluke koje govore o ekosustavnom pristupu uz navođenje određenih međusobnih povezanih načela koja imaju svoje razloge i obrazloženja.

Načelo 1. Ciljevi upravljanja zemljom, vodom i živim bogatstvima su predmet društvenog izbora.

Nedvojbeno je da različiti sektori društva vide ekosustav u smislu vlastitih ekonomskih, kulturnih i društvenih potreba, a društveni izbor se mora prikazati što je jasnije moguće. Ovo

⁵² A. Luttenberger, 2007

načelo znači da se ekosustav mora upravljati shodno suštinskim vrijednostima i uz odredene ili neodredene koristi za ljudi na pravičan način.

Načelo 2. Upravljanje treba decentralizirati na najnižoj primjerenoj razini.

Razlog tome je mišljenje da decentralizirani sustavi mogu dovesti do veće učinkovitosti, uspješnosti i pravednosti. Upravljanje mora uključiti sve dionike i ravnotežu lokalne zajednice i šireg društvenog interesa. Misao vodila je da što je upravljanje bliže ekosustavu, to je veća odgovornost, vlasništvo, obveza izvještavanja, sudjelovanje i korištenje lokalnog znanja.

Načelo 3. Oni koji upravljaju ekosustavom moraju uzeti u obzir učinke (sadašnje i buduće) njihovih djelatnosti na susjedne i druge ekosustave.

Budući da intervencije upravljanja ekosustavom često imaju nepoznate ili nepredvidive učinke na drugi ekosustav, svaki mogući utjecaj zahtjeva pozorno razmatranje i analizu. Stoga treba uspostaviti nove sporazume ili načine organizacije da institucije uključene u donošenje odluka donose primjerena usklađenja.

Načelo 4. Prepoznavanje mogućih prednosti za upravljanje općenita je potreba za razumijevanje i upravljanje ekosustavom u ekonomskom smislu.

Naime, najveća opasnost za biološku raznolikost je promjena izazvana alternativnom upotrebotom. Nerijetko onaj koji ima pogodnosti od očuvanja ne snosi odnosne troškove, a onaj tko uzrokuje ekološke troškove nastoji izbjegći odgovornost.

Načelo 5. Očuvanje ekosustavne strukture i djelovanja s ciljem održavanja ekosustavnih usluga mora biti prioritetski cilj ekosustavnog pristupa.

Ekosustavno održavanje i otpornost ovisi o dinamičkom odnosu unutar i između vrsta u njihovom abiotičkom okružju, kao i fizičkoj i kemijskoj međuovisnosti unutar okoliša. Zato je očuvanje te, gdje je to moguće, uspostava tih međuovisnosti i procesa od velike važnosti za dugoročno održavanje biološke raznolikosti, a ne samo pojedinih vrsta.

Načelo 6. Ekosustav mora biti upravljan unutar granica njegovog djelovanja.

Načelo podrazumijeva da prilikom vjerojatnosti ili sposobnosti postizanja ciljeva upravljanja pozornost treba biti usmjerena na okolišne uvjete koji ograničavaju prirodnu produktivnost, ekosustavnu strukturu, funkciranje i raznolikost.

Načelo 7. Ekosustavni pristup se mora poduzeti u primjerenoj prostornoj i vremenskoj razini. To znači da pristup mora biti određen prostornim i vremenskim određenjima koja su primjerena za odredene ciljeve, dakle, mora postojati točno određen okvir.

Načelo 8. Priznavajući različita vremenska razdoblja i efekte zaostajanja koji karakteriziraju ekosustavne postupke, ciljevi ekosustavnog upravljanja trebaju se odrediti za duže razdoblje.

Osnovna su karakteristika za ekosustavne postupke različita vremenska razdoblja i efekti zaostajanja. Uz to, prisutni su unutrašnji sukobi, s tendencijom da se daje prednost kratkoročnim ciljevima i dobitima, u odnosu na one dugoročne.

Načelo 9. Upravljanje mora prihvati neminovnost promjena.

Kako su mijene u svijetu stalne, tako se i ekosustav mijenja, uključujući vrste i opseg populacije, pa se način upravljanja mora uskladiti s promjenama. Ekosustavni princip mora predvidjeti i opsluživati takve promjene i događaje te mora biti pozoran na odluke koje mogu sprječiti pojedine opcije i istovremeno razmotriti radnje koje će se nositi s dugoročnim promjenama, poput promjene klime.

Načelo 10. Ekosustavni pristup treba tražiti primjerenu ravnotežu između integracije, očuvanja i upotrebe biološke raznolikosti.

Spomenuto načelo potrebno je naglasiti jer je biološka raznolikost prijeporna zbog svoje unutarnje vrijednosti i zbog ključne uloge u ekosustavu i drugim ovisnim čimbenicima.

Načelo 11. Ekosustavni pristup mora razmotriti sve oblike odgovarajućih informacija, uključivo znanstveno znanje, te i znanje starosjedioca i lokalno znanje.

