

SVEUČILIŠTE U RIJECI
POMORSKI FAKULTET U RIJECI

MARINA SEMION

**PLANSKI RAZVOJ OBALNOG I PRIOBALNOG
PODRUČJA**

DIPLOMSKI RAD

Rijeka, 2014.

SVEUČILIŠTE U RIJECI
POMORSKI FAKULTET U RIJECI

**PLANSKI RAZVOJ OBALNOG I PRIOBALNOG
PODRUČJA**

DIPLOMSKI RAD

Kolegij: Upravljanje obalnim područjem

Mentor: Izv.prof.dr.sc.Mirano Hess

Student: Marina Semion

JMBAG: 0112041089

Studij: Logistika i menadžment u pomorstvu i prometu

Rijeka, rujan 2014.

Studentica: Marina Semion

Studijski program: Logistika i menadžment u pomorstvu i promet

JMBAG: 0112041089

IZJAVA

Kojom izjavljujem da sam diplomski rad s naslovom Planski razvoj obalnog i priobalnog područja izradila samostalno pod mentorstvom Izv.prof.dr.sc. Mirana Hessa.

U radu sam primijenila metodologiju znanstvenoistraživačkog rada i koristila literaturu koja je navedena na kraju diplomskog rada. Tuđe spoznaje, stavove, zaključke, teorije i zakonitosti koje sam izravno ili parafrazirajući navela u diplomskom radu na uobičajen, standardan način citirala sam i povezala s fusnotama i korištenim bibliografskim jedinicama. Rad je pisan u duhu hrvatskoga jezika.

Suglasna sam s objavom diplomskog rada na službenim stranicama.

Studentica

Marina Semion

SADRŽAJ

1.	UVOD.....	1
1.1.	PREDMET I PROBLEM ISTRAŽIVANJA.....	1
1.2.	SVRHA I CILJEVI ISTRAŽIVANJA.....	1
1.3.	DOSADAŠNJE SPOZNAJE	2
1.4.	ZNANSTVENE METODE.....	3
1.5.	STRUKTURA DIPLOMSKOG RADA	3
2.	OSNOVNE ZNAČAJKE OBALNOG PODRUČJA.....	5
2.1.	SPECIFIČNE DEGRADACIJE I PROBLEMI OBALNIH PODRUČJA.....	7
2.2.	INTEGRIRANO UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJEM.....	9
2.3.	OBALNO PODRUČJE I ODRŽIVI RAZVOJ	11
3.	PLANSKI RAZVOJ OBALNIH I PRIOBALNIH REGIJA	13
3.1.	RAZLOZI UVOĐENJA POMORSKOG PROSTORNOG PLANIRANJA	15
3.2.	ZAHTJEVI ZA POMORSKO PROSTORNO PLANIRANJE.....	17
3.3.	PREDNOSTI POMORSKOG PROSTORNOG PLANIRANJA.....	19
3.4.	PRAVNI I POLITIČKI OKVIR ZA PLANSKI RAZVOJ OBALNOG I PRIOBALNOG PODRUČJA	21
3.4.1.	Regulatorni okvir za IPPP u Europskoj uniji	22
4.	POSTUPAK UVOĐENJA POMORSKOG PROSTORNOG PLANIRANJA.....	25
4.1.	METODOLOGIJA I POSTUPCI POMORSKOG PROSTORNOG PLANIRANJA	27
4.2.	TEMELJI ZA UVOĐENJE POMORSKOG PROSTORNOG PLANIRANJA ...	29
4.3.	UVOĐENJE POMORSKOG PROSTORNOG PLANIRANJA.....	33
5.	PRIMJER PLANSKOG RAZVOJA: JADRANSKA REGIJA	39
5.1.	DEFINICIJE OBALNIH PODRUČJA U JADRANSKOJ REGIJI.....	41
5.2.	DEGRADACIJE I PROBLEMI.....	43
5.3.	PROSTORNO PLANIRANJE.....	48
5.3.1.	Emilia-Romagna	48
5.3.2.	Slovenija.....	50
5.3.3.	Hrvatska	53
5.3.4.	Bosna i Hercegovina	55
5.3.5.	Crna Gora.....	57

5.3.6. Albanija.....	59
5.4. REGULATORNI OKVIR IPPP-A U JADRANSKOJ REGIJI	62
6. ZAKLJUČAK	63
LITERATURA.....	65
POPIS SLIKA I TABLICA	67

1. UVOD

1.1. PREDMET I PROBLEM ISTRAŽIVANJA

Obalna i priobalna područja su jedan od najiskorištenijih područja na svijetu. Karakteriziraju ih blaga klima, bogati resursi, te velika bioraznolikost flore i faune. Povećanjem infrastrukture, sve veće migracije stanovništva u obalna područja i nekontrolirano trošenje resursa uzrokuje promjene koje mogu nepovoljno utjecati na prirodni okoliš.

Jedno od rješenja za navedene probleme je i Integrirano pomorsko prostorno planiranje, koje se razvilo u okviru Integriranog upravljanja obalnim područjem. Glavni zadatak integriranog pomorskog planiranja je stvaranje propisa pomoću kojih se kontrolira prekomjerna gradnja koja ugrožava prirodna staništa biljnih i životinjskih vrsta, te smanjuje degradaciju obalnih i priobalnih područja. Pomoću pomorskog prostornog planiranja izrađuju se prostorni planovi koji uzimaju u obzir sve karakteristike obalnog i priobalnog područja, omogućujući pritom da se područja razvijaju sukladno sa ostalim područjima, ali i da se zaštite prirodna i kulturna dobra, a ponajviše ugrožene životinjske i biljne vrste, te njihova staništa, kao i umanjivanje ili sprečavanje onečišćenja prirodnog okoliša.

Predmet istraživanja je planski razvoj obalnih i priobalnih područja, tj pomorsko prostorno planiranje. Istražuje se važnost prostornog planiranja u svrhu razvoja, njegov regulatorni okvir, i sami postupak od prvog do zadnjeg koraka, te primjeri pomorskog prostornog planiranja u praksi.

1.2. SVRHA I CILJEVI ISTRAŽIVANJA

Od izričite je važnosti shvatiti probleme koji nastaju pretjeranim iskorištavanjem obalnog i priobalnog područja. Uz to, treba se ukazati na sve procese koji mogu spriječiti uništavanje okoliša i živih bića u tim područjima, te način na koji sve to može učiniti.

Ciljevi istraživanja ovog rada jesu upućivanje u samu problematiku pomorskog prostornog planiranja. Ono je kao takvo, još u počecima, jer mnoge države još ne razlikuju pravnu, ekonomsku i geografsku razliku pomorskog prostornog planiranja od prostornog planiranja područja u unutrašnjosti zemlje. Nažalost, mnoge države ne shvaćaju ozbiljnost takve politike u planiranju i to dovodi do velikih problema u obalnim regijama. Iz tog razloga treba se više posvetiti pravnim i političkim regulativama koje se tiču samog pomorskog prostornog planiranja.

U radu se stoga prikazuju:

- Opće karakteristike obalnog i priobalnog područja
- Razlozi, zahtjevi i prednosti pomorskog prostornog planiranja
- Zakonska regulativa pomorskog prostornog planiranja
- Etape uvođenja pomorskog prostornog planiranja
- Primjer planskog razvoja

Rad se temelji na priručniku za Integrirano pomorsko planiranje od strane PlanCoast-a „HANDBOOK on Integrated Maritime Spatial Planning“, te izvješća o pomorskom prostornom planiranju u Jadranskoj regiji „State of the Art of Coastal and Maritime Planning in the Adriatic Region, SYNTHESIS REPORT“.

1.3. DOSADAŠNJE SPOZNAJE

Obalno i priobalno područje je vrlo bogato prirodnim resursima, biljnim i životinjskim vrstama, zbog čega spada među najviše nastanjenim područjima na zemlji. Ona su sustavi mnogih korisnika, njegovi prirodni resursi se koriste kao sredstva za život, za ekonomske aktivnosti, te kao područja namjenjena za rekreaciju i turizam. Zbog prevelikog pritiska na obalne regije dolazi do erozije, zagađenja, poplava, gubitka prirodnih staništa životinjskih i biljnih vrsta, isušivanja močvara i riječnih ušća, te mnogih drugih poremećaja i problema.

Primjenom pomorskog prostornog planiranja, kontrolirale bi se aktivnosti u obalnim regijama, čime bi se smanjio njihov negativan utjecaj na tim područjima. Dokumentacije i literature koje se tiču pomorskog prostornog planiranja još uvijek su razmjerno male, iako je to najvjerojatnije posljedica početka korištenja samog imena i značenja pomorskog

prostornog planiranja. Većina dokumentacija je izrađena od strane europske unije, i njezinih sestrinskih institucija.

1.4. ZNANSTVENE METODE

Postupak pisanja rada teme „Planski razvoj obalnog i priobalnog područja“ temelji se na metodološkom pristupu pisanja rada, te sadrži definicije predmeta rada, ciljeve i probleme u samom istraživanju.

Pri izradi rada korištene metode deskripcije i komparacije, kao i neke znanstvene metode istraživanja, između ostalog: grafičko oblikovanje podataka, te sistematiziranje istih.

1.5. STRUKTURA DIPLOMSKOG RADA

Diplomski rad teme „Planski razvoj obalnog i priobalnog područja“ izrađen je kroz šest poglavlja, na kojih se nadovezuju podpoglavljia i daljnje podjele u njima.

Prvo poglavlje predstavlja ovaj uvod, u kojem se prikazuje glavna problematika, ciljevi, svrha i načini pisanja rada u kratkim crtama.

Drugo poglavlje, „Osnovne značajke obalnog područja“ definira pojam obalnog i priobalnog područja i uvodi u njihove brojne probleme. U poglavlju se također razmatra pojam Integriranog upravljanja obalnim područjem, te značenje koje ima održivi razvoj za obalne regije.

Poglavljje „Planski razvoj obalnih i priobalnih regija“ predstavlja treće poglavljje ovog rada. U njemu se objašnjava pojam pomorskog prostornog planiranja, razlozi zbog kojih se ono želi uvesti u političku i pravnu regulativu, zahtjeve koje se mora ispuniti za pomorsko prostorno planiranje, koje prednosti donosi njegovo uvođenje, te prikazuje trenutnu pravnu i političku regulativu planiranja.

Postupak uvođenja pomorskog prostornog planiranja, kao četvrto poglavljje, prikazuje kako teče proces planiranja. U njemu je objašnjena metodologija planiranja, temelji koji su

potrebni za uspostavu pomorskog prostornog planiranja na nekom području, kao i opisivanje svih koraka u procesu planiranja.

Peto poglavlje naziva „Primjer planskog razvoja: Jadranska regija“ navodi primjer iz prakse. Opisuje se područje Jadranskog mora, stanje okoliša, navode se definicije obalnih područaj u državama s izlazom na Jadransko more. Opisani su problemi i degradacije s kojima se susrećemo u Jadranskoj regiji, kako je uređeno pomorsko prostorno planiranje u jadranskim državama, i kao najvažnije regulatorni okvir kojim se vodi pomorsko prostorno planiranje u toj regiji.

Zaključak je posljednje poglavlje ovog rada i u njemu se sintetizira cijeli rad. U njemu su skupljena sva saznanja o temi rada i pruža kritički osvrt na nj, zahvaljujući proučavanjem i prikupljanjem informacija o Integriranom pomorskom prostornom planiranju..

2. OSNOVNE ZNAČAJKE OBALNOG PODRUČJA

Obalno područje je složeno područje na kojemu žive i u međusobnoj su vezi fizička bića, ali i pravni subjekti kao što su organizacije, tvrtke i zakoni.¹ Ono je sustav sa višestrukim resursima, daje prostor, žive i nežive resurse, te određuje okoliš. Definiira se kao međudnos kopna i mora i time u prostornom smislu obuhvaća dijelove kopna i obalne vode. Granica obalnog područja na moru može biti i do 200 M, a to ovisi o pristupu upravljanja obalnim područjem, tj. o političkim, ekološkim, pravnim, funkcionalnim ili administrativnim kriterijima određene države.

Gusto naseljene obale jedan su od najeksploatiranih svjetskih područja. Obalna područja, njihovo osjetljivo i ugroženo prirodno i kulturno nasljeđe prioritetni su nacionalni interes svih zemalja. Značaj tih područja, kao i izvori njihove deterioracije, prelaze nacionalne granice kad je riječ o posljedicama onečišćenja i zaštiti biološke raznolikosti i krajobraza.² Stoga i djelovanje mora biti koordinirano, ne samo na nacionalnoj, nego i na regionalnoj razini. Obalna područja posebno su ugrožena masovnim turizmom, pretjeranom urbanizacijom i nekontroliranom gradnjom, nepostojanjem prostornih planova ili njihovom nezadovoljavajućom primjenom, neprimjerenom industrijom itd. Do poboljšanja može doći samo integralnim razvojnim upravljanjem.

Obalna urbanizacija posvuda ima rastući karakter. Prevelika potražnja za prostorom i drugim prirodnim bogatstvima obalnog područja povećava rizik degradacije osjetljivih obalnih ekosustava. Povećavanjem stupnja eksploatacije tih prostora povećava se i rizik od negativnih posljedica prirodnih nepogoda.³

U obalnom pojasu dopuštene su razne djelatnosti:

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

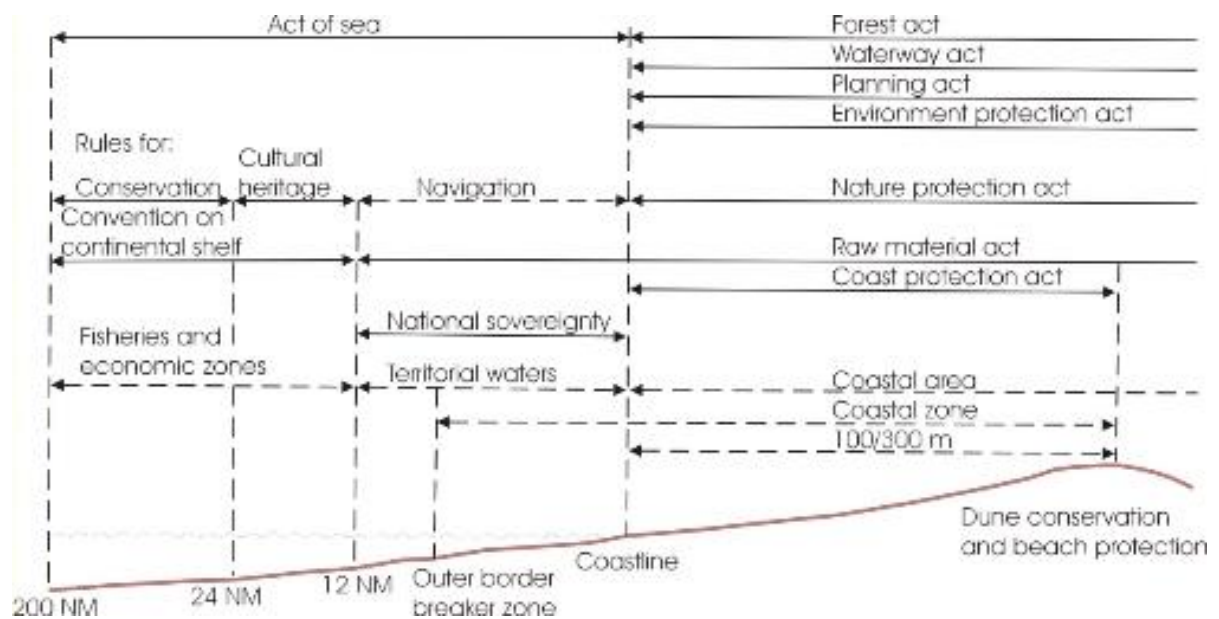
¹ Kovačić, M., Komadina, P., Upravljanje obalnim područjem i održivi razvoj, Pomorski fakultet u Rijeci, 2011., str. 207

² Studija procjene učinaka Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjima sredozemlja na Hrvatsku, Nacrt konačnog izvješća, rujna 2010., str. 8

³ Ibidem, str. 9

Sve navedene djelatnosti trebaju se držati kriterija koji su određeni zakonima i propisima, a koji se tiču upravljanja obalnim područjem i održivim razvitkom. Okoliš se ne smije izmjenjivati u tolikoj mjeri da se time uništava obalni ekosustav, resursi se smiju koristiti u određenoj mjeri, kako ne bi došlo do uništavanja bioraznolikosti, te se treba spriječiti ili barem umanjiti onečišćenja uzrokovana takvim djelatnostima.

