

Arhitektonski fakultet

Poslijediplomski specijalistički studij
Arhitektura i urbanizam, Prostorno uređenje
Ciklus: Strateško planiranje i održivi razvoj

Vladimir Radulić dipl.iur.

**PROSTORNO PLANIRANJE
MORSKOG PODRUČJA
U JADRANSKOJ HRVATSKOJ**

ZAVRŠNI RAD

Mentor:

Ivana Katuriđ dr.sc.

Zagreb, 2023.

POJMOVNIK

Kratica	Pojašnjenje
ODPPM	Okvirna direktiva o prostornom planiranju morskog područja
ODMS	Okvirna direktiva o morskoj strategiji
IUOP	Integralno upravljanje obalnim područjem
ZOP	Zaštićeno obalno područje mora
PGŽ	Primorsko-goranska županija
ZDŽ	Zadarska županija
ŠKŽ	Šibensko-kninska županija
SDŽ	Splitsko-dalmatinska županija
DNŽ	Dubrovačko-neretvanska županija
MPS	Prostorno planiranje morskog područja (eng. Marine Spatial Planning)
UNCLOS	Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora (eng. United Nations Convention of the Law of the Sea)
UNEP	Program Ujedinjenih naroda za okoliš
MAP	Mediterranski akcijski plan
UNDP	Program Ujedinjenih naroda za razvoj

SAŽETAK

Prostorno planiranje morskog područja je prostornoplanerski proces u kojem subjekti prostornog uređenja analiziraju i organiziraju ljudske aktivnosti na morskom području radi ostvarivanja ekoloških, gospodarskih i socijalnih ciljeva. Predmet ovog procesa je morsko područje, odnosno: unutarnje morske vode Republike Hrvatske, teritorijalno more Republike Hrvatske, zračni prostor iznad njih i dno i podzemlje tih morskih prostora te isključivi gospodarski pojas Republike Hrvatske u Jadranskom moru.

Kako bi se uspješno provelo prostorno planiranje morskog područja, proces zahtijeva prepoznavanje prostorne i vremenske distribucije relevantnih aktivnosti i korištenja morskog područja. Također, pri prostornom planiranju morskog područja potrebno je uzeti u obzir interakcije kopna i mora, a potrebno je i uskladiti sustave prostornog planiranja i dokumenata koji su rezultat drugih oblika planiranja, uključujući strateško planiranje na svim razinama te integrirano upravljanje obalnim područjem.

Cilj analitičkog istraživanja je prikazati na koje sve načine ovom procesu pristupaju obalno-otočne županije u Jadranskoj Hrvatskoj budući da je isti u hrvatski pravni sustav uveden implementacijom Direktive 2014/89/EU (ODPPM), a sama metodologija je poznata u domaćoj praksi još iz vremena tzv. Jadranskih projekata šezdesetih i sedamdesetih godina.

Pisanju rada prethodilo je uredsko istraživanje relevantne stručne literature na temu prostornog planiranja morskog područja i integralnog upravljanja obalnim područjem, istraživanje strateških akata i prostornih planova te razgovor sa sudionicima izrade istih iz županijskih zavoda za prostorno uređenje, Centra PAP/RAC Split i Područne službe za zaštitu mora i priobalja Rijeka.

Predmet analize je zonacija morskog područja Zadarske županije izvršena na temelju Studije korištenja i zaštite mora i podmorja na području Zadarske županije iz 2003. kao stručne podloge za Izmjene i dopune Prostornog plana Zadarske županije iz 2004.

Želja autora je radom doprinijeti osvješćivanju činjenice da su pomorsko dobro, zaštićeno obalno područje, katastarsko područje na moru i obalno područje, sve pravne kategorije koje se sastoje od kopnenog i morskog dijela, a planiranje morskog dijela zaostaje za planiranjem kopnenog dijela, što onda dovodi u pitanje i njegovu zaštitu.

Ključne riječi: prostorno planiranje morskog područja, integralno upravljanje obalnim područjem, direktiva, protokol, prostorni plan, obalni plan

SADRŽAJ

1. Uvod

2. Polazišta

2.1. Protokol o integriranom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja

2.2. Okvirna direktiva o morskoj strategiji

2.3. Direktiva o prostornom planiranju morskog područja

2.4. Razvoj nacionalnog zakonodavstva

3. Prostorno planiranje morskog područja u Jadranskoj Hrvatskoj

3.1. Primorsko-goranska županija

3.2. Zadarska županija

3.3. Dubrovačko-neretvanska županija

3.4. Šibensko-kninska županija

3.5. Splitsko-dalmatinska županija

3.6. Istarska županija

3.7. Ličko-senjska županija

4. Prijedlozi smjernica za daljnji razvoj prostornog planiranja morskog područja

5. Zaključak

6. Popis literature

1. UVOD

Na dan 29. srpnja 2023., u Republici Hrvatskoj stupio je na snagu novi Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama, objavljen u „Narodnim novinama“ broj 83/23. Na isti dan prestao je važiti prethodni zakon iz 2003. za koji je praksa pokazala da sadrži niz nedostataka. Prijedlog novog zakona prošao je postupak prethodnog javnog savjetovanja koji služi zadovoljenju načela participacije javnosti. U razdoblju od 17. studenog do 17. prosinca 2022. prikupljeno je 913 komentara, broj koji pokazuje visok interes javnosti za pitanja upravljanja i zaštite pomorskog dobra (Izvješće).

Dok je u medijima najveći dio pažnje posvećen upravljanju plažama, profesor pomorskog prava Axel Luttenberger kroz postupak javnog savjetovanja ukazao je na neispunjenje obveze donošenja "nacionalnog morskog prostornog plana" Republike Hrvatske. Prema njemu, ovaj planski dokument morao je biti usvojen prije novog Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama, što je i obveza Republike Hrvatske po Direktivi 2014/89/EU od 29. srpnja 2014. o prostornom planiranju morskog područja po kojoj se prostorni planovi morskog područja moraju donijeti što prije moguće, a najkasnije do 31. ožujka 2021. U suprotnom, bez prethodno donesenog plana, otvaraju se mogućnosti špekulacijama raznih partikularnih i sektorskih interesa, kao i daljnjoj centralizaciji ovlasti upravljanja pomorskim dobrom (Lasić, 2023).

Bar još deset komentatora prijedloga akta upozorilo je na obvezu donošenja prostornog plana morskog područja. Odgovor nadležnog ministarstva da „planiranje namjene prostora nije predmet ovog zakona“ pokazuje da i u tijelima državne uprave na odgovornim poslovima ima onih koji ne prihvaćaju načelo integralnog (cjelovitog, sveobuhvatnog) pristupa planiranju i upravljanju. (Izvješće) S druge strane, Hrvatska je već deset godina članica Europske unije koja nas potiče na integralno upravljanje obalnim područjem. Direktiva 2014/89/EU o uspostavi okvira za prostorno planiranje morskog područja (ODPPM) predstavlja prvi akt kojim Unija direktno intervenira u sustave planiranja svojih država članica, a prostorno planiranje morskog područja spada među najvažnije instrumente za provedbu integralnog upravljanja obalnim područjem, koji proces rezultira obalnim planovima.

„Plavo gospodarstvo“ je jedan od postulata ODPPM koja je relativno brzo implementirana u pravni sustav Republike Hrvatske. Ova direktiva svojim pristupom koji razvija scenarije („što bi ovdje moglo“) umjesto zabrana („što ovdje ne smije“) svojstvenih

tradicionalnom sustavu upravljanja korištenjem zemljišta („land-use“) daje novi poticaj planerskoj praksi u Hrvatskoj. U našoj zemlji u kojoj je razdoblje pandemije COVID-19 pokazalo svu krhkost turizma, a post-COVID razdoblje svu neodrživost turizma, potreba za prostornim planiranjem koje će se baviti kapacitetom nosivosti nikad nije bila veća.

Još ranije, Republika Hrvatska je potpisivanjem (2008.) i ratifikacijom (2012.) Protokola o integriranom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja preuzela niz obveza. Koliko smo od tih obveza u više od deset godina uspjeli izvršiti ili bar naćeti? Koliko je u našoj (stručnoj i široj) javnosti uopće poznato što smo sve dužni poduzeti kao potpisnici Barcelonske konvencije i pratećih Protokola (ali i kao preuzimatelji pravne stećevine Europske unije)? Jedna od preuzetih obveza upravo ima za cilj da participacija javnosti „ex ante“ zamijeni onu „post ante“ (Kordej-De Villa i dr., 2013). Međutim, već sam postupak izrade novog Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama s kraja 2022. pokazao je svu nespremnost zakonodavca na promjenu koncepta sudjelovanja javnosti u raspravi oko iznimno bitnih pitanja za naše obalno područje.

Koliko smo u Hrvatskoj danas svjesni činjenice da gotovo polovina državnog teritorija predstavlja morsko područje i jeli nam poznato na kolikom dijelu Jadranskog mora Republika Hrvatska ostvaruje suverena prava i jurisdikciju i kako tome doprinose naši otoci i razvedena obala? Morsko područje je vrijedni resurs, zahvaljujući razvoju trgovine i prometa i zbog prostorne podjele rada te predstavlja razvojnu prednost, pogotovo za naše otoke (Starc, 1992). Međutim, kao da nismo u stanju pojmiti da more, obala i otoci ne predstavljaju samo mjesto rekreacije, nego i mjesto svakodnevnog života i rada kroz cijelu godinu. Pokušaji usklaćivanja ovih aktivnosti traju još od šezdesetih godina prošlog stoljeća, ali do danas nije ustaljena provedba tada formirane metodologije i nije omogućena analiza i revizija dosad učinjenog iako prostorno planiranjeorskog područja i integralno upravljanje obalnim područjem predstavljaju dosad najartikuliranija nastojanja u tom cilju.

Možemo li uopće u zemlji, u kojoj dovoljnu zbunjenost i neefikasnost unosi dihotomija sustava prostornog planiranja i sustava strateškog planiranja, očekivati od javnosti da spremno prihvati još jedan – sustav integralnog upravljanja obalnim područjem? Može li domaća planerska struka ponovno „zabljesnuti“ na području prostornog planiranjaorskog područja i integriranja prostornih planovaorskog područja u postojeće prostorne planove? Povećanje broja razlićitih mogućnosti financiranja iz sredstva Europske unije potiće nas na donošenje obalnih planova, zasad kao pravno neobvezujućih dokumenata. Kako postići da njihovo

izglasavanje na predstavničkom tijelu građana i eventualno povlačenje projektnih sredstava nisu krajnja svrha ovih dokumenata?

Županije u obalnom području koje u svom sastavu imaju otoke upravo završavaju postupak izrade teritorijalnih strategija za otoke kao dodatka svojim županijskim planovima razvoja, a u svrhu provedbe novog financijskog instrumenta – integriranog teritorijalnog programa za otoke. Mogu li se svi ovi postupci i akti koordinirati kako ne bi završili u ladici već kako bi doznali i nešto o samoj njihovoj provedbi i kako bi ih možda mogli usavršiti? Takav scenarij bi svakako više bio u službi upravljanja razvojem obalnog područja, u svrhu postizanja dobrog stanja morskog okoliša i održivog razvoja otoka.

Zadarska županija je još 2003. izradila stručnu podlogu u svrhu prve Izmjene i dopune županijskog prostornog plana u svrhu pokretanja procesa IUOP na svom području (druga izmjena i dopuna je uslijedila u svrhu implementiranja Uredbe o ZOP-u iz 2004.). Podloga je nazvana „Studija korištenja i zaštite mora i podmorja na području Zadarske županije“, a podnaslovljena „Pokretanje procesa integralnog upravljanja obalnim područjem Zadarske županije“ (još u vrijeme prije potpisivanja Protokola o IUOP Sredozemlja). Iako je postupak pokrenut, sustavna provedba procesa IUOP-a na području Zadarske županije nije omogućena zbog nedostatka sredstava za uspostavu praćenja (Kozulić i dr., 2015).

U ovom radu pokušati ću, nakon analize dosad postignutog na području prostornog planiranja morskog područja u županijama Jadranske Hrvatske i analize posljedica zoniranja za morsko područje u Zadarskoj županiji, predložiti smjernice na koji način bi u budućnosti prostorno planiranje morskog područja moglo doprinijeti zaštiti, ali i gospodarskom, društvenom i upravljačkom razvoju ovog područja, s naglaskom na otoke. U tu svrhu ću se najprije poslužiti metodom uredskog proučavanja dostupne stručne literature i službenih akata, zatim ću analizirati načine na koji se naše jedinice regionalne samouprave i jedinice lokalne samouprave bave planiranjem morskog područja te ću provesti razgovore sa sudionicima ovih procesa i konačno, izvesti sintezu zaključaka.



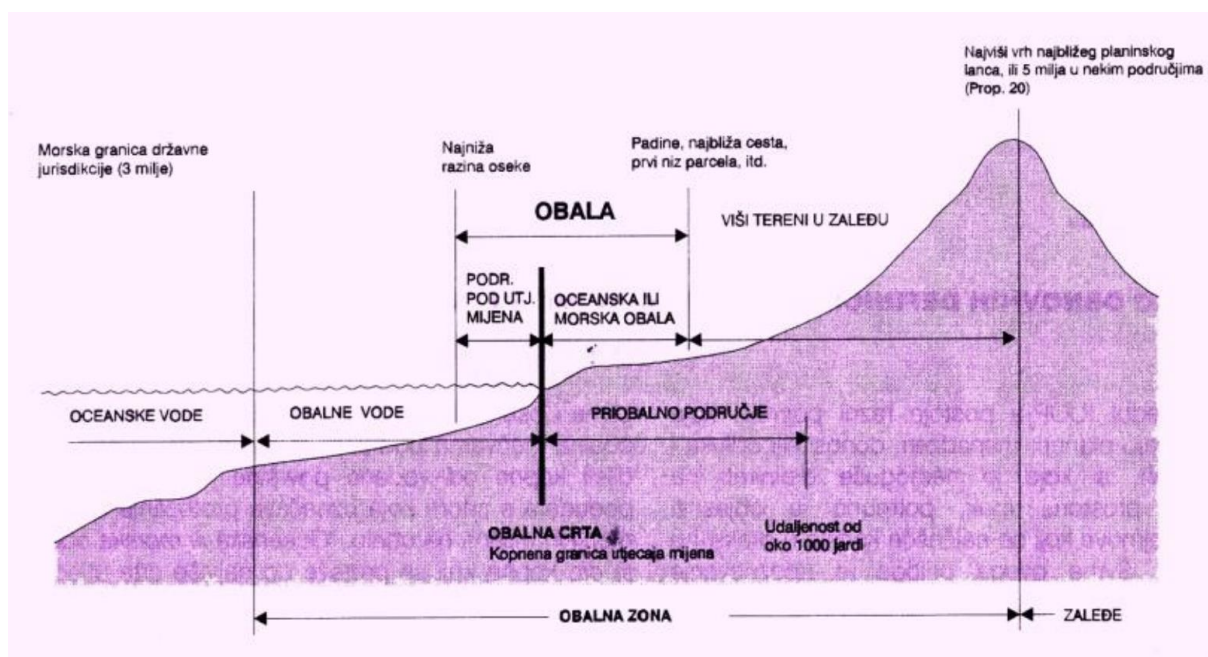
Slika 1. Obuhvat područja Jadranskog mora u kojem Republika Hrvatska ostvaruje suverena prava i jurisdikciju

2. POLAZIŠTA

2.1. Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja

Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjima sedmi je u nizu protokola koji su doneseni uz Konvenciju za zaštitu Sredozemnog mora od onečišćenja (potpisanu 1975. u Barceloni), a zajedno s kojom čine pravni okvir Mediteranskog akcijskog plana koji predstavlja realizaciju regionalnog pristupa Ujedinjenih naroda problemu onečišćenja svjetskih mora i oceana, prihvaćen na Konferenciji u Stockholmu 1972. Protokol je pravni akt koji je po pravnoj prirodi vrlo blizak direktivi Europske unije (koja je i sama članica Barcelonske konvencije i njenih protokola, kao međunarodno udruženje) (Trumbić, 2004).

Sama Konvencija je prošla reviziju nakon stupanja na snagu Konvencije o pravu mora 1994. i održavanja Konferencije o zaštiti okoliša u Rio de Janeiru 1992. Na Konferenciji u Riu potvrđen je koncept „održivog razvoja“ kao prevladavajući i donesena je Agenda 21 koja se dobrim dijelom odnosila na svjetska mora i oceane. Nakon revizije, novi službeni naziv Konvencije iz Barcelone bio je Konvencija o zaštiti morskog okoliša i obalnog područja Sredozemlja čime je označeno uvođenje režima zaštite morskog okoliša koji uključuje održivi razvoj prirodnih izvora mora kao potpunijeg od originalno usmjerenog samo na suzbijanje onečišćenja. U fokusu novog režima nije više bilo samo more nego zaštita morskih i obalnih područja (Seršić, 1995).



Slika 2. Shematski prikaz obalnog područja (presjek)

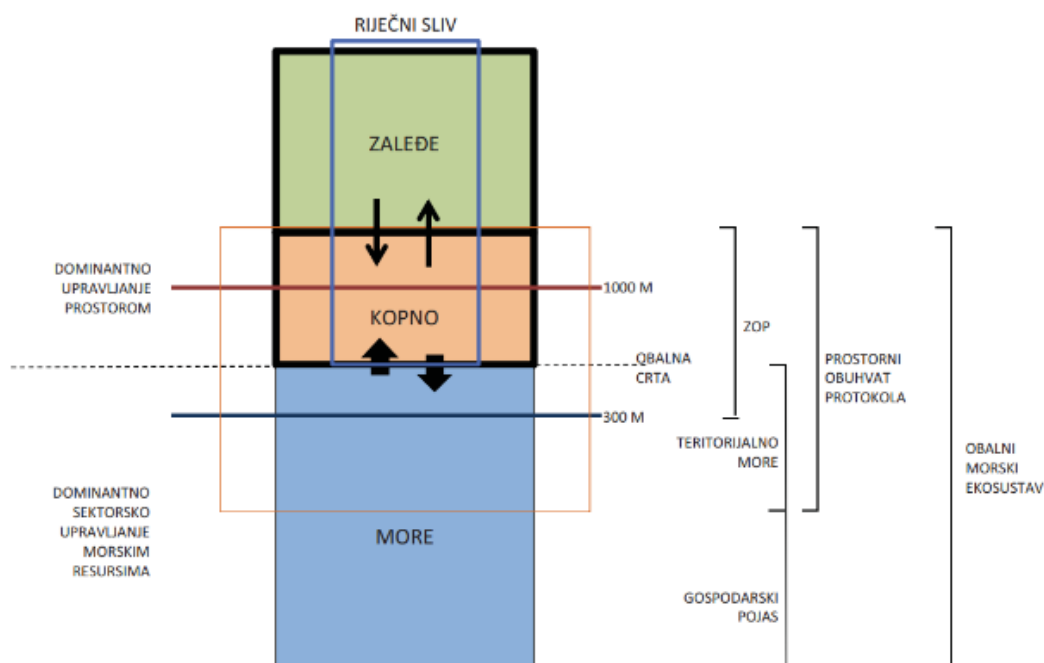
Prijedlog Protokola o IUOP Sredozemlja izrađen je 2002., a pregovori o njegovom konačnom tekstu trajali su do potpisivanja u Madridu 2008. Protokol je prvi međunarodnopravni dokument koji uvodi obvezu integralnog upravljanja zasnovanog na ekosustavnom načelu za svoje države članice te multidisciplinarno uzima u obzir prostorno planiranje, zaštitu okoliša i prirode, zaštitu kulturne i graditeljske baštine i gospodarske djelatnosti u funkciji održivog razvoja, posebno turizma, poljoprivrede i ribarstva. U obuhvatu Protokola su kopneni dio obalnih jedinica lokalne samouprave i teritorijalno more, a prostorno planiranje morskog područja predstavlja jedan od strateških instrumenata IUOP-a (uz procjenu utjecaja na okoliš) (Smjernice).

Članak 2. Protokola o IUOP Sredozemlja određuje pojam „obalnog područja“ kao geomorfološkog područja s obje strane obale u kojem se međusobno djelovanje između pomorskih i kopnenih dijelova odvija u obliku složenih ekoloških sustava i sustava resursa koje čine biotske i abiotske komponente koje koegzistiraju i u međusobnom su djelovanju s ljudskim zajednicama i relevantnim društveno-gospodarskim aktivnostima, a "integralno upravljanje obalnim područjem“ kao dinamički proces održivog upravljanja i korištenja obalnih područja, uzimajući istodobno u obzir krhkost obalnih ekosustava i krajobraza, raznolikost aktivnosti i korištenja, njihovo međusobno djelovanje, pomorsku usmjerenost određenih aktivnosti i korištenja te njihov utjecaj na morske i kopnene dijelove.

Protokol je od strane predstavnika Vlade Republike Hrvatske potpisan 21. siječnja 2008. u Madridu. Vlada Republike Hrvatske je rujnu 2012. predložila donošenje zakona o potvrđivanju Protokola te je isti donesen od strane Hrvatskog Sabora u listopadu 2012. Zakon je stupio je na snagu 22. studenog 2012., a Objavom Ministarstva vanjskih i europskih poslova Protokol je stupio na snagu u odnosu na Republiku Hrvatsku 28. veljače 2013., pet godina nakon potpisivanja u Madridu.

Zakon o potvrđivanju Protokola („Narodne novine“ broj 8/12) ima šest članaka (dok sam Protokol ima ukupno 40 članaka) od kojih je bitan članak 3.: „Prilikom polaganja isprave o ratifikaciji, Republika Hrvatska priopćit će na Protokol iz članka 1. ovog Zakona sljedeću izjavu: IZJAVA vezana uz članak 3. stavak 2. Protokola – u skladu sa člankom 3. stavkom 2. Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjem Sredozemlja, Republika Hrvatska izjavljuje da je zemljopisno područje primjene Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjem Sredozemlja određeno vanjskom granicom teritorijalnog mora Republike Hrvatske, dok granicu obalnog područja u smjeru kopna čini granica obalnih jedinica lokalne samouprave i jedinica lokalne samouprave čiji dio teritorija zahvaća kopneni dio zaštićenog obalnog područja od 1000 m. U skladu sa člankom 3. stavkom 2. Protokola o integralnom upravljanju

obalnim područjem Sredozemlja, Republika Hrvatska pridržava pravo posebnog režima uređenja prostora u pojasu koji obuhvaća sve otoke, pojas kopna u širini 1000 m od obalne crte i pojas mora u širini od 300 m od obalne crte." Ova izjava je važna jer određuje gabarite obalnog područja kako na moru tako i na kopnu i predstavlja suvereno pravo Republike Hrvatske da sukladno Protokolu odredi područje primjene Protokola različito od onoga kako je to određeno u Protokolu. Sukladno navedenom, morski dio obalnog područja obuhvaća i morske vode iz članka 3. ODMS direktive: unutrašnje morske vode 12.498 km² i teritorijalno more 18.981 km² (odnosno, obalno more Republike Hrvatske, čija površina iznosi 31.479 km². Predmet obuhvata IUOP-a se u tom dijelu preklapa s obuhvatom prostornog planiranja morskog područja.



Slika 3. Shematski prikaz prostornog obuhvata Protokola o IUOP

U području prostornog planiranja i uređenja u RH niz obveza koje proizlaze iz IUOP-a već je ranije ugrađen u postojeći zakonodavni okvir. Odredbe o zaštitnom pojasu ili „zelenom tamponu duž obale“ sadržavao je već prvi regionalni plan koji se bavio morskim prostorom i obalnim područjem: Program dugoročnog razvoja i plan prostornog uređenja Jadranskog područja iz 1967., donesen na temelju Zakona o urbanističkom i regionalnom planiranju iz 1961. koji prostorne planove dijeli na urbanističke i regionalne, a izradu regionalnih planova povjerava urbanističkim institutima, u cilju usmjeravanja prostornog razvoja i organizacije naselja kroz sveobuhvatni planerski sustav (Tandarić i dr., 2019). Program je rezultat inicijative

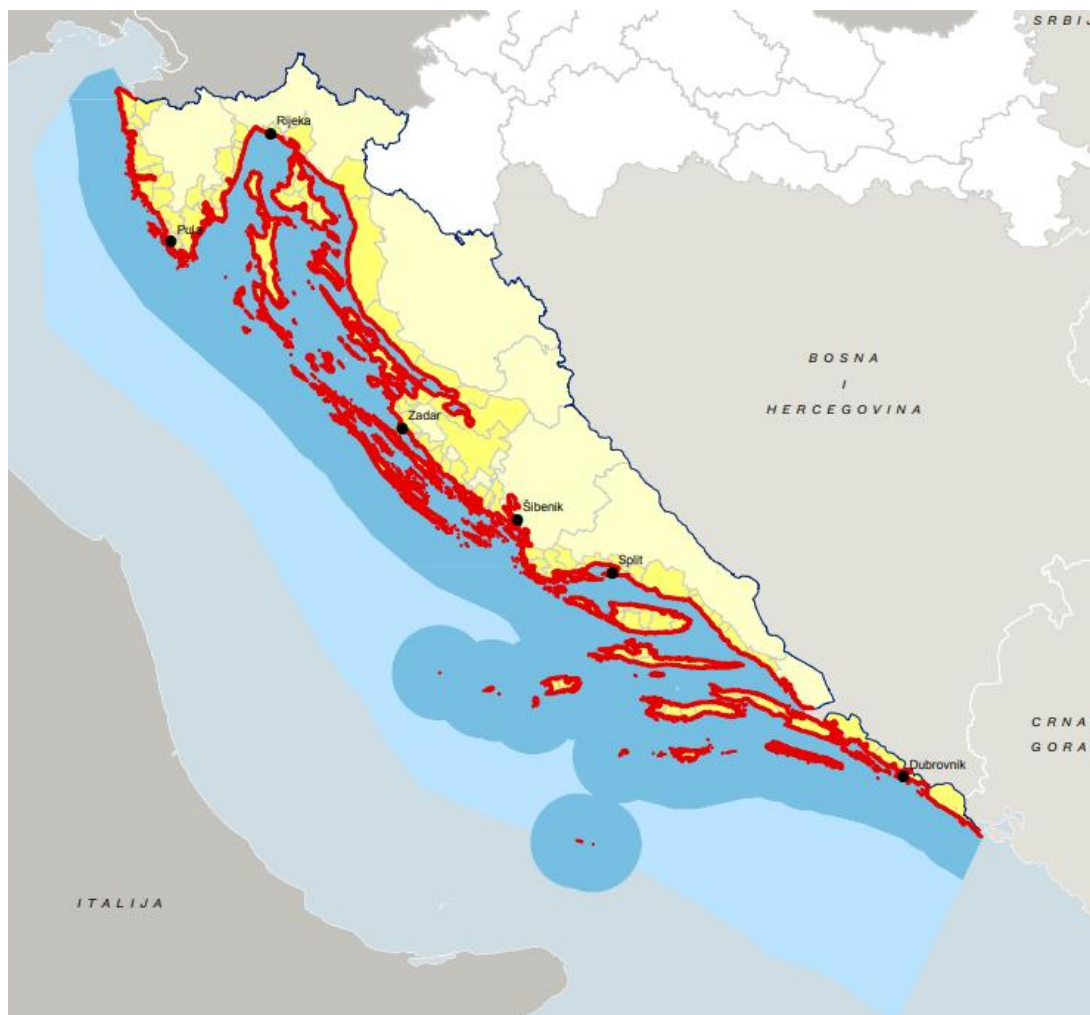
koja datira još iz 1959., a imala je za cilj zaštitu prostora duž Jadranske magistrale (tada još u izgradnji) od neadekvatnog korištenja, odnosno u prvom redu od turističke izgradnje. Međutim, planeri su uskoro došli do zaključka da se ne može provesti zaštita užeg prostora ukoliko se ne uzme u obzir stanje na širem području. U sklopu izrade provedena su temeljita istraživanja pogodnosti prostora za prihvata turista (Gašparović, 1971).

