

SVEUČILIŠTE U RIJECI
POMORSKI FAKULTET U RIJECI

Astrid Zekić

**ANALIZA, OCJENA STANJA I PREPORUKE ZA
ODRŽIVO UPRAVLJANJE POMORSKIM
DOBROM NA PODRUČJU PRIMORSKO-
GORANSKE ŽUPANIJE**

DIPLOMSKI RAD

Rijeka, 2013.

SVEUČILIŠTE U RIJECI
POMORSKI FAKULTET U RIJECI

**ANALIZA, OCJENA STANJA I PREPORUKE ZA
ODRŽIVO UPRAVLJANJE POMORSKIM
DOBROM NA PODRUČJU PRIMORSKO-
GORANSKE ŽUPANIJE**

Kolegij: Upravljanje obalnim područjem

Mentor: Prof. dr. sc. Pavao Komadina

Komentor: Izv. prof. dr. sc. Mirjana Kovačić

Student: Astrid Zekić

Matični broj: 01120464966

Studij: Nautika i tehnologija pomorskog prometa

Rijeka, rujan 2013.

SADRŽAJ

1.UVOD	1
1.1.Predmet i problem istraživanja.....	1
1.2.Radna hipoteza i pomoćne hipoteze	1
1.3.Svrha i cilj istraživanja	2
1.4.Metode istraživanja	3
1.5.Struktura rada	3
2.OBALNO PODRUČJE I NJEGOV ZNAČAJ ZA GOSPODARSTVO REPUBLIKE HRVATSKE	4
2.1. Obalno područje - sadržajno i pojmovno određenje.....	4
2.2. Obilježja obalnog područja	5
2.2.1.Obalno područje - upravljanje i integralno upravljanje.....	6
2.2.1.1. Prirodni resursi – obilježja i pritisci	6
2.2.1.2. Međuzavisnost obalnog područja i IUOP-a.....	9
2.2.2.Obalno područje Republike Hrvatske	13
2.3. Obalno područje Primorsko-goranske županije	15
3.POMORSKO DOBRO I NJEGOV ZNAČAJ ZA REPUBLIKU HRVATSKU	21
3.1. Pomorsko dobro teorijske i institucionalne odrednice	21
3.2. Pomorsko dobro Republike Hrvatske.....	23
3.2.1. Upravljanje pomorskim dobrom u RH	23
3.2.2. Upravljanje pomorskim dobrom u Italiji.....	27
3.3. Pomorsko dobro Primorsko-goranske županije.....	29
3.3.1. Geografska obilježja Primorsko-goranske županije	29
3.3.2. Granice pomorskog dobra u Primorsko-goranskoj županiji.....	30
4.ANALIZA UPRAVLJANJA POMORSKIM DOBROM NA PODRUČJU PRIMORSKO-GORANSKE ŽUPANIJE.....	34
4.1. Upravljanje morskim lukama	34
4.1.1. Institucionalne odrednice luka u Republici Hrvatskoj	34
4.1.2. Analiza upravljanja lukama u Primorsko-goranskoj županiji	38
4.2. Upravljanje plažama.....	43
4.2.1. Značaj i obilježja plaža.....	43
4.2.2. Upravljanje i valorizacija plaža Primorsko-goranske županije	46
4.2.3. Upravljanje plažama u Općini Kostrena.....	50
5.JAVNA UPRAVA I NJENA ULOGA U UPRAVLJANJU POMORSKIM DOBROM S NAGLASKOM NA PRIMORSKO-GORANSKU ŽUPANIJU	54

6.ZAKLJUČAK	58
LITERATURA.....	61
POPIS SLIKA	63
POPIS TABELA	63
PRILOZI.....	64

1.UVOD

Obalno je područje prostor određen širinom, visinom i dubinom kako kopna tako i mora. More i kopno elementi su svog prostornog okruženja i kao takvi imaju svoja svojstva i specifičnosti. Ograničenost i teška obnovljivost obalnog prostora pokazuju koliko je taj prostor osjetljiv.

Obalna su područja definirana na više razina i često su u sukobu jedna s drugom. Svaka od tih razina ima svoje specifične interese i ciljeve. U upravljanju obalnim područjem potrebno je pažljivo planiranje kako bi se maksimalno iskoristila obala uz što manju devastaciju tla, vode i zraka. Potrebno je postići sklad na svim razinama istovremeno.

U ovom radu upravljanje obalnim područjem promatra se s prostornog i planskog gledišta. Upravljanje obalnim područjem s prostornog gledišta počiva na prostoru koji pridonosi razvoju. S planskog gledišta upravljanje obalnim područjem definira prostor kao predmet planiranja njegova razvoja.

Pomorsko dobro opće je dobro od interesa za Republiku Hrvatsku, a time i za Primorsko-goransku županiju i njene priobalne jedinice lokalne samouprave. Zajedničkim snagama i ulaganjima nastoji se ono zaštititi, sanirati i koristiti. Uložena sredstva u pomorsko dobro vraćaju se putem koncesijskih naknada, naknada za upotrebu pomorskog dobra ili naknada za koncesijska odobrenja.

Uloga javne uprave je da potiče razvoj koristeći pritom znanja i iskustva onih zemalja koje poznaju institut pomorskog dobra više od pedeset godina te zakone koji imaju dugogodišnju primjenu u praksi.

1.1.Predmet i problem istraživanja

Kroz teorijske i praktične spoznaje o obilježjima pomorskog dobra može se doseći održivost u upravljanju na području Primorsko-goranske županije. Na temelju tako definiranih problema definiran je i predmet istraživanja. Predmet istraživanja je analiziranje i ocjenjivanje stanja pomorskog dobra u svrhu preporuka za njegovo održivo upravljanje.

U radu se analizira uloga javne uprave u funkciji poticanja razvoja te značaj koncesija kao pravnog i gospodarskog instrumenta koji doprinosi učinkovitijem očuvanju pomorskog dobra i prirodnih resursa.

1.2.Radna hipoteza i pomoćne hipoteze

Istraživanje polazi od radne hipoteze:

Konzistentnim i relevantnim spoznajama o obilježjima obalnog područja moguće je utvrditi značenje pomorskog dobra za razvoj Republike Hrvatske, te analizom pomorskog dobra na primjeru Primorsko-goranske županije, utvrditi ulogu javne uprave u upravljanju pomorskim dobrom.

Pomoćne hipoteze su:

- Obalno područje predstavlja najosjetljiviji i najugroženiji dio prostora Republike Hrvatske u gospodarskom, ali i u svakom drugom pogledu
- Obalno područje je za Republiku Hrvatsku neprocjenjivi resurs koji ima gospodarsku i javnu funkciju
- Pomorsko dobro sastavni je dio obalnog područja kojim upravlja i štiti ga Republika Hrvatska
- Utvrđivanje granica pomorskog dobra osnovni je uvjet njegove uspješne zaštite i održivog gospodarskog iskorištavanja, posebno plaža
- Upravljanje pomorskim dobrom u Republici Italiji provodi se na temelju zakona koji imaju dugogodišnju primjenu u praksi i omogućuju njegovo učinkovito korištenje
- Republika Hrvatska nema cjeloviti zakonski okvir za plaže i jasnu tipologiju čijom bi se uspostavom olakšalo upravljanje ovim resursom
- Javna uprava svojim znanjima i postupanjem može doprinijeti razvoju obalnog područja.

1.3.Svrha i cilj istraživanja

Svrha istraživanja je definirati i utvrditi temeljna obilježja obalnog područja, analizirati značaj pomorskog dobra te na primjeru Primorsko-goranske županije utvrditi sadašnje stanje i mogućnosti daljnjeg razvoja.

Osnovni cilj istraživanja predstavljen u radu je znanstvenoistraživačkim metodama dokazati da upravljanje pomorskim dobrom na području Primorsko-goranske županije može biti održivo.

Da bi se primjereno riješio problem istraživanja, postavljena su ova aktualna pitanja te su u radu dani odgovori na njih:

- Koji su pritisci na obalno područje?
- Da li u Republici Hrvatskoj postoje mehanizmi upravljanja pomorskim dobrom?
- Na koji način projekti pridonose razvoju obalnog područja?
- Koji su to čimbenici koji ograničavaju učinkovitije upravljanje pomorskim dobrom u Republici Hrvatskoj?
- Kako se provodi upravljanje pomorskim dobrom u susjednim zemljama?
- Kakva je uloga javne uprave u upravljanju pomorskim dobrom?

1.4. Metode istraživanja

Metode korištene prilikom istraživanja su metoda analize i sinteze, metode indukcije i dedukcije, metoda kompilacije, povijesna metoda, usporedna metoda, metoda deskripcije, metoda prostorne analize, metoda apstrakcije i metoda valorizacije.

1.5. Struktura rada

Rad se sastoji od šest sadržajnih cjelina koje se međusobno nadopunjuju i nadovezuju.

U prvom dijelu, **Uvodu**, razrađuje se predmet i problem istraživanja, hipoteze, svrha i cilj istraživanja te metode koje su korištene prilikom istraživanja.

U drugom dijelu, **Obalno područje i njegov značaj za gospodarstvo Republike Hrvatske**, govori o obalnom području koje ima iznimnu važnost za Republiku Hrvatsku i aktualnim pritiscima na njega. Kroz povijesni prikaz upravljanja obalnim područjem objašnjena je potreba za planiranjem integralnog upravljanja koje se temelji na održivom razvoju.

Treći dio naslova **Pomorsko dobro i njegov značaj za Republiku Hrvatsku** prikazuje obilježja pomorskog dobra, te potrebu za što bržim utvrđivanjem njegovih granica. Kroz gospodarsko iskorištavanje daje se mogućnosti održavanja, unapređenja i briga o njegovoj zaštiti. Analiziranjem pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj sa susjednom Italijom utvrđene su sličnosti i razlike.

U četvrtom dijelu, **Analiza upravljanja pomorskim dobrom na području Primorsko-goranske županije** kroz praktične primjere prikazano je upravljanje pomorskim dobrom. Kroz predstavljeni okvir upravljanja lučkih uprava vidljiva su poboljšanja. Prikazom projekta „Jadranske morske zvijezde Kvarnera“ utvrđeno je da je plažnim prostorima potrebna nova tipologija kako bi njihovo upravljanje bilo učinkovitije.

Peti dio, **Javna uprava i njena uloga u upravljanju pomorskim dobrom s naglaskom na Primorsko-goransku županiju** prikazuje na koji se način uprihođuju i troše sredstva za upravljanje pomorskim dobrom.

Zaključak je poseban dio ovog rada u kojem je dana sinteza rezultata istraživanja kojima je dokazivana i dokazana hipoteza.

2.OBALNO PODRUČJE I NJEGOV ZNAČAJ ZA GOSPODARSTVO REPUBLIKE HRVATSKE

Obalno je područje iznimno važan razvojni resurs Republike Hrvatske jer pretpostavlja kontaktni prostor putem kojega se ostvaruju višestruki (geografski, gospodarski, demografski, kulturni, jezični i drugi) i višeslojni dodiri naše domovine sa Sredozemljem. To je područje najvećeg gospodarskog potencijala za Republiku Hrvatsku, ali i jedno od njezinih najugroženijih dijelova. Važnost obalnog područja povećat će se u budućnosti zbog sve većeg broja ljudi koji bi tu željeli naći svoje „mjesto pod suncem“ smatraju Kobojević, Milošević-Pujo i Kurtela (2012).

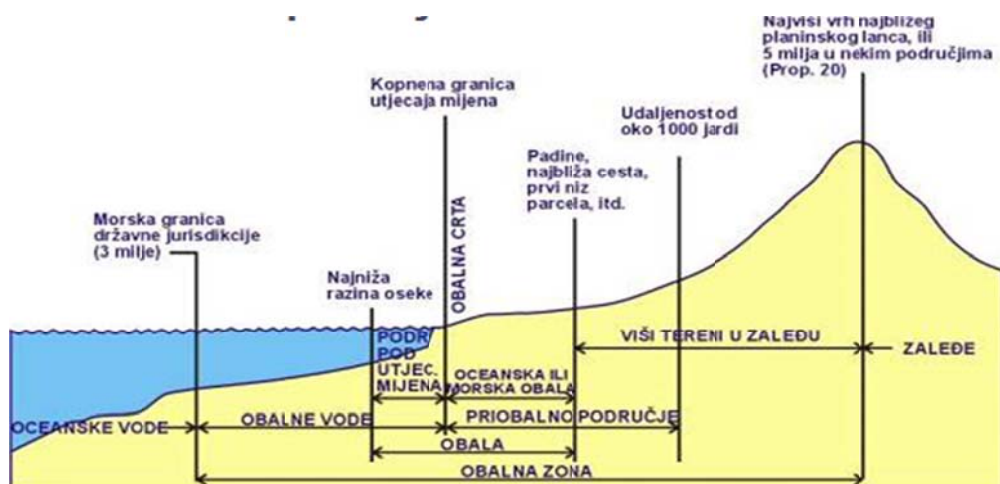
2.1. Obalno područje - sadržajno i pojmovno određenje

Obala u širem smislu predstavlja prostor na kojem djeluju različiti prirodno-geografski elementi dok u užem smislu predstavlja kopneni i morski prostor od najniže razine niskih voda do zone utjecaja valova. Taj prostor spojnica je dva različita prirodna ambijenta kopna i mora koji se dodiruju. Na kopnu i moru razvijaju se dva različita svijeta, koja povezuje čovjeka u funkciji rada.¹ Prostor oko obale čini obalno područje. U kopnenom dijelu obalno područje može obuhvatiti cijelo slivno područje, velike ekosisteme, nacionalne parkove, pa i cijele regije. U morskom dijelu obalno područje može obuhvatiti morski prostor u kojemu se može proglasiti gospodarska zona.²

Kako bi se mogao planirati razvoj obalnog područja nužno je utvrditi granicu s kopnene i morske strane (Slika 1). Osim pojma obalnog područja, kao sinonimi koriste se i pojmovi obalna zona, obalni pojas, obalni prostor, obala i obalni sustav, ali to su različiti pojmovi. Ako se radi o uskom prostoru tada se to područje naziva obalna zona. Obalna zona definirana je kao linearni pojas kopna i mora uzduž obalne crte, a potreba za njenim definiranjem nastala je zbog upravljanja pomorskim dobrom, ekosustavima i teritorijalnim vodama do 12 nautičkih milja.

¹ Filipić, P., Šimunović, I.: O ekonomiji obalnih područja: planiranje i upravljanje, Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet Split, Split, 1993., str. 15.

² Gospodarski pojas obuhvaća maksimalno 200 nautičkih milja od obale.



Slika 1: Obalno područje

Izvor: Kovačić, M.: Komadina, P.: Upravljanje obalnim područjem i održivi razvoj, Sveučilište u Rijeci, Pomorski fakultet u Rijeci, Rijeka, 2011., str. 7.

S obzirom da je obalno područje predmet istraživanja stručnjaka različitih znanstvenih profila odnosno područja istraživanja, u literaturi se nalaze različite definicije. Pa tako Filipić i Šimunović (1993) daju definiciju obalnog područja gdje se obalnim područjem smatra prostor koji objedinjuje kopno i more u jedinstvenu životnu cjelinu, s prostranstvom na kojem je moguće identificirati socijalne i ekonomske prilike koje se usko vezuju za taj prostor. On predstavlja resurs, odnosno dio ukupne vrijednosti ekonomskog razvitka. Prema Cicin-Sain i Knechtu (1998) obale su imovina od neprocjenjive vrijednosti, atraktivna mjesta za življenje i odmor, ujedno i važan dio nacionalne baštine. Obalno područje u kopnenom dijelu može obuhvatiti cijelo slivno područje, velike ekosustave, nacionalne parkove, pa i cijele regije, dok s morske strane može obuhvatiti morski prostor u kojem se može proglasiti gospodarski pojas (Kovačić i Komadina, 2011). Obalno područje koje se u većini zemalja Mediterana tretira kao javno pomorsko dobro je dio obalnog pojasa koji se zakonom izuzima iz općeg prava korištenja prostora. Ostali prostor u obalnom pojasu, a to znači izuzev javnog pomorskog dobra, koristi se putem planske namjene prostora, tj. na temelju plana lokalne uprave i dozvola koje izdaju nadležne institucije.³

2.2. Obilježja obalnog područja

Obalna su područja svojim bogatim resursima oduvijek privlačila ljude da ih naseljavaju. Danas oko 60 posto ukupnog stanovništva Zemlje naseljava obalna područja. Čak 2/3 najvećih svjetskih gradova locirano je na obalama, sa primjetno brže rastućim populacijom od one u kontinentalnim područjima.⁴ Litoralizacija kao pojam ne označava stanje već proces, a

³ „Gospodarenje pomorskim dobrom županije Splitsko-dalmatinske“, II faza „Model vrjednovanja pomorskog dobra“, Sveučilište u Splitu, CIMIS i GF, Split, listopad 1997., str 4

⁴ Cicin-Sain, B., Knecht, R. W., Integrated Coastal and Ocean Management, Concepts and Practices, Island Press, Washington D.C., 1998., str 15.

to znači da ne izražava stvarnost življenja, već promjene koje znače proces okupljanja na morskim obalama.⁵ Litoralizacija je proizvela pozitivne, ali i mnoge negativne učinke. Negativni učinci su preopterećenost i onečišćenost obale i njenog pripadajućeg akvatorija. Sve veći sukobi između različitih korisnika ovog područja zahtijevaju zajedničku metodologiju kako bi se uspostavila ravnoteža između obalnih resursa i njihovih korisnika. Upravljanje obalnim područjem temeljem integralnog upravljanja ima ključnu ulogu u uspostavi ravnoteže gospodarskog razvitka i očuvanju obalnih resursa.

2.2.1. Obalno područje - upravljanje i integralno upravljanje

Jedinstveni resursi obalnog područja oduvijek su imali važnu ulogu te su stoljećima predmet sukoba i razlog donošenja mnogih zakona. U državama s apsolutnom monarhijom vladar je odlučivao tko ima, a tko nema pravo koristiti se resursima nekog područja, dok su u feudalnim državama obično samo plemenitaši imali to pravo (na primjer pravo na lov ili iskopavanje rudača, a u mnogim slučajevima i pravo na udio u žetvi). U demokratskim zemljama zapadne Europe, posljednjih je stoljeća razvijeno prostorno planiranje kojim se određuje korištenje zemlje prema načelu da se pojedini resurs mora koristiti zajednički, to jest da se ne može koristiti individualno.

U Sjedinjenim Američkim Državama zbog obilja prostora svatko je imao pravo koristiti područje u svom vlasništvu na način koji želi. Međutim, i u Sjedinjenim Američkim Državama zbog porasta stanovništva prostor postaje rijedak resurs, te se pojavljuje potreba za planiranjem iskorištavanja resursa na obalnim područjima. Uredba o upravljanju obalnim područjem (eng. **Coastal Zone Management Act**) donesena je 1972. godine, što u osnovi predstavlja nacrt zakona koji daje smjernice državama o uspostavi nadležnosti nad upravljanjem obalnim područjem. Uredbom su se poticali različiti lokalni programi upravljanja koji su se bavili pojedinim aspektima, kao što su zaštita resursa, osiguranje javnog pristupa obali, upravljanje razvojem naselja, obalni rizici ili ocjena utjecaja na okoliš. Uvedeni su i formalni koordinacijski mehanizmi, te sudjelovanje javnosti u formuliranju javnih politika, posebno privatnog i nevladinog sektora.

2.2.1.1. Prirodni resursi – obilježja i pritisci

Prirodni resursi bogatstvo su svake zemlje, ali i čovječanstva uopće. Mnogi resursi iscrpljuju se mnogo brže nego što ih je moguće nadomjestiti novima. Iako su resursi obalnog područje najčešće obnovljivi zbog njihova pretjerana iskorištavanja postoji bojazan da ih neće biti dovoljno za korištenje ni u sadašnjosti, a pogotovo u budućnosti.

Obalni resursi grupirani su u četiri kategorije:

- prostorni resursi
- abiotički resursi
- biotički resursi
- apsorpcija ili kapacitet prečišćavanja

⁵ Filipić, P., Šimunović, I.: O ekonomiji obalnih područja: planiranje i upravljanje, Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet Split, Split, 1993., str. 37.

Prostorni resursi izraženi su površinom, duljinom i dubinom određenog područja. Aktivnosti koje se odvijaju na tom području su poljoprivreda, ribarstvo, marikultura, industrija, stanovanje, rekreacija i tako dalje. Abiotički resursi predstavljaju građevinski materijal kao što su pijesak i kamenje, naftu, plin, rudače, vodu i zrak određene kvalitete. Biotički resursi predstavljaju floru i faunu koja služi za prehranu ljudi.

Pritisци na obalno područje kao što su litoralizacija, industrijalizacija i razvoj trgovine doveli su do pretjerane upotrebe resursa i povećanja onečišćenja. Posljedica je nestajanje staništa i prirodnih resursa što u konačnici dovodi do smanjenja kvalitete ljudskih života.

Problem pretjeranog iskorištavanja obalnih resursa potakla je nastajanje brojnih studija kojima se pokušalo pronaći rješenje. Ovom problemu prvi put se sustavno pristupilo 1972. godine u izvještaju Rimskog kluba (Club of Rome). Rezultati su objavljeni u knjigama „The limits to growth“ i „Beyond the Limits“.

Pojam održivog razvoja definiran je godine 1987. godine na Svjetskoj Komisiji za okoliš i razvoj (engl. **World Commission on Environment and Development**), na kojoj je objavljen takozvani Brundtland izvještaj pod nazivom „Naša zajednička budućnost“ (Our Common Future, WCED, 1987). U tom Izvještaju zapisana je definicija razvitka, prema kojoj je razvitak održiv samo ukoliko se zadovoljavanjem potreba sadašnje generacije ne dovodi u pitanje sposobnost budućih generacija da zadovolje svoje potrebe.

Među poznatijim definicijama održivog razvoja su svakako ona Goodlanda i Ledeca (1986.) koji održivi razvitak definiraju kao „model društvenih i strukturno ekonomskih transformacija koje optimiziraju današnje koristi ne dovodeći pri tom u opasnost moguće potencijale za slične koristi u budućnosti“, te švedskih znanstvenika Bojoe, Malera i Unemoa (1992.) prema kojima je „ekonomski razvoj u specifičnim područjima (regija, nacija, globalno) održiv ako se ukupne zalihe - ljudskog kapitala, fizikalno obnovljivog kapitala, ekološkog bogatstva i iscrpivog bogatstva - stalno ne smanjuju“.⁶

❖ Urbanizacija

Proces urbanizacije star je koliko i civilizacija. Nakon industrijske revolucije bilježi se njegov porast da bi u posljednjih nekoliko desetljeća urbanizacija doživjela ekspanziju na obalnim područjima. Cicin-Sain i Knecht (1998) smatraju da sve veći udio svjetskog stanovništva nastanjuje obalno područje, gdje se pojavljuje kritičan broj problema koji uključuje uništavanje staništa, zagađenje, velike sukobe među korisnicima i utjecaje na klimatske promjene. Posljedice obalne urbanizacije su: veliki neiskorišteni obalni prostori prethodno namijenjeni za poljoprivredu svrhu su neizbježno smanjeni; porast potrošnje vode; problem kanalizacijske odvodnje manjih područja oko većih urbanih centara; povećanje razine buke i onečišćenja zraka, na onim mjestima i u određenim atmosferskim uvjetima, koji prevladavaju nad velikim urbanim/industrijskim područjima; onečišćenje svjetlom; porast otpadnih tvari. Istovremeno, globalna ekonomska kriza uništila je proizvodnu djelatnost i stvorila strukturalne probleme vezane uz nezaposlenost. Stoga gradovi moraju privući nove i rastuće

⁶ Filipić, P., Šimunović, I.: O ekonomiji obalnih područja: planiranje i upravljanje, Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet Split, Split, 1993., str. 27.

djelatnosti koje će osigurati radna mjesta i potpomoći u njihovoj fizičkoj regeneraciji smatraju Petrić i Mikulić (2009).