Neprijeporno je da dobro upravljanje uključuje obradu svih, a ne samo znanstvenih informacija, te da se informacije moraju diseminirati između dionika, jer se samo tako može dobiti valjana osnova za argumentirano odlučivanje.

Načelo 12. Ekosustavni pristup mora uključiti sve odgovarajuće sektore društva i znanstvene discipline.

Naime, većina pitanja upravljanja biološkom raznolikosti su složena, uz mnoge međuovisnosti, sporedne učinke utjecaja, te zbog toga treba uključiti nužne ekspertize svih dionika na lokalnoj, regionalnoj i međunarodnoj razini.

Opća ocjena primjene ekosustavnih pristupa pri odlučivanju upravljanju prostorom (donošenje strategija, planova, program i drugih odluka)

U odlučivanju o planovima, programa i projektima prisutan je sektorski pristup gdje se pojedini sektori rukovode vlastitim ekonomskim, kulturnim i društvenim potrebama bez da se uvijek jasno vidi društveni izbor, suštinske vrijednosti i koristi za ljudi na pravičan način (promašene investicije, pogrešne lokacije, neracionalno planirane zone). (Načelo 1.).

Upravljanje nije decentralizirano na najnižoj primjerenoj razini, tako izostaje sudjelovanje i korištenje lokalnog znanja, te osjećaj odgovornosti, vlasništva nad planom/projektom i motivacije lokalne zajednice kao bitnih uvjeta implementacije. (Načelo 2.)

Nedovoljno stručne ekspertize, odsustvo interdisciplinarnog pristupa i alternativna upotreba bez dovoljne koordinacije dovodi do toga da se nedovoljno uzimaju u obzir učinci na ekosustav i bez primjerena usklađenja. (Načelo 3.)

Propisivanje mjera zaštite okoliša, provođenje Strateške procjene utjecaja strategije, plana i programa na okoliš i procjene utjecaja na okoliš uz sudjelovanje javnopravnih tijela iz područja zaštite okoliša i prirode u odlučivanju o namjeni prostora (kako je to regulativom RH uredeno) osigurava očuvanje ekosustavne strukture, prirodne produktivnosti i održavanju biološke raznolikosti. (Načela 5. i 6.)

Prilikom odlučivanja o planovima, programima i projektima često se vodi računa o kratkoročnim ciljevima i dobitima (posebno na lokalnim razinama i pod pritiskom investitora) te se ne vodi dovoljno računa o efektu zaostajanja koji karakteriziraju ekosustavne postupke i ciljevima ekosustavnog upravljanja koji se trebaju odrediti za duže razdoblje. (Načelo 8.)

Prilikom odlučivanja o planovima, programima i projektima u posljednje vrijeme počelo se voditi računa o promjenama kao što su demografske promjene, globalne političke i ekonomske promjene, problemi fosilnih goriva, mogućnost alternativnih izvora energije, posljedice ozonskih rupa, klimatske primjene (globalno zatopljenje i podizanje razine mora). (Načelo 9.)

Kod izrade i donošenja strategija, planova i programa nedovoljno se razmatraju svi oblici odgovarajućih informacija, uključivo znanstveno znanje, te znanje starosjedioca i lokalno znanje. Često informacije i drugi inputi koji dolaze od onih aktera imaju veću moć (posebno iz struktura vlasti) imaju prioritet pred ostalima, tako da u tim prilikama izostaje valjana osnova za argumentirano odlučivanje. (Načelo 11.)

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 prositi obvezu međusektorskog koordinaciju;
- 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;
- obvezati da se na temelju znanstvenih i stručnih analiza u prostornim planovima odredi ribolovna područja sa potrebnim ograničenjima;
- ustanoviti i druge instrumente zaštite krajobraza, očuvanja i zaštite kulturne baštine koji se mogu primjeniti izvan postupka odobrenja za zahvate u prostoru;
- za otoke kao zasebne cjeline ustanoviti potrebu izrade razvojne strategije kao obveznog dokumenta koji bi trebao biti uskladen sa otočkim prostornim planovima;
- u okviru visokoškolskih programa na sveučilištima i veleučilištima u gradovima organizirati zasebne interdisciplinarnе studijske programe o integralnom upravljanju 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.

9. UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJEM - INSTITUCIONALNI OKVIR U RH

Upravljanje složenim sustavima kao što je jadransko obalno područje zahtijeva integralni pristup koji omogućuje usklajivanje višestrukih, međuvisnih 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 potrebni nužno je dobro javno upravljanje⁵³ 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 funkciranju 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 upravljanja⁵⁴. Upravljački proces uključuje mnoštvo (su)dionika, stoga je koordinacija, kooperacija i usklajivanje 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.

9.1 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 postoji⁵⁵.

⁵³ 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 usklajivanje ljudi u zajedničkom djelovanju koje je kontinuirano, adaptivno i dinamično. Ono uzima u obzir zahteve i ograničenja koja za zajedničko djelovanje ljudi postavlja relevantna okolina. (Koprić, I. i dr. (2014.) : Upravna znanost, Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu.)

⁵⁴ Petak, Z., 2008

⁵⁵ Ivan Koprić, 2010