Daljnju pažnju obalnom području posvetio je Zakon o prostornom planiranju i uređivanju prostora iz 1980. koji određuje da se zaštitni obalni pojas određuje prostornim planom općine, sukladno prirodnim uvjetima i izgrađenosti prostora te propisuje obvezu gradnje u zaštitnom obalnom pojasu samo na temelju provedbenog plana. Ovaj zakon propisuje i obvezu izrade procjene utjecaja na okoliš kao instrument koji će se do danas zadržati u primjeni, uz daljnju razradu. Prostorni plan SRH iz 1989. također je naglasio ulogu zaštitnog obalnog pojasa u svrhu borbe protiv negativnih procesa litoralizacije. Odredbe su sadržavale novost u odnosu na prijašnje planove koji su propisivali zaštitni obalni pojas jer je isti sad obuhvaćao sva naselja smještena uz obalu mora i obalu osobito vrijednih voda (ranije odredbe su propisivale zaštitni pojas bez naselja). Također, odredbe su propisivale da se u najužem obalnom pojasu koji čine pomorsko dobro i pojas slobodnog prolaza uz obalu (6 metara i 15 metara – dakle, ukupne širine 21 metar) ne smiju graditi objekti (s iznimkom onih koji su u funkciji korištenja mora) (Blažević Perušić, 1989).

Zakon iz 1994. nije posebnim odredbama propisao zaštitu obale kao prostora značajno razvojnog potencijala, iako je iste godine, nakon dugotrajnih pregovora i ratifikacija, na snagu stupila Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora. Međutim, budući da su općine i gradovi donijeli provedbene planove za zaštitne obalne pojaseve na svom području na temelju zakona iz 1980. i ti planovi su ostajali na snazi i nakon političkih promjena i uvođenja višestranačja, morsko područje i obalni pojas nisu ostali sasvim deregulirani u devedesetim godinama dvadesetog stoljeća (Cimerman, 2004). Pravna nesigurnost na ovom području biti će riješena 2004. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona koji je kasnije dodatno pojačan Vladinom Uredbom o uređenju i zaštiti zaštićenog obalnog područja mora („Narodne novine“ 128/04), a koja Uredba je potom ugrađena i u Zakon o prostornom uređenju i gradnji iz 2007.

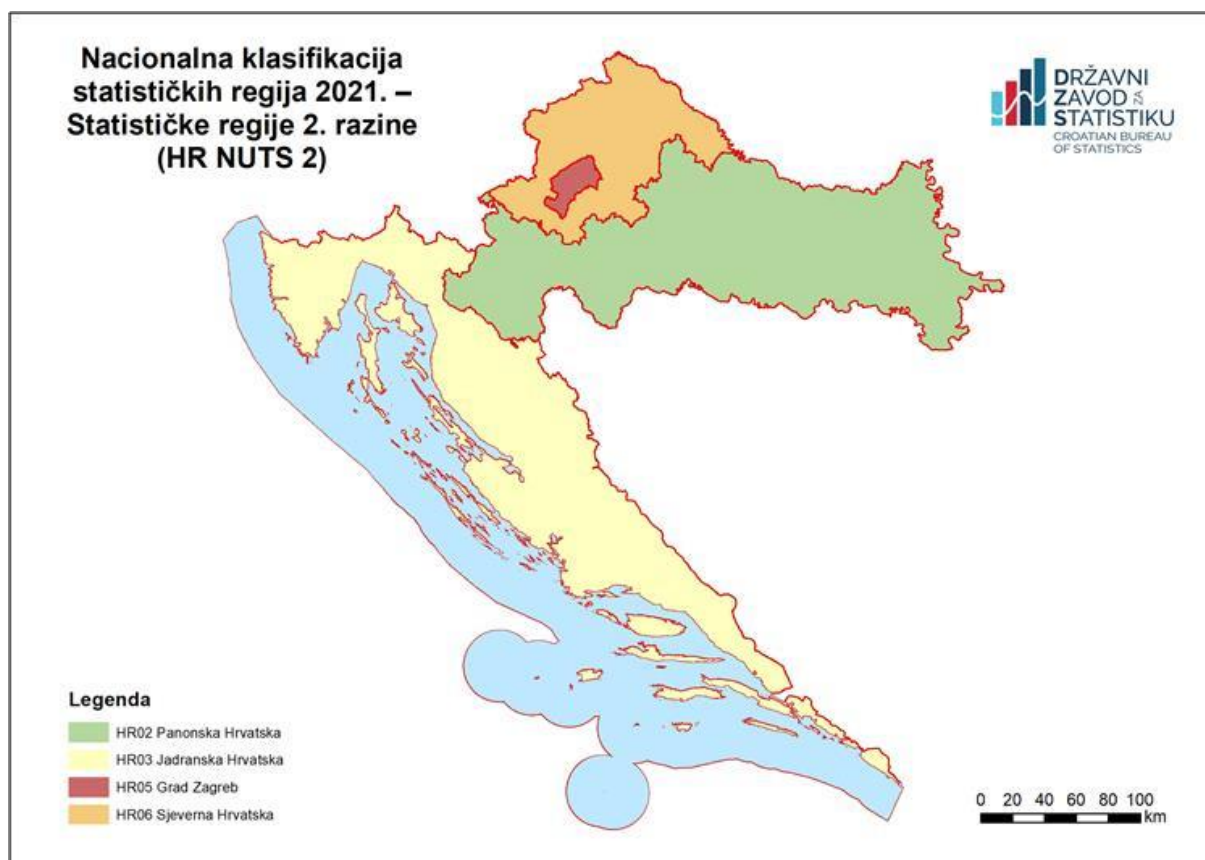
Pravnim reguliranjem zaštićenom obalnog područja (ZOP) Republika Hrvatska je unaprijed ispunila dio obveza (obalni odmak) iz Protokola o IUOP, o tekstu kojeg su 2002. počeli pregovori. Uredbom i zakonom utvrđeno je zaštićeno područje od posebnog interesa za RH u pojasu kopna i otoka u širini od 1000 m od obalne crte i pojasu mora u širini od 300 m od obalne crte (ZOP). U Zakonu o prostornom uređenju iz 2013. ZOP je proširen na područje obalnih jedinica lokalne samouprave (JLS) (što se poklapa s kopnenom granicom obalnog

područja prema IUOP-u) za koje su određene temeljne planske mjere uređenja i zaštite. U području ZOP-a posebno je određen prostor ograničenja u pojasu kopna i otoka u širini od 1000 m od obalne crte i pojasu mora u širini od 300 m od obalne crte, sa strožim mjerama koje uključuju: ograničenja gospodarskih sadržaja i izgradnje na obali, očuvanje osnovnih prirodnih i kulturnih obilježja krajolika (posebno na neizgrađenim područjima izvan naselja), racionalizaciju građevinskih područja naselja, sprečavanje dužobalnog linijskog spajanja građevinskih područja i strože uvjete gradnje. Prostor ograničenja ima kopnenu površinu od 4.639 km², od čega 3.238 km² otpada na otoke. Isti zakon, sukladno zahtjevu članka 8. Protokola određuje i tzv. obalni odmak, odnosno područje s najstrožim ograničenjima vezano uz dozvoljenu gradnju i korištenje, u najužem pojasu u širini od 100 m od obalne crte (URBOS, 2014).



Slika 4. Zaštićeno obalno područje (ZOP) s prostorom ograničenja (crveno)

Osim ove definicije obalnog područja, u raznim vrstama analiza koristi se i širi obuhvat koji uključuje prostor tzv. Jadranske Hrvatske, a kojeg čine sedam obalnih jedinica područne (regionalne) samouprave, odnosno sedam priobalnih županija: Istarska županija, Primorsko-goranska, Ličko-senjska, Zadarska, Šibensko-kninska, Splitsko-dalmatinska i Dubrovačko-neretvanska županija. Administrativno, Jadranska Hrvatska određena je kao jedna od četiri NUTS2 regije Republike Hrvatske, sastavljene od 7 obalnih županija kao NUTS3 regija. I sve ranije podjele RH na NUTS2 regije zadržavala su cjelovitu Jadransku Hrvatsku kao jednu od NUTS2 regija i kao najsmisleniju opciju za taj prostor. Klasifikacija NUTS primjenjuje se od ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju i podudara se s Nacionalnom klasifikacijom prostornih jedinica za statistiku. Trenutno je na snazi Nacionalna klasifikacija statističkih regija 2021. – HR_NUTS 2021. („Narodne novine“ 125/19). Cijela Jadranska Hrvatska tj. njen kopneni dio, čini 44% kopna RH, a okvirno polovica (48%) te površine otpada na samo obalno područje kako je ono uvodno definirano. Najveće površinom su LSŽ i SDŽ, no najveće obalno područje imaju ZDŽ i PGŽ. Otočni dio obalnog područja RH čini 1244 otoka, otočića, hridi i grebena, ukupne površine 3.260 km², što čini 5,8% kopna RH. Šire područje Jadranske Hrvatske uključuje još i 23.870 km² isključivog gospodarskog pojasa.



Slika 5. Podjela Republike Hrvatske na statističke NUTS II regije

2.2. Okvirna direktiva o morskoj strategiji

Europska unija je tijekom ekonomske krize 2008. donijela Integriranu pomorsku politiku (IPP), u okviru koje je 2012. usvojila dokument „Plavi rast“. Ovaj dokument izražava pomorsku dimenziju strategije Europa 2020 i donosi se u cilju da Unija (u kojoj 22 od 27 članica ima morsku obalu) može povećati korist od pomorskog prostora uz smanjivanje utjecaja na okoliš koordiniranjem različitih aktivnosti koje su povezane s oceanima, morem i obalama, dakle u cilju jačanja tzv. plave ekonomije. Usporedno sa donošenjem IPP, Europska unija je donijela Okvirnu direktivu o morskoj strategiji 2008/56/EU od 17. lipnja 2008. (ODMS) kao prvi akt koji obuhvaća sve izvore zagađenja mora i uvodi ekosustavni pristup u pravni okvir koji se bavi ljudskim aktivnostima koje djeluju na morski okoliš. Ova tzv. „morska direktiva“ u sebi integrira koncepte zaštite okoliša i održivog razvoja te obvezuje članice Europske unije da razviju svoje nacionalne strategije za postizanje dobrog stanja u morskom okolišu (Linardić i dr., 2022).

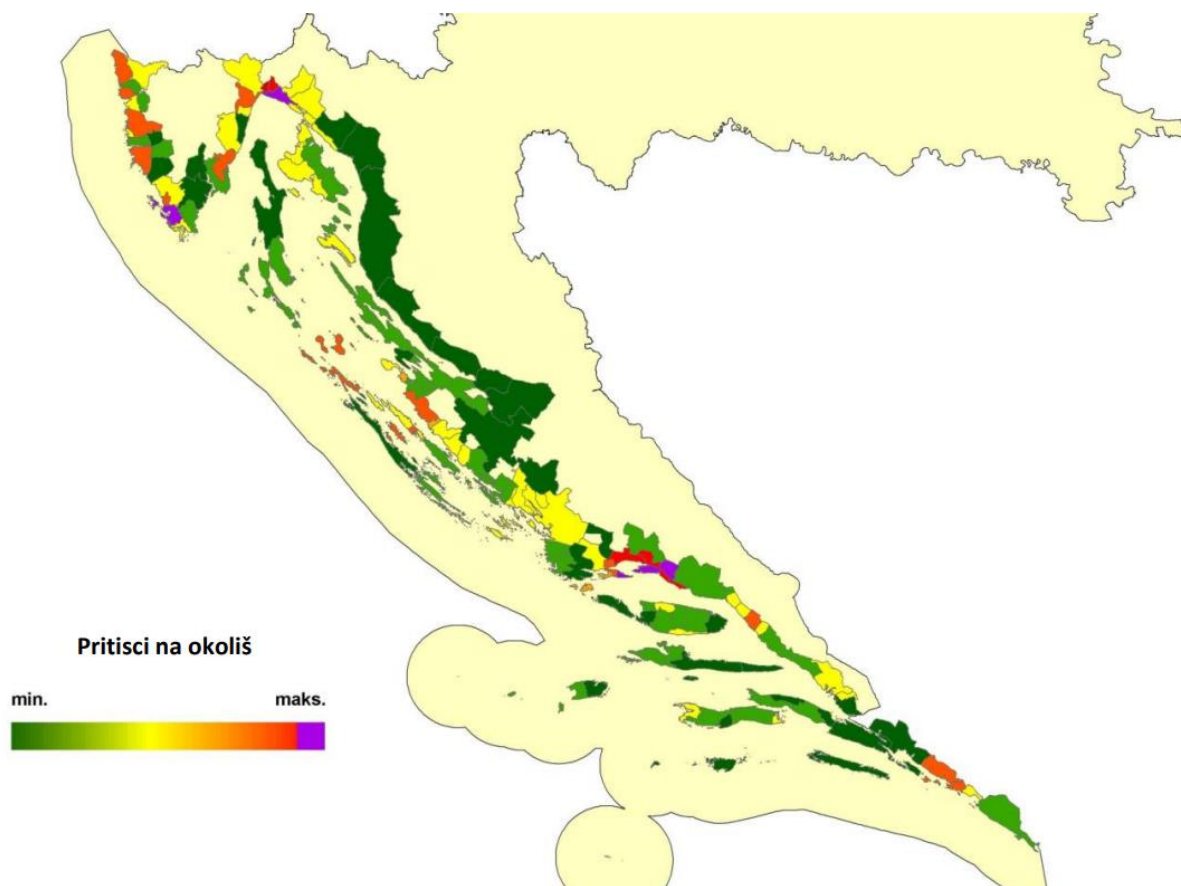


Slika 6. Ribolovne zone u morskom području Republike Hrvatske

ODMS definira „morske vode“ kao vode, morsko dno i podtlo na morskoj strani od osnovne crte od koje se mjeri širina teritorijalnih voda sve do najdaljeg dosega područja na kojem država članica ima i/ili ostvaruje prava nadležnosti u skladu s Konvencijom UNCLOS i priobalne vode kako su definirane Direktivom 2000/60/EU, njihovo morsko dno i podtlo, dok „morska regija“ znači morska regija kako je utvrđena u članku 4. Morske regije i njihove

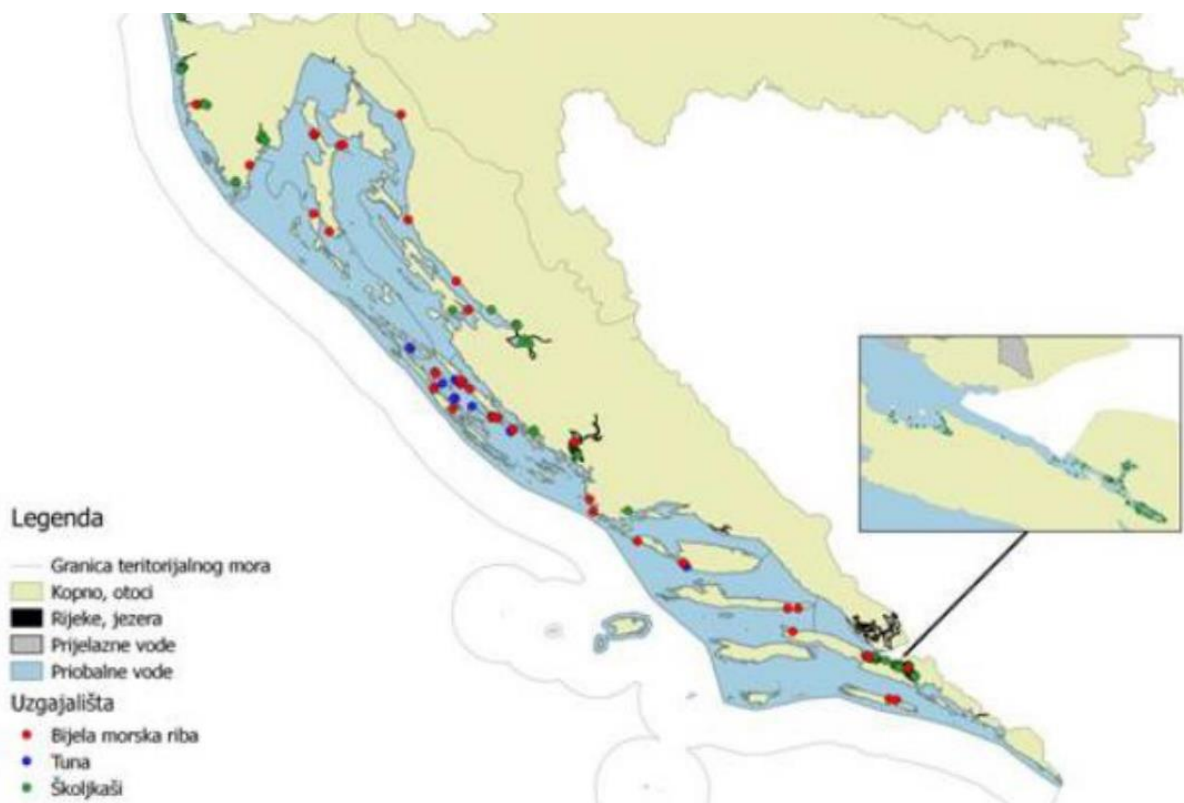
podregije određuju se radi lakše provedbe ove Direktive, a pri njihovu određivanju uzimaju se u obzir hidrološke, oceanografske i biogeografske značajke. Direktiva 2000/60/EU o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike definira obalne vode kao površinske vode s kopnene strane crte koja je u svakoj točki udaljena jednu nautičku milju u smjeru mora od polazne crte od koje se mjeri širina teritorijalnih voda, a protežu se, gdje je to primjenjivo, do vanjske granice prijelaznih voda.

Obuhvat pojma “morski okoliš” širi je od pojma “morsko područje”. Važeći Zakon o zaštiti okoliša iz 2013. definira „morski okoliš“ kao životni prostor organizama i njihovih zajednica koji je određen karakterističnim fizičkim, kemijskim i biološkim značajkama, a obuhvaća: područja otvorenog mora, riječna ušća (estuarije) te morska obalna područja uključujući unutarnje morske vode, teritorijalno more, morsko dno, morsko podzemlje, odnosno morske vode pod suverenitetom Republike Hrvatske, te u kojima Republike Hrvatska ostvaruje suverena prava i jurisdikciju. Izmjena i dopuna Zakona navodi da ciljeve zaštite okoliša, područje primjene i određivanje pripadnosti, plan djelovanja u pripremi dokumenata za morski okoliš i obalno područje (Početna procjena ukupnog stanja, Skup značajki dobrog stanja okoliša, Skup ciljeva, Sustav praćenja i promatranja morskog okoliša i obalnog područja) i Program zaštite i upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem, potrebu djelovanja, način suradnje, tijela nadležna za provedbu, način provedbe i iznimke, način izvještavanja, pobliže uređuje Vlada uredbom.



Slika 7. Pritisci na okoliš u obalnom području Republike Hrvatske

ODMS određuje da je svaka država članica dužna razviti morsku strategiju, sa slijedećim sastavnicama i prema planu djelovanja: 1) početna procjena (stanja morskog okoliša, njegovog korištenja, utjecaja od korištenja te troškova propadanja), 2) utvrđivanje dobrog stanja okoliša, te 3) određivanje okolišnih ciljeva - do srpnja 2012.; 4) izrada i provedba programa praćenja za stalnu procjenu te redovito ažuriranje ciljeva - do srpnja 2014.; 5) razvoj Programa mjera za postizanje ili održavanje dobrog stanja okoliša - do 2015., te početak primjene programa - do 2016. godine. Uz to, ODMS određuje obvezu revizije svih navedenih elemenata Strategije svakih 6 godina. Zakon o zaštiti okoliša iz 2013. u člancima 55. i 56. propisuje donošenje Strategije upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem. Uredba o izradi i provedbi dokumenata Strategije upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem („Narodne novine“ 112/14, 39/17 i 112/18) zamjenila je Uredbu o uspostavi okvira za djelovanje Republike Hrvatske u zaštiti morskog okoliša (NN 136/11) (koja je prenijela ODMS u nacionalno zakonodavstvo). Uredbom se postavlja okvir za koordinaciju i integraciju procesa planiranja i upravljanja za morsko (sukladno ODMS) i obalno (sukladno Protokolu o IUOP) područje RH.



Slika 8. Uzgajališta ribe i školjkaša u morskom području Republike Hrvatske

Uredbom se tako uređuju polazne osnove i mjerila za izradu, razvoj, provedbu i praćenje provedbe Strategije upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem te se određuju pojmovi: morske vode (za potrebe Direktive) koje obuhvaćaju: (a) unutarnje morske vode, teritorijalno more Republike Hrvatske i njihovo dno i podzemlje, kao i morske prostore, uključujući njihovo dno i podzemlje, na kojima Republika Hrvatska ostvaruje suverena prava i jurisdikciju u skladu s Konvencijom Ujedinjenih naroda o pravu mora („Narodne novine“ 11/95 i 9/2000); priobalne vode kako su definirane posebnim propisom iz vodnoga gospodarstva, njihovo dno i podzemlje, u mjeri u kojoj posebni aspekti ekološkoga stanja morskog okoliša već nisu obuhvaćeni tim propisom ili drugim zakonima Republike Hrvatske; te obalno područje mora kao geomorfološko područje s obje strane obalne crte (crta plimnog vala), uključujući uži obalni pojas akvatorija, zaobalje i otoke, u kojem se međusobno djelovanje između morskih i kopnenih dijelova odvija u obliku složenih ekoloških sustava koji čine biotske i abiotske komponente, životni prostor za ljudske zajednice i njihove društvenogospodarske aktivnosti. Zemljopisni obuhvat obalnog područja uključuje područje određeno vanjskom granicom teritorijalnog mora Republike Hrvatske dok granicu obalnog područja u smjeru kopna čini granica obalnih jedinica lokalne samouprave i jedinica lokalne samouprave čiji dio teritorija zahvaća kopneni dio zaštićenog obalnog područja od 1000 m.

2.3. Direktiva o prostornom planiranju morskog područja

Prostorno planiranje morskog područja je proces prostornog planiranja u kojem subjekti prostornog uređenja analiziraju i organiziraju ljudske aktivnosti na morskom području radi ostvarivanja ekoloških, gospodarskih i socijalnih ciljeva (Zakon o prostornom uređenju, „Narodne novine“ 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19, 67/23). Predmet ovog procesa je morsko područje, odnosno: unutarnje morske vode Republike Hrvatske, teritorijalno more Republike Hrvatske, zračni prostor iznad njih i dno i podzemlje tih morskih prostora te isključivi gospodarski pojas Republike Hrvatske u Jadranskom moru. Ovaj obuhvat u smislu pripadnosti morskoj regiji pripada morskoj regiji Sredozemno more, podregija Jadransko more.

Za razliku od pojma “pomorsko dobro” koji je određen Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama, pojmovi “unutarnje morske vode”, “teritorijalno more” i “gospodarski pojas” predmet su odredbi Pomorskog zakonika (“Narodne novine” 181/04, 76/07, 146/08, 61/11, 56/13, 26/15, 17/19). Članak 7. određuje da unutarnje morske vode obuhvaćaju: luke i zaljeve na obali kopna i otoka te dijelove mora između crte niske vode na obali kopna i ravne polazne crte za mjerenje širine teritorijalnog mora, a članak 18. da je teritorijalno more morski pojas širok 12 morskih milja, računajući od polazne crte u smjeru gospodarskoga pojasa.

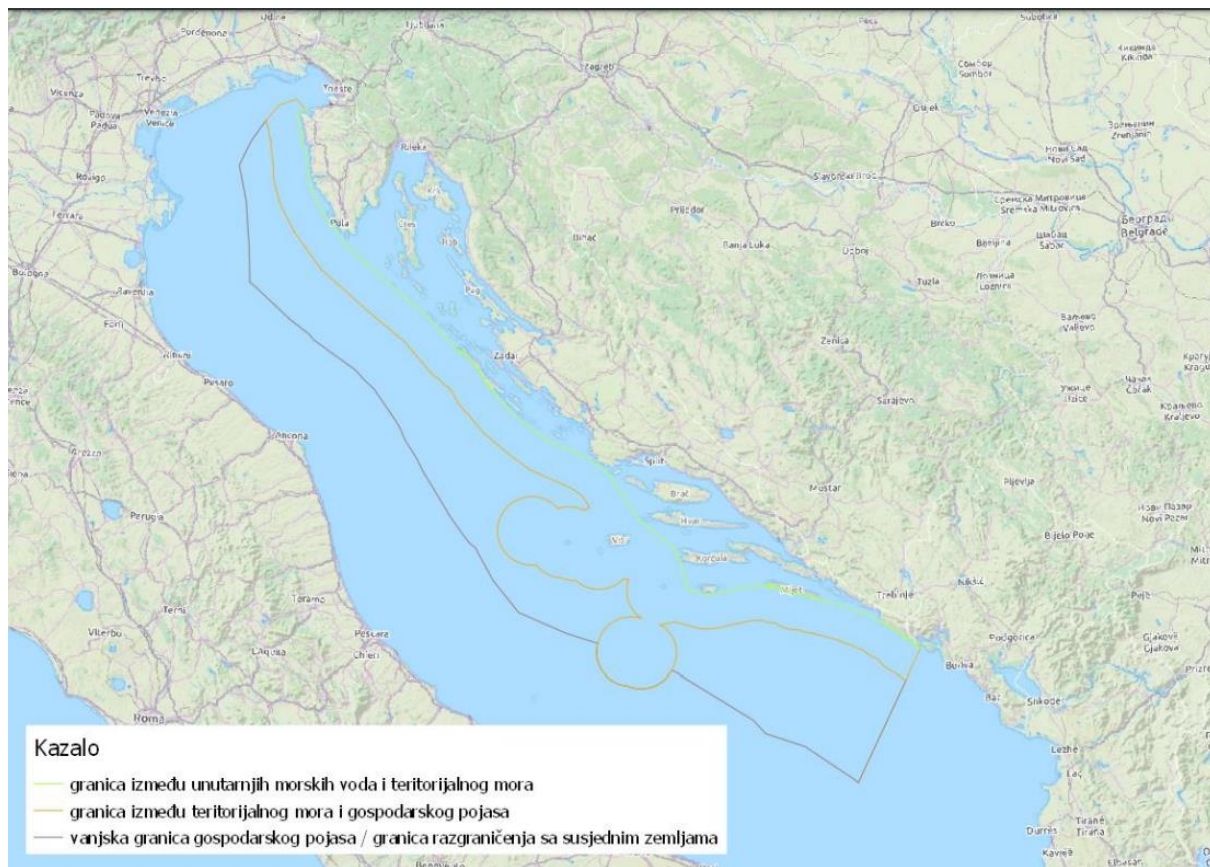
Polazna crta za mjerenje širine teritorijalnog mora je utvrđena odredbom članka 18. stavka 2. koja navodi da polaznu crtu čine: crte niske vode uzduž obala kopna i otoka, ravne crte koje zatvaraju ulaze u luke ili zaljeve te ravne crte koje spajaju sljedeće točke na obali kopna i na obali otoka: rt Zarubača – jugoistočni rt otoka Mrkan – južni rt otoka Sv. Andrija – rt Gruj (otok Mljet), rt Korizmeni (otok Mljet) – otok Glavat – rt Struga (otok Lastovo) – rt Veljeg mora (otok Lastovo) – jugozapadni rt otoka Kapište – rt Velo danče (otok Korčula) – rt Proizd – jugozapadni rt otoka Vodnjak – rt Rat (otok Drvenik mali) – hrid Mulo – hrid Blitvenica – otok Purara – otok Balun – otok Mrtovac – otok Garmenjak veli – točka na Dugom otoku s koordinatama 43°53'12" sjeverne geografske širine i 15°10'00" istočne geografske dužine, rt Veli rat (Dugi otok) – hrid Masarine – rt Margarina (otok Susak) – pličina Albanež – otok Grunj – hrid Sv. Ivan na pučini – pličina Mramori – otok Altiež – rt Kastanjija.

Vanjska granica teritorijalnog mora određena je člankom 19. kao crta kojoj je svaka točka udaljena 12 morskih milja od najbliže točke polazne crte i to je granica suvereniteta Republike Hrvatske.