❖ Turizam

Jedna od najrazvijenijih i najutjecajnijih aktivnosti obalnih područja danas je turizam. Potrebno je istaknuti pozitivne strane turizma kao što su omogućavanje velikog broja radnih mjesta, značajni udio u BDP-u mnogih nacionalnih ekonomija, omogućava kulturnu razmjenu i valorizaciju mnogih kulturnih i prirodnih vrednota. Istovremeno turizam svojim utjecajem na prirodni okoliš pokazuje svoje negativne strane. Primjeri su gužva na prometnicama, kupalištima, nedostatak vode i električne energije u turističkoj sezoni, problemi odvoza smeća i zbrinjavanja otpada i slično. Turistički objekti zauzimaju najatraktivnije prostore što za posljedicu ima pretjeranu izgradnju i devastacija prostora, zaklanjanje pristupa obali, zaklanjanje starih gradskih jezgri i ostalih turističkih atrakcija te nagrđivanje izgleda (vizure) cjelokupnog područja.

Danas se često govori o takozvanoj apartmanizaciji što podrazumijeva izgradnju prevelikog broja objekata za iznajmljivanje te pretvaranje obiteljskih kuća i vikendica u smještajne objekte. Takvi objekti u većini slučajeva narušavaju prirodno okruženje, a samim time nagrđuju sliku cijelog mjesta što dugotrajno uzrokuje negativan utjecaj na turizam.

U ljetnim periodima dolazi do znatnog povećanja broja stanovnika u obalnom području i ekonomskih aktivnosti što dovodi do različitih pritisaka. Nagli porast stanovnika u turističkim mjestima dovodi do negativnih posljedica kao što su preopterećenost prometne mreže, preopterećenost vodoopskrbne i električne mreže, nedostatak pitke vode u sezoni, problem zbrinjavanja povećanog otpada i otpadnih voda te preopterećenost uslužnih službi (trgovine, banke i sl.). Velika koncentracija ljudske populacije na jednom području može dovesti i do ekoloških problema kao što su onečišćenje voda, onečišćenje mora (ispusti iz plovila i ostali otpad), onečišćenje plaža, pojačana gužva (motorna vozila), povećana buka (zabavni objekti), povećani otpad, povećana opasnost od požara i tako dalje.

Turizam bi mogao biti puno uspješniji ako se zasniva na načelu održivosti. Prema Svjetskoj turističkoj organizaciji održivi turistički razvoj zadovoljava potrebe turista i njihovih domaćina štiteći i unapređujući razvojne mogućnosti. Upravljanje resursima ostvaruje se na način da ekonomske, socijalne i estetske potrebe budu ostvarene održivosti kulturološkog integriteta, osnovnih ekoloških procesa, bioloških raznolikosti te sustavi na kojima počiva život. Promoviranje razvoja koji će koristiti tehnologije koje racionalnije koriste energiju (na primjer solarnu), naplaćivati kazne za svako oštećenje i onečišćenje prirodnih resursa, organizirati takvu turističku ponudu koja će iskorištavati prirodno i kulturno naslijeđe, a da ne zahtijeva veće promjene u prostoru (na primjer ekoturizam) zasigurno će polučiti rezultate.

Obalna urbanizacija donosi rast populacije što dovodi do pretjeranog korištenja prostornih resursa s čime su povezane gospodarske aktivnosti na štetu rijetko naseljenih područja s manjim brojem populacije i slabijim gospodarskim aktivnostima. Iz opisa pozitivnih i negativnih obilježja turizma vidljiva je potreba za njegovim upravljanjem. Ovisno da li se turizmom upravlja ili ne njegov razvoj biti će pozitivan ili negativan te je moguće zaključiti

da bez planiranja i upravljanja razvoj nije moguć jer dovodi do uništenja resursa. Sve veća potražnja za prostorom i drugim prirodnim bogatstvima obalnoga područja povećava rizik degradacije osjetljivih obalnih ekosustava i prirodnih bogatstava kao što su ribolovni fond, vrijedni krajobrazi, močvare, riječne delte, morsko dno i tako dalje. Posebno treba upozoriti na opasnost od klimatskih promjena, podizanja razine mora, poplava i razarajućih klimatskih pojava (pijavice i slično). Nabrojene činjenice važna su polazišta IUOP-a, te je njegova provedba nužna.

2.2.1.2. Međuzavisnost obalnog područja i IUOP-a

Temeljna je postavka integralnog upravljanja obalnim područjem razumijevanje odnosa između obalnih resursa (uključujući i kopno i more), načina njihova korištenja i utjecaja na okoliš obalnog područja. To je kontinuirani, fleksibilni i proaktivni proces koji su prihvatile i provode ga brojne zemlje i međunarodne organizacije (UNEP, FAO, Svjetska banka, UNDP, UNESCO i dr).⁷

Ciljevi IUOP-a su sljedeći:

- utvrđivanje resursa koji se mogu iskorištavati, a da to ne dovodi do njihove degradacije ili nestanka
- obnavljanje oštećenih resurse na tradicionalan ili novi način korištenja
- određivanje razine korištenja resursa na način da se ne prijeđe nosivi kapacitet (eng. *carryng capacity*) resursne osnove
- osiguranje integriteta i bioraznolikosti ekosustava
- smanjenje rizika uništavanja osjetljivih resursa
- poštovanje prirodnih procesa obalnih područja
- održavanje i razvijanje komplementarne aktivnosti umjesto konkurentnih, a samim time i sprječavanje izazivanje konflikata u korištenju obalnog područja
- osiguranje ostvarivanja ekoloških i ekonomskih ciljeva uz prihvatljivi trošak
- osiguranje provedbe suodlučivanja zainteresiranih sudionika u procesu
- razvijanje ljudskih resursa i unapređivanje institucionalnih kapaciteta za provedbu IUOP-a

Provedba integralnog upravljanja obalnim područjem provodi se u nekoliko faza:

- početak
- planiranje
- provedba
- praćenje i vrednovanje

⁷ Komadina, P., Kovačić, M.: Upravljanje obalnim područjem i održivi razvoj, Sveučilište u Rijeci, Pomorski fakultet u Rijeci, Rijeka, 2011., str. 81.

Faza početka označava osvještavanje potrebe te sve potrebne radnje za primjenu takve vrste upravljanja. Potrebne su i političke odluke, a donositeljima odluka moraju biti dostupni svi podaci koji upućuju na hitnost i koristi integralnog pristupa. Razina pristupa donositelja odluka – lokalna, regionalna, državna – ovisi o zemljopisnom djelokrugu problema na koji će proces biti usmjeren.⁸ Na samom početku potrebno je sastaviti prijedlog dokumenata koji sadrži probleme koje treba riješiti, ograničenja trenutnog sektorskog pristupa, poboljšanja koja donosi integralno upravljanje obalnim područjem, potrebne korake za djelovanje integralnog upravljanja obalnim područjem (plan rada, satnica i troškovi) i određivanje koordinacijskog mehanizma.

Faza planiranja utvrđuje načine uspostavljanja integralnog upravljanja obalnim područjem. Tri su podfaze planiranja:

- prikupljanje podataka
- razvojna politika
- donošenje odluka

Prilikom prikupljanja podataka potrebno je napraviti detaljan pregled svih obilježja potrebnih za rješavanje problema na određenom području, koji obuhvaćaju bazu obalnih resursa, društvenu organizaciju obalnog područja, postojeće probleme koji se odnose na okoliš i resurse, zakonodavstvo i financijski kapacitet.

Određivanje razvojne politike predstavlja temelj integralnog upravljanja obalnim područjem, a obuhvaća:

- definiranje granice određenog obalnog područja
- utvrđivanje ciljeva programa u svrhu sprečavanja gubitka poticaja
- utvrđivanje strategije razvoja
- opis predloženog institucionalnog dogovora
- način financiranja
- popis formalnih radnji potrebnih za službeno prihvaćanje plana
- definiranje razdoblja potrebnog za njegovo ostvarenje

Predloženi Program integralnog upravljanja obalnim područjem treba biti prihvaćen od strane donositelja odluka. U programu je potrebno koristiti jasne i razumljive termine kojima se opisuje korist. Program trebaju podržavati sve interesne grupe i ključni političari pri čemu ih je potrebno redovito informirati o najnovijim promjenama i formuliranju procesa koji je u tijeku. Troškovi i načini njihova pokrivanja moraju biti jasno obrazloženi. Ako su svi ovi uvjeti zadovoljeni ne bi trebala postojati zapreka da donositelji odluka započnu s njegovom primjenom.

⁸ Kovačić, M., Komadina, P.: Upravljanje obalnim područjem i održivi razvoj, Sveučilište u Rijeci, Pomorski fakultet u Rijeci, Rijeka, 2011., str. 92.

Nakon odobravanja programa, potrebno ga je ostvariti. Faza provedbe trebala bi dati željene rezultate nakon što su postignuti institucionalni, zakonski i financijski dogovori. Institucionalni dogovori predstavljaju uspostavu administrativne strukture čime se osigurava horizontalna i vertikalna integracija upravljanja. Zakonski dogovori čine zakone, konvencije i standarde bez čega upravljanje ne bi bilo moguće. Financijski dogovori predstavljaju dodjelu financijskih sredstava koji su potrebni za ostvarivanje programa.

Faza praćenja i vrednovanja obuhvaća prikupljanje podataka koji se procjenjuju i daju povratnu informaciju o provođenju drugih faza. Ova faza započinje kada je program stavljen u funkciju. Praćenjem se kontinuirano prikupljaju podaci koji se zatim procjenjuju i sistematiziraju u povratnu informaciju koja može dovesti do spoznaje da je potrebno mjenjati program.⁹ Vrsta praćenja ovisi o cilju koji mora biti jasan. Dobar sustav praćenja obale pokriva cijelo područje tijekom duljeg vremenskog razdoblja. Podatci koji mogu biti obuhvaćeni praćenjem su:

- društveni
- ekonomski
- ekološki
- fizički

Prikupljeni podatci koriste se za vrednovanje pri čemu teledetekcija i geografski informacijski sustav imaju važnu ulogu jer omogućavaju i procesuiraju visokokvalitetne podatke. Analizom prikupljenih podataka doznaje se u kolikoj su mjeri radnje programa usmjerene na probleme koji su određeni ciljevima programa. Moguće je odrediti nekoliko etapnih ciljeva koji će dati poboljšanje programa. To su:

- oblikovanje institucionalnih odredbi i izborna tijela
- ublažavanje neprijateljskog ponašanja i provedba razvojnih aktivnosti
- poboljšanje društvenih i okolišnih pokazatelja
- održivo iskorištavanje resursa i poboljšanje kvalitete življenja (ne mogu očekivati tijekom prvih vrednovanja, potreban je dulji vremenski period)

Vrlo je važno dati prikaz javnosti kako program djeluje. Osim što se time informira javnost, postiže se i daljnja potpora programa.

Prilikom djelovanja programa glavni je problem rješavanje sukoba interesa. Da bi sukobe bilo moguće riješiti potrebno je poznavanje njihova uzroka i posljedica. Sukobi mogu biti vertikalne (između korisnika na različitim razinama) i horizontalne prirode (između korisnika istih razina, ali različitih sektora). Gotovo je sigurno da će svaki značajniji razvoj – bilo turistički, lučki, poljoprivredni ili samo rezidencijalni – utjecati i zaći u prava drugoga, što može dovesti do sukoba.¹⁰ Sukobi se rješavaju tehnikama upravljanja sukobima. Kod većih

⁹ Kovačić, M., Komadina, P.: Upravljanje obalnim područjem i održivi razvoj, Sveučilište u Rijeci, Pomorski fakultet u Rijeci, Rijeka, 2011., str. 96.

¹⁰ Kovačić, M., Komadina, P.: Upravljanje obalnim područjem i održivi razvoj, Sveučilište u Rijeci, Pomorski fakultet u Rijeci, Rijeka, 2011., str. 95.

sukoba potrebno je uspostaviti sustav arbitraže koji za takve slučajeve omogućavaju jasnu metodologiju. Razlikuju se administrativne i zakonske procedure. Administrativna procedura podrazumijeva spremnost svih sukobljenih strana na suradnju. Ova je procedura svakako bolja od zakonske procedure koja iziskuje vrijeme i materijalna sredstva. Međutim, ako pregovori ne dovode do rješenja sukoba, uspostava zakonske procedure je nužna.

Svjetska komisija o okolišu i razvoju definira održivi razvoj kao skup razvojnih aktivnosti koje omogućavaju ostvarivanje potreba postojećeg naraštaja ljudske i ostalih vrsta bez mogućnosti ugrožavanja biosfere kako bi se podržalo buduće ostvarenje razumnih potreba ljudske i ostalih vrsta. Definicija sadržava dvije temeljne ideje: ideju „potrebe“ i ideju „ograničavanja“ uvjetovanu stanjem tehnologije i društvene organizacije na sposobnost okoliša da zadovolji sadašnje i buduće potrebe.¹¹ Temeljni principi održivog razvoja su:

- svijest o budućnosti
- briga za okoliš
- ostvarenje prava na ispunjenje osnovnih potreba jedne generacije i između generacija
- zbog vrijednosti prirodnih resursa, koncept održivog razvoja ima iznimnu važnost na obalnim područjima

Integralnim upravljanjem obalnim područjem nastoji se, putem racionalnog planiranja aktivnosti i održivog razvoja, očuvati obalna područja kako bi ga koristile sadašnje i buduće generacije. Održivo korištenje i upravljanje obalnim područjem kako bi se očuvala prirodna staništa, krajobraz, prirodni resursi i ekosustavi temeljni je cilj integralnog upravljanja obalnim područjem. Održivi razvoj potrebno je provoditi u skladu s međunarodnim, nacionalnim i regionalnim instrumentima. Da bi se osiguralo učinkovito provođenje potrebno je:

- odrediti kopneni pojas čija širina ne smije biti manja od 100 metara i gradnja nije dozvoljena, vodeći pri tome računa o područjima koja su izložena direktnim i negativnim utjecajima klimatskih promjena i prirodnim rizicima
- osiguranje nacionalnih pravnih instrumenata u koje su implementirani kriteriji za održivo korištenje obalnog područja, a podrazumijeva:
 - utvrđivanje i određivanje granica područja u kojima je ograničen ili potpuno zabranjen urbanistički razvoj i druge aktivnosti
 - ograničavanje širenja urbanističkog razvoja, te stvaranje nove prometne infrastrukture uzduž obale
 - osiguranje da briga za okoliš bude implementirana u pravilima upravljanja i korištenja javnog pomorskog dobra
 - osiguranje slobodnog pristupa moru i obali svim građanima
 - ograničavanje ili potpuna zabrana kretanja i parkiranja motornih vozila u posebno osjetljivim područjima kopna

¹¹ Koboević, Ž., Milošević-Pujo, B., Kutrela, Ž.: Održivi razvoj i integrirano upravljanje obalnim područjem-procesi uspješne zaštite obalnog mora, Naše more, 59 (3-4)/2012., str. 177

- ograničavanje ili potpuna zabrana kretanje i sidrenje plovila u posebno osjetljivim područjima mora

2.2.2. Obalno područje Republike Hrvatske

Obala Republike Hrvatske iznosi 51% obalne crte istočnog Jadrana, a zajedno s obalnom crtom otoka doseže i do 90% ukupne duljine obale na istočnoj strani Jadranskog mora. To ukazuje na veliku razvedenost i bogatstvo otocima, što je, uz Grčku, čini prvom na Mediteranu.¹²

Republika Hrvatska ima relativno dugu povijest i tradiciju u pitanjima planiranja i upravljanja obalnim područjem. Mnogi vrijedni prostori uz obalu ostali su sačuvani unatoč pritiscima kao što su urbanizacija, industrijalizacija i turistička izgradnja.

Jadransko more, kao ogranak Sredozemnog mora duboko je uvučeno u europsko kopno te je oduvijek bilo spona između Srednjeg i Bliskog istoka i Zapadne Europe. Njegove prometne prednosti potakle su rano naseljavanje istočnih jadranskih obala. Istočna jadranska obala i njezino neposredno dublje zaleđe nalazili su se na razmeđu civilizacija i političkih silnica: ilirske i grčke, rimske i "barbarske", i bili su granica između zapadnoga i istočnog dijela Rimskog Carstva, Rima i Bizanta, granica istočnoga i zapadnog kršćanstva, granica franačke države Karla Velikog, a potom i granica između islama i kršćanstva.¹³ U period između sedmog i 20. stoljeća istočno jadranski prostor područje je različitih kulturnih utjecaja – hrvatskih, romanskih i srednjoeuropskih. Nastanak naselja u ranom srednjem vijeku dovodi do brige stanovništva za prostore koje koriste. Doneseni gradski statuti odnosili su se na zaštitu gradskog prostora, zemljišta, šuma, voda, krajolika i ribolovnih resursa.

Pedesetih i šezdesetih godina 20. stoljeća pojačani razvoj gospodarstva i turizma donosi potrebu za izgradnjom prometnica kako bi se poboljšala komunikacija duž cijele obale. Uređuju se nova pomorska pristaništa kako bi se povezalotočno područje s kopnom.

Šezdesetih i sedamdesetih godina unutar sustava Ujedinjenih naroda (engl. **United Nation Development Program-UNDP**) pokreću se dva projekta: Regionalni prostorni plan Južnog Jadrana koji je obuhvaćao jadransko područje od albanske granice do Splita (Dubrovnik, 1968.- Adriatic I) i Koordinacioni regionalni prostorni plan Gornjeg Jadrana koji je obuhvaćao područje od Splita do talijanske granice (Rijeka, 1972.- Adriatic II). Prostorni planovi kao temeljna osnova razvoja značajni su jer planiraju i usmjeravaju sve gospodarske sadržaje i djelatnosti koje aktivno sudjeluju u razvoju određenog područja te je u njihovoj izradi sudjelovao velik broj različitih domaćih i inozemnih stručnjaka.

Projekt Protection of the Human Environment in the Adriatic Region (Adriatic III), čijoj se izradi pristupilo 1973. godine, također u suradnji sa Ujedinjenim narodima, donio je određene preporuke koje su pripomogle tome da je i danas obalno područje Republike Hrvatske jedno od naočuvanijih obalnih područja europskog dijela Sredozemlja. Projekt je značajan po tome što je bio možda prva reakcija na zaključke Prve svjetske konferencije o zaštiti okoliša, održane u Stockholmu 1972. godine, te što je obuhvatio tako veliko područje kakvo je istočna

¹² Državna uprava za zaštitu prirode i okoliša: Upravljanje hrvatskom obalnim područjem, Zagreb, 1998., str. 2.

¹³ Ibidem, str. 2.

obala Jadrana i njezino neposredno zaleđe.¹⁴ Ovim projektom obuhvaćeni su problemi vezani za zrak, tlo, vodu, otpadne vode, javno zdravstvo, kruti otpad, buku, more, ekologiju, kopno, biljni pokrov, povijesno naslijeđe i turizam.

Ti se projekti smatraju temeljem integriranog planiranja i upravljanja hrvatskim obalnim područjem. U urbanističkim planovima preslikane su neke od ideja koje se nalaze u projektima.

Iako su planovi Adriati I, Adriatic II i Adriatic III imali određene smjernice o načinu upravljanja prostorom i okolišem nisu u potpunosti provedeni iz razloga što tadašnji sustav nije omogućavao njihovu provedbu. Neplanirana i nekontrolirana turistička izgradnja, širenje gradova i izgradnja prometnica koje nisu primjerene određenim dijelovima obale narušile su jadransko područje.

Protokolom o integralnom upravljanju i Republika Hrvatska uvodi obveza integralnog upravljanja obalnim područjem uzimajući u obzir prostorno planiranje, zaštitu okoliša i prirode, zaštitu kulturne baštine, održivu poljoprivredu, ribarstvo, turizam i ostale gospodarske djelatnosti u obalnom području. Republika Hrvatska zadržava pravo posebnog režima uređenja prostora u pojasu koji obuhvaća sve otoke, pojas kopna u širini 1000 metara od obalne crte i pojas mora u širini 300 metara od obalne crte. U obalnim područjima definiran je i pojas u kojemu nije dopuštena gradnja.

Uredbom o uređenju i zaštiti zaštićenog obalnog područja mora (NN 128/04) određuje se zaštićeno obalno područje koje obuhvaća sve otoke, pojas kopna u širini od 1000 metara od obalne crte i pojas mora u širini od 300 metara od obalne crte gdje obalna crta podrazumijeva crtu plimnog vala na obali.

Upravljanje zaštićenim područjima veoma je složeno, a trošak zaštite okoliša visok. Ova su područja ozbiljno ugrožen stalno rastućim brojem turista i turističkih aktivnosti. Rješenje je u pažljivo upravljanoj i ograničenom turističkom razvoju. Takvo područje treba plan koji će definirati kako upravljati razvojem turizma i s njim povezanih aktivnosti. Posebno je značajno da u proces bude uključena ne samo uprava zaštićenog područja, nego i građani kojih se to tiče, javnost, posjetitelji, privatni poduzetnici i znanstvenici

Primjer održivog turizma projekt je Instituta za istraživanje i zaštitu mora iz Velog Lošinja. Jedan od projekata Plavog svijeta jest osnivanje lošinjskog rezervata za dupine - najvećega zaštićenoga morskog područja u Jadranu. Ovim se projektom postigla dvostruka korist. Korištenje dupina kao promotora zaštite okoliša postiglo se da je ovo područje postane prepoznatljivo. Istovremeno se toj ugroženoj vrsti osiguralo područje potrebno za opstanak. Ovakvi projekti donose gospodarsku korist području na kojem se provode ujedno prikazujući da je održivo upravljanje moguće. Značajni su i projekti ekocentra "Caput Insulae", Beli koji uz osnovni program zaštite bjeloglavih supova provodi i druge programe kao što su zaštita bioraznolikosti otoka Cresa, zaštita kulturno-povijesnog naslijeđa Tramuntane, edukacijski

¹⁴ Državna uprava za zaštitu prirode i okoliša: Upravljanje hrvatskom obalnim područjem, Zagreb, 1998., str. 3.

program, program volonterskog centra, eko-turistički program i interpretacijski centar te projekti Udruge „Ruta“.

Sve veći značaj nautičkog turizma kao selektivnog turizma i nedostatak kapaciteta istih dovodi do potrebe za izgradnjom novih kapaciteta što za posljedicu ima betonizaciju obale i dodatna onečišćenja. Nautički turizam i luke nautičkog turizma nisu veliki onečišćivači ako se uspoređuju s drugim izvorima onečišćenja kao što su na primjer urbana naselja. Ipak, mogu uzrokovati smetnje. Negativan utjecaj na okoliš uključuje gubitak staništa, promjene u kvaliteti mora i sedimentaciji, gubitak prirodnih ljepota, trajno smanjenje kvalitete mora, povećanje razine buke i porast prometnih pritisaka.

Obalna urbanizacija donosi rast populacije što dovodi do pretjeranog korištenja prostornih resursa s čime su povezane gospodarske aktivnosti na štetu rijetko naseljenih područja s manjim brojem populacije i slabijim gospodarskim aktivnostima. Iz opisa pozitivnih i negativnih obilježja turizma vidljiva je potreba za njegovim upravljanjem. Ovisno da li se turizmom upravlja ili ne njegov razvoj biti će pozitivan ili negativan te je moguće zaključiti da bez planiranja i upravljanja razvoj nije moguć jer dovodi do uništenja resursa.