Slika 1. Definicija dijelova obalnog područja u Danskoj



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

2.1. SPECIFIČNE DEGRADACIJE I PROBLEMI OBALNIH PODRUČJA

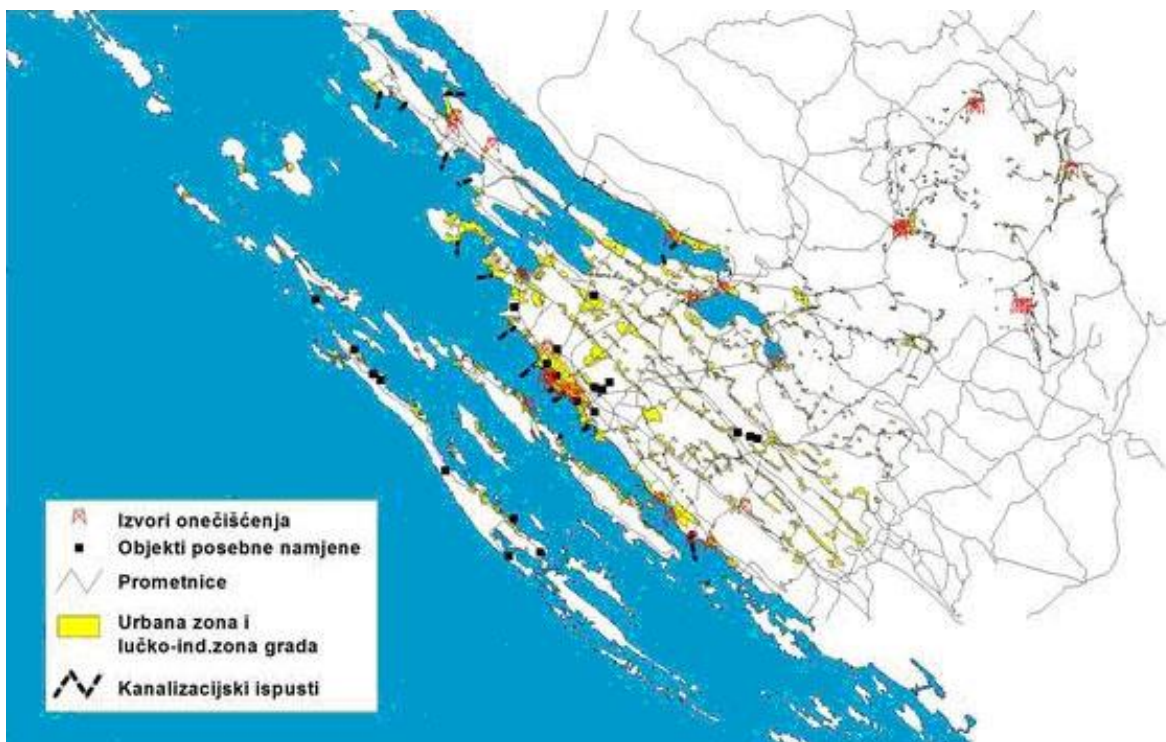
Obalne regije su karakteristične po svom velikom bogatstvu biljnog i životinjskog svijeta, raznovrsnosti geomorfoloških, hidrografskih oblika i pejzaža koji su veoma osjetljivi na pritiske koje dolaze iz vanjske sredine. Zagađenja uzrokovana velikim turističkim razvojem i neadekvatno građenim smještajnim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

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

Degradacija obalnih područja događa se zbog predimenzioniranog i nekontroliranog razvoja turizma i djelatnosti vezanih uz njega. Izgradnjom turističkih kapaciteta i popratnih infrastruktura dolazi do erozije i narušavanja prirodnog izgleda karakterističnih obalnih pejzaža. Preizgrađenost je došla do te mjere da se u velikim dijelovima obalnih područja treba početi planirati zahvati kojima bi se ta šteta umanjila ili potpuno uklonila. Rad turističkih objekata stvara velike količine otpadnih voda koje najčešće nemaju adekvatan tretman pročišćavanja i zagađuju okolne rijeke, plaže i more.⁴U velikoj većini otpadne vode se izljevaju u more bez predhodnog pročišćavanja, a veliki problem predstavlja i odlaganje čvrstog otpada koji katkad završava i na divljim deponijama.

⁴ Jovičić, D., Ivanović, V.: Turizam i prostor, Ton Plus, Beograd, 2006., str. 54

Slika 2. Pritisci na obalno područje: onečišćenje mora s kopna



Izvor: http://www.drypis.info/2006/studija_kori%C5%A1tenja_zd/tabid/164/Default.aspx

2.2. INTEGRIRANO UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJEM

Integralno upravljanje obalnim područjem je 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 pojedinih aktivnosti i korištenja i njihov utjecaj na morske i kopnene dijelove.⁵ Upravljanje obalnim područjem se temelji na međunarodnoj suradnji pa se iz toga razloga ne poznaju državne granice. Ono umanjuje društvene, političke i ekonomske razlike između nerazvijenih i razvijenih zemalja upotrebom međunarodnih institucionalnih i financijskih instrumenata. Zaštita i upravljanje obalnim područjem obuhvaća mjere zaštite obalnih ekosustava i održivo i integralno upravljanje obalnim resursima te koordinativne aktivnosti vezane za unapređenje usuglašavanja djelatnosti svih subjekata nadležnih za obalna područja primjenjujući pristup integralnog upravljanja obalnim područjem.⁶

Obalne zone diljem svijeta su bile povijesno među najviše iskorištavanih područja zbog svojih bogatih resursa. U primorskim zemljama danas se procjenjuje da polovica ukupnog stanovništva živi u obalnim područjima, a migracija iz kopnenih područja na obalu je u porastu. Nije iznenađujuće, što dolazi do oštrog sukoba između potrebe za izravnom ili žurnom potrošnjom ili uporabom obalnih resursa i potrebe da se osigura dugoročna opskrba tih sredstava. U mnogim zemljama taj je sukob dosegnuo kritičnu fazu s velikim djelovima priobalja koji su zagađeni iz lokalnih izvora, ozbiljno narušenim ili uništenim ribarstvom, dreniranim močvarama, uništenim, urušenim koraljnim grebenimai sl. Ako se ti obalni resursi žele sačuvati i održavati, hitno je potrebno učinkovito djelovanje. S namjerom da se u tome i uspije, dizajniran je sustav za upravljanje: Integralno upravljanje obalnim područjem.

Europska komisija definira integralno upravljanje obalnim područjem kao „kontinuirani proces uprave čiji je cilj provesti održivi razvoj, očuvanje obalnih područja i njihove biološke raznolikosti.⁷ Kako bi se to postiglo traži se uspostava i održavanje najboljeg načina korištenja i najboljih održivih razina razvoja i aktivnosti na obalnom području, te poboljšanje fizičkog statusa obalnog okoliša u skladu s uobičajenim dogovorenim

⁵ Zakon o zaštiti okoliša (Narodne novine, br. 110/07)

⁶ Ibidem

⁷ Kovačić, M., Komadina, P., op.cit., str. 81

normama. Upravljanje složenim sustavima zahtijeva integralni pristup koji omogućuje usklađivanje višestrukih, međuovisnih i preklapajućih interesa unutar jednog obalnog područja na koordiniran i razuman način i čuva obalne resurse tako što osigurava maksimalnu društvenu i ekonomsku dobit za sadašnje i buduće naraštaje, a da istodobno ne uništava samu resursnu bazu. Ni jedna interesna skupina ne može polagati ekskluzivno pravo na korištenje obalnih resursa. More se ne smije koristiti kao zajednički deponij otpadnih tvari, niti se zrak smije smatrati slobodnim za zagađivanje.⁸

⁸ Smjernice za integralno upravljanje obalnim i morskim područjima, s posebnim osvrtom na mediteranski bazen. Izveštaji i studije UNEP-ova Programa za regionalna mora br.161. CRA/PPA (MAP-UNEP), Split, Hrvatska, 1995., str. 21.

2.3. OBALNO PODRUČJE I ODRŽIVI RAZVOJ

Održivi razvitak je razvitak društva, koji kao temeljne kriterije uključuje ekološku, gospodarsku i socio-kulturnu održivost, i koji s ciljem unaprjeđenja kvalitete života i zadovoljavanja potreba današnjeg naraštaja uvažava iste mogućnosti zadovoljavanja potreba idućih naraštaja, te omogućuje dugoročno očuvanje kakvoće okoliša, georaznolikosti, bioraznolikosti te krajobraza.⁹

Govoreći o razvoju, posebice održivom razvoju obalnog područja, u prvom redu misli se na potrebu za upravljanjem rastom i razvojem te održivim korištenjem resursa toga područja, što podrazumijeva i planiranje. Pri tom je osnovni cilj koristiti obalne resurse i obalni prostor tako da se osigura trajna stabilnost ekosustava uz održivi gospodarski rast. Upravljački proces uključuje mnoštvo dionika, a prostorno i ostale vrste planiranja trebaju prethoditi njihovim djelatnostima. Obalni prostor je ekološki osjetljivo područje s iznimnom koncentracijom ljudi, aktivnosti i interesa. Usmjeravati ga ka održivom razvoju može se samo objedinjenim instrumentarijem prostornog, okolišnog, gospodarskog i društvenog planiranja te odgovarajućim mehanizmima provedbe planova.

Potreba razvoja u smislu održivog razvoja, na svjetskoj razini je prvi put pokrenuta 1974. godine na skupu stručnjaka UNESCO-a kroz Cocoyoc Declaration.¹⁰ Otada se pojam održivom razvoja službeno smatra kao filozofija i potreba gospodarskog razvoja. Održivi razvoj je osnova svake strategije razvitka, te svaka nacionalna strategija razvitka ima u sebi program ekološkog i ekonomskog usklađenja s konceptom održivosti. Na razvoju koncepta održivog razvoja na razini UNESCO-a se još uvijek radi jer nisu utvrđena mjerila i politika održivog razvoja na regionalnoj, nacionalnog ili globalnoj razini. Pritom se održivi razvoj može definirati kao promjena strukture globalne proizvodnje i potrošnje koja ne remeti ekosustave.¹¹

Temeljni stav održivog razvitka je humani odnos prema budućim naraštajima. On nije samo ekonomska aktivnost koja zadovoljava današnje i buduće naraštaje, već je i beskonačno preživljavanje kvalitete sustava koji osiguravaju život, te postojanje infrastrukture i institucija koje šire komponente tih ekoloških sustava.

⁹ Zakon o zaštiti okoliša (Narodne novine, br. 110/07)

¹⁰ Kovačić, M., Komadina, P., op.cit.str. 57

¹¹ Ibid. str. 58

Ciljevi zaštite okoliša u ostvarivanju uvjeta za održivi razvitak jesu:¹²

- zaštita života i zdravlja ljudi,
- zaštita biljnog i životinjskog svijeta, georaznolikosti, bioraznolikosti i krajobrazne raznolikosti te očuvanje ekološke stabilnosti,
- zaštita i poboljšanje kakvoće pojedinih sastavnica okoliša,
- zaštita ozonskog omotača i ublažavanje klimatskih promjena,
- zaštita i obnavljanje kulturnih i estetskih vrijednosti krajobraza,
- sprječavanje velikih nesreća koje uključuju opasne tvari,
- sprječavanje i smanjenje onečišćenja okoliša,
- trajna uporaba prirodnih dobara,
- racionalno korištenje energije i poticanje uporabe obnovljivih izvora energije,
- uklanjanje posljedica onečišćenja okoliša,
- poboljšanje narušene prirodne ravnoteže i ponovno uspostavljanje njezinih regeneracijskih sposobnosti,
- ostvarenje održive proizvodnje i potrošnje,
- napuštanje i nadomještanje uporabe opasnih i štetnih tvari,
- održivo korištenje prirodnih dobara,
- osiguranje i razvoj dugoročne održivosti,
- unaprjeđenje stanja okoliša i osiguravanje zdravog okoliša.

¹² Zakon o zaštiti okoliša, op.cit.

3. PLANSKI RAZVOJ OBALNIH I PRIOBALNIH REGIJA

Prostorno planiranje je optimalan raspored ljudi, dobara i djelatnosti na određenom području radi njegove optimalne upotrebe. Prostorno planiranje se razvilo iz urbanizma kada su urbanisti uvidjeli da nije moguće raditi generalni urbanistički plan bilo kojeg većeg grada dok se detaljno ne promotre problemi šire okolice tog istog grada. Potreba planiranog uređivanja cjelokupnog prostora izazvana je njegovim intenzivnim korištenjem i shvaćanjem te činjenice.

Prostorno planiranje obuhvaća metode koje javni sektor koristi kako bi utjecao na distribuciju ljudi i aktivnosti u određenom prostoru u različitim razmjerima. Prostorno planiranje obuhvaća sve razine planiranja uporabe zemljišta, uključujući i urbanističko, regionalno i okolinsko planiranje te nacionalne prostorne planove, a u europskoj uniji obuhvaća i međunarodnu razinu.¹³ Planiranje igra ključnu ulogu u integriranom upravljanju obalnim područjem. Nažalost, mnogi od zakona o prostornom planiranju i postupcima ne udovoljavaju zahtjevima modernog integriranog upravljanja obalnim područjem. Prostorni planovi u skladu s kriterijima IUOP treba definirati u skladu sa ekološkim i funkcionalnim, umjesto administrativnim granicama. IUOP strategije nisu ograničene na kopnena područja obale. U off-shore područjima sukobi zahtjeva korištenja počinju biti sve brojniji i složeniji - prijevoz, vjetroelektrane, turizam, zaštita prirode i sprečavanje zagađenja samo su dio pogođenih sektora. Trenutna praksa upravljanja i planiranja nije u stanju nositi se sa sve većom složenosti problema u obalnim područjima.

Već više od 30 godina na polju urbanističkog i prostornog planiranja primjenjuju se metodologije i tehnike planiranja u sukladnosti sa okolišem. Upravo primjenom takvih metodologija ekološke procjene projekata, pojam „okoliš“ postaje sasvim jasan, shvaćen je kao „kontejner“ koji sadrži sve komponente zemljopisnog prostora kao što su kvaliteta zraka, vode, tla te tipologiju urbanističkih, društvenih, ekonomskih i kulturoloških struktura.¹⁴ Stoga je uveden pojam „održivi razvoj“ koji predstavlja neizbježan uvjet za postizanje visoke kvalitete života.

¹³ Kovačić, M., Komadina, P., op.cit., str 40

¹⁴ Skupina autora, Prostorno planiranje i pilot projekti za održivi razvoj Hrvatske, Primorsko-goranska županija, Županijski zavod za održivi razvoj i prostorno planiranje i UNESCO, Rijeka, 2001, str. 29

Potreba da se odrede primjenjivi instrumenti za trajan i održivi razvoj navela je UNESCO da napravi niz istraživačkih projekata koji će temeljiti na proučavanju različitih slučajeva u geografskim zonama od iznimnog značenja (priobalje i otoci), pomoću kojih će se procijeniti kolika je održivost razvojnih planova za ta područja. Ti planovi u praksi moraju sadržavati dva osnovna uvjeta: kompatibilnost okoliša i trajnost. Često su trajna ljudska djelovanja kompatibilna s okolišem i na taj način potvrđuju da su ova dva fenomena međusobno usko povezana.¹⁵ Različite inicijative koje su povezane s razvojem mogu se podijeliti u dvije skupine, na one koje vode ubrzanom povećanju bogatstva i na one koje sporije povećavaju bogatstvo.

IMSP pruža sredstvo za vizualizaciju budućih trendova i zahtjeva i pruža okvir za pravilno odgovaranje na njih. U skladu sa zahtjevima EU-a koji su navedeni u Plavoj knjizi, to može osigurati bolji pristup tržištima, primjerice pružanjem prometnih veza, povezivanje zemlja, ili podupiranje razvoja luka kao ključ za buduću konkurentnost. Uspostava klastera pomorske industrije na kopnu i na obali je još jedan primjer za to. U skladu sa svojom prirodom koja je okrenuta budućnosti, IMPP je sredstvo za osiguranje nastavka prostorne dostupnosti obalnih i morskih područja za buduće namjene. IMPP se također može koristiti za aktivno promicanje nerazvijenih područja i osiguravanje ravnopravnijeg pristupa resursima mora i povlastica koje proizlaze iz njihove uporabe.¹⁶ IMPP također se može koristiti kako bi se olakšala urbana regeneracija, kao što su bivša lučka područja.

IMPP nije obvezujući u smislu prostorne razine na kojoj se koristi. IMPP se može koristiti u regionalnoj, nacionalnoj ili međunarodnoj razini, što uvelike ovisi o lokalnim uvjetima područja primjene. Tu je i mogućnost stvaranja ugneždenog pristupa, uz različite planove stvorene za različita morska područja. Prednost tog pristupa je ta, da se osigurava veća usklađenost ukupnog planiranja.

¹⁵ Ibid., str. 33

¹⁶ Schultz-Zehden, A., Gee, K., Scibior, K., HANDBOOK on Integrated Maritime Spatial Planning from the INTERREG III B CADSES PlanCoast Project, Berlin, 2008, str.20

3.1. RAZLOZI UVOĐENJA POMORSKOG PROSTORNOG PLANIRANJA

Obale su odavno glavna područja za iskorištavanje bogatih resursa. Već stoljećima se morska područja i njihovi resursi koriste u različite svrhe. Stoga je razvijen koncept održivog upravljanja resursima kako bi odgovorio na rastući pritisak na priobalnim i morskim resursima, s posebnom pozornošću na održivost i pametnom korištenju ekosustava.

Dok su ovi pristupi donijeli neki uspjeh u smislu očuvanja i integriranog upravljanja, počeo se rađati novi trend. Kako se sve više i više koriste morski resursi, obalni prostor i sam postaje vrijedan resurs.¹⁷ Time obalni prostor više nije neograničen i dolazi do potrebe za strukturiranim pristupom korištenja prostora. „Integrirano Pomorsko Prostorno Planiranje“ (u daljnjem tekstu IPPP) služi u tu svrhu, tj. organizira prostor na području obale (pod obalom se smatra i kopno i uži obalni pojas). Da bi se bolje razumjele njihove prednosti ali i konkretne značajke IPPP, korisno je pogledati uzroke za treutačno povećanje prostornih potreba. Zašto prostor odjednom postaje sve manji, a pritisak na obalni i morski prostor i dalje raste?¹⁸

Razlog sve većeg prostornog pritiska je taj, da dugogodišnje korištenje obale postaje sve intenzivnije. Pritisak na morski prostor raste i zbog novih oblika i novih vrsta uporabe. Neki od tih oblika izazvali su postojeće koncepte korištenja obalnih resursa, a posebno korištenje morskog prostora. Marikultura i morski rezervati prirode su primjeri uporabe koji su statični, ali i veliki. Nakon uspostave, statička korištenja je nemoguće ili vrlo teško premjestiti na novu lokaciju, posebice zbog toga što ovise o ključnim resursima ili zbog prevelikih troškova ulaganja u infrastrukturu (npr. naftne platforme). Takav način korištenja zahtijeva trajnost i potrebu za velikim dijelom obalnog prostora. Zbog toga je potrebna neka vrsta osiguranja da mogu biti u mogućnosti da zauzmu te prostore bez prekida za duža vremenska razdoblja. Promjena okoliša predstavlja još jedan razlog prostornog pritiska na obalama. Promjena klime je osobita briga. Porast razine mora, na primjer, može dovesti do pojačanog smanjenja slobodnih obalnih područja. U takvom slučaju bi postalo nužno relocirati postojeće namjene, čime bi se stvorio dodatni pritisak na obalno zemljište ili područja u unutrašnjosti.