Gospodarski pojas obuhvaća morske prostore od vanjske granice teritorijalnoga mora u smjeru pučine do njegove vanjske granice dopuštene općim međunarodnim pravom, a u svojem gospodarskom pojasu Republika Hrvatska ostvaruje suverena prava i jurisdikciju. Suverena prava odnose se na istraživanje i iskorištavanje, očuvanje i gospodarenje živim i

neživim prirodnim bogatstvima te proizvodnju energije korištenjem mora, morskih struja i vjetrova, kao i na pravo isključivo pravo graditi, dopuštati i regulirati gradnju, rad i uporabu umjetnih otoka, uređaja i naprava na moru, morskom dnu i u morskome podzemlju.

Epikontinentalni pojas obuhvaća morsko dno i morsko podzemlje izvan vanjske granice teritorijalnoga mora Republike Hrvatske u smjeru pučine do granica epikontinentalnog pojasa sa susjednim državama. Granice epikontinentalnog pojasa Republike Hrvatske i Talijanske Republike utvrđene su Sporazumom između Vlade SFRJ i Vlade Talijanske Republike o razgraničenju epikontinentalnog pojasa između dvije zemlje iz 1968., a do postizanja sporazuma o razgraničenju epikontinentalnog pojasa sa Crnom Gorom, Republika Hrvatska će, sukladno pravilima međunarodnog prava i odredbama Konvencije UN-a o pravu mora, uživati suverena prava i jurisdikciju u tome prostoru do crte sredine koja se nastavlja na vanjsku granicu teritorijalnog mora u Bokokotorskom zaljevu u smjeru pučine. U epikontinentalnom pojasu Republika Hrvatska ostvaruje suverena prava radi njegova istraživanja i radi iskorištavanja prirodnih bogatstava toga pojasa (rudno i drugo neživo bogatstvo morskog dna i njegova podzemlja te morska bića koja su u stadiju u kojemu se love, nepokretna na morskome dnu ili ispod njega, ili se mogu kretati samo u stalnome fizičkom dodiru s morskim dnom ili samo u morskome podzemlju).



Slika 9. Podjela morskog područja Republike Hrvatske

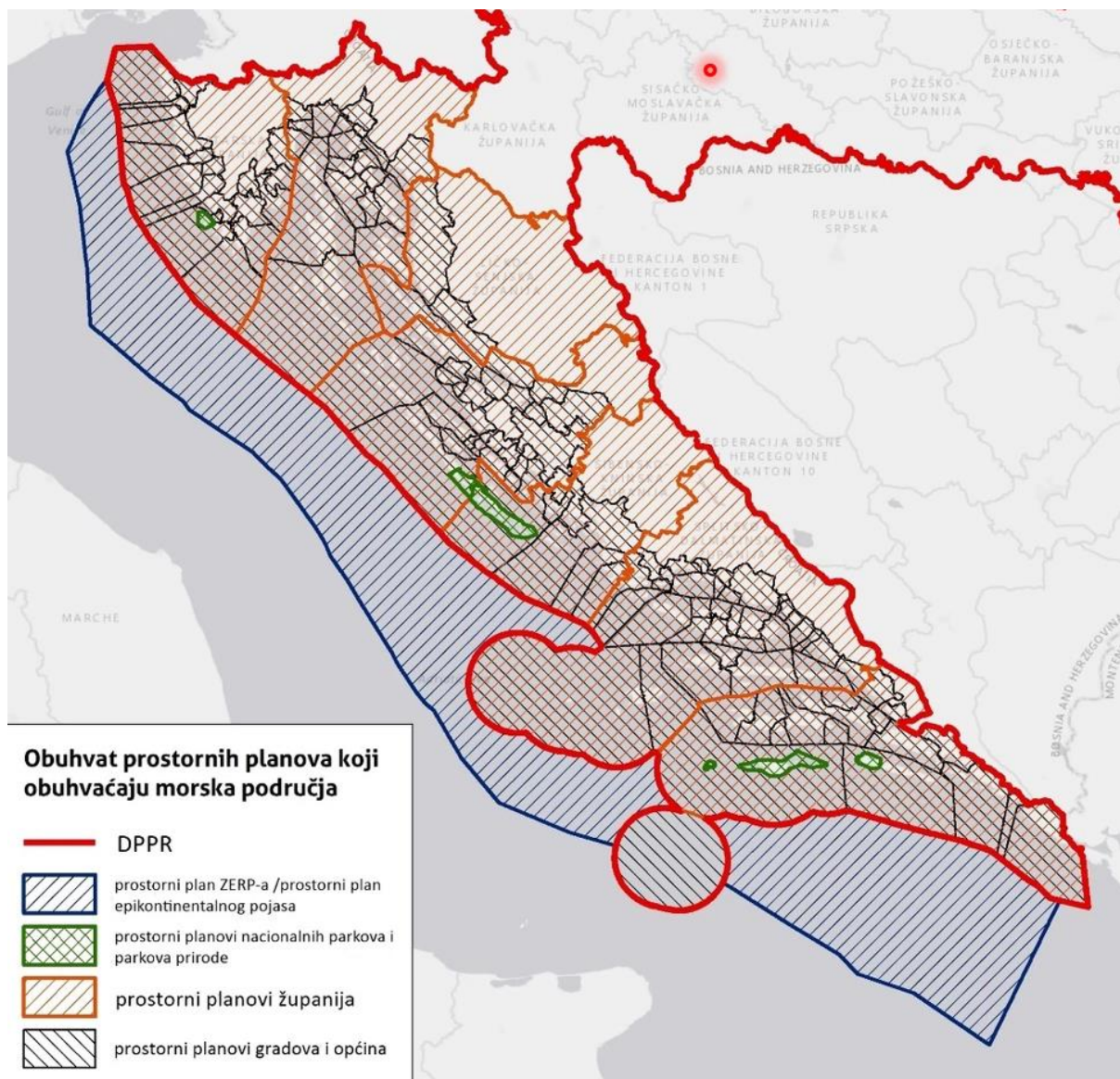
Prostorno planiranje morskog područja uvedeno je u europsko zakonodavstvo sa ODPPM kao ključni instrument za upravljanje sukobima koji su nastali kao posljedica različitih načina iskorištavanja mora i oceana. Također, prostorno planiranje morskog područja smatra se za glavni instrument integrirane pomorske politike Europske unije (IPP). Temeljni cilj Direktive jest provedba prostornog planiranja morskog područja uvažavanjem gospodarskih, društvenih i okolišnih aspekata održivog razvoja. Kako bi se uspješno provelo prostorno planiranje morskog područja, proces zahtijeva prepoznavanje prostorne i vremenske distribucije relevantnih aktivnosti i korištenja morskog područja. Direktiva se temelji na ekosustavnom pristupu, participaciji i koordinaciji te strateškoj procjeni utjecaja na okoliš. Prema ovom aktu, ekosustavni pristup bi trebao usmjeravati društvenogospodarske utjecaje na morsko područje postavljanjem ograničenja propisanih sa ODMS (Runko Luttenberger, 2020).

ODPPM ne određuje sadržaj prostornog plana morskog područja, ali navodi tri dimenzije u kojima se prostorno planiranje morskog područja odvija: 1) morsko dno, 2) stup morske vode i 3) površina mora, a tome treba pridodati i četvrtu dimenziju – vrijeme. Direktiva u članku 2. definira „morske vode” kao vode, morsko dno i podtlo kako su definirani u članku 3. točki 1. podtočki (a) ODMS te obalne vode kako su definirane u članku 2. točki 7. Direktive 2000/60/EU i njihovo morsko dno i podtlo, a „morska regija” znači morska regija iz članka 4. ODMS. Direktiva dozvoljava prilagođavanje granica obuhvata u dijelu morskog područja koji je obuhvaćen prostornim planovima kopnenog područja određene države članice EU. Također, radi promicanja održivog korištenja morskog prostora, Direktiva navodi kako je pri prostornom planiranju morskog područja potrebno uzeti u obzir interakcije kopna i mora. Zbog navedenog prostorno planiranje morskog područja može imati vrlo korisnu ulogu u utvrđivanju smjernica koje se odnose na održivo i integrirano upravljanje ljudskim djelatnostima na moru, očuvanje životnog okružja, osjetljivost obalnih ekosustava, eroziju te socijalne i gospodarske čimbenike.

Prostorni plan morskog područja služi tome da očuvanje mora postane zbilja, omogućava proaktivno planiranje umjesto uobičajenog post-festum reagiranja, omogućava razrješenje potencijalnih sukoba između različitih sektora još u stadiju planiranja i tako osigurava veću sigurnost investitorima. U tom cilju, prostorni planovi morskog područja trebali bi sadržavati kartografski prikaz morskih voda sa prikazom trenutačne i moguće prostorne i vremenske distribucije svih relevantnih morskih aktivnosti, a Direktiva taksativno nabraja minimalni popis aktivnosti koje bi takvi prikazi trebali uzeti u obzir. To su, prema članku 7. Direktive: 1) postrojenja za dobivanje energije i proizvodnju obnovljive energije, 2) lokacije i infrastruktura za crpljenje nafte i plina, 3) pomorski prometni pravci i područja za rekreacijsku plovību, 4) pomorski kablovi i cjevovodi, 5) ribolovna područja, 6) lokaliteti za uzgoj riba, 7)

zaštićena prirodna područja i 8) lučka područja (trgovina, ribolov, rekreacija). Osim navedenoga, među svojim minimalnim zahtjevima za provedbu prostornog planiranja morskog područja, ODPPM inicira i potrebu za usklađivanjem sustava prostornog planiranja i dokumenata koji su rezultat drugih oblika planiranja, uključujući strateško planiranje na svim razinama te integrirano upravljanje obalnim područjem. Iz navedenog proizlazi potreba za povezivanjem dvaju sustava planiranja s ciljem adekvatne provedbe prostornog planiranja morskog područja (Katurić i dr., 2018).

Nakon stupanja na snagu ODPPM, ista je implementirana u hrvatski pravni sustav putem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prostornom uređenju iz 2017. („Narodne novine“ 65/17) koji pojam „morsko područje“ određuje kao „unutarnje morske vode Republike Hrvatske, teritorijalno more Republike Hrvatske, zračni prostor iznad njih te dno i podzemlje tih morskih prostora, zaštićeni ekološko-ribolovni pojas Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: ZERP) i epikontinentalni pojas Republike Hrvatske, a u smislu pripadnosti morskoj regiji pripada morskoj regiji Sredozemno more, podregija Jadransko more“.



Slika 10. Prostorni planovi koji obuhvaćaju morsko područje

Zakonom o izmjenama i dopunama zakona dodan je članak 49.a čiji stavak 1. glasi: „Morsko područje se planira: 1. Državnim planom prostornog razvoja; 2. Prostornim planom zaštićenog ekološkog i ribolovnog područja (ZERP-a); 3. Prostornim planom epikontinentalnog pojasa Republike Hrvatske; 4. prostornim planovima nacionalnih parkova i parkova prirode koji obuhvaćaju morsko područje; 5. prostornim planovima županija koje obuhvaćaju morsko područje i prostornim planovima uređenja gradova, odnosno općina, unutar njihovih granica određenih sukladno posebnim propisima i prikazanim u Registru prostornih jedinica koji se vodi na temelju posebnih propisa kojima se uređuje državna izmjera i katastar nekretnina; 6. generalnim urbanističkim planovima i urbanističkim planovima uređenja koji obuhvaćaju morsko područje“. U stavku 2. navedenog članka određuje se da se zahvati u prostoru i površine

državnog značaja i područnog (regionalnog) značaja koji se mogu planirati na morskom području određuju Uredbom o određivanju građevina, drugih zahvata u prostoru i površina državnog i područnog (regionalnog) značaja, a zahvati u prostoru i površine koje se mogu planirati na morskom području prostornim planovima lokalne razine određuju se Pravilnikom o državnom planu prostornog razvoja.

Odluka o izradi Državnog plana prostornog razvoja donesena je 2014. te je u tu svrhu donesen Pravilnik o izradi Državnog plana prostornog razvoja iz 2015. (Narodne novine 122/2015) koji na površinama „marikulture državnog značaja“, dozvoljava zahvate u prostoru na moru namijenjene uzgoju ribe i drugih morskih organizama, kao i sadržaje na kopnu u funkciji marikulture (otpremno-distribucijski i purifikacijski centri, skladišni i manipulativni prostori, lučice, privezišta za plovila, pojedinačne zgrade uz uzgajališta u funkciji osiguranja manipulativnog i skladišnog prostora, prodaje, degustacije i sl.), ali bez mogućnosti korištenja ovih površina za trgovačke, ugostiteljsko-turističke ili druge namjene koje nisu povezane sa samim uzgojem. Također, Pravilnik regulira „luku nautičkog turizma državnog značaja“ kao poslovno-funkcionalnu cjelinu, na moru i na kopnu, u kojoj se pružaju usluge u nautičkom turizmu te se mogu provoditi svi zahvati u prostoru koji omogućavaju pristajanje, čuvanje i održavanje plovnih objekata za nautički turizam. Unutar površina planiranih za luke nautičkog turizma, uz građevine u funkciji osnovne namjene, mogu se graditi ili uređivati sadržaji koji upotpunjuju i služe osnovnoj namjeni, ali sadržaje turističkog smještaja nije moguće planirati ako je luka smještena uz izdvojeno građevinsko područje izvan naselja ugostiteljsko-turističke namjene.

Iste godine kad i Odluka o izradi DPPR, donesena je i Uredba o određivanju građevina, drugih zahvata u prostoru i površina državnog i područnog (regionalnog) značaja (Narodne novine 37/2014). U članku 6. kao zahvati u prostoru, odnosno površine državnog značaja koji se prema posebnim propisima koji uređuju gradnju ne smatraju građenjem određuju se: uzgoj ribe i drugih morskih organizama na udaljenosti većoj od 300 m od obalne crte te ribolovna područja na moru. Također, u odredbi članka 7. među zahvatima u prostoru, odnosno površine područnog (regionalnog) značaja koji se prema posebnim propisima koji uređuju gradnju ne smatraju građenjem navode se uzgoj ribe i drugih morskih organizama na udaljenosti do 300 m od obalne crte i sidrišta na moru.

U Zakon su dodane i odredbe koje određuju da se, prilikom izrade i donošenja prostornih planova koji obuhvaćaju morsko područje, odgovarajuća pozornost treba posvetiti posebnostimaorskog područja, značajnim postojećim i budućim djelatnostima, namjeni i načinima korištenjaorskog područja te njihovim utjecajima na okoliš i sigurnost plovidbe,

kao i prirodnim resursima, uzimajući u obzir interakciju kopna i morskog područja te dugoročne promjene izazvane klimatskim promjenama, kao i uzeti u obzir gospodarski, socijalni i okolišni aspekti radi pružanja potpore održivom razvitku i rastu pomorskog sektora, primjenjujući pristup utemeljen na ekosustavima, te radi promicanja uzajamnog prilagođavanja značajnih djelatnosti, namjena i načina korištenja morskog područja i nastojati dati doprinos održivom razvoju turizma, pomorskog prijevoza, sektora ribarstva i marikulture, energetskog sektora na morskom području te očuvanju, zaštiti i poboljšanju stanja okoliša i prirode, uključujući otpornost na učinke klimatskih promjena, kao i zaštiti i očuvanju kulturnih dobara. U svrhu ostvarivanja tih ciljeva Zakon određuje da se, prostornim planovima koji obuhvaćaju morsko područje, analizira i utvrđuje prostorna i vremenska raspodjela postojećih i budućih značajnih djelatnosti, namjena i način korištenja morskog područja, pri čemu se uzima u obzir njihova interakcija te da država, u svrhu osiguranja usklađenosti i koordinacije planiranja morskog područja, osim priobalnih voda, u podregiji Jadransko more surađuje s drugim državama članicama Europske unije u toj podregiji. Navedena suradnja ne utječe na suverena prava i jurisdikciju države, a sam način suradnje određuje se odlukom o izradi prostornog plana. Hrvatski zavod za prostorni razvoj obvezuje se dostavljati Europskoj komisiji kopije prostornih planova državne razine koji obuhvaćaju morsko područje, a zavodi za prostorno uređenje županija čiji teritorij obuhvaća morsko područje obvezuju se dostavljati Europskoj komisiji kopije prostornih planova regionalne i lokalne razine, na svome području koji obuhvaćaju morsko područje.

S obzirom da je Republika Hrvatska proglasila isključivi gospodarski pojas u Jadranskom moru Odlukom Hrvatskog Sabora iz veljače 2021., Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o prostornom uređenju iz lipnja 2023. zakonska regulativa je usklađena u tim dijelovima. U svim člancima su riječi „zaštićeni ekološko-ribolovni pojas“ i „epikontinentski pojas“ te „prostorni plan ZERP-a i prostorni plan epikontinentskog pojasa“ zamijenjeni riječima „isključivi gospodarski pojas“ i „prostorni plan isključivog gospodarskog pojasa“.

Nakon ovog usklađenja, morsko područje planira se: Državnim planom prostornog razvoja, Prostornim planom isključivoga gospodarskog pojasa Republike Hrvatske, prostornim planovima nacionalnih parkova i parkova prirode koji obuhvaćaju morsko područje, prostornim planovima županija koje obuhvaćaju morsko područje i prostornim planovima uređenja gradova, odnosno općina, unutar njihovih granica određenih sukladno posebnim propisima i prikazanim u Registru prostornih jedinica koji se vodi na temelju posebnih propisa kojima se uređuje državna izmjera i katastar nekretnina i generalnim urbanističkim planovima i urbanističkim planovima uređenja koji obuhvaćaju morsko područje.

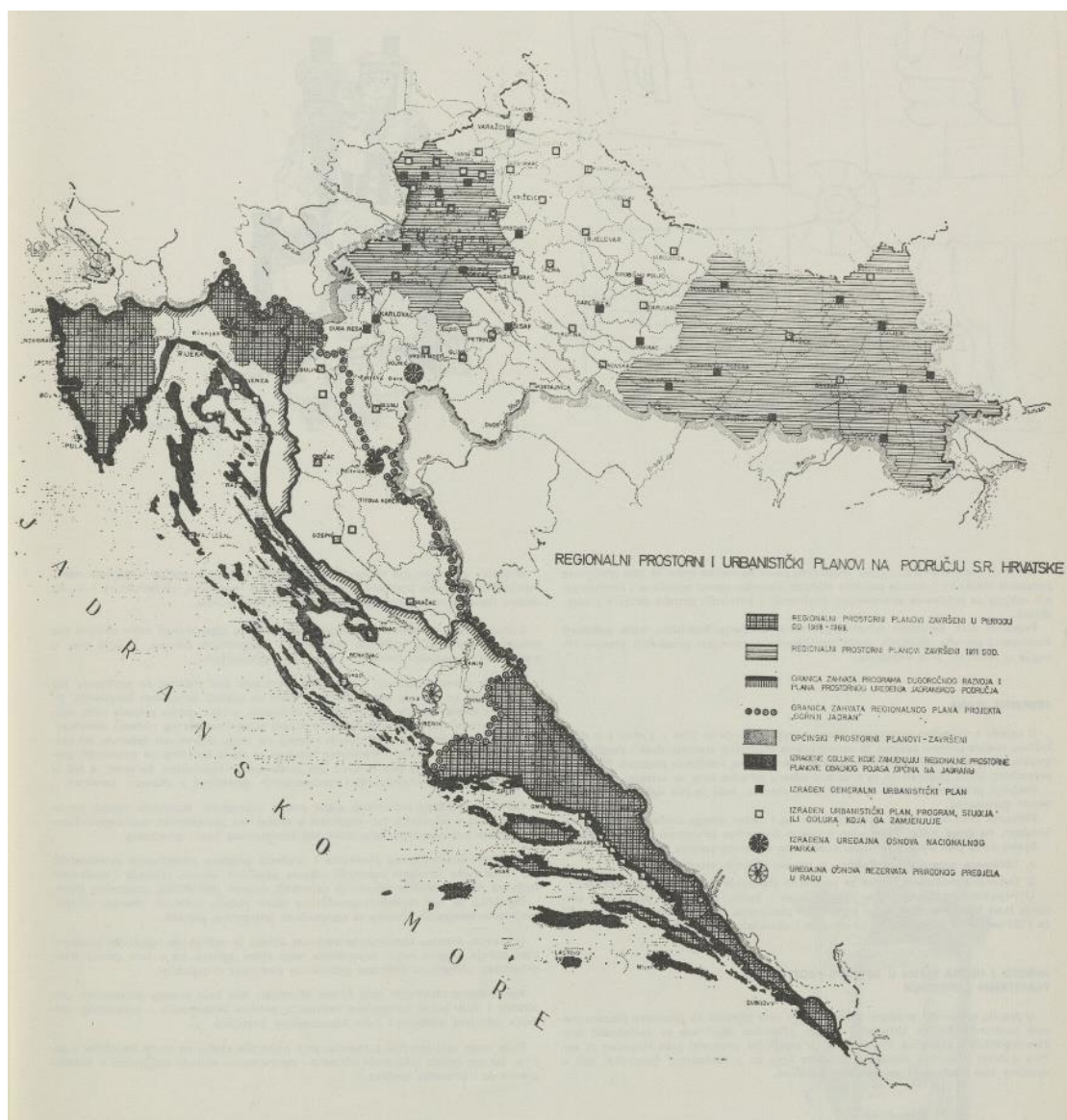
Izmjenama i dopunama dodana je i odredba koja glasi: „Za područje pomorskog dobra moraju se donijeti prostorni planovi razine urbanističkog plana uređenja koji u odnosu na uobičajenu sadržajnu tekstualnu i grafičku razinu urbanističkog plana uređenja moraju sadržavati idejna rješenja s detaljnim položajem i oblicima pojedinih prostornih elemenata zgrada i drugih građevina, uključujući i molove, lukobrane, sunčališta, šetnice na kopnu i moru i sl., kao i rješenja onih zahvata u prostoru koji se ne smatraju građenjem.“

U razdoblju od 18. kolovoza do 17. rujna 2023. postupak savjetovanja s javnošću prošao je i prijedlog Pravilnika o prostornim planovima. Stupanjem na snagu ovog akta trebao bi prestati važiti Pravilnik o sadržaju, mjerilima kartografskih prikaza, obveznim prostornim pokazateljima i standardu elaborata prostornih planova iz 1998. („Narodne novine“ 106/98, 39/04, 45/04 i 163/04). Prijedlog novog Pravilnika sadrži odredbu članka 26. stavka 3. koja glasi: „Sadržaj Prostornog plana isključivog gospodarskog pojasa određen je Direktivom 2014/89/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o uspostavi okvira za prostorno planiranje morskog područja (SL L 257, 28.8.2014.)“.

2.4. Razvoj nacionalnog zakonodavstva

Obnova zemlje nakon Drugog svjetskog rata potaknula je osnivanje Urbanističkog instituta SR Hrvatske 1947. u Zagrebu, urbanističkih zavoda u Splitu, Zagrebu, Rijeci i Osijeku, do uvođenja Katedre za urbanističko i prostorno planiranje na Arhitektonskom fakultetu u Zagrebu i osnivanja brojnih zavoda i instituta relevantnih za izučavanje, praćenje i usmjeravanje događanja i procesa u prostoru. Od šezdesetih godina prošloga stoljeća razvija se prostorno planiranje širih područja, regija, a poslije i zajednica općina. Prvi regionalni prostorni plan izrađen je 1958. godine za tadašnji kotar Krapinu. Metodološki, taj plan je pratio suvremene svjetske trendove prostornog planiranja, koridore i komponente prostornog razvoja, zone utjecaja, scenarije očekivanog prostornog razvoja, policentričnost sustava naselja – žarišta razvoja. Tijekom intenziviranja izgradnje hotela, radničkih odmarališta, zgrada sekundarnog stanovanja, dužobalnih cestovnih prometnica i širenja obalnih naselja, što je započelo početkom šezdesetih godina, 1967. izrađen je regionalni prostorni plan – Program dugoročnog razvoja i Plan prostornog uređenja jadranskog područja Hrvatske, kao prvi prostorno-planski dokument koji sustavno promišlja stanje i razvojne mogućnosti hrvatskog Jadrana. Nakon toga, u suradnji s Ujedinjenim narodima (UN), izrađeni su Regionalni prostorni plan južnog Jadrana iz 1968. i Koordinacioni regionalni prostorni plan Gornjeg Jadrana iz 1972., za jadransko područje te

njegovo neposredno zaleđe. Osim navedene metodologije regionalnih planova, u tim se planovima pojavila tema planiranja morskog područja kao prostora posebne vrijednosti. Središnja tema dokumenata koji su proizašli iz projekata Gornji Jadran i Južni Jadran bio je razvoj turizma, ali i zaštita okoliša (projekt Jadran III), odnosno trajno očuvanje prirodnih i kulturnih vrijednosti na kojima se temelji turistička ponuda te očuvanje najužeg obalnog pojasa, čime je u osnovi integralno planiranje određeno kao temeljni stručni stav (SPRH, 2017).



Slika 11. Regionalni prostorni planovi u SR Hrvatskoj 1971.

Do 1974. godine izrađeni su prostorni planovi većih regionalnih cjelina (prostorni planovi bivših općina i bivših zajednica općina) te prvi Planerski atlas SR Hrvatske koji je bio podloga za izradu prvog Prostornog plana SR Hrvatske („Narodne novine“ 21/74) (za razdoblje razvoja do 2000.). Potkraj 70-ih godina promijenjena je metodologija izrade razvojnih

prostornih planova, pa su se u planovima počela određivati građevinska područja naselja što je kasnije postala zakonska obveza. Tijekom 80-ih pristupilo se izradi drugog prostornog plana SR Hrvatske, koji je donesen 1989. godine – Prostorni plan SR Hrvatske („Narodne novine“ 12/89) uz integralni pristup izradi plana, a njegovoj izradi prethodile su pripremne studije koje su posebnu pažnju posvetile temi mora te brojna istraživanja, među kojima treba istaknuti studiju Prostor i čovjekova okolina u dugoročnom razvoju SR Hrvatske, u sklopu opsežnog znanstveno-istraživačkog projekta Znanstvene osnove dugoročnog razvoja SR Hrvatske do 2000. godine (1984. godine). Ova je studija promicala koncept interaktivnog pristupa planiranju, a u svrhu povećanja kvalitete života (Bašić, 2016).

Nakon stjecanja samostalnosti i suverenosti, sustav prostornog uređenja uređen je Zakonom o prostornom uređenju iz 1994. čime je regionalne planove jadranskog područja iz šezdesetih godina dvadesetog stoljeća, Prostorni plan SR Hrvatske, prostorne planove nacionalnih parkova, prostorne planove općina u obalnom području i urbanističke planove zamijenila Strategija i Program prostornog uređenja, Prostorni planovi županija, prostorni planovi uređenja općina i gradova na obali te urbanistički planovi uređenja.

Prostorno planiranje morskog područja je već tada kasnilo u odnosu na kopnenu komponentu, a to je osobito dolazilo do izražaja u prostornim planovima „prve generacije“ koji su izrađivani nakon uspostave samostalne Republike Hrvatske. U tim planovima planerski proces bi u cijelosti zastao na obalnoj liniji, bez obzira što je na taj način planirana litoralna namjena zasigurno krnja jer bez pripadajućeg morskog dijela ne može funkcionirati. Primjerice, Zakon o prostornom planiranju iz 1980. propisao je zaštitni obalni pojas i obvezu donošenja detaljnih planova prije svake gradnje u istom, a i Prostorni plan Hrvatske iz 1989. je određivao najmanju širinu (od 21 m) užeg obalnog pojasa uz more. Međutim, kod izrade planova koji obuhvaćaju i morske površine, one su u potpunosti izuzimane iz procesa planiranja i jednostavno proglašavane kao „more“ te se ispuštalo iz vida da namjene koje se planiraju uz samu obalnu liniju nužno obuhvaćaju i pripadajući dio morske površine i podmorja (Dobrila, 2015). Također, u planovima prve generacije često se propisivalo obvezu „izrade studije procjene utjecaja na okoliš“ i obvezu „izrade plana integralnog upravljanja obalnim područjem“ u vrijeme kad ti instituti nisu bili dosljedno ili nisu uopće bili regulirani postojećim propisima (Cimerman, 2004).