Obala Hrvatske, kao treća obala po veličini na Mediteranu (iza Grčke i Italije), u svim strateškim dokumentima, kako prije Domovinskog rata, tako i poslije njega, imala je karakter velikog gospodarskog potencijala¹⁵. Zadnjih godina gospodarski razvoj pokušava se osmisliti, ne samo strategijom razvoja, nego i sustavom prostornog planiranja.

Prostorno planiranje je najstariji oblik planiranja. Suvremeno prostorno planiranje, bez obzira što je njegov temeljni predmet uređenje prostora, temelji svoje plansko rješenje na elementima gospodarskog razvitka, socijalnih potreba i vrednovanju prirodnih sustava. Predmet prostornog planiranja su naročito: korištenje zemljišta, tehnički infrastrukturni sustavi, mreža i sustav naselja i objekti gradskog standarda življenja.¹⁶ Najkraće rečeno, prostorno planiranje je optimalan raspored ljudi, dobara i djelatnosti na nekom teritoriju radi njegove optimalne upotrebe.¹⁷

Prostorni planovi općina i gradova moraju imati jasno određene namjene prostora (na primjer turističku, industrijsku, eksploatacijska polja, rekreacione zone). Međusobni utjecaji različitih namjena prostora moraju biti analizirani kako ne bi dolazilo do preklapanja namjene prostora (na primjer smanjenje tržišne vrijednosti zbog buke ili blizine izvora onečišćenja ili smještaj prirodne plaže u neposrednoj blizini naselja).

2.3. Obalno područje Primorsko-goranske županije

Dužina obalne linije Primorsko-goranske županije je 1.065 km što je postavlja na treće mjesto po dužini obalne linije u Republici Hrvatskoj. Obalno područje Primorsko-goranske županije u širem smislu sačinjavaju priobalno i otočno područje. U užem smislu obalno se područje

¹⁵ Luković, T.: Sukobljene ili sukladne strategije razvoja Europskoga nautičkog turizma, Pomorstvo, god. 23, br. 2 (2009), str. 341.

¹⁶ Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske

¹⁷ Hlača, V., Nakić, J.: Zaštita pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj, PPP god. 49 (2010), 164, str. 524

Primorsko-goranske županije obuhvaća Opatijsko primorje (općina Mošćenička Draga, Lovran, Matulji i područje Grada Opatije), Riječko primorje (općina Klana, Viškovo, Jelenje, Čavle i Kostrena, te područje gradova Rijeke, Kastva, Bakra i Kraljevice), Vinodol (dio područja Općine Vinodolske i dio područja gradova Crikvenice i Novog Vinodolskog), otok Krk (općina Omišalj, Dobrinj, Malinska-Dubašnica, Vrbnik, Punat, Baška i područje Grada Krka), Cresko-lošinjsku otočnu skupinu (područje gradova Mali Lošinj i Cres) i Rapsku otočnu skupinu (područje Grada Raba).

Dosadašnja politika razvoja obalnog područja nije bila dovoljno učinkovita što se područja pokazala se manjkavom i neučinkovitom u pogledu sprječavanja razvojnih pritisaka koji su rezultirali, primjerice, nekontroliranom gradnjom u uskom obalnom pojasu, preizgrađenošću apartmanskih objekata i privatizacijom pomorskog dobra, te narušili vrijedne obalne ekosustave i biološku raznolikost obalnog područja hrvatskog Jadrana.¹⁸ S obzirom da je obalno područje prostor najvećeg gospodarskog potencijala za Republiku Hrvatsku, ali i jedno od njezinih najugroženijih dijelova ukazala se potreba za zakonskom zaštitom obalnog područja. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o prostornom uređenju (NN 100/04) utvrđuje zaštitno obalno područje, koje obuhvaća sve otoke, zatim pojas kopna u širini od 1.000 m od obalne crte i pojas mora u širini od 300 metara od obalne crte gdje obalna crta podrazumijeva crtu plimnog vala na obali. Uredbom o uređenju i zaštiti zaštićenog obalnog područja mora (NN 128/04) dodatno su određeni uvjeti i mjere za uređenje zaštićenog obalnog područja mora.

U usporedbi s nekim drugim obalnim prostorima obalni je prostor Primorsko-goranske županije u dobroj mjeri očuvan. S obzirom da izgradnja obala i gatova primjetno mjenja prirodan izgled obale, to je vidljivo i u području Primorsko-goranske županije. Prirodni žali su uglavnom rijetki te je primjećen trend nasipavanja mora radi izgradnje novih ili proširenja postojećih žala kako bi lokacije za kupanje bile privlačnije i svrsishodnije, a sve u cilju proširenja turističke ponude. Takve promjene obalnog prostora često mogu dovesti do negativnih posljedica kao što je erodiranje tla. Sprječavanje takvih negativnih posljedica zahtijeva pomno planiranje i odgovarajuću zaštitu. Taj utjecaj, odnosno njegove posljedice osobito su izražene u obalnoj zoni Kvarnera gdje je nasipavanjem i betoniranjem potpuno izmijenjeno čak 17.6 % Vinodolske obale i 14.8 % Liburnijske obale.¹⁹

Uspješna provedba projekta upravljanja obalnim područjem prikazana je na primjeru Cresko-lošinjskog otočja. Kako bi se zaštitila prirodna, kulturna i povijesna bogatstva obalnog područja otoka Cres i Lošinja (Slika 2) donesen je Plan gospodarenja Cresko-lošinjskog otočja. Planom su dane smjernice donositeljima odluka na republičkom i lokalnom nivou kako bi se zaštitili kritični i nezamjenjivi prirodni ekosustavi i kulturna bogatstva.

¹⁸ Izvješće o stanju u prostoru PGŽ 2004

¹⁹ Benac, Č., Ružić, I., Žic, E.: Ranjivost obala u području Kvarnera, Pomorski zbornik 44 (2006)1, str. 210.



Slika 2: Geografska pozicija Cresko-Lošinjskog otočja

Izvor: Saganić, I., Favro, S.: Ecological Evaluation of Cres-Lošinj Archipelago for the Purpose of Tourism, Turizam, 12, 2008., str. 38.

Planom su postavljena tri glavna cilja:

- zaštita i gospodarenje ekosustavima i staništima te biljnim i životinjskim populacijama i zajednicama
- zaštita i gospodarenje povijesnim, kulturnima i prirodnim bogatstvima kao što su voda, zemlja i biološki svijet
- ocjena srodnih planova razvitka sa aspekta zaštite okoliša i održivog razvoja uključujući kritičko ispitivanje njihove ekonomske održivosti, utjecaja na društvo i posljedice na zaštitu okoliša

Planom gospodarenja Cresko-lošinjskog otočja osiguran je okvir za provedbu i pokretanje procesa, a uključuje sudjelovanje svih zainteresiranih strana. Donositeljima odluka olakšan je posao jer Plan predlaže strategiju, metodologiju i prilagođavanje postojećim institucionalnim ustrojstvima. Planom se osigurava održivi razvoj i zaštita prirodnih i kulturnih bogatstva toga područja. Korištenje prirodnih bogatstava do one razine da ih se ne ugrožava i ne uništava osobito je primjeren za otoke, jer zaštita čovjekova okoliša u svakom trenutku mora biti prioritet.

Iako je u području Cresko-Lošinjskog otočja okoliš sačuvan, postoje prostori koji nisu vrednovani. U područjima kao što su Lubenice i Tramontana vide se napori dok su druga područja slabije korištena. Ta je područja prvo potrebno vrednovati kako bi se omogućilo njihovo korištenje za turizam. Neka područja mogla bi biti korištena za agrokulturni turizam gdje bi gosti mogli odsjedati u sačuvanom okolišu te jesti zdravu autohtonu hranu.

Različite biljne i životinjske vrste od kojih su veći broj rijetke i zaštićene vrste pridonosi atraktivnosti otočja. O važnosti i potrebi zaštite takvih vrsta potrebna je edukacija lokalnog stanovništva i posjetitelja.

Vidljivo je da Cresko-Lošinjsko otočje posjeduje dovoljno prirodnih resursa koji mogu biti temelj razvoja. Te prednosti koje dolaze od očuvane prirode i kulturne baštine moraju biti nositelji otočnog turizma.²⁰ Selektivne vrste turizma potrebno je pažljivo planirati kako ne bi uništile svoju vlastitu osnovu razvoja, a to je svakako okoliš.

U travnju 2009. godine Zavod za prostorno uređenje Primorsko goranske županije (ZZPU) i Njemačko društvo za tehničku suradnju (GTZ) potpisali su Izjavu o suradnji kojom potvrđuju uzajamni interes za zajedničkim djelovanjem u području integralnog upravljanja obalnim područjem kako Primorsko-goranske županije tako i cijele Jadranske Hrvatske (NUTS II regija). Za cilj suradnje postavljeno je međusobno usklađeno djelovanje i podrška u integralnom upravljanju obalnim područjem. U okviru suradnje podržavat će se suradnje hrvatskih, slovenskih, talijanskih, albanskih, bosansko-hercegovačkih i crnogorskih razvojnih institucija na razini Jadranske euro-regije (organiziranje koordinacijskih skupova; podrška uspostavljanju informacijske mreže; podrška međusobnom obaviještavanju i razmjeni iskustava; formuliranje zajedničkih projekata; podrška suradnji u izradi zajedničkih programskih i planskih dokumenata u području IUOP i u drugim područjima).²¹

Koordinacijski odbor imenovan u tu svrhu provoditi će slijedeće aktivnosti:

- podržavanje suradnje s međunarodnim organizacijama u području IUOP (uspostavljanje veza s mediteranskim, sjevernomorskim i baltičkim mrežama suradnje u području IOUOP; organiziranje međunarodnih stručnih skupova o IUOP; podrška razmjeni iskustava)
- edukacija ciljanih skupina o strateškom planiranju i IUOP (podrška usvajanju europskih iskustava u IUOP u Hrvatskoj; studijske posjete institucijama IUOP europskih obalnih zemalja; organizacija seminara i radionica o IUOP za lokalnu i regionalnu samoupravu; izrada i raspačavanje edukacijskih materijala i priručnika; organizacija studijskih boravaka)
- izrada strategije održivog razvoja Primorsko-goranske županije (podrška formiranju potrebne interdisciplinarnе skupine izrađivača; podrška participativnom postupku izrade; definiranje prioriteta IUOP u uvjetima gospodarske krize)

²⁰ Saganić, I., Favro, S.: Ecological Evaluation of Cres-Lošinj Archipelago for the Purpose of Tourism, Turizam, 12, 2008., str. 44.

²¹ http://gtz.regio-hr.com/zavod_za_prostorno_planiranje_hr.php (01.09.2013.)

- poticanje vertikalne i horizontalne koordinacije u području IUOP (uspostavljanje koordinacijskog središta u Centru za održivi razvoj otoka (CORO) na Krku; iniciranje i podrška županijskim JLS u uvođenju IUOP; iniciranje i podrška redovnim sastancima državne uprave i lokalne i regionalne samouprave)

Izjavom o suradnji ZZPU i GTZ potvrđuju svoje doprinose u području integralnog upravljanja obalnim područjem. Doprinosi ZZPU su slijedeći:

- imenovanje dva predstavnika u zajedničkom koordinacijskom odboru i osiguranje njihovog redovitog sudjelovanja na sastancima koordinacijskog odbora
- razmjenjivanje informacija relevantnih za navedene zajedničke aktivnosti
- pribavljanje potrebne dokumentaciju i podataka
- obraćanje različitim dionicima i njihovo uključivanje u navedene aktivnosti (zajedno sa GTZ)
- osiguravanje prostora za prezentacije i radionice koje će se organizirati u sklopu navedenih aktivnosti
- organiziranje i provođenje prezentacija, radionica, medijskih i drugih događanja u sklopu navedenih aktivnosti (zajedno sa GTZ)
- u svojstvu županijske ustanove aktivan doprinos unapređenju vertikalne koordinacije državne uprave i lokalne samouprave
- povezivanje stručnjaka na projektu s županijskim institucijama kao što su Turistička zajednica, Gospodarska komora i slično

Doprinosi GTZ-a:

- imenovanje jednog predstavnika u zajedničkom koordinacijskom odboru i osiguranje njihovog redovitog sudjelovanja na sastancima koordinacijskog odbora
- razmjenjivanje informacija relevantnih za navedene zajedničke aktivnosti
- podržavanje ZZPU u pribavljanju potrebne dokumentacije, potrebnih podataka i informacija
- ugovaranje stručnjaka potrebnih za pokretanje navedenih aktivnosti
- obraćanje potencijalnim dionicima i njihovo uključivanje u navedene aktivnosti (zajedno sa ZZPU)
- prema potrebi preuzimanje obveze organizacijskog voditelja pojedinih aktivnosti
- organiziranje i provođenje prezentacije, radionica, medijskih i drugih događanja u sklopu navedenih aktivnosti (zajedno sa ZZPU)

- sudjelovanje u podmirenju troškova prevođenja, hrane i pića na prezentacijama, radionicama i drugim događanjima u sklopu navedenih aktivnosti

3.POMORSKO DOBRO I NJEGOV ZNAČAJ ZA REPUBLIKU HRVATSKU

Pomorsko dobro je opće dobro od interesa za svaku državu pa tako i za Republiku Hrvatsku. Upravljanje pomorskim dobrom može se provoditi režimom koncesija koji osim razvojne ima i zaštitnu ulogu za lokalnu zajednicu, regiju, a samim time i državu.

Upravljanje pomorskim dobrom u Italiji temelji se na težnji unapređenja sustava kako bi se smanjila administracija.

U sljedećim podpoglavljima analizirat će se uloga i značaj pomorskog dobra koji ima za gospodarski razvoj obalnog područja.

3.1. Pomorsko dobro teorijske i institucionalne odrednice

U Republici Hrvatskoj pomorsko dobro definirano je Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama (NN 2003b, NN 2004b, NN 2006), Uredbom o postupku utvrđivanja granice pomorskog dobra (NN 2004a, NN2005b), Pravilnikom o evidentiranju i obilježavanju pomorskog dobra (NN 2005a) te nizom Pravilnika i Uredbi. Time je obuhvaćen njegov pravni status, utvrđivanje njegovih granica, upravljanje i zaštita pomorskog dobra, upotreba i korištenje, razvrstaj morskih luka i regulirano davanje koncesije, koncesijskog odobrenja i tako dalje.

Propisani zakoni i uredbe koje reguliraju postupak davanja koncesija na pomorskom dobru su:

- Zakon o koncesijama (NN 134/12)
- Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama (NN 158/03)
- Zakon o izmjenama i dopunama zakona pomorskom dobru i morskim lukama (NN141/06, 38/09)
- Uredba o postupku davanja koncesije na pomorskom dobru (NN 23/04, 101/04,39/06, 63/08)
- Uredba o postupku davanja koncesijskog odobrenja na pomorskom dobru (NN36/04, 63/08)
- Pravilnik o upisniku koncesija na pomorskom dobru (NN 176/04)
- Naredba o načinu uplaćivanja naknada za koncesiju na pomorskom dobru (NN68/04)
- Naredba o visini naknade za upotrebu pomorskog dobra koju plaćaju vlasnici brodica i jahti upisani u očevidnik brodica odnosno upisnik jahti (NN 179/04)
- Pravilnik o vrstama morskih plaža i uvjetima koje moraju zadovoljavati (NN 50/95)

Zakonom o koncesijama (NN 134/12) uređuju se postupci davanja koncesija, ugovor o koncesiji, prestanak koncesije, pravna zaštita u postupcima davanja koncesije, politika koncesija, te druga pitanja u vezi s koncesijama. Iako je i prije bilo zakona koji su regulirali ovu materiju tek se Zakonom o koncesijama iz 1912. godine izvršila prilagodba zakonodavstvu Europske unije. Zakon sadrži odredbe koje su u skladu sa sljedećim aktima Europske unije:

- Direktiva 2004/17/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 31. ožujka 2004. godine
- Direktiva Europskoga parlamenta i Vijeća 2004/18/EZ od 31. ožujka 2004. godine o koordinaciji postupaka za dodjelu ugovora o javnim radovima, ugovora o javnim opskrbama te ugovora o pružanju javnih usluga (SL L 134, 30. 4. 2004.)
- Direktiva 2007/66/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2007. godine o izmjenama i dopunama Direktiva Vijeća 89/665/EEZ i 92/13/EEZ

Uredbom o postupku davanja koncesijskog odobrenja na pomorskom dobru propisuju se djelatnosti za koje se može dati koncesijsko odobrenje, postupak davanja koncesijskog odobrenja i visina naknade za davanje koncesijskog odobrenja.

Teorijsko određenje pomorskog dobra čini se na način da se izdvajaju i navode osnovni elementi koji čine njegov sadržaj. Ono se promatra kao poseban dio javnog (općeg) dobra gledano s aspekta njegova objekta i prema teorijskim definicijama obuhvaća određeni dio mora i područja koje je s tim u svezi.²² Pomorsko se dobro očituje kao izdvojeni dio javnog dobra koji se odnosi na dio mora te ostalo područje koje s njime ima odgovarajuću vezu.

Pomorska enciklopedija definira pomorsko dobro kao sve dijelove državnog teritorija na moru, koji po svojoj prirodi služe ili mogu služiti ili su namijenjeni pomorskom saobraćaju i prometu, ribolovu i svakoj drugoj upotrebi pomorskog značenja kao što su morska obala, uvale, luke, pristaništa, ušća rijeka koje se ulijevaju u more, kanali spojeni s morem i slično.²³

Pomorsko dobro kao opće dobro pripada svim ljudima te je u tom smislu neotuđivo, ne može biti objekt stjecanja prava vlasništva ni drugih stvarnih prava te ne može biti u prometu. To znači da se pomorskim dobrom svatko ima pravo služiti u skladu s njegovom prirodom i namjenom te zakonskim odredbama. Međutim, opća se upotreba pomorskog dobra može ograničiti posebnom upotrebom ili gospodarskim korištenjem pomorskog dobra.

Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama u čl. 3 st. 2. (NN 2003b) utvrđuje se da pomorsko dobro čine unutarne morske vode i teritorijalno more, njihovo dno i podzemlje, te dio kopna koji je po svojoj prirodi namijenjen općoj upotrebi ili je proglašen takvim, kao i sve što je s tim dijelom kopna trajno spojeno na površini ili ispod nje. Pri tome se dijelom kopna smatra morska obala, luke, nasipi, sprudovi, hridi, grebeni, plaže, ušća rijeka koje se ulijevaju u more, kanali spojeni s morem, te živa i neživa prirodna bogatstva koja se nalaze u moru. Istim zakonom definirana je i morska obala koja se proteže od crte srednjih viših visokih voda mora i obuhvaća pojas kopna koji je ograničen crtom do koje dopiru najveći valovi za vrijeme nevremena kao i onaj dio kopna koji po svojoj prirodi ili namjeni služi korištenju mora za pomorski promet i morski ribolov i za druge svrhe koje su u vezi s korištenjem mora, a koji je širok najmanje šest metara od crte koja je vodoravno udaljena od crte srednjih viših visokih voda (crtu srednjih viših visokih voda utvrđuje Hrvatski hidrografski institut). Pomorskom dobru pripada i uži dio kopna, ako to postojeće stanje na obali zahtjeva (na primjer potporni zidovi i druge građevine), o čemu iznimno na prijedlog županijskog poglavarstva

²² Hlača, V.: Pomorsko dobro i društveni aspekti upotrebe i korištenja, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 1996., str. 19-20.

²³ Pomorska enciklopedija, Zagreb, sv. 6., 1960., str. 277.

Ministarstvo može odrediti da se smatra morskom obalom ili su trajno povezani s pomorskim dobrom. Dio kopna nastao nasipavanjem, također spada u morsku obalu i to u dio koji služi iskorištavanju mora.

3.2. Pomorsko dobro Republike Hrvatske

Površina teritorija Republike Hrvatske iznosi 56.542 km², a površina obalnog mora (akvatorija) iznosi 31.067 km² ili 55% u odnosu na kopnenu površinu.²⁴ Ako bi se zbrojili teritorij i akvatorij RH, to bi iznosilo 87.609 km², od čega bi na 7 „morskih“ županija otpadalo 54.177 km² ili 62%. S obzirom na 4.784.000 stanovnika koliko je bilo u RH pri popisu iz 1991. godine moguće je utvrditi da svaki četvrti stanovnik Hrvatske živi u jedinici lokalne samouprave koja ima nekakvu vezu s morem.²⁵

3.2.1. Upravljanje pomorskim dobrom u RH

Pomorskim dobrom upravlja, vodi brigu o zaštiti i odgovara Republika Hrvatska neposredno ili putem jedinica područne (regionalne) samouprave odnosno jedinica lokalne samouprave u skladu s odredbama Zakona. Pod upravljanjem pomorskim dobrom razumijeva se održavanje, unapređenje, briga o zaštiti pomorskog dobra u općoj upotrebi, te posebna upotreba ili gospodarsko korištenje pomorskog dobra na temelju koncesija ili koncesijskog odobrenja.²⁶

Održavanje pomorskog dobra podrazumijeva održavanje koje se odnosi na njegovu osnovnu funkciju, a to je da pomorsko dobro nije u ničijem vlasništvu i da svatko ima pravo njegova korištenja (na primjer plivanje, ronjenje, šetnja uz more i tako dalje). Održavanje pomorskog dobra treba biti redovito. Primjer održavanja pomorskog dobra je čišćenje njegova kopnena dijela (plaže, šetnice i tako dalje) i čišćenje akvatorija (na primjer eko akcije u kojima sudjeluju profesionalni ronionci).

Unapređenje pomorskog dobra znači dovesti ga u povoljnije stanje nego u kojem se nalazi kako bi ga se što kvalitetnije približilo korisnicima. Primjer je osvjetljenje šetnica uz more ekološkom rasvjetom u svrhu smanjivanja onečišćenja svjetlošću.

Briga o zaštiti pomorskog dobra u općoj upotrebi ne odnosi se samo na zaštitu od onečišćenja, već i na zaštitu od devastacije nastale ljudskim djelovanjem kao što su građenje, nasipavanje i druga slična djelovanja. Zaštita pomorskog dobra treba biti usmjerena i na sprječavanje uzurpacije od pojedinih subjekata.

Republika Hrvatska upravlja pomorskim dobrom i vodi brigu o njegovoj zaštiti neposredno ili putem jedinica područne (regionalne) samouprave, odnosno jedinica lokalne samouprave. Upravljanje pomorskim dobrom podrazumijeva održavanje, unapređenje, brigu o zaštiti pomorskog dobra u općoj upotrebi te posebnu upotrebu ili gospodarsko korištenje pomorskog dobra na temelju koncesije ili koncesijskog odobrenja.²⁷ Pomorskim se dobrom može upravljati redovno i izvanredno. Redovno upravljanje pomorskim dobrom podrazumijeva da

²⁴ Satelitski atlas Hrvatske, Naklada Ljevak i Gisdata, Zagreb, 2001., str. 241.

²⁵ Seršić, V. : Koncesije na pomorskom dobru, Novi informator, Zagreb, 2011., str. 137.

²⁶ Ibidem, str. 152.

²⁷ <http://www.ppv.pgz.hr/prikaz.asp?cat=3> (01.09.2013.)

se Jedinice lokalne samouprave (gradovi/općine) brinu o zaštiti i održavanju pomorskog dobra u općoj upotrebi, temeljem Godišnjeg plana upravljanja pomorskim dobrom. Jedinice lokalne samouprave (županije) zadužene su za izvanredno upravljanje pomorskim dobrom. Izvanredno upravljanje podrazumijeva sanaciju pomorskog dobra izvan luka nastalu uslijed izvanrednih događaja te izradu prijedloga granice pomorskog dobra i njezinu provedbu.

