

IZMJENE I DOPUNE PROSTORNOG PLANA  
DUBROVAČKO-NERETVANSKE ŽUPANIJE  
SIJEČANJ 2017.



**SMJERNICE ZA INTEGRALNO  
UPRAVLJANJE OBALNIM  
PODRUČJEM DNŽ**

RRA DUNEA, DNŽ, MARINA MARKOVIĆ I ŽELJKA ŠKARIČIĆ, RUJAN 2011.



Projekt financira  
Europska unija

**COASTANCE**

# SMJERNICE ZA INTEGRALNO UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJEM DUBROVAČKO-NERETVANSKE ŽUPANIJE



## Partneri projekta COASTANCE



Region of Eastern Macedonia & Thrace (GR) - *nositelj projekta*



Regione Lazio (IT)



Region of Crete (GR)



Département de l'Hérault (FR)



Regione Emilia-Romagna (IT)



Direction Régionale de l'Équipement du Languedoc-Roussillon (FR)



Junta de Andalucia (SP)



The Ministry of Communications & Works of Cyprus (CY)



Regionalna razvojna agencija Dubrovačko-neretvanske županije DUNEa d.o.o. (HR)

## IMPRESSUM

**Autori:** Marina Marković i Željka Škaričić

Izradi i reviziji dokumenta doprinijeli su:

Branka Martinović-Vuković, Melanija Milić, Andrea Novaković i Ivica Trumbić. Sudjelovanjem u raspravama, komentarima i/ili ustupanjem stručnih studija, u izradu dokumenta bila je uključena i grupa suradnika iz institucija Dubrovačko-neretvanske županije: Dario Barbarić, Antun Banovac, Niko Butigan, Marko Biskup, Ivana Božak, Marija Crnčević, Mirjana Darrer, Mato Franković, Barbara Gangai, Ana Gavrilović, Marijeta Hladilo, Nada Ivanković, Ivanka Jemo, Jurica Jug-Dujaković, Ivo Klaić, Stjepko Kovačić, Erna Lučić-Raguž, Ana Musa, Marina Oreb, Sanja Radović, Barbara Savin, Ivana Sinković-Tomljanović, Marina Stenek, Nikolina Šišić, Matea Špika, Andrija Tolj, Dijana Tomašević-Rakić.

Lektorica: Nela Rabadžija

Fotografije: Županija dubrovačko-neretvanska

Fotografija na naslovnici: Marko Prem

Fotografije na stranici 23: Arhiv Općine Vela Luka

Grafička obrada: Alfa 2 d.o.o. Dubrovnik, rujan 2011.

# Sadržaj

Popis slika .....	4
Popis tablica .....	4
Popis okvira .....	4
Popis kratica .....	5
<b>1 UVOD .....</b>	<b>7</b>
<b>2 OBALNI PROFIL DUBROVAČKO-NERETVANSKE ŽUPANIJE.....</b>	<b>9</b>
<b>2.1 Ključni obalni problemi Dubrovačko-neretvanske županije.....</b>	<b>11</b>
<b>3 INTEGRALNO UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJIMA.....</b>	<b>25</b>
<b>3.1 Protokol o IUOP-u.....</b>	<b>26</b>
<b>3.2 Ključne faze IUOP-a .....</b>	<b>27</b>
<b>3.3 Strateški instrumenti IUOP-a.....</b>	<b>28</b>
3.3.1 Procjene utjecaja na okoliš i prirodu .....	28
3.3.2 Planiranje morskoga prostora .....	30
<b>3.4 Provedbeni instrumenti IUOP-a .....</b>	<b>31</b>
3.4.1 Alati u procesu razvoja održivoga turizma .....	31
3.4.2 Prostorne baze podataka .....	34
3.4.3 Edukacija i participacija .....	34
<b>3.5 Obveze i izazovi IUOP-a u Hrvatskoj.....</b>	<b>35</b>
<b>4 IUOP U DUBROVAČKO-NERETVANSKOJ ŽUPANIJI.....</b>	<b>36</b>
<b>4.1 Prostorni plan .....</b>	<b>36</b>
<b>4.2 Program zaštite okoliša Dubrovačko-neretvanske županije.....</b>	<b>40</b>
<b>4.3 Razvojna strategija Dubrovačko-neretvanske županije 2010.-2013.....</b>	<b>41</b>
<b>4.4 Dodana vrijednost IUOP-a u kontekstu DNŽ-a.....</b>	<b>41</b>
<b>5 PREPORUKE .....</b>	<b>42</b>
<b>6 PRIJEDLOG PILOT PROJEKATA .....</b>	<b>48</b>
<b>7 ZAKLJUČAK.....</b>	<b>52</b>
<b>8 BIBLIOGRAFIJA.....</b>	<b>53</b>
<b>PRILOZI .....</b>	<b>55</b>
Prilog 1: Obalno područje.....	56
Prilog 2: Međunarodni kontekst IUOP-a .....	58
Prilog 3: Hrvatski kontekst.....	61
Prilog 4: Ekosustavni pristup – veze i odnosi između protokola o IUOP-u i drugih strateških dokumenata .....	64
Prilog 5: Popis županijskih stručnih i projektnih dokumenata.....	66

**Popis slika**

Slika 1. Intenzitet zauzetosti prostora Dubrovačko-neretvanske županije.....	12
Slika 2. Opremljenost područja vodovodnom mrežom .....	18
Slika 3. Pokrivenost područja kanalizacijskom mrežom.....	19
Slika 4. Poplavno područje doline rijeke Neretve uz porast razine mora od 0,50 m (svjetlosiva) i 0,88 m (tamnosiva) .....	23
Slika 5. Faze IUOP-a .....	27
Slika 6. Procjena prihvatnoga kapaciteta za turizam u procesu IUOP-a.....	32
Slika 7. Faze postupka procjene prihvatnoga kapaciteta .....	32
Slika 8. Tradicionalni obrazac korištenja obalnog područja .....	57
Slika 9. Obrazac korištenja obalnog područja danas .....	57
Slika 10. Projekti Demonstracijskoga programa EU-a i Programa upravljanja obalnim područjem MAP-a .....	59
Slika 11. Mediteranski akcijski plan i njegovi centri.....	60

**Popis tablica**

Tablica 1. Promet brodova, putnika i robe po lučkim kapetanijama 2008. godine (postotak od ukupno) .....	15
Tablica 2. Broj stalno i sezonski nastanjenih stanova u DNŽ-u.....	18

**Popis okvira**

Okvir 1: Nekoliko zanimljivih podataka – nautički turizam .....	19
Okvir 2: Nekoliko zanimljivih podataka – kruzing .....	20
Okvir 3: Ključne odredbe Protokola o IUOP-u .....	26
Okvir 4: Primjer pokazatelja za procjenu prihvatnoga kapaciteta za razvoj turizma .....	33
Okvir 5: GIS Primorsko-goranske županije.....	34
Okvir 6: Ljestve participacije.....	34
Okvir 7: PPDNŽ i IUOP .....	39
Okvir 8: PZODNŽ i IUOP .....	40
Okvir 9: Elementi u prilog IUOP-u sadržani u RSDNŽ-u.....	41
Okvir 10: Škotski obalni forum .....	46
Okvir 11: Obalna povelja i obalna konferencija pokrajine Bretanje (Francuska) .....	46
Okvir 12: Preporuka EU: Načela dobrog IUOP-a .....	58
Okvir 13: Okvirna direktiva o morskoj strategiji .....	58
Okvir 14: Izvadak iz Barcelonske konvencije o obalnim područjima .....	60

## Popis kratica

APO	Agencija za usluge zaštite okoliša (član HEP grupe)	NIPP	Nacionalna infrastruktura prostornih podataka
BDP	Bruto društveni dohodak	OPEM	Ocjena prihvatljivosti za ekološku mrežu
CAMP	Program upravljanja obalnim područjima ( <i>Coastal Area Management Programme</i> )	PAP/RAC	Engleska kratica za CRA/PPA ( <i>Priority Actions Programme / Regional Activity Centre</i> )
CRA/PPA	Centar za regionalne aktivnosti / Program prioritetnih akcija	PORO	Program održivog razvoja otoka
DNŽ	Dubrovačko-neretvanska županija	PPDNŽ	Prostorni plan Dubrovačko-neretvanske županije
DPSI(R)	Metoda procjene uzroka, pritisaka, stanja, utjecaja i reakcije ( <i>Drivers/pressures/state/impacts/response</i> )	PPU	Prostorni plan uređenja
DUNEA	Regionalna razvojna agencija Dubrovačko-neretvanske županije	PUO	Procjena utjecaja na okoliš
DZS	Državni zavod za statistiku	PZODNŽ	Program zaštite okoliša Dubrovačko-neretvanske županije
EC	Europska komisija	RH	Republika Hrvatska
EEZ	Ekskluzivna ekonomska zona	ROP	Regionalni operativni program
EU	Europska unija	RRA	Regionalna razvojna agencija
GEF	Svjetski fond za okoliš ( <i>Global Environment Facility</i> )	RSDNŽ	Razvojna strategija Dubrovačko-neretvanske županije
GfK	Centar za istraživanje tržišta	SPUO	Strateška procjena utjecaja na okoliš
GP	Građevinska područja	SVVV	Srednje više visoke vode
GTZ	Njemačko društvo za tehničku suradnju ( <i>Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit</i> )	SWOT	Analiza snaga, slabosti, prilika i prijetnji ( <i>Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats</i> )
IUOP	Integralno upravljanje obalnim područjima	UN	Ujedinjeni narodi
JLS	Jedinica lokalne samouprave	UNDP	Program Ujedinjenih naroda za razvoj ( <i>United Nations Development Programme</i> )
LK	Lučka kapetanija	UNEP	Program Ujedinjenih naroda za okoliš ( <i>United Nations Environment Programme</i> )
MAP	Mediterranski akcijski plan	UNESCO	Organizacija Ujedinjenih naroda za obrazovanje, znanost i kulturu ( <i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i> )
MCSD	Mediterranska komisija za održivi razvoj ( <i>Mediterranean Commission for Sustainable Development</i> )	ZOP	Zaštićeno obalno područje
MSDD	Mediterranska strategija za održivi razvoj ( <i>Mediterranean Strategy for Sustainable Development</i> )	ZPDML	Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama
MZOPUG	Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva	ZPUG	Zakon o prostornom uređenju i gradnji
		ZZP	Zakon o zaštiti prirode
		ŽRS	Županijska razvojna strategija





## 1 UVOD

Smjernice za integralno upravljanje obalnim područjem (IUOP) Dubrovačko-neretvanske županije izrađene su na inicijativu Regionalne razvojne agencije (RRA) DUNEA-e i Dubrovačko-neretvanske županije (DNŽ), a u sklopu projekta COASTANCE financiranog iz programa MED Europske unije. Projekt za cilj ima poboljšati aktivnosti zaštite priobalja kao jednog od najvažnijih prirodnih resursa Dubrovačko-neretvanske županije, s naglaskom na unapređenje procesa upravljanja i planiranja nadležnih institucija. Sa- stoje se od dvaju dijelova: u prvom su obrađena temeljna načela i instrumenti IUOP-a i dane su preporuke za početak njihove primjene na razini Županije, dok su u drugom, u obliku priloga, ponuđene dodatne informacije o definiranju obalnoga područja, o ekosustavnom pristupu i o kontekstu IUOP-a na međunarodnoj i na hrvatskoj razini.

### Cilj Smjernica

Cilj Smjernica je objasniti proces IUOP-a, njegove temeljne ciljeve i koristi koje donosi njegova provedba. Stoga na njih treba gledati kao na dokument u kojem su na jednom mjestu sažete informacije nužne za opredjeljenje za IUOP, koji je danas širom svijeta prepoznat kao optimalan proces na putu prema održivom razvoju obalnih područja.

Smjernicama se teži promaknuti koordinirani pristup institucija uključenih u planiranje i upravljanje obalnim područjem. One nisu plan, zakon ili neki drugi obvezujući dokument, ali bi ipak trebale poslužiti kao temelj budućega promišljanja o obalnom području Županije. Jačanje svijesti o obalnim problemima i o potrebi iznalaženja integralnih rješenja koja u najvećoj mogućoj mjeri uvažavaju i usklađuju interese svih strana, glavni je zadatak ovih Smjernica. Njihovo prihvaćanje od strane nadležnih tijela DNŽ-a osiguralo bi provedbu temeljnih postavki IUOP-a i stvorilo uvjete za njegovu punu primjenu, prije svega uspostavljanjem odgovarajućega koordinacijskog mehanizma i izradom plana integralnoga upravljanja.



Obalno područje Župe dubrovačke

Konačno, u vrijeme kada su pritisci na obalu sve izraženiji pa time raste i potreba za cjelovitim pristupom u njihovu upravljanju, ovim Smjernicama želi se ukazati ne samo na ono što imamo u smislu obalnih resursa i dobre prakse njihova upravljanja već i kako to možemo poboljšati.

### Kome su Smjernice namijenjene?

Smjernice su namijenjene, u prvom redu, predstavnicima županijske i lokalne vlasti izravno uključenima u proces upravljanja obalnim područjem Županije. Međutim, za pretpostaviti je da bi mogle biti zanimljivo i korisno štivo i za sve ostale sudionike u tom procesu. Punu svrhu ispunile bi svojom širokom primjenom u svim sektorima koji djeluju na obalnom području tako što bi upućivale na to kako uspostaviti međusektorsku koordinaciju.

Ovo je prvi dokument takve vrste na regionalnoj razini u Hrvatskoj, pa imajući u vidu činjenicu da se u njemu razlažu neki općeprimjenjivi postulati IUOP-a, njegovu primjenu ne treba ograničiti na DNŽ, već ga se može koristiti i u drugim obalnim županijama.



### Što je IUOP?

Integralno upravljanje obalnim područjima (IUOP) je *“dinamički proces održivog upravljanja i korištenja obalnih područja, uzimajući istodobno u obzir krhkost obalnih ekosustava i krajobraza, raznolikost aktivnosti i korištenja, njihovo međusobno djelovanje, pomorsku usmjerenost pojedinih aktivnosti i korištenja i njihov utjecaj na morske i kopnene dijelove”* (UNEP/MAP/PAP, 2008.).

Integralnim upravljanjem uspostavljaju se veze među pojedinačnim sektorima i razinama upravljanja kako bi se postigli cjeloviti ciljevi, a prije svega (UNEP, 1995.):

- korištenje resursa tako da se ne prekorači prihvatni kapacitet resursne baze;
  - obnavljanje oštećenih resursa za tradicionalne ili za nove namjene;
  - očuvanje obalnih ekosustava;
  - smanjenje rizika u slučaju posebno osjetljivih resursa;
  - poticanje sukladnih aktivnosti i usklađivanje onih koje su, na prvi pogled, međusobno isključive;
  - zadovoljenje ekonomskih i ciljeva zaštite okoliša uz minimalan trošak za društvo;
- jačanje ljudskih potencijala i institucionalnih kapaciteta;
  - očuvanje i promicanje društvene jednakosti i uvođenje participacijskoga pristupa.

Kao što to sam naziv govori, integralno upravljanje obalnim područjima pretpostavlja postojanje mehaniz(a)ma koji će osigurati različite oblike integracije, a to su u prvom redu:

- **sustavna:** uzimaju se u obzir svi bitni međuodnosi i problemi karakteristični za obalna područja;
- **funkcionalna:** intervencije upravljačkih tijela moraju biti u skladu s ciljevima i strategijama upravljanja obalnim područjem;
- **ekosustavna:** integracija kopnenoga i morskoga područja;
- **vertikalna:** integracija među institucijama i razinama vlasti u okviru istoga sektora;
- **horizontalna:** integracija između različitih sektora na istoj administrativnoj razini;
- **planerska:** integracija između planova na različitim prostornim razinama, koji ne smiju biti u sukobu glede ciljeva, strategija i planskih prijedloga;
- **vremenska:** koordinacija i usuglašavanje kratkoročnih, srednjoročnih i dugoročnih planova i programa.



Grad Dubrovnik

## 2 OBALNI PROFIL DUBROVAČKO-NERETVANSKE ŽUPANIJE

Dubrovačko-neretvanska županija najjužnija je hrvatska županija, čija kopnena i morska površina zauzima 9.272,37 km<sup>2</sup>, odnosno 10,32% ukupne površine Republike Hrvatske. Iako bi se Županija prostorno mogla podijeliti na tri područja (usko priobalno, otočno i poluotočno područje te zaobalje) cijeli prostor Županije može se smatrati nedjeljivom funkcionalnom cjelinom obalnoga područja.

Županija broji 43 vrijedna **prirodna područja**, zaštićena u kategorijama nacionalnoga parka (Mljet), parka prirode (Lastovsko otočje), posebnoga rezervata (deset područja), značajnoga krajobraza (sedam područja), park-šume (osam područja), spomenika parkovne arhitekture (deset područja) i spomenika prirode (šest područja). Osim toga, tu je i 166 područja nacionalne ekološke mreže, koja se preklapaju s predloženim područjima mreže NATURA 2000.

U Županiji se nalazi velik broj **kulturnih spomenika** (1.893) s iznimno vrijednim urbanim cjelinama. Osobito značajni su: gradovi Dubrovnik (pod zaštitom UNESCO-a), Korčula i Ston (predloženi za zaštitu UNESCO-a) te Cavtat, Lastovo, Orebić, Slano i Lumbarda (DNŽ, 2007.). Osim vrijednih, zaštićenih povijesnih jezgri svjetskog značenja, treba istaknuti brojne fortifikacijske objekte (kule, zidine, utvrde), civilne građevine (dvorci, palače), sakralne objekte (crkve i samostani) i ljetnikovce u okolici Dubrovnika. Nadalje, tu su iznimno vrijedni prapovijesni arheološki lokaliteti (ističu se oni u Dubrovačkom primorju i Veloj Luci), baština iz grčkoga (Corkyra, Epidaurus) i rimskoga razdoblja (Narona, podmorje oko Cavtata i Polače na Mljetu). Iznimno vrijedna je i nematerijalna kulturna baština od koje se osobito ističu Dubrovačke ljetne igre i Festa sv. Vlaha u Dubrovniku (pod zaštitom UNESCO-a) (Šulac, 2010.).

Prema popisu stanovništva iz 2001. godine, Dubrovačko-neretvanska županija imala je 122.870 **stanovnika**, što iznosi 2,8% ukupnoga stanovništva Republike Hrvatske. Iako podaci Državnoga zavoda za statistiku pokazuju trend porasta stanovništva (od 2001. godine naovamo), u Županiji je izražena depopulacija i "starenje" otoka i ruralnih dijelova Županije, uz koncentraciju stanovništva u gradovima i u priobalnom području. Županija pokazuje dobru obrazovnu

strukturu s iznadprosječnim brojem obrazovanoga i visoko-obrazovanoga stanovništva.

**Bruto društveni proizvod** Dubrovačko-neretvanske županije u 2007. godini iznosio je 10.042 eura po glavi stanovnika, po čemu je ona na četvrtom mjestu u usporedbi s ostalim županijama, iza Grada Zagreba, Istarske i Primorsko-goranske županije. Najveći udio u BDP-u Županije čine sektor javne uprave s 21% te sektor prijevoza, skladištenja i veza s 20%. Po udjelu dobiti u prihodima u 2007. godini na prvom je mjestu sektor poslovanja nekretninama, iznajmljivanja i drugih poslovnih usluga s 23,6%; financijsko poslovanje je na drugom mjestu s 18,3%; te prijevoz, skladištenje i veze s 13% (DNŽ, 2010.b).

**Turizam** je jedna od najvažnijih gospodarskih grana koja iz godine u godinu bilježi porast. Ipak, treba naglasiti kako sektor hotela i restorana ima relativno mali udio u strukturi BDP-a (13% prema DZS-u; podaci FINA-e pokazuju još manji udio). I rast prihoda od 2003. do 2007. godine u tom sektoru pokazuje da je on ispod državne razine (23,2% u odnosu na 34,1%). Razina profitabilnosti je također ispod državnoga prosjeka, kao i ispod županijskoga prosjeka svih djelatnosti. Unatoč tome, ovaj sektor bilježi najveći udio u zaposlenosti (24,4% u 2007.).

Nautički turizam jedan je od najbrže rastućih segmenata turizma u svijetu, pa tako i u Dubrovačko-neretvanskoj županiji, iako je, zbog činjenice da se u Županiji nalaze svega tri luke nautičkoga turizma, prihod od tog segmenta turizma daleko ispod njegova potencijala. Također, Dubrovačko-neretvanska županija vodeća je po broju posjeta krucera (u 2008. godini samo je Dubrovnik ostvario 46,5% svih posjeta u Hrvatskoj).

**Poljoprivreda** i općenito proizvodnja hrane druga su važna privredna grana Dubrovačko-neretvanske županije. Razina uključenosti stanovništva u poljoprivrednu proizvodnju vrlo je visoka, osobito u maslinarstvu, vinogradarstvu i uzgoju citrusa (po broju poljoprivrednih gospodarstava na 1.000 stanovnika, ova je Županija na šestom mjestu u Hrvatskoj). Značajan je i razvoj **marikulture**, iako ona ne ostvaruje svoj

puni potencijal. Ipak, udio poljoprivrede u BDP-u iznimno je mali (5%), a još je manji udio dobiti u ukupnim prihodima (1,8% naspram 6,4% u Hrvatskoj).

Razvijenost **infrastrukture** u Dubrovačko-neretvanskoj županiji (MZOPU, 2003.), ocijenjena na temelju pokazatelja (indikatora) razvijenosti cestovne infrastrukture, vodoopskrbe, javne odvodnje i fiksne telefonije, pokazuje da županija zauzima šesto mjesto, iza Istarske županije, Grada Zagreba, Primorsko-goranske, Zadarske i Splitsko-dalmatinske županije. Valja napomenuti kako je u međuvremenu dovršena autocesta od Zagreba do Splita, ali ne i do Dubrovnika, čime se zasigurno povećala razlika u infrastrukturnoj (osobito cestovnoj) opremljenosti u odnosu na spomenute županije. Osim toga, jedan od infrastrukturnih problema koji se nije ocjenjivao, a vrlo je značajan za sve obalne županije, pitanje je (slabe) povezanosti otoka s kopnom kao i međuotočne povezanosti.

Uzimajući u obzir znatne probleme prometne infrastrukture, 22. rujna 2009. godine, Županijska skupština usvojila je Deklaraciju o prometnoj izoliranosti Dubrovačko-neretvanske županije, kojom se, između ostaloga, traži nastavak povezivanja krajnjega juga s ostatkom zemlje dovršetkom autoceste Dubrovnik-Ploče, dovršetkom izgradnje Pelješškoga mosta, izgradnjom brze ceste Dubrovnik-Čilipi te poboljšanjem trajektne veze Drvenik-Korčula do izgradnje Pelješškoga mosta.

Ključni **sudionici** u upravljanju obalnim područjem, osim ministarstava koja se bave rješavanjem pojedinačnih problema vezanih za obalno područje, su:

- Županija dubrovačko-neretvanska sa svojim županijskim službama i ustanovama, kao što su Zavod za prostorno uređenje, Javna ustanova za upravljanje zaštićenim prirodnim vrijednostima na području Dubrovačko-neretvanske županije, Regionalna razvojna agencija DUNEA, Konzervatorski odjel u Dubrovniku za područje Dubrovačko-neretvanske županije (Ministarstvo kulture), Lučka uprava Županije Dubrovačko-neretvanske, Lučke uprave Dubrovnik i Ploče (Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture), Uprava za sigurnost plovidbe i zaštitu mora sa svojim područnim jedinicama – lučkim kapetanijama, Županijska turistička zajednica, itd.;
- Jedinice lokalne samouprave (22), turističke zajednice (5 gradskih, 14 općinskih i 3 mjesne), Zavod za obnovu Dubrovnika i druge javne institucije na lokalnoj razini;
- Znanstvene institucije kao što je Institut za more i priobalje (Sveučilište u Dubrovniku), Interuniverzitetski centar Dubrovnik, Tehnološki i poslovno-inovacijski centar za marikulturu MARIBIC, i sl.;
- Civilne i strukovne udruge te privatni subjekti (vlasnici hotela, ugostiteljskih objekata, obiteljskih gospodarstava, ribari i sl.).



Sustav navodnjavanja u doline rijeke Neretve



## 2.1 Ključni obalni problemi Dubrovačko-neretvanske županije

Prostor Dubrovačko-neretvanske županije ima, u europskom kontekstu, značajnu razinu prirodne očuvanosti i dobre preduvjete za gospodarski razvoj, a njegov puni zalet danas priječi određeni broj prepreka na administrativnom, institucionalnom, financijskom, organizacijskom ili, jednostavno, ljudskom planu. Uz nepovoljnu demografsku strukturu, neodgovarajuće zbrinjavanje otpada, ugrožavanje vrijednih prirodnih staništa i sl., razvojni i planski dokumenti DNŽ-a, jednako kao i konzultacijski sastanci s ciljnim dionicima, ukazuju na nekoliko ključnih problema koji iziskuju detaljniju obradu. To su:

- proces litoralizacije, uz nedovoljno učinkovit mehanizam provedbe i kontrole provedbe prostorno-planskih rješenja;
- nedovoljno razvijena infrastruktura;
- neplanski rast turizma (uključujući nautički turizam);
- neučinkovito upravljanje pomorskim dobrom;
- nedostatna i nedovoljna iskorištenost stručnih kapaciteta.

Slične rezultate prikazuje i sociološka analiza Instituta "Ivo Pilar", kojom se tijekom 2010. godine provelo istraživanje stavova i mišljenja socijalnih sudionika uključenih u planiranje, gospodarenje i upravljanje obalnim područjem u Hrvatskoj, s ciljem identificiranja ključnih obalnih problema kao i dobivanja informacije o razini upoznatosti s Protokolom o IUOP-u (Mišetić i Miletić, 2010.). Tim istraživanjem su, među ostalim, bili obuhvaćeni predstavnici lokalne uprave i samouprave (uključujući načelnike općina, pročelnike ciljnih upravnih odjela i sl.), ravnatelji zavoda za prostorno uređenje, predstavnici lučkih kapetanija i uprava, nevladinih udruga i znanstvenih institucija, čiji je profesionalni interes povezan s obalnim područjem. Između 71 i 76% ispitanika ključne probleme obalnoga područja vidi u lošem demografskom stanju, nedovoljnoj infrastrukturnoj opremljenosti i slaboj međuotočnoj prometnoj povezanosti. U drugu skupinu problema (koje je prepoznalo između 40 i 56% ispitanika) mogu se svrstati nepovoljna obrazovna struktura stanovništva, zapuštena mreža lokalnih cesta, loša povezanost otoka i obale, ugroženost prirodnoga okoliša, ugroženost kulturne baštine, ugroženost života u moru, siromaštvo i promjena klimatskih uvjeta.



Zagađenje otpadom obale otoka Mljeta nakon velikih poplava na crnogorsko-albanskom području

### Litoralizacija

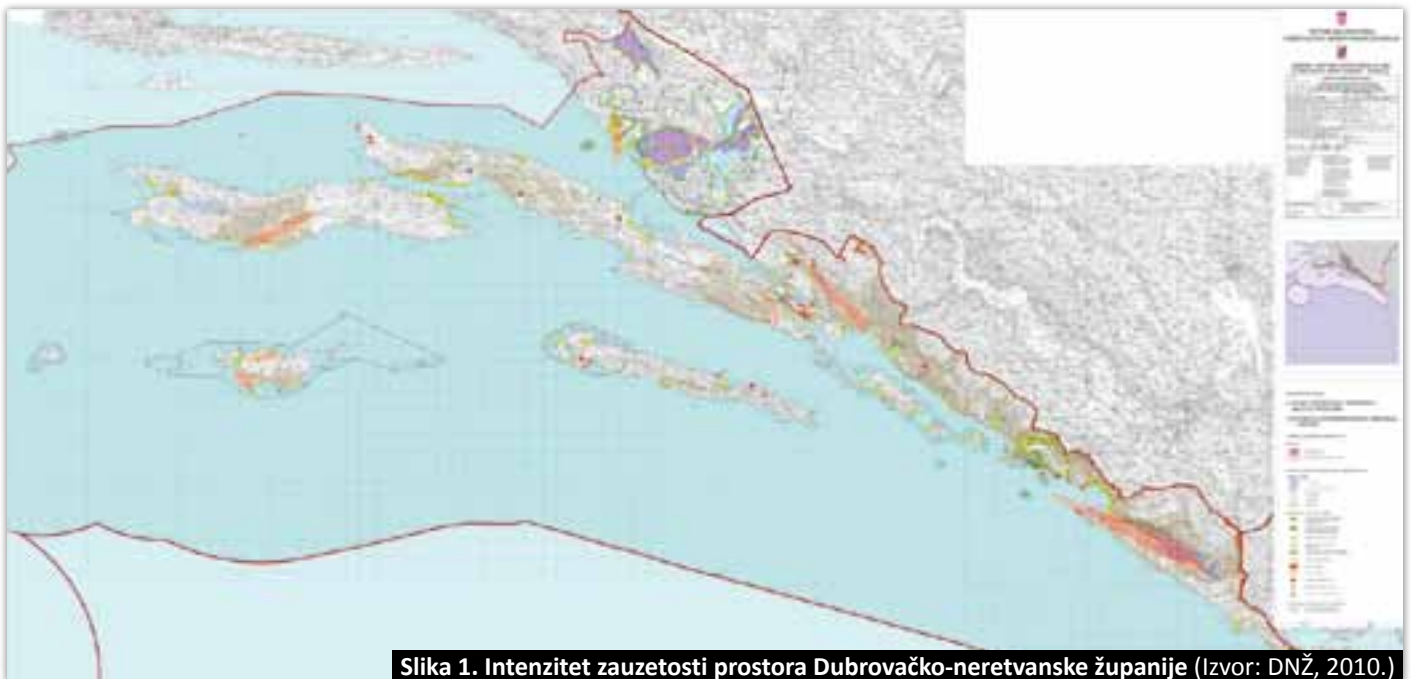
Jedan od najznačajnijih problema obalnoga područja je takozvana linearna izgradnja, odnosno dužobalno širenje gradova koje uzrokuje značajne promjene prirodne obalne crte. Iako postotak izgrađenoga (ili planiranoga) područja nije značajan<sup>1</sup>, izgradnja nije ravnomjerno raspoređena duž cijele županijske obale. Naime, prema podacima Županijskog zavoda za prostorno uređenje (2002.), mogu se razlikovati tri tipa prostora s obzirom na intenzitet korištenja:

- i) **Prostori visokoga intenziteta korištenja**, koje karakterizira iznadprosječna izgrađenost građevinskih zemljišta, kao i veliki postotak obalne crte zaposjednut gradnjom. Ova kategorija uključuje područje od Cavtata do Orašca (izgrađenost obale u općini Župa dubrovačka 37% i 18,8% u gradu Dubrovniku) te područje od Ploča uz Neretvu (od Opuzena prema Metkoviću) s prosječnom zauzetošću obale od 19%;
- ii) **Prostori srednjega intenziteta korištenja**, koje karakterizira velika izgrađenost te zauzetost obalne crte od prosječno 16%. Tu spadaju obalna područja od Račišća

do Lumbarde na otoku Korčuli i od Orebića do Lovišta na poluotoku Pelješcu, područje Općine Slivno te obalno područje općine Vela Luka;

- iii) **Prostori nižega intenziteta korištenja**, a to su ekstenzivno izgrađeni prostori s malim brojem ili bez stalnoga stanovništva, vrlo niskoga ili nikakvoga standarda komunalne infrastrukture i opreme, a s neuobičajeno velikom zauzetošću obale (npr. 22% u općini Blato). Područja izgrađena na takav ili na sličan način su: sjeverna obala otoka Korčule, zapadno od Račišća pa do Vele Luke; južna obala otoka Korčule, i to obalni pojas općine Blato i Zavalatica; obalni pojas općine Ston, posebice u Malostonskom zaljevu i u Malom moru; sjeverna obala otoka Mljeta od Pomene do Okuklja te otoka Lastova od Lučice na zapad pa do Skrivene luke.

Ostale dijelove obalnoga područja odlikuje relativno nizak postotak zaposjedanja obale, uz relativno veliku gustoću naseljenosti aglomeracija. Intenzitet zauzetosti prostora prikazan je na Slici 1.



Slika 1. Intenzitet zauzetosti prostora Dubrovačko-neretvanske županije (Izvor: DNŽ, 2010.)

<sup>1</sup> Prostornim planom DNŽ-a (2010.), od ukupne površine općina unutar ZOP-a (157.470 ha), planirana građevinska područja (GP) u naseljima ili u izdvojenim zonama namjene, uključujući i infrastrukturne sustave, zauzimaju 15.594,7 ha ili 9,9% ukupne površine, od čega je najviše planirano za stanovanje, odnosno 5.633,14 ha ili 36% od planiranih GP-a (prosječna izgrađenost građevnoga područja je 51%).

<sup>2</sup> Kako je navedeno u Izvješću o stanju u prostoru (MZOPUG, 2003.), prema tada važećem prostornom planu Županije, 116 kilometara obale već je bilo potrošeno (od ukupno 1.025 km), a ukupno je planirano 212 km. Usporedbe radi, do 1960. godine, duž cijele hrvatske obale bilo je izgrađeno 150 km obale.

Ovi podaci ukazuju na neracionalno korištenje prostora, koje ima tendenciju dužobalne konzumacije, prije svega s ciljem izgradnje za sekundarno stanovanje i za turizam. Kako bi se spriječila spekulacija zemljištem, osobito u obalnom području, Zakonom o prostornom uređenju predviđen je institut urbane komasacije, čijom se provedbom željela osigurati ravnomjerna izgrađenost prometnica, zelenila i objekata javne namjene nasuprot stanovima i ostalim komercijalnim sadržajima. Ipak, njegova primjena nije još uvijek u potpunosti zaživjela.