Republika Hrvatska je svoj prostorni razvoj usmjerila izradom i donošenjem ključnih dokumenata prostornog uređenja državne razine, a to su Strategija prostornog uređenja iz 1997. godine i Program prostornog uređenja iz 1999. godine. Oba su dokumenta izmijenjena i dopunjena 2013. godine, a izmjenama su obuhvaćena nova polazišta i odrednice razvoja

infrastrukturnih sustava. Zakonom o prostornom uređenju i gradnji iz 2007. Strategija je određena kao dokument prostornog razvoja, a ne više samo kao dokument prostornog uređenja. Danas važeća Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske donesena je 2017. g. te opisuje opći okvir unapređenja međusektorske suradnje i koordinacije ističući nužnost unaprjeđenja postojećeg modela prostornog uređenja na načelima integriranog pristupa kroz mehanizme horizontalne i vertikalne integracije, jednako primjenjive na prostorno planiranje kopna i mora. Program će biti na snazi do stupanja na snagu Državnog plana prostornog razvoja.

3. PROSTORNO PLANIRANJE MORSKOG PODRUČJA U JADRANSKOJ HRVATSKOJ

3.1. Primorsko-goranska županija

Urbanistički institut za Rijeku, Istru i Sjeverno primorje osnovan je 1952. Institut je aktivno sudjelovao u projektu izrade Programa dugoročnog razvoja i Plana prostornog uređenja jadranskog područja Hrvatske 1962.-1966., a potom i u projektu Gornji Jadran 1972.-1978. koji je obuhvatio slovensku obalu, Istru, Kvarner i Sjevernu Dalmaciju, a za cilj je imao utvrditi mogućnosti razvoja i stvoriti temelj prostornog uređenja. Koordinacioni plan Gornji Jadran predviđao je razvoj prostora u okomitom pravcu na obalnu liniju, stoga je zahvatio i područje slovenskih Alpi i Krasa te Liku i Gorski kotar. U sklopu ovog projekta, Institut je u suradnji sa projektantskim uredom Shankland Cox & Associates iz Londona i uz podršku UNDP, izradio Detaljni plan Rijeke-centar te detaljne planove Crikvenice, Malog Lošinja i Glavotoka na Krku kao i Strategijski razvojni plan otoka Krka iz 1971. Kroz rad na tim planovima izgradili su se metodologija i sadržaj planova koji će se primjenjivati u praksi još dugo nakon završetka projekta Gornji Jadran, a školovao se i kadar Instituta (Randić, 2015).

Institut je kasnije sudjelovao i na izradi Prostornog plana SR Hrvatske iz 1974., a u tom radu se jasno pokazala potreba za planiranjem koordiniranih mjera zaštite okoliša budući da je Rijeka određena kao metropolitansko područje gdje se u malom prostoru susreću tranzitna luka, razne industrije i stacionarni turizam u porastu. Institut je dobio priliku za novi iskorak po pitanju zaštite okoline kroz sudjelovanje na projektu Jadran III, iniciran s riječkog područja, a prihvaćen od agencije UNDP 1972. i završen 1978. Projekt Jadran III je nastojao dati odgovor na pitanja zaštite okoline na koja prethodni jadranski projekti nisu mogli dati isti. Zaštita okoliša u tim ranijim planovima sastojala se od sanitarne infrastrukture i mjera zaštite prirode, što je bilo u skladu s tadašnjim vremenom, međutim kroz projekt Jadran III proveden je niz znanstvenih istraživanja uz multidisciplinarni i interdisciplinarni pristup kako bi se utvrdilo aktualno stanje okoliša i potom predložile mjere za njegovu zaštitu.

U osamdesetim godinama dvadesetog stoljeća, Međurepublička komisija za koordinaciju zaštite jadranskog područja od zagađivanja je - putem Zavoda za prostorno planiranje i zaštitu čovjekove Zajednice općina Rijeka - izradila niz studija i elaborata na temu zaštite okoliša i prostornog planiranja na riječkom području, poput studije utjecaja nove izgradnje na okolinu i ekološke studije Riječkog zaljeva vezano uz izgradnju industrijske

infrastrukture. U suradnji Međurepubličke komisije i Zavoda izrađen je i dokument „Zaštita okoline i uređenje prostora u jadranskoj regiji nakon projekta Jadran III“ iz 1982. koji je valorizirao učinke projekta završenog 1978. Kritičari danas ukazuju da se zaštita morskog područja stavljala u funkciju turizma i da se argument „čisto more“ koristio protiv industrije (Djordjevski, 2021).

Stručnjaci koji su bili uključeni u Jadran III, kasnije su razvili metodologiju planiranja morskog područja („sea use“), a koja je potom predstavljena i agenciji MAP-UNEP te prvi put primijenjena u Prostornom planu Zajednice općina Rijeka. Ova metoda imala je za cilj određivanje namjene i načina korištenja morskog dijela svake administrativne jedinice (općina, grad, država) za koju se izrađuje plan, po uzoru na plan namjene površina (zoning plan) u planiranju kopnenog dijela, s tim da je za razliku od planiranja kopnenog područja, „sea use“ metoda uzimala u obzir i stup morske vode te morsko dno i podzemlje. Metoda je također poslužila kod izrade drugog Prostornog plana SR Hrvatske iz 1989. koji se temeljio na načelu da prostor i zaštita okoline čine cjelinu koja traži integralni pristup te na opsežnim sektorskim studijama i separatima s kartografijom. Jedna od tih studija, na kojoj su sudjelovali stručnjaci riječkog Zavoda, bila je naslovljena „Zaštita, analiza i namjena morskog područja“, što je bila novost u odnosu na Prostorni plan SR Hrvatske iz 1974. (Randić, 2015).



Slika 12. Prostorni plan SR Hrvatske 1989.: elementi namjene i zaštite morskog područja

Plan je prepoznao da površina teritorijalnog mora od 31.000 km² ima u brojkama gotovo ravnopravan položaj u odnosu na kopneni dio državnog teritorija od 56.538 km² (pogotovo kad se uzme u obzir i ekonomska zona razgraničenja). Izražen je stav da je u prethodnom desetljeću dolazilo do velikih problema vezanih za razvoj obalnog područja i otoka, a da je za rješavanje tih problema potrebna promjena u pristupu zaštiti i korištenju morskog područja te obale i otoka. Stoga Plan predviđa posebna istraživanja o ukupnim i pojedinačnim vrijednostima jadranskog akvatorija i podmorja, kao i razvojnih mogućnosti turizma u obalnom pojasu (pogotovo nautičkog turizma) (Bašić, 1989.) Među najsloženijim provedenim ispitivanjima jest istraživanje mora uz vrlo opsežan program koji je rezultirao prikazom postojećeg stanja morskog područja, analizom postojećih projekata te određivanjem akcije i mjera za zaštitu kvalitete morskog područja uz procjenu prihvatnog kapaciteta. Ove metode i rezultati su poslužili stručnjacima iz Urbanističkog instituta Rijeka da usavrše metodologiju planiranja mora u namjeri da svaki grad i općina (pa na koncu i država) za morsko područje koje se nalazi u njihovim granicama izrade namjenu i način korištenja mora (u okviru vlastitih prostorno planskih dokumenata). UNEP je prihvatio ovu metodologiju te je ista prezentirana članicama Mediteranskog akcijskog plana i predložena na usvajanje. Međutim, svijest o važnosti zaštite morskog područja nije još bila sazrela, pa je izgradnja koja je uslijedila često kršila procijenjeni prihvatni kapacitet morskog područja (Randić, 2015).

Unatoč tome, metoda planiranja namjene mora Urbanističkog instituta Rijeka je prihvaćena od strane nadležnog ministarstva te primijenjena u domaćoj praksi, pod vodstvom Zavoda za prostorno planiranje i zaštitu čovjekove okoline Zajednice općina Rijeka, prilikom izrade Prostornog plana Zajednice općina Rijeka koji je donesen 1984., a obuhvaćao je područje današnje Istarske i Primorsko-goranske županije. Prostorni model iz ovog plana predvidio je veći broj prostorno disperziranih velikih urbanih sistema i manjih prostornih koncentracija stanovništva i radnih mjesta (urbani pejzaž) kako bi „dominantno prirodni“ i „čisto prirodni pejzaž“ ostali u funkciji ravnoteže ekosistema i kvalitete življenja. Plan predviđa i more, obalu i prostore neposredno uz obalu kao „četvrti pejzaž“ u svrhu kojeg predviđa plansko korištenje mora. Ideja plana bila je da se obuhvati kopneno i morsko područje u cjelini, pa da se prostornim razmještajem na kopnu osigura željena kvaliteta mora i da se odrede i pozicioniraju aktivnosti koje se odvijaju u morskom području. Plan je istaknuo obvezu izrade studije utjecaja na okoliš koje moraju uzeti u obzir zbroj svih izvora zagađenja na jednom području te nužnost ugrađivanja mjera zaštite okoline u planove nižeg reda. Na ovaj način je omogućena integracija prostora Zajednice općina Rijeka, olakšana ekološka situacija i poboljšana otpornost na

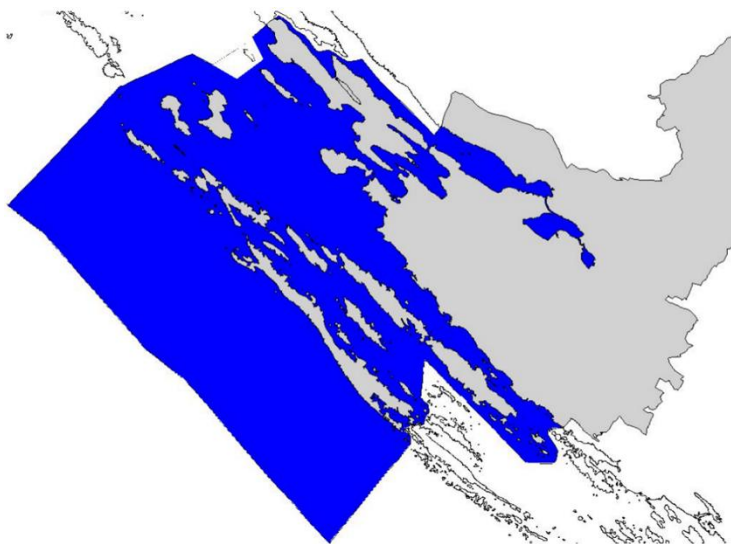
elementarne nepogode i katastrofe uzrokovane prirodnim uzrocima. S druge strane, ovaj plan, kao i svi ostali planovi s perspektivom „do 2000. godine“ trpi kritiku nerealnih rokova i očekivanja, pa su i nakon njega ostali sukobi različitih interesa u ugroženim područjima, ponajprije turizma, industrije i stanovanja (Randić, 2015).

U devedesetim godinama dvadesetog stoljeća dolazi do teritorijalno-administrativnog preustroja, pa Zavod prestaje s radom, ali njegovi stručnjaci, arhiva i planovi prelaze u sastav Službe za Jadran sa sjedištem u Rijeci, kao posebne jedinice Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i stambeno-komunalne djelatnosti. Služba za Jadran je koordinirala i vodila projekte zaštite okoliša i prostornog planiranja u hrvatskom obalnom i otočnom području, surađivala s Mediteranskim akcijskim planom i Jadranskom trilateralom između Slovenije, Italije i Hrvatske. U suradnji sa Institutom Ruđer Bošković iz Rovinja izrađena je Studija namjene mora općine Rijeka iz 1992. Sredinom devedesetih Služba za Jadran prelazi iz ministarstva u Državnu upravu za zaštitu okoliša i mijenja naziv u Odjel za zaštitu Jadrana – Rijeka u sklopu kojeg je izrađena metodologija i kriteriji za praćenje kakvoće mora s ciljem zaštite kupaca, održivog upravljanja plažama i očuvanja visoke kakvoće mora. Odjel je izradio i kriterije za dodjelu „Plave zastave“ za kvalitetu plaža i marina. Odjel je posebnu pažnju posvetio klimatskim promjenama i njihovom utjecaju na obalno područje te je htio naglasiti da se u prostornom planiranju mora povesti računa o ovoj temi. Izrađena je studija „Posljedice očekivanih klimatskih promjena na Cres-Lošinjsko otočje“ koja navodi niz negativnih učinaka za luke, lučice i povijesne sredine te neke pozitivne, kao produženje turističke sezone. Iskustvo i zaključci iz svih ovih projekata korišteni su kod izrade prvog Prostornog plana Primorsko-goranske županije, a kasnije i drugog (Randić, 2015).

U 2022. Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije proveo je u suradnji sa Građevinskim fakultetom Sveučilišta u Rijeci znanstveno-stručnu analizu ranjivosti obalnog područja Primorsko-goranske županije. U okviru projekta provedena je primarna procjena ranjivosti čitavog obalnog područja PGŽ-a, razvijena je metodologija analize obalne ranjivosti, koja je prilagođena specifičnostima razvedene i geološki nehomogene obale istočnog Jadrana i PGŽ-a. Obalna ranjivost definirana je uz pomoć standardno korištenog indeksa obalne ranjivosti (CVI). Ranjivost obalnog pojasa PGŽ-a zbog podizanja razine mora većinom je povoljna. Vrijednosti zbirnog CVI-ja pokazale su da je manji dio obale Županije ugrožen (13 %). Najnepovoljnije vrijednosti indeksa obalne ranjivosti uglavnom su vezane uz naseljena područja koja su već danas ugrožena od obalnog plavljenja, posebno starija naselja poput Rijeke, Cresa, Suska, Malog i Velog Lošinja, Raba, Punta, Voloskog i sl. (web Zavoda)

3.2. Zadarska županija

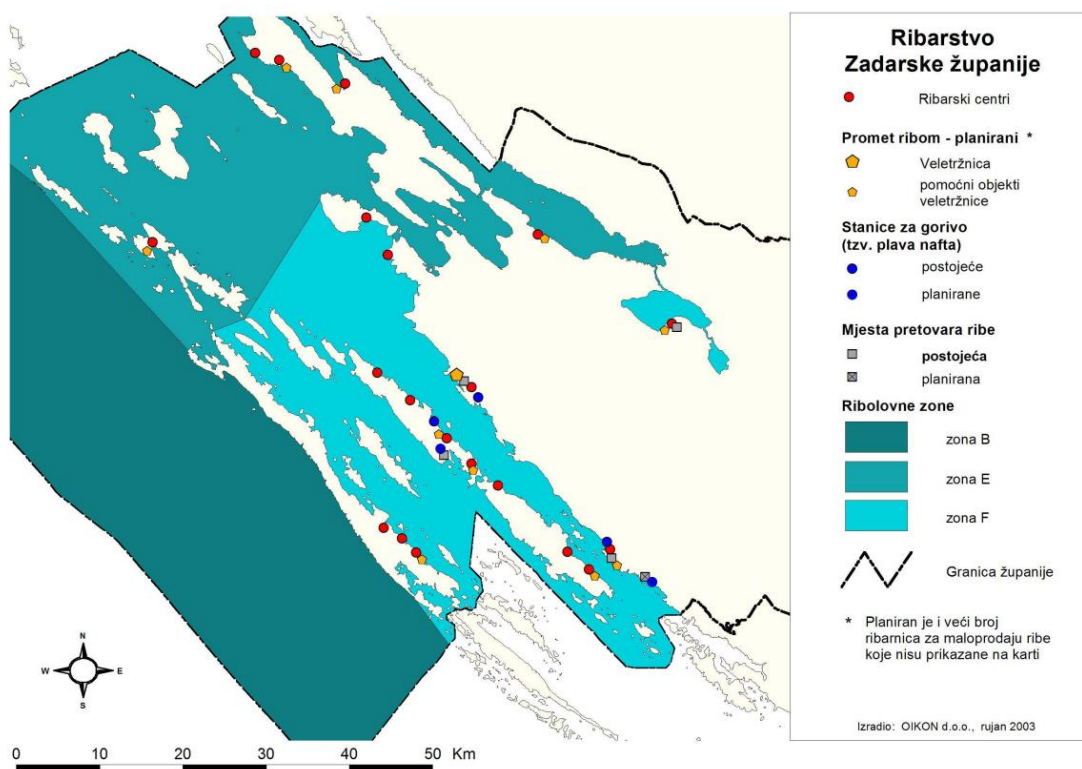
Obalni pojas kopna Zadarske županije te razvedena obala čine najznačajniji resurs za razvitak ribarstva. Ribarstvo je tradicionalna djelatnost ljudi na obali i otocima Zadarske županije i izvor je egzistencije za veliki dio obalnog, priobalnog i otočkog stanovništva. Zadarska županija odavno je u samom vrhu ribarstva, a posebno marikulture u Republici Hrvatskoj. S oko 50% ukupnog ulova ribe u Hrvatskoj zauzima vodeće mjesto u ribolovu, a i u marikulturi je vodeća s preko 80% proizvodnje bijele ribe i s preko 70% ukupne proizvodnje tuna u kaveznom uzgoju. Uzgajališta ribe najviše su koncentrirana u Srednjem kanalu koji obuhvaća morsko područje između otoka Ugljana i Pašmana, Iža i Rave te Dugog otoka, dok se koncesionirane površine za uzgoj školjaka (dagnje) nalaze se u Novigradskom moru, Velebitskom kanalu te na otoku Pagu. Još je Županijska razvojna strategija Zadarske županije (2011.- 2013.) u sektoru ribarstva vidjela velike gospodarske mogućnosti za budući razvoj županije. Zaključak da je marikultura, kao najmlađa od svih gospodarskih aktivnosti koje se odvijaju u obalnom području, doživjela najveći zamah na hrvatskoj obali u Zadarskoj županiji – nije pogrešan. U usporedbi s ukupno koncesioniranim površinama za uzgoj na području Republike Hrvatske, na Zadarsku se županiju odnosi čak 92,45 % koncesija za tune, 47,19 % koncesija za bijelu ribu, te 7,54 % koncesija za školjkaše.



Slika 13. Obuhvat morskog područja Zadarske županije

Hrvatska je bila jedna od začetnica umjetne reprodukcije i kaveznog uzgoja visoko kvalitetnih morskih riba, a naši znanstvenici su pridonijeli daljnjem razvoju marikulture na Sredozemlju (pogotovo u Grčkoj i Turskoj). U Hrvatskoj je proizvodnja (mrijest i uzgoj)

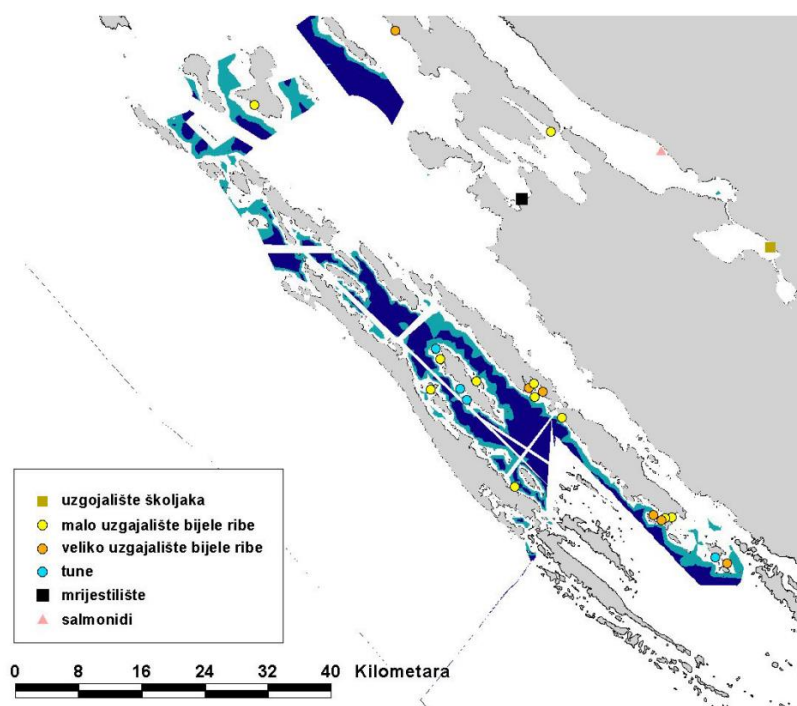
morske ribe u komercijalne svrhe započela sredinom osamdesetih godina dvadesetog stoljeća, zahvaljujući većim gospodarskim subjektima u Zadru (Cenmar), Šibeniku (Šibenka), Splitu (Dalmacija-bilje) i Rovinju (Mirna), uz niz manjih obiteljskih gospodarstava na obalama i otocima. Prve značajnije količine uzgojene i prodane ribe (lubin) proizvedene su 1986. godine u zadarskom Cenmaru. Radna organizacija CENMAR (CENTar MARikulture) za proizvodnju ribe, rakova i školjkaša, osnovana u Zadru 1979., odigrala je presudnu ulogu u uzgoju bijele ribe. U Ninu je izgrađeno mrijestilište bijele ribe, a u uvali Mala Lamjana na otoku Ugljanu, formirano je uzgajalište. (Segarić, 1990). U devedesetim godinama, posljedice Domovinskog rata veoma su se negativno odrazile na proizvodnju koja je stagnirala, a tome je još pridonijela i loša ekonomska politika prema marikulturi, dok su propisi koji su trebali regulirati djelatnost marikulture bili nepotpuni i različito su se tumačili u različitim lokalnim jedinicama. Zbog pojačanja intenziteta djelatnosti u obalnom pojasu marikultura postaje predmet raznih kritika, najviše iz razloga utjecaja na okoliš, a nepravilno gospodarenje na pojedinim farmama koristi se kao argument protiv djelatnosti u cjelini (Bavčević, 2001). Upravo na zadarskom području dolazi do prvih sukoba među potencijalnim korisnicima prostora zbog čega je Zadarska županija proglasila privremeni moratorij na davanje koncesija za korištenje pomorskog dobra što je imalo negativan utjecaj društvenogospodarsku situaciju (Kozulić i dr., 2015).



Slika 14. Ribolovne zone na području Zadarske županije

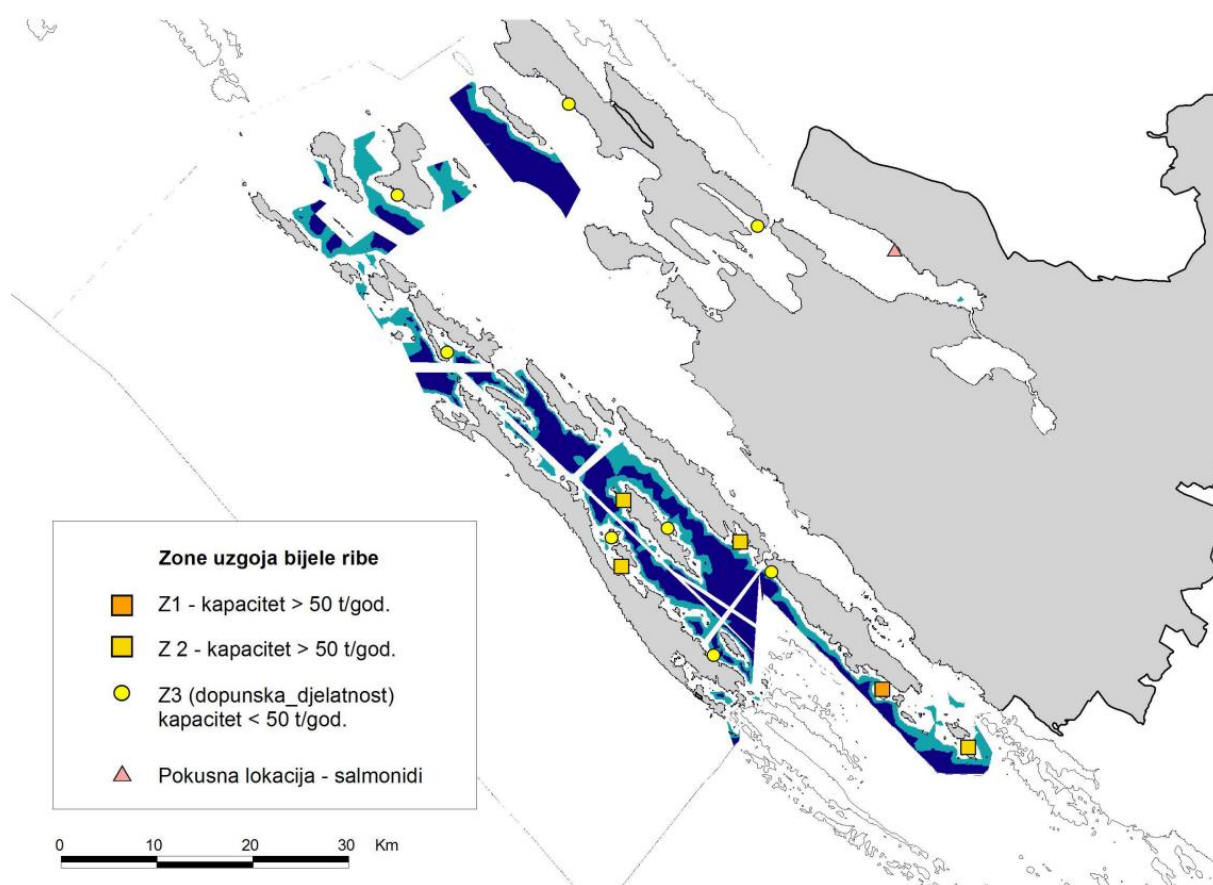
Zbog toga je Zadarska županija 2002. donijela odluku o izradi stručne podloge koja bi definirala područja za akvakulturu u županijskom prostornom planu, a na temelju koje odluke je 2003. izrađena Studija korištenja i zaštite mora i podmorja na području Zadarske županije. Cilj Studije je bio kroz multidisciplinarni pristup i upotrebu znanja iz ključnih djelatnosti u obalnom pojasu (turizam, promet, akvakultura, ribolov) pokrenuti proces integralnog upravljanja obalnim područjem na području Županije i istodobno omogućiti zoniranje obalnog područja županije za potrebe akvakulture. Sam postupak zoniranja je trebao biti proveden po načelima IUOP što uključuje koordinaciju i integrirani pristup upravljanju.

U okviru Studije izrađen je obalni profil županije koji uključuje informacije o resursima kojima se upravlja i informacije o djelatnostima koje međusobno konkuriraju za te resurse, sve na temelju GIS podloga koje prikazuju batimetriju, morske struje i ostale fizikalne parametre mora, biološko-kemijska svojstva i sanitarnu kakvoću mora, sediment i podmorske biocenoze, klimatološke uvjete, vjetrove i valove u promatranom akvatoriju, te zaštićenu prirodnu baštinu. Informacije o djelatnostima uključuju analize značajnih djelatnosti koje koriste resurse (urbanizacija, poljoprivreda, industrija, pomorstvo, turizam, ribolov i akvakultura). Primjenom standardnih GIS alata provedena je daljnja prostorna analiza kojom su formirana dva kriterija – „pogodno” i „nepogodno” za određenu djelatnost. Primjenjeni su kumulativno kriteriji dubine, izloženosti valovima, izmjene vodene mase, temperature te uvažavanja interesa drugih djelatnosti.