Koncesijske naknade, naknade za koncesijsko odobrenje, naknada koju za upotrebu pomorskog dobra plaćaju vlasnici brodica i jahti upisanih u očevidnik brodica, odnosno upisnik jahti, naknade od šteta nastalih onečišćenjem pomorskog dobra i sredstava koja se osiguravaju u proračunu županije i grada/općine za pomorsko dobro na njihovom području sredstva su koja se koriste za upravljanje pomorskim dobrom.

Temeljem odredaba Zakona i Naredbe o visini naknade za upotrebu pomorskog dobra koju plaćaju vlasnici brodica i jahti upisanih u očevidnik brodica odnosno upisnik jahti („Narodne novine“ broj 179/04) ostvaruju se prihodi od naknada za upotrebu pomorskog dobra koju plaćaju vlasnici brodica odnosno jahti upisanih u očevidnike brodica odnosno upisnik jahti u Lučkim ispostavama na području Primorsko-goranske županije. Utvrđena visina godišnje naknade za upotrebu pomorskog dobra i to prema dužini brodice/jahte za svaki dužni metar iznosi 15,00 kuna, te prema snazi pogonskog motora za svaki kW preko 4 kW 5,00 kuna. U Primorsko-goranskoj županiji djeluje Lučka kapetanija Rijeka sa svojih 17 ispostava na obali i otocima. U lučkim ispostavama vode se očevidnici brodica s podacima o brodicama i vlasnicima brodica. Na dan 31. prosinca 2011. godine, temeljem uvida u očevidnike brodica i upisnik jahti u bazu podataka Upravnog odjela upisano je ukupno 17.619 brodice i 30 jahti, koje podliježu obvezi plaćanja naknada za upotrebu pomorskog dobra. Vlasnici brodica (čamaca) upisanih u očevidnike čamaca pri kapetanijama na unutrašnjim vodama, kada plove po moru moraju platiti godišnju naknadu za upotrebu pomorskog dobra i to na području gdje pretežno borave, pa je s tog naslova izvršeno 39 uplata. Uplata naknade za upotrebu pomorskog dobra obavlja se dostavom rješenja s ispunjenim nalogom za plaćanje na adrese vlasnika brodica/jahti.

Sredstva za upravljanje pomorskim dobrom troše se na njegovu sanaciju izvan luka, za lučku podgradnju, za određivanje granica pomorskog dobra i za zaštitu mora, morske obale i okoliša. Za sanaciju pomorskog dobra izvan luka sredstva se troše na uređenje šetnja i kupališta, sanacije potpornih zidova, sanacije obale, ravnanje plaže, dohranjivanje plaže i tako dalje. Ulaganje u lučku podgradnju podrazumijeva sanacija rive, sanacija, uređenje lučica, dogradnju pristana, sanacija glave lukobrana i slično. Za utvrđivanje granice pomorskog dobra troše se sredstva za utvrđivanje granica pomorskog dobra i registar granica pomorskog dobra i za rad povjerenstva za granice pomorskog dobra. Za zaštitu mora, morske obale i okoliša troše se sredstva koja imaju obvezi prema ugovorima, za nabavku opreme, za izradu studija i stručnih dokumentacija i slično

Koncesijska naknada dijeli se na trećine i raspoređuje na državu-županiju-grad/općinu. Naknada za koncesijsko odobrenje u cijelosti je prihod grada/općine. Naknada koju za upotrebu pomorskog dobra plaćaju vlasnici brodica i jahti upisanih u očevidnik brodica, odnosno upisnik jahti prihod je županije. Naknada od šteta nastalih onečišćenjem pomorskog

dobra prihod je države. Sredstva prikupljena od naknada za upotrebu pomorskog dobra prihod su Županijskog proračuna, a koriste se na način da se vraćaju i ulažu isključivo u pomorsko dobro putem zaštite ili kapitalnih ulaganja u lučku infrastrukturu.

Posebna upotreba ili gospodarsko korištenje pomorskog dobra temelji se na koncesijama i koncesijskim odobrenjima. Upravljanje može biti redovno i izvanredno. Redovno upravljanje obavlja se temeljem godišnjeg plana upravljanja pomorskim dobrom, a podrazumijeva brigu o zaštiti i održavanju pomorskog dobra u općoj upotrebi, a što provode jedinice lokalne samouprave. Za izvanredno upravljanje nadležne su jedinice područne (regionalne) samouprave. Izvanredno se upravljanje sastoji od sanacije pomorskog dobra izvan luka zbog izvanrednih događaja i izrade prijedloga granice pomorskog dobra i njezinu provedbu.

Problematika pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj tretira se već u Ustavu iz 1990. godine gdje se navodi da tu spada more, morska obala, otoci, zračni prostor, rudno blago i druga prirodna bogatstva, ali i zemljište, šume, biljke i životinjski svijet njezinu. Također je određeno na koji se način dobra od interesa za Republiku Hrvatsku mogu upotrebljavati i koristiti, prava ovlaštenika i vlasnika te naknade i ograničenja. Ustav ne upotrebljava termine kao što su javno dobro, opće dobro ili dobro u općoj upotrebi već, kao što se vidi, koristi pojam dobra od interesa za Republiku, kojim pojmom pokriva najvažniji dio dobara koji klasično idu u krug javnih dobara, odnosno dobara u općoj upotrebi.²⁸

Ustavne odredbe imaju i odgovarajuće manjkavosti koje je trebalo otkloniti. S obzirom da se radi o pomorskom dobru to je riješeno Pomorskim zakonikom iz 1994. godine. Pomorskim je zakonikom definirano pomorsko dobro kao opće dobro od interesa za Republiku Hrvatsku te podliježe njezinoj zaštiti. Navedeno je da pomorsko dobro čine unutrašnje morske vode i teritorijalno more, njihovo dno i morsko podzemlje te dio kopna koji je po svojoj prirodi namijenjen javnoj pomorskoj upotrebi ili je proglašen takvi. Pomorskim se dobrom smatraju i morska obala, luke, lukobrani, nasipi i sprudovi, hridi, grebeni, ušća rijeka koja se ulijevaju u more, kanali spojeni s morem, te u moru i pomorsko podzemlje, živa i neživa bogatstva. Prema izričitoj odredbi zakona, na pomorskom dobru ne može se stjecati pravo vlasništva ni druga stvarna prava po bilo kojoj osnovi.

Poseban problem predstavlja pitanje pravnog reguliranja koncesije na pomorskom dobru te se govori o:

- općoj upotrebi
- posebnoj upotrebi
- gospodarskom korištenju

Opća upotreba pomorskog dobra određena je zakonom što znači da ga može koristiti i upotrebljavati svatko prema njegovoj prirodi i namjeni. Zakonodavac upotrebu ograničava pa se govori o upotrebi prema namjeni i u skladu sa zakonom. Pomorsko se dobro može i isključiti iz upotrebe ukoliko je to u interesu Republike Hrvatske. Davanjem koncesija i

²⁸ Hlača, V.: Pomorsko dobro i društveni aspekti upotrebe i korištenja, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 1996., str. 21.

ustupavljanjem posebne upotrebe i korištenja dijela pomorskog dobra također se mogu određeni subjekti isključiti od upotrebe, odnosno korištenja. Pri tome je posebna upotreba definirana kao ona koja nije opća niti gospodarsko korištenje pomorskog dobra.

Iz navedenog proizlazi da je koncesija dijela pomorskog dobra oblik posebne upotrebe i gospodarskog korištenja tog dijela koji se odobrava određenim subjektima. Korištenje i koncesija različiti su pojmovi te se ne smiju poistovjećivati. Upotreba je širi pojam od koncesije. Pomorskim dobrom u hrvatskom zakonodavstvu upravlja, održava ga i zaštićuje Republika Hrvatska, dok upravni i inspeksijski nadzor obavlja resorno ministarstvo.

Osnovni je problem dodjele koncesija na pomorskom dobru i njihova primjena, što podrazumijeva postupak odobrenja posebne upotrebe i korištenja dijela tog dobra. Takva dodjela dobra određenim pravnim ili fizičkim subjektima zahtijeva odgovarajuću proceduru. Normativno je to riješeno Zakonom o koncesijama i Pomorskim zakonikom. U tom kontekstu Pomorski zakonik dobro regulira najznačajnija pitanja dodjele koncesija za upotrebu i/ili korištenje pomorskog dobra.

U Republici Hrvatskoj područje pomorskog dobra obuhvaća vrlo velik teritorij. I sama gospodarska aktivnost Republike Hrvatske značajno je orijentirana k tom području kao jednoj od komparativnih prednosti. Zbog toga prilikom dodjele koncesija za upotrebu i/ili korištenje treba velika pozornost. Takvo izdavanje koncesija fizičkim i pravnim subjektima ne smije biti u suprotnostima s interesom Republike Hrvatske. Koncesije se mogu izdavati na zahtjev ili putem javnog prikupljanja ponuda, a izdaje ih nadležno županijsko poglavarstvo na rok do 20 godina, Vlada Republike Hrvatske za razdoblje do 50 godine, Vlada Republike Hrvatske uz suglasnost Sabora Republike Hrvatske na razdoblje preko 50 godina. Svojedobno jednu od takvih koncesija na 30 godina donio je Sabor u korist Jadranskog naftovoda d.d., s ciljem izgradnje i gospodarskog korištenja naftovoda Terminal Omišalj - Rafinerija Urinj. Prilikom dodjele koncesije i njezine realizacije treba utvrditi dva temeljna akta. Prvi je odluka o koncesiji dok je drugi ugovor o koncesiji koji se sklapa na temelju akta o koncesiji. Akt o koncesiji je individualan, a donosi ga davalac koncesije pa je u tom smislu jednostran jer ga isključivo on određuje i definira. To znači da sva najbitnija pitanja vezana uz izdavanje koncesije određuje davatelj koncesije. Tako će davatelj koncesije odrediti područje pomorskog dobra koje se daje na upotrebu ili korištenje, način, uvjete i vrijeme upotrebe, naknadu koja se plaća i ovlaštenja davatelja koncesije, prava i obveze ovlaštenika, te obveze održavanja i zaštite. Za sve koncesije korištenja pomorskog dobra određuje se naknada koja se definira odlukom o koncesiji. Visinu naknade trebalo bi se određivati temeljem očekivane profitabilnosti upotrebe pomorskog dobra te zaštite svih ostalih interesa. Naknada bi morala biti sastavni dio državnog proračuna namijenjenog održavanju i unapređivanju pomorskog dobra. Drugi akt vezan uz realizaciju dobivene koncesije ugovor je o koncesiji kojega davatelj koncesije sklapa s ovlaštenikom temeljem odluke o koncesiji. Zakonodavac ne predviđa šire odredbe ugovora o koncesiji, osim što određuje da će pripremu njegovog teksta odrediti županijski ured za pomorstvo. Osim toga predviđa i mogućnosti oduzimanja koncesije i to u zakonski propisanim slučajevima.

3.2.2. Upravljanje pomorskim dobrom u Italiji

Italija svojim pomorskim dobrom upravlja na sličan način kao i Republika Hrvatska. Pomorskim dobrom u talijanskom zakonodavstvu podrazumijeva obalu mora, plaže, luke, sidrišta, lagune, ušća rijeka, s izlazom na more, slane ili slatke vode koje su barem dio godine vezane s morem, prokopi koji se mogu koristiti za pomorsku javnu upotrebu. Problematika pomorskog dobra u Italiji regulirana je s tri osnovna propisa. To je Plovidbeni zakonik iz 1942. godine, Pravilnik za njegovu provedbu, iz 1952. godine i Zakon o preuređenju zakonodavstva u lučkim stvarima (oblastima), iz 1994. godine. Talijansko zakonodavstvo dobro regulira problematiku pomorskog dobra što je posljedica talijanske stoljetne pomorske tradicije.

Javno je dobro (tal. **demanio pubblico**) regulirano u Građanskom zakoniku u kojemu je definirano da državi pripadaju i dijelom su javnog dobra obale mora, plaže, sidrišta i luke, rijeke, brzaci, jezera i druge vode koje se smatraju javnim u posebnim zakonima, te djela namijenjena narodnoj obrani. Da bi se stvar smatrala javnim dobrom, nije dovoljno pripadanje državi. Prema talijanskom Građanskom zakoniku javno je dobro neotuđivo i na njemu se ne mogu osnivati prava u korist trećih ako to nije predviđeno zakonom. Javna uprava vodi brigu o javnom dobru. Javno dobro potrebno je razlikovati od državnog vlasništva, a moguće je da, sukladno propisanim uvjetima, javno dobro postane državnim vlasništvom. Reguliranje plaža situacija je puno teža jer se granice određuju od unutarnje crte obale do granica privatnog ili javnog vlasništva, pa širina varira, a može se i smanjiti zbog prirodnih pojava (korozija, bradiseizmičko gibanje tla). Obala i plaža ne moraju istodobno postojati, primjerice pri strmoj obali. Zato su pomorskoj upravi dane ovlasti pri razgraničenju pomorskog dobra. Sukladno propisima Građanskog prava pitanje se granica pokreće zahtjevom za uređenjem granica, takozvanim "actio finium regundorum". U nedostatku drugih činjenica sudac će se u takvu sporu držati katastarskih karata koje su od neprocjenjive vrijednosti za određivanje granica pomorskog dobra.

Građevine i ostali objekti koji pripadaju državi, a nalaze se u granicama pomorskog dobra i teritorijalnog mora smatra se da pripadaju pomorskom dobru. Uporabu pomorskog dobra regulira i nadzire tijelo uprave trgovačke mornarice. Granice pomorskog dobra suglasno određuju resorna ministarstva među kojima bitnu ulogu imaju resori prometa i plovidbe te resor financija. Pomorski uredi imaju značajnu ovlast pri razgraničenju pomorskog dobra. Konačnu odluku u slučaju spora donosi Ministarstvo prometa i plovidbe u suglasnosti s Ministarstvom financija.

Širina se pomorskog dobra može uvećati na teret privatnog vlasništva za manja područja postupkom izvlaštenja zbog javnog interesa. Dijelovi pomorskog dobra mogu biti određeni za druge javne namjene na traženje pomorske uprave.

Talijanska se lokalna pomorska uprava dijeli na pomorske zone na čijem je čelu pomorski upravitelj, na pomorski odjeli na čijem je čelu lučki kapetan i na pomorske okruge na čijem je čelu ravnatelj okružnog ureda. Ova je podjela važna zbog nadležnosti pri podjeli koncesija na pomorskom dobru.

Italija nema poseban zakon o koncesijama. One se određuju posebnim propisima koji se odnose na javno dobro za koje se koncesija daje. Mogu se dodijeliti koncesije na javnom dobru, odnosno na nekretninama, kao što su javne površine koje pripadaju državi uključujući rudnike i podzemna bogatstva i one za usluge od javnog interesa, kao što su promet, veze i slično s pratećim službama.

Pomorska uprava ima široke ovlasti glede korištenja pomorskog dobra, koje su izražene posebice u koncesijama kojima se koncesionaru dopušta izvanredna uporaba javnog dobra. To su takozvane konstitutivne koncesije.

Postupak za dodjelu koncesije pokreće se zahtjevom. U zahtjevu mora biti označena namjena i trajanje koncesije. Kada se radi o privatnom dobru koji graniči s pomorskim dobrom potrebno je tražiti ovlaštenje od pomorske uprave, koja može izdati koncesiju ako takav rad zadire u pomorsko dobro.

S obzirom na razdoblje za koje se daju, talijanski pravni sustav dijeli koncesije na one koje traju do četiri godine, one od četiri do petnaest godina i one dulje od petnaest godina.²⁹ Koncesije koje traju do četiri godine zovu se "koncesije po licenci", što je isključivo pitanje naziva koji ne mijenja pravnu prirodu koncesije. Koncesije u trajanju od četiri do petnaest godina, kao i kraće, a zahtijevaju radove i uređaje koji se teško odvajaju od pomorskog dobra u nadležnosti su upravitelja zone, dok one kraće koje ne traže takva dijela spadaju pod nadležnost lučkog kapetana. Koncesije trajanja više od petnaest godina spadaju u nadležnost Ministarstva prometa i plovidbe.

Tijelo pomorske uprave prije izdavanja koncesije traži mišljenje tijela uprave za graditeljstvo, u slučaju da se izvode radovi, a glede visine naknade za koncesiju i vlasništva na pomorskom dobru potrebno je mišljenje financijskog tijela.

U slučaju više zahtjeva za istu koncesiju derogira se načelo "prior in tempore potior in jure", pa nema prednost prvi podnositelj zahtjeva jer se gleda javni interes. Stoga prednost ima koncesionar koji daje čvršće garancije i nudi bolje iskorištavanje dobra. Ako ne postoje ti razlozi, za koncesije dulje od četiri godine ide se na javno nadmetanje. Za one do četiri godine prednost ima raniji koncesionar. Naknada se za koncesiju plaća obročno unaprijed, a za one kraće u cijelosti unaprijed. Koncesionar jamči ispunjenje svoje obveze kaucijom koja ne može biti manja od dvogodišnje naknade. Radi li se o koncesiji od posebne važnosti zbog vrijednost koncesije ili njezine svrhe, zahtjev se za dobivanje koncesije objavljuje javno.

U poredbi iskorištavanja pomorskog dobra u gospodarske svrhe u Italiji i Republici Hrvatskoj male su razlike. Pomorsko dobro po svom prirodnom nastanku pripada pod javno dobro što znači da nitko nije njegov vlasnik, a svatko ga može koristiti prema zakonskim uvjetima. Gospodarsko se korištenje pomorskog dobra u obje zemlje obavlja režimom koncesija i sklapanjem ugovora o korištenju. Za korištenje se plaća naknada kojoj nije svrha samo naplata korištenja pomorskog dobra već i njegovo održavanje i poboljšavanje. Razlika je u

²⁹ Hlača, V.: Pomorsko dobro i društveni aspekti upotrebe i korištenja, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 1996., str. 113.

trajanju koncesija. Naime, u Italiji koncesije imaju nešto kraći rok, a institut koncesijskih odobrenja je nepoznat.

3.3. Pomorsko dobro Primorsko-goranske županije

Ukupna duljina obale u Primorsko-goranskoj županiji iznosi 1065 km. Područja sa do sada određenom granicom pomorskog dobra na dan 31. prosinca 2011. godine iznose 425,90 km obale ili 39,99 posto. U postupku je određivanja granice za 204,66 km obale ili 19,22 posto. Zajedno određene granice pomorskog dobra i određivanje granica koje su u postupku iznose 630,56 km obale ili 59,21 posto.

3.3.1. Geografska obilježja Primorsko-goranske županije

Primorsko-goranska županija je smještena na sjevernom dijelu hrvatskog Jadrana. Njen značaj leži u njenom geografskom položaju.

Primorsko-goranska županija prostire se na površini od 3.588 km² što čini 6,3% teritorija Republike Hrvatske. Morske obala duga je 1.065 km, što je svrstava na treće mjesto u Republici Hrvatskoj, iza Zadarske i Splitsko-dalmatinske županije. Povoljan zemljopisni smještaj i raznolika obilježja – more, bogato razvedena obala s otocima (45 otoka, 68 hridi i 11 grebena) i šumoviti Gorski kotar Primorsko-goransku županiju čini posebnom i jedinstvenom. Osim po prirodnim obilježjima ova se tri područja razlikuju i prema ekonomskim obilježjima:

- Gorski kotar, sa razvijenom šumarskom industrijom, preradom drva i drvnom industrijom
- Otoci sa razvijenim turizmom i ugostiteljskom djelatnošću, uz nešto poljoprivrede i ribarstva
- Obalno područje kao industrijski centar s razvijenim transportnim i prometnim vezama

More zauzima 55% površine Primorsko-goranske županije. Obuhvaća dio Kvarnerskog zaljeva, podijeljenog na Velebitski i Vinodolski kanal, Riječki zaljev, Kvarnerić i Kvarner. Dužina morske obale iznosi ukupno 1.065 km, od čega na obalu kopna - od Brseča do Klenovice - otpada ukupno 133 km (12,5%), a na obalu otoka – od kojih su najznačajniji Cres, Lošinj, Unije, Susak, Krk i Rab - 932 km (87,5%).³⁰

Goransko, priobalno i otočno područje osnovna su područja unutar Primorsko-goranske županije su, a razlikuju se po prirodno-geografskim, društveno-ekonomskim i povijesno-kulturnim osobitostima. Goransko područje obuhvaća oko 37% prostora, priobalje s neposrednim zaleđem oko 34% prostora, dok otoci obuhvaćaju oko 29% teritorija.

Klimatske su prilike Primorsko-goranska županije raznolike zbog reljefne raznovrsnosti i utjecaja mora i kontinentuskog zaleđa. Kvarnerski otoci i područja koja se nalaze uz more

³⁰ Statistički ljetopis Primorsko – goranske županije 2002.

imaju mediteransku, planinska područja kontinentalnu, dok područja sa srednjim visinama (400-900 metara) submediteransku klimu. Neka uža područja Primorsko-goranska županije često imaju specifičnu mikroklimu koja se donekle razlikuje od prosječnih klimatskih uvjeta. Ta su područja: Opatijsko primorje i Lošinj, dolina Kupe, mrazišta u krškim udolinama i ponikvama i slično.

Područje Primorsko-goranska županije zahvaćaju razni vjetrovi. Najčešći su bura i jugo. Vjetrovi prenose zračne polutante iz kvarnerskog industrijskog bazena, Istre i prekograničnih područja u Gorski kotar gdje kisele kiše i suhi depoziti uzrokuju propadanje šuma.

U području Primorsko-goranske županije vode su nejednako raspoređene, a sastoje se od površinskih vodotoka i akumulacija i od podzemnih voda. Vode su važno prirodno bogatstvo. Koriste se za opskrbu pitkom vodom, u hidroenergetske svrhe, te zadovoljenje potreba gospodarskih djelatnosti, pa je potrebno upravljanje vodnim izvorima. U primorskom je području najznačajnija tekućica Riječina (opskrba pitkom vodom i proizvodnja hidroenergije) dok tekućice Dubračina i Suha Ričina u Vinodolu u ljetnom periodu često presuše. Kvarnerski otoci raspolažu s najmanjom količinom vode. Na Krku se za vodoopskrbu koriste dva jezera (Jezero kod Njivica i Ponikve) i nekoliko povremenih tekućica u središnjoj flišnoj zoni. 300 manjih izvora nalazi se na Rabu. Vransko jezero na Cresu opskrbljuje vodom naselja Cresa i Lošinja. U Gorskom Kotaru najznačajnija je tekućica Kupa. Rječica Lokvarka, s potokom Križ i ponornica Ličanka koriste se u hidroenergetske svrhe nakon izgradnje umjetnih jezera (Bajer, Tribalj i Lokvarsko jezero).

Primorsko-goranska županija pogranična je županija koja graniči s Republikom Slovenijom i Republikom Italijom (morska granica), a unutar Republike Hrvatske graniči s Istarskom, Karlovačkom, Ličko-senjskom i Zadarskom županijom (morska granica). Ukupna duljina granica iznosi 566,1 km.

Primorsko-goranska županija smještena je na sjecištu prometnih pravaca od centralne Europe do Jadrana i Mediterana. Regija također povezuje dva najznačajnija centra u Hrvatskoj, Zagreb kao glavni grad i Rijeku kao najveću hrvatsku luku.