Uz nekontroliranu urbanizaciju, najveća prijetnja očuvanju obalnoga područja je neprimjerena i nelegalna gradnja u blizini mora, kako u gradskim, tako i u turističkim predjelima. U pravnom smislu, to je protupravna gradnja za koju nije moguće dobiti odobrenje ili ona gradnja za koju je moguće dobiti odobrenje, ali ga investitor nije ishodio. Nelegalnom gradnjom, neodgovarajućim oblikovanjem građevina, ilegalnim priključivanjem na komunalnu infrastrukturu i nizom drugih protupravnih radnji koje obilježavaju svaku nelegalnu gradnju, poništava se temeljni smisao planiranoga korištenja prostora (MZOPUG, 2010.). Zanimljivo je da je nelegalna gradnja kao koncept gotovo nepoznata u visokorazvijenim društvima, dok je gotovo masovna pojava karakteristična za siromašna društva u razvoju. Ipak, pojavu nelegalne gradnje u Hrvatskoj, pa tako i Dubrovačko-neretvanskoj županiji, ne određuju više socijalni već krajnje spekulacijski, profitni motivi. Bespravni graditelji regrutiraju se tako iz svih društvenih slojeva (Stojan, 1995.).

Neke ključne mjere za sprječavanje nelegalne gradnje u Hrvatskoj već postoje, na primjer njezino proglašavanje kaznenim djelom, onemogućavanje upisivanja građevina u zemljišnik bez uporabne dozvole, onemogućavanje priključivanja nelegalnih građevina na komunalnu infrastrukturu te neizdavanje obrtnica za obavljanje djelatnosti u poslovnim prostorima bez potrebne građevne dokumentacije. Ipak, nelegalna gradnja je još uvijek raširena pojava u cijelom obalnom pojasu.

Analiza postupanja općina i gradova u sprječavanju nelegalne gradnje koju je, na temelju odgovora anketnoga ispitivanja jedinica lokalne samouprave (JLS) 2010. godine napravilo Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva (MZOPUG), daje dobar uvid u trenutno stanje nelegalne gradnje na području svih županija, pa tako i na području Dubrovačko-neretvanske županije. Iz ove se županije ispitivanju odazvalo 18 JLS-a. Zanimljivo je da je samo jedna općina izjavila kako na njezinu području nema nelegalne gradnje. Istovremeno, Izvješćem o stanju



Turistički kapaciteti u neposrednoj blizini mora

u prostoru DNŽ-a od 2005. do 2009. g. (2005.) utvrđeno je kako, zbog nerazvijenosti (geo)informacijskoga sustava prostornoga uređenja i zaštite okoliša u Županiji, ne postoje stalni i ažurirani podaci i pokazatelji o korištenju obalnoga prostora, osobito oni čiji je cilj evidentiranje i praćenje stanja vezanoga uz nelegalnu gradnju. Naime, postoje neki izdvojeni podaci u nekim općinama na temelju prijave nelegalnih objekata (primjerice, općina Župa dubrovačka zabilježila je 610 nelegalnih objekata, a procjenjuje se da ih je još 150), ali nema jedinstvenih podataka o stvarnom stanju nelegalne gradnje na županijskoj razini. Osim toga, podaci ukazuju na to da općine gotovo uopće nemaju nikakav plan intervencije i sanacije nelegalne gradnje te da ne izdvajaju sredstva za uklanjanje takvih građevina sukladno čl. 302 st. 2 ZPUG-a (štoviše, podaci DZS-a pokazuju da tijekom 2009. godine u DNŽ-u nije srušen nijedan stambeni objekt). Takvi rezultati ukazuju na to da većina JLS-a nelegalnoj gradnji pristupa kao fenomenu kojim se treba baviti isključivo na državnoj razini. Konačno, može se zaključiti kako je razina uključivanja javnosti u otkrivanje i sprječavanje nelegalne gradnje minimalna, odnosno kako se građani protive isključivo onda kada su ugroženi njihovi vlastiti interesi.





Izgradnja uz obalu mora – uvala Štikovica, Zaton

Uzroke masovno raširene nelegalne gradnje (kako u Hrvatskoj, tako i u DNŽ-u) može se, među ostalim, tražiti u sustavu prostornoga planiranja, gdje dugotrajne procedure donošenja planova dovode do administrativno-pravnih prepreka u smislu nemogućnosti izdavanja dozvola, te se time ljude “tjera” da slobodno interpretiraju pravni sustav uređujući prostor prema vlastitim željama. Osim toga, raširena je percepcija u različitim društvenim slojevima kako je najveći uzrok nelegalne gradnje nedjelotvorno postupanje građevinske inspekcije. Sve to dovodi do negativnoga odnosa graditelja prema pravnim instrumentima te općenito do nepovjerenja prema urbanističko-arhitektonskoj struci. Međutim, uzroke nelegalne gradnje treba promatrati puno šire, te uz ideološke (nasljeđe), civilizacijske i tranzicijske uzroke, treba osobitu pozornost posvetiti i drugim uzrocima, kao što su (Stojan, 1995.):

- atraktivnost i profitabilnost našega obalnog područja, uz međunarodne trendove litoralizacije;
- neodgovarajuća (nesustavna) porezna politika koja gubi svoju temeljnu funkciju regulatora društvenih pojava;
- nepovoljni financijski uvjeti – stanovništvo (osobito migracijsko, ruralno) projekt i dozvolu smatra troškom koji se, uz određeni rizik, može izbjeći;
- nedostatak boljih oblika čuvanja uštedevine usmjerio je kapital u izgradnju kuća kao jedini oblik poduzetništva u nesigurnim financijskim uvjetima;

- nedovoljna suradnja među institucijama, osobito na različitim razinama upravljanja;
- nedovoljno sudjelovanje javnosti, gdje građani reagiraju samo ako misle da su ugroženi njihovi interesi;
- neriješeni imovinsko-pravi odnosi.

Analiza MZOPUG-a se također osvrće i na moguće načine postupanja JLS-a u slučajevima nelegalne gradnje. Dugotrajni postupci izrade planova (uz nedostatak financija za njihovo dovršenje), ali i izrada neprimjerenih prostornih planova koji ne omogućavaju provedbu (gdje stručna rješenja nisu u skladu sa zatečenim stanjem), često dovode do nelegalne gradnje i stavljaju veliku odgovornost na JLS od kojih se traži da osiguraju rješavanje takvih prostornih problema korištenjem upravo prostorno-planskih instrumenata. Stoga gotovo sve JLS izrađuju takva planska rješenja kojima se prihvaća zatečena gradnja na temelju propisa iz područja prostornoga uređenja i gradnje te komunalnoga gospodarstva, kojima su JLS-u dane osnovne pretpostavke za saniranje zatečene nelegalne gradnje. Nažalost, takav pristup niti rješava problem (jer praktično ohrabruje buduću

<sup>3</sup> Na rogozničkom području u proljeće 2004. i u jesen 2006. godine Ministarstvo zaštite okoliša, prostornoga uređenja i graditeljstva srušilo je gotovo stotinjak nelegalno izgrađenih kuća. Nakon tih rušenja, općinska vlast gotovo je tri godine dovršavala prostornu dokumentaciju pokušavajući što više nelegalno izgrađenih kuća ugurati u građevinsko područje. Ipak, od donošenja PPU-a do ožujka 2011 g. (izvor: Novi tjednik)



praksu nelegalne gradnje<sup>3</sup>), niti potiče legalizaciju objekata koji su sada u skladu s prostornim planom (ta se mogućnost koristi, ali tek u krajnjem slučaju, priključenjem na komunalnu infrastrukturu). Stoga sve JLS DNŽ-a kao najbolju mjeru sankcioniranja nelegalne gradnje vide, prije svega, u novčanoj kazni, pa tek onda u uklanjanju građevina i u prekršajnim prijavama. Trenutno, u DNŽ-u od ukupno 30 komunalnih redara, njih svega 11 sudjeluje u pregledu terena radi uočavanja nelegalne gradnje.

U srpnju 2011. godine usvojen je Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (NN 90/11) kojim se određuje postupak legalizacije u slučaju nezakonite gradnje u građevinskom području u skladu s prostornim planom, kao i u slučaju nezakonite gradnje izvan građevinskoga područja te suprotno prostornom planu. Zakonom se omogućuje i legalizacija bespravno izgrađenih zgrada za stalno stanovanje kao i zgrada poljoprivrednoga i obiteljskoga gospodarstva u cijelom zaštićenom obalnom području (osim pomorskoga dobra<sup>4</sup>). Zakonom se određuje 31. prosinac 2012. godine kao krajnji rok podnošenja zahtjeva za izdavanje rješenja o izvedenom stanju kao uvjeta za legalizaciju građevine; po isteku roka, zahtjev se više ne može podnijeti. Na koji će se način odredbe Zakona provoditi, vidjet će se u razdoblju koje slijedi. Važno je napomenuti kako zakonom nisu predviđeni mehanizmi suzbijanja bespravne gradnje u njezinu začetku.

### Nedovoljno razvijena infrastruktura

Županijski gospodarski razvoj nije moguć bez razvoja prometne infrastrukture. Zbog prostorne razvučenosti Županije, osobito je važno ulaganje u **cestovnu infrastrukturu**. Gustoća cestovne mreže u Dubrovačko-neretvanskoj županiji (2008. g.) je iznad hrvatskoga (517 m/km<sup>2</sup>) i jadranskog prosjeka (512 m/km<sup>2</sup>); štoviše, jedino Istarska i Splitsko-dalmatinska županija imaju gušću mrežu prometnica. Nažalost, županijske i, osobito, lokalne ceste, u lošem su stanju, prije svega zbog neodržavanja.

Činjenica da je Dubrovačko-neretvanska županija na samom

legalizirano je manje od polovice objekata koji su ostvarili uvjete za legalizaciju, točnije 490 od njih 1.200 (ukupan broj nelegalnih objekata veći je od 2.500). Međutim, i nakon svih mjera poduzetih s ciljem da se nelegalna gradnja zaustavi, pa onda i sanira, najnoviji izvještaji pokazuju da se na rogozničkom području i dalje gradi nelegalno (<http://www.slobodnadalmacija.hr/%C5%A0ibenik/tabid/74/articleType/ArticleView/articleId/96989/Default.aspx>)

<sup>4</sup> Iznimka uključuje i površine izvan građevinskog područja u nacionalnom parku, parku prirode i regionalnom parku, a koje također mogu biti unutar ZOP-a.

jugu zemlje te da nije na zadovoljavajući način prometno premrežena, dodatno povećava potrebu za žurnim dovršenjem autoceste Zagreb-Dubrovnik. Uzimajući u obzir nepovoljan geografsko-administrativni položaj Županije, čiji je teritorij prekinut granicom sa susjednom Bosnom i Hercegovinom, kod planiranja glavnih cestovnih koridora treba voditi računa i o mogućim problemima pri uvođenju Schengenskoga režima. S obzirom na zaključak (DNŽ, 2010.a) kako dosadašnje planiranje razvoja prometne infrastrukture nije uzimalo u obzir druge razvojne dimenzije, buduće strateško planiranje treba nadići takve sektorske pristupe.

**Pomorski promet (putnički brodski)** u neposrednoj je funkciji razvoja gospodarstva (osobito turističkoga). U Dubrovačko-neretvanskoj županiji dvije su lučke kapetanije: LK Dubrovnik (s 10 luka) i LK Ploče (s dvjema lukama). U Županiji su dvije luke državnoga i međunarodnoga značenja (Gruž i Ploče), 6 luka županijskoga i 74 lokalnoga značenja, te se može zaključiti kako je Županija relativno dobro povezana s RH i s EU-om. Svake godine više od 20 milijuna putnika/turista koristi hrvatske luke, od čega ih je gotovo 5 milijuna (17,5%) zabilježeno na području LK Dubrovnik (Tablica 1). Unatoč globalnoj gospodarskoj krizi, očekuje se da će rasti turistički, a s njime i pomorski promet. Stoga je nužno ulaganje u kvalitetu pomorskoga prometa Županije pa je jedan od ciljeva naznačenih Prostornim planom Dubrovačko-neretvanske županije (2010.) i uvođenje čestih brodskih i trajektnih linija s plovilima znatno bržim od postojećih.

Tablica 1. Promet brodova, putnika i robe po lučkim kapetanijama 2008. godine (postotak od ukupno)

	Prispjeli brodovi	Ukupno putnici	Ukupno promet roba (ukrcano i iskrcano)
Lučka kapetanija Dubrovnik	17,4%	17,5%	1,1%
Lučka kapetanija Ploče	1,0%	0,5%	17,5%
Lučka kapetanija Pula	11,3%	8,0%	15,8%
Lučka kapetanija Rijeka	16,7%	14,1%	46,8%
Lučka kapetanija Senj	8,3%	7,4%	0,5%
Lučka kapetanija Split	21,8%	30,7%	11,3%
Lučka kapetanija Šibenik	9,1%	3,7%	3,1%
Lučka kapetanija Zadar	14,4%	18,1%	3,8%
Ukupno	248.539	28.282.275	29.222.904

(Izvor: DZS)

Pomorski promet nije značajan samo kao prijevoz putnika/turista. Povezanost otoka s kopnom presudna je u svim vidovima otočkoga života: u razvoju otočkoga

gospodarstva, zapošljavanju, ulaganjima, zdravstvu, obrazovanju, društvenom umrežavanju, itd. Zakonom o otocima svakom je otoku zajamčena najmanje jedna veza s kopnom dnevno. Međutim, zbog nedostatne razvijenosti i slabe naseljenosti otoka, potražnja za putničkim uslugama ima značajne sezonske oscilacije, a posebno je slaba zimi, izvan turističke sezone (prosječna popunjenost kapaciteta trajekata u Hrvatskoj je samo 35% za vozila i 16% za putnike), stoga su one uglavnom neprofitabilne (GTZ, 2010.). Treba spomenuti i jednu (negativnu) karakteristiku unutaržupanijskoga povezivanja otoka i kopna, a to je da županijski otoci (primjerice Lastovo i Korčula) imaju bolju povezanost sa Splitom nego sa svojim županijskom centrom (gdje Lastovo uopće nema direktnu trajektnu vezu s Dubrovnikom).

Glede upravljanja **komunalnom infrastrukturom** (osim za zbrinjavanje otpada i upravljanje županijskim cestama) i radova na održavanju vodenih korita, Županija nema ingerencije niti kakvu drugu ulogu, već njih izvode JLS i državna nadležna poduzeća. Prema prostornom planu Županije, jedan od prioriteta je zaštita od poplavnih voda uz intenziviranje radova na zaštiti slivnih površina od erozije i uređenje bujica. Međutim, u svjetlu nedavnih događaja i posljedica od poplava u neretvanskom području, može se zaključiti kako postojeći sustav održavanja vodenih korita i zaštite od poplava nije zadovoljavajući te ga stoga treba preispitati

i pronaći bolja rješenja za upravljanje vodnim sustavima, posebno u odnosu na prekograničnu suradnju upravljanja riječnim slivom Neretve i Trebišnjice.

Treba napomenuti kako disperziju stambene izgradnje nije pratila izgradnja komunalne infrastrukture pa se tako može ustvrditi da je otprilike 85% područja Županije nepokriveno kanalizacijskom mrežom, a svega je 34% stanovništva spojeno na sustave javne odvodnje (42.250 stanovnika) (DNŽ, 2007.). Kanalizacijski sustavi koji su u uporabi nemaju (gotovo) nikakvu prethodnu obradu otpadnih voda (osim grada Dubrovnika koji ima mehaničku obradu). To je osobito značajno u Korčulanskom kanalu, na ušću Neretve i u užoj okolini Dubrovnika, gdje takvi ispusti trajno narušavaju ekološku ravnotežu mora kao svoga recipijenta.

Nešto bolja situacija je s opskrbom vodom koja pokriva 85-90% područja Županije. Stoga, osim nužne izgradnje cjelovitoga sustava zbrinjavanja otpadnih voda, treba istaknuti i potrebu dovršenja vodoopskrbnoga sustava za preostalih 10-15% stanovnika Županije.

Konačno, treba spomenuti i problem sve dubljega prodora morske vode u ušće rijeke Neretve, ponajprije zbog neodgovarajućeg upravljanja vodnim resursima. Ovakvo zaslanjenje ušća ima izravan utjecaj na poljoprivredu jer uzrokuje smanjenje površina pod kulturom.



Neadekvatan sustav odvodnje može imati negativne posljedice za razvoj turizma

### Neplanski rast turizma

Kao u svim turistički orijentiranim zemljama/područjima na svijetu, turizam su i u Dubrovačko-neretvanskoj županiji dugo doživljavali kao "meku" industriju čiji je utjecaj na okoliš zanemariv, a koja brzo i znatno popravljala gospodarsku sliku i doprinosi blagostanju lokalnoga stanovništva. O tome svjedoče dokumenti o (planiranom) razvoju turizma koji svojim vizijama i planovima pogoduju izgradnji turističkih kapaciteta, vrlo često mijenjajući tradicionalni krajobraz i tradicionalnu namjenu prostora.

Iako turizam nije dostigao planirane razmjere, koji su se pokazali precijenjenima (od planiranih građevinskih područja za razvitak naselja s turizmom izgrađeno je 38,8%) (DNŽ, 2010.a), te, nadalje, nije slijedio trendove prisutne u mnogim sličnim turističkim destinacijama Sredozemlja, njegov rast i koncentracija u obalnom području ipak predstavljaju jednu od velikih tema koju treba preispitati u odnosu na ciljeve održivoga razvoja Županije.

Kada govorimo o turizmu, potrebno je razlikovati dva pojma koji se vrlo često, a potpuno pogrešno, koriste kao sinonimi – "rast" turizma i "razvoj" turizma. Dok se "rast" iskazuje u broju kreveta, dolazaka, noćenja i u sličnim pokazateljima koji nužno ne doprinose gospodarskom napretku, "razvoj" se iskazuje u povećanju prihoda, u rastu zapošljavanja lokalne radne snage, doprinosu očuvanju okoliša i kulturne baštine i sličnim pokazateljima, što sve pretpostavlja postojanje kvalitetnoga planiranja u skladu s prihvatnim kapacitetom destinacije.

Mada je turizam strateško-razvojni izbor Županije, njegov najvažniji segment – hoteli i restorani, nalazi se tek na trećem mjestu u strukturi BDP-a. Prema podacima FINA-e, sektor turizma bilježi pad vrijednosti u odnosu na druge gospodarske sektore u Županiji ako usporedimo porast prihoda od hotela i restorana s rastom prihoda ostalih poduzeća. Usporedba postotka porasta iz 2003. i 2007. godine svjedoči o zaostajanju turizma u prihodovnom kolaču (34,1% naspram 48,3% za ostala poduzeća).

Dubrovačko-neretvanska županija iznimno je bogata prirodnim i kulturnim resursima, ali se njihov puni potencijal još uvijek ne koristi, osobito kad je riječ o vrjednovanju, inventarizaciji i samoj prezentaciji. Nema ni dovoljne integracije lokalne proizvodnje (osobito poljoprivredne) i turizma, što s jedne strane znači da su nedovoljno iskorišteni potencijali za razvoj turizma i, s druge strane, da turizam u nedovoljnoj mjeri potiče razvoj drugih sektora.

Prema planovima iz prethodnih razdoblja, razvoj turizma je u mnogim područjima trebao pogodovati porastu broja



Gužva na ulazu u Stari Grad

stanovnika. To je posebno povoljno trebalo biti za otoke, čija je depopulacija važan demografski problem Županije. Međutim, demografski podaci pokazuju da je broj stanovnika općenito u opadanju (što se može pripisati i posljedicama rata i poratnoga iseljavanja), ali je s druge strane znakovito da se znatan porast bilježi jedino u Metkoviću koji je izrazito poljoprivredno središte (DNŽ, 2010.a).

Unatoč nezadovoljavajućim gospodarskim pokazateljima, u prostornom smislu, dosadašnja dobra planerska praksa i strateško razmišljanje o razvoju turizma<sup>5</sup>, utemeljeno na analizama prostora ali i na intuitivnom porivu za očuvanjem prirodnoga resursa o kojem turizam ovisi, pogodovali su smještaju velikih turističkih kompleksa i smještajnih kapaciteta tako da se nastojalo očuvati najvažniji resurs prevladavajuće vrste turizma u Županiji (ljetno odmorišnoga ili kupališnoga turizma), a to su nenarušena obala, plaža i čisto more.

Kao i u ostatku obalnoga područja Republike Hrvatske, glavni problem vezan za nekontrolirani rast turizma leži u izgradnji privatnih kuća za vlastiti odmor ili radi ostvarivanja profita, koja je u brojnim slučajevima i nelegalna a događa

<sup>5</sup> Osobito se to odnosi na temeljna istraživanja za potrebe izrade Regionalnog prostornog plana "Južni Jadran."



se na najatraktivnijim lokacijama, često i na samoj obalnoj crti te ponekad uzrokuje i privatizaciju pomorskoga dobra. Radi se o dobro poznatom fenomenu “apartmanizacije” obale, koji je doveo do toga da u nekim obalnim mjestima ukupan smještajni kapacitet u privatnim kućama daleko nadmašuje kapacitet turističke ponude hotela i sličnih objekata. Usko s fenomenom “apartmanizacije” povezan je problem “betonizacije” – bilo izgradnjom jeftinih i arhitektonsko neprilagođenih objekata, bilo devastiranjem samoga pomorskoga dobra izgradnjom nelegalnih vezova ili kupališnih površina.

Indikativni su podaci o odnosu stanova za odmor i stalno nastanjenih stanova iz prostorno-planske ekspertize izrađene za potrebe PPDNŽ-a iz 2010. godine (URBING, 2009.). Iako se ti podaci koriste kako bi se potkrijepila privlačnost područja za razvoj turizma (“ako je područje privlačno vikend korisnicima, zasigurno će biti privlačno i ostalim turistima”), zabrinjavajuće je da je u svim analiziranim prostornim cjelinama udio stanova za odmor i privremeno nastanjenih stanova izrazito velik, a u nekima čak i premašuje broj stalno nastanjenih stanova (Tablica 2).

Podaci se odnose na razdoblje do posljednjeg popisa stanovništva 2001. godine, ali se, u očekivanju rezultata skorašnjega novog popisa, s velikom sigurnošću može pretpostaviti da se taj trend nastavio i kasnije. Može se pretpostaviti i da je dobar dio tih stanova izgrađen uz samu obalu, a do 2004. godine i donošenja Uredbe, i unutar zaštićenoga obalnog pojasa (ZOP-a).

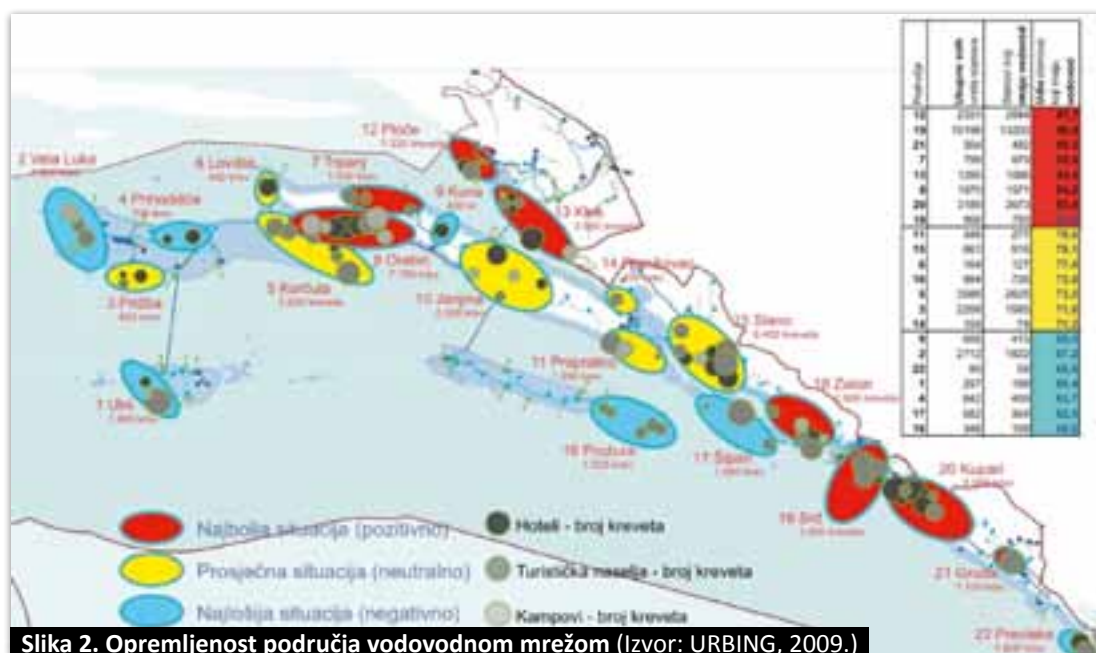
Tablica 2. Broj stalno i sezonski nastanjenih stanova u DNŽ

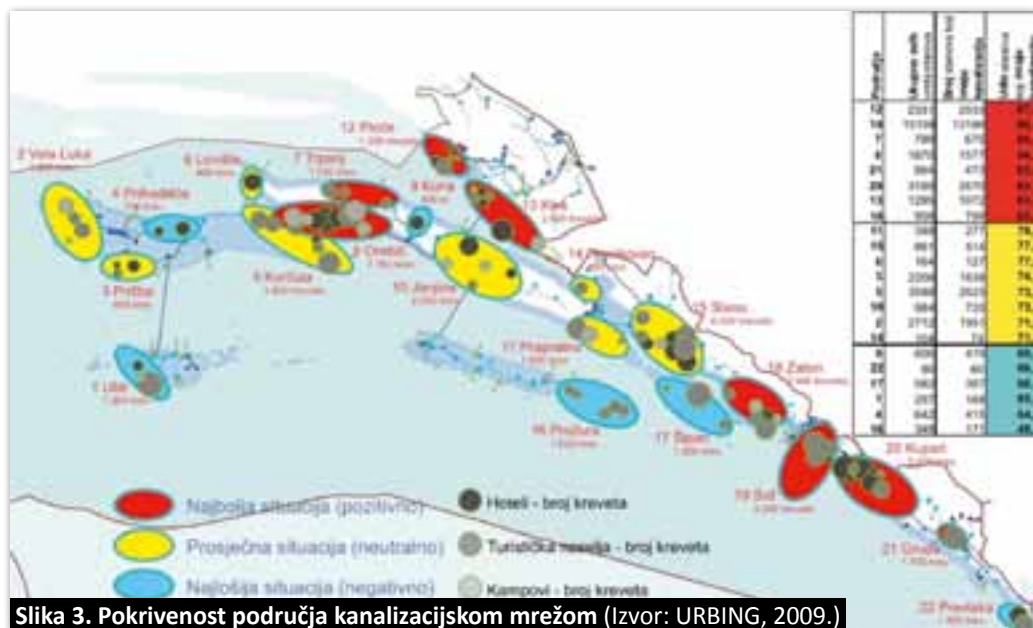
Područje	Stalno nastanjeni stanovi	Sezonski nastanjeni stanovi
Konavle	2.396	613
Dubrovnik i Župa dubrovačka	16.035	3.082
Dubrovačko primorje	1.799	1.509
Neretvanski kraj	9.562	2.425
Pelješac	2.824	2.951
Otok Korčula	5.121	4.495
Lastovo i Mljet	700	834

(Izvor: URBING, 2009.)

U uvjetima nedostatne opskrbe vodom, neodgovarajuće kanalizacijske infrastrukture i sustava zbrinjavanja otpada, i rast turizma koji nadilazi kapacitete tih sustava upitan je i predstavlja dodatno opterećenje. Također, nedovoljno razvijena cestovna infrastruktura, prometno zagušenje tijekom ljetnih mjeseci, posebno u gradu Dubrovniku, ali i u manjim gradovima kao što su Korčula i Orebić, izvor su i uzrok ne samo zagađenja zraka i buke nego i nezadovoljstva stanovnika i posjetitelja.

I ovdje podaci iz URBING-ove prostorno-planske analize (slike 2 i 3) kazuju da je npr. situacija s opskrbom vodom i pokrivenošću kanalizacijskom mrežom nezadovoljavajuća





Slika 3. Pokrivenost područja kanalizacijskom mrežom (Izvor: URBING, 2009.)

u mnogim područjima s već razvijenim ili s predviđenim razvojem turizma. U obama slučajevima, otprilike tek jedna trećina razmatranih prostornih jedinica može se svrstati u kategoriju “povoljno”, ali ni u jednom slučaju nema stopostotnoga ispunjenja uvjeta.

### Nautički i krizing turizam

Osim na prevladavajući ljetno-odmorišni (kupališni) turizam, potrebno se posebno osvrnuti na još dva oblika turizma zastupljena u Županiji, koji su u porastu zadnjih nekoliko godina – nautički i krizing turizam. Iako je njihov utjecaj na okoliš još nedovoljno ispitan i teško ga je izraziti u konkretnim (brojčanim) podacima, zna se da obje spomenute vrste turizma uzrokuju negativne posljedice kako na fizički okoliš, tako i na društveno okruženje u kojemu se događaju.

**Nautički turizam** izrazito je profitabilan oblik turizma, s gostima više kupovne moći, koji u prosjeku ostvaruju duži boravak i troše više od stacionarnih gostiju. Stoga ga je poželjno razvijati, ali na planski i promišljen način, vodeći računa o tome da aktivnosti nautičkoga turizma, u koje spadaju izgradnja marina i njihovo korištenje, a u slučaju DNŽ-a možda još i više sidrenje izvan marina, imaju za posljedicu zagađenje mora ispuštima otpadnih voda i krutim otpadom, oštećenje morskoga dna i njegovih staništa i sl. Uz neorganizirana sidrišta posebno se veže opasnost od širenja invazivnoga roda *Caulerpa* (*C. taxifolia*, *C. racemosa*), koje ima za posljedicu i nestanak zaštićenih livada morske cvjetnice *Posidonia oceanica*.

Zagušenost morskoga prostora nautičkom aktivnošću za ljetnih mjeseci, posebno u uskim kanalima i u prolazima između otoka, također je jedna od neželjenih posljedica te vrste turizma. U slučaju Dubrovačko-neretvanske županije potrebno je spomenuti još jedan problem vezan za ovu vrstu turizma, a to je činjenica da u Županiji nema dobro organiziranoga charter servisa. To znači da Županija propušta priliku ubirati prihode iz toga segmenta nautičkoga turizma i drugima prepušta ostvarenje dobiti korištenjem njezinih resursa.

### Okvir 1: Nekoliko zanimljivih podataka – nautički turizam

- Nautičari na putovanju ostvaruju u prosjeku 14 noćenja, od čega oko 9 noćenja u marinama, 2 noćenja u mjesnim lučicama te po jedno do dva noćenja na bovi, odnosno na sidru, izvan mjesnih lučica i marina; u charteru se ostvaruje prosječno 11 noćenja, a na individualnoj plovidbi 17 noćenja. Za usporedbu, stacionarni gosti ostvaruju u prosjeku 10 noćenja.
  - Prosječna dnevna potrošnja nautičara tijekom plovidbe/putovanja (ne uključujući izdatke za prijevoz do polazne luke i od nje) iznosi 100 eura; prosječna dnevna potrošnja nautičara na individualnim putovanjima iznosi 78 eura (ne uključujući fiksne troškove plovidbe), a potrošnja nautičara u charteru 171 euro. Usporedbe radi, dnevna potrošnja stacionarnih gostiju iznosila je u prosjeku 55 eura. Nautičari tijekom boravka u marini i u destinaciji najčešće odlaze u slastičarnice i u kafiće (njih 98%), u restorane (97%), u kupnju (94%), na izlete (84%), na šetnje u prirodi (80%), razgledavaju znamenitosti (79%), posjećuju lokalne zabave (78%) te se bave i nizom drugih sportskih, zabavnih ili rekreativnih aktivnosti.
  - Plovilo se najčešće unajmljuje preko charter kompanije (72,2%), a najam se većinom plaća u Hrvatskoj (60,1%).
- (Izvor: IT, 2007.)

**Kruzing turizam** i njegovi pozitivni i negativni učinci još su manje ispitani i podaci kojima se raspolaže upitne su vjerodostojnosti. Ipak, u slučaju DNŽ-a i posebno grada Dubrovnika kao destinacije već neko vrijeme etablirane na karti kruzing turizma, potrebno je spomenuti rizik od zagađenja zraka od ispušnih plinova i spaljivanja otpada, zagađenja nekontroliranim ispuštima otpadnih voda u more, proizvodnju velike količine krutoga otpada koji treba zbrinuti, vizualno zagađenje kada kruzери priječe pogled na more i otoke te zakrčenost gradskih ulica u danima kad su gosti s kruzera u gradu. Osim toga, ispitivanje mišljenja turista o utjecaju kruzera (IT, 2007.a) pokazalo je kako je gotovo svaki četvrti gost hotela u Dubrovniku (23%) negativno ocijenio utjecaj putnika s kruzera na atraktivnost boravka u destinaciji. Istovremeno, prosječna potrošnja putnika s kruzera u Dubrovačko-neretvanskoj županiji manja je od potrošnje putnika s kruzera u drugim jadranskim destinacijama (Korčula 34 eura/dan; Dubrovnik 36 eura/dan; Split 71 euro/dan) i znatno manja od ukupne potrošnje stacionarnih gostiju (IT, 2007.). Ako se držimo se krilatice “turizam visokih vrijednosti za goste, ali i za lokalno stanovništvo”, jasno je da gužva koju uzrokuju posjetitelji s kruzera ne doprinosi zadovoljstvu ni jednih ni drugih.

#### Okvir 2: Nekoliko zanimljivih podataka – kruzing

- Negativni utjecaj broda veći je u manjim destinacijama. U Korčuli gotovo svaki peti, a u Cavtatu svaki četvrti gost hotela smatra da kruzери imaju negativan utjecaj na atraktivnost destinacije.
- Reakcija stanovnika Dubrovnika na kruzere uglavnom je pozitivna (80% ispitanika pozitivno je raspoloženo jer kruzери posjećuju grad, a 93% bi ih voljelo vidjeti veći broj kruzera izvan sezone). Ipak, 35% ih smatra da će daljnji rast broja turista ugroziti kvalitetu života u Dubrovniku.
- Više od polovice ispitanika iz Dubrovnika (64%) smatra da su putnici s kruzera slabi potrošači, dok ih 24% nema jasno mišljenje.
- Svaki peti ispitanik iz Dubrovnika osporava ekonomske koristi od kruzera. Preciznije, 54% ih smatra da kruzери gradu donose važne ekonomske koristi, 26% nema jasan stav, a 19% osporava ekonomsku korist od kruzera.