¹⁷ Ibid. str. 14

¹⁸ Ibidem

Iako IPPP samo po sebi nije sredstvo očuvanja prirode, ima velike koristi za za potporu ekološke cjelovitosti obalnih i morskih sustava. To je primjerice smanjenje loših utjecaja na okoliš pomoću boljeg planiranja prostora. To se može odnositi i na utjecaje, koji neće odmah biti vidljivi. Na primjer, područje dodijeljeno offshore vjetroelektranama može napraviti dobar osjećaj u pogledu prostornog planiranja u moru, ali to više ne čini mudru odluku planiranja ukoliko vjetroelektrane utječu na migracijska ponašanja zaštićenih vrsta ptica.¹⁹

U svrhu razumjevanja postojećih pritisaka i onih u razvoju, potrebno je proučiti sve pokretačke snage koje oblikuju nove i buduće načine korištenja obalnih područja. Trendovi - kao vidljivi utjecaji - oblikovani su od dvije vrste pokretačkih snaga: vanjske pokretačke snage i unutrašnje pokretačke snage.

Važno je naglasiti da ni pokretačke snage ni utjecaji na obalno područje nisu u potpunosti predvidljivi. Kao na primjer, značajno mjesto u pokretačkoj snazi imaju klimatske promjene, ali pomoću njih ne možemo biti sigurni u točnije utjecaje koje imaju u povećanja razine mora, olujama i temperaturama vode. Stvar je u tome da svaka promjena donosi i svoje karakteristične rizike, kao i mogućnosti. Pokretačka snage zahtijevaju pažljivo promatranje i tumačenje kako bi se što bolje i što prije uočili budući trendovi, mogućnosti i ograničenja. Svi pritisci zahtijevaju strukturiran odgovor. Jedna uloga obalnog i pomorskog planera će biti pružanje upravo to kroz pažljivu procjenu utjecaja i sugerirajući uravnotežen odgovor istome.²⁰

¹⁹ Ibid., str. 15

²⁰ Ibid., str. 17

3.2. ZAHTJEVI ZA POMORSKO PROSTORNO PLANIRANJE

IPPP traži minimalne zahtjeve koje država mora ispuniti kako bi omogućila i osigurala integralno upravljanje svojim obalnim područjem. Glavni zadatak je nastojanje osiguravanja održivog korištenja i upravljanja obalnim područjima s ciljem da se očuvaju obalna prirodna staništa, krajobraz, prirodni resursi i ekosustavi u skladu s međunarodnim i regionalnim pravnim instrumentima. Taj zadatak spada u obveze postizanja određenog učinka, s time da se državama ne dopušta apsolutna sloboda djelovanja nego je fleksibilnost u primjeni ograničena na međunarode obveze koje je država preuzela iz drugim međunarodnih ugovora ili one proizlaze iz međunarodnog običajnog prava.

Svaka će država za svaku obalnu zonu, pomorsku regiju ili podregiju treba odrediti tijelo ili tijela nadležna za provedbu IPPP-a, što uključuje osiguravanje suradnje s drugim državama članicama i suradnju s trećim zemljama. Treba imati i popis nadležnih tijela koji se bave samim IPPP-om, te ih po potrebi dostaviti taj popis institucijama koje su zadužene za pravnu regulaciju IPPP-a na međunarodnoj razini.

Zahtjevi za IPPP se dijele na zajedničke zahtjeve i posebne zahtjeve. Zajednički minimalni zahtjevi se odnose na sve države koje žele uvesti IPPP, dok se posebni planovi odnose na svaku državu ponaosob, pošto je svaka država jedinstvena sa svojim obalnim područjem.

Zajednički minimalni zahtjevi za pomorske prostorne planove:

- Moraju uspostaviti operativne korake za postizanje ciljeva
- Moraju biti međusobno koordinirani sa strategijama IUOP-a (ali ne integrirani)
- Trebaju osigurati učinkovitu suradnju između država članica i između državnih vlasti i dionika u politikama relevantnih sektora
- Trebaju odrediti prekogranične učinke pomorskih prostornih planova i strategija na obalna područja
- Moraju se revidirati minimalno svakih 6 godina.

Posebni minimalni zahtjevi za pomorske prostorne planove:

- Moraju sadržavati barem kartu morskih voda na kojoj je naznačena stvarna i moguća prostorna i vremenska raspodjela svih relevantnih pomorskih aktivnosti
- Pri donošenju pomorskih prostornih planova države moraju u obzir uzeti najmanje sljedeće aktivnosti: postrojenja za dobivanje energije i proizvodnju obnovljive energije, lokacije i infrastrukturu za crpljenje nafte i plina, pomorske prijevozne puteve, pomorske kablove i cjevovode, ribolovna područja, područja akvakulture, zaštićena prirodna područja

3.3. PREDNOSTI POMORSKOG PROSTORNOG PLANIRANJA

IPPP je dizajniran za optimizaciju donošenja odluka u načinu koji osigurava najbolje korištenje raspoloživih resursa, kombinirajući one namjene koje su kompatibilne i ograničavanje onih koje su nespojive.²¹ Zbog njegovog korištenja višestrukih resursa, te integracijskih svojstava, predstavlja sredstvo za aktivno promicanje sinergije i olakšavanju kooperativnosti. IMPP pruža sredstva za konfliktne strateške rezolucije na regionalnoj razini.

Prema je iskustvo stvarnih pomorskih prostornih planova do danas ograničeno, glavne prednosti sustava morskog planiranja za upravljanje korištenjem mora obuhvaćaju sljedeće:²²

- Pomorski prostorni plan je praktično sredstvo da očuvanje mora postane stvarnost
- Pomorski prostorni plan omogućava veću sigurnost investitorima za moguće prihvatljive lokacije za razne vrste izgradnje
- Korištenje pomorskog prostornog plana omogućava rano uočavanje mogućih sukoba između pojedinih grana, te između gradnje važnih staništa, te stoga pruža priliku da se razriješe u stadiju planiranja, a ne kasnije kada se već ulože značajna sredstva ili kada je šteta za okoliš nepovratna
- Pomorski prostorni plan omogućava multistrateški pristup gospodarenju jer potiče poimanje i razmatranje kumulativnih i kombiniranih djelovanja između različitih aktivnosti i samog okoliša, a koje omogućava proaktivno planiranje, umjesto jednostavnog post-festum reagiranja na primjene, promjene i situacije.

IPPP se može koristiti za stvaranje mreže zaštićenih područja na nacionalnoj i međunarodnoj razini. Konzervatorske potrebe su u rangu i sa drugim morskim namjenama, gdje je potreban prostorni prioritet. Zbog svog sveobuhvatnog pristupa, IPPP je korisan u stvaranju mreže zaštićenih područja ili prioritetnih područja.

IPPP je bitan alat za vođenje budućeg iskorištavanja mora u tome što pruža indikativan okvir za djelovanje²³. Dakle, IPPP je sredstvo pomoću kojeg se omogućuje investitorima

²¹ Ibid., str 18

²² Luttenberger, R., Izazovi morskog prostornog planiranja, III. Savjetovanje o morskoj tehnologiji - Third Conference on Marine Technology / Rožanić, Igor (ur.). – Rijeka, 2009., str 84.

da sudjeluju u regulatornim procesima i odlučivanju. Da bi se postigao istinski integrirani pristup, IPPP treba uključivati širok spektar interesnih grupa, tj. mora uključivati javnost u sve svoje odluke. To se odnosi na ravnomjernu zastupljenost zainteresiranih strana i uključivanje 'tihih' sudionika koji su nisu dovoljno zastupljeni u aktualnim procesima donošenja odluka.

U prošlosti, upravljanje morskim resursima često bila reaktivno po tome što je odgovorilo na nepoželjne učinke ili razvoj. Zbog svoje sposobnosti da integriraju perspektive, IPPP je u mogućnosti da preuzme pro-aktivnu ulogu u planiranju, postavljanjući buduće okvire i ciljeve za prostorno korištenje. Buduće planiranje stoga može dopuniti ili čak zamijeniti često ad hoc sustav donošenja odluka i propisa.²⁴

IPPP ima veliku središnju koordinacijsku ulogu i veliku transparentnost. Pomaže u prevladavanju ograničenja administrativnim granicama, olakšava pristup regionalnom obalnom režimu i upravljanje morskim resursima. U kombinaciji s odgovarajućim sudjelovanjem dionika, i prikladne tehnike širenja, pruža se veća transparentnost o aktualnim zbivanjima i očekuje veća kretanja korisnika i interesnih zajednica. Pomoću odgovarajućih sustava prikupljanja podataka i upravljanja, informacije mogu biti dostupne svima, kako bi se moglo pratiti kako koje aktivnosti mogu utjecati na druge namjene i okoliš.

IPPP je djelotvorno samo ako su prikladno prikupljeni podaci dostupni na kartama korištenja mora. Prema tome, predstavlja sredstvo za provedbu koherentnog mapiranja na more. Gdje su resursi oskudni, IPPP može pomoći pri prikupljanju i obradi podataka. Zbog svog međusektorskog oblika, IPPP olakšava razmjenu informacija i podataka između različitih agencija i institucija koje se tiču obalnih područja ili zaštite okoliša.

²³ Schultz-Zehden, A., Gee, K., Scibior, K., op.cit., str. 18

²⁴ Ibid., str. 19

3.4. PRAVNI I POLITIČKI OKVIR ZA PLANSKI RAZVOJ OBALNOG I PRIOBALNOG PODRUČJA

Vrlo je važno odrediti politički okvir za IPPP, iz razoga što se time osigurava integriranost zahtjeva i ciljeva, a ponajviše ciljeva međunarodne politike i lokalno planiranih ciljeva. IPPP treba reflektirati činjenicu da se različiti problemi najbolje rješavaju na različitim razinama i da se IPPP ne može provesti samo kroz jednu razinu. Također, bitan je i kontinuitet, stoga različite upravne razine moraju raditi zajedno kako bi se osigurao koordinirani sveukupni pristup.

Treba biti jasno što svaka razina IPPP-a može i ne može učiniti. Primjerice, međunarodna razina je najbolje opremljena za dogovaranje zajedničkih pravila i propisa, ali ona nemože razvijati lokalne planove. Lokalni problemi se najbolje rješavaju na lokalnoj razini uprave, pa se u skladu s tim treba dodijeliti i odgovornost. Regionalna razina igra ključnu ulogu u tome što često povezuje međusektorske agencije da preuzmu vodstvo u implementaciji.²⁵

Iako su planeri uvijek prisiljeni raditi u okviru postojećeg upravnog sustava, vrlo je korisno dodjeljivanje odgovornosti za planiranje na manje upravne razine. U Njemačkoj, zemlji s velikom obalom, savezne pokrajine drže ovlasti planiranja za zemlju i zonu od 12 morskih milja. U manjim zemljama, prikladnije je dodijeliti tu odgovornost lokalnim općinama ili područjima. Razlog zbog kojeg se treba prilagoditi odgovornosti za IPPP su problemi koji mogu nastati krivim upravljačkim tijelom. U većini zemalja, nove formalne institucije neće biti potrebne za provedbu IMSP-a. Međutim, u velikim zemljama s velikim obalama i složenim situacijama to vrlo moguće. Primjerice, Velika Britanija uspostavlja novu pomorsku agenciju, koja će okupiti različita ministarstva, industriju i druge sudionike u pokušaju povezivanja širokog spektra odgovornosti i zadataka IPPP-a i IUOP-a. Bez obzira na institucionalni kontekst, radeći zajedno i pomičući administrativne granice i sektore je bitno ukoliko će biti postignut koordinirani IMSP okvir. Naglasak je na tome da se treba ojačati koordinaciju zemlja-more. Koordinacijski mehanizmi ili agencije trebaju biti uspostavljene, a mogu biti smještene uz postojeće institucije ili kao zasebna cjelina.

²⁵ Ibid. str. 80

Tko preuzima ulogu koordinatora ne samo da treba osjećati odgovornost, već treba i preuzeti odgovornost za organizaciju i provedbu IPPP-a²⁶. Potreba za koordinacijom je toliko jaka da može dovesti do uvađanja međusektorskog koordinativnog tijela kao zakonsku obvezu.

Središnja zadaća koordinativnog tijela treba biti prikupljanje podataka, sudionika i dioničara, te lakšu izradu i provedbu integriranih pomorskih prostornih planova na različitim razinama²⁷. Koordinatorska jedinica bi trebala biti neutralna s obzirom na društveno-ekonomska pitanja i sektore, a uloga mu je čisto tehnička. Važno je da bude pod nadzorom demokratski izabranog tijela ili javne ovlasti. Trebaju biti jasna pravila zastupanja u takvim koordinacijskim tijelima, čime se osigurava da se uzeti u obzir svi relevantni interesi na kopnu i na moru. Koordinacijsko tijelo stoga treba prolongirati razmatranje integracije zemlja-more u svim njegovim raspravama.

Predložene zadaće koordinacijskog tijela²⁸:

- Osiguravanje uključivanja relevantnih sudionika i uspostavu dijaloga između njih,
- Stvaranje zajedničke informacijske osnovice i dogovora o formatima generacija podataka, formatima za prikupljanje i procjenu podataka,
- Olakšavanje pripreme cjelokupnog planiranja procesa, počevši od identifikacije zajedničke vizije,
- Olakšavanju provedbe stvaranjem potrebnih veza između planiranja i faza isporuka,
- Provesti evaluaciju prostornog plana.

3.4.1. Regulatorni okvir za IPPP u Europskoj uniji

U zemljama EU postoji očita degradacija resursa u priobalnom području, bilo u ekološkom, bilo u smislu ekonomije. Od 1996., na razini Europske komisije, započele su aktivnosti sa ciljem identifikacije problema, kako bi se uspostavile odgovarajuće mjere za zaštitu i održivu eksploataciju priobalnih resursa. U periodu od 1996. do 1999. Demonstracijski program IUOP-a implementiran je unutar zemalja članica EU, čiji cilj je

²⁶ Ibid., str. 81

²⁷ Ibid., str. 82

²⁸ Ibidem

bio pogled na tehnički aspekt održivog upravljanja priobalnim područjem, omogućavajući dionicima iz područja planiranja komunikaciju na višoj razini. Rezultat ovog Demonstracijskog programa bio je konsenzus o mjerama IUOP-a u Europi, te su mjere zapisane u EC ICZM preporukama objavljenima u 2002. Ove mjere nisu bile uključene u provedbu kao zakonska obveza, već su predstavljale preporuku za strategiju razvoja priobalnog područja zemalja članica EU.²⁹

Kako bi se pomoglo provedbu preporuka u zemljama članicama, EU Stručna skupina je formirana i održano je niz foruma i sastanaka sa periodičnim izvještavajućim uzorcima. U 2006 izvješće Evaluacija IUOP-a u Europi bilo je objavljeno, a koji identificirao je izazove i prioritetna pitanja u integriranom obalnom upravljanju područjima u zemljama članicama EU-a. Najvažniji zaključak ovog izvješća je da je samo sedam zemalja članica usvojilo nacionalnu strategiju IUOP-a u skladu s Preporukom 2002.³⁰ Šest država je donijelo dokumente prostornog uređenja uključujući i upravljanje obalom, dok se nacionalna strategija još uvijek sazrijeva u jedanaest zemalja. 2005 EU Strategija za more jedna je od sedam tematskih strategija predložena od strane Komisije za rješavanje različitih područja zaštite okoliša, a postale su sastavni dio novog pristupa kreiranja politike zaštite okoliša. Na temelju dubokog preispitivanja postojeće politike, znanstvene i ekonomske analize, kao i opsežnog procesa savjetovanja cilj je zaštititi morske ekosustave, postupno smanjenje zagađenja mora i obale te osigurati održivo korištenje morskih usluga i proizvode primjenom načela dobrog upravljanja.³¹ Obalna strategija se vidi kao stup okoliša u širem kontekstu nove EU pomorske politike.

Posljednji vid razvoja u polju ICZM-a je Zelena knjiga (Green Book on Future Maritime Policy of the Union), koja je objavljena u lipnju 2006. Kao dio Lisabonskog dnevnog reda ova knjiga ima namjeru potaknuti prirast ekonomske i socijalne koristi kroz pomorske aktivnosti³². U isto vrijeme ovaj politički zapis naglašava važnost integriranog pristupa upravljanju priobalnim područjem. U diskusiji je naglašena nezaobilaznost uvođenja standardizacije u prostornom planiranju. Rasprave na ovome dokumentu trajale su godinu dana, sve do lipnja 2007., a u idućem koraku, na bazi procijenjenih koristi, napisan je drugi dio, tzv. Plava knjiga. Akcijski Plan objavljen uz Plavu knjigu, ocrtava kako će Komisija nastaviti razvijati svoje pomorske politike na integrirani način, slušati dioničare i održavati

²⁹ State of the Art of Coastal and Maritime Planning in the Adriatic Region, SYNTHESIS REPORT, str. 54

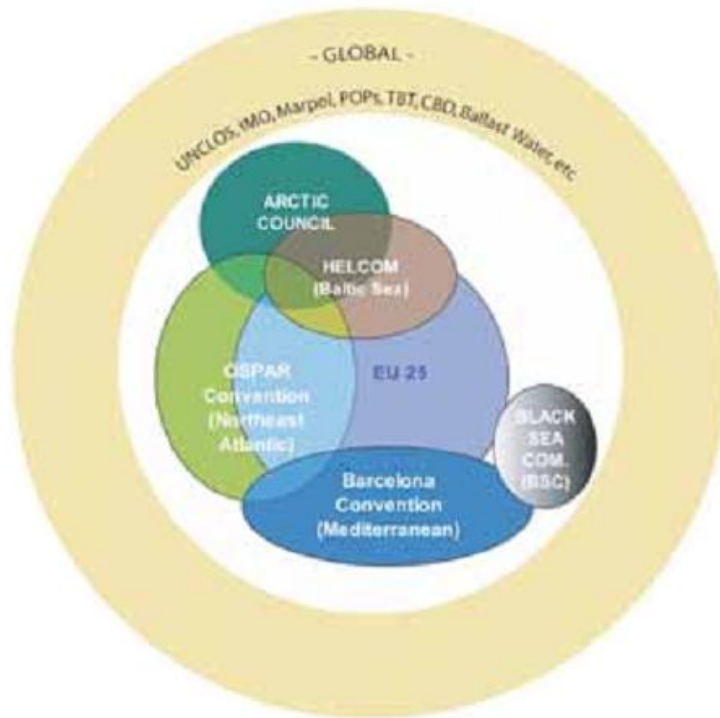
³⁰ Schultz-Zehden, A., Gee, K., Scibior, K., op.cit. str. 83

³¹ Ibidem

³² State of the Art..., op.cit., str. 56

transparentnost.³³ 2008. godine Komisija izdaje cestovnu mapu koja utvrđuje korake za stvaranje sustava za razmjenu najboljih praksi među vlastima u pomorskom prostornom planiranju, koja je inaugurirana u 2009. Osim toga, države članice se potiču da stvaraju vlastite nacionalne pomorske strategije, pomoću smjernica koje su izdane u 2009.