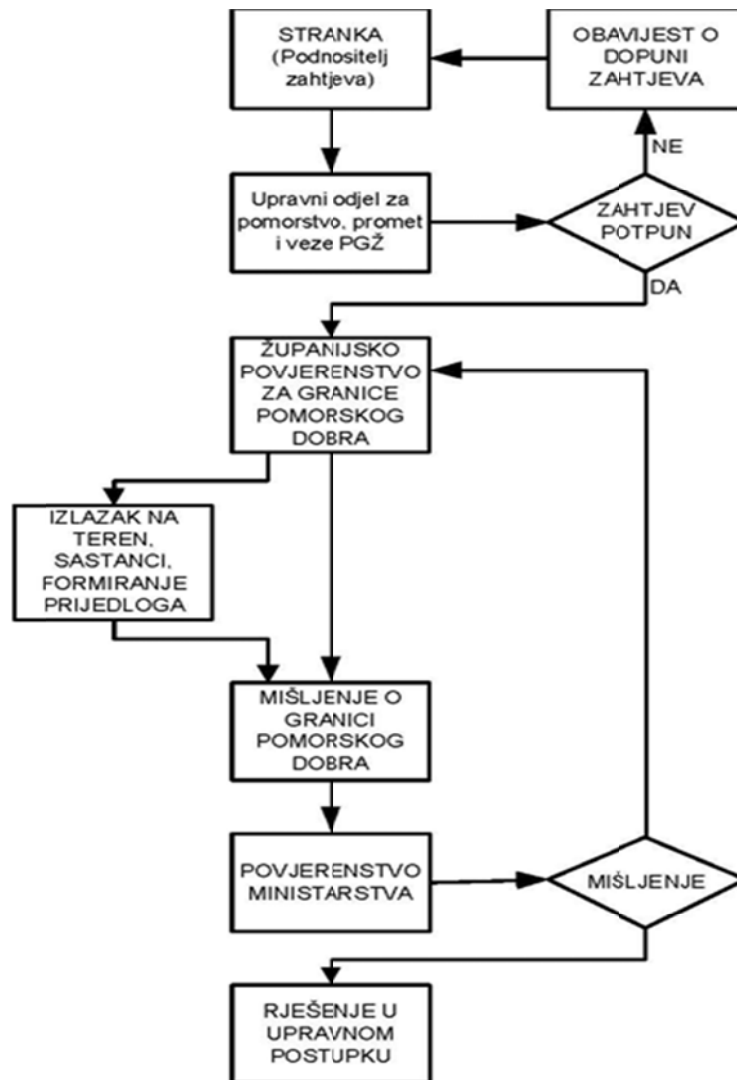
Na razvoj Primorsko-goranske županije posebno je utjecala njena povezanosti sa glavnim prometnim pravcima, zahvaljujući svojem atraktivnom geografskom položaju. Stoga su postojeći gospodarski objekti uglavnom smješteni na obalnom području, uključujući i Industrijsku zonu i Slobodnu zonu na Kukuljanovu.

3.3.2. Granice pomorskog dobra u Primorsko-goranskoj županiji

Prema Pomorskom zakoniku iz 1994. Godine i Zakonu o pomorskom dobru i morskim lukama svaka županija mora odrediti granicu pomorskog dobra. Utvrđivanje granica pomorskog dobra posebice je važno na područjima na kojima se obala koristi za gospodarske svrhe kao što su turističko-ugostiteljska djelatnost, industrija, luke otvorene za javni promet ili luke posebne namjene. Na područjima koja ne spadaju u urbana područja, plaže ili atraktivna područja, granica će se određivati samo izuzetno kada za to nastupi interes.³¹ Primorsko-

³¹ Ćorić, D.: Granice pomorskog dobra u Primorsko - goranskoj županiji, PPP god. 44 (2005) 159, str. 65

goranskoj županiji donijela je 1996. godine Uredba o određivanju granice pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj. Shematski prikaz utvrđivanja granica pomorskog dobra prikazan je na Slici 3.



Slika 3: Shematski prikaz utvrđivanja granica pomorskog dobra

Izvor: http://www.ppv.pgz.hr/prikaz.asp?txt_id=263 (01.09.2013.)

U Primorsko-goranskoj županiji određeno je ukupno 243 km granica pomorskog dobra izvan lučkog područja, kao i granice za 47 luka za posebnu namjenu kakva je na primjer luka za nautički turizam, industrijska luka, brodogradilišna luka, ribarska ili vojna luka, te još ukupno 55 granica pomorskog dobra za luke otvorene za javni promet. Za lučko područje Luka Rijeka utvrđena je jedna granica. Kako ukupna duljina obale u Primorsko-goranskoj županiji iznosi 1.065 kilometara, do sada su granice pomorskog dobra određene za 39,99 posto dok je u postupku određivanja, zajedno s prostorom obuhvaćenim godišnjim Planom određivanja kojeg donosi Županijska skupština, još gotovo 19,22 posto obale.

S obzirom da svaki pojas pomorskog dobra sadrži velik broj grafičkih i analitičkih podataka, pokazala se potreba za njihovom sistematizacijom u obliku pregledne baze podataka što se od 2006. godine, zajedno s Geodetskim zavodom Rijeka kao izvođačem, čini u obliku Geoinformacijskog sustava (GIS) pomorskog dobra. Primorsko-goranska županija jedna je od prvih morskih županija koja se odlučila na ovako suvremen sustav prikaza podataka koji će biti i transparentan za zainteresiranu javnost.

Podaci koji u GIS-u postaju dostupni su granice pomorskog dobra i to i one utvrđene, i one u postupku i one još neutvrđene, zatim koncesije s imenima koncesionara, koje su gospodarske djelatnosti dozvoljene na koncesioniranoj površini, na koji je rok koncesija dana, koja su prava i obveze koncesionara, pod kojim se uvjetima koncesija može oduzeti, instalacije vodovoda i kanalizacije na pomorskom dobru, elektroinstalacije, telekomunikacije, instalacije iz prostorno planske dokumentacije i tako dalje. Pregledom podataka koje daje GIS olakšano je upravljanje pomorskim dobrom. GIS olakšava rad stručnih djelatnika Upravnog odjela za pomorstvo. Pojednostavljeni oblik GIS-a mogu koristiti jedinice lokalne samouprave, lučke kapetanije, državno odvjetništvo i građani. Dobra strana GIS-a je da će građani znati gdje je granica utvrđena pa će moći će reagirati ako se ona bude kršila.

Izrada prijedloga granica pomorskog dobra i njihova provedba spada u takozvano izvanredno upravljanje pomorskim dobrom o čemu brigu vode jedinice područne ili regionalne samouprave. Prema ZPDML i Uredbi o postupku utvrđivanja granica pomorskog dobra, utvrđuju se kriteriji i postupak utvrđivanja granica, Plan osiguravanja sredstava i sastav Županijske skupštine za granice. Županijska skupština za granice sastoji se od članova Upravnog odjela za pomorsko dobro, promet i veze pomorstvo; članova iz upravnog tijela za poslove prostornog planiranja i zaštite okoliša; članova iz redova državne geodetske uprave; članova iz lučke kapetanije; iz općinskog suda i lokalne samouprave na čijem se području utvrđuje granica. Prijedlog granica, nakon terenskih istraživanja i izrade grafičkih podataka, upućuje se Povjerenstvu Ministarstva mora koje, ako ga prihvati, donosi rješenje o upravnom postupku. Međutim Skupština pri Županiji postupa i temeljem zahtjeva koje u krajnjoj instanci mogu podnijeti i fizičke osobe. Kriteriji kojih se treba pridržavati strogo su definirani. Prvi kriterij je takozvani zakonski minimum koji određuje da se granicom pomorskog dobra smatra područje obale do linije koja je najmanje šest metara udaljena od takozvane geodetske nule.³² U slučaju da se takozvani zakonski minimum ne provodi Skupština se pridržava principa da sva područja koja služe korištenju mora pripadaju pomorskom dobru. To su na primjer šetnice, plaže ribarske kućice, granice do umjetnih prepreka (građevine) ili prirodnih prepreka kao što su na primjer stijene. Veliku ulogu o određivanju granica pomorskog dobra imaju i prostorni planovi.

Koncesioniranju određenog dijela pomorskog dobra nije moguće pristupiti ako nije određena granica pomorskog dobra. Brojni su primjeri kada je na nekim mikrolokacijama granica određena, ali nije provedena u zemljišnim knjigama. Najčešći razlozi neprovođenja u

³² Geodetska nula – linija definirana srednjom vrijednosti razine mora pod utjecajem plime i oseke; određuje Hidrografski zavod.

zemljišnim knjigama su nedostatak parcelacijskog elaborata³³ ili lokacijske dozvole. Postupku koncesioniranja i javnom prikupljanju ponuda može se pristupiti tek po provedbi knjiženja u zemljišnim knjigama.

Kao problem pojavljuju se slučajevi gdje postoje objekti na pomorskom dobru u vlasništvu koji su procijenjeni kao ulaganje, odnosno kapital stečen u pretvorbi prema Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća. Kako bi se takvi problemi riješili potrebno je najprije riješiti pravno pitanje zakonitog ulaganja kapitala na pomorskom dobru. Tek se onda može pristupiti postupku javnog prikupljanja ponuda i donošenja odluke o koncesiji. Cijeli taj postupak je dugotrajan što znatno produljuje postupak koncesioniranja određenih područja.

Zakonsko rješenje da se koncesija može dati tek nakon što se utvrdi granica pomorskog dobra i provede u zemljišnim knjigama u praksi dovela je do svojevrsne blokade gospodarskog korištenja pomorskog dobra.³⁴ Utvrđivanje granica pomorskog dobra kako bi se pravno reguliralo koncesioniranje od velike je važnosti kako bi se to opće dobro zaštitilo. Međutim, postupak provođenja je spor. Kako bi se problem riješio, a pomorsko dobro bolje gospodarski iskoristilo nameće se potreba za što bržim određivanjem njegovih granica kako bi se ubrzao postupak davanja koncesija na pomorskom dobru.

³³ Parcelacijski elaborat izrađuje ovlaštena geodetska tvrtka na temelju traženja podnositelja zahtjeva za utvrđivanje granice pomorskog dobra, nakon što Rješenje o granici pomorskog dobra postane pravomoćno.

³⁴ Ćorić, D.: Granice pomorskog dobra u Primorsko - goranskoj županiji, PPP god. 44 (2005) 159, str. 66.

4. ANALIZA UPRAVLJANJA POMORSKIM DOBROM NA PODRUČJU PRIMORSKO-GORANSKE ŽUPANIJE

Upravljanje je organizacijska funkcija i proces, a realizira se donošenjem upravljačkih odluka. U nastavku će se kroz morske luke, plaže i gospodarske djelatnosti analizirati upravljanje pomorskim dobrom na području Primorsko-goranske županije.

4.1. Upravljanje morskim lukama

Kao dio pomorskog i prometnog sustava morske su luke značajne za razvoj prometa i gospodarske djelatnosti. Istodobno morske luke su javne institucije, ali i gospodarski subjekti, one posluju prema osnovnim ekonomskim načelima s ciljem pružanja odgovarajućih usluga i širenja gospodarskih djelatnosti.³⁵ Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama definira morsku luku kao morski i s morem neposredno povezani kopneni prostor na kojem je neizgrađena i izgrađena obala, lukobrani, uređaji, postrojenja i drugi objekti koji služe za pristajanje, sidrenje i zaštitu brodova, jahti i brodica, ukrcaj i iskrcaj putnika i robe, uskladištenje i manipulaciju robom, proizvodnju, oplemenjivanje i doradu robe te ostale gospodarske djelatnosti koje su povezane s tim djelatnostima u ekonomskom, prometnom i tehnološkom pogledu. Lučko područje predstavlja pomorsko dobro pa je pitanje gospodarskog korištenja uređeno koncesijama.

4.1.1. Institucionalne odrednice luka u Republici Hrvatskoj

Razvrstavanje morskih luka u Republici Hrvatskoj temelji se na zakonima i pravnim propisima. To su: Pomorski zakonik (PZ) iz 2004. godine, Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama (ZPDML) iz 2003. godine kojim je zamjenjen Zakonom o morskim lukama (ZML) iz 1995. godine.

Odlukom o mjerilima za razvrstaj luka otvorenih za javni promet (ZML – članak 6. stavka 1.) propisuju se mjerila za razvrstaj luka otvorenih za javni promet. Količina prometa, cestovna i željeznička povezanost sa zaleđem odnosno povezanost sa zračnim lukama, instalirani lučki kapaciteti i učestalost brodskih linija određuje kategoriju luke, te je izvršena sljedeća podijela:

- prema namijeni
 - luke otvorene za javni promet
 - luke posebne namjene
- prema veličini i značenju za Republiku Hrvatsku za luke otvorene za javni promet
 - luke osobitog (međunarodnog) gospodarskog interesa za Republiku Hrvatsku
 - luke županijskog značenja
 - luke lokalnog značenja
- prema djelatnostima koje se obavljaju u lukama za posebne namjene
 - vojne luke
 - luke tijela unutarnjih poslova
 - luke nautičkog turizma

³⁵ Jugović, A.: Upravljanje morskom lukom, Sveučilište u Rijeci, Pomorski fakultet u Rijeci, Rijeka, 2012., str. 3.

- industrijske luke
- sportske luke
- ribarske luke i druge
- prema značenju za Republiku Hrvatsku luke posebne namjene
 - luke od značenja za Republiku Hrvatsku
 - luke od županijskog značenja.

Propise o razvrstavanju luka donosi Ministar. Lučka uprava, županijsko ili gradsko poglavarstvo mogu podnijeti prijedlog za drugačija razvrstavanje ako smatraju da su nastupile okolnosti za drugačije razvrstavanje.

Pomorske građevine s pripadajućim objektima, uređajima i instalacijama na području Primorsko-goranske županije su:

- luke otvorene za javni promet - Rijeka, Krk, Rab, Mali Lošinj, Cres, Lovran, Opatija, Kraljevica, Bakar, Omišalj, Crikvenica i Novi Vinodolski
- trajektne luke - Porozina, Valbiska, Merag, Mišnjak, Stara Baška (planirana), Supetarska Draga (planirana)
- luke posebne namjene
 - prekrcajna luka naftnih derivata u Bakarskom zaljevu
 - luke u funkciji brodogradilišta “3. maj”, “Viktor Lenac”, “Mali Lošinj” i “Kraljevica”
 - luka za djelatnost ribarstva u Rijeci
 - luke nautičkog turizma: Opatija, Ičići, Punat, Cres, Mali Lošinj, Rab i Supetarska Draga, te planirane u naseljima Lovran, Rijeka, Bakar, Crikvenica, Novi Vinodolski, Krk, Stara Baška, Nerezine i Mali Lošinj

Luka otvorena za javni promet definirana je Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama kao morska luka koju pod jednakim uvjetima može upotrebljavati svaka fizička i pravna osoba sukladno njoj namjeni i u granicama raspoloživih kapaciteta. Za njeno upravljanje, izgradnju i održavanje nadležna je lučka uprava.

Lučke uprave osnivaju se Odlukom o osnivanju lučke uprave koju donosi Vlada Republike Hrvatske ili Županijsko poglavarstvo za određeno lučko područje, odnosno pomorsko dobro. Na područje nadležnosti lučke uprave utvrđuju se lučke djelatnosti i objekti podgradnje i nadgradnje. Na lučku upravu primjenjuju se odredbe Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama. Republika Hrvatska ima šest lučkih uprava za luke od osobitog (međunarodnog) gospodarskog interesa za Republiku Hrvatsku te 22 lučke uprave za luke županijskog i lokalnog značenja. Način upravljanja lukama te organiziranje i struktura lučkih uprava ovise o razvrstavanju luka s obzirom na njihovu važnost u prometnom i lučkom sustavu Republike Hrvatske, a to je uvjetovano veličinom lučkog prometa, stanjem i veličinom lučkih kapaciteta te povezanošću luke s kopnenim zaleđem.³⁶

³⁶ Jugović, A.: Upravljanje morskom lukom, Sveučilište u Rijeci, Pomorski fakultet u Rijeci, Rijeka, 2012., str. 23.

Prema Zakonu o pomorskom dobru i morskim lukama djelatnosti lučke uprave su:

- briga o gradnji, održavanju, upravljanju, zaštiti i unapređenju pomorskog dobra koje predstavlja lučko područje
- gradnja i održavanje lučke podgradnje koja se financira iz proračuna osnivača lučke uprave
- obavljanje stručnog nadzora nad gradnjom, održavanjem, upravljanjem i zaštitom lučkog područja (lučke podgradnje i nadgradnje)
- osiguravanje trajnog i nesmetanog obavljanja lučkog prometa, tehničko-tehnološkog jedinstva i sigurnosti plovidbe
- osiguravanje pružanja usluga od općeg interesa ili onih za koje ne postoji gospodarski interes drugih gospodarskih subjekata
- usklađivanje i nadzor rada ovlaštenika koncesije koji obavljaju gospodarsku djelatnost na lučkom području
- donošenje odluke o osnivanju i upravljanju slobodnom zonom na lučkom području sukladno s propisima koji uređuju slobodne zone
- drugi poslovi utvrđeni zakonom

Luke posebne namjene su luke u posebnoj uporabi ili one koje gospodarski koriste pravne ili fizičke osobe ili državna tijela. Takvim lukama upravljaju nositelji koncesija osim u slučaju ako se radi o vojnoj luci kojom upravljaju državna tijela.

Osnivač luka od međunarodnog interesa za Republiku Hrvatsku isključivo je Vlada Republike Hrvatske dok je njihovo upravljanje povjereno lučkim upravama i njenim tijelima. Tijela lučke uprave su upravno vijeće i ravnatelj. Upravno se vijeće sastoji od sedam članova od kojih četiri imenuje Vlada Republike Hrvatske dok po jednog člana imenuju Županija, Grad i svi ovlašteni koncesionari koji obavljaju djelatnosti na području te lučke uprave. Predsjednika lučke uprave imenuje Vlada Republike Hrvatske. Ovakav način upravljanje, odnosno participiranje u upravljanju državnih, županijskih i gospodarskih subjekata omogućava bolju kontrolu svih zainteresiranih subjekata.

Djelatnosti koje se obavljaju u lučkom području su:

- privez i odvez brodova, jahti, ribarskih i drugih brodica i plutajućih objekta
- ukrcaj, iskrcaj, prekrcaj, prijenos i skladištenje roba i drugih materijala
- ukrcaj i iskrcaj putnika i vozila
- ostale gospodarske djelatnosti koje su gospodarski, prometno ili tehnološki povezane sa navedenim djelatnostima

Navedene djelatnosti obavljaju se isključivo temeljem koncesije. Koncesiju temeljem natječaja daje lučka uprava pravnim ili fizičkim osobama.

Za luke županijskog i lokalnog značenja osnivaju se lučke uprave na zahtjev općinskog i gradskog vijeća. Podnositelji zahtjeva ujedno su i osnivači lučke uprave što znači da je Županijsko poglavarstvo osnivač lučke uprave na području županije.

Tijela lučke uprave sastoje se od ravnatelja i upravnog vijeća. Upravno vijeće se sastoji od pet članova. Osnivač imenuje predsjednika i dva člana upravnog vijeća. Ministar imenuje jednog člana koji je djelatnik Lučke kapetanije, a jedan član upravnog vijeća je predstavnik svih koncesionara koji obavljaju djelatnosti na području te lučke uprave.

Financijski izvještaj o radu i izvršenju godišnjeg programa rada i razvoja luke odobrava upravno vijeće. Nakon izrade i odobrenja izvještaj je potrebno dostaviti Županijskoj skupštini.

Županijska skupština određuje lučko područje, a Vlada Republike Hrvatske daje suglasnost. Veličina lučkog područja mora biti u skladu s prostornim planom.

Lučke djelatnosti u lukama županijskog lokalnog značenja ne razlikuju se od lučkih djelatnosti luka od međunarodnog interesa. Međutim, razlika je u vremenskom trajanju koncesija. Naime, u lukama županijskog i lokalnog značenja koncesije se dodjeljuju na vremenski rok ne duži od 20 godine. Izuzetak je ako to zahtijevaju razvojni projekti jer tada trajanje koncesije može iznositi trideset godina.

Sve županijske lučke uprave dužne su izraditi prijedlog za izradu razvojnog plana lučkog sustava Republike Hrvatske i dvogodišnje razvojne planove luka. Planovi obuhvaćaju izgradnju, održavanje i modernizaciju važnijih infrastrukturnih i suprastrukturnih objekata luke.

Uredbom o razvrstaju luka otvorenih za javni promet i luka posebne namjene propisana su sljedeća mjerila za razvrstaj u luke županijskog značaja:

- prosječan promet preko 50.000 tona tereta godišnje u razdoblju od 1998. – 2003. godine, odnosno prosječan promet putnika preko 100.000 putnika godišnje u razdoblju 1998. – 2003. godine za luku u kojoj se isključivo obavlja promet putnika
- odgovarajuća cestovna povezanost sa zaleđem
- instalirani lučki kapaciteti za promet tereta 50.000 tona, odnosno gatove i obale za prihvat brodova do 80 m dužine i gaza do 4 m
- najmanje tri linije mjesečno u domaćem prometu za luku u kojoj se isključivo obavlja promet putnika.

Uredbom su propisana mjerila za razvrstaj luka otvorenih za javni promet u luke lokalnog značaja. Mjerilo za razvrstaj luka otvorenih za javni promet u luke lokalnog značaja je prosječan promet do 50.000 tona tereta godišnje u razdoblju 1998. – 2003. godine, odnosno prosječan promet putnika do 100.000 putnika godišnje u razdoblju 1998. – 2003. godine za luku u kojoj se isključivo obavlja promet putnika. Lokalne luke podrazumijevaju i sve luke koje služe javnoj uporabi, a imaju samo izgrađenu obalu za siguran privez plovila. Člankom 44. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama predviđena je mogućnost drugačijeg razvrstaja u slučaju nastupanja drugačijih okolnosti.

U Republici Hrvatskoj nisu propisani modeli upravljanja lukama od županijskog značaja. Mogući modeli upravljanja su:

- decentralizirani i nekoordinirani tip – odnosi se na nacionalne ili regionalne lučke uprave gdje više lučkih uprava upravlja u žim okruženjem
- centralizirani tip – odnosi se na jednu lučku upravu koja upravlja cjelokupnim lučkim područjem
- koordinirano-decentralizirani tip – odnosi se na lučke uprave koje su sastavljene od više regionalnih lučkih uprava gdje poslove vodi centralna lučka uprava koja je povezana informacijskim sustavom sa ostalima
- glavna lučka uprava sa svojim podružnicama – zajednička organizacija logističkih poslova smještena je u glavnoj lučkoj upravi

4.1.2. Analiza upravljanja lukama u Primorsko-goranskoj županiji

Uz prethodne konzultacije s jedinicama lokalne samouprave, to jest sa 17 priobalnih gradova i općina, Primorsko-goranska županija je za luke otvorene za javni promet županijskog i lokalnog značaja osnovala na svom području: osam županijskih lučkih uprava. Tako su donesene odluke o osnivanju lučkih uprava: Bakar-Kraljevica, Crikvenica, Novi Vinodolski, Opatija-Lovran-Mošćenička Draga, Cres, Krk, Mali Lošinj i Rab.³⁷ Ovakav decentralizirani pristup upravljanja koliko god širok se činio pridonosi suradnji lučkih uprava s tijelima jedinica lokalne samouprave u rješavanju financijskih, upravnih i drugih problema, na zadovoljstvo svih zainteresiranih. Rezultat je da je upravljanje lukama približeno njenim korisnicima, a prihodi ostaju na mjestu gdje su i uprihođeni. S obzirom na mogućnost proširenja lučkog područja u nekim lukama, čiji su postupci u tijeku, kao i otvaranju novih vezova u postojećim lukama, otvara se daljnja mogućnost lučkim upravama da sadašnje prihode u skoroj budućnosti značajno povećaju i otklone financijsku ovisnost od lokalnog i županijskog proračuna.