(Izvor: IT, 2007.a)

#### Neučinkovito upravljanje pomorskim dobrom

Upravljanje pomorskim dobrom kao iznimno vrijednim i značajnim dijelom obalnoga područja otvara tri ključna pitanja: i) rješavanje imovinsko-pravnih odnosa; ii) decentralizaciju upravljanja; iii) preklapanje nadležnosti. Ova pitanja nisu specifična za područje Dubrovačko-neretvanske županije, već se odnose na cjelokupni pojas pomorskoga dobra u Hrvatskoj, te je njihovo rješavanje na dubrovačkom području uvjetovano rješenjima na državnoj razini.



Županija je značajna kruzing destinacija

Rješavanje dugogodišnjih imovinsko-pravnih problema na pomorskom dobru Republike Hrvatske izravno je vezano uz pitanja utvrđivanja granica, evidencije i upisa pomorskoga dobra u zemljišne knjige, vlasnička i druga stvarna prava (pravo korištenja), zakonito stečena prava te (moguće) korištenje pomorskoga dobra u skladu sa spomenutim pravima.

Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama (ZPDML) propisuje se, između ostaloga, utvrđivanje granica pomorskoga dobra. Detaljni kriteriji i postupak utvrđivanja definirani su Uredbom o postupku utvrđivanja granice pomorskoga dobra (NN br. 08/04 i 82/05). Sukladno spomenutim odredbama, granicu pomorskoga dobra utvrđuje Povjerenstvo za granice Ministarstva mora, prometa i infrastrukture, na prijedlog Županijskog povjerenstva za granice. Provedba utvrđene granice pomorskoga dobra je multidisciplinarni postupak u kojem sudjeluje županijsko povjerenstvo, državno odvjetništvo, državna geodetska uprava te nadležni općinski sud. Ovim se odredbama definira i granica koja, na morskoj obali, obuhvaća pojas kopna širok najmanje šest metara od crte koja je vodoravno udaljena od crte srednjih viših visokih voda (SVVV). Taj pojas može biti i širi te obuhvaćati i prostor koji se, po svojoj funkciji, koristi za pomorski promet, morski ribolov i druge svrhe vezane za korištenje mora. Iznimno, taj prostor može biti i uži od zakonskoga minimuma (šest metara od crte koja je vodoravno udaljena od crte SVVV).

Iako je u praksi gotovo uvijek jasno što je to pomorsko dobro, problem utvrđivanja granica pomorskoga dobra može se javiti u tumačenju gdje je granica kopna koja “po svojoj prirodi ili namjeni služi korištenju mora za pomorski promet i morski ribolov te za druge svrhe koje su u vezi s korištenjem mora”, u ovisnosti o ranijim upisima nekretina u zemljišnim knjigama i sl.



Kada postoji takva obveza, po utvrđivanju granica potrebno je izraditi geodetski elaborat za potrebe evidentiranja pomorskoga dobra te ga provesti u katastru i u zemljišnim knjigama. Evidencija o pomorskom dobru vodi se u zemljišnim knjigama pri općinskim sudovima. U katastar se unose podaci o granici pomorskoga dobra, o česticama pomorskoga dobra i o objektima na njima. Kod konačnoga upisa pomorskoga dobra, sporna je odredba čl. 118. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama kojom su "upisi prava vlasništva ili kojeg drugog stvarnog prava na zemljištu i građevinama na pomorskom dobru za koje se ne može dokazati pravno valjan način stjecanja pravno nevaljani". Istovremeno, zakonodavac nije propisao što se može smatrati (ne)valjanim načinom stjecanja upisa prava vlasništva na pomorskom dobru. Upravo nedorečenost u pitanju vlasništva na pomorskom dobru, kao i nepogodna financijska situacija koja onemogućava izvlaštenja, koči evidentiranje i uspostavu cjelovitoga pravnog režima pomorskoga dobra.

### **Decentralizacija upravljanja pomorskim dobrom**

Postojećim ZPDML-om, upravljanje pomorskim dobrom uglavnom je u nadležnosti regionalne (županijske) samouprave, a odnosi se na izvanredno upravljanje pomorskim dobrom, određivanje granica pomorskoga dobra i izdavanje koncesija (osim u slučajevima kad se radi o koncesijama državnog značaja). Jedinice lokalne samouprave gradova/općina imaju obvezu redovitoga održavanja, koje uključuje brigu o zaštiti i održavanju pomorskoga dobra u općoj upotrebi.

U posljednje tri godine izrađeno je nekoliko nacrti konačnog teksta novog Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama kojim se želi odgovoriti na neke nejasnoće i nedorečenosti vezano za njegov sadržaj i primjenu te ga uskladiti sa Zakonom o koncesijama. Kao jedno od važnih pitanja na koje se želi odgovoriti ovim Zakonom je i ono o decentralizaciji upravljanja ovim iznimno vrijednim resursom. Obalni gradovi, kroz Udrugu gradova i osnovanu stručnu radnu skupinu za pomorsko dobro, zalažu se za povećanu decentralizaciju upravljanja pomorskim dobrom. Radna skupina Udruge gradova smatra kako je potrebno zakonskim rješenjima decentralizirati sustav gospodarskog korištenja te ga većim dijelom prenijeti u nadležnost lokalne samouprave. Njihovi zahtjevi, između ostalog, uključuju i direktno utjecanje na izdavanje koncesija i odobrenja, povećanje nadležnosti uz povećanje sredstava za upravljanje pomorskim dobrom. Ipak treba naglasiti da općine i gradovi već imaju utjecaja na izdavanje koncesija, kako kroz neke odredbe postojećeg

Zakona, tako i kroz sustav prostornih planova gdje se svaka koncesija temelji isključivo na odredbama prostornih planova nižeg reda, a koje donose općine i gradovi. Također, treba napomenuti da su trenutno gradovi i općine izuzetno slabo ekipirani po pitanju upravljanja pomorskim dobrom. Kao jedan od dokaza tome u prilog je podatak da su od 2003. godine općine i gradovi, od pristiglih nekoliko stotina zahtjeva, izdali svega 2-3 koncesije za posebnu uporabu.

Decentralizacija kod upravljanja obalnim područjima jedan je od temeljnih načela Protokola o IUOP-u u Sredozemlju. Stoga, kod donošenja ovakvih odluka treba uzeti u obzir cjelovitost upravljanja obalnim područjima, a ne samo pitanje upravljanja pomorskim dobrom. Osobito treba voditi računa o tehničkim, financijskim i ljudskim kapacitetima upravljanja ovako složenim sustavom, kao i o trenutnoj pretjeranoj administrativnoj usitnjenosti obalnoga područja na preko 300 gradova/općina.

### **Preklapanje nadležnosti**

Zbog svojih iznimnih prirodnih vrijednosti, neki dijelovi obale (pomorskoga dobra), najčešće plaže, zaštićeni su kao značajne prirodne vrijednosti. Primjerice, takve plaže su Saprunara/Blaca – otok Mljet i Prapatno – Pelješac (značajni krajobrazi), ušće rijeke Neretve (ihtiolško-ornitološki rezervat) i sl. Upravljanje tim plažama, kao obalnim prirodnim vrijednostima, (formalno) je povjereno županijskim Javnim ustanovama za upravljanje zaštićenim područjima koje "nadziru provođenje uvjeta i mjera zaštite prirode na području kojim upravljaju". Međutim, Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama određeno je kako pomorskim dobrom (u ime Republike Hrvatske) upravljaju županije. Pritom zakonodavac jasno ne definira nadležnost i odgovornost u slučajevima kada je neko područje istovremeno dio pomorskoga dobra i zaštićeno prirodno područje. To dovodi do situacije u kojoj javne ustanove na takvim područjima imaju odgovornost, ali ne i stvarnu nadležnost. Naime, javne ustanove ne mogu izdavati koncesije za ta područja (jer je to u nadležnosti županija), pa onda ne mogu ni kontrolirati tko dobiva koncesije i na koji se način prema njemu odnosi.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Jedna od inicijativa koja je uspješno riješila problem nadležnosti u Hrvatskoj je ona Javne ustanove za upravljanje zaštićenim dijelovima prirode Zadarske županije, koja je zatražila koncesiju nad dijelom uvale Sakarun na Dugom otoku radi postavljanja plutača za sidrenje, s ciljem zaštite morske cvjetnice *Posidonia oceanica*. Odlukom Poglavarstva Zadarske županije, dodijeljena joj je koncesija na rok od pet godina po simboličnoj cijeni od 50 lipa po metru četvornom (što je s obzirom na površinu od 7.200 četvornih metara 3.600 kuna godišnje) (Zadarski





Značajni krajobraz Saplunara, otok Mljet

### Nedovoljno korištenje stručnih kapaciteta

Jedno od pozitivnih obilježja u demografskim kretanjima u Dubrovačko-neretvanskoj županiji između dva posljednja službena popisa stanovništva (1991. i 2001. godine) je poboljšanje obrazovne strukture, u kojoj je udio visokoobrazovanog stanovništva (10,84%) veći od hrvatskoga prosjeka. Iako je vidan napredak u podizanju obrazovne strukture općenito, treba napomenuti da je u Županiji zabilježena nešto niža razina stanovništva s magisterijem i doktoratom (0,34%) nego što je to na razini Hrvatske (0,54%). U većini JLS-a prevladava stanovništvo sa stečenim osnovnim obrazovanjem, u gradovima u kojima se nalaze srednje škole obrazovna struktura stanovništva je povoljnija, a najpovoljnija je u Dubrovniku koji se razvija kao sveučilišno središte. Međutim, treba napomenuti kako je zabilježen pad broja upisanih studenata u akademskoj godini 2006./07. u odnosu na akademsku godinu 2003./04.

Ono što zabrinjava je podatak o niskom broju zaposlenih visokoobrazovanih stanovnika Županije, prvenstveno zbog niske konkurentnosti gospodarstva. Osim visokih stopa dnevne migracije prema razvijenijim (većim) gradovima i općinama, nemogućnost zapošljavanja u vlastitoj sredini dovodi i do emigracije stanovništva iz Županije prema drugim dijelovima Hrvatske ili čak u inozemstvo. To samo pokazuje da, kao uostalom i u drugim dijelovima Hrvatske, veze između potreba tržišta i obrazovnih ustanova nisu uspostavljene na odgovarajući način. Naročito treba istaknuti kako se postojeći stručnjaci i stručne institucije iz različitih sektora nedovoljno koriste kod donošenja odluka, osobito onih o upravljanju obalnim područjem.

(Marković i dr., 2010.). Time je Javna ustanova konkretizirala upravljanje na jednom dijelu područja nad kojim je prije imala samo formalnu nadležnost. U budućnosti, cilj joj je proširiti koncesiju nad cijelim područjem uvale Sakarun i rta Lopata, čime bi se osiguralo njihovo kvalitetno upravljanje

Nedovoljna je i uključenost gradova i općina u programe edukacije i usavršavanja radne snage. Prema neslužbenim informacijama, prvenstveno konzultacijama s različitim grupama dionika, upravljačke i administrativne institucije Županije općenito su tehnički potkapacitirane i nemaju dovoljan broj stručnjaka. To vrijedi i za institucije koje su, na manje ili više izravan način, zadužene za upravljanje (obalnim) prostorom.

Ta situacija nije nepoznata ni u ostalim obalnim županijama. Osim nepovoljne obrazovne strukture stanovništva, koju je prepoznalo kao vodeći problem obalnoga razvoja preko 50% ispitanika u istraživanju stavova stručne javnosti u Hrvatskoj (Mišetić i Miletić, 2010.), njih 54,2% smatra kako je za uspješno upravljanje obalnim područjima važno jačati sposobnosti lokalnih vlasti.

Konačno, treba napomenuti da je gotovo 80% ispitanika u analizi stavova stručne javnosti izjavilo kako ili uopće nisu ili su vrlo malo upoznati s Protokolom o IUOP-u. Ohrabruje činjenica da je 81% ispitanika izrazilo potrebu za dodatnom edukacijom o integralnom upravljanju obalnim područjem. Osim toga, zanemariv broj ispitanika (0,7%) smatra da svoj posao može obavljati bez suradnje s drugim institucijama, što čini dobru osnovu za uspostavljane uspješne koordinacije kao temelja IUOP-a.

Korištenje međunarodnih iskustava o IUOP-u ključno je za razvijanje programa suradnje i razmjene informacija kao osnove za jačanje stručnih kapaciteta. Iako je DNŽ, preko svoje razvojne agencije DUNEA-e, započela više projekata usmjerenih na jačanje kapaciteta za IUOP, potrebni su dodatni napor u tom smislu, posebno na lokalnoj razini.

S obzirom na postojeću obrazovnu strukturu, osobito po pitanjima integralnoga upravljanja obalnim područjem u DNŽ-a, može se zaključiti kako:

- se još uvijek nedovoljno radi na jačanju kapaciteta i jačanju svijesti lokalne samouprave o važnosti kvalitetnoga integralnog upravljanja prostorom za koji je nadležna;
- izostaje dopunsko interdisciplinarno obrazovanje za IUOP, pa stručnjaci ostaju sektorski usmjereni i nepripremljeni za interdisciplinarnu komunikaciju, nužnu u IUOP-u;
- nedovoljno se koristi postojeća interdisciplinarna ekspertiza kao osnova za donošenje odluka upravljanja.

### **Klimatske promjene**

Iako problem klimatskih promjena nije posebno naglašen u razvojnim dokumentima Županije, a nije bio istaknut kao prioritetan ni na sastancima s dionicima, ispitivanje stručne javnosti tijekom 2010. godine pokazalo je da svaki drugi ispitanik iz sedam jadranskih županija smatra klimatske promjene problemom koji bi mogao biti "uteg" razvoju obalnoga područja.

Kao jedna od najznačajnijih izravnih posljedica klimatskih promjena za hrvatsko obalno područje, pa tako i za područje Dubrovačko-neretvanske županije, spominje se dizanje

razine mora. Iako u Hrvatskoj postoji ograničen broj studija koje se bave klimatskim promjenama, jedna od novijih (UNDP, 2008.) bavi se procjenom ranjivosti obale na dizanje mora, analizom rizika i mogućim mjerama prilagodbe. Kao područja osobito osjetljiva u obalnom području Dubrovačko-neretvanske županije spominje se delta rijeke Neretve i grad Dubrovnik. Slika 4 prikazuje razmjere potencijalne poplave na području delte Neretve u slučaju dizanja razine mora od 0,5 do 0,88 metara.

U slučaju dizanja razine mora, moguće posljedice za Dubrovačko-neretvansku županiju bile bi:

- zagađenje obalnih izvora vode;
- uništavanje sustava vodovoda i kanalizacije;
- oštećenje slatkovodnih staništa (bara i močvara) i priobalnih šuma;
- ubrzanje erozije koje može dovesti do nestajanja plaža;
- narušavanje turističke, poljoprivredne, lučke i drugih djelatnosti smještenih u uskom obalnom pojasu.

Ovakve posljedice dizanja razine mora imale bi nesagledive društvene i ekonomske gubitke. Prema nekim izračunima (UNDP, 2008.), porast razine mora od 0,5 metara doveo bi



**Slika 4. Poplavno područje doline rijeke Neretve uz porast razine mora od 0,50 m (svijetlosiva) i 0,88 m (tamnosiva) (Izvor: OIKON iz UNDP, 2008.)**

u Hrvatskoj do gubitka od 2,8 do 6,5 milijardi eura, a porast od 0,88 metara do gubitka od 3,22 do 7,18 milijardi eura (u sljedećih 100 godina). Iako se ovi podaci trebaju uzeti s velikom rezervom, indikativni su i upozoravaju na to da se klimatske promjene nikako ne smiju zanemarivati u planiranju i upravljanju obalnim područjima.

Jedna od mogućih posljedica klimatskih promjena na Jadranu je i pojačana učestalost razornih dubinskih valova izazvanih poremećajima u atmosferi, tzv. meteoroloških tsunamija. Za razliku od "standardnih" tsunamija koje izazivaju potresi, meteorološki tsunamiji nastaju uslijed iznenadnih promjena tlaka zraka. Uvjeti koji dovode do stvaranja ovakvih meteotsunamija u Jadranu su iznimno rijetki. Jedan od najrazornijih primjera meteotsunamija u

Hrvatskoj je onaj iz 1978. koji je pogodio Vela Luku<sup>7</sup>. Naime, 21. lipnja 1978. g. razina mora u uvali se iznenada podigla tri metra iznad svoje uobičajene razine i poplavlila cijelu uvalu. Nekoliko minuta poslije more se u potpunosti povuklo ostavljajući brodove nasukane na morskom dnu. More se tada nekoliko puta dizalo i povlačilo poplaviši cijelo obalno područje, prodirući u kuće i objekte. Raspon oscilacije morske razine dosegao je šest metara. Procjenjuje se da je šteta nastala tim meteotsunamijem bila preko 7 milijuna dolara, što je bilo pola godišnjeg proračuna otoka Korčule (Šepić i Vilibić, 2011.). Posljednja istraživanja ovih rijetkih pojava ukazuju da klimatske pojave mogu znatno povećati frekvenciju i razornu snagu meteoroloških tsunamija.



**Meteotsunami u Vela Luci 1978. godine**

<sup>7</sup> Meteotsunamiji su još zabilježeni u Starom Gradu na otoku Hvaru i u Malostonskom zaljevu 2003. godine, u uvali Široko na otoku Istu te na Malom Lošinju 2008. godine.



### 3 INTEGRALNO UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJIMA

Gusto naseljene obale najeksploatiraniji su svjetski prostor. Obalna područja i zaštita njihova osjetljivoga prirodnog i kulturnog naslijeđa prioritetni su nacionalni interes svih zemalja. Obale cijeloga Sredozemlja, pa tako i Hrvatske, prostor su koncentriranoga razvoja već tisućljećima. Obalna područja posebno su ugrožena pretjeranom urbanizacijom i nekontroliranom gradnjom, nepostojanjem prostornih planova ili njihovom nezadovoljavajućom provedbom, masovnim turizmom, neprimjerenom industrijom, itd. (vidi Prilog 1). Prema scenarijima Plavoga plana iz 2005. godine (Blue Plan, 2005.), stanovništvo sredozemnih obalnih regija povećat će se do 2025. godine sa sadašnjih 143 milijuna na 174 milijuna stanovnika. Obalna urbanizacija posvuda će imati linearni karakter. Prema sadašnjim trendovima, očekuje se da će 50% sredozemne obale biti urbanizirano do 2025. godine.

Iznimna potražnja za prostorom i drugim prirodnim bogatstvima obalnoga područja povećava rizik degradacije osjetljivih obalnih ekosustava i prirodnih bogatstava kao što su ribolovni fond, vrijedni krajobrazi, močvare, riječne delte, morsko dno, itd. Posebno treba upozoriti na opasnost od klimatskih promjena, podizanja razine mora, poplava i razarajućih klimatskih pojava (pijavice i sl.), koje su stalna prijetnja sredozemnim, pa tako i hrvatskim obalama.

Sve nabrojene činjenice važna su polazišta IUOP-a. Iako postoje podijeljena mišljenja o njegovoj uspješnosti, svi se slažu da proces IUOP-a više nije pitanje izbora nego nužnost. Njegove osnovne karakteristike (sveobuhvatnost, prilagodljivost, sudjelovanje javnosti, komunikacija, integracija, postupnost, koordinacija, lokalni karakter) nameću ga kao najbolji put prema održivom razvoju, a sve vodeći računa da je to proces koji treba stalno pratiti, ocjenjivati i poboljšavati (Trumbić, 2006.). Povoljan kontekst za provedbu IUOP-a razvija se desetljećima, a naročito nakon Konferencije o razvoju i okolišu, održane u Rijju 1992. godine, koja ga je stavila u žarište interesa svih obalnih zemalja. Više o kontekstu IUOP-a na međunarodnoj i hrvatskoj razini dano je u prilogima 2 i 3.

Jedna od temeljnih značajki IUOP-a je cjelovito razumijevanje odnosa između obalnih resursa, njihova korištenja i utjecaja razvoja na gospodarstvo i okoliš. Te složene

odnose potrebno je shvatiti i iskazati ne samo u prostornim i ekološkim nego i u ekonomskim terminima. Oni su važni za planiranje, formuliranje politika, njihovu provedbu i procjenu njihova učinka. Ključni segment IUOP-a je participacijski odnos pri formuliranju prioriteta i ciljeva, kao i kod provođenja politika razvoja koje moraju biti formuli-rane tako da ne ugrožavaju obalne resurse (UNEP, 1995.).

Načelo upravljanja po ekosustavima, kao jedno od načela na kojima počiva IUOP, nalaže da u obzir treba uzimati sve utjecaje kojima je obalno područje izloženo i sve međuodnose sa susjednim područjima. To se posebno odnosi na rijeke i riječne slivove, koji svojim osobinama i, nadasve, procesima i aktivnostima kojima su izloženi, mogu znatno utjecati i na obalni i na morski prostor. S druge strane, obala je važan dio slivnoga područja svake rijeke koja se ulijeva u more i s njime je povezana mnogobrojnim prirodnim i socio-ekonomskim procesima.

Tradicionalno, obalna područja i riječni slivovi smatrani su dvjema zasebnim jedinicama pa se i njihovo upravljanje bavilo samo ograničenim brojem pitanja koja su se strogo odnosila na svako od tih područja. Upravljanje vodnim tokovima bilo je usredotočeno na korištenje vode u razne svrhe (opskrbu pitkom vodom, poljoprivredu, šumarstvo, ribarstvo, proizvodnju energije, prihvrat otpadnih voda i sl.). S druge strane, upravljanje obalnim područjima već neko vrijeme odnosi se na dva aspekta: upravljanje morskim resursima i upravljanje obalom. Konačno, s jačanjem svijesti o tome da važnost riječnih slivova nije ograničena samo na vodni resurs, već da oni predstavljaju "teritorije mnogostruke namjene i korištenja", upravljačka intervencija nužno se širi, najprije unutar samoga sustava upravljanja riječnim slivovima, ali se isto tako teži i povezivanju i usklađivanju dvaju do tada odvojenih sustava.

Osim načela ekosustavnoga pristupa (vidi Prilog 4), ključni principi IUOP-a su:

- Uzimanje u obzir međuzavisne prirode morskoga i kopnenoga dijela koji sačinjavaju jedinstvenu cjelinu;
- Integralno razmatranje svih elemenata koji se odnose na hidrološke, geomorfološke, klimatske, ekološke,

- društveno-gospodarske i kulturološke sustave kako ne bi prešli prihvatni kapacitet obalnih područja i kako bi se spriječile negativne posljedice prirodnih nepogoda i razvitka;
- Osiguravanje primjerenoga i pravovremenoga sudjelovanje zainteresiranih dionika civilnoga društva u transparentnom postupku odlučivanja u pitanjima upravljanja obalnim područjima;
  - Zahtijevanje međusektorski organizirane institucionalne koordinacije različitih javnih usluga i jedinica lokalne i regionalne samouprave nadležnih za obalna područja;
  - Zahtijevanje izrade strategije korištenja zemljišta, planova i programa koji se odnose na urbanistički razvoj i društveno-gospodarske aktivnosti, kao i ostalih relevantnih sektorskih politika;
  - Uzimanje u obzir mnogostrukosti i različitosti aktivnosti u obalnim područjima, te davanje prvenstva javnim uslugama i aktivnostima koje zahtijevaju neposrednu blizinu mora;
  - Uravnotežena raspodjela korištenja obalnih područja te izbjegavanje nepotrebne koncentracije aktivnosti i linearne urbanizacije;
  - Prethodna procjena rizika povezanih s različitim ljudskim djelatnostima i infrastrukturom, kako bi se spriječio ili umanjio njihov negativni učinak na obalna područja;
  - Sprječavanje štete na obalnom okolišu, kao i primjerena obnova u slučaju kada se šteta dogodi.

### 3.1 PROTOKOL O IUOP-U

Značajan napredak u smislu IUOP-a postignut je 2008. godine, kada je u Madridu, nakon šestogodišnjeg procesa izrade teksta i pregovora, usvojen Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja. To je **prvi međunarodno-pravni dokument** kojim je uvedena obveza integralnoga upravljanja obalnim područjima, uzimajući u obzir prostorno planiranje, zaštitu okoliša i prirode, zaštitu kulturne baštine, kao i politiku održivoga razvoja poljoprivrede, ribarstva, turizma i ostalih gospodarskih djelatnosti.

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

Protokol određuje temeljne ciljeve IUOP-a (čl. 5), a to su: racionalno planiranje koje cjelovito sagledava okolišne i krajobrazne vrijednosti; gospodarski, društveni i kulturni razvoj; stabilnost i cjelovitost obalnih ekosustava; održivo korištenje prirodnih resursa; smanjenje utjecaja prirodnih rizika (osobito klimatskih promjena); te usklađenost javnih i privatnih inicijativa i svih odluka donesenih na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Protokol također ustanovljuje prioritetna područja djelovanja (čl. 8-15) i ključne instrumente integralnoga upravljanja obalnim područjima (čl. 16-21). Predviđa i načine žurnoga reagiranja u kritičnim situacijama (čl. 22-24).

#### Okvir 3: Ključne odredbe Protokola o IUOP-u

Važno je naglasiti kako se Protokol provodi uz načelo obaveze postizanja rezultata (eng. *obligation to produce results*), a ne obveze ulaganja maksimalnih napora (eng. *obligation to use best efforts*). Osim toga, kao ključne zahtjeve Protokola treba izdvojiti sljedeće:

- Obalno područje, kako je definirano Protokolom, uz kopneni uključuje i morski dio (do granice teritorijalnoga mora), stoga planiranje obalnoga područja treba uključivati oba njegova dijela.

- Linija odmaka (gradnje) utvrđuje se na minimalno 100 metara od utvrđene obalne linije. U skladu sa zahtjevima iz Protokola, u slučaju niskih, eroziji podložnih obala i obala izloženih riziku dizanja razine mora, kao i dijelovima obale sa značajnim ekološkim vrijednostima, ovaj odmak može biti nedovoljan. Idealno bi bilo provesti istraživanja kojima će se utvrditi konzistentni kriteriji i, u skladu s tim, linija odmaka, koja bi mogla biti i više od 100 m (npr. kriterij primjene projekcije utjecaja klimatskih promjena). Obalni odmak može biti definiran fiksnom udaljenošću ili različitim izračunima (u koje može ući vijek građevine ili brzina erozije). Prema spomenutome bi i svaka prilagodba, tj. povećanje odmaka, zahtijevalo provođenje posebnih studija. Primjena odmaka ne utječe na postojeću legalnu izgradnju.

- Protokol predviđa i prilagodbe (iznimke) obalnoga odmaka (na manje od 100 m) za područja s posebnim geografskim i drugim ograničenjima te za projekte od javnoga interesa, koji moraju biti vođeni načelima i ciljevima Protokola. Utvrđivanje javnoga interesa za odstupanje od obvezatnoga odmaka osjetljivo je područje. Javni interes je i ekonomski i socijalni interes. Nedvojbeno je da se moguća odstupanja (eng. *adaptations*) moraju utvrditi nacionalnim pravnim aktima, a pritom valja voditi računa o načelima i ciljevima Protokola, odnosno vrlo jasnim kriterijima koje je moguće ispuniti u vrlo umjerenom broju slučajeva. Drugim riječima, odmak je pravilo uz rijetke opravdane iznimke. Također, Bečka konvencija o pravu međunarodnih ugovora zahtijeva od potpisnika postupanje u dobroj vjeri ne iskrivljujući sadržaj, obuhvat i duh Protokola. Konačno, svaka prilagodba, odnosno smanjenje odmaka traži i provjeru alternativnih rješenja, odnosno dokaz da nema drugih prihvatljivijih rješenja.

- Obalni odmak mora biti propisan nacionalnim pravnim aktom i ne može biti delegiran na nižu razinu. Ne prejudicira se vrsta akta ili dokumenta, bitno je da ga donosi nacionalna razina.

- Jedan od bitnih zahtjeva je provođenje postupka procjene utjecaja na okoliš (strateške i projektne).

- Protokolom predviđeno i propisano praćenje provedbe njegovih odredaba izvještajima koje su potpisnice obvezne podnositi sekretarijatu Protokola razvit će finije mehanizme kontrole i usklađivanja praksa pojedinih zemalja sa zahtjevima Protokola.

(Izvor: PAP/RAC, 2011.)

Ovaj izuzetno važan međunarodno-pravni dokument predstavlja podlogu za unaprjeđenje zakonodavstva o razvojnom planiranju u zemljama potpisnicama Barcelonske konvencije i u Europskoj uniji. Nakon šest ratifikacija stranaka Barcelonske konvencije (Slovenija, Francuska, Albanija, Španjolska, EU i Sirija), Protokol je stupio na snagu 24. ožujka 2011. godine.

### 3.2 KLJUČNE FAZE IUOP-a

Kao trajan proces planiranja, provedbe i prilagođavanja ciljeva unutar procesa upravljanja, IUOP obuhvaća četiri ključne etape: pokretanje procesa, pripremu, planiranje i provedbu (UNEP, 1995.; PAP/RAC, 2011.). Može se provoditi za cijelo obalno područje ili za neki njegov manji dio.

#### I. POKRETANJE PROCESA IUOP-a

Različiti čimbenici – unutrašnji problemi (degradacija okoliša i sl.), odluke (primjerice o provedbi nekih projekata koje je nužno preispitati u kontekstu IUOP-a), izvanjski utjecaji (neke međunarodne odluke, projekti ili propisi, kao što je to Protokol o IUOP-u) ili, pak, reakcija javnosti, mogu potaknuti donosiocima odluku na to da započnu s provedbom procesa integralnoga upravljanja obalnim područjem. Kako bi se proces pokrenuo, potrebno je zadovoljiti neke ključne preduvjete:

- postojanje političke volje i javne svijesti;
- raspoloživost ključnih informacija o kopnenim i morskim ekosustavima, kao i svijest o njihovoj vrijednosti i o mogućnostima održivoga upravljanja;
- odgovarajući ljudski i tehnički resursi;
- financijska podrška.

Ključni rezultat ove faze je **sporazum** ili neki drugi **službeni dokument** o početku procesa IUOP-a (vidi Poglavlje 5).

#### II. PRIPREMA

**Uspostava procesa** – Temeljni cilj ove (pod)faze je postavljanje temelja te izrada prijedloga za uspostavljanje trajnoga procesa IUOP-a. Prije svega, u ovoj je fazi potrebno izraditi

početnu analizu stanja obalnoga područja, uglavnom na temelju postojećih dokumenata, studija, projekata, ekspertnoga mišljenja stručnjaka i doprinosa ključnih dionika uključenih u proces. Nakon toga, nužno je:

- odrediti točne granice obalnoga područja (odnosno granice obuhvaćene programom IUOP-a, ovisno o tome provodi li se on na nacionalnom, regionalnom ili lokalnom području), uz odgovarajući kartografski prikaz;
- napraviti analizu ključnih propisa, strateških dokumenata, planerskih programa i projektnih aktivnosti;
- izvršiti analizu temeljnih institucija;
- utvrditi osnovne probleme područja, kao i uzroke/pokretače tih problema, po mogućnosti korištenjem DPSI(R) (*drivers/pressures/state/impacts/response*) metode;
- analizirati snage, slabosti, prednosti i prijetnje području, korištenjem SWOT analize;
- utvrditi koji podaci nedostaju;
- predložiti upravljački okvir koji će olakšati provedbu procesa (nadzorni odbor i stručna tijela);
- prikazati raspoloživa i potrebna financijska sredstva za provedbu procesa.

U ovoj (pod)fazi potrebno je stvoriti radnu grupu i uspostaviti kontakt s ključnim dionicima. Na temelju tih kontakata izradit će se i detaljan okvir rada, dinamika potrebnih sastanaka i radionica. Ključni rezultat ove (pod)faze je **preliminarno izvješće** (vidi Poglavlje 5).

**Vizija i ciljevi** – U ovoj se (pod)fazi, na temelju postojećih strateških dokumenata (prije svega županijske razvojne strategije, prostornih planova, PORO-a, programa zaštite okoliša i sl.) te utvrđenih ključnih problema, određuju vizija i ključni ciljevi održivosti koje treba ostvariti uspostavljenim i započetim procesom IUOP-a. Vizija se, kao poželjna slika čije će ostvarenje osigurati održivi razvoj obalnoga područja, definira na dulje vremensko razdoblje, minimalno na 15-20 godina.

Ciljevi predstavljaju opće i razvojne smjernice koje treba slijediti u procesu IUOP-a, u skladu s definiranim vizijom.<sup>8</sup> Stoga ih treba raščlaniti na dugoročne, srednjoročne i

POKRETANJE PROCESA IUOP-a	PRIPREMA		PLANIRANJE		PROVEDBA	
	USPOSTAVA PROCESA	VIZIJA I CILJEVI	ANALIZE I PREDVIĐANJA	PLAN IUOP-a	PROVEDBA PLANA	PRAĆENJE

Slika 5. Faze IUOP-a

<sup>8</sup> Ali i u skladu s vizijom i ciljevima strategije IUOP-a (ako je ista dostupna).

kratkoročne operativne ciljeve. Ciljevi i vizija trebaju biti potvrđeni na sastancima/radionicama s ključnim dionicima. Kako bi se osiguralo odgovarajuće praćenje provedbe ciljeva, nužno je definirati (dostupne i primjenjive) pokazatelje održivosti. Ciljevi su obvezujući do trenutka njihova ostvarenja ili do njihove revizije i izmjene. Ključni rezultat ove (pod)faze je izrada **operativne matrice** (eng. *log-frame*).