Slika 3. Okvir za IPPP u Europskoj uniji



Izvor: HANDBOOK on Integrated Maritime Spatial Planning from the INTERREG III B CADSES PlanCoast Project

³³ Schultz-Zehden, A., Gee, K., Scibior, K., op.cit., str. 84

4. POSTUPAK UVOĐENJA POMORSKOG PROSTORNOG PLANIRANJA

Prije početka bilo kojeg procesa planiranja, treba uzeti u obzir je li IPPP stvarno potreban. U morskom području bez ikakvih konfliktnih korištenja možda neće biti potrebno je izraditi prostorni plan. Procjena prostornih trendova je koristan alat koji omogućava lakšu procjenu da li je IPPP potrebno na nekom području ili nije. IPPP je participativni proces. Treba se uključiti širu javnost pri donošenju odluke o IPPP što je prije moguće, ukoliko se želi da prostorni plan bude prihvaćen i da se uspješno implementira. IPPP je dugotrajan i naporan rad, pa stoga nema smisla formiranje plana ukoliko ga se ne prati i ukoliko se nema podrške šire javnosti.

Proces pomorskog prostornog planiranja sastoji se od sljedećih koraka:³⁴

1. Procijeniti sadržaj te uspostaviti opći okvir unutar kojeg će se IPPP održati.
2. Izrada vizije - skup ciljeva za područje koje se razmatra
3. Detaljnija razrada projekta
4. Analiziranje specifičnih prostornih konflikata
5. Razvijanje rješenja
6. Prenijeti predložena rješenja u prostorni plan
7. Omogućavanje provođenja plana
8. Procijena rezultata prostornog plana

Vidljivo je da je proces planiranja mnogo više nego sama izrada plana. Ono što je ovdje opisano je ciklički pristup koji sadrži i političke i tehničke elemente i gdje sudjelovanje i prihvaćanje igraju presudnu ulogu. Iako ne postoji logičan slijed u prikazanim koracima, IPPP nije nužno linearan proces.³⁵ Neke faze će možda trebati obaviti izvan slijeda ili više puta, a različite faze IPPP mogu se odvijati i paralelno. Ne treba se očekivati ugladen i uredan proces, znajući da treba vremena da se jedan pomorski prostorni plan uspješno dovrši.

Važno je znati da se stvarni proces planiranja ne može se uzeti kao samostalan proces. On je ograničen nizom vanjskih čimbenika. To su političko i pravno okruženje, međunarodni politički okviri, ali i praktična razmatranja kao što je dostupnost podataka. Podaci igraju

³⁴ Schultz-Zehden, A., Gee, K., Scibior, K., op.cit. str. 26

³⁵ Ibid., str. 27

važnu ulogu u različitim fazama procesa, uz jasnu vezu između vodeće vizije, planiranja i prikupljanja podataka.³⁶

Na početku procesa se treba razmatrati prostorna dimenzija projekta, vremenski okvir i raspored projekta. To je važno kako bi se projekt uspješno implementirao prostorni plan za određeno područje. Nije isto je li područje veliko par metara kvadratnih ili se proteže na kilometre kvadratne. Treba se ustanoviti ograničenja samog projekta te financijsku podršku, jer neke financijski plan. U svakoj fazi procesa IPPP-a treba se ustanoviti koje su zainteresirane strane. Poslovni dionici trebaju posebno uključeni. Sudjelovanje je osobito važno kada ga riječ o razvoju vodeće vizije, koja će treba prihvaćanje od strane svih dionika i šire javnosti. Uz to, važno je da se definira kada neka od zainteresiranih strana ima poseban pristup informacijama u određenoj fazi. U svakoj fazi planiranja definiraju se izlazi i mogući ishodi. Iz tog razloga vrlo je bitan odabir osobe koja će biti dobar koordinator i voditi proces planiranja na ispravan način. Uz koordinatora se treba odabrati i osoba koja je odgovorna za samu provedbu procesa, te koja će ocijeniti cijeli plan. Tada treba naći odgovarajuće osobe koje nemaju nikakvih beneficija (osim plaće za svoj rad) u vezi plana, kako bi bilo osigurano da se plan provodi po svim pravilima i dogovorima između zainteresiranih stranaka, a posebice da se pazi na okoliš pri cijelom procesu.

³⁶ Ibidem

4.1. METODOLOGIJA I POSTUPCI POMORSKOG PROSTORNOG PLANIRANJA

Metodologija planiranja određeno je teoretsko gledište o metodama i modelima planiranja i zbog toga važan dio opće teorije planiranja.³⁷ Metode se odnose na planske metode koje se koriste pri procesu planiranja. Metode planiranja i metodologija značajne su znanstvene discipline jer se pomoću njih definira i određuje planiranje kao djelatnost, određuje se svrhovitost planova, izrađuju se planovi i primjenjuje se planiranje i sam plan u neku konkretnu stvarnost. Pomoću metodologije planiranja ustrojava se kompletni postupak izrade, praćenja i ostvarivanja plana, a metode planiranja se dijele u dvije skupine:³⁸

- Metode izrade i ostvarivanje plana
- Metode ekonomske analize i projiciranja

Prva skupina metoda se odnosi na postupke koji se provode u određenoj fazi planiranja i pri ostvarivanju plana, dok se druga skupina odnosi na različite vrste načina analize i projiciranja ekonomskih pojava planiranja, te na modele koji se koriste kao sredstvo za pomoć pri analizi i projiciranju. One najkompliciranije metode u okviru planiranja su skupine metoda izrade i ostvarivanje planova. To su područja koja imaju jako velike razlike u sustavima, a uz to metode koje se primjenjuju utječu na stanje kadrova u planiranju, informatički sustav, razinu razvijenosti određene sredine te sve karakteristike koje čine razliku između pojedinih društava, regija i manjih sredina.

U skupini metoda za izradu i ostvarivanje plana posebno je važno područje sa stavovima o organizaciji planiranja. Organizacija uvijek počiva na nekoj strukturi dionika u planiranju, bila ona složena ili jednostavna. Sama izrada plana se može smatrati metodom, pošto obuhvaća nizove postupaka i analitičkih tehnika koje se primjenjuju pri izradi plana. Tri su glavna čimbenika pri izradi plana: spoznaja o stanju i mogućnostima za budućnost, ciljevi i pretpostavke razvojnih procesa, te oblikovanje projekcija razvoja. Također, za željeno ostvarenje plana posebno su važni:

- Revizija plana.
- Monitoring

³⁷ Kovačević, M., Komadina, P., op.cit., str. 42

³⁸ Ibidem

Revizija plana je neovisna aktivnost koja procjenjuje sustave unutarnjih kontrola, daje neovisno i objektivno stručno mišljenje i savjete za unapređenje poslovanja; pomaže u ostvarenju ciljeva planiranja primjenom sustavnog i disciplinarnog pristupa vrednovanju i poboljšanju djelatnosti procesa upravljanja rizicima, kontrola i gospodarenja.

Monitoring je redovito promatranje i bilježenje aktivnosti koje se odvijaju u okviru plana, tj. proces rutinskog prikupljanja informacija o svim aspektima plana. Vršiti monitoring znači nadzirati kako napreduju planske aktivnosti. Monitoring također podrazumjeva pružanje povratnih informacija o planu svim dionicima u njegovom procesu. Takvo izvještavanje omogućava da se sakupljene informacije koriste prilikom donošenja odluka radi poboljšanja izvršenja projekta. Monitoring je veoma značajan za planiranje i implementaciju prostornog plana.

Metode ekonomske analize kao pojam znače određeni način promatranja i razmatranja ekonomskih pojava u stanju, strukturi i u kretanju kao opće ekonomske metode³⁹. Kada se primjenjuju u procesu planiranja imaju određenu svrhu i poseban sadržaj. Presudno su važne pri planiranju, a po svom karakteru mogu biti statične i dinamične. Razlikuju se dva metodološka područja u metodi ekonomske analize i projiciranja:

- Metoda analize gospodarskog razvoja
- Metoda analize gospodarske strukture

Za obje skupine potrebno je definirati gospodarski model prema kojemu će se provoditi projekcije i analize. To bi ustvari značilo da se trebaju odrediti gospodarske kategorije i njihovo značenje. To je preduvjet za samu analizu, kao i primjenu različitih modela pri analizi i projiciranju.

³⁹ Ibid., str. 43

4.2. TEMELJI ZA UVOĐENJE POMORSKOG PROSTORNOG PLANIRANJA

Sve odluke koje se odnose na IPPP trebaju se temeljiti na prikupljanju podataka informacija o trenutnom statusu obalnog i priobalnog okoliša. Njegova je svrha okupiti širok raspon osnovnih informacija o okolišu i socioekonomskom statusu područja, institucionalnom okviru i kontekstu dionika. Također, treba se uzeti u obzir očite trendove i zbivanja kako bi se moglo procijeniti prostorne pritiske na kasnije faze planiranja. Zbog toga je potrebno razmotriti sljedeća pitanja:⁴⁰

- Koja su specifična obilježja obalnog i priobalnog okoliša?
- Postoje li specifični gospodarski i društveni čimbenici koje treba uzeti u obzir?
- Koji je trenutni politički i institucionalni kontekst?
- Koji su glavni pritisci na obali i u moru, i postoje li određene prijetnje?

Prikupljanje podataka se može obaviti na svakoj prostornoj razini. Iako treba težiti da bude što sveobuhvatnije moguće, povezujući sve potrebne informacija vrlo je vjerojatno da će biti samo postupan proces. U toj fazi, koristi se jednostavno prikupljanje informacija, pružajući potrebne osnovne informacije kako bi se moglo odlučiti da li je IPPP potreban. U kasnijim fazama, prikupljene informacije se pročišćuju od nepotrebnih informacija kako bi se fokusiralo na specifični cilj planiranja.

Koristan alat pri pomorskom prostornom planiranju je katastarski popis obalne i priobalne uporabe. U suštini, katastar je baza podataka koja sadrži prostorno relevantne informacije o širokom rasponu uporaba⁴¹. Takav katastar treba biti redovito ažuriran, te treba obvezati institucije i druge zainteresirane stranke da redovito dostavljaju podatke.

Osim početnih pregleda trenutne situacije, glavni output je karta aktualnih namjena i pritisaka, koja pokriva kopno i more. Praćenje pritisaka, prostornih potreba i utjecaja nije samo jednokratno, ono se ponavlja u redovitim intervalima kako bi se mogli prikazati tekući trendovi i razvoj. Vrlo važno kao i kod katastarskog popisa je redovito ažuriranje, tako da se tijekom cijelog procesa planiranja ostane u tijeku zbivanja na području namjenjenom za neki prostorni plan.

⁴⁰ Schultz-Zehden, A., Gee, K., Scibior, K., op.cit., str. 30

⁴¹ Ibid., str. 31

Treba se uzeti u obzir činjenicu da se uporabe i utjecaji javljaju na različitim razinama. Neke uporabe se mogu odvijati u određenim mjestima, što bi značilo da imaju lokalni značaj i utjecaj. Druge uporabe mogu pokriti velike površine i dovesti do velikih nacionalnih, pa čak i međunarodnih značaja i utjecaja. Karte bi trebale biti sastavljene na odgovarajućoj razini, nacionalne karte mogu predstavljati pregled, dok lokalni planovi pokazuju više specifičnih detalja. Cilj stvaranja karata kreiranje niza ugniježdenih karata koje se poklapaju kao dijelovi slagalice.

IMSP implicira da je moguće identificirati prostorne potrebe i prostorne utjecaje uporabe. Prostorni utjecaj je koristan koncept kada se uzimaju u obzir učinci specifične uporabe na okolnim područjima ili druge uporabe.

Prostorni utjecaj se razlikuje od prostorne potrebe po tome što se odnosi na stvarni prostor, a ne na teoretske potrebe. Naprimjer, činjenica je da offshore vjetrenjače imaju visoke prostorne potrebe, ali to ne znači automatski da se velike površine odmah trebaju dati na tu uporabu. Prostorni utjecaj offshore vjetrenjača stoga može biti vrlo mali. Prostorni utjecaj nije apsolutna mjera, već relativan pojam koji uvijek ovisi o kontekstu pojedinog područja.⁴²

Za potrebe planiranja vrlo je važno predočiti koje prostorne uporabe određenog područja postoje, kako bi se predvidjelo kako mogući prostorni utjecaj jedne vrste korištenja obalnog i priobalnog područja djeluje na drugo korištenje, tj koliko su ta korištenja kompatibilna. Popis sastavljen na temelju zdravog razuma smatra se polazištem. U donjem primjeru, može se vidjeti koja su korištenja prostorno kompatibilana, potencijalno kompatibilana ili nespojiva

Kontrolni popis, kao onaj prikazan dolje može djelovati kao osnovni vodič, dok se više diferencirana procjena prostorne potrebe, utjecaja i kompatibilnosti i dalje treba biti učinjena kako bi se promotriale konkretne situacije i konkretne ekološke, ekonomske ili društveno-političke okolnosti. Pritisци korištenja mogu biti sasvim drugačiji u različitim državama, ovisno o brzini razvoja, relativne smislenosti pritisaka i unutarnjih pokretačkih snaga.⁴³ Različite zemlje mogu imati različite prioritete razvoja.

⁴² Ibid., str. 35

⁴³ Ibid., str. 37

Slika 4. Matrica kompatibilnosti različitih prostornih korištenja

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

Izvor: HANDBOOK on Integrated Maritime Spatial Planning

Izložene koncepcije ostavljaju traga na teorijskom području i praksi prostornog planiranja. One vode do razmatranja sljedećih pet temeljnih načela:⁴⁴

- Načelo općih interesa
- Načelo potpore
- Načelo prevencije
- Načelo sudjelovanja
- Načelo preuzimanja odgovornosti

Načelo općih interesa definira da je prostor zajednička baština stanovnika iako prema konceptu održivog razvoja nisu njegovi isključivi vlasnici, ali se trebaju brinuti o okolišu

⁴⁴ Skupina autora, op.cit., str. 33-34

zbog budućih generacija. Načelo potpore smatra da planove trebaju usmjeravati odgovarajuća nadležna tijela na određenom teritoriju. Načelo prevencije određuje da sve moguće posljedice bilo koje odluke koja se odnosi na prostor ili okoliš moraju biti procijenjene prema postupku koji je određen za takve situacije. Načelo sudjelovanja omogućava građanima sudjelovanje u izradi i prihvaćanju plana, što jamči transparentnost odluka, bolji protok informacija i učinkovitiju implementaciju prijedloga koji se nalaze unutar plana. Načelo preuzimanja odgovornosti definira vlast kao jamca, koji je prema tome odgovoran za upravljanje prostorom i njegovim planiranjem.

4.3. UVOĐENJE POMORSKOG PROSTORNOG PLANIRANJA

Postupak uvođenja pomorskog prostornog planiranja započinje onda kada se država odluči da je potrebno IPPP. Nakon ocrtavanja IPPP područje, prikupljanja informacija, upoznavanja javnosti sa prostornim planom sve je spremno da se proces Integriranog pomorskog prostornog planiranja. Sam proces sadrži osam faza i vrlo je važno da se svaka faza ispravno izvede, kako bi bili izvedeni svi željeni ciljevi. Koraci su:

- Postavljanje okvira za IPPP i procjena konteksta
- Izrada temeljne vizije
- Mapiranje i pročišćavanje sakupljenih podataka
- Analiza pitanja i problema
- Stvaranje rješenja za identificirane probleme
- Sastavljanje plana
- Implementacija
- Evaluacija

Postojeći okvir unutar kojega će se IPPP održati kao prvi i najvažniji korak u procesu IPPP, planeri trebaju preispitati postojeće politike koje utječu na obalu i more. To uključuje nacionalne i regionalne politike, ali i međunarodne politike. Iako ta analiza oduzima mnogo vremena, prednost je u tome što će pružiti jasniji okvir za IPPP. To će istaknuti postojeće mogućnosti i ograničenja u smislu dodjeljivanja prostornih prioriteta.⁴⁵ S dobrim poznavanjem sadašnjeg političkog okvira, može se olakšati postavljanje vizije za specifično obalno i priobalno područja. Primjeri dokumenata koje treba razmotriti: strategije IUOP, nacionalni i regionalni zakoni, direktive Europske unije i drugih dokumenata EU-a, međunarodni ugovori, vizije za more i obalu i karte koje pokazuju međunarodne brodarske rute ili cjevovode. Kako bi se olakšao IPPP na svim razinama, preporuča se da se nacionalna strategija sastavi za integrirani offshore razvoj. Integrirano upravljanje obalnim područjem (IUOP) jedan je od takvih okvira, koji je koristan za identificiranje zajedničkih pitanja, kao i strateških ciljeva koji će se provoditi na kopnu i moru. Iz strateških ciljeva okvir planiranja može se izraditi tako da vodi buduće korištenje zemljišta i korištenje mora. To se pak može biti dodatno preurediti u prostorne planove i

⁴⁵ Schultz-Zehden, A., Gee, K., Scibior, K., op.cit., str. 44

pristupe, kao što je zoniranje. Okvir za IPPP izađuje se tako da se:⁴⁶identificiraju osnovne politike koje vladaju obalnim i morskim razvojem, operacionalizira postojeće zakone i strategije kroz direktive, te pripremi i usvoji specifične pomorski propisi za offshore područja.