Slika 15. Morsko područje Zadarske županije pogodno za marikulturu

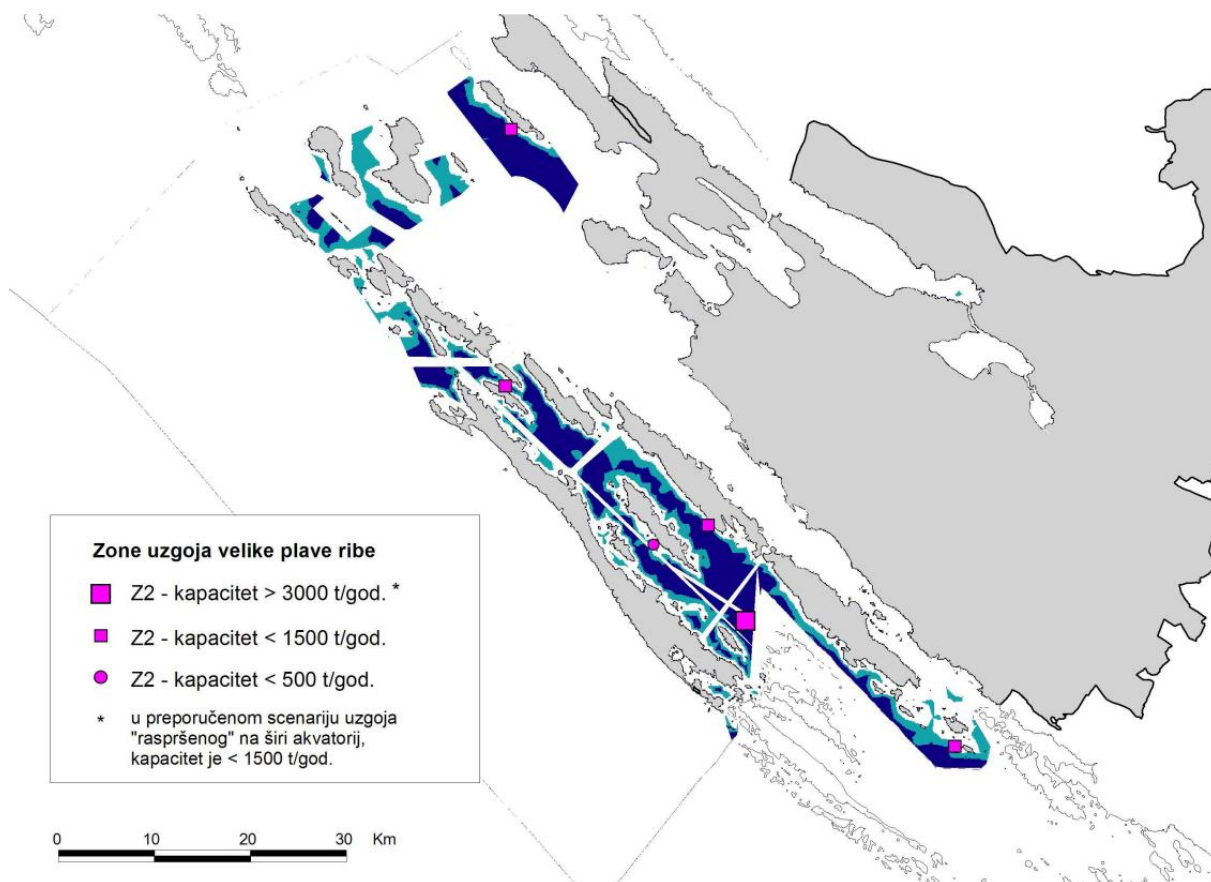
Eliminacijom su izdvojena područja koja svojim karakteristikama ne zadovoljavaju uvjete za nijedan oblik akvakulture, a zatim je provedena prostorna analiza za svaku vrstu uzgoja te je na kraju provedeno preklapanje radi prevencije potencijalnih konflikata s ostalim djelatnostima. Provedene analize rezultirale su jasnom definicijom zona za pojedine oblike akvakulture, koja zonacija je utemeljena na tada važećem Pravilniku o kriterijima o pogodnosti dijelova pomorskog dobra za uzgoj riba i drugih morskih organizama („Narodne novine“ 8/99) i predstavlja preporuke u vezi lokacija i orijentaciju u vezi kapaciteta lokacija. Definirana je jedna zona Z1 i to za uzgoj bijele ribe, koju zonu je Županija uredila na način „ključ u ruke“, tako da su znatno skraćeni svi administrativni postupci, što je privuklo značajne investicije.



Slika 16. Zone uzgoja bijele ribe u morskom području Zadarske županije

U okviru utvrđenih zona predviđao se ukupni uzgoj 2.000 tona školjkaša, 3.000 tona bijele ribe i 6.000 tona tuna, što je ocijenjeno kao dovoljan prostor za daljnji razvoj akvakulture, uz uvažavanje svih drugih djelatnosti u prostoru. Točan kapacitet pojedinih područja planirao se utvrditi postupcima procjene utjecaja na okoliš za svaki pojedini zahvat. Studija u svrhu postizanja razine koja će omogućiti kvalitetno i optimalno upravljanje preporuča izraditi

detaljne studije (zonacije) manjih područja i uspostavu sustava praćenja. Naglašava se da detaljne studije znače razinu detalja koja će omogućiti izdavanje koncesija za pojedina uzgajališta, a što se trenutno sagledava u postupku procjene utjecaja na okoliš (PUO).

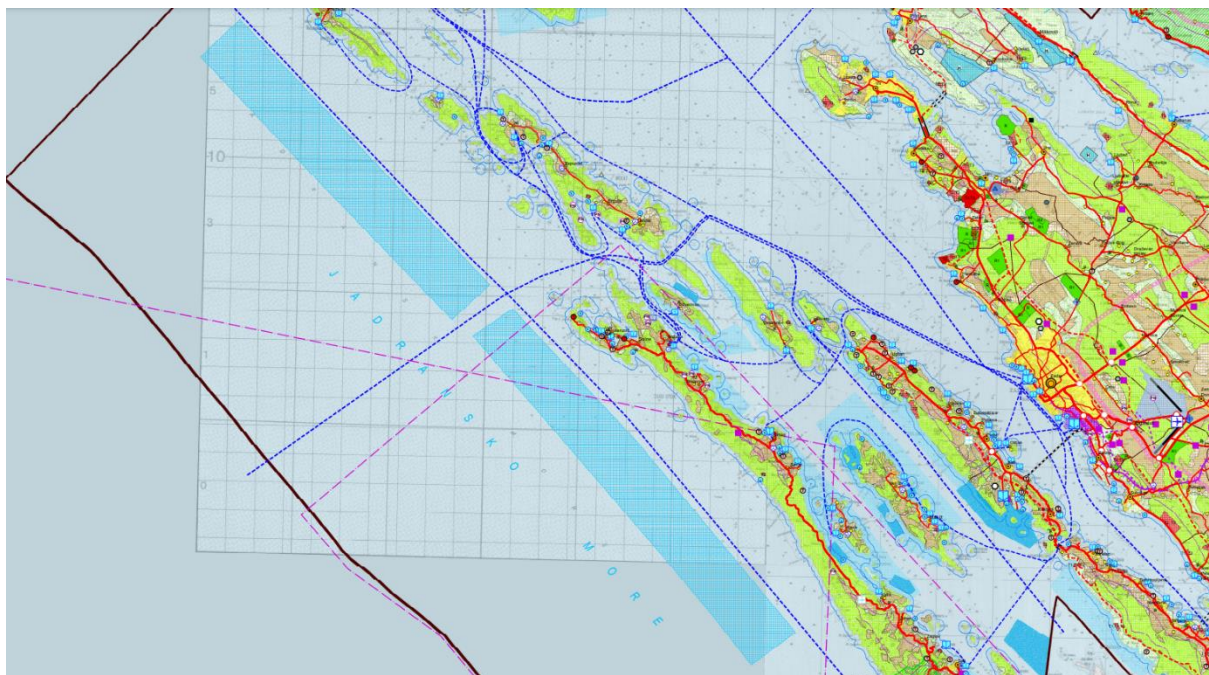


Slika 17. Zone uzgoja tuna u morskom području Zadarske županije

Na temelju mjera predviđenih Studijom, 2005. godine pokrenut je postupak uspostave cjelovitog sustava praćenja stanja okoliša i onečišćenja obalnog područja radi davanja odgovora na pitanja o stanju okoliša i o načinu na koji pojedina djelatnost koja se odvija u tom okolišu na njega djeluje. Nakon toga Zadarska je županija donijela Program praćenja stanja okoliša za područja marikulture u Zadarskoj županiji. Cilj Programa je praćenje stanja okoliša na rubovima zona. Programom je predviđeno pokretanje praćenja kada se izrade svi sektorski programi jer je jedino na taj način moguće integralno vrednovati utjecaj na okoliš. Izrađeni su programi za područja luka otvorenih za javni promet i luka posebne namjene te za praćenje stanja okoliša i onečišćenja obalnog i morskog područja otpadnim vodama na području Zadarske županije, ali nisu definirani programi praćenja stanja okoliša za područje turizma i za zaštićene dijelove prirode zbog nedostatka financijskih sredstava.

S obzirom na to da je za konačnu uspostavu praćenja radi IUOP-a potrebno obaviti preklapanje mjerenja i da se konačno praćenje propisuje u korelaciji s ostalim djelatnostima čiji utjecaj može doći na rubove zona u kojima se odvija akvakultura, sustavno praćenje nije nikada uspostavljeno. Praćenje pojedinih djelatnosti, uključujući marikulturu, pokrenuto je temeljem donesenih Programa te je temeljem dobivenih rezultata praćenja 2010. godine napravljena revizija svih Programa. Iako nisu stvoreni uvjeti za sustavnu provedbu IUOP-a, svi provedeni postupci stvorili su potreban prostorni okvir za daljnji razvoj marikulture, odnosno omogućili su dodjelu koncesija na pomorskom dobru za potrebe uzgoja u okviru jasno definiranih zona za uzgoj uvrštenih u županijski prostorni plan (Kozulić i dr., 2015).

Izmjenama i dopunama Prostornog plana Zadarske županije iz 2014. revidirane su postojeće i uvedene nove zone za uzgoj ribe na temelju Studije i naknadnih revizija, pa se područje županije podijelilo u četiri vrste zona: zona A1 – područja određena za marikulturu u kojima svaka druga djelatnost koja bi se razvijala ne smije biti štetna za uvjete uzgoja ribe i školjkaša, zona A2 – područja u kojima marikultura ima visoki prioritet, ali se dozvoljavaju i druge djelatnosti, zona A3 – područja u kojima se pod određenim uvjetima dozvoljavaju ograničeni oblici marikulture i u kojima ona služi kao dopunski sadržaj drugim dominantnim djelatnostima i zona A4 – područja koja nisu pogodna za marikulturu. U skladu s tim procijenjeni su kapaciteti pojedinih lokacija.



Slika 18. Područja za uzgoj ribe u teritorijalnom moru na području Zadarske županije

Uzgoj na otvorenom moru planiran je izvan navedenih zona jugozapadno od vanjskih, pučinskih otoka, na udaljenosti cca 2-3 km od obale, a za primjenu ove tehnologije potrebno je izraditi Plan korištenja zone. Mrijestilišta morskih riba i školjkaša mogla su biti locirana bilo gdje na kopnu ili moru i izvan građevinskih područja naselja, vodeći računa da se radi o građevinama koje po svojoj prirodi zahtijevaju smještaj na obali, a u skladu sa Studijom korištenja i zaštite mora i podmorja na području Zadarske županije. Uzgoj na kopnu (mrijestilišta i uzgajališta ribe i drugih morskih i slatkovodnih organizama) je omogućen u gospodarskim zonama i zonama određenim za morsku i slatkovodnu akvakulturu. Planom su utvrđene lokacije za mrijestilište na području Grada Nina i Općine Novigrad, uz mogućnost formiranja i novih zona izvan građevinskih područja naselja ukoliko se ukaže potreba za istim u skladu sa prostornim mogućnostima, a što će se odrediti prostornim planovima općina i gradova.

3.3. Dubrovačko-neretvanska županija

Na području Dubrovačko-neretvanske županije postoji duga tradicija prostornog planiranja koja seže još u vrijeme Dubrovačkog statuta, a 1969. (u sklopu projekta Južni Jadran) za Dubrovnik je izrađen generalni urbanistički plan. Prostorni plan Dubrovačko-neretvanske županije (PPDNŽ) izradio je Zavod za prostorno uređenje Dubrovačko-neretvanske županije 2003. Plan je odredio područja i kriterije za korištenje prostora osnovne i sekundarne namjene te kriterije za građenje izvan građevinskog područja prema tipu, vrijednosti i osjetljivosti krajolika, a s gledišta razvojnih sustava plan je odredio prostore i sustave na razini Županije, njihovu funkcionalnu cjelovitost i ulogu lokalnih elemenata kao dijela cjeline i time usmjerio oblik gospodarenja. Na županijskoj razini određeni su kriteriji za korištenje i zaštitu prostora u kontaktnim zonama uz zaštićena područja (parkova prirode, zaštićenih krajolika i sl.) radi mogućeg utjecaja na područja pod zaštitom te izdvojena građevinska područja ugostiteljsko-turističke namjene (izvan naselja) u ZOP-u (vrsta, površina i kapacitet pojedine zone) (Marić, 2009).

U cilju donošenja propisa o obalnom pojasu izrađen je elaborat „Utvrđivanje stanja korištenja zaštite prostora obalnog područja“ u kojem je izvršeno fizionomsko zoniranje obalnog pojasa te su analizirani elementi uređenja prostora (postojeće, planirano). Na temelju analiza formulirani su zaključci koji sadrže prikaz i ocjenu glavnih grupa problema u odnosu na dosadašnji način korištenja prostora, temeljem formiranih kriterija dana je ocjena mogućeg

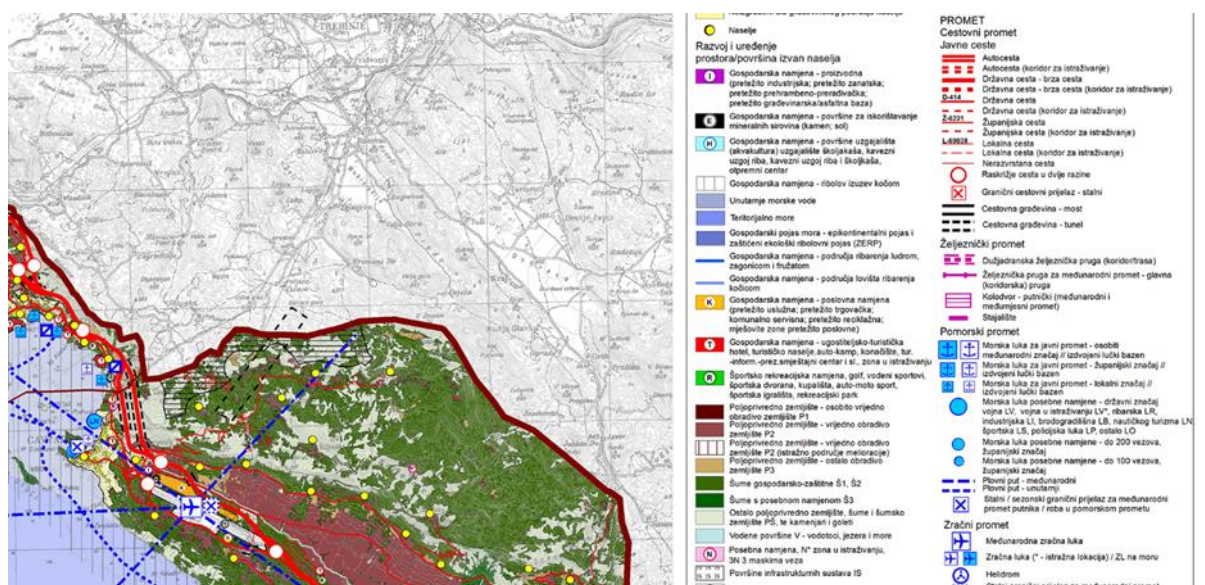
korištenja prostora, raspoloživi kapaciteti i neiskorišteni potencijali, te je konačno prikazan prijedlog mjera u odnosu na prostorno-razvojne cjeline i djelatnosti u obalnom pojasu. S obzirom na specifičan oblik i položaj županije (osim Grada Metkovića te općina Pojezerje, Kula Norinska i Zračblje) svi ostali općine i gradovi su unutar ZOP-a što je djelomično ograničavajući čimbenik u razvoju i dodatan (i opsežan) posao u prostornom planiranju.

Usklađenje PPDNŽ s Uredbom o uređenju i zaštiti zaštićenog obalnog područja mora izvršeno je 2005. godine („Službeni glasnik Dubrovačko-neretvanske županije“ 03/05) te su se na taj način odredili uvjeti i mjere za uređenje zaštićenog obalnog područja mora u svrhu njegove zaštite, svrhovitog, održivog i gospodarski učinkovitog korištenja. Donesene izmjene i dopune PPDNŽ nisu formirale nova izdvojena građevinska područja (izvan naselja), ugostiteljsko- turističke i druge namjene u ZOP-u, već je, sukladno razradama kroz prostorni plan uređenja općine/grada, i prema novoj zakonskoj regulativi iz oblasti prostornog planiranja te ostalim razlozima koji su navedeni u Obrazloženju, izvršeno usklađivanje namjena, površina i kapaciteta u PPDNŽ ranije utvrđenih pojedinih zona.

U rujnu 2011., u sklopu trogodišnjeg projekta COASTANCE financiranog iz EU programa MED – MEDITERAN, izrađen je akt pod nazivom „Smjernice za integralno upravljanje obalnim područjem Dubrovačko-neretvanske županije“. Smjernice su izrađene pod vodstvom Regionalne razvojne agencije DUNEA i Dubrovačko-neretvanske županije te su prihvaćene od strane Županijske skupštine na sjednici održanoj 21. prosinca 2011. Smjernice nisu pravno obvezujući akt poput zakona, odluke ili plana, već dokument koji na jednom mjestu sabire argumente koji bi predstavnike županijske vlasti ili lokalne vlasti trebali „pridobiti“ za integralno upravljanje obalnim područjem kao dosad najbolji proces prema ostvarenju održivog razvoja obalnih područja. Usvajanjem od strane predstavničkih i upravnih tijela osigurava se provedba načela IUOP i omogućuje buduća uspostava koordinacijskog mehanizma i izrada plana IUOP, a potpuni cilj bio bi ispunjen primjenom Smjernica u svim sektorima koji djeluju na obalnom području.

Smjernice se ne ograničavaju samo Dubrovačko-neretvansku županiju već ističu da se preporuke mogu koristiti od strane svih obalno-otočnih županija. Navodi se da se rado o prvom domaćem dokumentu takve vrste na regionalnoj razini, nakon što je 2008. u Madridu usvojen Protokol o IUOP Sredozemlja, kao prvi međunarodnopravni dokument koji uvodi obvezu integralnog upravljanja obalnim područjima (usvojen nakon šest godina pregovora oko konačnog teksta). U poglavlju 3. Smjernica, prikazuju se procjene utjecaja na okoliš i planiranje morskog prostora, kao strateški instrumenti IUOP koji, uz razvijen sustav prostornog

U dokumentu se preporuča da se prostorno planiranje morskog područja provodi na nacionalnoj razini i na razini regija te se ukazuje na dokument Europske komisije „Roadmap for Maritime Spatial Planning: Achieving Common Principles in the EU“ iz 2008. (u doba donošenja Smjernica još uvijek nije postojala ODPPM ali su postojali ODMS i Protokol o IUOP). Planiranje morskog područja definira se kao sveobuhvatan proces zasnovan na ekosustavnom pristupu koji traži doprinos svih dionika u svim fazama planiranja. Smjernice prepoznaju kao nedostatak aktualno stanje u kojem planiranje morskog prostora nije doseglo razinu planiranja kopnenog područja, a ravnoteža i međusobno nadopunjavanje ova dva planerska segmenta ističe se kao preduvjet uspješnog procesa IUOP i uspostave upravljanja na ekosustavnom principu.



Nakon usvajanja Smjernica najavljivala se izrada i donošenje Plana upravljanja obalnim područjem Dubrovačko-neretvanske županije, ali do izrade tog akta ipak nije došlo. S druge strane, Smjernice su poslužile kao stručna podloga za izradu Izmjena i dopuna Prostornog plana Dubrovačko-neretvanske županije koje je Županijska skupština donijela 11. ožujka 2019. („Službeni glasnik Dubrovačko-neretvanske županije“ 2/2019). Člankom 397. Izmjena i dopuna PP DNŽ dodano je novo poglavlje „11.2a. Planiranje morskog područja“ i nove odredbe koje glase:

310j. Sukladno Direktivi 2014/89/ EU Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o uspostavi okvira za prostorno planiranje morskog područja (SL L 257/135, 28.8.2014.) te Zakonu o prostornom uređenju definirano je: morsko područje su unutarnje morske vode Republike Hrvatske, teritorijalno more Republike Hrvatske, zračni prostor iznad njih te dno i podzemlje tih morskih prostora, zaštićeni ekološkoribolovni pojas Republike Hrvatske (ZERP) i epikontinentalni pojas Republike Hrvatske, a u smislu pripadnosti morskoj regiji pripada morskoj regiji Sredozemno more, podregija Jadransko more. Prostorno planiranje morskog područja je proces prostornog planiranja u kojem subjekti prostornog uređenja analiziraju i organiziraju ljudske aktivnosti na moru radi ostvarivanja ekoloških, gospodarskih i socijalnih ciljeva.

310k. Morsko područje se planira Državnim planom prostornog razvoja, Prostornim planom zaštićenog ekološkog i ribolovnog područja (ZERP), Prostornim planom epikontinentalnog pojasa Republike Hrvatske, prostornim planovima nacionalnih parkova i parkova prirode koji obuhvaćaju morsko područje, prostornim planovima županija koje obuhvaćaju morsko područje i prostornim planovima uređenja gradova, odnosno općina unutar prostora ograničenja. Prilikom izrade i donošenja prostornih planova koji obuhvaćaju more: posvećuje se odgovarajuća pozornost posebnostima morskog područja, značajnim postojećim i budućim djelatnostima, namjeni i načinima korištenja morskog područja te njihovim utjecajima na okoliš, kao i prirodnim resursima, uzimajući u obzir interakciju obalnog i morskog područja te dugoročne promjene izazvane klimatskim promjenama uzimaju se u obzir gospodarski, socijalni i okolišni aspekti radi pružanja potpore održivom razvitku i rastu pomorskog sektora, primjenjujući pristup utemeljen na ekosustavima, te radi promicanja uzajamnog prilagođavanja značajnih djelatnosti, namjena i načina korištenja morskog područja. treba nastojati dati doprinos održivom razvoju turizma, pomorskog prijevoza, sektora ribarstva i akvakulture, energetskog sektora na morskom području, ako ovim Zakonom nije propisano drukčije, te očuvanju, zaštiti i poboljšanju stanja okoliša, uključujući otpornost na učinke klimatskih promjena te zaštiti i očuvanju kulturnih dobara.

310l. Teritorijalno more ili teritorijalne vode Republike Hrvatske je morski pojas širok 12 morskih milja, računajući od polazne crte u smjeru pučine. Polaznu crtu u Dubrovačko-neretvanskoj županiji čine ravne crte koje spajaju sljedeće točke na obali kopna i obali otoka: a. rt Zarubača (u naselju Močići u Općini Konavle) – jugoistočni rt otoka Mrkan (Općina Konavle) – južni rt otoka Sv. Andrija (Grad Dubrovnik) – rt Gruj (otok Mljet), - rt Korizmeni (otok Mljet) – otok Glavat – rt Struga (otok Lastovo) – rt Veljeg mora (otok Lastovo) –

jugozapadni rt otoka Kopište (otok Lastovo) – rt Velo dance (otok Korčula) – rt Proizd (otok Proizd) (Općina Vela Luka) – jugozapadni rt otoka Vodnjak Veli (Hvar). Unutarnje morske vode Republike Hrvatske su vode koje se nalaze od polazne crte teritorijalnog mora u smjeru kopna. Unutarnje morske vode obuhvaćaju luke i zaljeve na obali kopna i otoka, dijelove mora između crte niske vode na obali kopna i ravne polazne crte za mjerenje širine teritorijalnog mora. Gospodarski pojas Republike Hrvatske je široki morski pojas izvan teritorijalnog mora, ali uz njegovu vanjsku granicu, podvrgnut posebnom pravnom statusu i režimu. Zaštićeni ekološko-ribolovni pojas Republike Hrvatske (ZERP) obuhvaća morski prostor u Jadranskom moru, od vanjske granice teritorijalnoga mora u smjeru pučine do njegove vanjske granice dopuštene općim međunarodnim pravom, a privremeno slijedi crtu razgraničenja epikontinentalnog pojasa uspostavljenju Sporazumom između SFRJ i Talijanske Republike o razgraničenju epikontinentalnog pojasa iz 1968. godine. Epikontinentalni pojas Republike Hrvatske obuhvaća morsko dno i njegovo podzemlje izvan njezinoga teritorijalnog mora preko čitavoga prirodnog produžetka njezinoga kopnenog područja (tzv. kontinentalna ravnina) do vanjskog ruba kontinentalne orubine, ili do udaljenosti od 200 morskih milja od polaznih crta od kojih se mjeri širina teritorijalnog mora, tamo gdje vanjski rub kontinentske orubine ne seže do te udaljenosti.

310m. Sukladno Pravilniku o granicama u ribolovnom moru RH ribolovno more RH obuhvaća vanjsko ribolovno more i unutarnje ribolovno more koje dijeli polazna crta. Vanjsko ribolovno more obuhvaća teritorijalno more RH i Zaštićeni ekološko-ribolovni pojas RH (ZERP). Unutarnje ribolovno more je morski pojas koji se nalazi unutar polazne crte, u smjeru prema obali kopna. Ribolovno more RH dijeli se na 11 ribolovnih zona od kojih područje Dubrovačko-neretvanske županije obuhvaća vanjsko ribolovno more - ribolovne zone D i dijelom C te unutarnje ribolovno more - dijelom G.“

3.4. Šibensko-kninska županija

Šibensko-kninska županija, zajedno sa Zadarskom županijom, ima najrazvedeniju obalu u Hrvatskoj. Obala je većinom stjenovita i strma i time ublažava utjecaje klimatskih promjena. Na sjednici održanoj 27. travnja 2016. Županijska skupština Šibensko-kninske županije donijela je zaključak o prihvaćanju Plana integralnog upravljanja obalnim područjem Šibensko-kninske županije. Šibensko-kninska županija je tako prva u Hrvatskoj donijela ovaj dokument, koji je proizišao iz Protokola o IUOP Sredozemlja koji je Hrvatska potpisala 2008. Projekt je u

cijelosti financirao Svjetski fond za okoliš (GEF), a vodio se u sklopu UNEP-a uz pomoć Centra za regionalne aktivnosti Programa prioritetnih akcija (PAP/RAC) pri Mediteranskom akcijskom planu (MAP). Obalni plan Šibensko-kninske županije nije normativni (obvezujući) plan, odnosno spada u grupu indikativnih planova koji daju smjernice kako upravljati određenom problematikom i definiraju rješenja koja se potom trebaju ugrađivati u normativne planove. Jedna od najvećih kvaliteta ovog dokumenta je to što je za svako naselje u županiji, s obzirom na posebnosti, donesen čitav niz mjera koje bi u budućnosti trebalo ispuniti da bi se posljedice klimatskih promjena maksimalno ublažile.

Plan je prepoznao dvije vrste sukoba u korištenju morskog područja: prvi su oni između djelatnosti odnosno oblika korištenja neke jedinice morske površine i morskog okoliša, a drugi oni koji su rezultat utjecaja jedne aktivnosti na drugu ukoliko koriste isti ili bliski morski prostor (interesantni su primjeri konflikata unutar istog sektora odnosno oblika korištenja). Zbog navedenog, Plan je prepoznao prostorno planiranje morskog područja kao nužan proces za koji preporuča da se provodi na nacionalnoj razini i na razini regija.



Slika 20. Prostorni obuhvat Obalnog plana Šibensko-kninske županije

Osim što je jedan od prvih planova takve vrste (koji se izrađuje prema odredbama Protokola o IUOP), Obalni plan ŠKŽ poseban je i po tome jer se bavi prilagodbom na klimatsku varijabilnost i promjene u obalnom području. Ne predlaže detaljna planska rješenja već popis mjera koje će biti moguće uključiti u druge razvojne i prostorne planove. Šibensko-kninska županija je s ovim Planom imala cilj unaprijediti metodologiju za unaprjeđenje upravljanja obalnim područjem i ZOP, u skladu s Protokolom o IUOP, definirati metodologiju prilagodbe na klimatske promjene i njihovu integraciju u prostorne i druge planove, koristiti metodologiju vrednovanja krajobrazu i dati smjernice za provedbu Prostornog plana ŠKŽ.