### III. PLANIRANJE

**Analize i predviđanja** – U ovoj se (pod)fazi, na temelju analize ključnih problema i slabosti te identifikacije podataka koji nedostaju, analiziraju samo ona strateška pitanja nužna za kvalitetnu izradu plana upravljanja obalnim područjem. Osim toga, u ovoj se (pod)fazi rade predviđanja budućih razvojnih trendova te se procjenjuje potreba za obalnim resursima i njihova sposobnost da podnesu razmatrane razvojne trendove. Ta predviđanja temelje se, dakle, na procjeni utjecaja mogućih aktivnosti kako na prirodne resurse, tako i socio-ekonomske prilike u obalnom području. Ona se prikazuju u obliku alternativnih međusektorskih scenarija, od kojih se svaki bavi različitim razvojnim pravcem u budućnosti. Korištenjem kriterija i pokazatelja definiranih za svaki od temeljnih ciljeva, bira se (na široko participativan način) najprikladniji scenarij. Ključni rezultat ove (pod)faze je **prijedlog optimalnoga scenarija razvoja**.

**Plan integralnoga upravljanja obalnim područjem** – Dokument koji se izrađuje u ovoj (pod)fazi je **plan IUOP-a** (vidi Poglavlje 5) koji, kao što je već rečeno, može biti napravljen na nacionalnoj razini ili na razini pojedinih obalnih regija. Cilj ovoga plana je stvaranje uvjeta za donošenje operativnih odluka čija je svrha održivi razvoj danoga obalnog područja. On se mora naslanjati na nacionalne strateške dokumente koji se odnose na upravljanje obalnim područjem, ponajprije na nacionalnu strategiju IUOP-a (ako je ista dostupna) te, gdje je to potrebno, on mora odrediti prihvatne kapacitete i uvjete za namjenu i korištenje morskoga i kopnenoga dijela obalnoga područja (čl. 18, st. 3 Protokola o IUOP-u). U ovoj (pod)fazi preporučljiva je, osobito ako je propisana nacionalnim zakonodavstvom, strateška procjena utjecaja na okoliš (SPUO). Planom IUOP-a se, osim toga, imaju definirati provedbeni zadaci i strateški investicijski projekti, koji se “odabiru” na široko participativan način te se okvirno razrađuju u smislu ciljeva, nositelja

projekta i sudionika, okvirnih aktivnosti te mogućih izvora financiranja. Pri tome treba voditi računa o tome da ti projekti imaju uporište u nacionalnim i međunarodnim dokumentima IUOP-a, prvenstveno u Protokolu, za koji se već sada zna da ima prioritet u odobravanju sredstava EU-a. Ključni rezultat ove (pod)faze je **plan IUOP-a**, koji u sebi integrira ključne rezultate svih prethodnih faza.

### IV. PROVEDBA

**Provedba plana IUOP-a** – Da bi se moglo pristupiti provedbi plana, on mora biti formalno usvojen na odgovarajućoj administrativnoj razini. U ovoj (pod)fazi se, dakle, provode planom ponuđena i od nadležnih organa usvojena strateška rješenja upravljanja obalnim područjem (investicijski projekti i provedbeni zadaci), koja moraju biti izvediva, realistična i temeljena na stvarnim potrebama. Također, nužna je uspostava koordinacijskoga tijela (vidi Poglavlje 5) koje će osigurati usuglašavanje politika i aktivnosti ključnih sektora.

**Praćenje i vrjednovanje** – Osnovni cilj ove (pod)faze je utvrđivanje učinaka plana IUOP-a i stupnja ostvarenja ciljeva zadanih procesom IUOP-a. Njome se omogućuje periodična analiza i prilagodba ciljeva u svjetlu promijenjenih društvenih okolnosti i istinske mogućnosti ostvarenja učinaka.

#### 3.3 STRATEŠKI INSTRUMENTI IUOP-a

Postoji čitava lepeza metoda i instrumenta, čija primjena pridonosi učinkovitom upravljanju obalnim područjima. U ovom će poglavlju biti prikazani samo oni koji za primarni cilj imaju zaštitu i održivo korištenje obalnoga ekosustava i njegova integriteta. U RH, uz dobro razvijen i ustaljen sustav prostornoga planiranja, to su, prije svega, procjene utjecaja na okoliš i planiranje morskoga prostora.

##### 3.3.1 Procjene utjecaja na okoliš i prirodu

Neki od strateških instrumenata održivoga razvoja, koji bi trebali biti regulatori antropogenoga opterećenja i jamstvo da provedba predviđenih planova, programa ili projekata ne ugrožava održivo korištenje prirodnih resursa, su procjene utjecaja na okoliš i prirodu (Protokol o IUOP-u, čl. 19). To su **procedure** koja donosiocima odluka već u ranoj fazi omogućuju uvid u moguće posljedice nekoga zahvata na okoliš, te traže njihovo uzimanje u obzir **prije** formalnoga



odobravanja, izmjene ili odbijanja predloženoga projekta, plana ili aktivnosti. Kad se ta procedura primjenjuje na pojedinačni projekt (neovisno o njegovu opsegu), govori se o procjeni utjecaja na okoliš (PUO), a kada se procjenjuje utjecaj na okoliš cijelih planova, programa ili politika, riječ je o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš (SPUO).

**Procjena utjecaja na okoliš (PUO)** je proces kojim se analiziraju pozitivni i negativni učinci nekoga projekta ili neke aktivnosti na okoliš, određuju se mjere za sprječavanje, ograničavanje ili ublažavanje njihova negativnog utjecaja, daju prijedlozi provedbe spomenutih mjera i definira program praćenja stanja okoliša tijekom samoga zahvata i nakon njega.

**Strateška procjena plana i programa na okoliš (SPUO)** obvezno se provodi za svaki plan i program koji se donosi na državnoj i na regionalnoj razini iz područja: poljoprivrede, šumarstva, ribarstva, energetike, industrije, rudarstva, prometa, telekomunikacija, turizma, gospodarenja otpadom i gospodarenja vodama, te za županijske prostorne planove.

Značenje PUO-a i SPUO-a je u tome što se provode u ranoj fazi izrade plana, programa ili projekta, pravovremeno

razmatraju njihove učinke te, na temelju dobivenih spoznaja, uvjetuju (ako je to potrebno) redefiniranje prijedloga plana, programa ili projekta. Osobito značenje SPUO-a leži u **obvezi** formuliranja i ocjenjivanja alternativnih rješenja<sup>9</sup> kojima se otvara prostor međusektorske suradnje, kako bi se donosioci odluka potpuno informirali o svim učincima mogućih rješenja. Ovo predstavlja odmak od situacije u kojoj postoje dvije strane – jedna koja nudi rješenje i brani ga te druga koja ga kritizira ili prihvaća, bez ponude nekih drugih rješenja (GTZ, 2010.).

**Ocjena prihvatljivosti planova, programa i zahvata za ekološku mrežu (OPEM)** je postupak kojim se procjenjuje postoji li vjerojatnost da provedba određenoga plana, programa ili zahvata, samoga ili u kombinaciji s drugim planovima, programima ili zahvatima, može imati značajan utjecaj na ciljeve očuvanja cjelovitosti područja ekološke mreže s obzirom na njezinu strukturu i funkcionalnost. Za razliku od PUO-a i SPUO-a, ne postoji popis zahvata za koje se provodi postupak procjene prihvatljivosti.

Ako se ocjenom o prihvatljivosti zahvata za ekološku mrežu utvrdi da planirani zahvat ima značajan negativan utjecaj,



Prirodne ljepote Županije – otok Mljet

<sup>9</sup> Iako se određena varijantna rješenja predviđenoga zahvata mogu nuditi i korištenjem PUO-a.

preporuča se iznalaženje drugih mogućnosti, kao što su: traženje druge lokacije, drugačiji opseg projekta, alternativni postupci i sl. Ako nema alternativnih rješenja, ili ako su učinci alternativnih rješenja jednako štetni, onda je potrebno dokazati da je provođenje zahvata od prevladavajućega javnog interesa (uključujući onaj socijalne i gospodarske naravi). Ako se u glavnoj ocjeni utvrdi da za provođenje zahvata **postoji prevladavajući javni interes**, utvrđuju se kompenzacijski uvjeti čija je svrha očuvanje opće povezanosti ekološke mreže. Dakle, moguće je zamijeniti područje predviđeno zahvatom za identično područje drugdje (iste populacije ciljanih vrsta ili iste površine ciljanih staništa) ili je moguće osigurati poboljšanje postojećega područja tako da se potpuno kompenzira šteta na dotičnom području (SUNCE, 2009.).

Za one zahvate na području ekološke mreže za koje su obvezni PUO i SPUO, u skladu s praksom u EU-u, nova hrvatska legislativa o zaštiti okoliša objedinjuje postupak OPEM-a i PUO-a/SPUO-a, tako da se ocjena prihvatljivosti za ekološku mrežu (ako je potrebna) provodi u sklopu PUO-a/SPUO-a.

Značenje navedenih instrumenata procjene utjecaja na okoliš i prirodu veliko je i zbog činjenice da oni omogućavaju sudjelovanje zainteresirane javnosti. Sudjelovanje javnosti je u Hrvatskoj regulirano brojnim propisima, ali pravi izazov ostaje njihova primjena u praksi (vidi poglavlja 3.4.3 i 5).

### 3.3.2 Planiranje morskoga prostora

More već odavno nije samo prostrana, slobodna pučina koji se pruža unedogled. Ono sve više postaje poprište intenzivne ljudske aktivnosti čiji se različiti oblici često natječu za isti prostor.

Upravo zbog tog porasta broja i opsega aktivnosti na moru i njihova utjecaja na stanje morskoga ekosustava, planiranje morskoga prostora (*eng. Marine Spatial Planning*) postaje nužnost, isto kao i razvoj odgovarajućih tehnika i alata. Moguće ga je provoditi na različitim razinama, ali se uglavnom preporučuje da to bude na nacionalnoj razini i na razini regija.

Prepoznavši potrebu za jačanjem sustava planiranja morskih područja Europe, Europska komisija je 2008. godine izradila dokument "Smjernice za planiranje morskog prostora: Primjena zajedničkih načela unutar EU" (EC, 2008.a), kojim se daju naputci za učinkovito uvođenje i provođenje ove vrste planiranja, kao i preporuke zemljama članicama glede

prekogranične suradnje. Usklađenost planova i strategija koji se odnose na morski i kopneni dio obalnoga područja, značenje prostornih strategija za prijelazna područja između mora i kopna, te uska povezanost planiranja morskoga područja i IUOP-a (pa time i "Morske direktive" i Protokola), istaknuti su kao postulati.

Planiranje morskoga prostora definira se kao sveobuhvatan proces utemeljen na ekosustavnom pristupu, koji omogućava objektivni i transparentan razmještaj ljudskih aktivnosti, kako u prostoru tako i u vremenu, i to tako da se i budućim generacijama omogući uživanje u ekološkim, ekonomskim i kulturnim uslugama koje pružaju mora i oceani. Kao prilagodljiv proces, planiranje morskoga prostora pretpostavlja sudjelovanje i doprinos svih dionika, počevši od faze izrade plana, preko njegove provedbe do faze praćenja i procjene postignutih rezultata.

Najveći izazov procesa planiranja morskoga prostora je u tome što ono, kao u ostalom i prostorno planiranje na kopnu, mora uskladiti višestruke ciljeve upravljanja prostorom (npr. ribarstva i uzgoja ribe, pomorskoga prometa, eksploatacije morskoga dna, zaštite okoliša, itd.), vodeći se pritom načelima upravljanja ekosustavima. Doista, može se reći da je planiranje morskoga prostora, kao dopuna "kopnenom" planiranju, jedan od preduvjeta dobrog IUOP-a i njemu inherentnoga načela upravljanja po ekosustavima. U idealnim uvjetima, oba prostora – morski i kopneni – bili bi predmet jedinstvene planerske intervencije. Međutim, "morski" segment u praksi nije dostigao stupanj razvijenosti "kopnenoga" planiranja, pa stoga još uvijek iziskuje posebnu pozornost i poseban pristup. Mnoge instance još uvijek preporučuju da se planiranje morskoga prostora usredotoči, koliko god je to moguće, upravo na aktivnosti koje se odvijaju na moru, a da se kopnene aktivnosti i njihov utjecaj na more (npr. donos hranjivih tvari ili ispušt zagađivača) prepuste drugim oblicima planiranja. Integracija u ovom segmentu upravljanja obalnim područjima i dalje ostaje veliki izazov.

Nekoliko preporuka za što djelotvorniji proces planiranja morskim prostorom (The Nature Conservancy, 2009.):

- Određivanje granica područja planiranja od ključne je važnosti, jednako kao i za "kopneno" planiranje. S morske strane, najbolje je osloniti se na administrativnu granicu, npr. granicu teritorijalnih voda ili EEZ, ostavljajući mogućnost prilagodbe radi dosljednosti korištenja morskoga prostora i njegovih ekoloških obilježja. (Ovakvo određivanje granica u skladu je s odredbama čl. 3 Protokola o IUOP-u, po kojemu se obalno područje s

morske strane proteže do vanjske granice teritorijalnih voda; op.a.). Kopnenu granicu zahvata planiranja morskim područjem nešto je teže, ali ne manje važno odrediti. Općenito, preporuke idu prema tome da se planiranje usredotoči na morski prostor i estuarije do najudaljenije crte utjecaja slane vode ili do najviše plimne razine. Planovi morskoga prostora moraju uključivati intertidalna i plitkovodna staništa, kao i sve važne priobalne aspekte vezane za korištenje mora. Konačno, dužobalnu granicu treba odrediti vodeći računa o ekološkim, socijalnim i pravnim aspektima.

- Planiranje morskoga prostora iziskuje složene analize i veliki doprinos znanosti, čija je uloga poduprijeti planerski zahvat i olakšati donošenje odluka. Budući da treba osigurati veliku količinu podataka o izuzetno složenom i nadasve dinamičnom prostoru, sredstva i alati koji se koriste često su sofisticirani i zahtijevaju specifična znanja i vještine. Stoga se već od samoga početka procesa planiranja preporuča jasno utvrđivanje ciljeva, kao i podataka koji su potrebni za svaki zacrtani cilj. Također je važno da se podaci pohrane u zajedničke baze podataka, i to u formatima koji se lako prebacuju iz jednoga u drugi program. Jedna od mogućnosti je i stvaranje “morskoga katastra”, odnosno baze podataka koja bi uključivala podatke kao što su prostorni opseg, postojeća korištenja, prava i restrikcije, nadležnosti i sl.
- Planiranje morskoga prostora mora voditi računa o specifičnim osobinama područja koje je predmet planiranja (obuhvat, vrsta i gustoća korištenja, ekološka osjetljivost, administrativni ustroj, itd.). Po tome će se odrediti i odgovarajuća rezoluciju i razina detalja planiranja, kao i režim upravljanja koji treba uspostaviti. Očito je da što je neko područje intenzivnije korišteno, to će iziskivati detaljniji proces planiranja.
- Zbog velikoga broja raznovrsnih aktivnosti koje se odvijaju na moru, planeri se mogu naći suočeni s velikim brojem korisnika, od kojih će svaki imati svoje zahtjeve i ciljeve. Kao što je već rečeno, to se može odnositi na ribarstvo, marikulturu, proizvodnju energije, eksploataciju sirovina, navigaciju, turizam, rekreaciju, zaštitu okoliša, pristup obali, itd. Iako za početak može izgledati jednostavnije i prikladnije usredotočiti se samo na ograničen broj ciljeva (npr. na dva za koje se smatra da nadilaze ostale), dugoročno je isplativiji tzv. “višeciljni” ili sveobuhvatni pristup. U tome može biti od koristi zoniranje jer će ono omogućiti identifikaciju područja koja su po svojim karakteristikama pogodna za određeni tip

aktivnosti i olakšat će donošenje odluka, pa i usvajanje odgovarajuće regulative.

- Postojanje odgovarajućega okvira (pravnoga, institucionalnoga, znanstvenoga) kako na nacionalnoj tako i na regionalnoj razini, ključni su za planiranje morskoga prostora. Međutim, jednako toliko je važan i doprinos lokalnih dionika. Njihovo mišljenje, podrška i poznavanje teritorija jamstvo su da će rezultati planiranja odraziti prave vrijednosti i doprinijeti društvenom blagostanju i očuvanju okoliša. Možda nigdje više nego u slučaju tako nepredvidive i brzo mijenjajuće sredine kao što je to morska, potrebno je konzultirati i uvažavati iskustvo i znanje starosjedilaca i tradicionalnih korisnika mora.

### 3.4 PROVEDBENI INSTRUMENTI IUOP-a

Brojni alati i njihove kombinacije koriste se u provedbi IUOP-a. Razlikuju se po složenosti, više ili manje zahtjevnim tehnikama i tehničkim sredstvima kojima se služe, specifičnim znanjima i umijećima koja iziskuju, kao i po vremenu i po financijskim sredstvima koje treba uložiti u njihovu primjenu.

Vodeći računa o problemima koji su prepoznati kao prioritetni za upravljanje obalnim područjem Dubrovačko-neretvanske županije, u ovom će poglavlju biti predloženo nekoliko provedbenih alata, koji bi mogli znatno doprinijeti poboljšanju dosadašnje prakse upravljanja obalnim područjem, a koji nisu prezahtjevni u tehničkom i u financijskom smislu. Neke od njih obradit ćemo zasebno (baza podataka, participacija, edukacija), dok će drugi (pokazatelji, scenariji, procjena prihvatnoga kapaciteta) biti prikazani u kontekstu održivoga turizma, kako bi se bolje razumjeli njihovi međuodnosi.

#### 3.4.1 Alati u procesu razvoja održivoga turizma

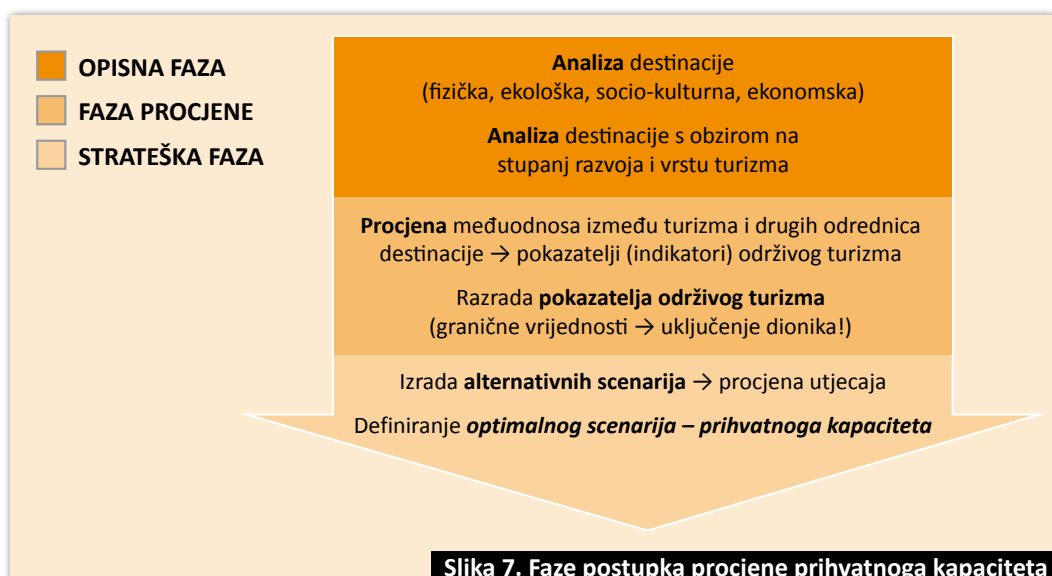
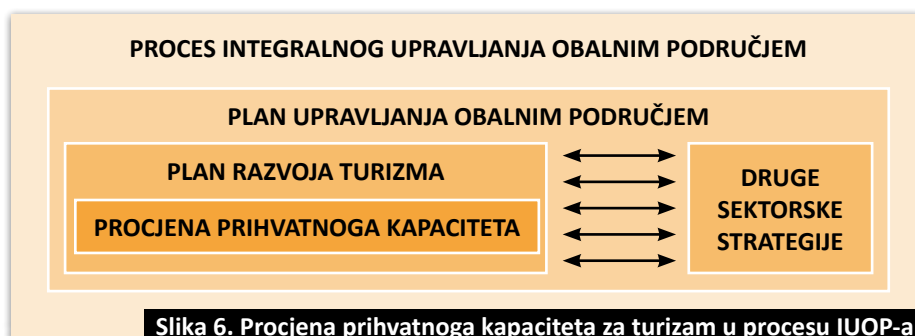
Kako je već ustanovljeno, usklađivanje različitih oblika korištenja obalnoga prostora ključ je kvalitetnoga IUOP-a. Turizam se općenito smatra najvažnijom i prostorno najzahtjevnijom aktivnošću u obalnim područjima Sredozemlja. Stoga je izuzetno važno da se razvoj turizma smjesti u širi upravljački kontekst, vodeći računa o okolnim područjima i o potrebama drugih sektora. Kao što to naglašava Wall (2007.), “turizam je prevažan da bi se njegov razvoj prepustio isključivo stručnjacima za turizam”. Kao izuzetno složen fenomen s velikim socijalnim i ekonomskim utjecajem, on ulazi u isto

tako složene odnose s poljoprivrednom, ribarstvom i marikulturom, vodnim gospodarstvom, energetikom, zaštitom okoliša i sl., nadmećući se za ograničene resurse, bilo da je riječ o zemljištu, radnoj snazi, kapitalu, energiji ili o nekom drugom resursu.

Očigledno je, dakle, da se razvoj (obalnoga) turizma mora temeljiti na strateškom planiranju njegova rasta, u skladu s **prihvatnim kapacitetom područja** i vodeći računa o sektorskim strategijama, čiji će “koktel” osigurati integralnost procesa upravljanja. Shematski prikaz takvih međuodnosa dan je u Slici 5.

Prihvatni kapacitet je termin preuzet iz ekologije, ali se danas široko koristi u smislu procjene mogućnosti nekoga područja da prihvati određenu količinu ljudske aktivnosti. Protokol

o IUOP-u poziva na procjenu prihvatnoga kapaciteta obalnih područja u čl. 19, st. 3., posvećenom procjeni okoliša. Danas se procjena prihvatnoga kapaciteta kao alat najčešće koristi u sektoru turizma. Svjetska turistička organizacija donijela je 1981. godine i jednu od prvih definicija po kojoj je prihvatni kapacitet nekoga područja u odnosu na turističku aktivnost “...maksimalni broj ljudi koji istovremeno mogu posjetiti neko turističko odredište bez da uzrokuju uništenje njegova fizičkog, ekonomskog i društveno-kulturnog okoliša i neprihvatljivo smanjenje osjećaja zadovoljstva posjetitelja”<sup>10</sup>. Iako prividno zasnovan na jednostavnom, matematičkom izračunu, koncept je znatno složeniji. Riječ je, naime, o tome da postupak procjene prihvatnoga kapaciteta uključuje nekoliko faza (Slika 6), koje opet pretpostavljaju korištenje komplementarnih metoda i alata.



<sup>10</sup> Ono što u ovoj definiciji nedostaje, a bitan je element održivoga turizma, je komponenta zadovoljstva i blagostanja lokalnoga stanovništva.



Prema UNEP-u (2009.), postupak obuhvaća tri glavne faze (Slika 6):

- **Opisna faza** proučava prostorni sustav u kojem se razvoj događa, odnosno njegove fizičke, ekološke, socijalne, političke i ekonomske karakteristike. Za ovu fazu naročito je važna raspoloživost kvalitetnih, provjerenih i ažuriranih podataka, koje treba tražiti u postojećim bazama podataka raznih institucija, u literaturi, u provedenim anketama, pregledu terena i sl. Nova prikupljanja podataka i nove studije treba svesti na minimum i provoditi ih samo u slučajevima kada nedostaju ključni podaci ili su raspoloživi podaci zastarjeli.
- **Faza procjene** opisuje moguće modele razvoja turizma i stupanj prihvatljivih utjecaja na tri glavne komponente područja (fizičku, socio-kulturnu i političko-ekonomsku). Dva su ključna alata koje se preporučuju u ovoj fazi: određivanje pokazatelja i izrada alternativnih scenarija razvoja turizma.
  - *Pokazatelji*, koji će se u ovoj fazi koristiti najprije pri ocjeni početnoga stanja, a zatim i za izradu alternativnih scenarija razvoja turizma, odnose se na sve tri spomenute komponente područja. Pri njihovu odabiru važno je voditi računa o nekoliko temeljnih zahtjeva, tj. oni moraju biti: *mjerljivi, jasni i precizni, usporedivi (u vremenu i prostoru), relevantni, jednostavni za interpretaciju i korištenje te, ne manje važno, odabrani na participativan način.* Ako je doprinos zainteresiranih dionika u prvoj, opisnoj fazi, poželjan i preporučljiv, njihovo uključivanje u fazi određivanja pokazatelja je nužno i ključni je čimbenik za nastavak rada na scenarijima.
- *Alternativni scenariji razvoja* koriste se za opis različitih razvojnih opcija i njihova utjecaja na održivost svih komponenti danoga sustava. Njihov broj može biti neograničen, ali se u praksi uglavnom izrađuju tri vrste: (i) polazni scenarij, koji opisuje zatečeno stanje i predviđa što će se dogoditi ako se nikakva (dodatna) razvojna aktivnost ne poduzme (eng. *no action scenario*); (ii) scenarij maksimalne zaštite, odnosno scenarij koji u žarištu ima zaštitu resursa i strogo ograničenje razvoja turizma; i (iii) scenarij intenzivnoga rasta, koji rast turizma stavlja na prvo mjesto, uz vrlo mala ograničenja bilo koje vrste.
- U **strateškoj fazi** odredit će se najpovoljniji ili održivi scenarij, koji zapravo predstavlja sintezu najboljih opcija iz svih scenarija. Takav scenarij trebao bi pomiriti održivo upravljanje resursima s aktivnostima planiranima prema potrebama i zakonima turističkoga tržišta. U konačnici, taj scenarij omogućit će i određivanje optimalnoga prihvatnoga kapaciteta, što će kasnije biti osnova za strateško planiranje turizma koje može ići u smjeru investiranja u nove kapacitete, rekvalifikaciju postojećih ili napuštenih kapaciteta, njihovo smanjenje, diversifikaciju i prostornu (pre)raspodjelu turističke ponude, itd.

Prikazana metoda procjene prihvatnoga kapaciteta primjenjiva je, s manjim prilagodbama, i na druge razvojne grane. Pritom treba napomenuti da koncept prihvatnoga kapaciteta nije fiksni koncept, već dinamičan alat (postupak) čija je uloga olakšati formuliranje i provođenje javnih politika i usmjeriti ih prema održivom razvoju.

#### Okvir 4: Primjer pokazatelja za procjenu prihvatnoga kapaciteta za razvoj turizma

Ekološki: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ broj rijetkih i zaštićenih vrsta,</li> <li>▪ količina, kakvoća i korištenje vode,</li> <li>▪ kakvoća zraka,</li> <li>▪ količina proizvedenog smeća i postojanje programa reciklaže,</li> <li>▪ intenzitet korištenja prirodnih resursa,</li> <li>▪ stupanj degradacije krajobrazu,</li> <li>▪ itd.</li> </ul>	Ekonomski: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ porast aktivnosti (turističke i ostalih),</li> <li>▪ porast prihoda od turizma,</li> <li>▪ raspodjela prihoda,</li> <li>▪ itd.</li> </ul>
Socijalni: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ porast broja radnih mjesta i njihova vrsta,</li> <li>▪ porast/smanjenje migracije radne snage,</li> <li>▪ stupanj zadovoljstva/nezadovoljstva stanovništva,</li> <li>▪ broj posjetitelja,</li> <li>▪ trajanje boravka,</li> <li>▪ stupanj zadovoljstva/nezadovoljstva posjetitelja,</li> <li>▪ itd.</li> </ul>	Institucionalni: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ broj zakona i propisa vezanih za razvoj turizma,</li> <li>▪ postojanje planova razvoja turizma,</li> <li>▪ broj društvenih i privatnih turističkih organizacija,</li> <li>▪ broj etičkih kodova vezanih za turističku djelatnost,</li> <li>▪ broj registriranih prekršaja i sporova vezanih za turističku djelatnost,</li> <li>▪ itd.</li> </ul>

### 3.4.2 Prostorne baze podataka

Izrada ažuriranih (nacionalnih) baza podataka obveza je propisana Protokolom o IUOP-u (čl. 16). Iako je u Hrvatskoj započeo proces izrade jedinstvene baze (georeferenciranih) podataka (Nacionalna infrastruktura prostornih podataka – NIPP) načelno usklađene s INSPIRE direktivom EU-a, taj proces još uvijek nije dovoljno razvijen i povezan na svim razinama. Još uvijek postoji veliki broj različitih baza podataka, pri različitim institucijama, koje nisu kompatibilne. Štoviše, veliki je broj različitih baza podataka čije informacije nisu dostupne javnosti, a upravo je stvaranje baza podataka dostupnih javnosti jedan od ključnih zahtjeva Protokola o IUOP-u.

Procjenjuje se da gotovo 80% svih podataka ima prostornu komponentu i pripada grupi prostornih podataka. Informacije o stanju u prostoru spadaju među najvažnije. U skladu sa zahtjevima ZPUG-a, te zbog potrebe trajnoga praćenja stanja u području prostornoga uređenja i izrade izvješća o stanju u prostoru, jedinice lokalne i regionalne samouprave vode informacijski sustav prostornoga uređenja. Ipak, važno je napomenuti kako sustav izrade prostornih planova izričito ne zahtijeva uspostavu jedinstvenih baza georeferenciranih podataka proizašlih iz sektorskih analiza (bilo na lokalnoj, županijskoj ili na nacionalnoj razini). Takve baze bi dale prostornu dimenziju sektorskim analizama te stvorile preduvjete za objektivni izbor varijantnih rješenja.

#### Okvir 5: GIS Primorsko-goranske županije

Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije uspostavio je geoinformacijski sustav prostornoga uređenja, koji uključuje sljedeće grupe prostornih podataka (GIS slojeva): geodetske podloge, administrativni ustroj, pregled izrade prostorno-planske dokumentacije, planirana namjena površina, zaštita prostora, granice i koncesije na pomorskom dobru te imovina kojom upravlja Županija (škole, domovi, kulturne ustanove). Sama baza nije cjelovita, ali predstavlja dobar iskorak prema usklađivanju i integriranju bitnih prostornih podataka. Baza je jednostavna za korištenje i dostupna je na web stranicama <http://www.gis.pgz.hr>.

### 3.4.3 Edukacija i participacija

Kvalitetna edukacija o vrijednostima i rizicima kojima je izloženo obalno područje, o ciljevima, temeljnim načelima, instrumentima i dobrim praksama upravljanja obalnim područjem, ali i o pravima i nužnosti sudjelovanja građana u ranoj fazi donošenja odluka, odnosno u procesima upravljanja okolišem i prirodnim resursima (Protokol o IUOP-u, čl. 14 i 15) temelj je uspješnoga provođenja IUOP-a.

Programi edukacije i jačanja kapaciteta nužni su kako bi zadovoljili kadrovske potrebe sustava upravljanja obalnim područjem.

Edukacija o IUOP-u u Hrvatskoj provodi se nesustavno i najčešće u sklopu pojedinačnih projekata. Međutim, analizom izvedbenih planova različitih sveučilišnih programa koji se u nekim od svojih predmeta bave pitanjima obalnoga područja (primjerice geografija, geologija i sl.), uočen je interes i potreba za uvrštavanjem edukativnih materijala o IUOP-u. Neki od tih programa kao dopunsku literaturu već preporučuju određene materijale o IUOP-u dostupne na hrvatskom jeziku. Jedan takav materijal je na stranicama programa Coastlearn. Iako površan, to je jedan od rijetkih edukativnih materijala o IUOP-u dostupan na hrvatskom jeziku.

#### Okvir 6: Ljestve participacije

1. Aktivna participacija (mobilizacija) – zainteresirani sudionici se organiziraju i iniciraju projekte od javnog značenja (uključivo i promjene zakonodavstva), neovisno o vanjskim stručnjacima i o institucijama; surađuju sa svima i traže sredstva i tehničku pomoć, ali zadržavaju nadzor nad njihovim trošenjem.
  2. Partnerstvo – zainteresirani dionici pregovaraju s nositeljima projekta i osiguravaju sudjelovanje u odlučivanju od ranih faza projekta nadalje; i nositelj i zainteresirani dionici u stanju su formulirati zajednički cilj projekta i podijeliti rizike i odgovornosti.
  3. Interaktivna participacija – zainteresirani dionici okupljaju se radi razvojnih pitanja i osnivaju lokalne institucije (udruge ili dijelove lokalne samouprave) koje spremno dočekuju projekte u ranoj fazi; ovakvom participacijom bave se samo najaktivniji članovi lokalne zajednice (manje aktivni najčešće ne sudjeluju, iako su pogođeni).
  4. Funkcionalna participacija – zainteresirani se okupljaju kako bi se očitovali o već formuliranom projektu (ne o početnoj ideji); okupljanje potiču vanjski inicijatori, aktivisti, nevladine udruge i sl.
  5. Participacija uz materijalnu potporu – zainteresirani rade za projekt ili iznajmljuju svoje resurse na korištenje (poljoprivrednici iznajmljuju polja za agronomska istraživanja i rade za istraživače), ali nisu uključeni ni u što drugo i ne znaju što se radi.
  6. Participacija savjetovanjem – nositelj projekta pita zainteresirane za savjet i zaprima prijedloge i mišljenja koja ne mora uvažiti; zahtjevi zainteresiranih se tako mogu naći u konačnom projektu, ali oni sami ne odlučuju ni o čemu.
  7. Participacija jednosmjernim obavještanjem – zainteresirani su obaviješteni o svojim pravima i odgovornostima, ali nemaju mogućnosti provesti ih jer nositelj projekta ne daje podatke, a ako ih i daje, ne uvažava opaske.
  8. Pasivna participacija – nositelj projekta saziva i obavještava zainteresirane što se sprema (ili što se već dogodilo) na osnovi procjene stručnjaka (zahtjev za propitivanjem stručnoga mišljenja se ne uvažava).
  9. Manipulacija – nositelj projekta s vremena na vrijeme okuplja zainteresirane sudionike i uvjerava ih da je projekt društveno koristan i od javnoga interesa.
- (Izvor: GTZ. 2010., prema Duraipappah i dr., 2005.)