Izrada temeljne vizije je drugi korak u procesu IPPP-a, a njegov uspjeh ovisi o tome je li postavljena vizija dovoljno jasna, i da li su specifični cilj i ciljevi za određeno područje također jasni. Sve troje mora biti dogovoreno od strane relevantnih dionika, kako bi bilo osigurano prihvaćanje IPPP-a. Vizija se može izvesti iz postojećih dokumenata politike, na primjer nacionalne ili regionalne IUOP ili pomorske strategije, ili može biti stvorena isključivo za određeno područje. Ono što je najvažnije je to da vizija mora biti prihvaćena i provedena od strane svih relevantnih dionika, a najbolji način za postizanje toga je uključujući ih u participativan, transparentan proces u stvaranju vizije. Nakon definiranja vizije, trebao bi specificirati konkretne ciljeve. To služi za usmjeravanje cijelog procesa planiranja, smanjujući pritom količinu posla, novca i podataka koje treba prikupljati na ovaj definirano područje. Vjerojatnost da će svi sudionici imati istu percepciju pitanja, prijetnji i problema koji postoje u određenom području je vrlo mala. Svaki od njih će imati svoje vlastite ideje o tome što bi trebalo biti učinjeno. Da bi se došlo do rješenja, treba se pitati što je najvažnije sudionicima, te do koje su mjere su spremni na kompromis. Nakon što su ovi problemi bili definirani, ideje nastale tijekom kompromisa mogu biti prevedene u jednu viziju za određeno područje, koja je udovoljavati većini zahtjeva.

U koraku broj tri, mapiranje i pročišćavanje podataka, sakupljeni podaci postaju ključni faktor. Stvaraju se strukture i mehanizmi kako bi se olakšakšao protok podataka. Ako je prikupljanje podataka učinjeno na većoj prostornoj skali od područja planiranja, biti će potrebno da se pročisti od nepotrebnih podataka. To bi moglo značiti da će biti porebno više specifično prikupljanje podataka i izrada detaljnijih karata.

Podaci su često široko rasprostranjeni između različitih izvora, tako da traženje potrebnih podataka može biti prilično dugotrajan proces. Također, pristup obalnim i priobalnim informacijama je vrlo često ograničen, pošto neki subjekti nisu voljni dijeliti svoje podatke. Prostorni podaci često postaju predmet nepoštenog trgovanja između privatnog sektora i financijski ograničenih institucija planiranja. Neke javne ili polujavne institucije, kao što su hidrografske agencije stvaraju profit na podacima koje su prikupile ili na zemljovidima

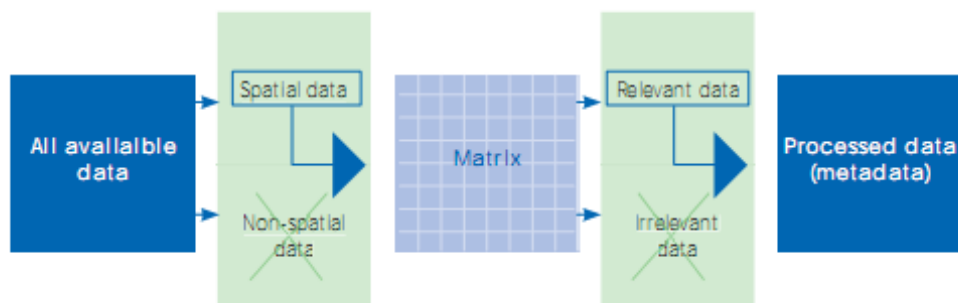
⁴⁶ Ibid., str. 46

kojih one proizvode.⁴⁷ Povoljno rješenje za takve probleme je pronađeno u njemačkom kopnenom sustavu prostornog planiranja, gdje je protok podataka formaliziran od strane tzv katastra. Sve nadležne vlasti i tvrtke su dužne po zakonu osigurati određene podatke koordinanoj jedinici u redovitim intervalima. Zakon također specificira format i druge parametre potrebnih podataka. Nakon što je spreman, katastar je dostupan svim sudionicama stranaka i javnih institucija, tako da svatko može imati koristi od njega. Usvajanje takvog obalnih i priobalni katastara po nacionalnim zakonodavstvima mogao bi biti korak prema pojednostavnjivaju obalnog planiranja, kao i smanjenje njegovih troškova.

Kad je u pitanju ograničavanje količine i vrste podataka koji se prikupljaju, kvaliteta podataka treba biti prioritet. Obilje podataka može biti generirano na svim vrstama predmet i u mnogim različitim oblicima, ali nisu svi podaci korisni za konkretne prostorne probleme. Razvrstavanje putem dostupnih podataka često oduzima više vremena od samog prikupljanja podataka.⁴⁸ Opće pravilo je da podaci prostornog planiranja trebaju biti najnoviji, objektivni, pouzdani, relevantni i usporedivi. U ranoj fazi procesa IPPP teško znati jesu li određene informacije relevantne ili ne.

Dobra metoda za utvrđivanje važnosti i ograničavanje količine informacija je korištenje matrice kompatibilnosti.⁴⁹ Najakutniji konflikti su u isto vrijeme su u fokusu najintenzivnijeg prikupljanja podataka. Stoga bi bilo korisno koristiti metodu stabla odlučivanja, pomoću koje će se lakše raščlaniti nepotrebni od potrebnih podataka. Stablo odlučivanja za izbor podataka može biti prikazan kao na slici.

Slika 5. Primjer stabla odlučivanja



Izvor: HANDBOOK on Integrated Maritime Spatial Planning

⁴⁷ Ibid., str. 51

⁴⁸ Ibid., str. 52

⁴⁹ Slika 4., na 31. str. ovog rada

Analiza pitanja i problema predstavlja četvrti korak u planiranju. U ovoj fazi treba se izraditi kartu konflikta, koja će pokazati hitnost i ozbiljnost postojećih korištenja, te prikazati potencijalne buduće konflikte. Participativan pristup analizi umjesto tradicionalnog je dobar način pokretanja analitičkih stadija, pozivajući zainteresirane strane da se pridruže timu za planiranje te time stvore analizu u participativne vježbe. Tematske grupe mogu biti korisne za diskutiranje svakog pojedinog pitanja, problema ili prijetnji koje su identificirane⁵⁰. Svaka skupina treba biti zadužena za određenu tematiku i dijela planiranja, za bolje razumijevanje konkretnih pitanja. Ishod takve analize trebao bi smanjiti probleme na čim manji broj. Rezultat treba biti zapisan kao popis snaga, slabosti, prilika i prijetnji (SWOT⁵¹ analiza) koji je priznat među zainteresiranim stranama.

Procjene ranjivosti mogu pomoći da odlučite najprikladnije korištenje područja i da li treba nametnuti ograničenja bilo koje vrste. Procjena ranjivosti je strateški alat za planiranje, u prvom redu osmišljen kako bi identificirao potencijalne prijetnje za okoliš koje proizlaze iz planiranog korištenja područja. Dodane povlastice uključuju razmjenu znanja između različitih disciplinama i između stručnjaka, kreatora politike i šire javnosti, kao i integraciju orijentacije javne vrijednosti u odlučivanju o prostornom planiranju i upravljanju.⁵² Potrebni uvjeti za izradu procjene ranjivosti za područje: podaci o okolišu i prostoru, skup službeno odobrenih ili zajednički dogovorenih ciljeva zaštite okoliša na dotičnom području, skup planiranog korištenja zemljišta, projekata i mjera, te njihovih detaljnih karakteristika, znanje o uzročno-posljedičnim vezama, znanje o prioritetima, vrijednosnim orijentacijama, hardver i softver za obradu podataka.

Četvrti korak pronalazi rješenja za identificirane probleme u predhodnom koraku. Oprezan pristup pri pronalaženju rješenja pomaže pri svim nejasnoćama. Vizualizacija, scenariji i drugi sustavi za podršku odlučivanju mogu pomoći pokazati prednosti i mane različitih mogućnosti razvoja. Pri tome se trebaju odrediti planirani ciljevi. Ciljevi predstavljaju poveznicu između analitičkog i konstruktivnog dijela, između trenutnog i željenog budućeg stanja. Postoji hijerarhija ciljeva, a kreće se od osnovnih do specifičnih ciljeva. S obzirom koliko je kvaliteta plana ovisi o ispravno definiranim ciljevima, postavljanje ciljeva je vrlo podcijenjen zadatak. Ciljevi trebaju biti specificirani u suradnji, tj. u participativnom procesu koji se nastavlja na identifikaciju ključnih pitanja i problema.

⁵⁰ Schultz-Zehden, A., Gee, K., Scibior, K., op.cit., str. 54

⁵¹ SWOT = Strength.Weaknesses.Opportunities.Threats

⁵² Schultz-Zehden, A., Gee, K., Scibior, K., op.cit., str. 55

Analiza troškova je ekonomski alat za pomoć donošenju odluka, i obično se koristi od strane vlade za procjenu poželjnosti određene intervencije. Cilj je procijeniti efikasnosti intervencije u odnosu na trenutno stanje. Problem kod analize troškova je taj da kad se analiza primjenjuje u prostornom planiranju, djeluje u okruženju u kojem novac i tržišne cijene obično ne postoje. Još jedan čest problem ovog pristupa je vrlo uzak fokus na novac kao jedinica ekvivalencije, dok priroda, prostor i krajolik posjeduju kvalitetu izvan jednostavne robe široke potrošnje.

Dok većina navedenih alata nije obavezno, optimizacijski alati kao što je SEA⁵³, EIA⁵⁴, TIA⁵⁵ ili NATURA 2000 procjena utjecaja, postali su zakonska obveza u mnogim zemljama.

Sastavljanje plana je šesti korak u procesu planiranja, koji je važan upravo zbog toga što se sve predhone informacije, analize i ciljevi stapaju u jedno – sam plan. Pošto su prostorni planovi dokumenti strateške politike, aspekt njihove izvodljivosti je vrlo važan.⁵⁶ Prostorni plan, plan je ubiti praktičan alat koji daje punu vrijednost za cijenu i zajednički rad sudionika planiranja.

Pri sastavljanju prostornog plana vrlo je bitno zoniranje. Zoniranje uzima u obzir specifične karakteristike i ograničenja u području planiranja, uključujući i prikladnosti nekog dijela područja na kojem se planira, za određene svrhe, osjetljivosti ili ranjivosti. Primjeri zoniranja bi bila:⁵⁷

- Prioritetna područja
- Rezervirana područja
- Područja prikladna za određene vrste korištenja

Zoniranje treba biti u skladu s nacionalnim prioritetima, politikama i strategijama, kao i međunarodnim konvencijama i standardima. Pod time se misli na strategije održivog razvoja, nacionalne razvojne strategije prostorne, prometne politike i energetske politike, Natura 2000, međunarodni plovni putevi i mnogi drugi.

⁵³ Strategic Environmental Assessment – Strateška procjena utjecaja

⁵⁴ Environmental Impact Assessment - Studija utjecaja na okoliš

⁵⁵ Territorial Impact Assessment - Teritorijalna procjena utjecaja

⁵⁶ Schultz-Zehden, A., Gee, K., Scibior, K., op.cit., str. 68

⁵⁷ Ibidem

Bez obzira na jasne koristi od prostornog uređenja i zoniranja što bi trebao biti, treba mnogo fleksibilnosti pri povezivanju s drugim oblicima upravljanja resursima. To je posebno važno kod ekoloških resursa, jer ribe ili ptice neće biti impresionirane prostornim planovima, već će se kretati kako njihovi prirodni i ekološki uvjeti diktiraju. Iz tog razloga rezervirana područja ili bilo koje ljudske aktivnosti se moraju pomaknuti ili na drugi način prilagoditi tijekom vremena, kako bi bili sigurni da su ispunjeni prvobitni ciljevi.

Implementacija kao predzadnji korak, je ključna faza procesa IPPP-a. Prostorni planovi se rijetko izravno implementiraju. Posebice zato jer se njihova provedba odvija više neizravno, kao posljedica raznih odluka koje su donesene na njihovoj osnovi. Za početak, dokument prostornog uređenja treba nadopuniti s konkretnim opisom odgovornosti za sve procese unutar planiranja od strane sudionika. Prostorni plan mora sadržavati popis svih institucija i osoba odgovornih za realizaciju, te prioritete različitih mjera. Sljedeći dio plana je određivanje vremenskog okvira za provedbu mjera i procjena troškova i sugestije o tome kako se potrebna sredstva mogu dobiti.

Zadnji korak, evaluacija, ima smisla samo ako stvarna situacija može biti uspoređena u odnosu na željeni kraj prostornog plana države. Kraj država treba specificirati u prostornom planu. Na temelju rezultata evaluacije, može se poduzeti radnja poduzeti kako bi se ispravili neželjeni trendovi ili kako bi se nastavila uspješna praksa upravljanja.⁵⁸ Postoje dva elementa ocjenjivanja: prostorni utjecaj plana i provedba plana. Oba se treba odvojeno razmotriti jer imaju različite zahtjeve.⁵⁹ Ključni element u oba slučaja je definiranje pokazatelja koji omogućuju praćenje i mjerenje promjena. Ako nisu postignuti željeni rezultati, potrebno je revidirati plan ili elemente njegove provedbe. Bitno je da se ustanovi da je plan proveden prema zadanom rasporedu, je li njegova provedba ostala u okviru određenog proračuna i jesu li svi određeni zadaci u planu izvedeni do kraja. Kada je u pitanju vrednovanje stvarnog proces planiranja, treba razmisliti jesu li bili uključeni svi relevantni dionici, jesu li konflikti oko područja prostornog plana razriješeni, da li je javnost pravilno i pravovremeno bila obaviještena za svoje uključivanje u sam plan, te dali je plan prihvaćen od svih zainteresiranih strana. Pri tome su od velike pomoći redoviti razgovori sa zainteresiranim stranama, kao i analiza komunikacijske mreže.

⁵⁸ Ibid., str. 76

⁵⁹ Ibid., str. 78

5. PRIMJER PLANSKOG RAZVOJA: JADRANSKA REGIJA

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

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

Slika 6. Države sa izlazom na Jadransko more



Izvor: hr.wikipedia.org

Jadransko more je dugačko 820 km i široko oko 160 km. U najširem dijelu, na vrhuncu Drač, njegova širina doseže 220 km, dok je kod Otrantskih vrata razmak između Italije i Albanija je svega 71 km. Zapadna talijanska obala je općenito niska, na sjeverozapadu se pretvara u močvare i lagune na obje strane delte rijeke Po. Sjevernije pejzaž postaje stjenovitiji i strmiji. Krško, neplodno područje, zauzima znatan dio Jadranskog primorja. Zbog njihove baze koja se sastoji uglavnom od vapnenačkih stijena, rijeke jadranskog sliva su kratke, sa čestim brzacima i slapovima, uključujući i dijelove formirane kao kanjon. Od juga istarskog poluotoka, koji je podijeljen između Italije, Slovenije i Hrvatske, više od tisuću otoka proteže se prema jugu Jadrana do Dubrovnika. Dalmatinski otoci, koji su dugi i uski (duga os leži paralelno s obale kopna), rastu naglo iz mora, s izuzetkom nekoliko širih otoka kao što su Brač i Krk. Na istočnoj obali, postoje brojne geomorfološke značajke, kao što su veličanstveni ulaz u zaljev Kotor (Boka kotorska) - sa 30 km dužine, predstavlja najveći zaljev u regiji. Uzvišene stjenjačke planine prekrivene su crnim borovima čime su dale ime zemlji Crna Gora. Albansko obalno područje karakterizira svestrana struktura kao što su hridi, grote, špilje, padine, prirodne luke, uvale i močvarna područja. Aluvijalne ravnice i močvarna područja sjeverne obale između Skadru i Vlora znatno su izmijenjene zbog ljudskih naselja i djelatnosti, a robusna konstitucija na južnoj obali je i do sada sačuvala svoj divlji karakter.⁶⁰

Klimu karakteriziraju vrlo topla i suha ljeta, te blage i vlažne zime. Bura (sjeveroistočni vjetar) predstavlja opasnost za plovidbu tijekom zime. Ostali značajniji vjetrovi su jugo (južni vjetar) koje donosi kišu u zimi i maestral (zapadni vjetar) koji donosi vedro i toplo vrijeme ljeti.

Veći gradovi na Jadranu su Brindisi, Bari, Pescara, Ancona, Ravenna, Adria, Venecija i Trst (Italija); Izola, Koper, Piran i Portorož (Slovenija); Umag, Poreč, Rovinj, Pula, Opatija, Rijeka, Senj, Zadar, Biograd, Šibenik, Trogir, Split, Makarska, Ploče i Dubrovnik (Hrvatska); Neum (Bosna i Hercegovina); Herceg Novi, Kotor, Tivat, Bar, Budva (Crna Gora); i Drač i Vlora (Albanija).

⁶⁰ State of the Art..., op.cit., str. 4-5

5.1. DEFINICIJE OBALNIH PODRUČJA U JADRANSKOJ REGIJI

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

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

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

Nazubljeni obalni pojas BiH između Neuma i Kleka je duga samo 24 km. Morsko područje od BiH je okruženo morem i otocima Republike Hrvatske. Bosna i Hercegovina

nema definiciju obalnog pojasa, ni na zemlji, ni na moru. Međutim, za kopneni dio je sasvim jasno da je obalno područje treba obuhvatiti jedinu obalnu općinu, Neum.

U Crnoj Gori priobalno područje definirano je kao morfološka jedinica koja varira od mora do vrhova obalnih planinskih lanaca. Iako obalno područje ne predstavlja administrativnu jedinicu, niti je prikazano u prostornim planovima kao regija, ono ipak sadrži planiranje i funkcionalni razvoj jedinica koja u upravnom smislu obuhvaća šest obalnih općina. Nacionalna IUOP Strategija, koja je u procesu donošenja, po prvi putai formalno definira obalno područje. Morsku granicu obalnog područja se definira kao granica teritorijalnih voda. U crnogorskoj zemljišnoj politici ne postoji određena razlika između priobalja i drugih dijelova države. Posebna zona u crnogorskoj obali je tradicionalno javno morsko područje. Ono se sastoji od obalnog mora, luka, lučica, brodskih putova, pristaništa, molova, kupališta, hridi i grebena, izvora i lječilišta na obali, delta rijeka koje teku u more, kanali povezani s morem, morskih voda i teritorijalnog mora, živih i neživih organizama u njima i u okolnoj kontinentalnoj zoni, koja po svojoj prirodi koristi more za pomorski promet, morsko ribarstva i druge namjene u svezi s morem. . Na kopnu se granice morskog područja definiraju kao najmanje 6 metara široka, ali u nekim područjima, kopnena granica može biti nekoliko kilometara od obale.