Metodologija izrade ovog Plana uglavnom slijedi postupak predložen u dokumentu „The ICZM Process: A Roadmap towards Coastal Sustainability“ izrađen od CRA/PPA i ima tri temeljne faze: 1. Uvodne aktivnosti, 2. Analiza i procjena budućeg razvoja i 3. Plan. Temeljni međunarodnopravni akt za izradu ovog Plana je Protokol o integralnom upravljanju obalnih područja Sredozemlja, a od akata EU treba posebno spomenuti ODMS i ODPPM te Okvirnu direktivu o vodama i Direktivu o procjeni i upravljanju poplavnim rizicima. Od domaćih propisa ističe se Zakon o prostornom uređenju (ZPU) koji sadrži posebni dio o zaštićenom obalnom pojasu mora (ZOP).

Radi se o dugoročnom planu, strateške razine koji bi u velikoj mjeri trebao anticipirati promjene koje se mogu očekivati zbog porasta složenosti društvenih promjena. Na podlozi saznanja stečenih u fazi analize i ocjene stanja, Plan razmatra moguće razvojne pravce koji su prije puni neizvjesnosti i s više mogućih ishoda nego što bi mogli predstavljati točno proricanje i realizaciju samo jedne, sigurne, budućnosti. Alat koji se najčešće koristi u takvim situacijama je metoda scenarija. Pripremnim izvješćem predviđena je metoda scenarija razvoja obalnog područja ŠKŽ i to kao jedne prijelazne faze koja nas vodi od analize stanja prema definiranju konkretnijih prijedloga za uspostavu sustava integralnog upravljanja obalnim područjem ŠKŽ. Razvijena su tri scenarija: scenarij rizika, scenarij „konkurencijom prema koheziji“ i scenarij „zaštitom prema održivosti“. Postojeće stanje je prezentirano scenarijem rizika. Plan zaključuje da postoje dobri razlozi da bi se i drugi scenarij „konkurencijom prema koheziji“ mogao na srednji rok početi realizirati, pa se predlaže da se taj scenarij uzme kao temeljni scenarij za izradu prijedloga Obalnog plana. Taj scenarij unatoč nekim kritičnim momentima pruža mogućnost stvaranja osnove u ŠKŽ za održivi razvoj na duži rok, što bi bilo ostvarivo prelaskom na treći scenarij („zaštitom do održivosti“).

Obalni plan postavio je u međusobni odnos politike i mjere i predložio je četiri grupe politika i to za: održivi prostorni razvoj, održivi gospodarski razvoj, upravljanje vodnim

bogatstvom i jačanje otpornosti obalnog područja te jačanje sposobnosti povrata u izvorno stanje. Mjere upravljanja dane su za tri razine: opće mjere za područje cijele županije, mjere upravljanja koje se odnose na užu obalno područje, odnosno mjere u obalnim naseljima te mjere uspostave sustava upravljanja. Obalna naselja su određena kao osnovna prostorna jedinica i specifične mjere upravljanja po obalnim naseljima dane su za svako tematsko područje posebno imajući u vidu da svako područje ima svoje sadržajne karakteristike. U obalnom području ŠKŽ ukupno su 42 naselja koja graniče s morem, ali mjere su predložene samo za ona naselja gdje je to relevantno. Također, administrativna granica ponekad nije uvijek lako prepoznatljiva u prostoru jer su naselja povezana, pa se mjere za jedno naselje ponekad prelijevaju i na rubna susjedna naselja.

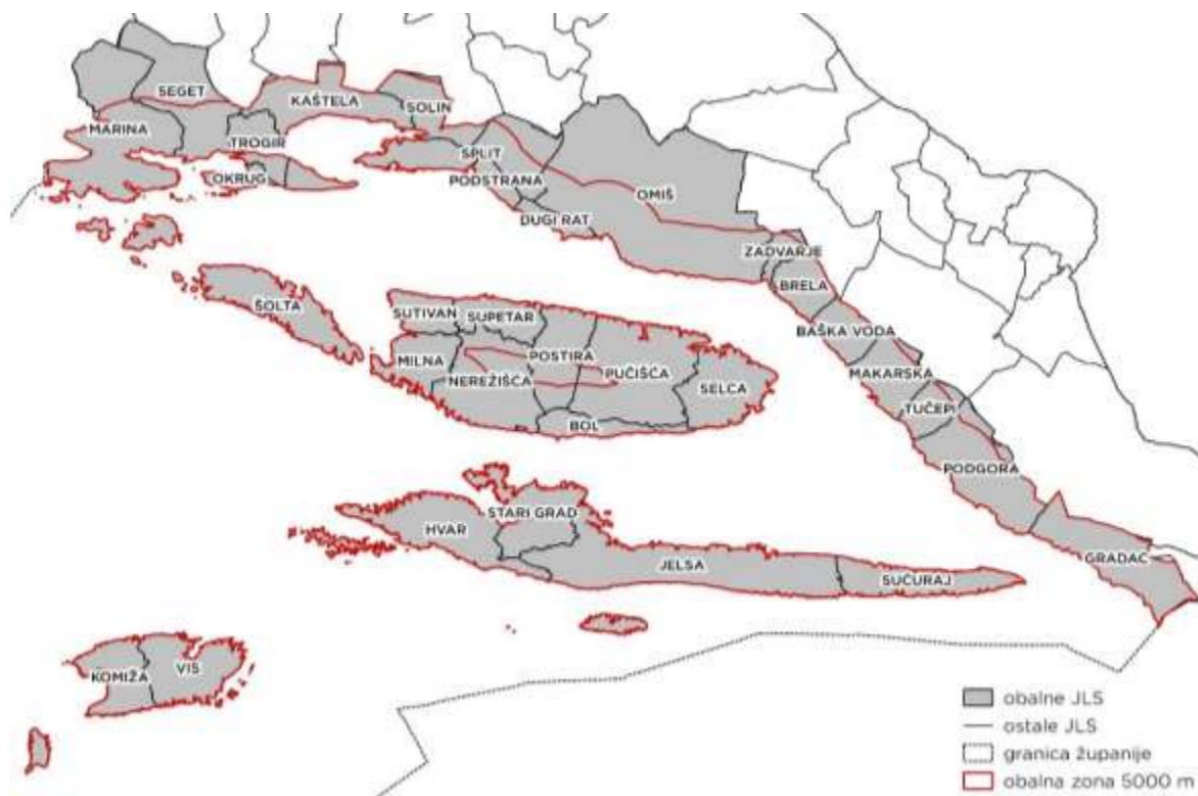
Obalni plan Šibensko-kninske županije je 2019., na 4. Europskoj konferenciji o prilagodbi upravljanja obalnim područjem, dobio nagradu za najbolju mediteransku akciju prilagodbe na klimatske promjene te je time i verificiran kao najbolja praksa u upravljanju obalnim područjem. Na području Šibensko-kninske županije donesen je i jedan obalni plan na lokalnoj razini. Gradsko vijeće Grada Vodica, na sjednici od 7. travnja 2022. godine, donijelo je Zaključak o usvajanju Plana prilagodbe na klimatske promjene koji je potom javno objavljen (Web).

3.5. Splitsko-dalmatinska županija

Županijska skupština Splitsko-dalmatinske županije je dana 27. rujna 2021. jednoglasno usvojila Plan upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem (Obalni plan SDŽ) s Akcijskim planom za provedbu i razvojnim projektima za financiranje u sljedećem višegodišnjem financijskom okviru 2021.-2027. godine. Svjesna s jedne strane brojnih postojećih i dolazećih izazova, a s druge strane mogućnosti koje pružaju EU fondovi raspoloživi u navedenom razdoblju, Splitsko-dalmatinska županija je inicirala izradu svog Obalnog plana kao studijsko-planskog dokumenta čija je zadaća informirati donosioce razvojnih odluka i sve dionike razvoja u obalnom području o stanju, postojećim izazovima, predstojećim rizicima i preporučenim upravljačkim i razvojnim smjerovima i praksama. Jedan od razloga za izradu dokumenta svakako je i slijeđenje preporuka Protokola o IUOP Sredozemlja i dobre prakse upravljanja obalnim područjima, s ciljem njegovog očuvanja, održivog i otpornog razvoja. Obalni plan je dokument strukturiran na način koji će omogućiti njegovo lakše i češće korištenje od što šireg kruga dionika. Prije njegove izrade, provedena je preliminarna analiza kojom su

određena prioritetna problemska područja za detaljniju obradu kao što je održivost prostornog razvoja, planiranje i upravljanje razvojem na pomorskom dobru, prilagodba i jačanje otpornosti na utjecaje klimatskih promjena, održivo upravljanje i zaštita krajobraza, onečišćenje okoliša i degradacija prirodnih resursa, izazov izbjegavanja zamke turističke rentne monokulturne ekonomije i poticanje uravnoteženog, održivog, otpornog razvoja te učinkovitost upravljanja obalnim područjem SDŽ.

U prijedlogu Akcijskog plana za provedbu smjernica i preporuka indikativnog Obalnog plana, predložene su ukupno 34 aktivnosti, od kojih se dio odnosi na izgradnju sustava i jačanje kapaciteta za učinkovito upravljanje razvojem u obalnom području županije, a drugi na pilot projekte kojima će se demonstrirati preporučane prakse i rješenja. Konačno, kao osnovna svrha plana, navedeno je i poticanje rasprave o važnim razvojnim temama koje predstavlja. Obalni plan bi tako osigurao svoje trajno dorađivanje, produbljivanje, prilagođavanje, odnosno svoju trajnu aktualnost kao „živi dokument“.



Slika 21. Prostorni obuhvat Obalnog plana Splitsko-dalmatinske županije

Izrađivač Obalnog plana odabran je nakon provedenog postupka javne nabave, a u njegovoj izradi sudjelovalo je i projektni tim za praćenje izrade plana, sastavljen od članovi iz

županijskih upravnih odjela te stručnih institucija (Javna ustanova RERA S.D. za koordinaciju i razvoj SDŽ, JU Zavod za prostorno uređenje SDŽ), obrazovnih ustanova (Pomorski fakultet u Sveučilišta u Splitu) i predstavnika međunarodnih /organizacija programa (PAP/RAC).

Poticaji za pokretanje procesa izrade Obalnog plana SDŽ proizašli su i iz potrebe da se kvalitetno odgovori na sve veći broj sve osjetnijih i međuovisnih razvojnih izazova u obalnom području Županije: kontinuirano visoki pritisak vezan za izgradnju i nezadovoljavajuće ishode izgradnje obalnog prostora, degradacija vrijednih obalnih krajobraza i ekosustava, uključujući i kroz nelegalne i/ili štetne prakse na pomorskom dobru, promjene u zemljišnom pokrovu, te rastuće pritiske na razne segmente okoliša, neuravnotežen gospodarski razvoj, izrazito dominiran rastom sektora turizma, sa sve vidljivijim simptomima neodrživosti i ekonomske neučinkovitosti te sve osjetnije i izvjesnije izazove vezane uz klimatske promjene. Konačno, poticaj dolazi i iz prepoznavanja mogućnosti i potrebe za učinkovitijim upravljanjem i razvojem: kroz generalno jačanje učinkovitosti upravljanja, s ciljem smanjivanja kroničnog raskoraka između ciljeva i preporuka usvojenih strategija i planova s jedne i trendova u stvarnosti s druge strane i kroz jačanje kapaciteta i pripremu za učinkovitije korištenje raspoloživih sredstava iz EU fondova za svoj održiviji razvoj.

I u ovom slučaju radi se o tzv. „indikativnom planu“, koji široko sagledava, analizira i usmjerava, ali sam nema statutarnu provedbenu snagu. Činjenica da se radi o strateškom dokumentu koji daje smjernice, pruža određenu slobodu da se u njemu zabilježe podsjetnici na poželjan smjer djelovanja, koji u nekom „normativnom“ planu, ukoliko nisu u skladu s partikularnim interesima nekih dionika dovoljne političke snage, najčešće ne bi bili usvojeni. Obalni plan Splitsko-dalmatinske županije slijedio je Obalni plan Šibensko-kninske županije, kao metodološki i sadržajno najambiciozniji obalni plan županijske razine izrađen u Republici Hrvatskoj, koji je i međunarodno prepoznat kao primjer najbolje prakse u upravljanju obalnim područjem.

Obalni plan SDŽ u osnovi predstavlja dopunu i nadogradnju svih ranije donijetih integralnih i sektorskih planova i sustava upravljanja, i to u prvom redu u formi indikativnog plana sa smjernicama koje će se razmatrati za ugradnju u sljedeće verzije normativnih i regulatornih planskih dokumenata. Protokol o IUOP dopušta takvu fleksibilnost koja omogućava, pa čak i potiče manje sveobuhvatan, a više fokusiran, problemski usmjeren pristup. Prva faza procesa njegove izrade je bila preliminarna sveobuhvatna analiza s ciljem identifikacije prioriternih problemskih područja i razvojnih izazova koji nisu na zadovoljavajući

način prepoznati, obuhvaćeni i adresirani postojećim plansko-upravljačkim okvirom i praksom, i koji zbog toga trebaju biti u fokusu izrađivanog dokumenta.

Nakon analize, Obalni plan ima slobodu i obvezu identificirati prioriteta problemska područja i dati smjernice za unapređenje upravljanja i stanja, uključujući i smjernice za ugradnju relevantnih nedostajućih elemenata u normativne i druge postojeće planove, kad se analizom utvrdi da je takva dopuna i/ili izmjena potrebna. Zbog navedenog bi sve smjernice Obalnog plana trebalo ozbiljno razmotriti prilikom izrade nove generacije relevantnih regulatornih i normativnih planova. Ključna prilika za to su participativni procesi pripreme Planova razvoja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a druge prilike uključuju sljedeće Izmjene i dopune prostornih planova (i Županije i njenih obalnih JLS) te sve druge sektorske strategije relevantne za upravljanje obalnim područjem Splitsko-dalmatinske županije.

Na području Splitsko-dalmatinske županije također je donesen jedan Plan upravljanja obalnim područjem lokalne razine. Gradsko vijeće Grada Kaštela je 9. veljače 2022. izglasalo Plan koji su predstavili stručnjaci s Fakulteta građevinarstva u Splitu. Ovaj strateški dokument izrađen je u sklopu projekta CO-EVOLVE, s ciljem održivog razvoja obalnog područja i zaštite morske obale koja je ugrožena klimatskim promjenama. U raspravi na sjednici Gradskog vijeća naglašeno je da će Plan biti strateški dokument za Kaštela pri povlačenju sredstava iz EU za započete i planirane projekte na uređenju obalnog područja (Web).

3.6. Istarska županija

Za područje Istre 1968. godine izrađen je Regionalni prostorni plan Istre, a razvoj područja općina i gradova nadalje je usmjeravan putem generalnih i urbanističkih planova i programa. Na taj način je kroz šezdesete i sedamdesete godine područje istarskog poluotoka kvalitetno obrađeno u prostorno-planskim dokumentima koji su u prvom redu bili usmjereni na priobalni prostor. 1987. godine na snagu je stupila je Odluka o donošenju Prostornog plana područja posebne namjene Nacionalnog plana Brioni i pripadajućeg dijela priobalnog pojasa („Narodne novine“ 46/87) (Hrvatini i dr., 2007).

Nakon osamostaljenja Republike Hrvatske i uspostave nove administrativne podjele iz 1992., područje Istre je reorganizirano na veći broj manjih jedinica (primjerice, područje zapadne Istre je, od ranije tri općine, podijeljeno na novih osamnaest jedinica). 2002. godine

donesen je Prostorni plan Istarske županije, a Hrvatski Sabor odlukom od 4. svibnja 2001. donosi Odluku o donošenju prostornog plana Nacionalnog parka „Brijuni“. Naime, Brijunsko otočje je 1983. proglašeno nacionalnim parkom u kojem more čini gotovo 80 % zaštićenog područja. Glavni razlog za zaštitu je upravo to što se radi o morskom području u kojem su sadržani i očuvani gotovo svi izvorni elementi ugroženih morskih ekosustava sjevernog Jadrana.

U raspravama o Nacionalnom parku Brijuni često se ispuštalo iz vida da je i okolno pripadajuće morsko područje integralni dio parka i to područje koje u velikoj mjeri opravdava kategoriju zaštite. Razlog tome je što je kopneni dio parka - područje otoka, preciznije Velikog Brijuna kao najvećeg i najznačajnijeg - u velikoj mjeri izmijenio izvornu prirodnu sliku. Naprotiv, okolno morsko područje je, zahvaljujući dugogodišnjem (stoljetnom) zaštitnom režimu, sačuvalo bitne vrijednosti karakteristične za živi svijet sjevernog Jadrana. Također, očuvanjem takvih pojedinih dijelovaorskog područja Republika Hrvatska je odgovarala na sve češće i glasnije međunarodne pozive za očuvanje i tog dijela okoliša, ali je i omogućavala posebnu turističku ponudu.

Ovaj prostorni plan područja posebnih obilježja koji u obuhvatu ima morsko područje analizirao je namjenuorskog područja u svom obuhvatu primjenom istih ili sličnih kriterija koji su korišteni i za planiranje namjene kopnenog dijela nacionalnog parka. Taj pristup opravdao je argumentom da se dobar dio aktivnosti na kopnu neminovno reflektira na kvalitetu i na intenzitet korištenja priobalja i podmorja koji funkcionalno gravitiraju kopnenim sadržajima i objektima.

Plan je definirao granice i intenzitet korištenja obale i podmorja Brijunskog otočja te je prepoznao izgradnju kupališta, uređenje lučica i pristaništa te organizaciju sportskih, ribolovnih i drugih ljudskih aktivnosti u morskom području parka kao problem koji je u suprotnosti sa temeljnim načelima o proglašenju i upravljanju nacionalnim parkom. Također, s obzirom na nastanak pojedinih morskih i kopnenih biocenoloških elemenata, fizičku izgrađenost, površinu parka, prekobrojne i alohtone divlje životinje te sadašnju i planiranu namjenu kopnenog dijela područja parka zaključio da u Nacionalnom parku Brijuni, ima puno iznimaka koje bi mogle dovesti u pitanje opravdanost zaštite tog područja kao nacionalnog parka. Zbog gore navedenog, Plan u članku 84. Odredbi za provođenje predlaže mjere sprječavanja nepovoljnog utjecaja na okoliš u odnosu na slijedeće aktivnosti: plaže i kupališta, lučice i pomorski promet, sportovi i rekreacija na moru, ronjenje, rekreacijski ribolov i marikulturu.

U skladu s preporukama međunarodnih pravnih akata koji su sugerirali da se u nacionalnim parkovima provede odgovarajuće zoniranje sa prostorima pod strogom zaštitom (čemu bi odgovarao tada važeći zakonski pojam „strogi rezervat“) dio morskog područja predviđen je za stavljanje pod zaštitu u kategoriji posebnog rezervata u moru (na Velikom Brijunu, od rta Kamik, obuhvaćajući rt Penedu i sve otoke idući prema sjeveru do rta Vrbanj). Smisao ovakvog određivanja manjih, strože zaštićenih područja unutar nacionalnih parkova kao većih zaštićenih područja je postizanje prirodnog razvitka životnih morskih zajednica čime bi se iz strože štićenog dijela morskog područja oštećena riblja naselja u drugim dijelovima parka mogla povratiti i obnoviti.



Slika 22. Prostorni plan područja posebnih obilježja NP Brijuni

3.7. Ličko-senjska županija

Ličko-senjska županija je formirana teritorijalno-administrativnim preustrojem nakon osamostaljenja Hrvatske, a Prostorni plan Ličko-senjske županije donesen je 2002. Plan prema krajobraznim karakteristikama i prometnoj povezanosti dijeli prostor županije na Kontinentalni dio-Lika i Primorje koje obuhvaća Grad Senj, Općinu Karlobag i Grad Novalja na otoku Pagu (što otok Pag čini jedinstvenim slučajem otoka podijeljenog između dvije županije – Zadarske i Ličko-senjske). Plan je usklađen s Uredbom o ZOP-u 2005., a kao obvezu je propisao donošenje prostornog plana područja posebnih obilježja (PPPPO) za nacionalne parkove Plitvička Jezera i Sjeverni Velebit, park prirode Velebit te za obalno područje (dok će se obuhvat i drugi elementi odredit dokumentima na državnoj razini). U članku 171. Odredbi za provođenje, Plan je propisao: „Izradom PPPPO obalnog i otočnog područja razradit će se uvjeti zaštite i prihvatljive mogućnosti korištenja obalnog i otočnog područja.“

Za Park prirode Velebit, prostorni plan još nije izrađen iako se radi o velikom zaštićenom području prirode čiji obuhvat uključuje i obalno područje. Preduvjet je izrada sektorskih studija koje su sastavni dio pripremnih radova za izradu prostornog plana, a prije svega to je stručna podloga zaštite prirode, koja će osigurati usklađenost zonacije u Prostornom planu i Planu upravljanja.

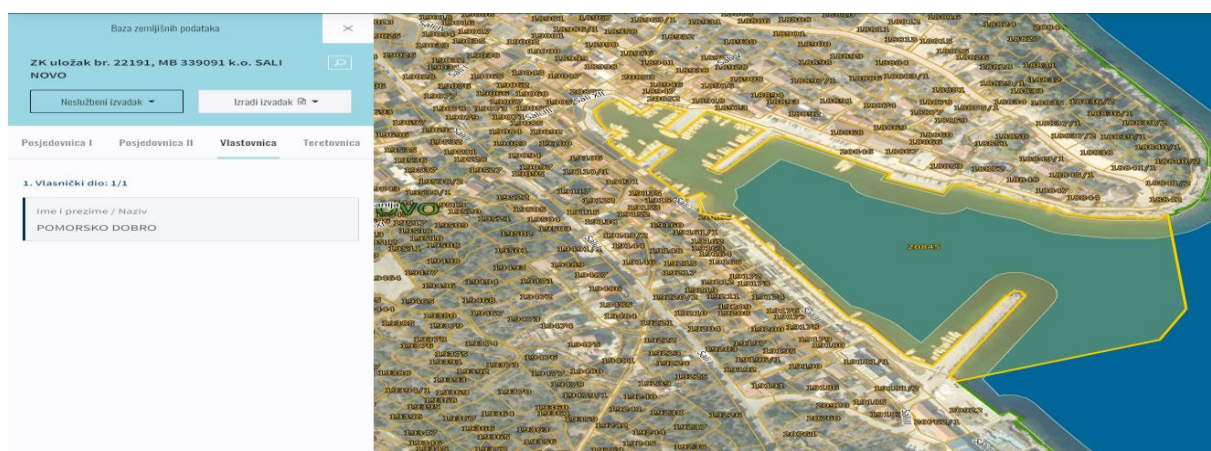


Slika 23. Prostorni obuhvat Parka prirode Velebit

4. PRIJEDLOZI SMJERNICA ZA DALJNI RAZVOJ PROSTORNOG PLANIRANJA MORSKOG PODRUČJA

Za početak, moramo biti sigurni u obuhvat planerskog postupka, pogotovo iz razloga što odredba članka 2. ODPPM određuje da se Direktiva ne primjenjuje na obalne vode ili njihove dijelove koji su obuhvaćeni prostornim planiranjem kopnenog područja određene države članice, pod uvjetom da o tome postoje informacije. Zakon o prostornom uređenju kao jedan od načina za prostorno planiranje morskog područja predviđa prostorne planove županija koji obuhvaćaju morsko područje. U Zakonu o područjima županija, općina i gradova u Republici Hrvatskoj („Narodne novine“ 86/06,...110/15) samo se navodi koje se općine i gradovi nalaze u sastavu pojedine županije te se određuje da granice općina i gradova predstavljaju u pravilu granice rubnih katastarskih općina, a ako se ne podudaraju sa granicama rubnih naselja, onda je bitna granica rubnih naselja prikazana u Registru prostornih jedinica.

Pravilnik o Registru prostornih jedinica („Narodne novine“ broj 37/2020) izričito navodi katastarska područja na moru, uz ostale prostorne jedinice. Ovaj pravni pojam uveden je Zakonom o državnoj izmjeri i katastru nekretnina iz 1999. koji je odredio da isti obuhvaća unutarnje morske vode i teritorijalno more te epikontinentalni pojas, a 2018. obuhvat je proširen i na dio kopna u režimu pomorskog dobra, ali nije detaljnije pojašnjen. Pravilnik o sadržaju i obliku katastarskog operata nekretnina („Narodne novine“ 142/08, 148/09) daje naslutiti da se katastarsko područje na moru odnosi na morsko područje županija jer propisuje da se imena katastarskih područja na moru određuju prema nazivima jedinica regionalne samouprave (Linardić i dr., 2022).



Slika 24. Katastarska čestica na moru

Daljnji zadatak je utvrđivanje granica na moru između pojedinih jedinica lokalne samouprave što također treba riješiti jer Zakon o prostornom uređenju predviđa da se morsko područje planira i prostornim planovima uređenja općina i gradova – unutar njihovih granica određenih sukladno posebnim propisima te prikazanim u Registru prostornih jedinica koji se vodi na temelju posebnih propisa kojima se uređuje državna izmjera i katastar nekretnina.

Osim o sređivanju granica administrativnih jedinica, uspjeh implementacije ODPPM te primjene odredbi Zakona o prostornom uređenju u tom dijelu, ovisiti će i o postupcima utvrđivanja pomorskog dobra i obalne crte, a koji postupci trenutno predugo traju. Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske među utvrđenim prijetnjama za daljnji razvoj prostora navodi problem jedinstvenog određivanja granica pomorskog dobra uz prilagodbu kopnenih granica prirodnim uvjetima te problem rješavanja imovinsko-pravnih pitanja i uknjižbe pomorskog dobra u zemljišne knjige, kao i potrebu za revizijom i prilagođavanjem prirodnim uvjetima granice zaštićenog obalnog pojasa (ZOP). Program mjera zaštite i upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem Republike Hrvatske je kao preduvjet za navedeno predvidio donošenje novog Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama (ZPDML) koji će izmijeniti nadležnost i postupak utvrđivanja granica pomorskog dobra, te osigurati mehanizme za učinkovitu provedbu upisa granica pomorskog dobra, propisati načela integralnog upravljanja pomorskim dobrom kao dijela integralnog upravljanja obalnim područjem te propisati obvezu uspostave jedinstvene baze podataka o pomorskom dobru. Program je predvidio da se do kraja 2020. godine utvrde granice pomorskog dobra za cijelo područje obale te da se iste upišu u Jedinstvenu nacionalnu bazu podataka pomorskog dobra, koncesija, dozvola i odobrenja i u zemljišne knjige, uz sudjelovanje svih tijela državne uprave te pravosudnih tijela (Program).

Zakon o prostornom uređenju je u posljednjim izmjenama i dopunama prilično detaljno propisao obvezu donošenja prostornih planova „razine urbanističkog plana uređenja“ koji moraju sadržavati idejna rješenja s detaljnim položajem i oblicima pojedinih zgrada i drugih građevina na pomorskom dobru „uključujući i molove, lukobrane, sunčališta, šetnice na kopnu i moru i sl.“, kao i rješenja onih zahvata u prostoru koji se ne smatraju građenjem. Međutim, Zakon u prijelaznim i završnim odredbama ne navodi rok u kojem se takvi planovi moraju donijeti, kao ni tko je obveznik donošenja tih planova. S druge strane, prijedlog Pravilnika o prostornim planovima ne navodi ovakvu vrstu plana u svojim odredbama iako bi kao podzakonski propis trebao detaljnije razraditi pojedine odredbe zakona. Prijedlog Pravilnika i u pogledu prostornog plana isključivog gospodarskog pojasa radi „korak unatrag“, pa umjesto

da navede detaljnije odredbe o sadržaju tog plana, isti se poziva na Direktivu o prostornom planiranju morskog područja. O svemu skupa, Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama ne propisuje ništa, ali zato uvodi nadležnost Stručnog savjeta za planiranje i gradnju za davanje prethodne suglasnosti na prostorne planove uređenja prostora u dijelu koji se odnosi na pomorsko dobro. Ove propise će trebati uskladiti u svrhu poboljšanja koordinacije i ujednačavanja prakse prostornog planiranja morskog područja.