Postoje, međutim, i drugi, znatno kvalitetniji edukativni materijali o IUOP-u, također dostupni na Internetu, koji se redovito nadograđuju i usavršavaju (primjerice [www.medopen.org](http://www.medopen.org)). Trenutno su ti materijali dostupni na engleskom, francuskom i arapskom jeziku. Uz manja financijska sredstva i uključivanje lokalnih stručnjaka, lako bi se mogli prilagoditi potrebama edukacije hrvatskih studenata pri različitim fakultetskim programima. Osim toga, postojanje Interuniverzitetskog centra i Sveučilišta u Dubrovniku moglo bi biti dobra platforma za uspostavljanje dodiplomskoga i/ili poslijediplomskoga studija o IUOP-u. Moguće je i organiziranje ljetnih škola, po uzoru na neka sredozemna (primjerice MEDCOAST) ili američka iskustva (kao što je to bila ljetna škola IUOP-a pri sveučilištu Rhode Island u SAD-u).

Kvalitetna edukacija stvara temelj za jačanje spremnosti javnosti za sudjelovanje u sustavu odlučivanja. Iako je zakonodavac u Hrvatskoj predvidio procedure sudjelovanja javnosti, često se događa da je to sudjelovanje samo formalno, bez stvarne mogućnosti utjecaja na proces odlučivanja. Uzrok tome je činjenica da se javnost često uključuje kasno, to jest praktički se samo informira o rezultatu već done-sene odluke.

### 3.5 OBVEZE I IZAZOVI IUOP-a U HRVATSKOJ

Hrvatska obala, koja svojim značajnim dijelom predstavlja opće dobro<sup>11</sup> Republike Hrvatske, iziskuje promišljeno upravljanje na svim razinama vlasti, a posebno na nacionalnoj. Programi koji doprinose razvijanju i provedbi integralnoga upravljanja obalnim područjem pretpostavljaju podršku i aktivno sudjelovanje Vlade, koja može u ime cijeloga društva preuzeti odgovornost za morske i kopnene obalne resurse. Ipak, da bi se proces IUOP-a mogao kvalitetno i uspješno provoditi, nužna je tijesna suradnja lokalnih razina upravljanja, civilnoga društva, akademske zajednice, privatnoga sektora i zainteresirane javnosti.

Prvi i temeljni korak, koji će dati odgovarajući pravni okvir za uspješnu provedbu integralnoga upravljanja obalnim područjem u Hrvatskoj, je **ratifikacija Protokola o IUOP-u**. Stupanjem Protokola na snagu, njegova primjena i postizanje učinaka postaju pravno obvezujući. Naime, na temelju članka 140. Ustava Republike Hrvatske, međunarodni ugovori koji su sklopljeni i potvrđeni, te koji su objavljeni i na snazi, čine dio unutarnjega pravnog poretka RH i po pravnoj su snazi iznad zakona. Time se Hrvatska obvezuje na usklađivanje

<sup>11</sup> Prije svega "pomorsko dobro".

i nadopunjavanje onih propisa koji nisu u skladu sa zahtjevima Protokola. Može se pretpostaviti da će takve izmjene nužno voditi do unaprjeđenja postojećih sustava planiranja (razvojnoga i prostornoga), da će ojačati kapacitete, osobito na lokalnoj razini, te da će pospješiti provedbu politike upravljanja obalom. Prema informacijama iz Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, proces ratifikacije Protokola je u tijeku.

U međuvremenu, treba napomenuti kako su, na temelju čl. 18. Bečke konvencije, čak i oni međunarodni sporazumi koji su potpisani, a ne i ratificirani, obvezujući, na način da zemlja ne smije poduzimati nikakve aktivnosti koje su u suprotnosti s ciljevima i načelima predmetnoga sporazuma. Konačno, uzevši u obzir da je EU jedna od ugovornih strana Barcelonske konvencije koje su ratificirale Protokol, on kao sastavni dio europske pravne stečevine postaje obvezujući za sve zemlje članice, kao i za zemlje koje su u procesu pristupanja.

Temeljni članci Protokola, na kojima počiva i provedba svih ostalih članaka, su članci 5. i 6. Iako općenito formulirani, vrlo su važni jer govore o ciljevima i načelima na kojima se temelji Protokol i njegova primjena. Stoga ih treba imati na umu pri primjeni svakoga pojedinačnog dijela Protokola. Iz formulacije čl. 5, posebno njegovih točaka (a) i (e), proizlazi da primat među ciljevima integralnoga upravljanja obalnim područjem ima zaštita cjelovitoga obalnog područja i cjelovitih ekosustava. Općim načelima IUOP-a, koja su izrečena u čl. 6, države se moraju rukovoditi pri primjeni Protokola (eng. "*...the Parties shall be guided...*").

Jedan od izuzetno važnih članaka Protokola je čl. 8 koji spominje minimum obveza koji država mora ispuniti kako bi osigurala integralno upravljanje svojim obalnim područjem. Stavkom 1. toga članka stranke se obvezuju osigurati održivo korištenje svojih obalnih područja radi očuvanja vrijednih prirodnih ekosustava u skladu s globalnim i regionalnim pravnim instrumentima, odnosno s međunarodnim običajnim pravom. Ova obveza pripada obvezama postizanja učinka (GTZ, 2010.).

Čl. 8, st. 2a nalaže strankama da ustanove tzv. **zonu odmak** (gradnje) koja ne smije biti uža od 100 m, mjerena od najviše plimne razine. Pritome se dopuštaju iznimke (čl. 8, st. 2b), ali isključivo za projekte od javnoga interesa koji su definirani u nacionalnom zakonodavstvu i koji su u skladu s ciljevima i načelima IUOP-a (dakle, na dijelovima obale koji nisu podložni eroziji i na kojima nema posebno vrijednih ili rijetkih ekosustava) te na područjima geografskih ili nekih drugih lokalnih ograničenja. Hrvatskim Zakonom o



prostornom uređenju i graditeljstvu (čl. 48-51) uspostavljena je zona ograničenja gradnje (osobito za proizvodne namjene) unutar zaštićenoga obalnog pojasa (ZOP-a) koji obuhvaća sve otoke, pojas kopna u širini od 1.000 m od obalne crte i pojas mora u širini od 300 m od obalne crte.

Osobito značajna je odrednica ZPUG-a- kojom se propisuje da se u građevinskom području naselja, odnosno u njegovom izdvojenom dijelu u pojasu najmanje 70 m od obalne crte, te u izdvojenom građevinskom području izvan naselja u pojasu najmanje 100 m od obalne crte, ne može planirati niti se može graditi nova pojedinačna ili više novih građevina, osim građevina komunalne infrastrukture i podzemnih energetskih vodova, pratećih sadržaja ugostiteljsko-turističke namjene, građevina koje po svojoj prirodi zahtijevaju smještaj na obali (brodogradilišta, luke i sl.) te uređenje javnih površina. Nažalost, posljednjim izmjenama ZPUG-a (srpanj 2011.), na otocima je dopušteno planiranje i izdavanje dozvola za građevine za potrebe obiteljskoga poljoprivrednog gospodarstva te pružanje ugostiteljskih i turističkih usluga u seljačkom domaćinstvu u pojasu 50 metara udaljenom od obalne crte i do 400 m<sup>2</sup> građevinske površine.

Zbog spomenute dopuštene izgradnje pratećih sadržaja ugostiteljsko-turističke namjene, kao i zbog odredbe o dopuštenoj izgradnji u pojasu udaljenom najmanje 50 m od obalne crte, moguća je potreba za manjim prilagodbama ovoga zakona. Također, novim Zakonom o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (srpanj, 2011.; NN 90/11) dopušta se legalizacija bespravno izgrađenih objekata (u skladu, ali i protivno odredbama prostornoga plana) u pojasu 70 metara udaljenom od obalne crte, kao i za nezakonito izgrađene zgrade isključivo stambene namjene i zgrade poljoprivrednoga i obiteljskoga gospodarstva unutar cijeloga ZOP-a (osim pomorskoga dobra).

Gore spomenutim zakonskim odredbama praktično se dopušta gradnja unutar Protokolom definirane linije odmaka načinom koji nije u duhu temeljnih zahtjeva Protokola, osobito uzevši u obzir da su ti zakoni doneseni (odnosno izmijenjeni) nakon, za Hrvatsku, preuzetih obveza potpisivanjem Protokola o IUOP-u u siječnju 2008. godine.

Uz već spomenutu zabranu gradnje u zoni odmaka, koja ne smije biti uža od 100 m, čl. 8 Protokola sadrži i **obvezu stranaka da u nacionalne pravne akte uključe kriterije za održivo korištenje obalnoga područja** (st. 3). Ti kriteriji, između ostaloga, moraju osigurati: određivanje područja izvan zaštićenih područja u kojima su urbani razvoj i druge aktivnosti ograničeni ili, gdje je to potrebno, zabranjeni;

ograničavanje linearnoga širenja urbanih područja i stvaranje nove prometne infrastrukture duž obale; uključivanje brige za okoliš u pravila upravljanja pomorskim dobrom; omogućavanje slobodnoga pristupa moru i obali; ograničavanje ili, gdje je to potrebno, zabranu kretanja i parkiranja vozila, kao i kretanja i sidrenja brodova u osjetljivim područjima na kopnu i moru, uključujući plaže i sipine.

Stupanjem Protokola na snagu, Hrvatska preuzima obvezu, u skladu sa čl. 18, donijeti **nacionalnu strategiju integralnog upravljanja obalnim područjem**, kao i planove i programe potrebne za njezinu provedbu, koji moraju biti usklađeni sa zajedničkim regionalnim (sredozemnim) okvirom i načelima utvrđenim u čl. 5 i 6. Nacionalna strategija, zasnovana na analizi postojećega stanja, mora utvrditi ciljeve, odrediti i obrazložiti prioritete, odrediti ekosustave kojima je potrebno upravljanje kao i odgovarajuće sudionike i postupke, navesti mjere koje treba poduzeti i njihove troškove, ustanoviti institucionalni i pravni okvir, utvrditi dostupna financijska sredstva, te predložiti plan provedbe (st. 2). Izrada Strategije integralnoga upravljanja obalnim područjem predviđena je Vladinim Planom provedbenih aktivnosti gospodarskog oporavka od 6. svibnja 2010. godine.

Čl. 7 obvezuje stranke da osiguraju **institucionalnu i sektorsku koordinaciju** kod definiranja i provedbe obalnih politika. Iako su u hrvatskom sustavu prostornog planiranja načela horizontalne i vertikalne integracije propisana ZPUG-om, treba naglasiti da se u sustavu IUOP-a ta načela ne mogu izjednačiti s postojanjem zakonskih odredaba koje propisuju koordiniranje u različitim procedurama. Naime, iako prostorno planiranje ima načelnu ulogu osiguranja međusektorske koordinacije u procesu donošenja prostornih planova (čl. 10. i 11. ZPUG-a), ne može se govoriti o stvarnoj koordinaciji i integraciji. Naime u ZPUG-u se ulazni podaci, planske smjernice i propisani dokumenti (koji se koriste kao ulazni sektorski podaci) zajedničkim imenom nazivaju "zahtjevi za izradu prostornoga plana" (ZPUG, čl. 79), što ne ostavlja previše prostora za partnersko usuglašavanje, osobito u slučaju međusobno suprotstavljenih opcija i planskih rješenja (GTZ, 2010).

Osim toga, koordinacija unutar sustava prostornoga planiranja ne može se izjednačiti sa sveobuhvatnom i stvarnom koordinacijom kako različitih razina odlučivanja, tako i različitih sektora, sustava i faza upravljanja. "Integralnost planiranja", kao temelj sustava prostornoga uređenja, nije jednaka integralnom upravljanju; štoviše, planiranje je tek jedna od faza u procesu integralnoga upravljanja.

Konačno, treba napomenuti kako je nerealno očekivati da će postojeći sustav prostornoga uređenja u potpunosti preuzeti ulogu IUOP-a (odnosno, izjednačiti se s IUOP-om) jer se prostornim planiranjem koordinacija ostvaruje isključivo izradom konkretnih planerskih dokumenata. Ono što je osobito važno za IUOP (ali i za sustav regionalnoga financiranja EU-a) je stvaranje integralne razvojne politike, prvenstveno izradom razvojnih dokumenata u skladu s načelima IUOP-a, kojima se, između ostaloga, osigurava integracija prostornih i gospodarskih planova, ali i drugih dokumenata. Može se zaključiti kako to trenutno nije moguće u potpunosti i učinkovito napraviti isključivo korištenjem postojećega sustava prostornoga planiranja (uređenja) niti korištenjem sustava upravljanja regionalnim i društvenim razvojem, već je **potrebna nadgradnja spomenutih sustava** kako bi se stvorili preduvjeti za njihovu kvalitetnu integraciju. To uključuje i pomak prema metodologiji izrade razvojnih dokumenata kojima se usklađuju postojeće metode i postupci prostornoga i gospodarskoga planiranja. Time se ne traži izrada sveobuhvatnoga (jedinstvenog) razvojnog

dokumenta koji će zamijeniti postojeće prostorne planove i gospodarske programe, već je potrebno donijeti niz metodoloških naputaka koji će osigurati da se postojeći dokumenti izrađuju uvažavajući i nadopunjavajući jedni druge. Ovaj metodološki pomak treba odrediti već u nacionalnoj strategiji.

Kako bi se osigurala učinkovita provedba koordinacije, potrebno je ustanoviti odgovarajuće koordinacijsko tijelo. Koordinacija treba biti uspostavljena na međuresornoj razini (okupljajući predstavnike svih relevantnih ministarstava), a ne segmentirano, na razini pojedinačnih sektora. Koordinacijskom tijelu trebaju biti dodijeljene odgovarajuće ovlasti, tako da ono postane nezaobilazno u procesima donošenja i odobravanja razvojnih projekata i dokumenata u obalnom području. Uspostava takvoga tijela, koje će imati stručne kompetencije i potrebne političke ovlasti za usklađivanje razvojnih i prostornih projekata obalnoga područja prema načelima i ciljevima IUOP-a, najveći je izazov, ali i najvažniji preduvjet, za uspješnu provedbu Protokola (GTZ, 2010.).



Baćinska jezera

## 4 IUOP U DUBROVAČKO-NERETVANSKOJ ŽUPANIJI

Razvojni i prostorni dokumenti DNŽ-a posebnu pozornost poklanjaju obalnim područjima, posvećujući im zasebna poglavlja pri obradi mnogih tematika. To potvrđuje da postoji svijest o potrebi "posebnoga tretmana" toga područja kao cjeline koja se izdvaja po svojim karakteristikama i po svojem razvojnom potencijalu, ali i po problemima i rizicima kojima je izloženo. Također, brojni elementi IUOP-a već su uključeni u postojeće dokumente, čime se stvara povoljan okvir za njegovu provedbu u praksi. Ključni razvojni dokumenti (Županijski prostorni plan, Program zaštite okoliša i Županijska razvojna strategija) analizirani su u nastavku. U Prilogu 5 dan je popis drugih županijskih dokumenata važnih za obalno područje.

### 4.1 PROSTORNI PLAN

Prostorni plan Dubrovačko-neretvanske županije (PPDNŽ) donesen je u prosincu 2003. godine. Radi usklađivanja sa Zakonom o prostornom uređenju i drugim zakonima koji su stupili na snagu nakon 2002. g., u lipnju 2010. godine donesene su Izmjene i dopune Prostornog plana Dubrovačko-neretvanske županije (DNŽ, 2010.).

Ističući načela održivoga razvoja, racionalnoga korištenja resursa i zaštite okoliša kao nit vodilju gospodarenja prostorom Županije, PPDNŽ određuje uvjete smještaja gospodarskih i ostalih sadržaja u građevinskom području naselja, građevinskom području izdvojene namjene izvan naselja i izvangrađevinskih naselja. Planirani porast i smještaj stanovništva u sustav naselja Županije (do 2015. godine) osnova su za izradu uvjeta smještaja glavnih društvenih djelatnosti.

Od posebnoga su interesa uvjeti korištenja građevinskih područja i korištenja njihova izgrađenoga i neizgrađenoga dijela, jer se područje Županije izrijeком dijeli na građevinska područja obalnog područja i građevinska područja ostalog dijela Županije. Također, s obzirom na racionalnost korištenja, utvrđuju se: (i) prostori visokoga intenziteta korištenja; (ii) prostori srednjega intenziteta korištenja; i (iii) prostori niskoga intenziteta korištenja.

Osim spomenutih uvjeta za namjenu i korištenje prostora, u četirima se poglavljima razrađuju mjere koje se odnose na očuvanje krajobraznih vrijednosti, zaštitu prirodnih vrijednosti i posebnosti te kulturno-povijesnih cjelina, postupanje s otpadom i sprječavanje nepovoljnih utjecaja na okoliš. Cijeli niz mjera dan je i za potrebe posebne zaštite od požara, potresa i poplava.

Konačno, mjere provedbe PPDNŽ-a nameću obvezu izrade dokumenata prostornoga uređenja za područja posebnih obilježja, donošenje izmjena i dopuna prostornih planova općina i gradova, izradu planova uređenja za neizgrađene dijelove Županije, donošenje detaljnih planova uređenja općina i gradova. Spominju se i područja u kojima je potrebno provoditi posebne razvojne i druge mjere, kao i područja i lokaliteti za istraživanje i praćenje pojava i procesa u prostoru.



Obalno područje grada Dubrovnika



## Okvir 7: PPDNŽ i IUOP

U skladu s IUOP-om	Mogućnost poboljšanja
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Prisutni su mnogi elementi IUOP-a, počevši od multidisciplinarnoga sastava tima koji je izrađivao plan, što jamči multidisciplinarni pristup na kojem IUOP počiva. Sudjelovanje javnosti osigurano je javnim uvidom i javnom raspravom.</li> <li>✓ Ključna načela prostornoga planiranja, primijenjena i kod izrade PPDNŽ-a, su načela koordinacije i integracije.</li> <li>✓ Na mnogim mjestima izriječom se ističu posebnosti obalnoga područja i potreba posebnoga režima upravljanja i zaštite.</li> <li>✓ Odredbe koje se odnose na uvjete građenja u ZOP-u (građevinska područja unutar i izvan naselja) u velikom dijelu odgovaraju zahtjevima Protokola o IUOP-u. To su u prvom redu odredbe koje se odnose na ograničenje linearne urbanizacije na obali i na neracionalno zaposjedanje obale te zabrana izgradnje unutar pojasa od 100 (odnosno 70) metara. Osim toga, značajne su i odredbe koje se odnose na sprječavanje prenamjene poljoprivrednih zemljišta, posebno u korist turizma.</li> <li>✓ Određivanjem postotaka izgrađenosti, koeficijenta iskoristivosti, površina zauzetosti, kapaciteta, gustoće korištenja i sl., ograničava se nekontrolirana izgrađenost i rast pojedinih gospodarskih aktivnosti (urbanizacija, plaže, hotelski smještaj i sl.).</li> <li>✓ U nekoliko navrata zahtijeva se slobodan pristup obali i jednako pravo korištenja plaža za sve.</li> <li>✓ Za morsku površinu Županije određuju se namjene za prometne djelatnosti, ribarenje, rekreaciju i djelatnosti kao što je eksploatacija podmorskih sirovina i sl., što je na tragu zahtjeva planiranja morskoga prostora.</li> <li>✓ Na nekoliko se mjesta ističe međuovisnost i potreba usklađenosti s planovima i razvojnim dokumentima na nižim administrativnim razinama, kao i sa strateškim dokumentima na državnoj razini. Na jednom mjestu čak se i izriječom poziva na IUOP i "potrebu razvoja integriranih strategija i programa".</li> <li>✓ Raspoloživost vode uočena je kao važan razvojni čimbenik, što u potpunosti odgovara jednom od temeljnih načela IUOP-a.</li> <li>✓ Predviđene su mjere zaštite od prirodnih rizika.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>! U izradu prostornih planova na svim razinama potrebno je uključiti i sociologe. Također, imajući u vidu značenje turizma za Županiju, u izradu planova bilo bi potrebno uključiti jednoga ili više stručnjaka za održivi razvoj te grane gospodarstva. Javnost je potrebno aktivno uključiti od samoga početka procesa izrade plana.</li> <li>! Iako je integracija u temeljima sustava izrade prostornih planova, sama procedura se temelji na kulturi dijaloga i usklađivanja suprotstavljenih "zahtjeva" (ZPUG, čl. 79).</li> <li>! Obalno područje izjednačuje se sa zaštićenim obalnim područjem (ZOP-om) određenim zakonom. Imajući u vidu geografski položaj, prirodne osobine i glavne gospodarske grane, gotovo cjelokupan teritorij DNŽ-a treba tretirati kako obalno područje.</li> <li>! Da bi se ispoštovali zahtjevi IUOP-a, potrebno je voditi računa da se infrastruktura (npr. ceste, energetske građevine i sl.) te sve gospodarske i uslužne aktivnosti (posebice prateći turističko-ugostiteljski sadržaji) koje izravno ne ovise o neposrednoj blizini mora također odmaknu što dalje od obale, a najmanje 100 m od obalne crte.</li> <li>! Ovi izračuni na tragu su strateških procjena i procjena nosivoga kapaciteta. Trebalo bi ih proširiti i doraditi tako da obuhvate sve tri komponente procjene: fizičku, ekonomsku i socio-kulturnu.</li> <li>! Oba ova zahtjeva imaju uporište u zakonu. Na prvi pogled, dovoljno je paziti da se zakon provodi. U praksi, potrebno je detaljno razraditi i uspostaviti odgovarajući sustav upravljanja plažama.</li> <li>! Prostorno planiranje na moru uglavnom reflektira ključne aktivnosti na kopnu te je najvećim dijelom koncentrirano unutar pojasa od 300 m od obale (što je obuhvat ZOP-a). Iako trenutno u Jadranu nema značajnijih suprotstavljenih aktivnosti na moru, ulaskom u EU otvaraju se brojne mogućnosti preklapanja sektorskih aktivnosti. Stoga je korisno započeti sa stvaranjem preduvjeta za planiranje morskoga područja s jednakom razinom detaljnosti kao što je to na kopnenom dijelu. Stvaranje baze podataka o morskim resursima, aktivnostima, nadležnostima i mogućim budućim aktivnostima (vrsta morskog katastra) može biti dobra osnova za takvo buduće morsko planiranje.</li> <li>! Potrebno bi bilo ustanoviti i mehanizam kojim bi se ta vertikalna integracija osigurala i olakšala. Istu važnost bi trebalo dati i horizontalnoj (međuresornoj) integraciji, i to ne samo u procesu izrade prostornih planova. Osim toga, budući da je obalni prostor DNŽ-a velikim dijelom i pogranični prostor, potrebno je razvijati prekograničnu suradnju u upravljanju obalom. Ovi mehanizmi mogu biti predmet izrade plana IUOP-a (vidi Poglavlje 5).</li> <li>! Posebno je važno voditi računa o planovima razvoja turizma s obzirom na raspoloživost vode, naročito na otocima na kojima je opskrba (pitkom) vodom zadovoljavajuće kvalitete ograničavajući čimbenik.</li> <li>! Potrebne su detaljne studije rizika od potresa, poplava, erozije i sl. Osim toga, nedavne poplave u donjoneretvanskom kraju pokazale su potrebu za ekosustavnim pristupom koji uključuje i planiranje/upravljanje slivnim područjima uz obalu.</li> </ul>



## 4.2 PROGRAM ZAŠTITE OKOLIŠA DUBROVAČKO-NERETVANSKE ŽUPANIJE

Međunarodne obveze Republike Hrvatske i postojeći nacionalni zakonski okvir poslužili su kao podloga za izradu Programa zaštite okoliša Dubrovačko-neretvanske županije, usvojenoga u travnju 2010. godine. Donesen na temelju Zakona o zaštiti okoliša iz 2007. godine, ovaj program ima

za cilj sagledati stanje okoliša, definirati ciljeve i predložiti operativne mjere za zaštitu i unaprjeđenje stanja okoliša u Županiji.

U skladu s Nacionalnom strategijom zaštite okoliša i Nacionalnim planom za okoliš iz 2002. godine, a uvažavajući načela i ciljeve Strategije održivoga razvitka Republike Hrvatske usvojene 2009. godine, program jasno definira kratkoročne,

### Okvir 8: PZODNŽ i IUOP

U skladu s IUOP-om	Mogućnost poboljšanja
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Sudjelovanje javnosti provedeno je na zadovoljavajući način, već od početka rada na programu korištenjem raznih alata (upitnici, radionice). Također, u dokumentu su jasno utvrđeni sudionici u zaštiti okoliša na svim razinama.</li> <li>✓ Prostor Županije podijeljen je na tri dijela (zagorski, priobalni i otočni), pri čemu se stalno ističu veličina, posebnost i važnost obalnoga područja. Posebno poglavlje posvećeno je upravljanju obalnim i otočnim područjem te priobalnim morem.</li> <li>✓ Stanje okoliša obrađeno je i odgovarajuće mjere predložene vodeći računa o resornim strategijama, što iziskuje veliki napor za horizontalnom koordinacijom. Vertikalna koordinacija također je očita jer se uzimaju u obzir sve relevantne razine. Oba termina koriste se u dokumentu u odnosu na potrebu poboljšanja u komunikaciji među tijelima državne uprave, a to su ključni elementi IUOP-a. Isti termini koriste se i u odnosu na uspostavljanje i provođenje odgovarajućega nadzora i praćenja te informacijskoga sustava za zaštitu okoliša.</li> <li>✓ Preporučuje se "preispitati planiranu turističku izgradnju u zaštićenim krajolicima uvale Saplunara i Vučina". Upravo je mehanizam praćenja, preispitivanja i korekcije taj koji je svojstven IUOP-u kao kontinuiranom i iterativnom procesu.</li> <li>✓ Kadrovsko i institucionalno jačanje, edukacija, poticanje komunikacije i suradnje među sudionicima, pravodobno i odgovarajuće informiranje javnosti te jačanje svijesti – sve su to sastojci dobrog IUOP-a, na kojima se inzistira i u programu.</li> <li>✓ Neučinkovito provođenje zakonske regulative, nesređenost katastra i vlasničkih odnosa, nelegalna gradnja i nepostojeći ili neodgovarajući (inspekcijski) nadzor, ističu se kao ključni problemi u provedbi zaštite okoliša. Isti se problemi često ističu i kao ključni problemi kojima se bavi IUOP.</li> <li>✓ Zaštita okoliša nije prikazana kao cilj sam za sebe. Okoliš i prirodni resursi sagledani su i kao razvojni potencijal. I inače, utvrđeni ciljevi i mjere u skladu su s načelima IUOP-a i održivoga gospodarenja obalnim područjem. Kao i u PPDNŽ-u, voda je uočena kao važan čimbenik razvoja.</li> <li>✓ Istaknuta je nužnost suradnje među općinama i županijama, te prekogranične suradnje, naročito za područje Neretve. Na slučaju Neretve i područja luke Ploče uočena je nužnost ekosustavnoga pristupa i rješavanja sukoba interesa.</li> <li>✓ Spominju se i problemi vezani za klimatske promjene, ali samo u odnosu na energetiku.</li> <li>✓ Načelo "onečišćivač plaća" izrijeком je istaknuto, a to je jedno od važnih načela IUOP-a.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>! Nije jasno je li i kako je u izradi programa osigurano sudjelovanje drugih resora, osim prostornoga planiranja za koje je to očito. Svi resori morali bi interaktivno sudjelovati u izradi programa zaštite okoliša ili se barem izjasniti o njemu.</li> <li>! Trebalo bi sustavno primjenjivati ekosustavni pristup i posebno paziti na međuodnos obala – more, pogotovo zato što se po kriterijima Protokola o IUOP-u gotovo cijeli prostor Županije može smatrati obalnim područjem.</li> <li>! Odgovarajućim akcijskim planom trebalo bi osigurati integraciju predloženih preporuka i mjera u resorne strategije te predložiti mehanizam kojim će se to postići. Također, trebalo bi uključiti i privatni sektor te ga senzibilizirati u vezi s važnosti i korisnosti zaštite okoliša i dodijeliti mu aktivnu ulogu u tome. Konačno, kod provedbe programa treba paziti na odgovarajuću primjenu tehnika rješavanja sukoba interesa nužnih za postizanje kompromisa kao ključnoga elementa provedbe IUOP-a.</li> <li>! Praćenje, preispitivanje i korekcija trebali bi biti sastavni dijelovi cjelokupnoga procesa planiranja u DNŽ-u. Procjena nosivoga kapaciteta trebala bi biti temelj svakog planiranja, posebno u tako osjetljivim područjima kao što su obalna područja i za turizam kao aktivnost koja više od bilo koje druge ovisi o zdravom okolišu, a istodobno vrši veliki pritisak na okoliš, posebno obalni.</li> <li>! Spomenuti problemi su i najčešće spominjana ograničenja kada je riječ o provedbi IUOP-a. Poštivanje odredbi Protokola o IUOP-u na županijskoj razini, usporedo s jačanjem okvira za IUOP na državnoj razini, trebalo bi poboljšati stanje.</li> <li>! Imajući na umu nedavnu ekološku katastrofu izazvanu nanosima smeća iz drugih zemalja, potrebno je ojačati međunarodnu suradnju i u tom smislu, npr. u okviru projekata kao što je UNEP/GEF MedPartnership.</li> <li>! Treba razmotriti i moguće podizanje razine mora i probleme koje ono donosi. Crta odmak gradnje (eng. <i>setback</i>) ne bi samo osigurala zaštitu života i imovine već bi pridonijela očuvanju krajobraza, biološke raznolikosti i sl.</li> <li>! Ipak, IUOP inzistira na preventivnom, a ne na palijativnom pristupu.</li> </ul>

srednjoročne i dugoročne ciljeve, uvjete i mjere zaštite okoliša u Županiji. Pritom se posebno detaljno obrađuju: (i) stanje onečišćenja okoliša po sastavnim dijelovima i prostornim cjelinama; (ii) mjere za predviđanje, sprječavanje i ograničavanje onečišćenja okoliša; (iii) subjekti koji su dužni provoditi mjere i ovlaštenja u svezi s provođenjem mjera zaštite okoliša; (iv) smjernice i mjere za očuvanje i unaprjeđenje zaštite okoliša; (v) načini provođenja interventnih mjera u izvanrednim slučajevima onečišćavanja okoliša; (vi) rokovi za poduzimanje pojedinih mjera; te (vii) izvori financiranja za provođenje mjera i procjena potrebnih sredstava. (APO, 2010.)

Program je usklađen i s drugim planovima i programima koji se tiču okoliša i intervencija u okolišu, u prvom redu sa Županijskim planom gospodarenja otpadom, programima ispitivanja kakvoće zraka, planom intervencija u zaštiti okoliša, te sa Zakonom o zaštiti zraka i Planom zaštite i poboljšanja kakvoće zraka u Republici Hrvatskoj.

#### 4.3 RAZVOJNA STRATEGIJA DUBROVAČKO-NERETVANSKE ŽUPANIJE 2010.-2013.

Razvojna strategija Dubrovačko-neretvanske županije 2011.-2013. g. sveobuhvatan je dokument koji sažima postojeće stanje, razvojne probleme i potrebe u svim važnim segmentima života u Županiji. Na temelju SWOT analize prednosti, slabosti, potencijala i prijetnji održivom razvoju Županije, bilo je moguće odrediti viziju po kojoj bi Županija bila "...modro-zelena oaza u srcu Europe, prosperitetno gospodarsko područje očuvanih prirodnih i kulturnih vrijednosti s visokom kvalitetom života". Iz te vizije proizlaze i predloženi strateški ciljevi Županije: (i) povećanje konkurentnosti gospodarstva; (ii) zaštita okoliša i razvoj infrastrukture; (iii) održivo korištenje kulturne i prirodne baštine; (iv) unapređenje razvoja društvene infrastrukture i kvalitete života (DNŽ, 2010.b). Za svaki od ovih četiriju strateških ciljeva određen je i niz prioriteta, čije će ostvarenje dovesti i do ostvarenja zadanih strateških ciljeva.

Strategijom se ističu neki elementi koji govore u prilog IUOP-u (vidi Okvir 9), a o kojima se dijelom vodilo računa prilikom razrade akcijskoga plana za provedbu strategije. Ipak, predloženim akcijskim planom ne može se jasno iščitati integracijski i koordinacijski element, osobito među različitim prioritetima i mjerama (kao i među njihovim pokazateljima). Stoga se može predložiti da se u fazi realizacije osobito vodi računa o međusobnom uvezivanju prioritetnih aktivnosti radi postizanja održivoga obalnog razvoja.

#### Okvir 9: Elementi u prilog IUOP-u sadržani u RSDNŽ-u

- ✓ Uočeni su problemi svojstveni većini obalnih područja (depopulacija otoka, koncentracija stanovništva u priobalju, loša prometna povezanost otoka s kopnom i međusobno, devastacija obale s ozbiljnim kulturnim i ekološkim posljedicama, ispusti u more nedovoljno udaljeni od kopna, nepovezanost domaćinstava i hotela na kanalizacijsku mrežu, itd.), koje treba sagledati na sveobuhvatan način, sa svim njihovim međuodnosima i uzajamnim utjecajima.
- ✓ Istaknuta je loša suradnja u oblikovanju i provedbi razvojne politike među županijskim akterima. Nema sustavnoga planiranja razvoja ni praćenja učinaka razvojne politike. Također, suradnja županijskih tijela s tijelima na centralnoj razini nije zadovoljavajuća, kao ni suradnja s područnom i s lokalnom samoupravom. Uočena je potreba institucionalizacije takve suradnje.
- ✓ Ustanovljen je manjak strateškoga i dominacija sektorskoga planiranja razvoja (nema horizontalne koordinacije). Delta Neretve i Malostonski zaljev prepoznati su kao područja izrazitoga konflikta interesa.
- ✓ Ističu se problemi prekograničnih zagađenja i potreba prekogranične i međunarodne suradnje.
- ✓ Uočena je potreba konsenzusa između poslovne zajednice, građana i lokalnih, regionalnih i nacionalnih vlasti oko načina razvoja turističkoga sektora. Prepoznata je, s jedne strane, opasnost od monokulture turizma, a s druge, mogućnost njegova multiplikativnoga učinka na druge grane (poljoprivredu, građevinarstvo, poslovanje nekretninama i sl.). Kao i u ostatku obalnoga područja Hrvatske, ističe se problem "apartmanizacije" obale.
- ✓ Uočena je potreba jačanja svijesti, kulture i odgovornosti građana za održivo i ekološko ponašanje, ponajprije u odnosu na otpad. Također, potreba za edukacijom kadrova u županijskim tijelima, naročito u smislu stjecanja specijalističkih znanja u okviru decentralizacijskih procesa unutar Europske unije.
- ✓ Loša provedba zakonskih odredaba ističe se kao značajan problem.