Albanija nema definiciju obalnog pojasa u prostornom smislu planiranja.

Tablica 1. Definicije priobalja u Jadranskoj regiji

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

Sastavljeno prema: State of the Art of Coastal and Maritime Planning in the Adriatic Region– Synthesis report

5.2. DEGRADACIJE I PROBLEMI

U prostoru Jadranskog mora, obale i otoka nalaze se najvredniji i najosjetljiviji prirodni sustavi. To je područje u kojem se odvijaju procesi koji ovise o uzajamnom djelovanju mora i kopna, a razvojni pritisci i negativni utjecaji na prirodne sustave izraženiji su nego u unutrašnjosti⁶¹. Jadransko more jedinstven je i vrlo osjetljiv morski ekosustav kako zbog bogatstva života, čistoće i prozirnosti tako i zbog krajolika i iz tog razloga ima status posebne subregije u okviru Sredozemnog mora. Jadransko obalno područje karakteristično je i sa svojim visokim stupnjem biološke raznolikosti, uključujući mnoge endemske vrste, osjetljiva staništa i ekosustave. Značajno je i zbog visoko razvijenog gospodarstva, te kulturnog i društvenog života. Prema tome, treba se posvetiti posebna pozornost pri korištenju i čuvanju Jadranskog mora.

Tablica 2. Pritisci na morski okoliš u Jadranu

	Italija (Emilia Romagna)	Slovenija	Hrvatska	Bosna i Hercegovina	Crna Gora	Albanija
Urbanizacija/litoralizacija	***	***	***	***	***	•
Turizam	***	**	***	**	**	
Infrastruktura	**	**	•	**	***	**
Gospodarenje pitkom vodom	**	**	•	•	•	•
Poljoprivreda	**		•	**	•	**
Zaštita prirode	***	**	***	•	•	***
Krajobraz	**	**	***	***	***	•
Erozija	**					***
Nautički turizam	•	•	**		***	
Morski prijevoz	***	***	•		•	
Ribarstvo	**	•	**	•		**
Uzboj ribe	**	**	**	•	•	
Kvaliteta vode	***	**	•	***	•	***
Proizvodnja energije	***	***	***			
	• manje značajno	** umjereno značajno	*** izrazito značajno			

Sastavljeno prema: Luttenberger, R., Izazovi morskog prostornog planiranja, III. Savjetovanje o morskoj tehnologiji - Third Conference on Marine Technology

U talijanskoj regiji sa izlazom na Jadransko more - Emilia-Romagni, raširena je urbanizacija, a poljoprivredni i industrijski razvoj su snažno smanjili biološku raznolikost i

⁶¹ Studija procjene učinaka ratifikacije Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja na hrvatsko zakonodavstvo, kroz odredbu Članka 8., MedPartnership/2012/HER.3, MAP/Centar za regionalne aktivnosti Programa prioritarnih akcija, Split, rujan 2012., str. 8

kulturni identitet obalnim područjima ovog kraja. Rast stanovništva aktivira sukobe interesa uporabom zemljišta u talijanskom obalnom području. Slabije razvijene destinacije često zamjenjuju druge, intenzivnije i isplative u kratkoročnim aktivnostima, koje međutim potkopavaju obalni potencijal na duge staze, čime se smanjuje njegova kvaliteta, kao i socijalne i ekonomske vrijednosti.⁶² Jaka sezonska varijacija turističke djelatnosti i ekološki pritisci predstavljaju dodatnu komplikaciju za održivi razvoj. Ribarstvo, pomorski prijevoz i turizam ugrozili su neke od najosjetljivijih i plemenitih staništa, kao što lagune i delte rijeka. Prilagođavajući ih za ljudske potrebe, oni su bili uglavnom jako razvijeni ili su u jako degradiranom stanju. Mnoge životinjske i biljne vrste povezane s njima sada kotiraju na crvenim popisima ugroženih vrsta.

Iznimno kratko obalno područje Slovenije s dužinom od 46,6 km gusto je urbanizirano, potražnja za nekretninama je pojačana, a s time se i povećeva broj izdanih građevinskih dozvola. Turizam je najvažnija gospodarska djelatnost u slovenskom priobalju. On se uglavnom razvio u općinama slovenske Istre (posebno u općini Piran) i, u manjoj mjeri, u regijama Kras i Brkini. Općenito, turistička infrastruktura je loša, osobito u istarskog okolici Slovenije, Kras i Brkini općine.⁶³ Stvoreno je nekoliko zaštićenih morskih područja s ograničenim ribolovnim djelatnostima. To, zajedno s općim osiromašenim ribolovnim resursima u Sjevernom Jadranu, rezultiralo je padom količine i kvalitete ribe za Sloveniju. Akvakultura je postala sve važnija, no tu je problem ograničenog prostora za razvoj akvakulture. Razina onečišćenja vode je posebno visoka u priobalnom dijelu, zbog visoke gustoće naselja i infrastruktura. Cijela Južna primorska je identificirana kao ranjivo područje i stoga vrijede stroži kriteriji za sustave za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda u aglomeracijama.⁶⁴ Količina otpadnih voda raste zbog sve većeg broja turista i unutarnje migracije. Provedba prikupljanja otpadnih voda, odvodnje i pročišćavanja infrastrukture u regiji Kras je vrlo vremenski i financijski zahtjevna zbog neophodnih iskopavanja u vapnenca i nepovoljne konfiguracije terena koji diktira veći broj crpnih stanica i manjih postrojenja za pročišćavanje. Antropogene modifikacije obalnog područja se povećavaju, što je rezultiralo gubitkom obalnog staništa, uništavanje područja gniježđenja blizu obale, poremećaja i prekida migracijskih puteva životinjskih vrsta, i fragmentacija staništa ne pruža dovoljno prostora za opstanak nekih vrsta.⁶⁵

⁶² State of the Art... op.cit., str. 6

⁶³ Ibid., str. 7

⁶⁴ Ibid. str. 8

⁶⁵ Ibidem

Hrvatska ima vrlo dugu obalu na Jadranskom moru. U posljednjih desetak godina započeo je glavni trend migracije obalnih područja. Jedan od glavnih negativnih učinaka obalne urbanizacije je nedostatak adekvatnog pročišćavanja vode, a time i značajan doprinos zagađenju obalnih voda.⁶⁶ Turizam sve više postaje jedan od najvažnijih sektora hrvatske ekonomije priobalja. Nažalost, održivi razvoj turizma nije ravnomjerno raspoređen cijelom jadranskom obalom, jer je još uvijek u velikoj mjeri koncentriran u nekim područjima kao što su Istra i Dubrovnik. Hrvatski dio Jadrana je siromašan ribom u usporedbi s nekim drugim dijelovima Mediterana. U 90-ima je znatno povećano ulaganje u industriju ribarstva, ali je u isto vrijeme ulov drastično smanjen, kao rezultat izlova tipičnog za Mediteran. Biološke i krajobrazne raznolikosti i dalje su vrlo visoke u hrvatskim priobalnim područjima. Na primjer, ihtiofauna hrvatskih rijeka je među najvećima u Europi (od ukupno 64 vrsta riba, 40 su Mediteranske endemične vrste, dok 11 postoje samo u Hrvatskoj).⁶⁷ Ova impresivna biološka raznolikost je ipak ozbiljno ugrožena. Obalne borove šume, karakteristične za Hrvatsku, danas su vrlo ugrožene zbog industrije, urbanog razvoja, transportom i modernom poljoprivredom. Onečišćenja zraka, vode i tla, u pratnji s nepovoljnim klimatskim ekscesima, uzrokuju degradaciju cijelaj šumskih ekoloških sustava, poznato kao umiranje šuma. Jedna od najvećih prijetnji šumama duž obale su šumski požari koji se često javljaju u suhim i toplim ljetnim mjesecima.

U Bosni i Hercegovini (BiH), slično kao i Sloveniji, problemi u obalnom području imaju vrlo posebno značenje zbog ekstremne ograničenost pristupa moru, u odnosu na relativno veliku ukupnu površinu zemlje. Obalni pojas od 23 km u Neretvanskom Kantonu je ugrađen između dva dijela hrvatskog teritorija. To je razlog za izvanrednu atraktivnost područja Neretve, kao i neizbježnih sukoba kod korištenja zemlje. Nekontrolirana gradnja, često posljedica manjka prostornih planova, posebno je prisutna u urbanim obalnim područjima, a to bi moglo postati kritično u područjima gdje se požuruje turistički razvitak.⁶⁸ Turistički razvoj u priobalnom području zahtijeva velike promjene u tom području, što uzrokuje i sve veći pritisak na obalu. Proširenje turističkih kapaciteta zahtijeva izgradnju novih građevina i prijeko je potrebno preoblikovanje obale kao bi se uredile veće plaže. Otpadne vode iz zemlje danas predstavljaju glavni izvor zagađenja obale. Na BiH obali ne postoji odgovarajući deponij za kontrolirano zbrinjavanje krutog

⁶⁶ Ibid., str. 10

⁶⁷ Ibid., str. 11

⁶⁸ Ibid., str.12

otpada ili za njegovu modernu obradu. S obzirom na probleme obalnog okoliša i obalnog područja, istaknuti su sljedeći temeljni problemi:

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

Obalno područje Crne Gore je oduvijek bilo najnaseljeniji dio regije. Glavni je problem je nedostatak prostora za novi razvoj. Velika koncentracija u nekim zonama s razvojem i ljudskim aktivnostima je evidentna.⁶⁹ S druge strane, depopulacije zemlje je ostavio mnoga područja bez stalnih stanovnika koja mogu nositi budući razvoj. Intenzivan proces urbanizacije i koncentracija stanovništva u obalnoj zoni izazva brojne konflikte. S jedne strane tu je priznata potreba očuvanja prirodnih ljepota ovog područja, dok je na drugoj pritisak privatizacije i razvoja dijela obale. Promet, zajedno s teškom komunikacijom u cijelom području je također bio veliki problem. Pritisak turista na plažama i organiziranih službi promijenilo je prirodni okoliš. Postojeće luke, pristaništa i pojedini mali vezovi su nedovoljni da bi zadovoljili rastuće zahtjeve za pristajanje kruzera i jahti, što izaziva sukob s potrebama turista za plažama.⁷⁰ Promet jahtama je značajan u teritorijalnim vodama Crne Gore, osobito u ljetnim mjesecima. Najveći problemi na crnogorskoj obali su oni koji se odnose na infrastrukturu. Intenzivna individualna gradnja nije bila popraćena adekvatnim infrastrukturnim objektima. Cestovna mreža je nezadovoljavajuća u pogledu veza primorja-zaleđa, kao i područje između gradova i njihove neposredne okoline. Nedostatak sustava upravljanja otpadnim vodama i objekatima za obradu otpadnih voda predstavlja prepreku koja se mora prevladati ako je daljnji razvoj ovog područja poželjan. Kroz

⁶⁹ Ibid., str. 13.

⁷⁰ Ibid., str. 14

drenažne cijevi otpadne vode teče izravno u more, što je vrlo veliki je problem, posebno u Boki.⁷¹

Središnji i sjeverni dio Albanske obalne regije ostaju u zemlji najvažnije poljoprivredne površine. Danas, oko 58% stanovništva živi na obali. Prije 1990, poljoprivreda na obali je veliki problem, velike močvare su isušene da bi se osiguralo zemljište za poljoprivreda.⁷² Zbog toga su nestale vrijedne močvare smanjujući potencijal biološke raznolikosti obalnog područja, a poljoprivredno tlo dobiveno isušivanjem nije produktivno kao što je bilo očekivano zbog visokog saliniteta tla. Ovaj sektora brzo je zapao u ozbiljne ekonomske teškoće, stvarajući lanac socijalnih i ekoloških problema. Čimbenici koji utječu na gubitak biološke raznolikosti uključuju isušivanje močvarnih područja, ilegalni lov i ribolov u lagunama, prekomjerno korištenje vodnih resursa, agregatne ekstrakcije, rušenja i protuzakonite građevinske djelatnosti, degradacija područja kulturnog i arheološkog naslijeđa.⁷³ Onečišćenje vode je još uvijek veliki je problem pošto tretman otpadnih voda nije raširena u Albaniji. Četiri glavna obalna grada su spojena na kanalizacijsku mrežu, ali otpadne vode se ispuštaju nepročišćene izravno u more. Među glavnim problemima u obalnim ribarstvu i akvakulturi je neučinkovita provedba zakonodavstva ukidanjem ribarenja sa dinamitom, vodećeg nezakonitog ribolova, neučinkovit stupanj servisa brodova. Obalna erozija je veliki je problem u sjevernim i središnjim regijama obalne Albanije, posebice sjeverno od grada Drača. Ispuštanje sedimentacije iz rijeka su relativno velika, što objašnjava vrlo dinamičnu prirodu razvoja obale u obliku delte, sto je rezultiralo brzim razvojem novih obalnih značajki, kao što su sprudovi i lagune.⁷⁴

⁷¹ Ibid., str. 15

⁷² Ibidem

⁷³ Ibid., str. 16

⁷⁴ Ibidem.

5.3. PROSTORNO PLANIRANJE

U zemljama jadranske regije nalazi se mnoštvo zakona zbog kojih je teško utvrditi u kojem slučaju se koji propisi moraju se poštivati. Također, nedostaje skup zakona koji usmjeravaju IUOP i IPPP. Glavni zakonodavni i politički okvir koji regulira razvoj na obali obično su instrumenti planiranja koji imaju fizičku prevagu i jako malo prostora za potrebe integriranja različitih sektora i sudjelovanje dionika⁷⁵. U nekim slučajevima postojeće zakonodavstvo planiranja nije dovoljna za održivo upravljanje obalom. Niti u jednoj od jadranskih zemalja nije reguliran potreban zakonski i regulatorni okvir kojim bi se omogućilo IPPP, niti su određene mjerodavne institucije za procedure pomorskog prostornog planiranja.

5.3.1. Emilia-Romagna

Od 1972. Italija je podijeljena u regije s administrativnim ovlastima na, između ostaloga, urbano planiranje, cestovna mreža, akvadukti i javni radovi regionalnog interesa. Ipak, urbanizam i propisi još uvijek se utvrđuju na nacionalnoj razini putem Zakona o Urbanizmu br. 1150/1942, iako su regije dobile potrebne kompetencije da legaliziraju o ovom pitanju.⁷⁶

Prema Regionalnom zakonu Emilie Romagne br 20/2000 postoje tri razine planiranja:⁷⁷

- Regionalna razina, koja zastupa Regionalni Teritorijalni Plani
- Provincijska razina, koja zastupa Provincijski teritorijalni Koordinacijski Plan
- Općinska razina, koja zastupa Komunalno urbanističko Planiranje

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

⁷⁵ State of the art..., op.cit., str. 46

⁷⁶ Ibid., str. 23

⁷⁷ Ibidem

Od 1970-ih, gustoća stanovništva i ljudske aktivnosti na talijanskoj obali je skrenula općenitu pozornost na potrebu da se dogovore odgovarajući propisi državnih instrumenta o tom pitanju, pošto postoji duboka svijest o postojećih sukoba između fizičkog rasta i razvoja. Godine 1982 Zakon o Općim Pravilima za Zaštitu mora bio je namijenjen da bude značajan preokret u upravljanju morskim okolišu i obalne politike, te je predvidio stvaranje Nacionalnog Plana za Zaštitu Mora i Morskih Obala. U međuvremenu, 1998. promjene u talijanskom zakonodavnom okviru uvele su pomak od glavnih obalnih nadležnosti s države na regije (provincije), identificirajući regiju kao optimalnu razinu za provedbu politike planiranja i integriranog upravljanja obalnim područjem. to je omogućilo da talijanske obalne regije razviju vlastite regionalne obalne planove bez čekanja na analognu regulaciju na nacionalnoj razini. Regije Ligurija, Marche, Toskana i Emilia-Romagna ugrabile ovu priliku.⁷⁸

Emilia-Romagna obalni plan (2000) procjenjuje sadašnje obalno stanje da bi se predložile mjere za zaštitu i razvoj čime bi se poboljšao obalni krajolik, prirodne i ekološke vrijednosti na okoliš, kako obali tako i na moru.⁷⁹Sve to je ostvareno na temelju jake svijesti o tome da sveobuhvatno upravljanje obalnim područjem zahtijeva metodološki pristup, umjesto spontane mjera koje su se primjenjivale ranije. U stvari, obalni plan uključuje nekoliko sektora: zaštita obale, uređivanje plaža, marine, pitanja obalnog prometa, oporavak i reorganiziranje urbanih puteva i razvoj javnih i turističkih objekata u obalnom području.