Program je istaknuo kao mjeru uspostavljanje stalnog koordinacijskog mehanizma za učinkovito provođenje Strategije zaštite i upravljanja morskim okolišem i obalnim područje i to od Povjerenstva za koordinaciju na razini ministara, Stručnog nacionalnog odbora za upravljanje morskim okolišem i obalnim područjem s radnim grupama te od stručnih županijskih odbora za upravljanje morskim okolišem i obalnim područjem, uz administrativnu podršku od strane Ministarstva nadležnog za zaštitu okoliša. Smjernice za IUOP u DNŽ su također preporučile stvaranje koordinacijskoga tijela koje će biti nositelj procesa. Iako će u kasnijim fazama biti potrebno uspostaviti i formalno tijelo za IUOP, na samom početku potrebna je struktura koja će koordinirati rad različitih institucija i organizacija, kako bi se smanjili/spriječili njihovi međusobni konflikti, ali i omogućilo racionalno korištenje ljudskih i financijskih sredstava potrebnih za provedbu IUOP-a. Uz predstavnike županijske i lokalne samouprave, ovo tijelo trebalo bi imati predstavnike ključnih županijskih sektorskih institucija te predstavnike civilnoga sektora. Studija u Zadarskoj županiji je kao tri glavna tijela provedbe obalnog planiranja prepoznala županijski upravni odjel za prostorno uređenje i komunalnu djelatnost, županijski zavod za prostorno uređenje i županijski zavod za javno zdravstvo uz multidisciplinarnu grupu stručnjaka sa zadarskog sveučilišta.

Zoniranje je metoda kojom su još planovi Južni Jadran i Gornji Jadran nastojali ublažiti sukob interesa različitih djelatnosti – industrije i turizma – na svojem području obuhvata. Planovi su se protivili neplanskom rastu turističkih i urbanih područja, a za izbjegavanje međusobnih preplitanja industrije i turizma predlagali su određivanje čvrstih granica između područja ovih različitih namjena (Djordjevski, 2021). Takvo tvrdo razgraničavanje namjena dominira i danas u prostornom planiranju kopnenog područja (pogotovo kod područja izdvojenih od naselja – npr. izdvojene turističke zone). Tvrdo određivanje zona može se izbjeći korištenjem principa nosivog kapaciteta (kao što predlaže i Protokol). Po tom pristupu, umjesto određivanja zona određene namjene, unutar logične prostorne cjeline određuju se zone i područja u kojima se ne dopuštaju ili se ograničavaju određene djelatnosti, sve na temelju integralnog vrednovanja cjeline. Tome primjerice služe zone ekološke mreže, kulturna baština,

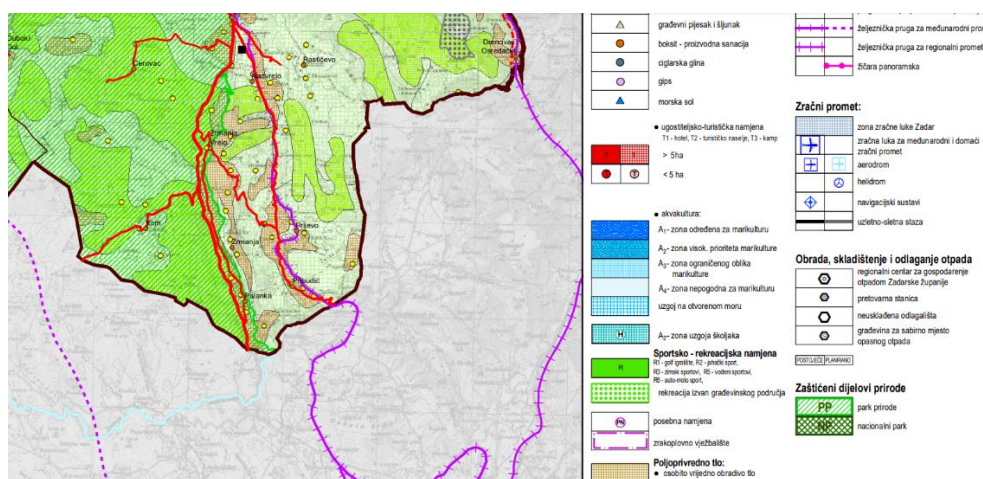
vrijedni krajobrazi i dr. Pojam prihvatnog kapaciteta nema općeprihvaćenu metodologiju već svaka država (dok se to ne dogodi) primjenjuje taj koncept po vlastitom tumačenju.

Hrvatska bi trebala okupiti stručnjake iz više različitih područja koji bi onda izradili smjernice za primjenu koncepta prihvatnog kapaciteta (Studija učinaka Protokola o IUOP). Studija korištenja i zaštite mora i podmorja na području Zadarske županije iz 2003. predviđjala je zonaciju mora kojom je morsko područje Zadarske županije podijeljeno na četiri vrste zona: zona određena za marikulturu gdje svaka druga djelatnost ne smije biti štetna za uvjete uzgoja riba i školjaka, zona gdje marikultura ima visoki prioritet, ali su dozvoljene i druge djelatnosti, zona u kojima marikultura služi kao dopunski sadržaj drugim djelatnostima i zona nepogodna za marikulturu. Ova zonacija je 2004. uvrštena u Izmjene i dopune Prostornog plana Zadarske županije, uz naznačene maksimalne kapacitete uzgoja za svaku pojedinu zonu.

Problem je nastao u kasnijoj provedbi jer nije uspostavljen cjeloviti sustav praćenja, pa se danas stječe dojam da su sve četiri zone – zone „isključive djelatnosti“, odnosno da sve četiri zone služe samo u korist jednog sektora – marikulture. Time je Prostorni plan Zadarske županije, kao strateški prostorni plan koji usmjerava razvoj jedne regije (Zadarske županije), doveden u situaciju da postane oruđe deregulacije i provedbe partikularnih interesa i zahvata s minimalnim osvrtom na javno dobro. Ne treba zaboraviti da se sve ovo dogodilo u uvjetima poslijeratne obnove i tranzicije ekonomije gdje se županijska politika orijentirala prema tržištu, pred čime se javni sektor povukao. Međutim, posljedica je provođenje elitističkih, neokorporativnih i kratkoročnih projekata umjesto postizanja dugoročnog i sveobuhvatnog razvoja (Katuri, 2006).

Prostorni plan županije ne bi trebao biti provedbeni plan koji određuje maksimalnu tonažu uzgoja bijele ili plave ribe na pojedinim uzgajalištima, već bi trebao samo odrediti ona područja za koja treba napraviti detaljne planove. Takva odredba je uvrštena u Izmjene i dopune Prostornog plana Zadarske županije iz 2023. i to je pravi put jer bi tek u tim detaljnim planovima trebalo propisivati specifična pravila (kapacitet, razmještaj i dr.) za zahvate u prostoru kao što su kavezi za uzgoj ribe. I Zakon o prostornom uređenju u posljednjim izmjenama i dopunama navodi da se za područje pomorskog dobra (što uključuje i kopneni i morski dio) treba donijeti prostorne planove „razine urbanističkog plana uređenja“. Naravno da ove provedbene planove treba donijeti na razini jedinica lokalne samouprave što će onda omogućiti i transparentnost i sudjelovanje lokalne zajednice u postupku planiranja (Šmit, 2006).

Prostorni plan Zadarske županije je u trenutku donošenja izmjena i dopuna 2004. koje su omogućile daljnji razvoj marikulture patio i od nedostatka planske vizije, odnosno ideje zaštite i razvoja vlastitog obalnog područja (dovoljno je reći da je zonacija morskog područja za marikulturu izvršena prije usklađivanja sa Uredbom o ZOP-u). Na taj način, ovaj prostorni plan županije dobio je višak provedbenih, a manjak strateških odluka, a nedostajao mu je i plan realizacije razvoja (koje zone za marikulturu će se iskoristiti prije, a koje kasnije), kao i mogućnost analize onog što se realizira (koliko pojedina zona za marikulturu doprinosi jednoj jedinici lokalne samouprave i samoj lokalnoj zajednici) (Šmit, 2006).

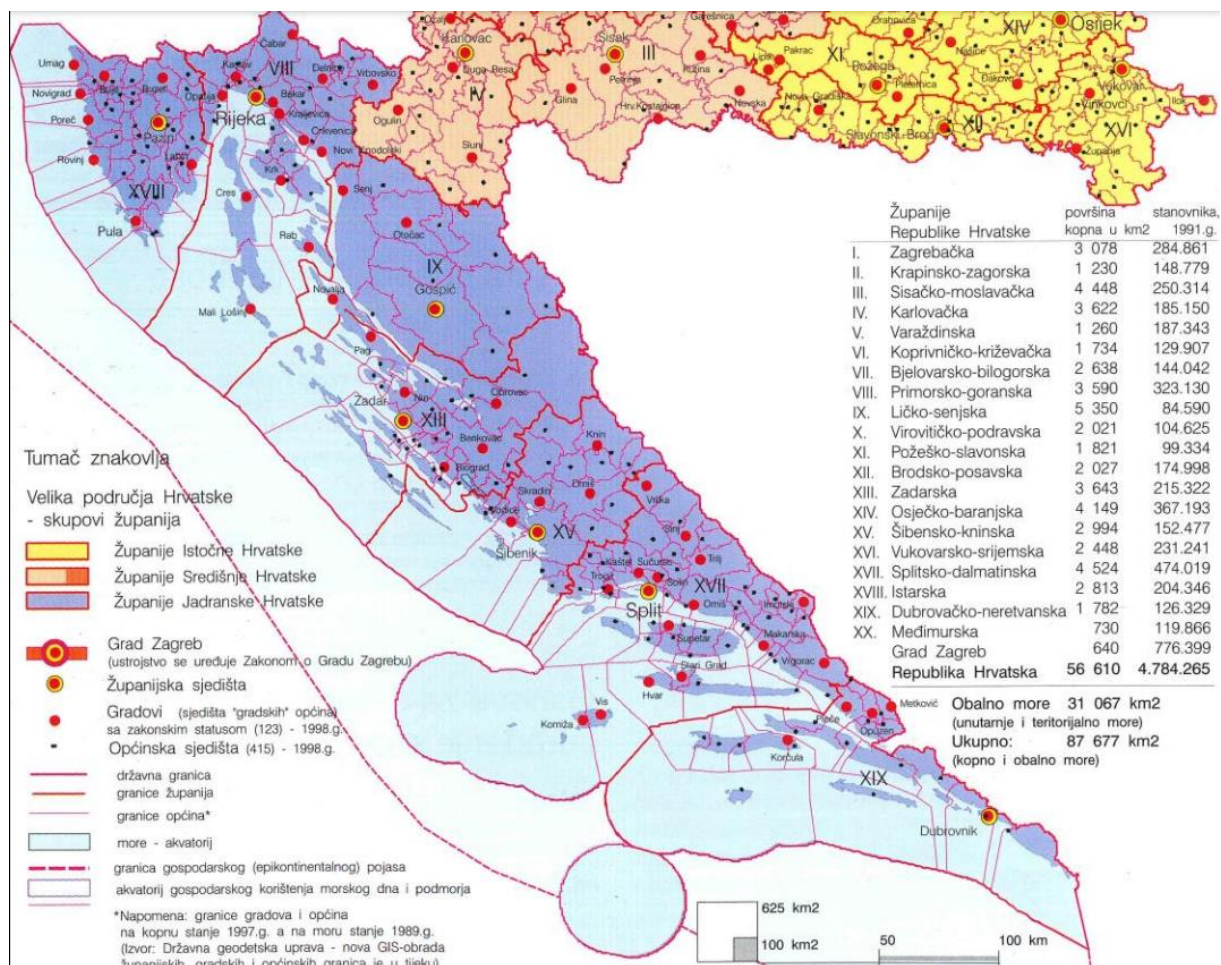


Slika 25. Kazalo za kartografski prikaz 1.1. PPZDŽ

Jedna od pohvalnih novosti iz novog Zakona o pomorskom dobru je i uvođenje nove evidencije pod nazivom: Jedinstvena nacionalna baza podataka pomorskog dobra Republike Hrvatske koju će u elektroničkom obliku voditi Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture radi vođenja evidencije te razmjene podataka i povezivanja sa sustavima prostornog uređenja, zaštite okoliša, prirode, kulturnih dobara i drugih.

Prostorno planiranje morskog područja bavi se sa tri dimenzije prostora kojima se pridružuje četvrta, vremenska dimenzija. Iz tog razloga, prostorno planiranje morskog područja nudi mogućnost izrade više alternativnih scenarija i predlaže više mogućih sadržaja na morskome području u različitim vremenskim razdobljima te na taj način može izbjeći situaciju u kojoj se tradicionalno planiranje namjene prostora („land-use“) bavi zabranama. U tu svrhu potrebno je prethodno na razini jedne institucije objediniti prostorno planiranje i razvojno planiranje jer scenarijsko modeliranje utvrđuje scenarije mogućeg razvoja koji uzima u odnos postojeće i planirane elemente iz prostornih planova te ih usklađuje sa trendovima iz strateških

dokumenata. Direktiva o prostornom planiranju morskog područja je propisala i rok (istekao 18. rujna 2016.) u kojem države članice moraju odrediti tijelo nadležno za provedbu iste.



Slika 26. Administrativna podjela obalnog područja Republike Hrvatske

Poželjno bi bilo i nadići administrativnu podjelu koja hrvatsku obalu dijeli na čitav niz sitnih administrativnih jedinica, u toj mjeri da na pojedinim otocima imamo više jedinica, a jedan je čak podijeljen između dvije županije. Prilikom za administrativno objedinjavanje čitave obale i morskog područja mnogi su vidjeli u statističkoj NUTS II regiji Jadranske Hrvatske kad je ista ustanovljena, a poznat je i projekt izrade Plana područja posebnih obilježja Hrvatski Jadran. Izrada ovog plana se odužila i isti nažalost nikad nije dovršen. Također, podijeljenost i nekoordinacija između pojedinih upravnih resora (ili unutar istog resora) izaziva poteškoće u smislu neusklađenosti propisa. Već samo u ovom radu obrađeni su propisi iz nadležnosti Ministarstva mora, Ministarstva prostornog uređenja i Ministarstva gospodarstva. Nužno je

postići stanje u kojem jedan pojam uvijek ima isto značenje, bez obzira u kojem se propisu koristi, jer trenutno to nije slučaj.

Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske među projektima/aktivnostima navodi izradu pilot-projekta za implementaciju Direktive o prostornom planiranju morskog područja u prostorne planove, uz istraživanje modela prekogranične suradnje. Strateški projekti predstavljaju dobar temelj za vježbanje integralnog i interdisciplinarnog pristupa planiranju, kao i za povezivanje i komunikaciju zainteresiranih sudionika (participaciju), bez obzira na administrativne podjele. SUPREME je bio projekt podrške državama članicama pri provedbi prostornog planiranja morskog područja (MSP-a) u istočnom Sredozemlju u 2018., a ciljevi projekta uključivali su: istraživanje potencijalnih prostornih potreba u pogledu očuvanja mora; promicanje mehanizama prekogranične suradnje u provedbi prostornog planiranja morskog područja, uključujući sve relevantne dionike u fazi planiranja, a u perspektivi i u fazi upravljanja; promicanje koherentne provedbe prostornog planiranja morskog područja i IUOP prema strategijama i protokolima Barcelonske konvencije, uključujući regionalnu/podregionalnu razinu; konkretno rješavanje lokalnih i prekograničnih pitanja u odabranim područjima studija slučaja (sjeverni Jadran, Dubrovačko-neretvanska županija, slovenska obala, sjeveroistočno Jonsko i Egejsko more). U projektu su sudjelovali partneri iz četiri države članice EU, a Hrvatski zavod za prostorni razvoj bio je jedan od partnera uz potporu nadležnog ministarstva. Od ostalih partnera u projektu sudjeluju ministarstva, instituti i sveučilišta iz Grčke i Italije, Regionalni razvojni centar Koper iz Slovenije te UNEP MAP i Centar za regionalne aktivnosti Programa prioritarnih akcija (PAP/RAC) iz Splita, a vodeći partner je bio CORILA iz Venecije. Dubrovnik je odabran za mjesto održavanja sastanaka i radionica jer je u hrvatskom dijelu Jadrana područje Dubrovačko-neretvanske županije, čijih 81% područja predstavlja morsko područje, odabrano za studiju slučaja. (WEB)

Hrvatski zavod je sa Dubrovačko-neretvanskom županijom potpisao Sporazum o izradi stručno-analitičkih poslova u sklopu testiranja funkcionalnosti planiranja s razvojem modula ePlanovi po kojem je Zavod trebao izvršiti: 1. obradu podataka iz važećih prostornih planova za područje DNŽ 2. obradu podataka dobivenih od javnopravnih tijela i sudionika u projektu SUPREME, putem HZPR. 3. obradu podataka iz točke 1. i točke 2. po pojedinim temama kroz 4. Pripremu za unos obrađenih podataka u ISPU modul ePlanovi. Podatke je bilo potrebno dostaviti u digitalnom obliku topološki uredne, u skladu s Uredbom o informacijskom sustavu prostornog uređenja. Prikupljeni su podaci iz važećih prostornih planova od županijskog zavoda za prostorno uređenje DNŽ te podaci od javnopravnih tijela i sudionika u projektu

SUPREME: 1. Agencija za ugljikovodike (istražna polja i eksploatacijska polja na području DNŽ), 2. Hrvatska agencija za okoliš i prirodu (kopnena staništa na području otoka Lokruma, ciljna staništa ekološke mreže NATURA 2000 na području DNŽ i staništa važna za mrijest i razmnožavanje riba na području DNŽ), 3. INA (bušotine), 4. Plinacro d.o.o. (trase plinovoda) i 5. MINGO (eksploatacijska polja na području DNŽ). Obradeni podaci preuzeti su iz planova svih razina, državne, županijske i lokalne (PPŽ, PPUO/G, UPU). Potom su podaci u skladu s Pravilnikom o državnom planu prostornog razvoja („Narodne novine“ broj 122/2015) i nacrtom Pravilnika o prostornim planovima (HZPR, v. 12/2017) razdvojeni u slojeve koji sadržavaju očekivani tip podatka, te su isti međusobno usklađeni i topološki uređeni. Obradeni grafički podaci su povezani s atributnim tablicama te su popunjeni atributi i to za: - teme iz DPPR prema Pravilniku o DPPR-u (NN 122/15) - za planove županijske i lokalne razine prema nacrtu Pravilnika o PP. Također, nazivi slojeva su usklađeni s konvencijom iz Pravilnika i snimljeni u SHP formatu, odnosno proizvedeni su podaci za cijelu vertikalu planova nove generacije za područje DNŽ.

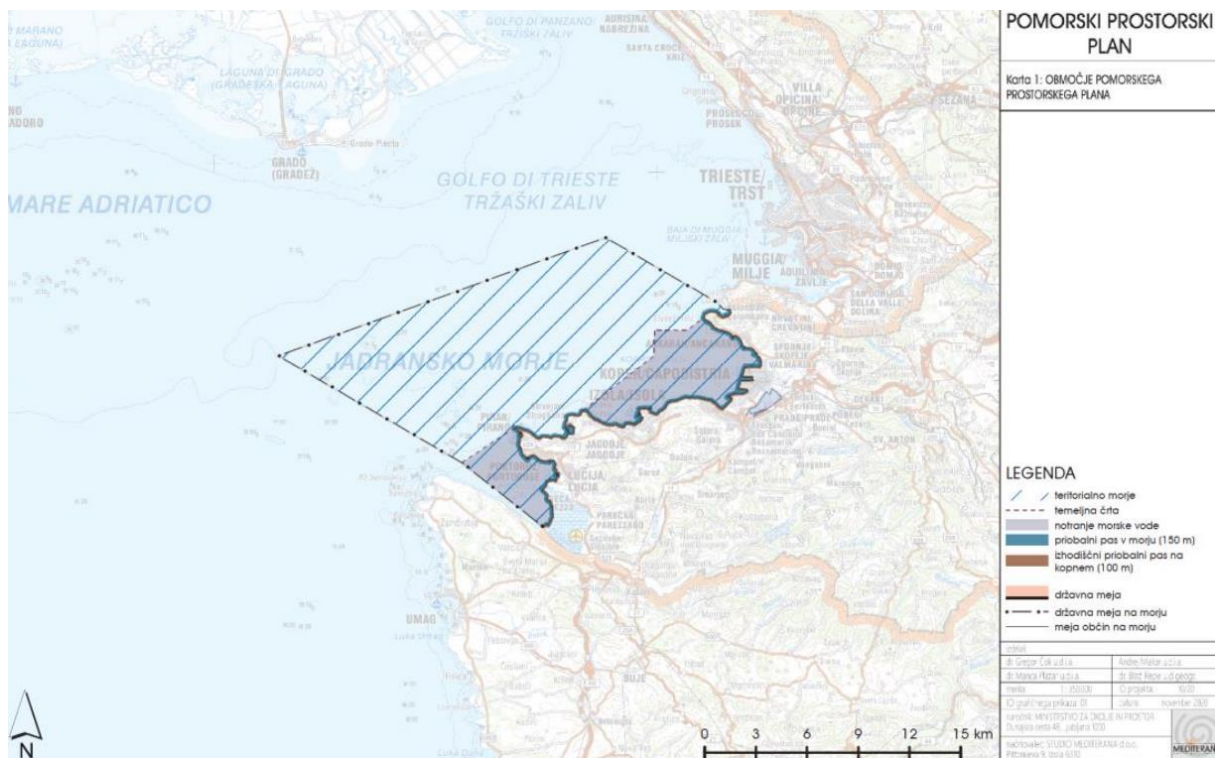
Zaključeno je da PPŽ, od prvog plana iz 2003. do posljednjih IDPPDNŽ, planira morsko područje. Tijekom godina za potrebe PPDNŽ u svezi mora i obale izrađene su slijedeće studije: Studija utjecaja na okoliš za zahvat marikulture na području akvatorija malostonskog zaljeva i malog mora, Studija zaštite voda i mora, Smjernice za integralno upravljanje obalnim područjem, Strategija razvoja turizma, Plan korištenja obnovljivih izvora energije, Regionalni program uređenja i upravljanja morskim plažama i Županijska razvojna strategija. Također, utvrđeno je da su prostorni planovi uređenja općina usklađeni s Prostornim planom županije, što znači da na svom akvatoriju planiraju namjene mora kao i u Županijskom planu, ali s obzirom da su detaljniji pojavljuju se i neke druge namjene. Analizirani su svi planovi na području Županije da bi se utvrdilo da li je namjena iz Direktive zastupljena u njima. Zaključeno je da su sve namjene iz članka 8. Direktive zastupljene u prostorno-planskoj dokumentaciji, ali i da se u Direktivi ne navode neke namjene koje su obrađene prostornim planovima DNŽ.

Izrada IDPPDNŽ započeta je prema Zakonu o prostornom uređenju (NN 153/13. i 65/17.) u koji je unesena Direktiva 2014/89/EU čime je neposredno u Plan ugrađena odredba prema kojoj obuhvat zaštićenog obalnog područja (ZOP) uključuje cjelokupno područje obalnih jedinica lokalne samouprave, a prostor ograničenja obuhvaća pojas kopna i otoka u širini od 1000 m od obalne crte, i pojas mora u širini od 300m od obalne crte. Međutim, utvrđeno je da od 22 jedinice lokalne samouprave samo 9 njih (Grad Korčula, Ploče, Opuzen, Općina Janjina, Lumbarda, Mljet, Orebić, Smokvica te Trpanj) ima formulaciju ZOP-a iz Direktive

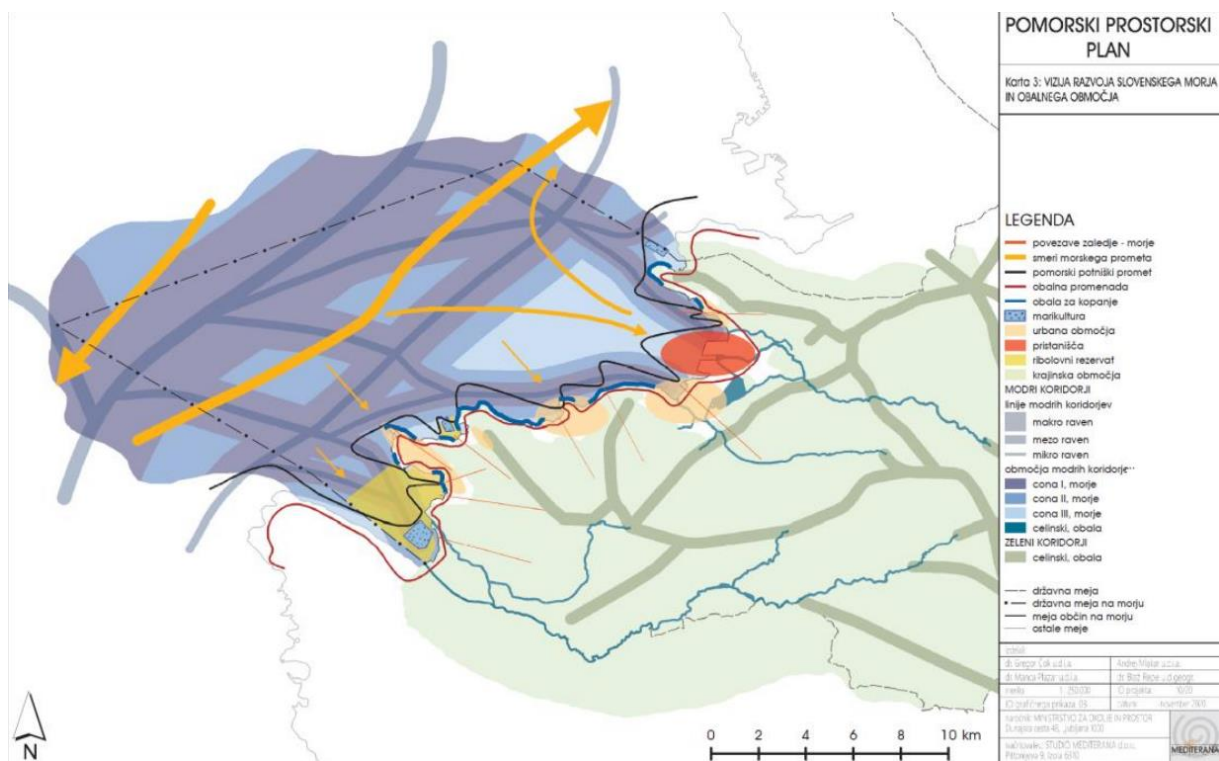
2014/89/EU s obzirom da su izradile ID nakon unošenja Direktive u Zakon. Međuutjecaji kopna i mora (LSI) u Planu nisu razmatrani kao izdvojena tema; područje mora kao i područje kopna planirani su ravnopravno, uzimajući u obzir sve moguće njihove interakcije, npr. zone marikulture su planirane na način da se izbjegnu mogući konflikti s postojećim i planiranim sadržajima na kopnu. Za planirane luke predviđena je izrada Plana razvoja lučkog područja kako bi se sagledale sve namjene i definirali načini korištenja na kopnenom i morskom dijelu lučkog akvatorija. Direktiva o uspostavi okvira za prostorno planiranjeorskog područja nije izrijekom spomenuta u IDPPDNŽ niti u Strateškoj studiji, ali prilikom izrade Plana i SPUO Studije, odnosno definiranja ciljeva zaštite okoliša, konzultirani su dokumenti vezano uz izradu Strategije upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem, konvencije i protokoli vezano uz područje zaštite mora i priobalja te Smjernice za integralno upravljanje obalnim područjem DNŽ kao i Zakon. Utvrđeno je da niti jedna jedinica lokalne samouprave nije izradila SPUO za svoje planove. Tek nakon donošenja IDPPDNŽ, a ovisno o ciljevima usklađenja s planom višeg reda, moguće je da će biti potrebna izrada SPUO za pojedini PPU Grada ili Općine.