Kako je prije utvrđeno u Primorsko-goranskoj županiji upravlja se lukom prema decentraliziranom modelu. Naime, postoji više samostalnih uprava. Slika 1 prikazuje način organiziranja lučkih uprava.

³⁷ Vrus, D.: Decentralizacija upravljanja lukama, otvorenih za javni promet, županijskog i lokalnog značaja, na području Primorsko-goranske županije, Pomorski zbornik 39 (2001)1, str. 127.



Slika 4: Organizacijska struktura lučkih uprava Primorsko-goranske županije

Izvor: Jugović, A.: Upravljanje morskom lukom, Sveučilište u Rijeci, Pomorski fakultet u Rijeci, Rijeka, 2012., str. 56.

Prema Zakonu o morskim lukama Županijsko je poglavarstvo Primorsko-goranske županije osnovalo osam županijskih lučkih uprava sa svrhom upravljanja, korištenja, izgradnje i održavanja 55 razvrstanih luka za javni promet. Županijskog je značenja pet luka, a lokalnog 50. Lučke uprave na području Primorsko-goranske županije su:

- Lučka uprava Opatija-Lovran-Mošćenička Draga – osnovana je za luke Ika, Lovran, Medveja, Mošćenička Draga, Opatija i Volosko, a sjedište je u Opatiji
- Lučka uprava Bakar-Kraljevica - osnovana je za luke lokalnog značenja Bakar, Bakarac, Črišnjeva, i Kraljevica, a sjedište je u Kraljevici
- Lučka uprava Crikvenica - osnovana je za luke lokalnog značenja Crikvenica, Jadranovo i Selce, a sjedište je u Crikvenici
- Lučka uprava Novi Vinodolski - osnovana je za luke lokalnog značenja Klenovica, Novi Vinodolski i Porto Templo, a sjedište je u Novom Vinodolskom
- Lučka uprava Krk - osnovana je za luku županijskog značenja Valbiska i za luke lokalnog značenja Baška, Glavotok, Klimno, Krk, Malinska, Njivice, Omišalj, Punat, Stara Baška, Šilo, Voz i Vrbnik, a sjedište je u Krku
- Lučka uprava Mali Lošinj - osnovana je za luku županijskog značenja Mali Lošinj i za luke lokalnog značenja Baldarka, Čikat, Ilovik, Nerezine, Osor, Rovenska, Srakane Vele, Sv. Martin, Susak, Unije i Veli Lošinj, a sjedište je u malom Lošinju
- Lučka uprava Cres - osnovana je za luke županijskog značenja Merag i Porozina i za luke lokalnog značenja Beli, Cres, Martinščica i Valun, a sjedište je u Cresu
- Lučka uprava Rab osnovana je za luku županijskog značenja Mišnjak i za luke lokalnog značenja Goli otok, Lopar, Pudarica, Rab i Sv. Grgur, a sjedište je u Rabu

Iako su lučke uprave u Republici Hrvatskoj neprofitne pravne osobe one ostvaruju određene prihode. Prihodi lučkih uprava su:

- lučke pristojbe
- naknade od koncesija
- sredstva iz proračuna osnivača
- ostali prihodi

Lučke se pristojbe sastoje od pristojbi za upotrebu obale, brodskih ležarina, te pristojbi za vez. Pristojba za upotrebu obale plaća se za brod koji koristi luku radi ukrcaja/iskrcaja tereta, putnika i vozila. Brodska se ležarina plaća za brod koji koristi luku u bilo koju svrhu osim za ukrcaj/iskrcaj tereta putnika i vozila. Pristojba za vez plaća se za ribarski brod, jahtu, ribarske, sportske ili druge brodice i plutajuće objekte.

Naknade od koncesija plaćaju korisnici koncesija. Obveze koje nalaže država koncesionar je dužan poštovati, a dužnost mu je podnijeti i godišnji financijski izvještaj. Ako je usluga koju koncesionar obavlja javna mora poštovati pravilo jednakosti svakog klijenta koji koristi njegove usluge.

Sredstvima iz proračuna osnivača financiraju se isključivo gradnja i održavanje lučke podgradnje. Ostala sredstva u cijelosti pripadaju lučkoj upravi na čijem se području ubiru, te služe za financiranje izgradnje i održavanje lučke nadgradnje i podgradnje, opremanje luka sredstvima za zaštitu od onečišćenja s brodova, održavanje dubine luke i sidrišta, te za troškove poslovanja lučke uprave.

Ostali prihodi koje lučka uprava ostvaruje podrazumijevaju obavljanje gospodarskih djelatnosti u luci, kratkotrajan najam lučkih površina, naknade za korištenje lučkih površina, darovnice za razvoj lučkog područja i drugo.

Lučke bi uprave trebale težiti poboljšanju svojih usluga kako bi ostvarivale financijsku dobit. Dobit bi se mogla utrošiti na gradnju, održavanje, upravljanje, zaštitu i unapređenje lučkog područja. Dobar primjer upravljanja lukom ima Francuska gdje država koncesionaru daje pravo izgradnje i eksploatacije luke. Koncesionar se brine da iz prihoda vrati uložena sredstva i pokrije troškove poslovanja. Uobičajeno je da je vremenski rok trajanja koncesije 30 do 50 godina. Nakon isteka roka koncesije luka prelazi u državno vlasništvo, a koncesionar je dužan predati luku sa svim objektima državi u dobrom stanju. Moguće je da država produlji rok koncesionaru, ali isto tako može i otkupiti koncesiju pod određenim uvjetima. Država, međutim, ostaje vlasnik izgrađene infrastrukture i ima pravo kontrole tijekom izgradnje i eksploatacije te može propisati sve potrebne mjere da bi osigurala njezino funkcioniranje u skladu vlastitim interesima.³⁸

U Tabeli 1 prikazana je struktura prihoda lučke uprave Rijeka prema financijskim izvješćima koja se izrađuju prema članku 45. Zakona o morskim lukama. Prihodi od lučkih pristojbi

³⁸ Jugović, A.: Upravljanje morskom lukom, Sveučilište u Rijeci, Pomorski fakultet u Rijeci, Rijeka, 2012., str. 28.

izračunavaju se prema planiranom prometu, strukturi tereta i važećoj tarifi. Prihodi od koncesija izračunavaju se temeljem postojećih koncesijskih ugovora. Prihodi iz proračuna su sredstva namjenjena pokriću investicijskih nabavki i projekata. Ostali prihodi sadrže prihode od slobodne zone, prenesene prihode iz prethodne godine, kamate na štednju, tečajne razlike i tako dalje.

Tabela 1: Struktura prihoda lučke uprave Rijeka

Stavka	2010.	2011.	2012.
Lučke pristojbe	30970544,00 kn	30000835,02 kn	29209844,38 kn
Prihodi od koncesija	4208200,00 kn	7109673,93 kn	7720979,30 kn
Prihodi iz proračuna	24265727,00 kn	22151777,56 kn	19330967,03 kn
Ostali prihodi	3261500,00 kn	44749818,07 kn	16306076,20 kn
Ukupno	62705971,00 kn	104012104,58 kn	72567866,91 kn

Izvor: <http://www.mppi.hr/default.aspx?id=480> (25.08.2013)

Analizom poslovanja lučke uprave Rijeka vidljivo je da su prihodi od koncesija neznatni. Obzirom da je gospodarenje pomorskim dobrom moguće kroz koncesijski režim potrebno ga je što prije kroz zakonsku regulativu učiniti jednostavnijim za primjenu.

Osim prihoda koje ostvaruje lučka uprava potrebno je spomenuti i rashode. Rashodi lučkih uprava sačinjavaju:

- materijalne troškove
- nematerijalne troškove
- troškove zaposlenika
- investicijske rashode
- ostale rashode

Materijalni troškovi podrazumijevaju sve one troškove koji nastaju kao posljedica trošenja sirovina i materijala. Nematerijalni troškovi podrazumijevaju sve one troškove koji nisu dugotrajna imovina (na primjer: usluge banaka, usluge dobavljača i tako dalje). Troškovi zaposlenika sadrže bruto plaće i naknade zaposlenika, doprinose poslodavaca te ostale izdatke za zaposlene. Investicijski rashodi su svi oni troškovi koji se ulažu za boljitak poslovanja. Ostali rashodi podrazumijevaju izdatke za stručno usavršavanje zaposlenika, nabavu stručne literature, takse, kotizacije i slično.

Ukupan lučki promet prikazan je u Tabeli 2 za razdoblje 2000.-2011. godine, a putnički promet u Tabeli 3 za razdoblje 2008.-2011. godine.

Tabela 2: Ukupan lučki promet luke Rijeka u razdoblju 2000.-2011. godine

Godina	Tona
2000.	6849493
2001.	7901465
2002.	7970192
2003.	9816206
2004.	11571661
2005.	11863770
2006.	10887048
2007.	13212464
2008.	12391591
2009.	11238154
2010.	10183304
2011.	9390380

Izvor:<http://www.portauthority.hr/docs/portauthorityHR/documents/64/Original.pdf>
(25.08.2013.)

Tabela 3: Putnički promet luke Rijeka

Godina	Broj putnika
2008.	224390
2009.	211204
2010.	193462
2011.	178956

Izvor:<http://www.portauthority.hr/docs/portauthorityHR/documents/8/Original.pdf>
(25.08.2013.)

Iz Tabele 2 i Tabele 3 vidljivo je da u posljednjih nekoliko godina količina prometa opada prateći trendove globalne ekonomske krize.

Količina teretnog i putničkog prometa najvažniji je pokazatelj uspješnosti poslovanja luke, a samim time i uspješnosti lučkih uprava. U očekivanju je povećanje prometa. Razlozi povećanja prometa su:³⁹

- sređivanje političkih i gospodarskih prilika u Republici Hrvatskoj;
- razvoj nacionalnog gospodarstva i povećanje domaćeg prometa;
- vraćanje izgubljenih tereta iz tranzitnog tržišta;
- postupna implementacija zakonskih odrednica, proces restrukturiranja i privatizacija lučkog sustava;

³⁹ Jugović, A.: Upravljanje morskom lukom, Sveučilište u Rijeci, Pomorski fakultet u Rijeci, Rijeka, 2012., str. 66.

- modernizacija i izgradnja lučkih kapaciteta;
- povezivanje luka sa zaleđem suvremenim cestovnim prometnicama.

Rijeka, Zadar, Šibenik, Split, Ploče i Dubrovnik imaju luke koje služe međunarodnom prometu. Njihov smještajni položaj uvjetovao je i njihovo mjesto u međunarodnom prometu. Grupirane u luke sjevernog, srednjeg i južnog Jadrana svakako da se svaka ističe svojom raznolikošću koja se očituje u prometnom položaju i funkciji u odnosu na gravitacijsko zaleđe.

Luka Rijeka smještena je na obali dobro zaštićenog Riječkog zaljeva. Sam njen smještaj omogućio je da ona postane važno prometno i industrijsko središte te glavna tranzitna luka. Gravitacijska zona obuhvaća cijeli hrvatski teritorij, teritorij Austrije, Mađarske, Češke, Slovačke, Srbije i Bosne i Hercegovine.

Lučko područje luke Rijeka u užem smislu obuhvaća riječku i sušačku luku te Brajdicu dok je u funkciji ribarske luke bazen na području bivše tvornice Torpedo. U širem smislu lučko područje luke Rijeka obuhvaća bazen Bakar, bazen Omišalj-Krk te bazen Raša. Prema razvrstaju luka Rijeka je luka otvorena za javni promet pod upravom lučke uprave Rijeka.

Riječki bazen svojim kapacitetom ne udovoljava svjetskim zahtjevima. Ograničenost prekrcaja, skladištenje te otprema tereta vidi svoj razvoj u proširenju kontejnerskog terminala kako bi se moglo parirati ostalim lukama Jadrana.

4.2. Upravljanje plažama

Plaža je dio morske obale uređen za kupanje ljudi. Može biti prirodna ili umjetno izgrađena površina obale koja je prilagođena što lakšem pristupu vodenim površinama u svrhu kupanja i osvježenja ljudi tijekom ljetnih mjeseci.⁴⁰

Plaže su dio obalnog pojasa koji je u današnje vrijeme gusto naseljen prostor i kao takav atraktivan je za mnoge tipove iskorištavanja zbog čega se zemlje koje se nalaze uz more sve više brinu oko upravljanja tim dijelom obale. Obzirom da su plaže dijelovi pomorskog dobra njihovo pravilno i gospodarsko iskorištavanje nije moguće bez praćenja pravnih regulativa odnosno mogu se koristiti samo na temelju koncesija.

4.2.1. Značaj i obilježja plaža

Plaže čine sigurno najljepši dio obale i zbunjuje činjenica da nema većeg interesa da se uredi i njihov pravni status, posebno s obzirom na mnogo puta istaknuti stav da je turizam jedan od bitnih razvojnih pravaca hrvatskog gospodarstva (Capar, 2011.). U Republici Hrvatskoj ne postoji cjeloviti zakonodavni sustav koji se odnosi na plažne prostore. Plaže se promatraju kao dio pomorskog dobra (Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama), kao potencijalne rekreacijske zone (Zakon o prostornom uređenju i gradnji; Uredba o kakvoći mora za kupanje) ili kao vrijedna staništa (Pravilnik o tipovima staništa, kartama staništa, ugroženim i rijetkim tipovima staništa i mjerama za zaštitu tipova staništa; Zakon o zaštiti prirode,

⁴⁰ <http://beach-management.com/metodologija> (01.09.2013.)

uključujući EU direktive o staništima i pticama). Samim time dolazi do preklapanja odgovornosti i nadležnosti između raznih institucija (na primjer kada su plaže istovremeno dijelovi pomorskog dobra i zaštićeni dijelovi prirode) što dovodi do donošenja odluka koje su u suprotnosti. Kako bi se izbjegla preklapanja nužno je uspostaviti komunikaciju i uskladiti aktivnosti raznih institucija koje imaju ingerenciju nad plažnim prostorima.

Upravljanje plažama je temeljem zakona u Republici Hrvatskoj povjereno regionalnoj samoupravi i lokalnoj upravi putem instituta koncesija i koncesijskog odobrenja.

Plaže su resursi koji znatno obogaćuju turističku ponudu zemalja smještenih na morskoj obali. Osim ekonomskog značenje, plaže imaju i rekreacijsko značenje i zbog toga su osjetljive na različite negativne utjecaje uzrokovane prirodnim promjenama ili ljudskom djelatnošću. U novije vrijeme koriste se različite metode analiziranja plaža vodeći računa o bioraznolikosti ekosustava plaža kako bi se upravljanje plažama uključilo u globalne i lokalne razvojne strategije koje su rezultat integralnog upravljanja obalnim područjem, a samim time i pomorskim dobrom.

Upravljanje plažama mora biti dio glavnog plana obalnog razvoja – prvenstveno turističkog s ciljem zaštite plaža uz osiguranje njihovog održivog korištenja, te stvaranja svijesti javnosti o važnosti očuvanja prirodnih plaža. U skladu s principima IUOP-a, temeljni cilj upravljanja plažama treba biti uspostavljanje optimalne ravnoteže između očuvanja prirodnih vrijednosti plaža i osiguranja održivog korištenja njihovih razvojnih (rekreativnih ili rekreacijskih) potencijala. S tim u vezi, nužno je:

- razviti složeniju tipologiju plaža, s obzirom na porijeklo (prirodnost), očuvanost staništa te korištenje;
- primjenjivati jedinstveni metodološki okvir kojim se osigurava valorizacija, kako prirodnih vrijednosti, tako i rekreacijskih potencijala svake pojedinačne plaže kojom se želi adekvatno upravljati;
- odrediti neka plažna područja na kojima će korištenje biti svedeno na najmanju moguću mjeru, u korist očuvanja njihovih prirodnih vrijednosti, kao i područja na kojima će se najveći napor posvetiti unaprjeđenju rekreacijskih kapaciteta plaže;
- primjenjivati održiva rješenja uređenja i pružanja usluga na plažama;
- olakšati institucionalno upravljanje plažnim područjima, osobito zaštićenim dijelovima prirode;
- uspostaviti sustav praćenja stupnja očuvanja prirodnih vrijednosti kao i kvalitete razine usluga koja se osigurava na plažnim područjima (kroz postojeće institucije za upravljanje zaštićenim dijelovima prirode, kroz program izdavanja koncesija i sl.);
- podizati razinu informiranosti korisnika i upravitelja plažnih područja o važnosti održivog upravljanja ovim vrijednim resursom; te

- poticati sudjelovanje javnosti u programima upravljanja plažama.⁴¹

Upravljanje plažama odnosno preporuke upravljanja u međunarodnoj praksi orijentirano je na:

- plažu kao rekreacijski resurs
- plažu kao obalno stanište

Plaže su od primarne važnosti za većinu turista i donose prihode. Ključne kategorije temeljem kojih se obrađuju rekreativni elementi uključuju sigurnosne, ugostiteljske, rekreativne i druge sadržaje, kakvoću mora i čistoću.⁴² Rekreacijske aktivnosti na plaži donose veću zaradu ako su rezultat dobrog planiranja i učinkovito provedenog upravljanja plažom.

Plaže su izložene mnogobrojnim pritiscima koji su međusobno povezani i dovode do propadanja okoliša plažnih ekosustava. Prijetnje plažama nastaju zbog različitih pritisaka kao što rekreacija (uključujući i prelaske terenskih vozila, gaženje, sunčanje, plivanje, jahanje, kampiranje, veliku koncentraciju ljudi, korištenje motornih čamaca), onečišćenje (uključujući kanalizacijske i oborinske vode, otpadke na plaži, eutrofikaciju, termalno onečišćenje, onečišćenje naftom i drugim kemikalijama), obalni razvoj (uključujući gradnju i građevinarstvo), ekološki štetno upravljanje plažom (uključujući neodgovarajuće čišćenje, prihranjivanje, nasipavanje i ograđivanje), eksploatacija resursa (uključujući ribolov, iskapanje i tako dalje) i klimatske promjene (uključujući podizanje nivoa mora). U cilju smanjenja pritisaka na područje plažnih prostora izrađene su brojne studije slučaja koje nude i moguća rješenja za ublažavanje pritisaka.

Financijska sredstva za upravljanje plažom ovise o organizaciji plaže te bi se dio prihoda od ekonomskih aktivnosti trebao koristiti za upravljanje plažom. Kako financiranje zaštite okoliša počiva na načelu „onečišćivač plaća“ tako bi po načelu „korisnik plaća“, jer se onečišćenje plaže događa samim njenim korištenjem, korisnici trebali sudjelovati u unapređenju plaže, osiguranju spasilačke službe, tuševa i ostalih sadržaja. Izvori financiranja mogu biti naplaćivanje ulaza na plažu, iznajmljivanje plažnih sadržaja, naplaćivanje parkirališta i ekonomskih aktivnosti na plaži. Propuštanje uvođenja ovakvih sadržaja znači propuštanje prihoda koji su potrebni za upravljanje plažom, a što je sigurno interes lokalne zajednice.

Jedan od mogućih financiranja upravljanja plažom je uvođenje ekološke naknade. Ekološka naknada bila je uvedena u Španjolskoj na Balearskim otocima, a računala se s obzirom na duljinu boravka turista. Iznosila je dva posto prosječne dnevne potrošnje turista i nije doprinijela smanjenju broja turista. Ustavni sud ukinuo ju je 2002. godine na osnovu tužbe od strane centralne vlade.

Novi oblik takse, taksa na turistički razvoj uveden je u Floridi u pokrajini Sarasota. Osim za promociju turizma koristi se i za prihranjivanje i održavanje plaža.

⁴¹ <http://www.pomorskodobro.com/hr/misljenje-marina-markovic.html> (01.19.2013.)

⁴² <http://beach-management.com/metodologija> (01.09.2013.)

Prema hrvatskoj legislativi morske plaže su uređene i prirodne. Pod uređenim plažama podrazumijevaju se plaže koje su opremljene sanitarnim uređajima, tuševima i kabinama, te ograđene s morske strane i pristupačne su svima pod jednakim uvjetima. Prirodne plaže su također pristupačne svima, ali su neuređene.

Osnovni čimbenici za ocjenjivanje plaža su kakvoća mora za kupanje na morskoj plaži, koja mora ispunjavati kriterije koje propisuje Uredba o standardima kakvoće mora za kupanje na morskim plažama (NN 33/96), propisanim graničnim vrijednostima i vizualnim opažanjem, te postojanje javnih prikaza najnovijih podataka o kakvoći mora za kupanje na plaži. Dok su dodatni kriteriji ocjenjivanja plaža čistoća plaže, sigurnost na plaži, uređenost plaže, opremljenost i sadržaj plaže, te njena ekološka zaštićenost.

Izrada Smjernica za održivo upravljanje plažama u Hrvatskoj, dio je projekta COAST, kojeg u suradnji s Ministarstvom zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, drugim nadležnim ministarstvima, dalmatinskim županijama te brojnim lokalnim udrugama, tvrtkama i pojedincima provodi Program Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP). U Republici Hrvatskoj u domeni upravljanja plažnim prostorom, uz definiranje osnovnih prostornih obilježja plaža (Zakon o prostornom uređenju i gradnji NN 76/07; 38/09), Uredbom o kakvoći mora za kupanje (NN 73/08) definirani su standardi kakvoće mora za kupanje i mjere upravljanja morem za kupanje. Kako je Uredba transponirala Direktivu o kakvoći vode za kupanje 2006/7/EZ, dodatno se propisuje obveza izrade profila mora za kupanje, odnosno kartografskog prikaza plaže. Iako je izrada takvih profila veliki iskorak i preduvjet organiziranog upravljanja morem za kupanje, postoji zajedničko mišljenje kako kvalitetno upravljanje kakvoćom mora za kupanje omogućava tek sveobuhvatni profil koji sadrži karakteristike morskog i kopnenog dijela plaže. S tim su postavkama izrađeni Profili mora za kupanje u RH, definirani su uvjeti za njihovo poboljšavanje i nadopune, te bi u tom smislu ove Smjernice trebale dati okvir za ekološko-prostorno upravljanje plažama u RH.⁴³

4.2.2. Upravljanje i valorizacija plaža Primorsko-goranske županije

Upravljanje plažama temeljem zakona povjeren je jedinicama regionalne i lokalne samouprave te dana mogućnost primjene instituta koncesija ili koncesijskih odobrenja. Upravljanje se na lokalnoj razini provodi temeljem planova upravljanja pomorskim dobrom koje donose gradovi/općine, na način da se daju koncesijska odobrenja ili se upravlja putem komunalnih trgovačkih društava.





























U Primorsko-goranskoj županiji izrađen je katastar plaža te je utvrđeno 376 plaža. Katastar plaža sadrži podatke o tipu, duljini i strukturi plaže i njihov smještaju unutar određene lokacije..

Razvijen je cijeli niz programa za ocjenjivanje plažnog ili s njim povezanog prostora s ciljem informiranja javnosti gdje se nalaze "najbolje" plaže. Programi kao što su Plava zastava, Kvalitetna obala, Vodič za dobru plažu, Nacionalna kampanja za zdrave plaže, Plavi val, Program sigurnosti plaža, Portugalska zlatna povelja za kvalitetu plaže i drugi prikazuju sve veću važnost koja se pridaje plažama i njihovom upravljanju.

⁴³ <http://beach-management.com/smjernice> (01.09.2013.)