#### 4.4 Dodana vrijednost IUOP-a u kontekstu DNŽ-a

Iako se da zaključiti da su mnogi elementi IUOP-a u većoj ili manjoj mjeri već uključeni ili, barem, naznačeni u svim trima dokumentima, ima još mnogo mjesta za poboljšanja. Podrobniji prijedlozi u tom smislu dani su u Poglavlju 5 koje sadrži opće preporuke za provedbu IUOP-a, kao i one koje se odnose na poboljšanje upravljanja obalnim područjem u Dubrovačko-neretvanskoj županiji.

Usvajanjem tih prijedloga uveli bi se mnogi elementi modernoga pristupa upravljanju obalnim područjima, u prvom redu dinamičnost, cikličnost i proaktivnost. Naglasak bi se stavio na sudionike u procesu, njihovo ponašanje i odnose koji se uspostavljaju među njima te na institucionalizaciju tih odnosa. Na taj bi način ojačao okvir za provedbu, praćenje i procjenu učinaka planova prostornoga, gospodarskoga i društvenoga razvitka, koji bi bili poduprti nužnim integrativnim silnicama i bolje usklađeni u svim svojim segmentima.

## 5. PREPORUKE

Preporuke sadržane u ovom poglavlju, utemeljene na dugogodišnjem iskustvu u upravljanju obalnim područjima u zemljama Sredozemlja i preporukama Protokola o IUOP-u, čine okosnicu za provedbu svakog programa IUOP-a.

Sam proces IUOP-a objašnjen je u Poglavlju 3.2. U ovom poglavlju naglašeni su neki specifični koraci unutar svake faze procesa, koje je nužno provesti kako bi se uspostavio mehanizam za provođenje IUOP-a na županijskoj razini.

POKRETANJE PROCESA IUOP-a	PRIPREMA		PLANIRANJE		PROVEDBA	
	USPOSTAVA PROCESA	VIZIJA I CILJEVI	ANALIZE I PREDVIĐANJA	PLAN IUOP-a	PROVEDBA PLANA	PRAĆENJE

Iako je ključ uspješne provedbe IUOP-a službeno opredjeljenje državne javne politike, Protokolom o IUOP-u, kao i novim trendovima promišljanja održivoga razvoja, jači se naglasak stavlja na procese decentralizacije upravljanja obalnim područjima. U hrvatskom kontekstu osobito značajnu ulogu u procesu IUOP-a treba dodijeliti županijama, kao i obalnim gradovima i općinama. Pritom se nikako ne smije zaboraviti da ključ uspješnoga provođenja IUOP-a leži u uspostavljanju veza među pojedinačnim razinama upravljanja, kao i među aktivnostima raznih sektora unutar obalnoga područja.

Stoga provedba bilo kojega plana, programa ili projekta IUOP-a nužno traži i odgovarajuće županijsko opredjeljenje, prije svega u nekom službenom dokumentu kojim se potvrđuje spremnost za prihvaćanje i provođenje načela i ciljeva IUOP-a.

Treba napomenuti kako složenost područja Dubrovačko-neretvanske županije, u kojoj su međuodnosi između

rijeke Neretve i obalnoga područja ogledni primjer duboke povezanosti dvaju sustava, najbolje svjedoči o potrebi ekosustavnoga pristupa u upravljanju obalnim područjima, koji omogućava usklađivanje i s planovima riječnih slivova. Nedavne katastrofalne poplave u donjoneeretvanskom kraju samo su još jedan od argumenata tome u prilog.

Pritom treba voditi računa da proces planiranja i upravljanja ne smije postati presložen pa onda i neizvediv u praksi. Kad se upravljanju obalnoga (kopnenoga i morskoga) područja doda i susjedno slivno područje, broj i složenost dionika i upravljačkih tijela drastično se povećava i prijeteći ugrožavanjem cjelokupnoga procesa. Stoga je važno znati da sve aktivnosti i svi procesi neće iziskivati u cijelosti integralni pristup. Priroda i obuhvat problema koji se obrađuje su ti koji će odrediti je li i uolikoj mjeri nužan integralni pristup. To će, u krajnjoj liniji, odrediti i granice ekosustava na koji će se planerski i/ili upravljački zahvat odnositi.

POKRETANJE PROCESA IUOP-a	PRIPREMA		PLANIRANJE		PROVEDBA	
	USPOSTAVA PROCESA	VIZIJA I CILJEVI	ANALIZE I PREDVIĐANJA	PLAN IUOP-A	PROVEDBA PLANA	PRAĆENJE

Uspješno provođenje IUOP-a zahtijeva kvalitetnu **pripremu** i **uspostavu procesa**, kako bi se mogle uspješno provoditi faze koje slijede. Između ostaloga, uspostavu procesa čine: stvaranje koordinacijskoga tijela koje će biti nositelj procesa, preliminarna analiza, izrada jedinstvenih baza podataka te uspostava mehanizma uključivanja javnosti.

### ▪ **Koordinacijsko tijelo**

Uspostava koordinacijskoga mehanizma koji će omogućiti provedbu cjelokupnoga procesa jedan je od najznačajnijih koraka u pripremnoj fazi. Iako će u kasnijim fazama biti potrebno uspostaviti i formalno tijelo za IUOP, na samom početku

potrebna je struktura koja će koordinirati rad različitih institucija i organizacija, kako bi se smanjili/spriječili njihovi međusobni konflikti, ali i omogućilo racionalno korištenje ljudskih i financijskih sredstava potrebnih za provedbu IUOP-a. Uz predstavnike županijske i lokalne samouprave, ovo tijelo trebalo bi imati predstavnike ključnih županijskih sektorskih institucija te predstavnike civilnoga sektora.

#### ▪ *Preliminarno izvješće*

Među prvim zadacima u ovoj fazi je izrada preliminarnoga izvješća (ili obalnoga profila). Na temelju raspoloživih podataka analiziraju se najvrjedniji obalni resursi, njihovo korištenje, ključni obalni problemi i njihovi uzroci te prioritete za upravljanje. U ovom izvješću također treba analizirati ključne razvojne dokumente i procese te ustanoviti potrebu za izradom plana IUOP-a. Važno je utvrditi i na koji će se način plan IUOP-a nadovezati na postojeće razvojne dokumente te koji će biti njegov specifičan doprinos postojećem sustavu upravljanja obalnim područjem. Preliminarnim izvješćem treba još utvrditi ljudske i financijske resurse potrebne za provedbu IUOP-a.

#### ▪ *Baze podataka*

Iako bi stvaranje županijske baze podataka trebalo biti usklađeno s nacionalnom bazom, pa stoga i ovisi o razvijenoj sustava na nacionalnoj razini, ono ne može biti isključivo i u potpunosti prepušteno inicijativi koja dolazi s vrha. Županija i sve njezine institucije moraju biti aktivni sudionici u stvaranju takve baze. Važno je da baze podataka budu napravljene korištenjem jedinstvenih prostornih prikaza, koji će time imati široku primjenu, prije svega u sustavu prostornoga uređenja.

Stoga je nužno, i to što prije, stvoriti jedinstveni (geo)informacijski sustav prostornoga uređenja i zaštite okoliša u DNŽ-u, koji će biti korišten na razini svih JLS-a i kojim će se ažurirati podaci i pokazatelji o korištenju obalnoga prostora, prije svega radi evidentiranja i praćenja stanja.

Neke od najvažnijih informacija o stanju u prostoru su one vezane za nelegalnu gradnju. Međutim, cjelovite informacije o stanju nelegalne izgradnje nisu dostupne ni na općinskoj ni na županijskoj razini. Evidencija (ne)legalnih građevina mogla bi se napraviti tako da se za svaki izgrađeni objekt (stambeni ili poslovni) prikupi dokumentacija koja će se sastojati od zapisnika komunalnoga redarstva o zatečenom stanju na terenu, kvadrature objekta, foto-dokumentacije objekta, zemljišno-knjižnoga uložka za katastarsku česticu na kojoj se objekt nalazi, evidencije o plaćenom komunalnom doprinosu i sl. Po mogućnosti, takav sustav treba biti napravljen u GIS-u te u potpunosti javno

dostupan. Tako bi se potakla veća razina uključivanja javnosti u otkrivanje i sprječavanje nelegalne gradnje.

Važno je i započeti sa stvaranjem svojevrsnoga "morskoga katastra" gdje bi se objedinjavale informacije o postojećem korištenju, ali i o pravima, ograničenjima i nadležnostima na morskom teritoriju, čime bi otpočelo stvaranje uvjeta za cjelovito planiranje morskoga područja. Jedna od temeljnih zadaća koordinacijskoga tijela IUOP-a na županijskoj razini mogla bi biti stvaranje i koordiniranje takve baze podataka, te informiranje javnosti o mogućnostima njezina korištenja.

#### ▪ *Uključivanje javnosti*

Jedna od temeljnih karakteristika procesa IUOP-a je kontinuirano informiranje javnosti i poticanje na aktivno uključivanje. Dobar način provođenja tih aktivnosti je suradnjom s medijima, gdje bi se teme obale i cjelovitoga upravljanja obalnim područjem podizale na višu razinu i obrađivale na jednostavan, netehnički način.

Primjerice, sudjelovanje javnosti u postupcima procjene utjecaja na okoliš u Hrvatskoj je često otežano zbog činjenice da studije nisu izložene na lako dostupnim mjestima, otežano je i davanje primjedaba jer je građanima gotovo nemoguće doći u posjed cjelovitih studija na temelju kojih mogu dati primjedbe i sl.

Poticanje na uključivanje javnosti, osobito u procesima zaštite okoliša i prostornoga planiranja, treba biti organizirano tako da se vodi računa o nekim ključnim temama i pitanjima, prije svega (GTZ, 2010.):

- i. U kojoj mjeri i na koji način su pojedine interesne skupine zainteresirane odgovorno sudjelovati u (participativnim) procesima formuliranja javnih politika?
- ii. U kojoj mjeri zainteresirana javnost ima stvarnih prilika (a ne samo formalnih prava) za sudjelovanje u donošenju odluka?
- iii. Ima li zainteresirana javnost dovoljno relevantnih i razumljivih informacija o pitanjima o kojima se odlučuje kao i o interesima drugih aktera?
- iv. Imaju li pojedine interesne skupine, koje objektivno same ne mogu aktivno sudjelovati u participativnom procesu (stariji, nedovoljno obrazovani, maloljetni) svoje predstavnike koji ih mogu kompetentno i nepristrano zastupati?
- v. Donose li se odluke na temelju snage argumenata izraženih u demokratskom procesu ili zbog snage pojedine interesne skupine, u pravilu motivirane uskim privatnim interesima?



**Važno je još jednom napomenuti da uključivanje javnosti u proces IUOP-a treba biti kontinuirano, tijekom svih faza procesa.** Kako bi zainteresirana javnost mogla kvalitetno sudjelovati u procesu odlučivanja, nužno ju je ne samo informirati već i educirati o vrijednostima obalnih područja, o glavnim problemima kojima su ta područja izložena, te o pravima i obvezama svih aktera koji u njima djeluju. Spomenuti edukacijski programi lako se mogu prilagoditi županijskim potrebama i vrlo se brzo mogu pokrenuti. Osim toga, neke inicijative jačanja svijesti javnosti, kao što je sredozemni “Dan obale”, mogu biti dobar način motiviranja javnosti za aktivno uključivanje u procese IUOP-a.

### Vizija i ciljevi

Stvaranje slike o poželjnoj budućnosti važno je jer se na tom temelju određuje smjer svih budućih aktivnosti i definiraju politike i programi kojima se povezuje željena budućnost sa sadašnjošću (eng. *backcasting*). Pritom je temeljno pitanje: “Ako želimo postići određeno stanje, koje akcije treba poduzeti da bismo do njega došli?” Vizija ne smije proizaći iz jednoga izvora; ona mora predstavljati konsenzus cjelokupne zainteresirane javnosti te uzimati u obzir postojeće razvojne politike i ciljeve. Stoga proces definiranja vizije treba biti napravljen na široko participativan način, jednako kao i definiranje općih ciljeva čije će ostvarivanje omogućiti da se vizija pretoči u stvarnost.

POKRETANJE PROCESA IUOP-a	PRIPREMA		PLANIRANJE		PROVEDBA	
	USPOSTAVA PROCESA	VIZIJA I CILJEVI	ANALIZE I PREDVIĐANJA	PLAN IUOP-a	PROVEDBA PLANA	PRAĆENJE

U fazi **planiranja** pristupa se izradi detaljnih analiza za ona područja koja su u preliminarnom izvješću utvrđena kao prioritarna. Te analize omogućit će prikaz “nultoga stanja” područja, koje će ujedno poslužiti kao polazni scenarij u sljedećem koraku izrade alternativnih scenarija razvoja.

#### ▪ Izrada alternativnih scenarija

Definiranje budućega željenog stanja treba usporediti s predviđanjem buduće potražnje za obalnim resursima i njihovim kapacitetom za udovoljavanje takvoj potražnji. Dakle, na temelju projekcija postojećih trendova rade se prognoze (procjene) utjecaja mogućih aktivnosti na prirodne sustave u obalnom području. Te prognoze trebale bi biti integrirane u obliku alternativnih međusektorskih scenarija, od kojih se svaki odnosi na jedan od mogućih budućih trendova. Koristeći niz pokazatelja, na temelju provizorno definiranih ciljeva odabrat će se najprikladniji scenarij.

Brojne su metode koje se mogu koristiti za izradu scenarija. Većina tih metoda je tematski orijentirana i dosta zahtjevna s obzirom na tehničku opremu i znanje, kao na primjer SRES-IPCC (<http://sedac.ciesin.columbia.edu/ddc/sres/>), EURURALIS (<http://www.eururalis.eu>), ATEAM ([http://www.cru.uea.ac.uk/~timm/grid/TYN\\_SC\\_1\\_0\\_had3.pdf](http://www.cru.uea.ac.uk/~timm/grid/TYN_SC_1_0_had3.pdf)), Bayesian Belief Network ([http://en.wikipedia.org/wiki/Bayesian\\_network](http://en.wikipedia.org/wiki/Bayesian_network)) i sl. Međutim, u projektima IUOP-a na Sredozemlju ustalila se relativno jednostavna i izrazito participativna metoda “Imagine” (Blue Plan, 2005.a), koja je u stanju integrirati razne sektore i koja nudi alate za

opis postojećega stanja, za izradu alternativnih scenarija i predlaganje mjera za postizanje održivoga stanja.

#### ▪ Županijski plan IUOP-a

Kako je već rečeno, planovi IUOP-a mogu se izrađivati za cijelo obalno područje ili za neki njegov manji dio. Gotovo svi prostorni planovi obalnih županija (2003.) pa tako i PPDNŽ-a, predvidjeli su, kao jednu od provedbenih mjera, izradu plana IUOP-a. Kako tada nije bilo zakonom propisane obveze izrade takvoga plana<sup>12</sup>, MZOPU je Izvješćem o stanju u prostoru RH iz 2003. g. utvrdio kako obveza izrade i sam sadržaj Plana integralnoga upravljanja obalnim područjem nisu utemeljeni na postojećim propisima. U promijenjenim okolnostima, kada je Hrvatska potpisala Protokol o IUOP-u, a u tijeku je i proces ratifikacije, izrada planova IUOP-a postaje ne samo mogućnost već nužnost i obveza (Protokol o IUOP-u, čl. 18.3).

Plan IUOP-a rezultat je procesa opisanoga u Poglavlju 3.2, kojim se određuje željeni smjer promjena u obalnom području, daju smjernice za njegovo ostvarenje (određivanjem ciljeva) i praćenje (putem pokazatelja), te predlaže provedbeni akcijski plan. Plan mora biti izrađen kao holistički dokument, koji nikako ne smije biti vođen ciljevima i pretpostavkama jednoga sektora (primjerice obalne vode, zaštita okoliša i sl.). Osim toga, plan IUOP-a mora nadopuniti, a nipošto zamijeniti, postojeće prostorne planove i dati kvalitativnu dimenziju prostornim politikama.

<sup>12</sup> Iako provedba ovakvog tipa planova (planovi upravljanja) ne treba nužno biti uvjetovana zakonskim odredbama.

On može pridonijeti izradi prostornoga plana (ili nekih drugih sektorskih planova) izradom detaljnih analiza nekih od specifičnih obalnih pitanja, kao što su obalna erozija, utjecaj klimatskih promjena (npr. dizanje razine mora) i sl., te ponuditi rješenja proizašla iz integracije nalaza tih analiza u sustav (sektorskoga) planiranja.

Osim toga, za razliku od prostornoga plana kao statičkoga dokumenta koji daje sliku prostora unutar određenoga vremenskog razdoblja, plan IUOP-a usredotočen je na upravljanje procesom koji će dovesti do stanja zacrtanoga prostornim planom. Može se reći da on daje **institucionalni i organizacijski (koordinacijski) okvir za realizaciju prostornoga plana, te predlaže potrebnu metodološku podršku** (tj. ističe i, ako je potrebno, razrađuje različite instrumente koje treba primijeniti: analitičke, integracijske, participativne instrumente procjene okoliša, zemljišne i porezne politike, instrumente praćenja i ocjenjivanja, itd.) (PAP/RAC, 2011. a).

Opseg plana IUOP-a nije unaprijed definiran. On će ovisiti o (lokalnom) političkom kontekstu, prepoznatim potrebama, detaljnosti i sadržaju postojećih sektorskih planova. Vrlo je važno da mora biti napisan s jasnom sviješću o lokalnim političkim i financijskim mogućnostima i o ograničenjima za provedbu.

Kao ključne elemente, plan IUOP-a trebao bi sadržavati:

- Kontekst, koji proizlazi iz preliminarnoga izvješća i analize prioritarnih problema;
- Viziju, kao željeni dugoročni scenarij uspostave mehanizma koji pomažu ostvarenju održivoga razvoja područja (ta bi vizija trebala biti u skladu s vizijom iz strategije IUOP-a, ako je ista izrađena);

- Ključne ciljeve;
- Dugoročne politike, temeljene na definiranim ciljevima;
- Institucionalni okvir za provedbu plana;
- Akcijski plan i investicijski portfelj, najbolje za razdoblje od 3 do 6 godina;
- Mjerljive pokazatelje koji će omogućiti praćenje i vrjednovanje provođenja plana.

Jedan od ključnih dijelova plana je akcijski plan kojim se utvrđuju aktivnosti nužne za provođenje kvalitetnoga sustava upravljanje u određenom razdoblju, obično između tri i šest godina. Akcijskim planom definiraju se odgovornosti, načini podjele troškova te načini razmjene i distribucije informacija. Planom se mogu definirati i takve aktivnosti koje uključuju nestrukturalne zadatke, kao što su promjene u procedurama, institucionalni razvoj, provođenje programa edukacije i druge slične intervencije.

Plan mora biti izrađen na široko participativnoj osnovi. Osim toga, to mora biti kratak, stručno prikazan i dobro grafički opremljen dokument, koji će biti jasan i netehničkoj publici. Također, njime treba utvrditi postupak potreban za usvajanje i periodičko revidiranje.

Kod izrade plana IUOP-a treba voditi računa da je, na temelju Zakona o zaštiti okoliša, Uredbe o strateškoj procjeni utjecaja plana i programa na okoliš (NN 64/08) i Pravilnika o povjerenstvu za stratešku procjenu (NN 70/08), propisana obveza provedbe postupka **strateške procjene plana i programa na okoliš (SPUO)**. Postupak izrade SPUO-a treba biti paralelan s postupkom izrade plana IUOP-a.

POKRETANJE PROCESA IUOP-a	PRIPREMA		PLANIRANJE		PROVEDBA	
	USPOSTAVA PROCESA	VIZIJA I CILJEVI	ANALIZE I PREDVIĐANJA	PLAN IUOP-a	PROVEDBA PLANA	PRAĆENJE

Jedna od temeljnih pretpostavki za **provedbu plana IUOP-a** je nastavak koordinacije i integracije unutar i između institucija uspostavljenih za potrebe izrade plana.

#### ▪ **Integracija i koordinacija**

Najučinkovitiji način osiguranja integracija i koordinacije je uspostava stalnoga koordinacijskog tijela, bilo da se osnuje novo ili koristi već postojeće (odnosno ono uspostavljeno za izradu plana). Primarna uloga toga tijela, osobito ako je riječ o regionalnom (županijskom) tijelu, bila bi uspostava učinkovite komunikacije među lokalnim i nacionalnim

institucijama nadležnim za upravljanje aktivnostima u obalnom području. Međutim, važno je napomenuti kako treba uspostaviti legalne (normativne) osnove koje će koordinacijskom tijelu dati odgovarajuću snagu i odgovornost. Takve osnove moguće je i potrebno uspostaviti u nacionalnoj strategiji i/ili u županijskom planu IUOP-a.

Neki od ključnih zadataka koordinacijskoga tijela odnose se na:

- razvijanje mehanizama institucionalne koordinacije u procesima formuliranja javnih politika i pravnih akata od važnosti za obalno područje;

- osiguranje kvalitetne veze razvojnoga i prostornoga planiranja, posebno planiranja razvoja turizma i planiranja prostornoga razvoja;
- poticanje multidisciplinarnoga razmatranja razvojnih opcija, kao temeljne podloge za formuliranje planova, programa i javnih politika;
- ukidanje dominacije sektorskoga planiranja i prakse u kojoj je zanemarena integracija sektorskih doprinosa zbog nedovoljne spremnosti na kompromise u odnosu na vlastite zahtjeve i nerealna očekivanja;
- rješavanje problema preklapanja nadležnosti, osobito u slučaju upravljanja zaštićenim područjima;
- osiguranje odgovarajućega protoka informacija;
- programa edukacije i jačanja svijesti javnosti;
- prikupljanje financijskih sredstava za provođenje programa, ali i davanje poticaja za provođenje onih aktivnosti kojima se promiče i osigurava održivi razvoj obalnoga područja.

#### Okvir 10: Škotski obalni forum

Škotski obalni forum (Scottish Coastal Forum) ustanovljen je 1996. godine odlukom regionalne škotske vlade. Glavni ciljevi su mu:

- potaknuti stvaranje lokalnih obalnih foruma i koordinirati njihov rad (do sada ih je osnovano 7);
  - potaknuti razmatranje obalnih tema i poboljšanje obalnih politika i strategija;
  - prikupljati dobre primjere upravljanja obalom i širiti informacije.
- Članstvo u forumu uključuje predstavnike cijele lepeze ustanova, organizacija i udruga, kao što su:
- Regionalna vlada
  - Udruga lokalnih uprava
  - Regionalna agencija za zaštitu okoliša
  - Regionalne agencije za prirodno i povijesno nasljeđe
  - Kraljevska pomorska federacija
  - Obalna straža
  - Udruga lučkih uprava
  - Udruga ribara
  - Organizacija prerađivača lososa
  - Federacija za sport i rekreaciju
  - Kraljevski yachting klub
  - Geološka organizacija
  - Institut za obalnu znanost i upravljanje obalom
  - Škotska nacionalna zaklada
  - Nevladine udruge (CoastNET, Marine Conservation Society, itd.)
  - Savjet za "visoka" (planinska) područja
  - Grupacija za obnovljivu energiju
  - Grupacija za recikliranje distrikta Argyll & Bute

Pridruženi član: Obalni i morski forum Sjeverne Irske (Northern Ireland Coastal & Marine Forum)

(Izvor: <http://www.scotland.gov.uk>)

Kao rezultat radionica s ključnim dionicima Dubrovačko-neretvanske županije naglašeno je kako bi se, po uzoru na neka međunarodna iskustva (primjerice Škotski obalni forum), moglo težiti uspostavi dviju koordinacijskih razina IUOP-a: **međuresorne političke koordinacije**, koja bi imala političku funkciju i koja bi uključivala ministarsku razinu i razinu župana, te **operativne koordinacije**, koja bi bila uspostavljena na županijskoj razini i uključivala sektorske stručnjake koji bi djelovali kao stručno, savjetodavno tijelo župana, a koji bi onda regionalne zaključke mogao prenositi na višu razinu prema međuresornoj političkoj koordinaciji.

#### Okvir 11: Obalna povelja i obalna konferencija pokrajine Bretanje (Francuska)

Na inicijativu regionalne vlade, 2008. godine usvojena je "Obalna povelja Bretanje" čiji su glavni ciljevi:

- promicati pomorsku orijentaciju pokrajine, razvijajući raznoliku ekonomiju temeljenu na inovaciji i održivom razvoju;
- kontrolirati urbanizaciju obale i težiti socijalnoj raznolikosti na obali;
- očuvati prirodna bogatstva i ekološki potencijal obalnih prostora;
- obnoviti kvalitetu vodenih masa i smanjiti zagađenje obalnoga područja;
- zaštititi i valorizirati kulturna dobra, posebno ona vezana za more i morske aktivnosti;
- predvidjeti i pripremiti se za posljedice klimatskih promjena na obali;
- očuvati i održivo koristiti društveni, ekološki i ekonomski potencijal bretonskih otoka.

Poveljom se, osim toga, ustanovljava Regionalna konferencija o moru i obali, sa zadatkom da daje smjernice i nadgleda provedbu povelje. Ima se sastati barem jednom godišnje, a stalni su joj članovi predstavnici:

- Lokalnih uprava i njihovih grupacija (Vijeće regije, obalne općine, zajednice općina);
- Državnih ustanova (Prefektura regije Bretanje, Atlantska prefektura, Agencija za zaštićena područja, Regionalna agencija za upravljanje vodnim resursima, Regionalna agencija za zaštitu obale);
- Regionalnih savjeta za ekonomska i socijalna pitanja;
- Strukovnih organizacija (sindikati, udruge ribara i uzgajivača školjaka, luka i brodogradilišta, poljoprivrednika, turizma, itd.);
- Nevladinih udruga (za zaštitu okoliša, potrošača, ljubitelja kulturne i povijesne baštine, itd.).

(Izvor: <http://www.labretagneetlamer.fr>)

Operativna koordinacija mogla bi se uspostaviti, ne samo na razini Dubrovačko-neretvanske županije već na razini cijele jadranske regije (NUTS2 – svih sedam obalnih županija). Međutim, kako bi se to ostvarilo, potrebno je da inicijativa krene (barem) od jedne županije (npr. Dubrovačko-neretvanske).

Osim toga, važno je da postoji neko formalno tehničko tijelo koje bi osiguravalo komunikaciju s članovima koordinacije, organiziranje sastanaka i sl. Kao moguće rješenje, nameće se korištenje županijske razvojne agencije DUNEAE, koja je uspostavljena upravo radi poticanja županijskoga razvoja i komuniciranja sa svim sektorima i svim zainteresiranim dionicima, te bi se unutar nje mogla stvoriti jezgra za IUOP, bilo putem zapošljavanja jednoga novog čovjeka, bilo osposobljavanjem postojećih zaposlenika. Trošak ovakvoga institucionalnog rješenja, barem u početnoj fazi, mogao bi se pokriti pomoću nekih međunarodnih projekata.

### **Praćenje**

Praćenje stanja nužno je kako bi se analizirala kvaliteta uspješnosti provedbe programa upravljanja obalnim područjem i dobar je pokazatelj nužnosti mijenjanja zacrtanih programa. U tome ključnu ulogu igraju pokazatelji. U Hrvatskoj postoji prijedlog nacionalne liste pokazatelja za more, ribarstvo i akvakulturu. Iako ti pokazatelji ne pokrivaju sve aspekte obalnoga područja, treba ih uzeti u obzir kod izrade županijskih pokazatelja praćenja uspješnosti provedbe procesa i plana IUOP-a.

Praćenje i ocjena uspješnosti procesa IUOP-a nisu svrha za sebe, već trebaju ukazati na to koji segment procesa nije dao očekivane rezultate te ga, stoga, treba korigirati. Osnovna je, dakle, svrha ove (pod)faze ustanoviti pozitivna i/ili negativna kretanja u sociološkom, ekonomskom i okolišnom okružju, ukazati na njihove uzroke i odrediti mjere korekcije kojima treba djelovati vraćajući se (ciklički) na jednu od prethodnih faza.



## 6. PRIJEDLOG PILOT PROJEKATA

Na temelju konzultacija i prijedloga radne grupe predlaže se razrada i provedba nekoliko pilot projekata za stvaranje preduvjeta i jačanje kapaciteta za uspostavu integralnoga upravljanja obalnim područjem Županije. Ti projekti mogu se razrađivati kao pojedinačni ili kao dio drugih, većih projekata.

<b>1. Naziv projekta</b>	Institucionalizacija IUOP-a na županijskoj razini
<b>2. Cilj razvojne strategije DNŽ-a na koji se projekt naslanja (i/ili drugih razvojnih dokumenata)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Uravnotežen i održiv razvoj obale, otoka i zaleđa;</li> <li>2. Očuvanje i zaštita prirodne i kulturne baštine uz poboljšanje kvalitete življenja.</li> </ol>
<b>3. Svrha projekta</b>	Stvaranje potrebnih uvjeta za provedbu IUOP-a na području DNŽ-a.
<b>4. Aktivnosti projekta</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Otvaranje jednog do dva radna mjesta za provedbu IUOP-a u okviru Županijske razvojne agencije DUNEA-e;</li> <li>2. Stručno osposobljavanje zaposlenika za provedbu IUOP-a tečajevima i praksom pri kvalificiranim institucijama;</li> <li>3. Stvaranje županijskoga foruma za IUOP (operativne koordinacije) te definiranje njegove uloge, nadležnosti i odgovornosti;</li> <li>4. Organiziranje stručnih radionica, seminara i promidžbenih aktivnosti o IUOP-u na području Županije (npr. uključivanje u obilježavanje sredozemnog Dana obale, 25. rujna).</li> </ol>
<b>5. Očekivani rezultati</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Jačanje ljudskih resursa kao temeljni preduvjet za uspostavu i ustaljivanje procesa IUOP-a i iznalaženje potrebnih financijskih sredstava za provedbu aktivnosti IUOP-a;</li> <li>▪ Uspostava stalnoga koordinacijskog tijela na razini Županije, čije će djelovanje osigurati usklađivanje i integraciju javnih politika i lokalnih razvojnih planova.</li> </ul>
<b>6. Područje projekta</b>	Dubrovačko-neretvanska županija
<b>7. Nositelj projekta</b>	DUNEA
<b>8. Mogući partneri</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ DNŽ</li> <li>▪ Ostale obalne županije RH</li> <li>▪ Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva</li> <li>▪ CRA/PPA</li> </ul>
<b>9. Konačni korisnici</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ DNŽ</li> <li>▪ JLS</li> <li>▪ Javni i privatni sektor</li> </ul>
<b>10. Trajanje projekta</b>	36 mjeseci
<b>11. Proračun projekta</b>	300.000 €
<b>12. Mogući izvori financiranja</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ DNŽ</li> <li>▪ Bilateralna suradnja (npr. GTZ)</li> <li>▪ Fondovi EU</li> </ul>
<b>13. Dodatne informacije</b>	<p>Prednosti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pozitivno okruženje stvoreno u okviru projekta COASTANCE;</li> <li>▪ postojanje početne jezgre i početnih znanja i sposobnosti u okviru razvojne agencije DUNEA-e.</li> </ul> <p>Ograničenja:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ dugotrajnost procesa čiji se glavni učinci vide tek dugoročno te posljedično nerazumijevanje zajednice.</li> </ul> <p>(Projekt može biti samostalan ili u okviru nekoga drugog projekta.)</p>

<b>1. Naziv projekta</b>	Procjena nosivoga kapaciteta za turizam
<b>2. Cilj razvojne strategije DNŽ-a na koji se projekt naslanja (i/ili drugih razvojnih dokumenata)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Uravnotežen i održiv razvoj obale, otoka i zaleđa;</li> <li>2. Očuvanje i zaštita prirodne i kulturne baštine uz poboljšanje kvalitete življenja.</li> </ol>
<b>3 Svrha projekta</b>	Određivanje optimalnoga nosivog kapaciteta za prihvata turističke aktivnosti izabrane lokacije (ili cijelog županijskog područja), a cilj je strateško planiranje i održivi razvoj turizma.
<b>4. Aktivnosti projekta</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Početna analiza projektnoga područja (definiranje granica projektnog područja, prikupljanje i analiza podataka, prijedlog pokazatelja);</li> <li>2. Izrada alternativnih scenarija razvoja turizma (definiranje pokazatelja, izrada scenarija, odabir najpovoljnijega scenarija);</li> <li>3. Procjena optimalnoga nosivog kapaciteta u smislu broja kreveta/posjetitelja, vrste turističke aktivnosti i njezina razmještaja u prostoru;</li> <li>4. Izrada smjernica za održivi razvoj turizma u skladu s prihvatnim kapacitetom lokacije.</li> </ol> <p>Utemeljene na participativnom pristupu i aktivnoj suradnji svih dionika, svaka od spomenutih aktivnosti uključila bi organizaciju jedne interaktivne radionice. Osim toga, na početku i na kraju projekta predviđene su prezentacije ciljeva, odnosno rezultata projekta na razini Županije.</p>
<b>5. Očekivani rezultati</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Izrađeni temeljni dokumenti za strateško planiranje razvoja turizma na predloženoj lokaciji;</li> <li>▪ Ovladavanje metodom izrade scenarija i procjene prihvatnoga kapaciteta radi njezine primjene na drugim lokacijama;</li> <li>▪ Jačanje svijesti o turizmu kao pokretaču razvoja drugih sektora (u prvom redu poljoprivrede, ribarstva, zanatstva i sl.) i valorizacije kulturnih, povijesnih i prirodnih resursa.</li> </ul>
<b>6. Područje projekta</b>	Odredit će se u konzultacijama radne grupe s lokalnim dionicima.
<b>7. Nositelj projekta</b>	JLS (ili DNŽ)
<b>8. Mogući partneri</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ DNŽ</li> <li>▪ Turistička zajednica</li> <li>▪ Turističke agencije</li> <li>▪ Ministarstvo turizma</li> <li>▪ Institut za turizam</li> <li>▪ Mediteranske destinacije koje su već primijenile metodu ili je namjeravaju primijeniti</li> </ul>
<b>9. Konačni korisnici</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ JLS</li> <li>▪ Turistička zajednica</li> <li>▪ Udruge hotelijera, privatnih iznajmljivača i ugostitelja</li> <li>▪ Udruge poljoprivrednih proizvođača, ribara i uzgajivača ribe i školjkaša</li> <li>▪ Institucije nadležne za zaštitu i upravljanje prirodnim i kulturnim spomenicima</li> </ul>
<b>10. Trajanje projekta</b>	24 mjeseca
<b>11. Proračun projekta</b>	180.000 – 400.000 €
<b>12. Mogući izvori financiranja</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ DNŽ</li> <li>▪ Turističke organizacije</li> <li>▪ Fondovi EU</li> <li>▪ UNDP</li> <li>▪ Bilateralna suradnja (npr. GIZ)</li> </ul>
<b>13. Dodatne informacije</b>	<p>Prednosti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pozitivno okruženje stvoreno u okviru projekta COASTANCE;</li> <li>▪ postojanje početne jezgre i početnih znanja i sposobnosti u okviru razvojne agencije DUNEA-e.</li> </ul> <p>Ograničenja:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ dugotrajnost procesa čiji se glavni učinci vide tek dugoročno te posljedično nerazumijevanje zajednice.</li> </ul>