Metodologija prostornog planiranjaorskog područja bi trebala biti implementirana kroz strateške projekte i usmjerena na dopunu postojećih prostornih planova. Međusektorske poveznice lakše se mogu prepoznati kroz rad na konkretnim vidljivim projektima koji uvažavaju specifičnosti pojedinih područja ujedno razvijajući prekograničnu suradnju, kao i onu unutar granica jedne države. Projekti zahtijevaju detaljno planiranje da bi bila moguća njihova provedba, koordinacija i upravljanje glavnim razvojnim akterima i prirodnim resursima u nekom morskom području. Kroz praćenje transparentnih učinaka pojedinih, realno ostvarljivih projekata, planerske institucije mogu se prilagođavati, učiti i unaprijeđivati imajući u vidu dulju perspektivu (Sumpor, Dokic, 2007).

U Sloveniji je kroz program SUPREME 2018. predložena izrada prostornog planaorskog područja Slovenije, kao pilot-projekta. 2021. donošenjem vladine Uredbe o Pomorskom prostornom planu Slovenije, plan je stupio na snagu. Plan utvrđuje prostorni i vremenski raspored relevantnih postojećih i budućih djelatnosti i namjena, predstavlja okvir za njihovo međusobno usklađivanje i utvrđuje mjere za njihovu provedbu. Planom se utvrđuju prostorne mjere i mjere upravljanja na moru i obalnom području, rokovi provedbe i nositelji mjera odgovorni za njihovu provedbu, a učinkovitost provedbe plana prati se pokazateljima koji su određeni planom.



Slika 27. Pomorski prostorni plan Slovenije – karta obuhvata



Slika 28. Pomorski prostorni plan Slovenije – vizija razvoja morskog područja

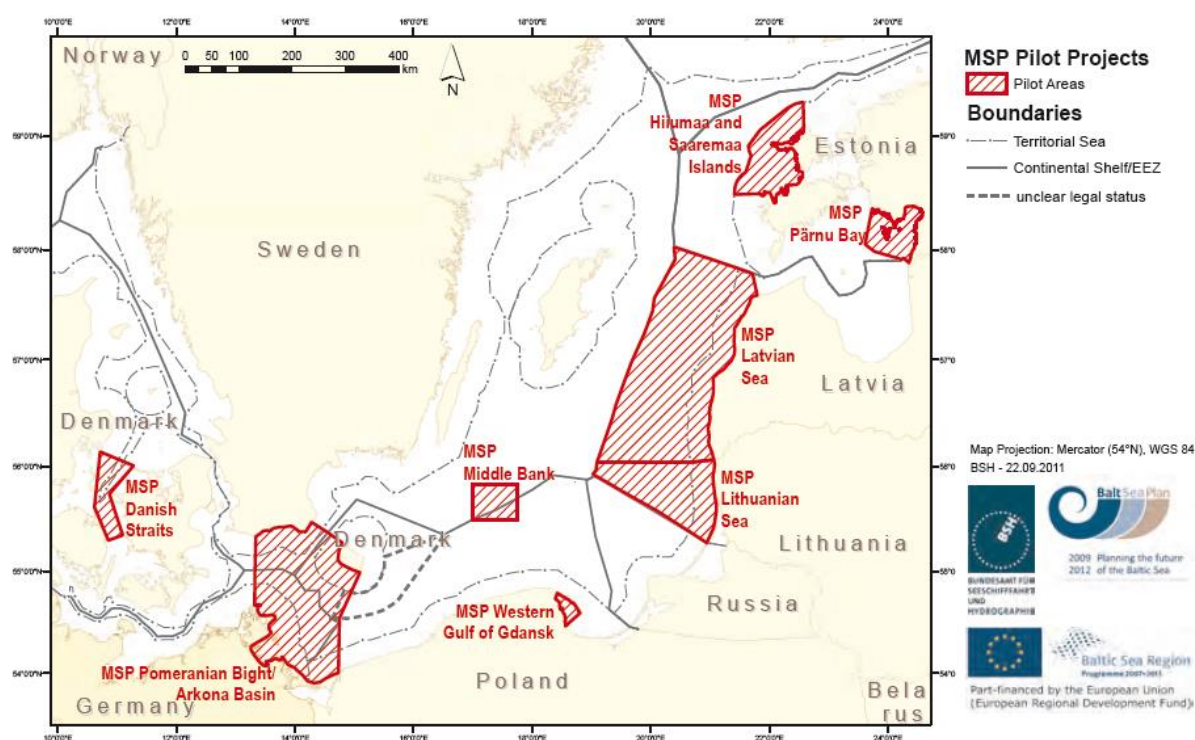
Crna Gora je temelje na području prostornog planiranja i urbanizma postavila kroz projekt Južni Jadran 1966.-1970. u sklopu kojeg je izrađen Generalni urbanistički plan Boke Kotorske iz 1970. Danas su na snazi Nacionalna strategija integralnog upravljanja obalnim područjem iz 2015. i Prostorni plan posebne namjene za Obalno područje Crne Gore iz 2018., koji je izrađen istovremeno kad i CAMP Projekt, uz međusobnu koordinaciju. Plan i Projekt bili su prvi koraci u pravcu konkretnog definiranja namjene morskog područja. Projekt GEF Adriatic (u trajanju 2017.-2020.) bio je projekt implementacije ekosustavnog pristupa u Jadranskom moru kroz planiranje namjene morskog područja. Cilj je bio doprinijeti usklađivanju praćenja stanja morskog ekosustava i poboljšati izvještavanje o podacima praćenja, kao i potaknuti izradu prostornog plana morskog područja.



Slika 29. Obalno područje Crne Gore

Projekt BaltSeaPlan (2009.-2012.) pratio je Integriranu pomorsku politiku EU podupirući uvođenje integriranog pomorskog prostornog planiranja i pripremu nacionalnih pomorskih strategija u regiji Baltičkog mora. Baltičko more je jedinstveno unutarnje more: to je dinamično gospodarsko područje koje u isto vrijeme karakteriziraju posebni geografski i ekološki uvjeti. Različite namjene mora kao što su brodarstvo, ribarstvo, vjetroelektrane ili vađenje minerala sve su se više natjecale za ograničeni morski prostor. Povrh toga, krhki baltički ekosustav i prijetnje klimatskih promjena zahtijevaju uravnotežen višesektorski pristup. Pametno i proaktivno prostorno planiranje morskog područja ne samo da može izbjeći sukobe, već može i stvoriti sinergije i tako postaviti osnovu za održivi pomorski razvoj. Tako je prostorno planiranje morskog područja postalo općepriznat i neophodan alat za koordinaciju korištenja prostora i balansiranje interesa u moru.

U vrijeme kada je projekt BaltSeaPlan pokrenut, prostorno planiranje morskog područja nije bila uobičajena praksa i malo je bilo država u regiji Baltičkog mora koje su uspostavile potrebno zakonodavstvo i/ili imenovala nadležne institucije. To je bio izazov, ali i šansa za projekt BaltSeaPlan, čiji je cilj bio stvoriti osnovu za razvoj, uvođenje i provedbu prostornog planiranja morskog područja na cijelom Baltičkom moru i to na koherentan način.



Slika 30. Pilot-projekti BaltSeaPlan

BaltSeaPlan je postigao svoju osnovnu ambiciju: približiti regiju Baltičkog mora pretvaranju prostornog planiranja morskog područja u praksu. Švedska je uspostavila novu pomorsku agenciju odgovornu za prostorno planiranje morskog područja; Litva je donijela svoj prvi prostorni plan morskog područja; Latvija i Poljska donijele su relevantne zakone koji će im omogućiti početak prostornog planiranja morskog područja. Tijekom tri godine, osoblje i stručnjaci koji su radili na pilot-projektima BaltSeaPlan istraživali su nove metode povezane sa 7 pilot-projekata. Svaki od njih naglašavao je različiti aspekt unutar složenog ciklus prostornog planiranja morskog područja: u danskim tjesnacima testirane su nove metode na kartiranju morskog dna i staništa te su provedena istraživanja o odnosu između brodske buke i distribucije morskih sisavaca, a Pomeranski zaljev – prometno morsko područje smješteno zapadno od Bornholma između Njemačke, južne Švedske i zapadne obale Poljske – bio je ključan za prikaz pitanja prekograničnog upravljanja, uključujući kriterije za pučinske vjetroparkove. Pilot-projekt na Srednjoj obali pokazuje kako se strateški prostorni plan morskog područja može pripremiti i za pučinsko područje sa svrhom sprječavanja mogućih budućih sukoba, a ne samo za ublažavanje postojećih. Slučaj Litve korišten je za podizanje svijesti o prostornom planiranju morskog područja općenito, dok su latvijski partneri naglašavali rad s dionicima. Za estonske pilot-projekte razvijen je novi otvoreni web alat koji olakšava prikazivanje različitih prioriteta korištenja za područje planiranja, dok su aktivnosti za Zapadni Gdanjski zaljev bile posvećene procjeni posljedica prostornog planiranja morskog područja na okoliš. (WEB)

5. ZAKLJUČAK

Prostorno planiranje morskog područja nije novost ili nepoznanica u planerskoj praksi u Republici Hrvatskoj, ponajviše zahvaljujući iskustvu iz tzv. Jadranskih projekata iz šezdesetih i sedamdesetih godina, a koje iskustvo je potom u praksi iskušano na Prostornom planu ZO Rijeka 1984. i Prostornom planu SR Hrvatske 1989. Zahvaljujući današnjem projektnom pristupu, poput projekta SUPREME na području Dubrovačko-neretvanske županije ili projekta BaltSeaPlan za područje Baltičkog mora, prostorno planiranje morskog područja nastavlja propitivati međuodnose kopnenog i morskog područja te poticati na sinergiju svih sustava koji se bave ovim područjem, pritom dajući podstrek planerima da se bave sa više mogućih scenarija razvoja.

U razdoblju koje slijedi potrebno je prostorno planiranje morskog područja uključiti i u provedbene prostorne planove, poput urbanističkih planova uređenja za područje pomorskog dobra ili detaljnih planova za koncesijska područja u svrhu marikulture, a koji planovi su predviđeni aktualno važećim zakonskim i podzakonskim propisima.

Predmet planiranja morskog područja u hrvatskom pravnom uređenju, u dijelu unutarnjih morskih voda i teritorijalnog mora, preklapa se sa pravnim institutima zaštićenog obalnog pojasa (ZOP) i pomorskog dobra te sa predmetom integralnog upravljanja obalnim područjem koji rezultira obalnim planovima. Institut zaštićenog obalnog pojasa, od uvođenja 2004., poslužio je cilju da se zaustavi divlja gradnja na našoj obali, ali nije mogao ponuditi rješenje za dotad izgrađene objekte i nije sadržavao nikakve rokove ili odredbe o održivom razvoju. Sudeći po dugotrajnosti postupka donošenja novog zakona i po dvojbenim odredbama koje novi zakon sadrži u odnosu na granice pomorskog dobra, kao i po nestručnim komentarima u postupku donošenja i u postupku savjetovanja s javnosti koji mu je prethodio, možemo očekivati da će pravni režim pomorskog dobra u provedbi i dalje nailaziti na zapreke.

Sustav IUOP razvio se izvan sustava prostornog uređenja u Republici Hrvatskoj. Za razliku od zakona koji regulira pomorsko dobro, Zakon o potvrđivanju Protokola o IUOP nije izazvao nikakvo zanimanje u široj javnosti ili u saborskim klupama. To ne znači da je taj zakonski propis jasniji u svojim odredbama, a to naravno ima za posljedicu manjkavu provedbu u kojoj se ne zna tko mora napraviti što i u kojem roku.

Prostorima obalnog i morskog područja dugo se pristupalo sektorski, uz sve veći broj strateških dokumenata na razini različitih resora te razinama lokalne i regionalne samouprave, a uz sve manje učinkovitog usklađivanja različitih interesa i s nedostatkom koordinacije. Jadranski projekti iz šezdesetih i sedamdesetih godina podrazumijevali su razvoj u okomitom pravcu na obalu što bi značilo uključivanje zaobalja i šireg zaleđa zbog ostvarivanja sinergijskog učinka njihovih potencijala. Nažalost, dogodilo se upravo suprotno tako da se i danas bavimo problemima linearne izgradnje uzduž obalne crte i litoralizacijom hrvatske obale.

Održivi razvoj obalnog područja podrazumijeva i održivo planiranje mora i otoka i zbog toga je prostorno planiranje morskog područja jedan od najbitnijih alata u sustavu integralnog upravljanja obalnim područjem. More kao resurs iznimno je važno za RH kao pomorsku državu, i štiti se Ustavom Republike Hrvatske, ali koliko nam to sve predstavlja u praksi? Onaj dio morskog područja koji se nalazi izvan režima ZOP-a, pomorskog dobra ili upravljanja obalnim područjem i danas nam je jako dalek.

Naše građane koji su mu najbliži nazivamo otočanima, ali hrvatske otoke desetljećima obilježava proces depopulacije uzrokovan dugogodišnjim iseljavanjem zbog niza razloga (agrarna prenapučenost, industrijalizacija kopna, deagrarizacija, kriza pojedinih poljoprivrednih djelatnosti, monokultura na pojedinim otocima i sl.). Visok broj povremenih stanovnika na otocima snažno utječe na razvoj i život u otočkim naseljima koja sve više vidimo isključivo kao područje rekreacije, a ne kao mjesta u kojima se život stalno odvija. Nažalost, u Hrvatskoj još uvijek prevladava svijest da je okruženost morem razvojni nedostatak, a ne razvojna prednost, što naše otoke automatski smješta na negativnu periferiju, u smislu kako ju Giancarlo De Carlo objašnjava (De Carlo, 2022).

Prema administrativnoj podjeli otoci se nalaze u 7 obalnih županija, 51 otočnom gradu/općini, a nekoliko je malih otoka u nadležnosti 7 gradova na obali. Pri tom neki od otoka i otočnih skupina imaju vlastite lokalne samouprave (jednu ili više njih), neki su u sastavu obalnih JLS-a, a ostali su u sastavu otočnih općina. Rascjepkanost otoka na više lokalnih samouprava, a posebno slučaj nadležnosti dviju županija na jednom otoku, znatno utječe na planiranje prostornog razvoja te na prostorno planiranje i uređenje prostora, a naročito na prostorno planiranje morskog područja iz razloga jer se morsko područje planira i prostornim planovima županija, općina i gradova, a granice na moru između ovih jedinica nisu nikad formalno utvrđene.

Morsko područje se, također prema ZPU, planira i Državnim planom prostornog razvoja te prostornim planom isključivog gospodarskog pojasa. Državni plan prostornog razvoja uveden je u hrvatsko zakonodavstvo 2013. i treba zamijeniti Program prostornog uređenja iz 1997. Međutim, deset godina kasnije, donesen je jedino pravilnik na temelju kojeg bi DPPR trebao biti donesen. Sudeći po odredbama Pravilnika o državnom prostornom razvoju, kao i Uredbe o građevinama od državnog značaja, može se izvući zaključak da zakonodavac nastoji zaštititi djelatnosti koje se već odvijaju na morskom području (ribarstvo i marikultura), ali izostaju odredbe koje bi potaknule razvoj novih i komplementarnih djelatnosti.

Isti zaključak proizlazi iz proučavanja Studije korištenja i zaštite mora Zadarske županije iz 2003. te izmjena i dopuna Prostornog plana Zadarske županije koje su izrađene na temelju ove stručne podloge. Studija je podnaslovljena „Pokretanje procesa IUOP u Zadarskoj županiji“ i možemo reći da je cilj postignut jer je proces pokrenut, naročito uzevši u obzir da je Studija izrađena u vrijeme dok su još trajali pregovori o konačnom tekstu Protokola o IUOP. Međutim, taj proces je potrebno nastaviti.

Od pokretanja procesa prošlo je dvadeset godina, a isti je trebalo nastaviti dalje prema postizanju integralnosti (cjelovitosti) razvoja, koristeći interdisciplinarnost i participativnost. Zasad možemo reći da je ova studija pomogla jednom sektoru – ribarstva i (pogotovo) marikulture, ali nije postignuta sprega sa ostalim sektorima i komplementarnim djelatnostima. Takav rezultat zasigurno nije bio cilj zonacije mora, odnosno prostornog planiranja morskog područja Zadarske županije. Nacionalni plan razvoja akvakulture za razdoblje do 2027. godine kao ključne potrebe navodi razvoj javnih usluga i unaprjeđenje javne infrastrukture u ruralnim i obalnim područjima, imajući u vidu umrežavanje akvakulture sa drugim bioindustrijama i uslugama te proizvodnju energije iz obnovljivih izvora (posebno u udaljenim otočnim regijama).

U razdoblju pred nama, potrebno je u potpunosti uvesti praksu integralnog upravljanja obalnim područjem kao najbolji odgovor na postojeće i buduće probleme, uz zaštitu obalnog područja i pažljivo gospodarenje resursima, a sve na temelju Studije korištenja i zaštite mora i podmorja. Lokacije za uzgoj ribe treba podrobnije i učestalije pratiti i ukoliko se pokaže da određena lokacija ne odgovara, potrebno ju je izmjestiti unutar dozvoljenih zona. Također, za svaku zonu treba donijeti detaljni provedbeni plan da bi se izbjegla situacija po kojoj se dozvole izdaju i koncesije raspisuju na temelju prostornog plana regionalne razine (županije). Iz kojeg uopće razloga bi se prostorni plan županijske (regionalne) razine trebao baviti kapacitetima uzgoja svakog pojedinog koncesijskog polja u marikulturi?

Preduvjet za sve navedeno je uspostava cjelovitog Programa praćenja stanja okoliša i onečišćenja obalnog područja Zadarske županije što podrazumijeva izradu kriterija za sve djelatnosti koje se odvijaju u prostoru i za njihovu međusobnu usklađenost, a kriteriji moraju biti prilagođeni zonama.

Hrvatska ima razvijenu tradiciju prostornog planiranja svog kopnenog područja, ali pred pedeset godina doprinijela je i razvoju metodologije prostornog planiranja morskog područja. Imajući u vidu da znanje postoji i da su alati na raspolaganju, ostaje pitanje vizije: kako mi vidimo naše morsko područje u bližoj i daljoj budućnosti? Pritom moramo imati na umu o kolikom području se radi i moramo voditi računa o različitim pravnim režimima koji u njemu vrijede. Činjenica je da su probijeni rokovi za utvrđivanje granice pomorskog dobra, za donošenje nacionalnog prostornog plana morskog područja i Državnog plana prostornog razvoja te za određivanje institucije nadležne za prostorno planiranje morskog područja. Također, prijedlog odredbe članka 26. novog Pravilnika o prostornim planovima, koja u pogledu prostornog plana isključivog gospodarskog pojasa kratko upućuje na Direktivu 2014/89/EU, ne daje nam puno razloga za optimizam u vezi budućnosti prostornog planiranja morskog područja. Međutim, sve to ne smije nas pokolebati već smo dužni držati korak najbolje što znamo, a ponajprije odabirom i provedbom kvalitetnih projekata.

Naš uspjeh u tom zadatku ocjenjivati će buduće generacije, kao na pravom ispitu održivosti.

6. POPIS LITERATURE

Akcijski program Strategije upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem - Sustav praćenja i promatranja za stalnu procjenu stanja Jadranskog mora 2021.- 2026., Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, ožujak 2021.

Bašić, A., 2016: Kontinuitet metodološkog pristupa prostornom planiranju u funkciji urbane regeneracije, u: Strategije urbane regeneracije, Hrvatski zavod za prostorni razvoj, 59-71

Bavčević, L., Vodopija, T., Lovrinov, M., 2001: Zoniranje obalnog pojasa za marikulturu – stanje, Ribarstvo, 59 (4), 150-158

Blažević Perušić, J., 1989: Neki elementi provedbe Prostornog plana SR Hrvatske, Čovjek i prostor, 7-8, 10-11

Cimerman, R., 2004: Obalno područje hrvatskog Jadrana: urbanizacija i planiranje, Čovjek i prostor (51) 9/10, 98

De Carlo, G., 2022: Destruktivan nered i kreativan nered, u: O participativnoj arhitekturi, DAI-SAI, Sandorf, Pula-Zagreb

Direktiva 2014/89/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o uspostavi okvira za prostorno planiranje morskog područja

Direktiva 2008/56/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 17. lipnja 2008. o uspostavljanju okvira za djelovanje Zajednice u području politike morskog okoliša (Okvirna direktiva o pomorskoj strategiji)

Direktiva 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2000. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike

Djordjevski, J., 2021: “The (Still) Beautiful Blue Adriatic”: Tourism, Yugoslav Socialism, and the Adoption and Limitations of Visual Preservation on the Eastern Adriatic Seaside, 1960s-1990s“, Balkanologie, Vol. 16 n.2, 1-23

Dobрила, D., 2015: Prostorni plan kao osnova za upravljanje pomorskim dobrom (iskustva u planiranju obalnog prostora), u: Prvih 30 godina Zavoda za prostorno uređenje, Zavod za prostorno uređenje PGŽ, 257-263

Furst, D., Sumpor, M., 2008: Smjernice i preporuke za učinkovitiju vertikalnu koordinaciju u integralnom upravljanju obalnim područjem u Hrvatskoj

Gašparović, F., 1971: Prostorno planiranje jadranskog područja i planiranje razvoja turizma, *Arhitektura* (25) 111-112, 35-61

Hrvatin, D., Grgurević, O., 2007: Kontinuitet procesa izrade prostornih planova na području zapadne Istre, *Prostor* 2(34), 251-259

Hrvatski Jadran - Stručne podloge za prostorno uređenje i zaštitu obalnog područja, Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja, Zagreb, 2000.

Integralno upravljanje obalnim područjem, Stručna podloga za izradu Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske, URBOS d.o.o., 2014.

Izvješće o provedenom savjetovanju s javnošću za prijedlog ZPDML

Katurić, I., 2006: Strateško prostorno planiranje – evolucija i inovacija, *Čovjek i prostor* (53) 11/12, 44-45

Katurić, I., Šmit, K., Gregar, M., 2018: Scenarijsko modeliranje u prostornom planiranju obalnog područja: Dubrovačko-neretvanska županija, *Prostor* 2(56), 233-243

Kordej-De Villa, Ž., Rašić Bakarić, I., Starc N., 2013: Upravljanje razvojem u obalnom području Hrvatske, *Društvena istraživanja* (23) 3, 449-468

Kovačić, M., Zekić, A., Rukavina, B., 2016: Maritime spatial planning in Croatia – necessity or opportunity for balanced development

Kozulić, N., Franičević, V., 2015: Utjecaj prostornog planiranja na razvoj akvakulture na primjeru Zadarske županije, u: *Prvih 30 godina Zavoda za prostorno uređenje*, Zavod za prostorno uređenje PGŽ, 353-360

Lasić, I.,: Obale nisu obranjene, *Novosti*, broj 1230 od 14. srpnja 2023., str. 15

Linardić, B., Paj, R., Premužić, M., Landek, I., 2022: Prostorno planiranje morskih područja i granice na moru, Konferencija „MSP and borders at sea“, Opatija

Luttenberger, A., Ekosustavni pristup zaštiti i očuvanju morskog okoliša, *PPP* (46) 161, 79-89

Marić, J., 2009: Prostorno planiranje u Dubrovačko-neretvanskoj županiji, *Geoadria* 14/1, 87-140

Nacionalni plan razvoja akvakulture do 2027. godine

Obalni plan Šibensko-kninske županije

Obalni plan Splitsko-dalmatinske županije

Pomorski prostorni plan Slovenije, 2021

Pomorski zakonik („Narodne novine“ 181/04, 76/07, 146/08, 61/11, 56/13, 26/15, 17/19)

Potencijali društveno-gospodarskog razvitka Zadarske županije, Sveučilište u Zadru, Zadar, 2014.

Pravdić, V., 1992: Morskim putem od Stockholma do Rio de Janeira, Socijalna ekologija, Vol.1, No.3, 387-397

Pravilnik o granicama u ribolovnom moru Republike Hrvatske

Pravilnik o izradi Državnog plana prostornog razvoja

Pravilnik o prostornim planovima (prijedlog)

Program mjera zaštite i upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem Republike Hrvatske, Ministarstvo zaštite okoliša i energetike, listopad 2017.

Prostori su-djelovanja: 20 godina planiranja Zadarske županije, Zavod za prostorno uređenje Zadarske županije, Zadar, 2015.

Prostorni plan Zadarske županije

Randić, A., 2004: Planiranje Jadranskog prostora, Čovjek i prostor (51) 9/10, 102-103

Randić, A., 2015: Retrospektiva prostornog planiranja u Primorsko-goranskoj županiji, u: Prvih 30 godina Zavoda za prostorno uređenje, Zavod za prostorno uređenje PGŽ, 291-300

Runko Luttenberger, L., 2009: Izazovi morskog prostornog planiranja, u: III. Savjetovanje o morskoj tehnologiji in memoriam akademiku Zlatku Winkleru, Rijeka, 84-93

Runko Luttenberger, L., 2020: Implementation Challenges for Marine Strategy Framework Directive in the Republic of Croatia, Pomorski zbornik, Posebno izdanje, 89-102

Segarić, R., 1990: Mogućnosti proizvodnje marikulture u Hrvatskoj, 99-102

Seršić, M., 1995: Konferencija UN o okolišu i razvoju 1992. i Sredozemlje: izmjene Barcelonske konvencije i Protokola 1995., UPP v.37., (1.-4.), 221-236

Seršić, V., Nakić, J., 2015: Pravni problemi morske obale (u svjetlu europskog i hrvatskog prava), PPP (54) 169, 359-391

Smjernice za integralno upravljanje obalnim područjem Dubrovačko-neretvanske županije, RRA Dunea, rujan 2011.

Starc, N., 1992: Otoci, regije i razvojna politika, Društvena istraživanja, god.1, br.1, 115-126

Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske, Hrvatski zavod za prostorni razvoj, 2017.

Studija korištenja i zaštite mora i podmorja na području Zadarske županije: Pokretanje procesa integralnog upravljanja obalnim područjem Zadarske županije, Zavod za javno zdravstvo Zadar, OIKON d.o.o., rujan 2003.

Studija procjene učinaka Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja na Hrvatsku: Nacrt konačnog izvješća, CRA/PPA, Ekonomski institut, rujan 2010.

Sumpor, M., Dokic, I., 2007: ICAM in Croatia – Another Plan or Strategic Projects?, MEDCOAST 07, 47-59

Šmit, K., 2006: Modeli implementacije strateških planova – komparativna studija razvoja regija u Hrvatskoj, Čovjek i prostor (53) 11/12, 46-49

Tandarić, N., Watkins, C., Ives, C.D., 2019: Urbano planiranje u Hrvatskoj tijekom socijalističkog režima, Hrvatski geografski glasnik 81/2, 5-41

Trumbić, I., 2004: Gospodarenje obalnim prostorom: Sredozemna iskustva i mogućnosti njihove primjene u Hrvatskoj, Čovjek i prostor (51) 9/10, 18-23

Trumbić, I., 2006: Integrirano upravljanje obalnim prostorom: izbor ili nužnost?, Čovjek i prostor (53) 11/12, 36-39

Uredba o izradi i provedbi dokumenata Strategije upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem („Narodne novine“ 112/14, 39/17 i 112/18)

Uredba o određivanju građevina, drugih zahvata u prostoru i površina državnog i područnog (regionalnog) značaja

Uredba o uređenju i zaštiti zaštićenog obalnog područja mora

Vojković, G., 2023: Pomorsko dobro – dozvole umjesto koncesijskih odobrenja, Informator broj 6800 od 11. rujna 2023., str. 11-14

Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama („Narodne novine“ 83/23)

Zakon o potvrđivanju Protokola o integriranom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja („Narodne novine“ 8/12)

Zakon o prostornom uređenju („Narodne novine“ 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19, 67/23)

Zakon o zaštiti okoliša („Narodne novine“ 80/13, 153/13, 78/15, 12/18, 118/18)

Zaštita okoline i uređenje prostora u jadranskoj regiji nakon projekta Jadran III, Zavod za prostorno planiranje i zaštitu čovjekove okoline Zajednice općina Rijeka, 1982

Zekić, A., Luttenberger A., 2016: Doprinos morskog prostornog planiranja zaštiti morskog okoliša, Pomorski zbornik, Posebno izdanje, 283-296