Najuređenije plaže kojima je okoliš uređen i održavan te imaju izrazito čisto more za kupanje nositeljice su Međunarodne plave zastave koja se dodjeljuje za ekološku zaštitu okoliša. Isto se odnosi i na marine. Nositelji Plave zastave u Primorsko-goranskoj županiji u 2013. godini prikazani su u Tabeli 4.

Tabela 4: Plava zastava u Primorsko-goranskoj županiji u 2013. godini

kategorija	mjesto	ime marine/plaže	pristupačnost
Marina	Cres	ACI marina Cres	
Marina	Opatija	ACI marina Opatija	
Plaža	Novi Vinodolski	Glavna gradska plaža plaža Lisanj	 
Marina	Punat	Marina Punat	
Plaža	Punat	Plaža A/C FKK Konobe	
Plaža	Cres	Plaža A/C Kovačine	 
Plaža	Malinska	Plaža AC Glavotok	
Plaža	Krk	Plaža Camping Ježevac	
Plaža	Krk	Plaža Camping Krk	
Plaža	Krk	Plaža Dražica	
Plaža	Krk	Plaža Dunat	
Plaža	Crikvenica	Plaža Gradsko kupalište Crikvenica	 
Plaža	Crikvenica	Plaža hotel Varazdin	
Plaža	Opatija	Plaža Ičići	 
Plaža	Omišalj	Plaža Jadran-Njivice	 
Plaža	Krk	Plaža Jert	
Plaža	Cres	Plaža kampa Slatina Martinščica	
Plaža	Rijeka	Plaža Kostanj	  
Plaža	Dobrinj	Plaža Pećine	
Plaža	Omišalj	Plaža Pesja	 
Plaža	Rijeka	Plaža Ploče	
Plaža	Mali Lošinj	Plaža Poljana	
Plaža	Krk	Plaža Porporela Jezevac	 
Plaža	Punat	Plaža Punta Debij	
Plaža	Mali Lošinj	Plaža Punta Veli Lošinj	
Plaža	Malinska-Dubašnica	Plaža Rupa	 
Plaža	Dobrinj	Plaža Soline Dobrinj	
Plaža	Rab	Plaža Suha Punta Karolina	
Plaža	Kostrena	Plaža Svežanj	
Plaža	Mali Lošinj	Plaža Veli žal	 
Plaža	Baška	Vela plaža	 

Izvor: www.blueflag.org (01.09.2013.)

Danas je u svijetu Plava zastava vrlo cjenjena turistička markica, te je turistima glavni orijentir pri odabiru destinacije.

Problem plaža je njihova napućenosti, s jedne strane i veliki potencijal, pogotovo prirodnih plaža s druge strane. Iz tih razloga iniciran je daljnji razvoja i diferenciranja plažnih prostora koje sugeriraju i strateški dokumenti kao što su Master plan Kvarnera, Strateški marketinški plan Kvarnera, te najnovija Strategija razvoja turizma do 2020. godine.

Istraživanja pokazuju da turisti u odabiru destinacije odabiru obalu Republiku Hrvatsku zbog uživanja u moru i suncu (Istraživanje TOMAS⁴⁴) gdje su plaže jedan od najvažnijih obalnih resursa i kao takve preduvjet uspješnog razvoja turizma. Trenutno su u Republici Hrvatskoj plaže nedovoljno iskorišteni resurs. Nedostatak ponude i niska razina kvalitete sadržaja, s izuzetkom jedinstvene prirode, razlog su nužnosti upravljanja plažnim prostorom. Jedan od izazova su i klimatske promjene s kojima je suočeno današnje društvo, te je potrebno dati odgovore na pitanje kako iskoristiti blagodati klime i prirodne pogodnosti hrvatske obale te kako plaže urediti na način da postanu mjesta visoke kvalitete i standarda turističke ponude.

U svrhu boljeg upravljanja plažnim prostorom provodi se istraživanje na temu tematiziranja plaža pod nazivom „Jadranske morske zvijezde Kvarnera“. Projekt je u fazi izrade, a nositelj je tim Fakulteta za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu sa suradnicima, a u suradnji sa Ministarstvom turizma Republike Hrvatske i Županije Primorsko-goranske. Nakon identificiranja plažnih prostora Kvarnera, prikupljanja podataka o njima, izrade prijedloga tema i Kriterija za razvrstavanje plaža, projekt je ušao u fazu uključivanja i informiranja javnosti o dosada učinjenom.

Jedan od temeljnih preduvjeta za upravljanje plažama njihovo je cjelovito vrednovanje i jasno tipološko definiranje. Projekt polazi od postavki da se plaže istaknu kao gospodarski resurs, ali i kao poseban vrlo značajan hrvatski brend. Analizom i procjenom stanja i potencijala hrvatskih plaža identificirale bi se najatraktivnije plaže Kvarnera kako bi bile označene kao „Jadranske morske zvijezde kvarnera (Adriatic Sea Stars – ASS)“. Označavanjem bi se postavili standardi tematskih plaža. Provedba istraživanja u koje je uključeno lokalno stanovništvo, turističke zajednice (managementa) i stavovi turista pomoći će prilikom identifikacije plažnih prostora. Odabir lokacija bio bi medijski popraćen pri čemu bi bila uključena javnost kako bi joj se omogućilo predlaganje popratnih sadržaja i dana mogućnost ocjenjivanja što bi doprinjelo dodatnoj promociji lokacija. Takva promocija zasigurno bi privukla potencijalne investitore zainteresirane za koncesiju jer kvalitetnije i sadržajnije koncesije donose veći turistički promet, veću ponudu i potrošnju, što u konačnici dovodi do novih zapošljavanja.

Rezultati projekta biti će istaknuti na web portalu, jednom nacionalnom i s nekoliko regionalnih televizija, dnevnim novine i tjednim revijama, ciljanom televizijskom emisijom koja će pratiti cijeli tijek razvoja projekta, te svečanom dodjelom „Jadranske morske zvijezde Kvarnera“ kao i postavljanjem informativnih tabli. Nadalje, Projektom će se osmisлити mjere sigurnosti, standardi uređenosti, sadržaji ponude, te vizualne konstante po kojima će plaže biti prepoznatljive.

⁴⁴ TOMAS- istraživanja provodi Institut za turizam od 1987. godine; obuhvaćaju stavove i potrošnju turista u hrvatskim turističkim destinacijama za vrijeme ljeta, na jedrenju, kružnom putovanju, u tranzitu, posjeti gradu Zagrebu ili nacionalnom parku

Prilikom procjene postojećeg stanja utvrđeno je da je nedostatan broj uređenih plaža koje odgovaraju standardu kvalitete kojoj hrvatski turizam stremi. Javne plaže (gradske, općinske, mjesne) po broju, uređenosti i ponudi u značajnom broju slučajeva ne zadovoljavaju standarde kvalitete. Raspoloživ prostor uređenih plaža nije dostatan. Diferencijacija plaža je nezadovoljavajuća (plaža za invalide, pse, istospolne parove, nudiste, obitelji s djecom, adrenalinskih plaža, plaže za mlade...). Iako dio hotelskih objekata ulaže znatne napore na uređenju i održavanju plaža, te su plaže su vrlo često podložne pritisku turista koji nisu hotelski gosti i lokalnog stanovništva. Nedostatak uređenih plažnih prostora ima za posljedicu veliki pritisak kupaca na stotine prirodnih oaza pogodnih za kupanje, odnosno prostore najviše razine osjetljivosti. Na uređenim plažnim prostorima bilježi se preopterećenost, odnosno prihvatni potencijal plaža nije u skladu sa željenim standardom kvalitete ponude. Nedostatak sadržaja podrazumijeva minimiziranje turističke potrošnje.

Ciljevi projekta tematiziranje plaža navode se slijedom:⁴⁵ rast kvalitete; rast zadovoljstva turista; tržišna valorizacija prostora; nova dodana vrijednost u turizmu; zaštita prostora; rasterećenje postojećih plaža; bolja uređenost plaža i zadovoljstvo ciljnih tržišnih segmenata; zapošljavanje; nove poduzetničke mogućnosti; dodatni prihod kroz koncesije; rast turističke potrošnje; novi turistički sadržaji; jedinstvene atrakcije; novi oblici tematskih plaža; turistički razvoj određene destinacije; promocija hrvatskog turizma općenito; formiranje novog brenda; postavljanje okvira za ekološko-prostorno upravljanje plažama na Kvarneru; donošenje općih preporuka za upravljanje plažama temeljem očuvanosti prirodnih plaža i specifičnih preporuka za upravljanje tematskim plažama; produljenje vremena korištenja plažnog prostora uključivanjem rekreacijskih i ostalih aktivnosti; jačanje svijesti o pozitivnim učincima rekreacije na plažnim prostorima na opće i zdravstveno stanje ljudskog organizma; uspostava jedinstvenog sustava upravljanja plažama koji bi uključivao cjelovitu procjenu prirodnih vrijednosti i rekreacijskih potencijala te mjere kojih se treba pridržavati na plaži da bi se ti potencijali sačuvali i unaprijedili; doprinos uspostavi sigurnosnih standarda na plažama; doprinosi u uspostavi standarda kvalitete usluga; organiziranje poslovno-edukacijskih savjetovanja kao organiziranog, dinamičnog i kontinuiranog oblika suradnje svih subjekata koji djeluju u sklopu poslovanja plaža (turistička zajednica, lokalna uprava i nositelji turističke ponude) i organiziranje znanstvenih-stručnih i istraživačkih skupova radi razmjene znanja i iskustva na području modela upravljanja plažama.

Teme za plaže su: plaže za obitelji s djecom; urbane promenadne plaže; plaže sa zabavnim sadržajima za mlade; romantične plaže; plaže sa sportskim i rekreacijskim sadržajima; plaže za surfere; ronilačke plaže; nudističke plaže; plaže za kućne ljubimce; plaže za istospolne parove; plaže sa zdravstvenim pogodnostima (wellness, fitness); party plaže; plaža kulture (gastro, predstave, koncerti...); eko plaže; adrenalinske plaže; resort ili hotelske plaže.

Projekt ima veliku vrijednost jer istraživanja mogu poslužiti nositeljima razvojne politike (prvenstveno u turizmu) u poduzimanju potrebnih mjera s ciljem optimalizacije plaža kao

⁴⁵ Projekt „Jadranske morske zvijezde Kvarnera“, Sveučilište u Rijeci, fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu Opatija-Hrvatska, 2013.

specifičnog resursa u razvoju Republike Hrvatske kao turističke destinacije. Procjenom postojeće situacije plažnih prostora iskazane su posljedice. Tematiziranje plaža postavljeno je kao temeljni cilj Projekta. Realizacijom cilja ostvarili bi se ekonomski učinci kao što su koncesije za lokalnu samoupravu i državu, nositelje koncesija i novozaposlene kroz povećanje turističkog prometa i potrošnju turista, ali i veće zadovoljstvo turista kvalitetom i ponudom plaža.

Kako bi se odredila namjena i sadržaj plaže formiran je anketni upitnik (Prilog) koji ispunjavaju svi dionici.

4.2.3. Upravljanje plažama u Općini Kostrena

U nastavku je primjer upravljanja plažnim područjem u Općini Kostrena i to temeljem koncesijskih odobrenja i kroz redovno upravljanje.

Za obavljanje djelatnosti na pomorskom koja ne isključuje niti ograničava opću upotrebu pomorskog dobra utvrđen je model koncesijskog odobrenja, a detaljno je razrađen Uredbom o postupku davanja koncesijskog odobrenja na pomorskom dobru (NN 36/2004, 63/2008). Koncesijsko se odobrenje izdaje za obavljanje djelatnosti na:

- morskoj obali
- unutarnjim morskim vodama i teritorijalnom moru Republike Hrvatske

Naknada za koncesijsko odobrenje uplaćuje se u korist gradskog/općinskog proračuna.

Koncesijsko odobrenje daje se na zahtjev na rok do najviše pet godina iako je u praksi ovo davanje svedeno na godinu dana. Kod spominjanja roka na koji se izdaje koncesijsko odobrenje, treba napomenuti da se može dati i na dane.⁴⁶

U 2013. godini Vijeće za koncesije Općine Kostrena izdalo je 19 koncesijskih odobrenja. Koncesijska odobrenja izdana su na zahtjev. Popis djelatnosti na pomorskom dobru koje se mogu obavljati i mikrolokacije za obavljanje djelatnosti za koje su izdana koncesijska odobrenja prikazana su u Tabeli 5.

Tabela 5: Djelatnosti iz jedinstvenog popisa djelatnosti na pomorskom dobru koje se mogu obavljati i mikrolokacije za obavljanje djelatnosti

naziv plaže	broj lokacije	k.č./k.o.	mikrolokacija	djelatnost	sredstva
Veli Jarak	1	5525/1 Kostrena Lucija	sjeverozapadni dio plaže Veli Jarak	obuka jedrenja	jedrilice
Veli Jarak	2	3032 Kostrena Lucija	sjeverozapadni dio plaže Veli Jarak	ugostiteljstvo i trgovina	pripadajuća terasa objekta
Mali Jarak	3	5525/1 Kostrena	betonirani plato ispod	obuka plivanja,	

⁴⁶ Bolanča, D. i dr.: Pomorsko dobro, Inženjerski biro d.d., Zagreb, 2005., str. 288.

naziv plaže	broj lokacije	k.č./k.o.	mikrolokacija	djelatnost	sredstva
		Lucija	šetnice u uvali Mali Jarak	vaterpolo	
Mali Jarak	4	3057 Kostrena Lucija	betonirani plato na šetnici ispod kave	ugostiteljstvo i trgovina	kiosk
Pod Markovići	5	5525/1 Kostrena Lucija	betonirani plato ispod konobe More	obuka ronilaca i organizacija ronilačkih izleta	kompresori, ronilačke boce
Pod Markovići	6	5525/1 Kostrena Lucija	betonirani plato ispod Kostrenke	obuka ronilaca i organizacija ronilačkih izleta	dva kompresora i ronilački kompleti
Spužvina	7	5537/2 Kostrena Lucija	zapadno od betoniranog ispusta otpadnih voda	ugostiteljstvo i trgovina	kiosk
Uvala Žurkovo	8	1103,1093 Kostrena Lucija	terasa ispred kuće na adresi Žurkovo br. 6 i nasuprot ŠRD Kostrena	ugostiteljstvo	terasa
Stara voda	9	956 Kostrena Lucija	Stara voda desno uz šetnicu	ugostiteljstvo i trgovina, prodaja sladoleda i pića	kiosk
Plaža Klančić	10	956 Kostrena Barbara-nova izmjera	istočna strana pete lukobrana Podurinj	obuka ronilaca i organizacija ronilačkih izleta	kompresor, ronilačka oprema
Plaža Svežanj	11	5525/1 Kostrena Lucija	plaža Svežanj lijevo od ulaznih stepenica	ugostiteljstvo i trgovina	lakouklonjivi montažni objekt do 12 m ² i terasa
Stara voda	12	5388/7 Kostrena Lucija	Stara voda	ugostiteljstvo i trgovina	kiosk
Stara voda plaža Spužvina	13	5388/9 Kostrena Lucija	plaža Spužvina desno od šetnice	ugostiteljstvo i trgovina	lakouklonjivi montažni objekt do 12 m ² i terasa
Nova voda	14	k.č. broj 5388/5 KO	iznad plaže Nova voda	ugostiteljska djelatnost	šand-kiosk

naziv plaže	broj lokacije	k.č./k.o.	mikrolokacija	djelatnost	sredstva
		Kostrena Lucija			
Nova voda	15	k.č. broj 5525/2 KO Kostrena Lucija	ugibalište desno od šetnice iznad plaže Nova voda	ugostiteljstvo i trgovina, kafić	lakouklonjivi montažni objekt do 12 m ² i terasa 25 m ²
Podražica	16	k.č. broj 5388/5 KO Kostrena Lucija	na šetnici preko puta Barba Tome	ambulantna prodaja sladoleda	aparatus za sladoled
Plaža Mikulova kava	17	5525/1 Kostrena Lucija	na plaži skroz istočno od stepenica	zabavni sadržaj	pedaline, sandoline, daske za veslanje, ležaljke, suncobrani
Plaža Uvala Svežanj	18	5525/1 Kostrena Lucija	zapadna strana plaže	komercijalno-rekreacijski sadržaj	ležaljke, suncobrani i spremište za suncobrane i ležaljke
Uvala Svežanj	19	5525/1 Kostrena Lucija	plaža	komercijalni sadržaj	reklamiranje suvenir-integriranje morske vode u suvenir-staklena bočica

Izvor: <http://www.sn.pgz.hr/default.asp?Link=odluke&id=26727> (01.09.2013.)

Planom upravljanja pomorskim dobrom u Općini Kostrena na godišnjoj razini definira se redovno upravljanje pomorskim dobrom, sredstva i popis djelatnosti iz Jedinственog popisa djelatnosti na pomorskom dobru koje se mogu obavljati na području Općine Kostrena kao i mikrolokacije za obavljanje djelatnosti.

Kroz naknade za koncesijska odobrenja Općina Kostrena godišnje uprivedi stotinjak tisuća kuna koje se troše namjenski, za održavanje pomorskog dobra. U godini 2013. planirani radovi održavanja pomorskog dobra su: obalni put (100.000,00 kuna), ograde i tuševi (80.000,00 kuna), sanitarni čvorovi (15.000,00 kuna), hitne intervencije na pomorskom dobru (50.000,00 kuna), dohrana plaže Veli jarak (100.000,00 kuna), prilaz za invalide Spužvina (80.000,00 kuna), izgradnja počivala uz obalnu šetnicu (45.000,00 kuna), uređenje prilaza plaži Gusta Dražica (30.000,00 kuna) što ukupno iznosi 500.000,00 kuna.

Sredstva za redovno upravljanje pomorskim dobrom su:

- sredstva prikupljena od naknade za davanje koncesijskog odobrenja za obavljanje djelatnosti utvrđenih Planom upravljanja pomorskim dobrom
- sredstva od naknada za koncesiju na pomorskom dobru, sukladno posebnom zakonu
- sredstva Proračuna Općine Kostrena

Do donošenja ZPDML Ured za pomorstvo pri županijama donosio je koncesijska odobrenja dok su Poglavarstva gradova davala samo suglasnost. Brojni su primjeri da promjenom zakona i davanjem u nadležnost jedinicama lokalne samouprave za izdavanje koncesijskih odobrenja dolazi do povećanja koncesijskih odobrenja, a samim time i do povećanja prihoda. Struka smatra da bi se koncesioniranje pomorskog dobra u potpunosti trebalo prepustiti jedinicama lokalne samouprave budući su one najzainteresiranije za učinkovito upravljanje obalnim područjem, odnosno pomorskim dobrom administrativnog područja.

5. JAVNA UPRAVA I NJENA ULOGA U UPRAVLJANJU POMORSKIM DOBROM S NAGLASKOM NA PRIMORSKO-GORANSKU ŽUPANIJU

Država se sastoji od tri oblika vlasti: ekonomskog, političkog i administrativnog. Ekonomski oblik vlasti odnosi se na proces donošenja odluka koje utječu na ekonomske aktivnosti zemlje i njezin odnos s drugim zemljama. Politički oblik vlasti je proces oblikovanja politike na temelju donesenih odluka, dok se administrativni odnosi na primjenu te politike.

Javna uprava u Republici Hrvatskoj nije učinkovita zbog prevelikog broja hijerarhijskih razina smatraju Kovačić i Komadina (2011). S obzirom da prevladava tradicionalni pristup upravljanja što znači da informacije teško dopiru do nižih razina, a i nadležnosti su često nejasno određene, ukazuju se potrebe za promjenama. Uspostava kvalitetnije javne uprave donosi brže rješavanje problema što donosi brži rast i razvoj, bolje gospodarenje i veće prihode.

S obzirom da o kvaliteti javne uprave ovisi i koliko će uspješno neka zemlja funkcionirati unutar Europske unije, na javnu upravu Republike Hrvatske stavljen je veliki pritisak. Zahtijeva se poboljšanje sposobnosti organizacija javne uprave kako bi u procesu razvoja djelotvorno obavljala svoje zadatke. Povećanje njene djelotvornosti potrebna je kako bi odgovarajuća ministarstva i druga tijela bila spremna provesti brojne zakonodavne reforme na koje se zemlja obvezala.

U Republici Hrvatskoj tijela javne uprave su ministarstva, središnji državni uredi, državne upravne organizacije i uredi državne uprave u županijama. Obavljanje poslova javne uprave usklađuje i nadzire Vlada Republike Hrvatske, a sredstva za rad osiguravaju se iz državnog proračuna. Tijela državne uprave su dužna upoznati javnost i izvještavati je o obavljanju poslova iz svog djelokruga, davati građanima podatke, obavijesti i upute te im pružati stručnu pomoć u poslovima zbog kojih im se obraćaju.⁴⁷

Uredi javne uprave u županijama su prvostupanjaska tijela državne uprave u županijama. U Republici Hrvatskoj ustrojeno je 20 ureda državne uprave i oni obavljaju poslove državne uprave za područje županije za koju su ustrojeni.

Upravni odjel za pomorsko dobro, promet i veze je upravno tijelo Primorsko-goranske županije osnovano Odlukom o ustrojstvu i djelokrugu upravnih odjela i službi u Primorsko-goranskoj županiji koja se temelji na Zakonom lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Osnovan je s ciljem obavljanja upravnih i stručnih poslova iz samoupravnog djelokruga Primorsko-goranske županije te poslove državne uprave koji su prenijeti na Primorsko-goransku županiju, u skladu sa zakonom i drugim propisima iz onih područja koja spadaju u djelokrug rada Upravnog odjela.

⁴⁷<http://mojauprava.hr/portal/dp.nsf/IspisWEB?OpenPage&unid=31449CA158BDCEB0C12575ED003EAE13&type=vijest> (15.09.2013)

Upravni odjel za pomorsko dobro, promet i veze ustrojen je bez unutarnjih ustrojstvenih jedinica te su srodni poslovi i zadaci funkcionalno razvrstani prema skupinama djelatnosti u sedam područja i to:⁴⁸

1. pomorstvo i pomorski promet
2. ceste i cestovni promet
3. željeznice i željeznički promet
4. aerodromi i zračni promet
5. radio i televizija
6. telekomunikacije i druge komunikacije
7. opći uredski poslovi i zadaci.

Djelokrug poslovanja Upravnog odjela za pomorstvo, promet i turizam Primorsko-goranske županije je slijedeći:⁴⁹

- provođenje postupka prikupljanja i pripreme dokumentacije te izrade i podnošenje prijedloga za utvrđivanje granica pomorskog dobra izvan lučkog područja i lučkog područja,
- provedbu parcelacijskih elaborata u katastru i zemljišnoj knjizi za utvrđene granice pomorskog dobra, vođenje evidencije granica pomorskog dobra te pripremanje i dostavljanje podataka za izradu GIS-a granica pomorskog dobra,
- dodjelu koncesija na pomorskom dobru u nadležnosti Županije, vođenje Upisnika koncesija i Registra koncesija na pomorskom dobru, praćenje izvršenja ugovora o koncesijama, evidentiranje i praćenje naplate koncesijskih naknada te izrada izvješća za nadležna tijela,
- praćenje stanja na pomorskom dobru te izradu stručne dokumentacije,
- izdavanje rješenja naplate godišnje naknade za upotrebu pomorskog dobra, vođenje brige o naplati godišnje naknade i vođenje evidencije brodica i jahti registriranih na području Županije,
- planiranje, sudjelovanje i provedbu saniranja, održavanja, modernizacije i izgradnje pomorskog dobra, odnosno lučke podgradnje i nadgradnje u lukama županijskog i lokalnog značaja te poticanje i promicanje aktivnosti na pomorskom dobru,
- poticanje obavljanja javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu na području Županije te provođenje postupka,
- poticanje, usklađivanje i ravnomjerni razvoj cestovnog, željezničkog, pomorskog i zračnog prometa i veza na području Županije,
- poticanje programa i projekata s ciljem edukacije iz sigurnosti cestovnog prometa te praćenje i analiza sigurnosti prometa na javnim cestama

⁴⁸ http://www.ppv.pgz.hr/prikaz.asp?txt_id=10 (01.09.2013.)