<b>1. Naziv projekta</b>	Procjena nosivoga kapaciteta za sidrišta
<b>2. Cilj razvojne strategije DNŽ-a na koji se projekt naslanja (i/ili drugih razvojnih dokumenata)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Uravnotežen i održiv razvoj obale, otoka i zaleđa;</li> <li>2. Očuvanje i zaštita prirodne i kulturne baštine uz poboljšanje kvalitete življenja.</li> </ol>
<b>3. Svrha projekta</b>	Izrada metodološkoga okvira za određivanje optimalnoga nosivog kapaciteta za sidrenje izvan lučica nautičkoga turizma.
<b>4. Aktivnosti projekta</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pregled raspoloživih metoda i pristupa koji se u svijetu koriste za određivanje lokacija i kapaciteta za sidrenje;</li> <li>2. Prijedlog integralne metode procjene nosivoga kapaciteta (fizički, ekološki i socio-ekonomski elementi koje treba uzeti u obzir; način određivanja pragova održivosti; prijedlog pokazatelja za praćenje stanja);</li> <li>3. Testiranje metode na dvjema odabranim lokacijama tijekom dviju ljetnih sezona;</li> <li>4. Dorada predložene metode na temelju rezultata testiranja;</li> <li>5. Organizacija radionice radi prezentacije rezultata projekta i izrađene inovativne metode na razini DNŽ-a i ostalih obalnih županija.</li> </ol>
<b>5. Očekivani rezultati</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Izrađena metoda za procjenu prihvatnoga kapaciteta sidrišta;</li> <li>▪ Rezultati ogledne primjene metode i prijedlog mjera korekcije i prilagodbe za pilot lokacije;</li> <li>▪ Prenos znanja i iskustava drugim zainteresiranim obalnim područjima.</li> </ul>
<b>6. Područje projekta</b>	Polače (otok Mljet)
<b>7. Nositelj projekta</b>	Lučka uprava Dubrovnik
<b>8. Mogući partneri</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ DNŽ</li> <li>▪ Nacionalni park</li> <li>▪ Lučke kapetanije</li> <li>▪ Turistička zajednica</li> <li>▪ Turističke i charter agencije</li> <li>▪ Ministarstvo turizma</li> <li>▪ Institut za turizam</li> <li>▪ Institut za oceanografiju i ribarstvo</li> <li>▪ Institut za more i priobalje</li> </ul>
<b>9. Konačni korisnici</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nacionalni park</li> <li>▪ Lučke uprave</li> <li>▪ Charter agencije</li> </ul>
<b>10. Trajanje projekta</b>	36 mjeseca
<b>11. Proračun projekta</b>	250.000 €
<b>12. Mogući izvori financiranja</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ DNŽ</li> <li>▪ Lučke uprave</li> <li>▪ Fondovi EU</li> <li>▪ UNDP</li> <li>▪ Bilateralna suradnja (npr. GIZ)</li> </ul>
<b>13. Dodatne informacije</b>	<p>Prednosti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ postojanje svijesti o važnosti problema i o nedostatku odgovarajuće metode za upravljanje sidrištima;</li> <li>▪ interes široke javnosti za problem sidrenja;</li> <li>▪ interes lučkih vlasti za iznalaženje integralnih rješenja;</li> <li>▪ potreba za integralnom metodom koja danas nije raspoloživa;</li> <li>▪ postojanje potrebnih interdisciplinarnih znanja na razini Županije.</li> </ul> <p>Ograničenja:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pionirski rad na razvoju metode i ograničena referentna literatura;</li> <li>▪ dugotrajnost procesa testiranja metode.</li> </ul>

<b>1. Naziv projekta</b>	Integralni plan upravljanja obalnim područjem malostonskoga zaljeva <sup>13</sup>
<b>2. Cilj razvojne strategije DNŽ-a na koji se projekt naslanja (i/ili drugih razvojnih dokumenata)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Uravnotežen i održiv razvoj obale, otoka i zaleđa;</li> <li>2. Očuvanje i zaštita prirodne i kulturne baštine uz poboljšanje kvalitete življenja.</li> </ol>
<b>3. Svrha projekta</b>	Ustanoviti metode integracije proizvodnje i ponude školjkaša, povijesne tradicije područja s posebnim naglaskom na povijesnu tradiciju uzgoja kamenica i proizvodnju soli, očuvanje zaštićenoga područja Malostonskoga zaljeva i Malog mora, a uz primjenu modernih marketinških metoda i poticanje samoodrživoga razvitka.
<b>4. Aktivnosti projekta</b>	<p>Projekt bi se odvijao u trima fazama:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Utvrđivanje nultoga stanja u svim segmentima obuhvaćenim projektom (školjkarstvo, turistička / ugostiteljska ponuda, vinarstvo, njegovanje povijesnih tradicija, zaštita akvatorija i užega obalnog područja);</li> <li>2. Usmjerenje maloga i srednjega poduzetništva prema isticanju tradicionalnih vrijednosti i prirodnih resursa primjenom metoda modernoga marketinga;</li> <li>3. Izrada plana upravljanja, tj. usmjerenje svih sudionika prema zajedničkom cilju koji uključuje integrirani pristup održivoga razvitka maloga i srednjega poduzetništva oslanjanjem na tradicionalne vrijednosti i prirodne resurse, uz samoodrživo gospodarenje zaštićenim akvatorijem Malostonskog zaljeva i Malog mora te pripadajućeg obalnog područja.</li> </ol> <p>Utemeljene na participativnom pristupu i aktivnoj suradnji svih dionika, svaka faza projekta uključila bi dvije radionice, a na kraju bi projekta bila organizirana završna prezentacija na razini Županije.</p>
<b>5. Očekivani rezultati</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Izrađena zajednička strategija iskorištavanja i gospodarenja prirodnim resursima radi samoodrživoga razvitka zaštićenoga područja, a uz marketinšku promociju, što će osigurati proširenje tržišta za lokalnu industriju (marikultura/školjkarstvo - prvenstveno malostonska kamenica, ribarstvo, vinarstvo, te eventualno maslinarstvo) i učinkovitiju turističku ponudu koja uključuje racionalno korištenje prirodnih resursa uz isticanje povijesnih i tradicijskih vrijednosti;</li> <li>▪ Usvajanje strategije i akcijskoga plana za njezinu provedbu od strane nadležnih organa.</li> </ul>
<b>6. Područje projekta</b>	Područje zaštićenog posebnog rezervata u moru Malostonskog zaljeva i užega obalnog područja
<b>7. Nositelj projekta</b>	Tehnološki i poslovno-inovacijski centar za marikulturu MARIBIC d.o.o. (Sveučilište u Dubrovniku)
<b>8. Mogući partneri</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ DNŽ</li> <li>▪ JLS Ston, Dubrovačko primorje, Janjina i Slivno</li> <li>▪ Institut za oceanografiju i ribarstvo</li> <li>▪ Institut za more i priobalje</li> <li>▪ Udruge proizvođača školjkaša, vinara i (eventualno) maslinara</li> <li>▪ Turistička zajednica</li> <li>▪ Lokalna NGO</li> </ul>
<b>9. Konačni korisnici</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Proizvođači školjkaša, vinari, (eventualno) maslinari</li> <li>▪ Turistička zajednica</li> <li>▪ Restorani i hoteli</li> <li>▪ Lokalna samouprava (općine Ston, Dubrovačko primorje, Janjina i Slivno)</li> <li>▪ DNŽ</li> </ul>
<b>10. Trajanje projekta</b>	36 mjeseci
<b>11. Proračun projekta</b>	450.000 €
<b>12. Mogući izvori financiranja</b>	Fondovi EU UNDP Svjetska banka Resorna ministarstva (poljoprivreda, ribarstvo, more, zaštita okoliša)
<b>13. Dodatne informacije</b>	<p>Prednosti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ podrška lokalne samouprave (općine Dubrovačko primorje, Ston, Janjina i Slivno ) i DNŽ-a, kao i proizvođača na koje se projektne beneficije odnose;</li> <li>▪ svijest o potrebi integralnoga pristupa;</li> <li>▪ postojanje strukovnih udruga i postojanje znanstvenih institucija.</li> </ul> <p>Ograničenja:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ složenost problema;</li> <li>▪ izražen konflikt interesa;</li> <li>▪ neravnomjeran odnos snaga među ekonomskim sektorima.</li> </ul>

<sup>13</sup> Ovaj projekt uvršten je na prijedlog MARIBIC d.o.o. koji je ujedno i razradio projektne prijedlog.



## 7. ZAKLJUČAK

Dubrovačko-neretvanska županija u svom sustavu upravljanja obalnim područjem koristi brojne instrumente karakteristične za IUOP. Ipak, još uvijek nedovoljno učinkovito rješavanje nekih ključnih obalnih problema ukazuje na potrebu za konceptom cjelovitijega sagledavanja obalnih problema i procesa te, u skladu s tim, za uvođenjem integralnih upravljačkih mjera. Koncept integralnoga upravljanja obalnim područjem (IUOP) može se smatrati sredstvom za uspostavu održivoga razvoja obalnoga područja. Ipak, njegovo sustavno provođenje još uvijek je izazov, osobito na lokalnoj razini.

Imajući to na umu, može se ustvrditi kako hvalevrijedne inicijative poput ove u Dubrovačko-neretvanskoj županiji, u kojoj se, uz široko sudjelovanje dionika, propituju načini unapređenja postojećega sustava upravljanja obalnim

područjem, treba podržati i prezentirati široj javnosti unutar same županije i izvan nje.

Iako ove Smjernice ne nude instant rješenja za obalne probleme, one ukazuju na koji način treba osnažiti postojeće dobre inicijative kao i na koji način poticati promjene u postojećim konceptima. Treba napomenuti kako se IUOP ne može automatski uspostaviti jednostranom političkom odlukom – to je koncept koji se zasniva na zreloom i odgovornom ponašanju svih zainteresiranih korisnika obalnoga područja. Interes koji je Županija pokazala i aktivnosti koje je poduzela pri izradi ovih Smjernica ukazuju na to da postoji svijest i želja za osnaživanjem takvih upravljačkih mjera kojima se osigurava održivi obalni razvoj, bez dodatnih administrativnih ili financijskih opterećenja.

## 8. BIBLIOGRAFIJA

- APO (2010.). Program zaštite okoliša Dubrovačko-neretvanske županije. *Službeni glasnik Dubrovačko-neretvanske županije broj 6/10 (10. svibnja 2010. godine)*. Dubrovnik: Dubrovačko-neretvanska županija. 144 str.
- Blue Plan (2005.). *A Sustainable Future for the Mediterranean: The Blue Plan's Environment and Development Outlook*. London: Earthscan. 450 str.
- Blue Plan (2005a.). *A Practitioner's Guide to "Imagine" – The Systemic and prospective Sustainability Analysis*. Sophia Antipolis: Blue Plan. 51 str.
- DNŽ (2003-2010). Prostorni plan Dubrovačko-neretvanske županije. *Službeni glasnik Dubrovačko-neretvanske županije broj 06/03., 03/05., 03/06. i 07/10*. Dubrovnik: Dubrovačko-neretvanska županija.
- DNŽ (2007.). *Regionalni operativni program Dubrovačko-neretvanske županije 2007.–2013*. Dubrovačko-neretvanska županija. Autori: Hrvatski farmer d.d.; Nesek d.o.o.; Raiffeisen Consulting d.o.o. 167 str.
- DNŽ (2010.). *Izmjene i dopune Prostornog plana Županije. Odredbe za provođenje (pročišćeni tekst)*. Dubrovnik: Dubrovačko-neretvanska županija. 141 str.
- DNŽ (2010.a). *Izmjene i dopune Prostornog plana Županije. Dodatak - obrazloženje (pročišćeni tekst)*. Dubrovnik: Dubrovačko-neretvanska županija. 575 str.
- DNŽ (2010.b). *Županijska razvojna strategija dubrovačko-neretvanske županije 2010.-2013. Nacrt analize stanja, SWOT analize, vizije, strateških ciljeva i prioriteta*. Dubrovnik: Dubrovačko-neretvanska županija. 89 str.
- Duraiappah, A.K., Pumulo Roddy, P., Parry, J. E. (2005.). *Have Participatory Approaches Increased Capabilities?* International Institute for Sustainable Development.
- EC (2000.). *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Integrated Coastal Zone Management: A Strategy for Europe*. Raspoloživo on-line na: <http://ec.europa.eu> (17. siječnja 2011.). 31 str.
- EC (2002.). *Recommendation of the European Parliament and the Council of 30 May 2002 concerning the implementation of Integrated Coastal Zone Management in Europe (2002/413/EC)*. Raspoloživo on-line na: <http://ec.europa.eu> (17. siječnja 2011.). 4 str.
- EC (2008.). *Directive 2008/56/EC of the European Parliament and of the Council of 17 June 2008 establishing a framework for community action in the field of marine environmental policy (Marine Strategy Framework Directive)*. Raspoloživo on-line na: <http://ec.europa.eu> (17. siječnja 2011.). 22 str.
- EC (2008.a). *Roadmap for Maritime Spatial Planning: Achieving Common Principles in the EU*. COM(2008) 791 final of 25.11.2008. Raspoloživo on-line: <http://ec.europa.eu> (17. siječnja 2011.). 11 str.
- GTZ (2010.). *Studija procjene učinaka Protokola o IUOP na Hrvatsku*. Nacrt konačnog izvješća. Njemačko društvo za tehničku suradnju. Zagreb, Hrvatska.
- Haines-Young, R. and Potschin, M. (2011.). *Integrated Coastal Zone Management and the Ecosystem Approach*. Radni dokument u okviru EU FP7 projekta Pegaso. 15 str.
- HHI (2006.). *Studija razvoja nautičkog turizma Republike Hrvatske*. Zagreb: Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka RH. 175 str.
- IT (2007.). *Stavovi i potrošnja nautičara u Hrvatskoj. TOMAS Nautika 2007 Press release*. Raspoloživo on-line na: <http://www.iztg.hr> (14. veljače 2011.). 38 str.
- IT (2007.a). *Studija održivog razvoja kruzing turizma u Hrvatskoj. Radna verzija*. Zagreb: Institut za turizam. 181 str.
- Marković, M., Micallef, A., Povh, D i Williams, A.T. (2010.). *Smjernice i prioritetne akcije za održivo upravljanje plažama*. Program Ujedinjenih naroda za razvoj. Split. 240 str.
- Mišetić, A. i Miletić, G.M. (2010.). *Stavovi stručne javnosti – sociološka analiza*. Projekt: Integrirano upravljanje obalnim područjem (GTZ). Institut Ivo Pilar. Neobjavljena studija.
- MZOPU (2003.). *Izješće o stanju u prostoru Republike Hrvatske 2003*. Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja. Zavod za prostorno uređenje. Zagreb. 351 str.
- MZOPUG (2010.). *Analiza postupanja općina i gradova u sprječavanju nelegalne gradnje*. Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva. Uprava za inspekcijske poslove; Uprava za instruktivni i unutarnji nadzor. Zagreb. 44 str.
- PAP/RAC (2011). *Guidelines for the Preparation of Coastal Plans for the Mediterranean. Towards an Integrated Methodological Framework*. Centar za regionalne aktivnosti programa prioritetnih akcija. Radni dokument. 61 str.
- PAP/RAC (2011a.). *Stručne preporuke za izradu programskog zadatka za Prostorni plan posebne namjene za obalno područje Crne Gore*. Centar za regionalne aktivnosti programa prioritetnih akcija. Radni dokument. 22 str.
- Stojan, A. (1995.). *Koncept rješavanja bespravne izgradnje (na primjeru općine Dubrovnik)*. *Prostor*. Vol. 3(1995), No. 2(10). str 439-444.
- Sunce (2009.). *Ekološka mreža i sudjelovanje javnosti u zaštiti prirode*. Udruga za prirodu, okoliš i održivi razvoj Sunce. Split. 20 str.
- Šepić, J. i Vilibić, I. (2011.). *The development and implementation of a real-time meteotsunami warning network for the Adriatic Sea*. *Natural Hazards Earth System Sciences*. Vol 11, str.83–91.
- Šulac, I. (2010.). *Baština u turizmu Dubrovačko-neretvanske županije*. <http://www.geografija.hr>
- The Nature Conservancy (2009.). *Best Practices for Marine Spatial Planning*. Advice from a workshop organized by the Nature Conservancy's Global Marine Team, August 2009. 25 str.
- Trumbić I. (2006.). *Integrirano upravljanje obalnim prostorom : izbor ili nužnost*. *Čovjek i prostor*. Vol.53, No. 11/12.
- UNDP (2008.). *Izješće o društvenom razvoju – Hrvatska: Dobra klima za promjene. Klimatske promjene i njihove posljedice na društvo i gospodarstvo u Hrvatskoj*. Program Ujedinjenih naroda za razvoj. Zagreb. 270 str.
- UNEP (1995.). *Smjernice za integralno upravljanje obalnim i morskim područjima, s posebnim osvrtom na mediteranski bazen*. Izješćaji i studije UNEP-ova Programa za regionalna mora br.161. CRA/PPA (MAP-UNEP). Split, Hrvatska. 70 str.
- UNEP (2006.). *Mediterranean Strategy for Sustainable Development*. Athens: UNEP-MEDU. 42. str.
- UNEP/MAP/PAP (1999.). *Conceptual Framework and Planning Guidelines for Integrated Coastal Area and River Basin Management*. Split: PAP/RAC. pp xii + 78 str.
- UNEP/MAP/PAP (2008.). *Protocol on Integrated Coastal Zone Management in the Mediterranean*, Priority Actions Programme Regional Activity Centre, Split.
- Wall, G. (2007.). *Tourism in the Coastal Zone: Perspectives from Hainan, P.R. China*. *The Journal of Regional Analysis & Policy*. 37(3): 193-198.
- Zadarski list (2009.). *Županijski poglavari zasjedali posljednji put*. *Zadarski list*. 07.05.2009. Autor: Ivana Kalcina. <http://www.zadarskolist.hr/clanci/07052009/zupanijski-poglavari-zasjedali-posljednji-put>
- ŽZPU (2002.). *Prostorni plan Dubrovačko-neretvanske županije – Sažetak*. Županijski zavod za prostorno uređenje Dubrovačko-neretvanske županije. Dubrovnik. 60 str.





# PRILOZI



## PRILOG 1: OBALNO PODRUČJE

Obalno područje je “područje intenzivne aktivnosti, područje u kojem se isprepleću fizički, biološki, društveni, kulturni i privredni procesi. Načinjeno je od višestruko povezanih sustava: morskoga, kopnenoga i riječnoga. Promjene koje se događaju na bilo kojoj točki ili u bilo kojem dijelu tih sustava mogu izazvati lančane reakcije daleko od mjesta njihova nastanka i, lako je moguće, u nekom posve drukčijem sustavu, u kojem će posljedično doći do izmjene stanja okoliša” (UNEP/MAP/PAP/RAC, 1995.).

Protokol o IUOP-u definira obalno područje kao “geomorfološko područje s obje strane obalne crte u kojem se međusobno djelovanje između pomorskih i kopnenih dijelova odvija kroz složene ekološke sustave koje čine biotske i abiotske komponente, životni prostor za ljudske zajednice i njihove društvenogospodarske aktivnosti” (čl. 2e).

Hrvatski administrativno-zakonodavni propisi fizičku granicu obalnoga dijela određuju kao:

- I. **Pomorsko dobro** koje “...čine unutarnje morske vode i teritorijalno more, njihovo dno i podzemlje, te dio kopna koji je po svojoj prirodi namijenjen općoj upotrebi ili je proglašen takvim, kao i sve što je s tim dijelom kopna trajno spojeno na površini ili ispod nje. Pomorskim dobrom smatraju se morska obala, luke, nasipi, sprudovi, hridi, grebeni, plaže, ušća rijeka koje se izljevaju u more, kanali spojeni s morem, te u moru i morskom podzemlju živa i neživa prirodna bogatstva” (čl. 3, Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama; NN 158/03, 141/06).
- II. Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama koristi termin **morska obala**, kojim se ona određuje kao onaj dio teritorija Republike Hrvatske koji se “...proteže od crte srednjih viših visokih voda mora i obuhvaća pojas kopna koji je ograničen crtom do koje dopiru najveći valovi za vrijeme nevremena kao i onaj dio kopna koji po svojoj prirodi ili namjeni služi korištenju mora za pomorski promet i morski ribolov, te za druge svrhe koje su u vezi s korištenjem mora, a koji je širok najmanje šest metara od crte koja je vodoravno udaljena od crte srednjih viših visokih voda” (čl. 4).

Važno je napomenuti kako se taj naziv zapravo odnosi samo na **kopneni dio pomorskoga dobra**, te bi bilo primjerenije koristiti termin *kopnena komponenta pomorskoga dobra* (ili slično) kako bi se izbjegle pojmovne zabune (Vojković, 2003).

III. **Zaštićeno obalno područje (ZOP)**, je Zakonom o prostornom uređenju i gradnji (NN 76/07; 38/09) određeno kao područje od posebnoga interesa za Republiku Hrvatsku, a obuhvaća sve otoke, kopneni pojas do 1.000 metara te 300 metara mora. Njegova ukupna površina je 4.639,01 km<sup>2</sup>, od čega kopneni dio zauzima 1.400,5 km<sup>2</sup> a otoci 3.238 km<sup>2</sup>. Granica zaštićenoga obalnog pojasa određena je na topografskim podlogama za cijelo obalno područje, te je unesena u sve prostorne planove (Cimerman i Paunović, 2008.).

IV. Obalno područje definirano je i **administrativno-teritorijalnim granicama** sedam obalnih županija i 220 jedinica lokalne samouprave (općina i gradova). Ovakva je odredba također značajna jer područne (regionalne) i lokalne jedinice imaju određene nadležnosti, prava i obveze kojima gospodare obalnim područjem (Cimerman i Paunović, 2008.).

Definicija obalnoga područja kao prostorno-planske kategorije određuje ga kao pojas na kojem se primjenjuju posebne mjere i kriteriji uređenja i korištenja prostora. Glavne prostorne cjeline obalnoga područja su: uža obalni pojas, akvatorij, zaobalje i otoci. Strategija (1997.) i Program prostornog uređenja Republike Hrvatske (1999.) određuju obalno područje kao prostor posebnih obilježja, gdje je kopneni dio definiran trima kilometrima u dubinu kopna ili do 50 metara nadmorske visine.

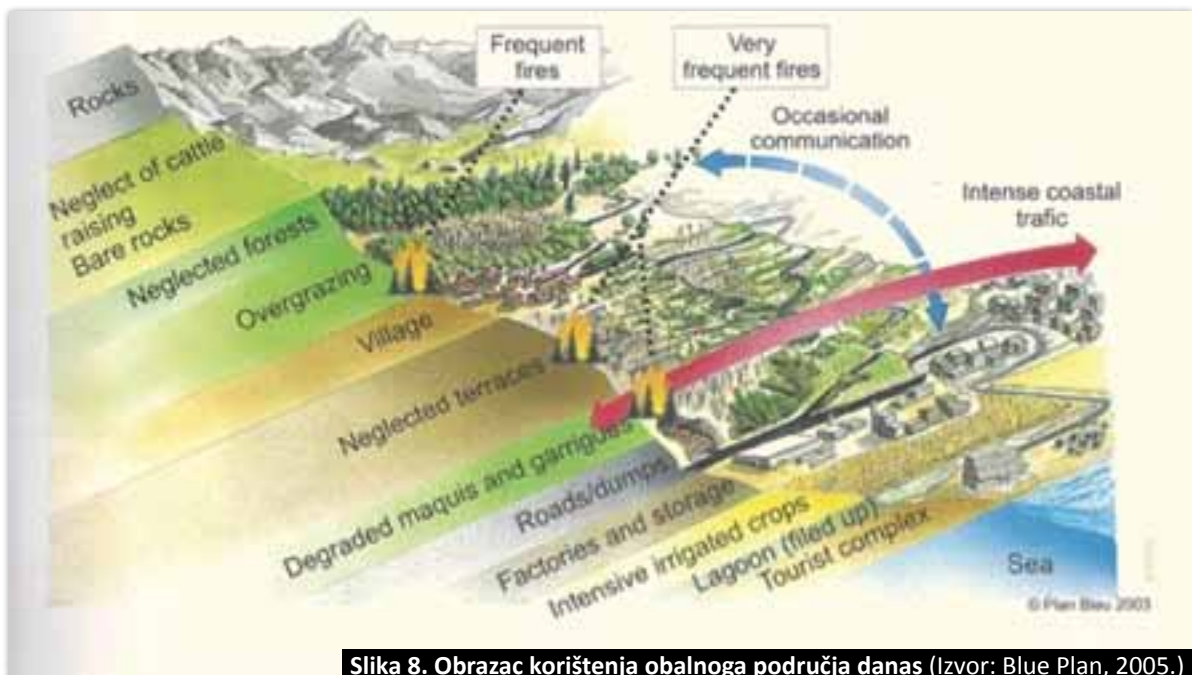
S gledišta zaštite prostora i prirodnoga identiteta, obalno područje određuje pripadnost značajnoj zoni krša, koja zauzima približno 42% teritorija Hrvatske. Osim toga, ono obuhvaća deset tipova obalnih krajobraznih cjelina, a definirano je i kriterijima bioraznolikosti jadranskoga kopnenoga i morskoga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

Zbog svojih prirodnih vrijednosti i atraktivnosti, obalno područje je zona gdje su razvojni pritisci najveći. Analiza Plavoga plana (Blue Plan, 2005.) prikazuje usporedbu

tradicionalnoga razvoja i obrasca korištenja obalnoga područja (Slika 7) s trenutnim neodrživim razvojnim pritislima na usko obalno područje (Slika 8).



Slika 7. Tradicionalni obrazac korištenja obalnoga područja (Izvor: Blue Plan, 2005.)



Slika 8. Obrazac korištenja obalnoga područja danas (Izvor: Blue Plan, 2005.)

## PRILOG 2: MEĐUNARODNI KONKTEKST IUOP-a

Mnoge međunarodne institucije prepoznale su potencijale IUOP-a. Za Hrvatsku, kao europsku i sredozemnu zemlju, najznačajniji su strateški i normativni okviri koje daju Europska unija i Program Ujedinjenih naroda za okoliš (UNEP) u svojem Mediteranskom akcijskom planu (MAP-u).

### Europska unija

Od 1996. do 1999. godine, Europska unija provodila je svoj Demonstracijski program IUOP-a koji je obuhvaćao 35 projekata, od čega 12 na Sredozemlju (Slika 9). Ovi projekti imali su za cilj: (i) osigurati potrebne tehničke informacije o upravljanju obalnim područjima; i (ii) potaknuti široku raspravu među sudionicima u planiranju, upravljanju i korištenju europskih obalnih područja.

#### Okvir 12: EU preporuka: Načela dobrog IUOP-a

Načelo 1: Cjelovita perspektiva (tematska i geografska), koja vodi računa o međuovisnosti prirodnih sustava i ljudskih aktivnosti koje vrše utjecaj na obalna područja.

Načelo 2: Dugoročna perspektiva, koja vodi računa o načelu prevencije i potrebama sadašnjih i budućih pokoljenja.

Načelo 3: Prilagodljivo upravljanje unutar postupnoga procesa, koje će omogućiti prilagodbe onako kako se problemi i znanja budu razvijali. To pretpostavlja postojanje dobrih znanstvenih temelja o evoluciji obalnoga područja.

Načelo 4: Lokalne posebnosti i velika raznolikost europskih obalnih područja iziskuju da se na njihove potrebe odgovori prilagođenim rješenjima i mjerama.

Načelo 5: Poštivanje prirodnih procesa i nosivoga kapaciteta ekosustava, što će ljudske aktivnosti učiniti ekološki prihvatljivima, socijalno odgovornima i ekonomski zdravima.

Načelo 6: Uključivanje svih zainteresiranih strana (ekonomskih i socijalnih partnera, organizacija koje zastupaju obalno stanovništvo, nevladinih udruga i poslovnoga sektora) u proces upravljanja, na primjer putem dogovora utemeljenih na podjeli odgovornosti.

Načelo 7: Podrška i sudjelovanje odgovarajućih organa uprave na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, među kojima se uspostavljaju i održavaju veze radi usuglašavanja pojedinačnih javnih politika. Uspostavljanje partnerskih odnosa među regionalnim i lokalnim vlastima, kada je to moguće.

Načelo 8: Upotreba kombinacije alata radi lakšega usuglašavanja kako sektorskih ciljeva, tako i procesa planiranja i upravljanja.

(Izvor: EC, 200.)

Na temelju iskustava i rezultata Demonstracijskoga programa, Europska unija donijela je dva strateška dokumenta o IUOP-u: (i) Integralno upravljanje obalnim područjima: Strategija za Europu (EC, 2000); i (ii) Preporuku o provedbi integralnog upravljanja obalnim područjima u Europi iz 2002. godine (EC, 2002.), pravno neobvezujući dokument kojim su zemlje članice potiču na izradu analize postojećega stanja i na izradu nacionalne strategije IUOP-a.

Najnoviji pravni dokumenti doneseni u sklopu sveobuhvatne Morske politike EU-a pokrenute 2006. godine – Priopćenje Europske komisije o europskoj morskoj strategiji, Zeleni papir o morskoj politici EU-a i Okvirna direktiva o morskoj strategiji, također doprinose provedbi politike IUOP-a u zemljama članicama. Po njima, očekuje se da će IUOP doprinijeti usklađenosti javnih politika, planova i programa, kao i učinkovitom umrežavanju i provedbi planova i programa na svim razinama intervencije.

Osim spomenutim dokumentima, upravljanje obalnim područjima u sklopu Europske unije od 1970. godine regulira se regionalnim konvencijama i drugim pravnim dokumentima. Najvažniji među njima su Direktiva o procjeni utjecaja na okoliš iz 2001. godine, Okvirna direktiva o vodama iz 2000. godine, Direktiva u kakvoći vode za kupanje iz 1976. godine (nadopunjena 2005. g.), Direktiva o kakvoći vode za uzgoj školjkaša iz 1979. godine i Sporazum Europske komisije (čl. 130a) iz 1999. godine.

#### Okvir 13: Okvirna direktiva o morskoj strategiji

Glavni cilj Okvirne direktive o morskoj strategiji, donesene u lipnju 2008. godine, zaštita je morskoga okoliša Europe. Ciljevi zacrtani do 2020. godine su: postizanje dobre kakvoće morske vode u zemljama članicama i iskorištenje punoga ekonomskog potencijala mora i oceana, u skladu s načelima zaštite okoliša. Europska komisija je 1. rujna 2010. g. donijela odluku kojom se određuju kriteriji za postizanje odgovarajućega ekološkog statusa europskih mora.

Okvirna direktiva određuje europske morske regije na temelju geografskih i ekoloških kriterija. Svaka od zemalja članica, u suradnji sa susjednim zemljama, bile one članice Europske unije ili ne, obvezna je izraditi svoju nacionalnu pomorsku strategiju.

Ciljevi Okvirne direktive u skladu su s ciljevima Okvirne direktive o vodama iz 2000., koja zahtijeva da se sve površinske i podzemne vode na kopnu dovedu u ekološki prihvatljivo stanje do 2015. godine te da se do 2020. g. izvrši revizija planova upravljanja riječnim slivovima.

(Izvor: EC, 2008.)





Slika 9. Projekti Demonstracijskoga programa EU-a i Programa upravljanja obalnim područjem MAP-a

## Mediteranski akcijski plan

Osnovan 1975. godine kao jedan od programa za regionalna mora pri Programu Ujedinjenih naroda za okoliš (UNEP), Mediteranski akcijski plan (MAP) ima za cilj podržati zemlje sredozemnoga bazena u njihovim nastojanjima da smanje zagađenje mora, izrade nacionalne politike o okolišu, usvoje alternativna razvojna rješenja i optimalno koriste prirodna bogatstva na kopnu i moru. Pravna osnova za provedbu aktivnosti MAP-a je Konvencija o zaštiti mora i obala od onečišćenja (poznata kao Barcelonska konvencija), koju danas potpisuju 21 zemlja Sredozemlja i Europska unija.