Trenutno ne postoji pomorsko Prostorno planiranje u Italiji. Glavni instrument za upravljanje off-shore područjima su zaštićena morska područja. Zakon o Zaštićenim Morskim Područjima iz 1991. identificira i definira aktivnosti u zaštićenim morskim područjima, odnosno zabrane onima koji mogu ugroziti zaštitu okoliša i svoje specifičnosti na kojima se temelji zaštita. Upravljanje zaštićenim morskim područjem je povjereno javnim tijelima, znanstvenim ustanovama ili priznatim udrugama za zaštitu okoliša, koji također surađuju jedni s drugima. Trenutno se većinom morskih zaštićenih područja upravlja izravno od strane komuna zaduženih za područja u njihovoj zoni.⁸⁰

U odnosu na priobalne površine, 1985. god., 300 m širok obalni pojas je zakonski definiran kao prirodna baština. U tom pojasu, gradnja je dozvoljena samo nakon dobivanja

⁷⁸ Ibid., str. 24

⁷⁹ Ibidem

⁸⁰ Ibidem

posebne dozvole iz Nadzora. Međutim, nakon te identifikacije obalnog pojasa, ne postoji daljnjih pravila ili aktivnih mjera zaštite koje mogu spriječiti ili ograničiti povećanje potražnje za transformaciju obalnog zemljišta.⁸¹

5.3.2. Slovenija

Nakon stjecanja neovisnosti 1991., Slovenija je započela preoblikovati cijeli pravni sistem. Devedesete su bile godine ad hoc prilagodbe starog sustava, te od 2000. godine ima postojala su dva nova akta prostornog planiranja, koja nisu još postala potpuno operativna u praksi, pošto se treba pripremiti niz provedbenih propisa.⁸²

Novi sistem prostornog planiranja mora prilagoditi upravna rješenja i pristupe da parlamentarna demokracija, tržište gospodarstva, novo značenje prava privatne imovine, uspostava lokalne vlade i inkorporacija u procese europskih integracija. Održivi razvoj, policentrični urbani i regionalni razvoja i integracija U Europsku mrežu su tri najizraženija ciljeva u novom pristupu prostornom planiranju u Sloveniji.

Nadležnost u zoni prostornog planiranja u Republici Sloveniji je podijeljena između države i općina. Regije jos nisu uspostavljene u Sloveniji. Zakon o Regijama je u pripremi, koji će, između ostalog, povjeriti regijama neke kompetencije u prostornom planiranju. Novom zakonu prostornog planiranja se ne potiče integrirani pristup regionalnom prostornom planiranju, nego samo međuopćinska suradnja u području prostornog planiranja s ciljem dobivanja europskih fondova, posebno u području infrastrukture zaštite okoliša.⁸³

Međuopćinski planski dokumenti su namijenjeni za olakšanje provedbe programa regionalnog razvoja. Iako je u skladu sa zakonom o prostornom planiranju predlagatelj programa regionalnog razvoja uobičajeno općinsko tijelo (sastavljen od načelnika općina sudionica), upitno je da li je doista " regionalni " plan ili samo zajednički projekt općina koje sudjeluju.

Prostorno planiranje obalnih područja, je usmjereno općinsku razinu. Postoje tri priobalne općine: Kopar, Izola i Piran. Oni pripremaju svoje općinske prostorne planove, kao i

⁸¹ Ibidem

⁸² Ibidem

⁸³ Ibid. str. 25

detaljne lokalne prostorne planove u skladu s ciljevima i smjernicama nacionalnog strateškog master plana.

Obalno područje nije definirano u Sloveniji. U praksi je utvrđeno da je regija južna primorska obalno područje, za koju su pripremljeni programi za regionalni razvoj, u okviru MAP CAMP Slovenia project. Ne postoji propis u Sloveniji na temelju kojeg se može uspostaviti integrirano upravljanje obalnim područjem. Do sada najbolje sučelje za IUOP je Slovenski zakon o vodama na temelju Okvirne direktive o vodama europske unije, koji predviđa izradu planova upravljanja i detaljnog korištenja voda.⁸⁴

CAMP Slovenija je projekt koji zajednički provodi Mediteranski akcijski plan (MAP), u Republici Sloveniji i općinama Južne primorske. Projekt se temelji na MAP prioritetima. On određuje načela i odredbe novog MAP ICAM Protokola, Šestog Akcijskog Programa okoliša Europske zajednice i njezinih vezanih strategija, kao i donesenih nacionalnih strateških dokumenata.

Tijekom projekta CAMP Slovenija, sastavljen je program regionalnog razvoja za razdoblje 2007-2013. Bliska integracija je uspostavljena između dva procesa, s obzirom da je kontekst oba projekta komplementaran, dakle iskorištava se sva institucionalna infrastruktura i instrumenti provedbe koji osnažuju svoju sposobnost provedbe. Provedena su dva tipa projekata u okviru Camp Slovenija: pojedinačni projekti koji se bave odabranim zadacima, te horizontalni projekti s ciljem povezivanja svih aktivnosti u integrirani dugoročni proces.⁸⁵

CAMP Slovenija je prije svega usmjeren na prostorno planiranje i pitanja vezana za prostorno planiranje. Glavni program u okviru projekta CAMP Slovenija je koncept prostornog razvoja Južne Primorske, temeljni prostorni strateški dokument u području kojeg će usmjeravati budućnost prostornog razvoja i održivi razvoj regije. Posebna pažnja posvećena je prostornom usklađenju obalnog pojasa, upravljanje zaštićenim područjima i zaštita vodnih resursa. Osim toga, moderna metodologija i alati za prostorno planiranje su prezentirani u sklopu projekta. Adekvatni naglasak je stavljen na sudjelovanje javnosti i promicanje projekta za širu javnost.⁸⁶

⁸⁴ Ibidem

⁸⁵ Ibidem

⁸⁶ Ibidem

Prostorno planiranje obalnog područja nije posebno regulirano u Sloveniji. Zakon o Prostornom planiranju ne spominje eksplicitno pitanje pomorskog prostornog planiranja, nego se zakonom propisano prostorno planiranje može primijeniti i na moru. Prema Uredbi o vrstama prostornog planiranja od državnog značaja iz 2005.-e prostorno usklađenje u offshore području je važno za prostorni razvoj Republike Slovenije. Dakle, predviđa da država ima nadležnost nad planiranjem u off-shore području, a ne Općina. U prošlosti je bilo vrlo različito: u svojim prostornim planovima, općine su pokrivala i more. Naprimjer, u 1970 takvi dokumenti su definirali i područja za razvoj marikulture, općine su pripremale detaljne planove za marine, itd.⁸⁷

Neke druge morske koristi određene su na temelju sektorskih propisa izvan okvira prostornog planiranja. Ključni zakoni koji uređuju određene aspekte upravljanja obalnim područjem i ključne odgovorne institucije su:⁸⁸

- 2007. Zakon prostornog uređenja – odgovorno je: ministarstvo Zaštite okoliša i prostornog uređenja.
- 2002. Zakon o vodama - odgovorno je: ministarstvo Okoliša i prostornog uređenja, Uprava Zaštite okoliša, inspektorat za Okoliš i prostorno planiranje, Agencija za zaštitu okoliša Republike Slovenije i njezin Odjel za Jadransko slivno područje u Kopru.
- 2004 Pomorski kod - odgovorno: Ministarstvo prometa, Uprava prometa, Pomorska uprava, slovenska Pomorska uprava.
- 2007 Zakon o očuvanju prirode – odgovorno : ministarstvo Zaštite okoliša i prostornog planiranja.
- 2004. Zakon o zaštiti okoliša - odgovorno je: ministarstvo Zaštite okoliša i prostornog planiranja

Područje slovenskog Jadrana je vrlo malo , obuhvaća samo 180 km² s obalnom dužinom od 46 km. Ovaj ograničeni prostor još više čini izraženije natjecanje za različite namjene.

Aktivnost koja bi mogla potaknuti inicijative za sistemsko usklađivanje različitih namjena je generiranje energije iz vjetra i mineralnih resursa. Potreba za pomorskim planiranjem je izrazito najpotrebnija u slučaju plinskih projekata terminala u zaljevu Trsta . Projekt je započeo bez pripreme više varijanti rješenja te bez strateške procjene utjecaja na okoliš.

⁸⁷ Ibid., str. 26

⁸⁸ Ibidem

Slovenci su se usprotivili prvoj talijanskoj ideji o izgradnji terminala, Ali ubrzo nakon toga su predložili vlastite projekte bez međunarodnog savjetovanja. To je dovelo do vala ogorčenja i protivljenja projektu.⁸⁹

5.3.3. Hrvatska

Najvažniji zakoni za zaštitu obalnih kopnenih područja su Zakon o prostornom planiranju i Zakon o zaštiti prirode . Niti jedno od njih, ne definira planiranje i upravljanje obalnim područjem, iako se podrazumijeva da obalna zaštita treba biti integrirana u regionalnom, općinskom i lokalnom planiranju.⁹⁰

1994. Zakon prostornog uređenja propisao je pripremu određenog obalnog propisa. U rujnu 2004, deset godina kasnije, je usvojen, Uredbom Vlade RH o razvoju i zaštiti obalnih zaštićenih područja. Ključne uredbe su⁹¹:

- Proglašeno je Zaštićeno Obalno područje (ZOP), uključujući obalni pojas 1000 metara na kopnu i SVE otoke, TE 300 m morskog pojasa (zakon o Prostornom planiranju 2004).
- Ograničavajući uvjeti za izgradnju i proširenje zemljišta unutar ZOP-u novim lokalnim prostornim planovima.
- Svaka gradnja stambenih ili turističkih građevina unutar ZOP može se dopustiti Samo nakon usvajanja plana regulatornog razvoja koji je odobrio Županijski zavod za planiranje, ministarstva itd. Izgradnja se ne može održati prije nego se zemljište za javne prostore (ulice, javne objekte) izdvoji i opremi sa osnovnom infrastrukturom.
- Novi stambeni i turistički razvoj izvan naselja dopušteni se izvan 70m obalnog pojasa : U okviru ovog 70 m pojasa dopušteni zahvati su: otvoreni javni prostori, kao što su rekreacijske površine, igrališta, šetnice i plaže, turističke i ugostiteljske zabavne sadržaje, obalnu infrastrukturu (luke, suhe marine i druge koristi koje po samoj svojoj prirodi zahtijevaju obalnu lokaciju).

⁸⁹ Ibidem

⁹⁰ Ibidem

⁹¹ Ibidem

- Planiranje razvoja turizma više nije na lokalnoj razini odgovornosti, već se popeo na županijske planove. Svih Sedam obalnih županijskih prostornih planova su trenutno pod izmijenama određivanja turističkog razvoja područja.
- Bespravna izgradnja je proglašena kao kazneno djelo.

Nažalost, neki od tih kriterija nisu dovoljno jasni i njihova provedba je do sada bila popraćena brojnim teškoćama. Unatoč brojnim strateškim dokumentima, hrvatskim otocima jos uvijek nedostaju konkretne mjere da se poboljša stanje i aktivnosti koje se nebi usredotočile na kratkoročne ekonomske dobiti na račun dugoročnog očuvanja otočnog okoliša. Samo jedan akt koji se odnosi isključivo na otocima - Razvoj otoka zakon (1999) ne može se izvršiti zbog nedostatka sredstava.⁹²

Hrvatskom obalom, upravlja veliki broj državnih aktera. Glavna uloga odigravaju 7-8 ministarstava, svako uvjereno u njegovu isključivu odgovornost za obalni razvoj. Nedostatak koordinacije i komunikacije među njima, što je uobičajeno, čak i unutar odjela istog ministarstva, je ogroman problem. Međutim, rane aktivnosti u upravljanju hrvatskim priobaljem bile su relativno ohrabrujuće. U 1970 tri Jadranska prostorna plana (Adriatic I, II i III) su predložile dobre i sažete preporuke za fizičko i okolišno upravljanje (pogotovo Adriatic III). Na temelju Ureda za more i obale, od strane Ministarstva Zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva (MZOPUG) osnovana je kao jedna od prvih institucionalnih rješenja te vrste na Mediteranu. Nažalost, umjesto da se u potpunosti iskoristi kao nacionalni voditelj za upravljanje obalom, njegov organizacijski / profesionalni status nikada se nije podignuo na višu razinu, već je samo igrao sporednu ulogu u hrvatskom upravljanju obalnim područjem. Međutim, iako je osoblje smanjeno (trenutno 3 osobe), odgovarajuće zadaće su ostale praktički nepromijenjene.⁹³

Ured je odgovoran za sljedeće:⁹⁴

- praćenje kakvoće morske vode;
- predlaže mjere za poboljšanje stanja priobalnih područja i priobalnih voda;
- izrada procjene i programa kako bi se eliminirao efekt zagađenja obale i mora;
- sudjelovanje u provedbi MAP-u Hrvatskoj.

⁹² Ibidem

⁹³ Ibid., str. 28

⁹⁴ Ibidem

Ured za more i obale trenutno se nalazi na najnižoj razini u hijerarhiji ministarstava, i to definira institucionalne ovlasti koje su dodijeljene njemu. nema administrativne funkcije i nema ovlasti da intervenira u slučaju ozbiljnih poremećaja na okoliš. Njegova uloga se može smatrati kao pretežno savjetodavno tijelo. Osim Ureda za more i obalu, vazan igrač u obalnoj Hrvatskoj JE PAP / RAC, Mediteranski centar stručnosti, u Splitu.

Kao što je već spomenuto, pravni i administrativni okvir za hrvatsko priobalje je razbacano po nekoliko različitih regulatornih sustava i režima. Najkarakterističnija značajka je prilično jasna podjela ovlasti u vezi s upravljanjem na kopnu i na moru, a ministarstvo Zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva ulazi u vodeću ulogu.

U Hrvatskoj ne postoji pomorsko prostorno planiranje samo po sebi. Umjesto toga, pomorske djelatnosti koordiniraju različita ministarstava i institucije te su regulirane različitim zakonodavnim propisima. Pomorski zakonik iz 2004. je ključni dokument u vezi s pomorstvom – uglavnom prijevozom. Druga važna regulacija obale je zakon o obali i lukama iz 2003. Koji definira obalne zone i morske luke, njihovo upravljanje i uvjete za izdavanje koncesije. zaštićena morska područja (MPA) regulirani su Zakonom o zaštiti prirode iz 2005, a ribarstvo po Zakonu o morskom ribarstvu iz 1994. Pored toga, tu su i brojni dokumenti i strategije koje definiraju pomorski promet, ribarstvo i turizam. Najvažnija je Strategija razvoja hrvatskog turizma 2010 (2003). Strategija za nautički turizam je trenutno u pripremi, ali da je napisana u strogo sektorskom načinu ne uzimajući u obzir i druge koristi.⁹⁵

5.3.4. Bosna i Hercegovina

Razvoj prostornog planiranja u Bosni i Hercegovini počeo je nakon Drugog svjetskog rata, zajedno s pojavom jugoslavenske federacije. U to vrijeme, prvi prostorni planovi bili su doneseni za veće gradove (Rakovica, Hrasnica, Novo Sarajevo i dr.), kao i mjestima važnim za eksploataciju mineralnih i energetske resursa. Određeni aspekti prostornog planiranja su također uzeti u obzir u pripremi planova centraliziranog gospodarskog i društvenog razvoja. Posebna pažnja posvećena je regionalnom ekonomskom razvoju.⁹⁶

⁹⁵ Ibidem

⁹⁶ Ibidem

Između 1967 i 1981, Jadranski prostorni planovi (Adriatic I, II i III) za teritorij BiH su razvijeni u suradnji s Ujedinjenim narodima. U to vrijeme su počele pripreme za zakon prostornog planiranja u BiH. Pravilnik o društvenom planiranju donesen je 1978, Pa je stoga zakon o prostornom planiranju, već na pola pripremljen, morao biti službeno prilagođen novom konceptu planiranja prostora, kao sastavnim dijelom socijalnog planiranja. Druge republike Jugoslavije su se našle u vrlo sličnoj situaciji u pogledu prostornog planiranja.⁹⁷ Prvi zakon o prostornom planiranju u BiH usvojen je 1981., pokrivajući cijelo područje BiH. Ciljevi i strateške smjernice sadržane u njemu su uglavnom u skladu s modernim međunarodnim deklaracijama. Nakon usvajanja ovog zakona prostornog planiranja, prostorno planiranje gradova, urbanistička planiranja za dijelove gradova i planiranje područja posebnih namjena (nacionalni parkovi i sl.) je započelo. Međutim, u to vrijeme bilo je rijetko planiranje za šira područja ili regije, a posebice obalna područja.⁹⁸

Usprkos dugom i značajnom tradicijom prostornog planiranja u BiH, sustav priprema, usvajanje i provođenje pokazuje brojne nedostatke. Kao rezultat tih nedostataka, imamo negativne trendove u upravljanju područja Koji se očituju je kroz česte promjene svrhe područja, neplanirane ili bespravne gradnje, i nekontrolirane urbanizacije. Bespravna gradnja je poseban veliki problem u velikim urbanim centrima i na mjestima atraktivnim za turizam i rekreaciju.

Problemi koji su posebno izraženi u samom planiranju su: dio planske dokumentacije je istekao, nedovoljno prekrivanje područja s urbanističkim planovima (nedostatak podataka na lokalnoj razini koja je potrebna za pripremu uređenja prostorne dokumentacije), i neke nedostatke u primjeni sustava planiranja (NEMA poštovanja prema planovima). Postoje i značajne manjkavosti u pogledu sistema zemljišnog registra i regulatornog okvira zaštite prirode. Ovi problemi su bili razlog za donošenje novog propisa prostornog planiranja Federalne BiH (Službene novine Federacije BiH, 2/06), koji bi trebao osigurati bolje funkcioniranje sistema uključujući i sudjelovanje javnosti u pripremi, donošenju i provedbi odluka. Također izražava snažnu potražnju za procjenu utjecaja na okoliš i strateške procjene utjecaja (EIA i SEA).⁹⁹

⁹⁷ Ibid., str. 29

⁹⁸ Ibidem

⁹⁹ Ibidem

Osima novog propisa prostornog planiranja postoji potreba za nacionalnu strategiju da bi se osigurale komplementarne i kompatibilne odluke zakon prostornog planiranja i druge zakone. Prioriteti nacionalne strategije u oblasti prostornog planiranja su:¹⁰⁰

- Stvoriti nove i organizirati postojeća prostorna planiranja na svim razinama;
- osigurati nastavak prostorno-planske dokumentacije; i
- zaštita prirodnih i kulturnih krajolika.