⁴⁹ http://www.ppv.pgz.hr/prikaz.asp?txt_id=11 (01.09.2013.)

- izdavanje dozvola i vođenje upisnika izdanih dozvola za obavljanje županijskog linijskog javnog cestovnog prijevoza putnika,
- poticanje programa i projekata s ciljem održavanja aerodroma, razvoja i povećanja zračnog prometa na području Županije te praćenje realizacije,
- poticanje programa i projekata s ciljem uspostavljanja i održavanja zračnih linija radi bolje međusobne povezanosti otoka i otoka s kopnom,
- pripremu, poticanje, provođenje i praćenje programa i mjera razvitka turizma i ugostiteljstva u skladu s Glavnim planom razvoja turizma Primorsko-goranske županije, Strateškim marketinškim planom turizma Primorsko-goranske županije,
- predlaganje i provođenje poticajnih mjera za razvoj ribarstva,
- poticanje rada lokalnih radijskih i televizijskih postaja te proizvodnju i emitiranje programa s temama od lokalnog i županijskog značaja i interesa,
- praćenje i koordiniranje rada trgovačkih društava i ustanova iz nadležnosti Upravnog odjela, a kojima je Županija član ili (su) osnivač, te podnošenje izvješća o njihovom radu,
- sudjelovanje u organizaciji i provedbi domaćih i međunarodnih stručnih skupova, specijalističkih sajmova i drugih manifestacija s temama iz djelokruga Upravnog odjela,
- predlaganje i kandidiranje projekta od interesa za Županiju i obavljanje stručnih poslova vezanih za programe Europske unije i Republike Hrvatske ,
- sudjelovanje u izradi strateških i ostalih dokumenata Županije,
- razvijanje i održavanje sustava upravljanja kvalitetom u skladu sa zahtjevima norme i ciljevima kvalitete

Republika Hrvatska upravlja pomorskim dobrom i vodi brigu o njegovoj zaštiti neposredno ili putem jedinica područne (regionalne) samouprave, odnosno jedinica lokalne samouprave. Upravljanje pomorskim dobrom podrazumijeva održavanje, unapređenje, brigu o zaštiti pomorskog dobra u općoj upotrebi te posebnu upotrebu ili gospodarsko korištenje pomorskog dobra na temelju koncesije ili koncesijskog odobrenja.⁵⁰ Pomorskim se dobrom može upravljati redovno i izvanredno. Redovno upravljanje pomorskim dobrom podrazumijeva da se Jedinice lokalne samouprave (gradovi/općine) brinu o zaštiti i održavanju pomorskog dobra u općoj upotrebi, temeljem Godišnjeg plana upravljanja pomorskim dobrom. Jedinice lokalne samouprave (županije) zadužene su za izvanredno upravljanje pomorskim dobrom. Izvanredno upravljanje podrazumijeva sanaciju pomorskog dobra izvan luka nastalu uslijed izvanrednih događaja te izradu prijedloga granice pomorskog dobra i njezinu provedbu.

Temeljem odredaba Zakona i Naredbe o visini naknade za upotrebu pomorskog dobra koju plaćaju vlasnici brodica i jahti upisanih u očevidnik brodica odnosno upisnik jahti („Narodne novine“ broj 179/04) ostvaruju se prihodi od naknada za upotrebu pomorskog dobra koju plaćaju vlasnici brodica odnosno jahti upisanih u očevidnike brodica odnosno upisnik jahti u Lučkim ispostavama na području Primorsko-goranske županije. Utvrđena visina godišnje naknade za upotrebu pomorskog dobra i to prema dužini brodice/jahte za svaki dužni metar

⁵⁰ <http://www.ppv.pgz.hr/prikaz.asp?cat=3> (01.09.2013.)

iznosi 15,00 kuna, te prema snazi pogonskog motora za svaki kW preko 4 kW 5,00 kuna. U Primorsko-goranskoj županiji djeluje Lučka kapetanija Rijeka sa svojih 17 ispostava na obali i otocima. U lučkim ispostavama vode se očevidnici brodica s podacima o brodicama i vlasnicima brodica. Na dan 31. prosinca 2011. godine, temeljem uvida u očevidnike brodica i upisnik jahti u bazu podataka Upravnog odjela upisano je ukupno 17.619 brodice i 30 jahti, koje podliježu obvezi plaćanja naknada za upotrebu pomorskog dobra.

Sredstva za upravljanje pomorskim dobrom koriste se namjenski, na njegovu sanaciju izvan luka, za lučku podgradnju, za određivanje granica pomorskog dobra i za zaštitu mora, morske obale i okoliša. Za sanaciju pomorskog dobra izvan luka sredstva se troše na uređenje šetnica i kupališta, sanacije potpornih zidova, sanacije obale, ravnanje plaže, dohranjivanje plaže i tako dalje. Ulaganje u lučku podgradnju podrazumijeva sanacija rive, sanacija, uređenje lučica, dogradnju pristana, sanacija glave lukobrana i slično. Za utvrđivanje granice pomorskog dobra troše se sredstva za utvrđivanje granica pomorskog dobra i registar granica pomorskog dobra i za rad povjerenstva za granice pomorskog dobra. Za zaštitu mora, morske obale i okoliša troše se sredstva koja imaju obvezi prema ugovorima, za nabavku opreme, za izradu studija i stručnih dokumentacija i slično

Pregledom koncesija na pomorskom dobru kojih je davatelj Primorsko-goranska županija (podaci Upravnog odjela za pomorsko dobro, promet i veze) utvrđeno je da se najveći broj koncesija izdaje se za turističko-ugostiteljsku djelatnost što je razumljivo jer ta djelatnost najbrže ostvaruje dobit i vraća uložena sredstva. Ove koncesije izazivaju pažnju potencijalnih koncesionara pogotovo kada se u koncesiju daju atraktivne lokacije.

Novi izazovi koji se nameću javnoj upravi traže odgovore. Usporavajuće elemente funkcioniranja javne uprave treba zamijeniti novima. Uspostavom mjera koje će težiti razvoju javna uprava će istinski postati servisom građana i djelovati u interesu zajednice.

6.ZAKLJUČAK

Obalno područje je prostor na kojem se odvijaju vrlo zahtjevni procesi između očuvanja prirodnih obilježja i vrijednosti toga područja i korištenja istoga u gospodarske svrhe. Ta su područja kao najeksploatiraniji prostor na svijetu, ugrožena ponajviše zbog urbanizacije, masovnog turizma, prekomjerne gradnje i betonizacije. Potreba zaštite obalnog područja sve je više usmjerena k održivom razvoju.

Od 1960. godine na Jadranu započinje intenzivna gradnja čime je okupiran velik dio obale mora. Opseg graditeljskih aktivnosti uz samu obalu sve je veći, a odnosi se na najkvalitetnije dijelove obale. Sljedeće desetljeće obalno će područje Republike Hrvatske biti najinteresantnije poduzetničko područje cijele države, te će biti najugroženiji dio cjelokupnoga državnog prostora. Očekuje se da će budući poduzetnički interes iz Hrvatske ali i iz cijele Europe idućih godina biti još intenzivniji i da se može očekivati prava invazija graditeljskih aktivnosti upravo na tom području. Stoga Republika Hrvatska mora u interesu svih njenih građana hitno pripremiti odgovarajuće propise i dokumente prostornog uređenja, kako bi te graditeljske procese spremno dočekala i kako bi ih mogla usmjeravati i kontrolirati.

Prostorno je planiranje jedna od najrasprostranjenijih planskih aktivnosti u svijetu. Ne radi se samo o uređivanju prostora već obuhvaća elemente gospodarskog razvoja, socijalnih potreba i valorizacije prirodnih sistema. Prostorno je planiranje temelj integralnog planiranja kojemu je cilj upravljanje konfliktima i sinergijskim učincima koji se događaju među aktivnostima na obalnom području kako bi se osiguralo njegovo bolje korištenje kao cjeline, a sve u skladu s nacionalnim i internacionalnim ciljevima.

Prirodni uvjeti Primorsko-goranska županije povoljno su utjecali na razvoj gospodarskih djelatnosti. Geoprometni položaj i povoljne klimatske prilike, dovoljne količine vode i šumska vegetacija doveli su do razvoja gospodarskih djelatnosti kao što su promet, industrija, šumarstvo, trgovina i turizam. Međutim, pretjerana industrijalizacija, motorizacija prometa i sve veća koncentracija stanovništva u priobalnom dijelu uzrokuje sve veće ekološke probleme i degradaciju okoliša što može znatno ugroziti budući razvoj gospodarstva i kvalitetu života stanovništva. Pojava degradacije okoliša u sve većoj mjeri zahvaća i otoke. Turizam i sve veće iskorištavanje morskog bogatstva, zapuštanje tradicionalnih djelatnosti uzrokuje porast otpada uz obalu, požare i uništavanje morske flore i faune.

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

Pomorsko dobro kao opće dobro od velikog je interesa za Republiku Hrvatsku te zahtjeva stalnu brigu i nadzor. Da bi se pomorsko dobro zaštitilo od nepravilnog korištenja i uništavanja prirode i objekata na njemu, potrebno je voditi evidenciju i nadzor nad njegovim područjem, kako na razini Republike Hrvatske, tako i na nižim razinama, odnosno jedinicama lokalne samouprave. To je razvojem GIS-a pomorskog dobra omogućeno. Uspostavom novih

granica pomorskog dobra i kontinuiranim ažuriranjem podataka vezanih uz pomorsko dobro stvara se kvalitetna baza koja omogućava svim zainteresiranim subjektima da u svakom trenutku dođu do njima potrebnih informacija. U cilju što bolje zaštite pomorskog dobra i što bolje evidencije, a time i bolje kontrole stvorena baza podataka geoinformacijskim sustavom pomorskog dobra pomaže da se svi podaci nalaze na jednom mjestu, da sadrže sve podatke o njegovu korištenju, lokaciji, koncesionaru i da ti podaci budu javni što znači da su dostupni svima. Ovakva baza podataka nudi temelj za cjeloviti pristup, učinkovitu zaštitu i upravljanje pomorskim dobrom.

U Primorsko – goranskoj županiji utvrđene su do sada ukupno 346 granica pomorskog dobra, od toga 243 na izvanlučkom području. U postupku utvrđivanja granica pomorskog dobra na izvanlučkom području je 162 granice. S obzirom da se koncesije mogu dati tek nakon utvrđivanja granica pomorskog dobra i provedbe u zemljišne knjige, ovaj postupak trebalo bi ubrzati. Davanje koncesija za gospodarsko korištenje pomorskog dobra važno je utoliko jer koncesije mogu biti jedan od važnih čimbenika gospodarskog razvoja Primorsko-goranske županije, a samim time i Republike Hrvatske.

Propisi koji reguliraju pomorsko dobro i koncesije trebaju biti egzaktni i provedivi zbog njihova velikog utjecaja na učinkovitost upravljanja.

Decentralistički pristup upravljanja lučkim upravama u Primorsko-goranskoj županiji donosi pozitivne rezultate za upravljanje pomorskim dobrom jer se upravljanje približilo korisnicima. Prihodi ostaju gdje su uprihođeni što omogućava daljnju izgradnju, održavanje i modernizaciju važnijih infrastrukturnih i suprastrukturnih objekata u lukama. Sredstva se mogu iskoristiti i za povećanje vezova za kojima je velika potreba, pogotovo u ljetnim mjesecima. Time se otvaraju mogućnost za povećanjem prihoda i otklanjanjem financijske ovisnost od lokalnog i županijskog proračuna.

Osim kao prirodni resurs plaže su u Republici Hrvatskoj značajan i gospodarski resurs. Obzirom da je Republika Hrvatska čest odabir kao turistička destinacija, može se reći da turisti dolaze u Hrvatsku uglavnom zbog odmaranja i uživanja u suncu i moru. Ljepotu prirode i krajolika odnosno plaže kao jednog od najvažnijih resursa hrvatske moguće je iskoristiti primjenjujući strategiju diferencijacije čime se može poboljšati upravljanje plažama.

Plaže kao dio obalnih područja smatraju se javnim površinama iako postoje primjeri „privatizacije“ plaža kroz stvarno vlasništvo ili kroz uzurpiranje javnog vlasništva podizanjem ograda koje sprječavaju slobodan pristup plažama. Veliki financijski napor potrebni su za održavanje plaža, pogotovo plaža ugroženih erozijom. S tim problemom suočena je većina pješčanih plaža. U prošlosti su se ta sredstva osiguravala od strane vlasti bilo nacionalne/federalne, lokalne ili regionalne. Danas se sve češće postavlja pitanje i izrađuju studije o načinima na koje korisnici plaža mogu sudjelovati u njihovu održavanju. U tim studijama analiziraju se mogućnosti uvođenja raznih poreza i naknada, analiziraju se koncesije na plaže, naplate parkirališta, te druge mogućnosti pridonosenja putem ekonomskih aktivnosti koje se odvijaju na plažama.

Kao posljedica postojeće situacije uređene plaža su preopterećene čime je smanjeno zadovoljstvo turista, a samim time i gubitak potencijalnih prihoda. Lokalne zajednice bilježe troškove za održavanje plaža i obalnog prostora, a nemaju primjereni prihod. Nekontroliranim korištenjem plažnih prostora devastirane su najatraktivnije i najosjetljivije lokacije kao i plažna staništa. Potrebno je naglasiti i nedovoljnu prepoznatljivost kvarnerskih plaža, nisku razinu svijesti o adekvatnoj valorizaciji plažnog prostora Kvarnera, te nepostojanje brenda plaža. Zbog toga svaki projekt koji teži unaprjeđenju korištenja prostora ima značajnu ulogu u razvoju regije.

Javnoj upravi u Republici Hrvatskoj može biti učinkovitija ako se broj hijerarhijskih razina smanji. Time bi se ubrzao protok informacija i poboljšala komunikacija. Isto bi tako trebala stimulirati razvoj koncesija kao pravnih i ekonomskih instrumenata. Kao zaključak nameće se ideja da su javnoj upravi potrebne promjene u smislu smanjenja vremena za donošenje odluka i proaktivno djelovanje u praksi.

LITERATURA

1) KNJIGE

1. Cicin-Sain, B., Knecht, R. W.: **Integrated Coastal and Ocean Management, Concepts and Practices**, Island Press, Washington D.C., 1998
2. Bolanča, D., Delač D., Frković, S., Jug, J., Kundih, B., Nakić, J., Seršić, V., Vukmanović, D.: **Pomorsko dobro**, Inženjerski biro d.d., Zagreb, ožujak 2005.
3. Filipić, P., Šimunović, I.: **O ekonomiji obalnih područja: planiranje i upravljanje**, Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet Split, Split, 1993.
4. Jugović, A.: **Upravljanje morskom lukom**, Sveučilište u Rijeci, Pomorski fakultet u Rijeci, Rijeka, 2012.
5. Kovačić, M., Komadina, P.: **Upravljanje obalnim područjem i održivi razvoj**, Sveučilište u Rijeci, Pomorski fakultet u Rijeci, Rijeka, 2011.
6. Kundih, B.: **Hrvatsko pomorsko dobro u teoriji i praksi**, Hrvatski hidrografski institut, Rijeka, 2005.
7. Kundih, B.: **Pomorsko dobro i granice pomorskog dobra**, Edicije Božićević, Zagreb 2000,
8. Seršić, V. : **Koncesije na pomorskom dobru**, Novi informator, Zagreb, 2011.

2) ČLANCI, RASPRAVE I STUDIJE

1. Benac, Č., Ružić, I., Žic, E.: **Ranjivost obala u području Kvarnera**, Pomorski zbornik 44 (2006)1, str. 201-214.
2. Bolanča, D.: **Koncesije na pomorskom dobru - novine u hrvatskom zakonodavstvu**, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 46, 1/2009., str. 71.-95.
3. Capar, R.: **Trebaju li nam propisi o plažama**, Pomorski zbornik 38 (2000)1, str. 183-190.
4. Ćorić, D.: **Granice pomorskog dobra u Primorsko - goranskoj županiji**, PPP god. 44 (2005) 159, str. 59-67.
5. Hlača, V., Nakić, J.: **Zaštita pomorskog dobra u Republici Hrvatskoj**, PPP god. 49 (2010), 164, str. 493 – 529.
6. Koboević, Ž., Milošević-Pujo, B., Kutrela, Ž.: **Održivi razvoj i integrirano upravljanje obalnim područjem-procesi uspješne zaštite obalnog mora**, Naše more, 59 (3-4)/2012., str. 176-188.
7. Kovačić, M., Jurić, M.: **Evaluation of Maritime Domain for the Economic Development of the Republic of Croatia IMSC**, Split, 2011.
8. Kovačić, M.; Favro, S.; Perišić, M.: **The Issue of Coastal Zone Management in Croatia - Beach Management**, Tourism&Innovation Journal, Year 3
9. Luković, T.: **Sukobljene ili sukladne strategije razvoja Europskoga nautičkog turizma**, Pomorstvo, god. 23, br. 2 (2009), str. 341-356.

10. Petrić, L., Mikulić, D.: **Uloga kulturnog turizma u procesu urbane regeneracije**, Acta Turistica Nova, Vol.3 No.1 Svibanj 2009., str. 1-17.
11. Saganić, I., Favro, S.: **Ecological Evaluation of Cres-Lošinj Archipelago for the Purpose of Tourism**, Turizam, 12, 2008., str. 36-45.
12. Vrus, D.: **Decentralizacija upravljanja lukama, otvorenih za javni promet, županijskog i lokalnog značaja, na području Primorsko-goranske županije**, Pomorski zbornik 39 (2001)1, 125-136.

3) OSTALI IZVORI

Državna uprava za zaštitu prirode i okoliša: **Upravljanje hrvatskim obalnim područjem**, Zagreb, 1998.

Gospodarenje pomorskim dobrom županije Splitsko-dalmatinske, II faza „Model vrjednovanja pomorskog dobra“, Sveučilište u Splitu, CIMIS i GF, Split, listopad 1997., str 4

<http://beach-management.com/metodologija> (preuzeto dana 01.09.2013.)

<http://beach-management.com/smjernice> (preuzeto dana 01.09.2013.)

www.blueflag.org (preuzeto dana 01.09.2013.)

http://gtz.regio-hr.com/zavod_za_prostorno_planiranje_hr.php (preuzeto dana 01.09.2013.)

<http://mojauprava.hr/portal/dp.nsf/IspisWEB?OpenPage&unid=31449CA158BDCEB0C12575ED003EAE13&type=vijest> (preuzeto dana 15.09.2013.)

<http://www.mppi.hr/default.aspx?id=480> (preuzeto dana 25.08.2013.)

<http://www.pomorskodobro.com/hr/misljenje-marina-markovic.html> (preuzeto dana 01.09.2013.)

<http://www.pomorskodobro.com/hr/plava-zastava.html> (preuzeto dana 01.09.2013.)

<http://www.portauthority.hr/docs/portauthorityHR/documents/64/Original.pdf> (preuzeto dana 25.08.2013.)

<http://www.ppv.pgz.hr/prikaz.asp?cat=3> (preuzeto dana 01.09.2013.)

http://www.ppv.pgz.hr/prikaz.asp?txt_id=10 (preuzeto dana 01.09.2013.)

http://www.ppv.pgz.hr/prikaz.asp?txt_id=11 (preuzeto dana 01.09.2013.)

<http://www.sn.pgz.hr/default.asp?Link=odluke&id=26727> (preuzeto dana 01.09.2013.)

Izješće o stanju u prostoru PGŽ, 2004.

Pomorski zakonik, (NN 181/04, 76/07, 146/08, 56/13)

Pomorska enciklopedija, Zagreb, sv. 6., 1960.

Projekt „Jadranske morske zvijezde Kvarnera“, Sveučilište u Rijeci, fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu Opatija-Hrvatska, 2013.

Prostorni plan PGŽ (SN 14/00, 12/05, 50/06, 08/09 i 03/11), KNJIGA 3: Odredbe za provođenje, Pročišćeni tekst za internu uporabu - veljača 2011. godine

Satelitski atlas Hrvatske, Naklada Ljevak i Gisdata, Zagreb, 2001.

Statistički ljetopis Primorsko – goranske županije, 2002.

Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske

Uredba o razvrstaju luka otvorenih za javni promet i luka posebne namjene, (NN 158/03)

Uredba o uređenju i zaštiti zaštićenog obalnog područja mora, (NN 128/04)

Zakon o koncesijama, (NN 134/12)

Zakonom o morskim lukama, (NN 108/95, 6/96)

Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama, (NN 2003b)

POPIS SLIKA

Slika 1: Obalno područje.....	5
Slika 2: Geografska pozicija Cresko-Lošinjskog otočja.....	17
Slika 3: Shematski prikaz utvrđivanja granica pomorskog dobra	31
Slika 4: Organizacijska struktura lučkih uprava Primorsko-goranske županije.....	39

POPIS TABELA

Tabela 1: Struktura prihoda lučke uprave Rijeka	41
Tabela 2: Ukupan lučki promet luke Rijeka u razdoblju 2000.-2011. godine.....	42
Tabela 3: Putnički promet luke Rijeka	42
Tabela 4: Plava zastava u Primorsko-goranskoj županiji u 2013. godini.....	47
Tabela 5: Djelatnosti iz jedinstvenog popisa djelatnosti na pomorskom dobru koje se mogu obavljati i mikrolokacije za obavljanje djelatnosti	50

PRILOZI

Anketni upitnik – Projekt „Jadranske morske zvijezde Kvarnera“

1. Da li Vam je poznato tko upravlja plažama na Vašem području?	1) DA 2) NE
2. Ukoliko Vam nije poznato tko upravlja, po Vašem mišljenju tko bi trebao upravljati plažama?	
3. Udovoljavaju li Vaše plaže sanitarno-higijenskim uvjetima?	1) DA 2) NE
4. Da li ste zadovoljni ugostiteljskom ponudom na Vašim plažama?	1) DA 2) NE
5. Da li ste zadovoljni ostalom ponudom na Vašim plažama?	1) DA 3) NE
6. Koju vrstu ponude bi željeli da imaju Vaše plaže?	
7. Da li su Vaše plaže prenapučene?	1) DA 2) NE
8. Da li bi plažnu ponudu trebalo usmjeravati ka određenim ciljnim skupinama?	1) DA 2) NE
9. Da li ste zadovoljni sa nositeljima koncesijskih odobrenja na Vašim plažama?	1) DA 2) NE
10. Da li iznosi koncesije trebaju varirati ovisno o kvantiteti i kvaliteti ulaganja u pojedinu plažu?	1) DA 2) NE
10. Dopišite nazive Vaših plaža za koje mislite da bi odgovarale određenoj temi.	1) Plaža sa sportskim i rekreacijskim sadržajima 2) Urbana plaža 3) Plaža sa zabavnim sadržajima za mlade 4) Romantične plaže 5) Plaže za surfere 6) Ronilačke plaže 7) Adrenalinske plaže 8) Nudističke plaže 9) Plaže za obitelji s djecom 10) Party plaža 11) Plaže sa zdravstvenim pogodnostima 12) Plaže za istospolne parove 13) Plaže kulture 14) Plaže za kućne ljubimce 15) Eko plaže 16) Resort (hotel) plaže