U izvornoj verziji iz 1976. godine, u središtu pozornosti Barcelonske konvencije bila je zaštita mora od onečišćenja. Usporedo s rastom svijesti o tome da su morski i kopneni okoliši nerazdvojivi te da čine jedinstvenu cjelinu, fokus konvencije širi se na obalna područja pa je, u skladu s tim, 1995. godine preimenovana u Konvenciju o zaštiti morskog okoliša i obale od onečišćenja. Barcelonsku konvenciju dopunjuje sedam protokola koji potanje reguliraju specifične teme od važnosti za okoliš sredozemnog bazena, od kojih je najnoviji upravo Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjima (Protokol o IUOP-u). Ostali protokoli su:

- Protokol o sprječavanju i uklanjanju onečišćenja Sredozemnog mora potapanjem otpadnih i drugih tvari s brodova i zrakoplova ili spaljivanjem na moru (iz 1976. g. dopunjen i izmijenjen 1995.) – “Dumping Protocol”;
- Protokol o suradnji u sprječavanju onečišćenja s brodova i, u slučajevima opasnosti, u suzbijanju onečišćenja

Sredozemnog mora (iz 1976., zamijenjen novim 2002. g.) – “Emergency Protocol”;

- Protokol o zaštiti Sredozemnog mora od onečišćavanja iz izvora i djelatnosti na kopnu (iz 1980. g., dopunjen 1996. g.) – “LBS Protocol”;
- Protokol o posebno zaštićenim područjima i biološkoj raznolikosti u Sredozemlju (iz 1982. g., zamijenjen novim 1995.) – “SPA Protocol”;
- Protokol o zaštiti Sredozemnog mora od onečišćenja zbog istraživanja i iskorištavanja epikontinentskoga pojasa, morskoga dna i morskoga podzemlja (iz 1994. g.) – “Offshore Protocol”;
- Protokol o sprječavanju onečišćenja Sredozemnog mora prekograničnim prijevozom opasnog otpada i njegovim odlaganjem (1996. g.) – “Hazardous Wastes Protocol”;
- Protokol o integriranom upravljanju obalnim područjem Sredozemlja (iz 2008. g.) – “ICZM Protocol”.

Interes za IUOP u Sredozemlju izrazito je povećan od 1992. godine i od samita u Riju, na kojem je usvojen dokument Agenda 21 čiji je članak 17 u cijelosti posvećen oceanima i obalnim područjima. Nakon toga je 1995. godine uslijedila revizija Barcelonske konvencije i preusmjeravanje Mediteranskoga akcijskog plana (“MAP-Faza II”) kako bi se naglasak stavio na obalne probleme i preporučio IUOP kao najbolji put prema održivom razvoju. Takav pristup potvrdila je i Mediteranska strategija održivog razvoja (MSDD), donesena 2005. godine, koja u svom poglavlju 2.7 definira ciljeve, smjernice i akcije potrebne za ostvarenje



održivoga razvoja i zaustavljanje degradacije morskih i obalnih područja<sup>14</sup>.

Glavni ciljevi u odnosu na more i obalu su: (i) ojačati međunarodnu suradnju; (ii) promicati integralno upravljanje obalnim područjima; (iii) spriječiti i smanjiti zagađenje uzrokovano brodovima; (iv) spriječiti i smanjiti zagađenje od izvora na kopnu; (v) zaštititi biološku raznolikost na moru i obali, kao i morska prirodna bogatstva.

#### Okvir 14: Izvadak iz Barcelonske konvencije o obalnim područjima

Članak 4: Opće obveze

[...]

2. Ugovorne strane obvezuju se da će poduzimati mjere potrebne za provedbu Mediteranskoga akcijskog plana te da će nastaviti štiti morski okoliš i prirodna bogatstva Sredozemnoga mora u sklopu razvojnoga procesa, podjednako vodeći računa o potrebama sadašnjih i budućih pokoljenja. Radi ostvarivanja ciljeva održivog razvoja, ugovorne strane će u potpunosti voditi računa o preporukama Mediteranske komisije o održivom razvoju, osnovane u sklopu Mediteranskoga akcijskog plana.

3. S ciljem da zaštite okoliš i doprinesu održivom razvoju područja Sredozemnoga mora, ugovorne strane se:

[...]

e) obvezuju na promicanje integralnoga upravljanja obalnim područjima, vodeći računa o zaštiti područja od posebne ekološke i krajobrazne vrijednosti te o racionalnom korištenju prirodnih bogatstava.

[...]

6. Ugovorne strane se također obvezuju na promicanje, u sklopu međunarodnih tijela koje smatraju kompetentnima, mjera koje se odnose na provedbu programa održivog razvoja, zaštite, očuvanja i obnove okoliša i prirodnih bogatstava u Sredozemnom području.

#### MAP-ov Program upravljanja obalnim područjima

Za provedbu IUOP-a u okviru MAP-a zadužen je njegov Centar za regionalne aktivnosti u Splitu, koji tom zadatku pristupa na dvojak način: razvojem i promicanjem metodologija i alata za provedbu IUOP-a te primjenom raspoloživih znanja i iskustava u sklopu Programa upravljanja obalnim područjima, općepoznatog po engleskoj kratici CAMP – *Costal Area Management Programme* (slika 9), u koji se, ovisno o utvrđenim prioritetnim problematikama, uključuju i ostali MAP-ovi centri (Slika 10).

<sup>14</sup> Kao savjetodavno tijelo MAP-a, 1996. godine osnovana je Mediteranska komisija za održivi razvoj (MCSĐ) koja, na temelju ocjene različitih sektorskih problematika, izrađuje preporuke i smjernice za ostvarenje održivog razvoja u Sredozemlju. Uz potporu MAP-ovih Centara za regionalne aktivnosti, izrađena je i 2005. godine usvojena Mediteranska strategija održivog razvoja, čija provedba na svim razinama postaje glavna zadaća MCSĐ.



Slika 10. Mediteranski akcijski plan i njegovi centri

#### Kazalo:

MEDU: Koordinacijska jedinica MAP-a

MEDPOL: Program za procjenu i kontrolu onečišćenja u sredozemnoj regiji, odgovoran za provedbu LBS, Dumping i Hazardous Wastes protokola

PAP/RAC: Centar za regionalne aktivnosti – Program prioritetnih akcija (hrv. CRA/PPA), odgovoran za provedbu Protokola o IUOP-u

BP/RAC: Centar za regionalne aktivnosti – Plavi plan, zadužen za indikatore, scenarije i projekcije razvoja

100 Historic Sites: Sekretarijat za zaštitu povijesnih naselja od posebnoga interesa za Sredozemlje

CP/RAC: Centar regionalnih aktivnosti za čistiju proizvodnju

INFO/RAC: Centar regionalnih aktivnosti za informiranje i komunikaciju

SPA/RAC: Centar regionalnih aktivnosti za posebno zaštićena područja, odgovoran za provedbu SPA & Biodiversity protokola

REMPEC: Regionalni centar za intervencije u slučaju iznenadnoga onečišćenja u Sredozemnom moru, odgovoran za provedbu Emergency i Offshore protokola

Projekti u sklopu MAP-ova CAMP-a iznimno su vrijedni primjeri provedbe IUOP-a, koji istovremeno proizvode učinke na tri razine:

- na lokalnoj razini jer nude rješenja za konkretne probleme obalnih područja u kojima se provode;
- na nacionalnoj razini jer osposobljavaju nacionalne dionike da provode slične projekte i usvoje IUOP kao vodeći pristup upravljanju obalom;
- na razini cijelog sredozemnoga bazena jer postaju model primjenjiv u sličnim obalnim situacijama.

Kao glavne koristi i prednosti CAMP projekata ističu se jačanje institucionalnih kapaciteta za IUOP, uspostavljanje nacionalnih informacijskih sustava i integracija problema okoliša u obalno planiranje. Unatoč njihovoj uspješnosti, poboljšanja su u ovim projektima potrebna ponajprije kad je riječ o usklađivanju kratkoročnih interesa javnih politika i dugoročnih ciljeva IUOP-a, o usklađivanju konfliktnih obalnih aktivnosti i strategija, smanjenju rascjepkanosti i preklapanja političke i administrativne odgovornosti, otežanoj komunikaciji i suradnji među znanstvenicima, donositeljima odluka, prostornim planerima i upravama nadležnim za more i obalu.

## PRILOG 3: HRVATSKI KONTEKST

U Hrvatskoj još uvijek ne postoje posebni pravni propisi vezani uz upravljanje obalnim područjem kao cjelinom, izuzev zakonske odredbe o zaštićenom obalnom području, koju je iz Uredbe o zaštićenom obalnom području mora preuzeo Zakon o prostornom uređenju i gradnji. Postoje još i zakoni i propisi koji se bave nekim specifičnim problemima obalnih područja, ali nisu u potpunosti usklađeni. Zakoni najvažniji za zaštitu obale su: Zakon o prostornom uređenju i gradnji (NN 76/07, 38/09), Zakon o zaštiti prirode (NN 70/05, 139/08), Zakon o zaštiti okoliša (NN 110/07), Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama (NN 158/03, 141/06, 38/09), Zakon o otocima (NN 34/99, 32/02, 33/06) i Zakon o regionalnom razvoju (NN 153/09). Uz Strategiju i Program prostornog uređenja RH, važniji razvojni dokumenti su Nacionalni program razvitka otoka (1997.), Nacionalna strategija zaštite okoliša (2002.), Nacionalni plan djelovanja za okoliš (2002.), Strategija održivog razvitka Republike Hrvatske (2009.) i Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske 2011. - 2013. (2010.).

### Zaštita okoliša i zaštita prirode

Strategija zaštite okoliša (NN 46/02) kaže kako je “unatoč mnogobrojnim pokušajima izostalo planiranje i provođenje cjelovitog upravljanja obalnim područjem... Odluke o zahvatima u moru, na otocima i u obalnom kopnenom pojasu donose se bez stručne, znanstvene i društvene procjene kako na lokalnoj tako i na državnoj razini. Očuvanje i zaštita ekološkog sustava mora moguća je jedino na osnovi vrednovanja cijelog područja: društvene, gospodarske i ekološke procjene osobitosti područja s posebnim obzirom na očuvane dijelove priobalja i mora. Na osnovi stručnih analiza treba razvijati strogo određene aktivnosti na pojedinim područjima.” Strategijom se određuje i kako je nužno “provoditi cjelovito upravljanje obalnim područjem”.

Zakon o zaštiti okoliša i pripadajući podzakonski akti propisuju ključne instrumente i načela očuvanja okoliša, uključujući okoliš obalnoga područja. Zakon u čl. 13. spominje i **načelo cjelovitoga pristupa**, naglašavajući da se kod “izrada i donošenja dokumenata prostornog uređenja mora posebno

uzimati u obzir osjetljivost okoliša na određenom prostoru, vrijednost krajobraza, neobnovljiva i obnovljiva prirodna dobra, kulturna baština i materijalna dobra te ukupnost njihovih međusobnih utjecaja i međusobnih utjecaja postojećih i planiranih zahvata na okoliš”.

Osim toga, ovim Zakonom (čl. 24) određuje se i da su more, uključujući morski ekosustav i obalno područje, “nedjeljive cjeline” te se njime definira i pojam integralnoga<sup>15</sup> upravljanja obalnim područjima (IUOP) kao “dinamički proces održivog upravljanja i korištenja obalnih područja, uzimajući istodobno u obzir krhkost obalnih ekosustava i krajobraza, raznolikost aktivnosti i korištenja, njihovo međusobno djelovanje, pomorsku usmjerenost pojedinih aktivnosti i korištenja i njihov utjecaj na morske i kopnene dijelove” (čl. 3).

Od važnosti za integralno upravljanje obalnim područjem su i čl. 48-51 Zakona, koji sadrže okvirne odredbe o strategiji zaštite morskoga okoliša, o planu intervencija kod iznenadnih onečišćenja mora i o izvješću o stanju okoliša, uzimajući u obzir načela IUOP-a.

Vodeći računa o sve većim pritiscima na okoliš, Strategija održivog razvitka Republike Hrvatske (NN 30/09), donesena 2009. godine, usmjerena je na dugoročno djelovanje u osam ključnih područja, od kojih je jedno i zaštita Jadranskog mora, priobalja i otoka. S tim u vezi, kao jedan od temeljnih ciljeva je i “promicati održivo gospodarenje Jadranskim morem, obalom i otocima i očuvanje morskih ekosustava smanjivanjem unosa otpadnih tvari i stranih mikroorganizama i patogena u more iz svih izvora onečišćenja, potporom lokalnim zajednicama, osobito otočnima, ali s ograničavanjem utjecaja gospodarskih djelatnosti, osobito turizma, na okoliš”. Jedna od predloženih aktivnosti u ostvarenju ovoga cilja je izrada strategije integralnoga upravljanja obalnim područjem. Na temelju Vladina programa gospodarskog oporavka (2010.), njezina je izrada predviđena u 2011. godini.

<sup>15</sup> Zakon u okviru svojega pojmovnika definira pojam IUOP-a; zanimljivo je napomenuti kako ga najprije definira kao “integrirano”, a kasnije, kao dio sadržaja Strategije zaštite morskoga okoliša, kao “integralno”.

Možda najvažniji podzakonski akti su: Uredba o procjeni utjecaja zahvata na okoliš (NN 64/08, 67/09), Uredba o strateškoj procjeni utjecaja plana i programa na okoliš (NN 64/08) i Uredba o informiranju i sudjelovanju javnosti i zainteresirane javnosti u pitanjima zaštite okoliša (NN 64/08), što su ključni instrumenti za procjenu utjecaja na okoliš svake planirane aktivnosti koja bi mogla imati utjecaja na prostor, pa tako i na obalno područje, te za informiranje javnosti.

Očuvanje prirodnih vrijednosti od interesa za Republiku Hrvatsku regulirano je Zakonom o zaštiti prirode (NN 70/05, 139/08). Nadalje, Uredbom o proglašenju ekološke mreže (NN 109/07) proglašena je ekološka mreža Republike koja obuhvaća više od 40% nacionalnoga teritorija. Kontrola provođenja zahvata koji se na tim područjima planiraju osigurava se obvezom provođenja ocjene prihvatljivosti za ekološku mrežu. Ona može biti uključena u procjenu utjecaja na okoliš, kao i u stratešku procjenu utjecaja na okoliš, ako je za planirani zahvat posebnim propisom određena izrada tih studija.

Plaže čine vrijedna obalna staništa pa s naročitom pozornosti treba uzeti u obzir Pravilnik o tipovima staništa, kartama staništa, ugroženim i rijetkim tipovima staništa i mjerama za zaštitu tipova staništa (NN 7/06), posebice ako se planira neka veća obalna intervencija (kao što je, primjerice, nasipavanje).

## PUO i SPUO

U Hrvatskoj je postupak provedbe procjene utjecaja na okoliš propisan Zakonom o zaštiti okoliša te Uredbom o procjeni utjecaja zahvata na okoliš. Zahvati za koje je obvezna procjena utjecaja na okoliš su uglavnom industrijska postrojenja, luke, odlagališta otpada, eksploatacija mineralnih sirovina (uključujući šljunak i pijesak iz obnovljivih izvora), uzgajališta ribe u ZOP-u i drugi zahvati definirani Prilogom I Uredbe. Osim njih, postoje projekti (kao što su različiti obalni radovi i zahvati koji obuhvaćaju nasipavanje morske obale, produbljivanje i isušivanje morskoga dna) za koje je potrebno provesti ocjenu o potrebi procjene utjecaja zahvata na okoliš - oni su definirani Prilozima II i III Uredbe. Postupak procjene utjecaja provodi se na temelju studije o utjecaju zahvata na okoliš, stručne podloga koja obuhvaća:

- sve potrebne podatke, dokumentaciju, opise i obrazloženja (u tekstualnom i u grafičkom obliku);

- prijedlog ocjene prihvatljivosti zahvata;
- prijedlog mjere zaštite okoliša u odnosu na zahvat;
- prijedlog program praćenja stanja okoliša.

Studija mora biti izrađena na temelju najnovijih podataka, a nositelj zahvata osigurava izradu studije i podmiruje sve troškove u postupku procjene utjecaja zahvata na okoliš. Rezultat provedbe postupka procjene utjecaja na okoliš je rješenje Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva o prihvatljivosti zahvata za okoliš uz provedbu propisanih mjera zaštite. Ovo rješenje sastavni je dio lokacijske dozvole.

Zakonom o zaštiti okoliša, Uredbom o strateškoj procjeni utjecaja plana i programa na okoliš (NN 64/08) i Pravilnikom o povjerenstvu za stratešku procjenu (NN 70/08) propisana je provedba postupka **strateške procjene plana i programa na okoliš (SPUO)**. Tim propisima postupak je usklađen s odredbama Direktive 2001/42/EZ o procjeni učinaka pojedinih planova i programa na okoliš te Protokola o strateškoj procjeni Konvencije UN-a o procjeni utjecaja na okoliš preko državnih granica (Espoo konvencija).

Strateškom studijom, koja je u osnovi procedure SPUO, određuju se, opisuju i procjenjuju mogući utjecaji na okoliš (ali i na socijalne i ekonomske prilike) koji mogu nastati provedbom plana ili programa, uključujući alternativna rješenja (scenarije) koja uzimaju u obzir ciljeve i obuhvat toga plana ili programa.

Na području ekološke mreže, na temelju Zakona o zaštiti prirode (NN 70/05; 139/08), Uredbe o proglašenju ekološke mreže (NN 109/07) i Pravilnika o ocjeni prihvatljivosti zahvata plana, programa i zahvata za ekološku mrežu (NN 118/2009), provodi se procjena utjecaja zahvata na zaštićene prirodne vrijednosti.

Sudjelovanje javnosti u pitanjima zaštite okoliša i prirode doživjelo je i doživljava mnoge normativne promjene, prije svega radi usklađivanja hrvatskoga zakonodavstva s europskim. Te promjene posljedica su donošenja Konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu po pitanjima zaštite okoliša (Aarhuška konvencija, 2007. g.), Zakona o zaštiti okoliša, Zakona o zaštiti prirode i temeljem njih donesenih uredbi i pravilnika, prije svega Uredbe o informiranju i sudjelovanju javnosti i zainteresirane javnosti u pitanjima zaštite okoliša.

## Regionalni razvoj

U Hrvatskoj postoje četiri zakona koji uređuju razvojnu politiku vezanu za specifične prostorne cjeline: Zakon o otocima, Zakon o brdsko-planinskim područjima, Zakon o područjima posebne državne skrbi i Zakon o Vukovaru. Od spomenutih, u obalnom području najrelevantniji je Zakon o otocima. Utemeljen je na čl. 52. Ustava RH koji određuje da otoci imaju osobitu zaštitu Republike Hrvatske i donesen je kao *lex specialis*, što znači da ga treba primijeniti i ako je u suprotnosti s nekim drugim zakonima koji bi uređivali razvojno upravljanje na otocima. Kao i Nacionalni program razvitka otoka (1997.) na koji se poziva, ovaj zakon određuje otoke kao razvojne cjeline kojima se upravlja na cjelovit način. Iako se izrijeком ne spominje IUOP, može se reći da se načela upravljanja otočkim razvojem gotovo izjednačuju s dokumentima koji promiču IUOP.

Zakon o regionalnom razvoju (NN 153/09), donesen krajem prošle godine, kao i pripadajući mu Pravilnik, obvezuje županije na izradu razvojnih strategija do kraja 2010. godine (odnosno 6 mjeseci po usvajanju Strategije regionalnoga razvoja). Taj Zakon o regionalnom razvoju, donesen krajem prošle godine (NN 153/2009), ne spominje druge relevantne regionalne zakone, ne poziva se na postojeći sustav prostornoga uređenja i ne spominje Protokol o IUOP-u (iako ga je Hrvatska potpisala godinu dana prije donošenja samoga zakona). Slično kao u zakonu, ni u Strategiji regionalnog razvoja Republike Hrvatske, donesenoj početkom svibnja 2010. godine, nema nikakve reference na sustav prostornoga uređenja. Time se može zaključiti kako sustav regionalnoga razvoja ne uvažava u potpunosti temeljna načela IUOP-a, prije svega načelo koordinacije i integracije.

## Prostorno uređenje

Zakon o prostornom uređenju i gradnji (ZPUG) (NN 76/07, 38/09, 55/11, 90/11) krovni je zakonski dokument prostornoga uređenja. Ključne odredbe ovoga zakona relevantne za upravljanje obalnim područjem spomenute su u čl. 48-51 kojim se definira **zaštićeno obalno područje** (ZOP) kao područje od posebnoga interesa za Republiku Hrvatsku. Zaštićeno obalno područje obuhvaća sve otoke, pojas kopna u širini od 1.000 m od obalne crte i pojas mora u širini od 300 m od obalne crte (čl. 49, st. 1). Ciljevi koji se moraju postići planiranjem, odnosno provođenjem prostornih planova u zaštićenom obalnom području, određeni su u čl. 49, st. 2:

- očuvati i sanirati ugrožena područja prirodnih, kulturno-povijesnih i tradicijskih vrijednosti obalnog i zaobalnog

krajolika te poticati prirodnu obnovu šuma i autohtone vegetacije;

- odrediti mjere zaštite okoliša na kopnu i u moru te osobito zaštititi resurse pitke vode;
- osigurati slobodan pristup obali, prolaz uz obalu te javni interes u korištenju, osobito pomorskoga dobra;
- očuvati nenaseljene otoke i otočiće prvenstveno za poljoprivredne djelatnosti, rekreaciju, organizirano posjećivanje, istraživanje i pritom ne planirati građevinska područja;
- uvjetovati razvitak, osobito javne infrastrukture, zaštitom i očuvanjem vrijednosti krajolika;
- ograničiti međusobno povezivanje i dužobalno proširenje postojećih građevinskih područja, odnosno planirati nova građevinska područja izvan površina koje su u ravni šume;
- sanirati napuštena eksploatacijska polja mineralnih sirovina i proizvodna područja, prvenstveno pejzažnom rekultivacijom ili ugostiteljsko-turističkom i sportsko-rekreacijskom namjenom.

ZPUG utvrđuje uvjete širenja postojećih građevinskih područja u ZOP-u, kao i određivanje novih:

- novo izdvojeno građevinsko područje (proizvodne namjene<sup>16</sup>) izvan naselja može se planirati samo izvan pojasa od 1.000 metara;
- izdvojeni dijelovi građevinskoga područja naselja u pojasu 100 m od obalne crte ne mogu se proširiti niti planirati novi takvi dijelovi.

Nadalje, u postojećim građevinskim područjima gradnja nije dopuštena u području 100 metara (od crte mora) izvan naselja i 70 metara unutar naselja. Zakon propisuje i iznimke, prije svega za one djelatnosti koje po svojoj prirodi zahtijevaju smještaj na obali (brodogradilišta, luke i sl.), za građevine komunalne infrastrukture i podzemnih energetske vodova, kao i za prateće sadržaje ugostiteljsko-turističke namjene (odnosi se na postojeća građevinska područja).

Važno je napomenuti kako je izmjenama Zakona iz srpnja 2011. dopušteno planiranje te izdavanje lokacijskih i građevinskih dozvola za izgradnju građevina za potrebe obiteljskoga poljoprivrednog gospodarstva te pružanje ugostiteljskih i turističkih usluga u seljačkom domaćinstvu 50 metara od obalne crte na otocima.

<sup>16</sup> Primjerice: istraživanje i iskorištavanje mineralnih sirovina; iskorištavanje snage vjetra za električnu energiju; uzgoj plave ribe; skladištenje, obrada i odlaganje otpada; privezi, luke nautičkog turizma i nasipanje obale (izvan građevinskog područja) i sl.



## PRILOG 4: EKOSUSTAVNI PRISTUP – VEZE I ODNOSI IZMEĐU PROTOKOLA O IUOP-u I DRUGIH STRATEŠKIH DOKUMENATA

Donja tablica preuzeta je iz radnoga dokumenta (Haines-Young and Potschin, 2011.) koji je u izradi u sklopu projekta EU-a “Pegaso” (<http://www.pegasoproject.eu/>).

Protokol u IUOP-u	Strategija EU za IUOP	Konvencija o zaštiti biološke raznolikosti
1. Treba voditi računa o biološkom bogatstvu i prirodnoj dinamici intertidalnih područja, kao i nadopunjujućem i međuovisnom karakteru kopnenog i morskog dijela jedinstvenog obalnog područja.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Usvojiti sveobuhvatnu perspektivu (tematsku i geografsku). (1)</li> <li>• Raditi u skladu s prirodnim procesima.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nadležni za upravljanje ekosustavima moraju voditi računa o (postojećim ili mogućim) učincima svojih aktivnosti na susjedne ekosustave. (3)</li> </ul>
2. Treba voditi računa o svim elementima hidrološkog, geomorfološkog, klimatskog, ekološkog, socio-ekonomskog i kulturnog sustava, i to na integralan način, pazeći da se ne prekorači prihvatni kapacitet obalnog područja i da se izbjegnu / smanje negativni utjecaji prirodnih katastrofa i razvojnih procesa.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Usvojiti sveobuhvatnu perspektivu (tematsku i geografsku). (1)</li> <li>• Raditi u skladu s prirodnim procesima.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nadležni za upravljanje ekosustavima moraju voditi računa o (postojećim ili mogućim) učincima svojih aktivnosti na susjedne ekosustave. (3)</li> <li>• Ekosustavima se treba upravljati unutar granica njihova funkcioniranja. (6)</li> </ul>
3. Treba primjenjivati ekosustavni pristup planiranju i upravljanju obalnim područjima kako bi se ostvarili ciljevi održivog razvoja.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Usvojiti dugoročnu perspektivu. (2)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ekosustavima se treba upravljati unutar granica njihova funkcioniranja. (6)</li> <li>• Vodeći računa o vremenskim rasponima i učincima sa zadržkom, koji su karakteristični za ekosustavne procese, ciljevi koji se odnose na upravljanje ekosustavima moraju biti dugoročni. (8)</li> </ul>
4. Treba osigurati odgovarajuću “governance” i pravovremeno uključivanje lokalnog stanovništva i dionika u transparentan proces donošenja odluka.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Koristiti participativno planiranje. (6)</li> <li>• Osigurati podršku i uključivanje svih relevantnih administrativnih tijela.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ciljevi upravljanja kopnenim, vodenim i živim resursima pitanje su društvenog izbora. (1)</li> <li>• Ekosustavni pristup mora uključiti sve sektore i sve znanstvene discipline. (12)</li> <li>• Ekosustavni pristup mora uzimati u obzir sve relevantne informacije, kako znanstvene, tako i one koje dolaze od lokalnog stanovništva, te sve inovacije i moderne prakse. (11)</li> </ul>

5. Nužna je međusektorska institucionalna koordinacija, koju treba uspostaviti među različitim administrativnim tijelima na regionalnoj i lokalnoj razini.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Osigurati podršku i uključivanje svih relevantnih administrativnih tijela. (8)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ekosustavni pristup mora uključiti sve sektore i sve znanstvene discipline. (12)</li> </ul>
6. Nužna je izrada prostornih strategija, programa i planova koji uključuju urbani razvoj i socio-ekonomske aktivnosti, kao i drugih sektorskih politika.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Koristiti kombinaciju instrumenata. (8)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ekosustavni pristup mora se primjenjivati na odgovarajućoj prostornoj i vremenskoj razini. (7)</li> </ul>
7. Treba voditi računa o brojnosti i raznolikosti aktivnosti u obalnom području, dajući prednost javnim djelatnostima i aktivnostima koje iziskuju blizinu mora.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Usvojiti sveobuhvatnu perspektivu (tematsku i geografsku). (1)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Imajući u vidu potencijalne koristi od upravljanja, najčešće je potrebno sagledavati ekosustav i njime upravljati u ekonomskom kontekstu. (4)</li> <li>Ciljevi upravljanja kopnenim, vodenim i živim resursima pitanje su društvenog izbora. (1)</li> <li>Upravljanje treba decentralizirati do najniže moguće razine. (2)</li> </ul>
8. Raspored aktivnosti treba biti uravnotežen i treba svakako izbjegavati nepotrebnu koncentraciju urbanog razvoja.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uvažiti i odraziti lokalnu specifičnost. (4)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ekosustavni pristup mora težiti uspostavljanju ravnoteže i integracije između očuvanja i korištenja biološke raznolikosti. (10)</li> <li>Očuvanje strukture i funkcioniranja ekosustava u cilju održanja ekosustavnih servisa, mora biti prioritetni cilj ekosustavnog pristupa. (5)</li> <li>Ekosustavni pristup mora se primjenjivati na odgovarajućoj prostornoj i vremenskoj razini. (7)</li> </ul>
9. Treba izraditi procjenu rizika povezanih s ljudskim aktivnostima i gradnjom infrastrukture, kako bi se izbjegao njihov negativni utjecaj na obalna područja.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Provoditi prilagodljivo (eng. <i>adaptive</i>) upravljanje u okviru postupnog procesa. (3)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Upravljanje mora prihvatiti da su promjene neizbježne. (9)</li> <li>Ekosustavima se treba upravljati unutar granica njihova funkcioniranja. (6)</li> </ul>
10. Treba, koliko je god moguće, izbjegavati degradaciju obalnog područja, a kada se ona dogodi, poduzeti potrebne mjere oporavka.		<ul style="list-style-type: none"> <li>Ekosustavima se treba upravljati unutar granica njihova funkcioniranja. (6)</li> </ul>

## PRILOG 5: POPIS ŽUPANIJSKIH STRUČNIH I PROJEKTNIH DOKUMENATA

1. Konačni tekst županijskog Prostornog plana (15.10.1999.)
    - Prirodne značajke obalnog područja Županije dubrovačko-neretvanske. Institut za oceanografiju i ribarstvo, Split - Dubrovnik.
  2. Studija utjecaja na okoliš na zahvat marikulture na području akvatorija Malostonskog zaljeva i Maloga mora (strateška procjena utjecaja na okoliš), Institut za oceanografiju i ribarstvo – Laboratorij u Dubrovniku, 2004.
  3. Studija zaštite voda i mora Dubrovačko-neretvanske županije, HIDROPROJEKT-ING d.o.o., 2008.
  4. UNDP/Projekt COAST – Inventarizacija, vrednovanje i planiranje obalnih krajobraza Dalmacije : Područje Stona i Janjine s Malostonskim zaljevom, OIKON, Sveučilište u Zagrebu, Agronomski fakultet, Zavod za ukrasno bilje, krajobraznu arhitekturu i vrtnu umjetnost, Ljubljanski urbanistični zavod, 2009.
  5. UNDP/Projekt COAST – Plan razvoja ekološkog i ruralnog turizma: Područje Stona i Dubrovačkog primorja, Horwath i Horwath Consulting Zagreb, 2009.
  6. Prostorni plan Dubrovačko-neretvanske županije (2010.)
    - Rudarsko-geološka studija Dubrovačko-neretvanske županije, Hrvatski geološki institut;
    - Stručna ekspertiza gospodarskog razvitka Dubrovačko-neretvanske županije s naglaskom na turizam, URBING Zagreb;
    - Prirodoslovna podloga Dubrovačko-neretvanske županije, Državni zavod za zaštitu prirode.
  7. Direct pollution coast assessment of cruising tourism in Croatian Adriatic, Hrvoje Carić, 2010.
  8. Nacrt procjene rizika osjetljivosti područja na području djelovanja Plana intervencija kod iznenadnih onečišćenja mora, DLS, 2011.
  9. Plan intervencija kod iznenadnog onečišćenja mora u Dubrovačko-neretvanskoj županiji, DNŽ, 2010.
  10. Procjena ugroženosti stanovništva, materijalnih i kulturnih dobara i okoliša od katastrofalnih i velikih nesreća Dubrovačko-neretvanske županije, Alfa atest, 2010.
  11. Program zaštite okoliša Dubrovačko-neretvanske županije, APO, 2010.
  12. Razvojna strategija Dubrovačko-neretvanske županije, DNŽ, 2011.
  13. Izbor lokacije sidrišta za cruisere u akvatoriju grada Dubrovnika, naručitelj Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka, Ničetić A, Jelavić V., Kurtela Ž., Brajović M., Dubrovnik 2005.
  14. Mjere sigurnosti plovidbe, pristajanja, boravka i manevriranja u luci Gruž, Jelavić V., Brajović M., Đurđević-Tomaš I., naručitelj Lučka uprava Dubrovnik, Dubrovnik 2007.
  15. Studija za prihvat putnika s cruisera na prostoru ispred Lazareta, Kurtela Ž, Đurđević-Tomaš I, Jurjević N., naručitelj Grad Dubrovnik, Dubrovnik 2007.
  16. Studija sigurnosti plovidbe i opterećenja plovnog puta u Gruškom zaljevu, te simulacija sigurnosnih uvjeta sukladno planovima razvoja i izgradnje novih sadržaja u zaljevu, Brajović M., Đurđević-Tomaš I., Petrović M., naručitelj Lučka uprava Dubrovnik, Dubrovnik 2008.
  17. Optimizacija pomorskog prometa pomorsko putničke luke Dubrovnik, Đurđević-Tomaš I., Brajović M., Petrović M., naručitelj Lučka uprava Dubrovnik, Dubrovnik 2009.
  18. Studija za prihvat putnika s cruisera na prostoru ispred Komarde, Kurtela Ž, Đurđević-Tomaš I, Jurjević N., naručitelj Grad Dubrovnik, Dubrovnik 2010.
- IZVJEŠĆA S RADIONICA:
1. Međunarodna radionica – Revitalizacija opožarenih područja Dubrovačko-neretvanske županije, 2001.
  2. Međunarodna ljetna radionica studenata arhitekture i konzervatora – Konavle 2002./2003.
  3. Međunarodna ljetna radionica studenata arhitekture i konzervatora – Konavle 2004.







REGIONAL DEVELOPMENT AGENCY  
DUBROVNIK-NERETVA COUNTY  
**DUNE**  
REGIONALNA RAZVOJNA AGENCIJA  
DUBROVAČKO-NERETVANSKE ŽUPANIJE

Regionalna razvojna agencija  
Dubrovačko-neretvanske županije  
DUNE d.o.o.  
Branitelja Dubrovnika 41  
20000 Dubrovnik  
Tel: 00385 20 312-714  
Fax: 00385 20 312-715  
e-mail: [info@dunea.hr](mailto:info@dunea.hr)  
[www.dunea.hr](http://www.dunea.hr)



Ova publikacija financirana je uz potporu Europske unije. Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost naručitelja, Regionalne razvojne agencije DUNE, te ni u jednom smislu ne izražava stajališta Europske unije.