Ne postoji koordinirana aktivnost na vodama u Neumskom zaljevu koji pripada neretvanskom kantonu Bosne i Hercegovine. Pomorske aktivnosti su vrlo ograničene zbog hrvatskog poluotoka Pelješca koji ne dopušta pristup otvorenom moru. Dodatni je problem akutni nedostatak podataka o moru i podataka o pomorskim korištenjima.¹⁰¹

5.3.5. Crna Gora

Sve do ranih 1990-ih, Crna Gora je bila dio Socijalističke jugoslavenske federacije, zajedno s Hrvatskom, Slovenijom i Bosnom i Hercegovinom. Iako je sistem centraliziranog planiranja jedan od osnovnih karakteristika socijalizma, specifičnost jugoslavenskog socijalizma bio je u samoupravljanju. Samouprave su imale maksimalni angažman planiranja subjekata U Procesu odlučivanja i barem formalno, maksimalno su uključivanje javnost u usvajanju planova. Od 1974 lokalne zajednice su ovlaštene da donose odluke o svim bitnim pitanjima razvoja, donošenje planova za društveno-ekonomski razvoj i prostorne planove na temelju njih. Prostorni planovi su bili podijeljeni na razvojne i na regulacione planove. Usvojenje planova bila je odgovornost zakonodavne vlasti (Parlamenta), tako da su planovi imali moć zakona. Razvojni planovi napravili su temelj za prostorno upravljanja razvojnom politikom, a regulatorni je za obavljanje upravnog postupka.¹⁰²

Godine 1992 pomak Iz socijalizma u kapitalizam je obilježilo ukidanje zakona o socijalnom planiranju i postupno dekonstrukciju sustava planiranja: društveno-ekonomska i prostorno. U novim zakonima, metodološki propisi i smjernice (npr. razvojni

¹⁰⁰ Ibidem

¹⁰¹ Ibid., str. 30

¹⁰² Ibidem

ciljevi) su ostale otvorene, i pravno obvezujući karakter prostornih planova je zamijenjen s nejasnim izjavama. S druge strane, raširena gospodarska kriza i rat u regiji zaustavio je planiranje aktivnosti. Administrativni kaos, koji nije sasvim gotov, pošto je Crna Gora stekla neovisnost od Srbije tek nedavno, ima negativne nuspojave u brojnim neplaniranih i ilegalnim prostornim intervencijama.¹⁰³

Nacionalna Strategija Crne Gore inicirana je 2005. Godine. A podržava nacionalne i lokalne vlasti u njihovim naporima da dostignu razinu održivog upravljanja obalnim područjem Crne Gore. Temelji se na međunarodnim preporukama, na načelima mediteranske strategije održivog razvoja, te o relevantnim dokumentima Europske komisije, kao i na smjernicama i prioritetnim zadacima iz nacionalne strategije za održivi razvoj. Osim toga, strategija se temelji na službenim smjernicama plana, sektorskih strategija i proglašanih politika s ciljem osiguravanja usklađenosti u provedbi tih dokumenata.¹⁰⁴

Sistem prostornog planiranja i razvoja Crne Gore je regulirano zakonom Prostornog planiranja i razvoja iz 2005. Prema tome planski dokumenti su podijeljeni na državne i lokalne prostorne planove. Iz toga slijedi:¹⁰⁵

- Prostorni planom Republike;
- Prostorni plan područja posebne namjene;
- Detaljni prostorni plan,
- Studija o lokaciji.

Nema regionalne razine uprave u Crnoj Gori. Crnogorska politika službeno ne razlikuje obalno područje od ostalih dijelova države¹⁰⁶. Međutim, trenutno je usvojila nacionalnu IUOP strategiju, koja će po prvi puta definirati obalno područje. Strategija će pokrivati područje od 6 općina, osim za područje općine Bar, koja se nalazi u zaleđu priobalnog planinskog lanca i ne pripada dijelu obale. Strategija će stvoriti obvezujući pravni okvir za sve dionike i koordinirati sve obalne aktivnosti.

Posebna zona u crnogorskoj politici je tradicionalno pomorske javne domene za opće i posebne javne svrhe. Prema Zakonu o pomorskom dobru iz 1992., javno poduzeće za

¹⁰³ Ibidem

¹⁰⁴ Ibidem

¹⁰⁵ Ibid., str. 31

¹⁰⁶ Ibidem

upravljanje obalnim područjem (JP "Morsko Dobro") je vlasnik toga prostora, dok su izvršne funkcije u smislu donošenja planova, izdavanje odobrenja i slično, u nadležnosti lokalnih i državnih tijela. Prihode ostvarene od iznajmljivanja javnog područja, JP "Morsko Dobro" ulaže u zaštitu, održavanje, izgradnju i razvoj obale. Jedna od glavnih aktivnosti mu je upravljanje plažama. Prije zakona o pomorskom dobru iz 1992., plaže su se smatrale kao javni prostori za opću uporabu.¹⁰⁷

Zajedno s uskim obalnim pojasom od šest metara, crnogorska 12 nm velikom morskom površinom upravlja gore spomenuto javno poduzeće. Zanimljiva karakteristika crnogorskog sustava planiranja je obveza izrade i usvajanja prostornih planova za pomorsko javno dobro iako su dosad ti planovi izrađeni samo za pristaništa i marine. PlanCoast pilot-projekt pomorskog prostornog plana Boka Kotorska će biti prvi takav tip sveobuhvatnog podhvata u Crnoj Gori.¹⁰⁸

Do sada pomorske djelatnosti bile su predmet različitih programa, kao na primjer:¹⁰⁹

- Plovni putovi i obalna navigacija spadaju pod nadležnost lučkih uprava i ministarstva pomorstva i prometa, a regulirani su Zakonom o obalnoj plovidbi.
- Ribarstvo je definirano u Zakonu o morskom ribarstvu.
- Marikultura je u nadležnosti Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodne uprave.

5.3.6. Albanija

Tijelo teritorijalnog planiranja u Albaniji počiva na nacionalnoj i lokalnoj razini; nacionalno teritorijalno planiranje ima središnju vlast, odnosno Vijeće teritorijalnog planiranja Republike Albanije, koju usvaja, odobrava i odbija različite urbanističke i prostorno planske studije. Zavod za studije urbanizma je državno tijelo nanacionalnoj razini, a zaduženo je za pripremu urbanističkih studija i projekata definiranih u urbanističom uredbom. Ovaj institut spada pod Ministarstvu za Javne radove i promet. Veliki investicijski i razvojni planovi su pripremljeni od strane Nacionalnog instituta za Prostorno uređenje, osim u slučaju većih općina poput Tirane, gdje su zadužene lokalne vlasti. Lokalna razina priprema i odobrava lokalne planovea Ministarstvo javnih poslova,

¹⁰⁷ Ibidem

¹⁰⁸ Ibidem

¹⁰⁹ Ibid., str. 31-32

prometa i telekomunikacija koordinira lokalne uprave i Nacionalni institut kako bi se osigurala usklađenost među planovima¹¹⁰.

Postoje dva glavna problema s albanskim prostornim planiranjem:

- Spora izrada planova zbog nejasnih vlasničkih struktura
- Priprema i provedba infrastrukturnih master planove je još sporija od priprema prostornih planova istim područjima.

Nedostatak prostornih planova smatra se jednim od glavnih prepreka za održivi obalni razvoj jer je to dovelo do nekontrolirane gradnje i neadekvatnog pružanja infrastruktura, posebno kada se planira razvoj turizma. U posljednjem desetljeću, Albanija provodi niz međunarodnih i nacionalnih projekata na temi obale:¹¹¹

- 1994-1995 Svjetska banka financira priprema IUOP planova za albanske sjeverne i južne obalne regije;
- 1993-1996 UNEP / MAP program upravljanja obalnim područjem (CAMP) usmjeren je na središnje obalno područje između Drača i Vlore;
- 2000 doneseni su Nacionalna Strategija Bioraznolikosti i Akcijski Plan
- 2002 pripremljena Nacionalna strategija za turizam

Crnogorsko IUOP ima za cilj postavljanje i pokretanje pristupa koji će smanjiti obalno propadanje kroz poboljšanje regulatorne politike, upravljanja i razvoja, planiranje uporabe zemljišta, unapređenje i pružanje javnih usluga, te očuvanje kulturne baštine u južnim obalnim selima. Posebnu podršku prioritetnih regionalnih infrastrukturnih ulaganja treba južnoj obali i za potrebu smanjenja zdravstvenih rizika Porto Romano, te za zaštitu nacionalnog parka Butrint. Drugi cilj je usmjeren na podupiranje reguliranog i održivog razvoja turizma koji će služiti kao osnova za gospodarski rast podržavajući daljnje investiranje u regionalne i općinske infrastrukture za zaštitu okoliša, promicanje upravljanja zaštićenim područjima u kritičnim obalnim i morskim ekosustavima; promicanje razvoja nautičkog turizma i javno-privatnog partnerstva; rješavanje kritičnih potreba da se smanji rizik za zdravlje i daljnje jačanje kapaciteta za urbanizam i integrirano upravljanje obalnim područjem.

¹¹⁰ Ibid., str. 32

¹¹¹ ibidem

Albanija nema iskustva u off-shore prostornom planiranju niti ima posebne propise koji ga se tiču, a nema ni poseban zakon ili instituciju odgovornu za obalna i priobalna područja. U praksi, institucionalna struktura za upravljanje obalnim područjem oslanja se na kapacitete dvaju ministarstava¹¹²: ministarstvo Zaštite okoliša, šumarstva i vodne uprave i ministarstvo Javnih poslova, prometa i telekomunikacija. Osim toga, ministarstvo turizma, kulture, mladeži i sporta doprinosi razvoju turističkog aspekta. Drugi važan subjekt je međuresorno Vijeće za razvoj prostora. Svaka sektorska politika u veli pomorskog planiranja ima problema s provedbom. Veliki problemi su i protuzakonite (npr. Ribolov dinamitom). Sve navedeno rezultira činjenicom da je Albansko obalno područje nekontrolirano korišteno i razvijeno.

¹¹² Ibid., str. 33

5.4. REGULATORNI OKVIR IPPP-A U JADRANSKOJ REGIJI

U godini 1974., suradnja na zaštiti Jadrana osnovana je u obliku zajedničke hrvatsko talijansko-slovenske komisije za zaštitu Jadranskog mora. Komisija djeluje kroz razne radne skupine: suradnja i zajedničke aktivnosti u slučajevima iznenadnog onečišćenja Jadrana; zasebni navigacijski sustav, odnosno uspostavljanje plovnih puteva; praćenje stanja na Jadranu i zaštita. Komisija je također radi o Adriatic master Plan-u 2020. ¹¹³

Udruga Forum jadransko-jonskih gradova i mjesta (Adriatic Forum) namjerava: ¹¹⁴

- poticati gospodarsku, socijalnu, kulturnu i znanstvenu integraciju jadransko-jonskog područja, kako bi se olakšali prekogranični tokovi;
- stvoriti zajedničku i ukupnu sliku iz jadransko-jonskog područja;
- igrati vodeću ulogu u prekograničnoj suradnji sa transnacionalnim organizacijama.

Od posebne važnosti su aktivnosti na provedbu konvencija UN-a: okvirna konvencija o klimatskim promjenama, uz Konvenciju o dalekosežnom prekograničnom zračnom Onečišćenja i srodnim protokolima, Konvencije o procjeni utjecaja na okoliš preko državnih granica, i Konvencija o zaštiti i uporabi prekograničnih vodotoka i međunarodnih jezera, kao i priprema Konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u procesima donošenja odluka, te postizanje legalne zaštita o pitanjima okoliša. Suradnja je također uspostavljena s Zakladom za obrazovanje za okoliš Europe (FEEE), a program Plava zastava za plaže i marine (SDPNERC, 1998.) ¹¹⁵

¹¹³ Ibid., str. 56

¹¹⁴ Ibidem

¹¹⁵ Ibidem

6. ZAKLJUČAK

Obalna i priobalna područja najgušće su naseljeni i najintenzivnije korišteni prostori na zemlji. Obalna područja imaju mnoge resurse koji su bitni za život ljudi i životinja, imaju blažu i ugodniju klimu nego njihovo kopneno zaleđe. Iz tog razloga su osnova za brojne djelatnosti: od industrije i proizvodnje energije, ribarstva i marikulture, koji koriste golemo bogatstvo i proizvodni potencijal samoobnovljivih morskih resursa, do turizma, koji iskorištava sav potencijal obalnih područja.

Navedene aktivnosti predstavljaju sve veći pritisak na okoliš u kojem djeluju, što postupno vodi njegovog sve većeg uništavanja. Među najopasnijima pritiscima svakako spadaju onečišćenje vodnih ekosustava, onečišćenje zraka, preopterećenje obnovljivih morskih resursa, degradacija krajolika, uništenje staništa, degradacija povijesne i kulturne baštine i sl. Uz to, mnogi obalni resursi spadaju u kategoriju javnoga dobra, što uzrokuje dodatne probleme u svezi sa konfliktima potencijalnih korisnika oko njihova korištenja, te korištenje preko granica održivosti. Uloga pomorskog prostornog planiranja je veoma bitna, kako je i prikazano u samom radu. Svi planovi koji nastaju u procesu integriranog pomorskog prostornog planiranja su korak naprijed ka očuvanju obalnog područja, te u sprječavanju uništavanja obnovljivih resursa.

Sve navedene posljedice nisu ostale neprimijećene, pa ne čudi stoga da su se prvi pokušaji ostvarenja onoga što je danas poznato pod terminom održivog razvoja pojavili upravo u obalnim područjima. Naime, kako su obalna područja regije koje trpe najveći pritisak od još uvijek ne pretjerano obazrivog ekonomskog rasta, trenutni pokušaji ostvarenja održivog razvoja u obalnim područjima nadahnjuju ideje za praksu održivog razvoja u svim područjima na svijetu.

Što se tiče pomorskog prostornog planiranja, u praksi se jasno očitava da je nedovoljno korišteno, te je još u začetcima iako se pojam spominje već nekoliko godina. Mnoge države nisu usvojile programe pomorskog prostornog planiranja, ili ne čine razliku između njega i prostornog planiranja unutrašnjosti, čime su potrebna rješenja za karakteristične probleme obalnog i priobalnog područja nepostojeća. Veliki problem stavraju i nepoštivanje zakona, što je posebice vidljivo u zemljama Jadranske regije. Preizgrađenost obale postaje sve veći problem jer se time uništava priroda i prirodna staništa biljnih i životinjskih organizama, koji ni krivi, ni dužni moraju tražiti nova staništa, ili dolaze do

rubu izumiranja. Velik problem koji prati preizgrađenost je prekomjerno iskorištavanje resursa, što može dovesti do ozbiljnih posljedica za sva živa bića u obalnim i priobalnim područjima.

Pravilnom implementacijom integriranog upravljanja obalim područjem, te integriranog pomorskog prostornog planiranja sve navedene opasnosti u ovom radu se mogu izbjeći ili umanjiti. Bitno je da postoji želja i volja da se sadašnje stanje popravi i sačuva za buduće naraštaje, a ne gledajući pritom kratkoročne koristi koje će uništiti svijet kakav poznajemo.

LITERATURA

KNJIGE

- Kovačić, M., Komadina, P., Upravljanje obalnim područjem i održivi razvoj, Pomorski fakultet u Rijeci, 2011.
- Jovičić, D., Ivanović, V.: Turizam i prostor, Ton Plus, Beograd, 2006.
- Marinović-Uzelac, A., Prostorno planiranje, Dom i svijet, Zagreb, 2001.
- Skupina autora, Prostorno planiranje i pilot projekti za održivi razvoj Hrvatske, Primorsko-goranska županija, Županijski zavod za održivi razvoj i prostorno planiranje i UNESCO, Rijeka, 2001
- Schultz-Zehden, A., Gee, K., Scibior, K., HANDBOOK on Integrated Maritime Spatial Planning from the INTERREG III B CADSES PlanCoast Project, Berlin, 2008.

ČLANCI I STUDIJE

- Luttenberger, R., Izazovi morskog prostornog planiranja, III. Savjetovanje o morskoj tehnologiji - Third Conference on Marine Technology / Rožanić, Igor (ur.). – Rijeka, 2009.
- State of the Art of Coastal and Maritime Planning in the Adriatic Region, SYNTHESIS REPORT
- Studija procjene učinaka Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjima sredozemlja na Hrvatsku, Nacrt konačnog izvješća, rujan 2010.
- Studija procjene učinaka ratifikacije Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja na hrvatsko zakonodavstvo, kroz odredbu Članka 8., MedPartnership/2012/HER.3, MAP/Centar za regionalne aktivnosti Programa prioritetnih akcija, Split, rujan 2012.

ZAKONSKI AKTI

- Zakon o zaštiti okoliša (Narodne novine, br. 110/07)
- Pomorski zakonik (Narodne novine, br. 181/04)
- Protokol o integriranom upravljanju obalnim područjima sredozemlja, Madrid, 2008
- Protocol on Integrated Coastal Zone Management in the Mediterranean, Priority Actions Programme Regional Activity Centre, Split, 2008.
- Prijedlog direktive o pomorskom prostornom planiranju integriranom upravljanju obalnim područjem, 2013.

INTERNETSKI IZVORI

- <http://www.drypis.info> (20.06.2014.)
- <http://www.mzoip.hr> (15.05.2014.)
- <http://hrcak.srce.hr> (20.06.2014)
- <http://ign.ku.dk> (18.09.2014.)
- <http://www.odraz.hr> (15.05.2014.)
- <http://www.plancoast.eu> (14.08.2014.)
- <http://www.poslovnipuls.com> (18.09.2014.)
- <http://www.sciencedirect.com> (10.09.2014.)
- <http://www.eu-projekti.info> (13.09.2014.)
- <http://www.geografija.hr> (20.06.2014.)
- <http://en.wikipedia.org> (14.08.2014.)
- <http://www.pap-thecoastcentre.org> (10.09.2014.)

POPIS SLIKA I TABLICA

POPIS SLIKA

Slika 1. Definicija dijelova obalnog područja u Danskoj.....	6
Slika 2. Pritisci na obalno područje: onečišćenje mora s kopna	8
Slika 3. Okvir za IPPP u Europskoj uniji	24
Slika 4. Matrica kompatibilnost različitih prostornih korištenja	31
Slika 5. Primjer stabla odlučivanja.....	35
Slika 6. Države sa izlazom na Jadransko more	39

POPIS TABLICA

Tablica 1. Definicije priobalja u Jadranskoj regiji	42
Tablica 2. Pritisci na morski okoliš u Jadranu.....	43