

# ODRŽIVI RAZVOJ I INTEGRIRANO UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJEM – PROCESI USPJEŠNE ZAŠTITE OBALNOG MORA

## *Sustainable Development and Integrated Coastal Zone Management – the Processes of a Successful Protection of the Coastal Sea*

Žarko Koboević, dipl. ing.

Pomorski odjel  
Sveučilište u Dubrovniku  
E-mail: zarko.koboevic@unidu.hr

prof. dr. sc. Branka Milošević-Pujo, redovita profesorica

Pomorski odjel  
Sveučilište u Dubrovniku  
E-mail: branka@unidu.hr

prof. dr. sc. Željko Kurtela,<sup>1</sup> izvanredni profesor

Pomorski odjel  
Sveučilište u Dubrovniku  
E-mail: zeljko.kurtela@unidu.hr

UDK 504.03:502.3

### Sažetak

*Onečišćenje morskog okoliša je u porastu kao rezultat onečišćenja s kopna zbog rasta populacije stanovništva i jednako tako s plovila zbog rasta prometa morem. Posljedice toga u prostoru obalnoga mora reflektiraju se na gospodarstvo, javno zdravstvo i nepovratno gubljenje bioraznolikosti i morskih organizama.*

*Svjesna te činjenice, međunarodna zajednica ulaže velike napore kako bi se zaustavili, ili barem usporili, negativni trendovi u onečišćenju obalnog mora. Razlozi još uvijek nedostatne učinkovitosti u zaštiti i očuvanju mora složeni su i brojni. Uz gospodarske, političke i druge različitosti država te probleme ograničenih financijskih izvora, posebice valja izdvojiti još uvijek nizak politički prioritet koji ima okoliš i nedostatnu javnu svijest o problemu zaštite okoliša u pojedinim državama. Međutim, koncepti u zaštiti okoliša, poput „Održivi razvoj“ i „Integrirano upravljanje obalnim područjem“ te nastojanje međunarodne zajednice da primijeni spomenute koncepte kod većeg broj država i regija, pomažu u učinkovitijoj zaštiti mora od onečišćenja i drugih negativnih posljedica. Europska zajednica ima veliki doprinos u procesu zaštite mora i obalnog područja donošenjem pravnih akata koji su obvezujući za njezine sadašnje i buduće članice, ali i za sve države potpisnice konvencija i protokola na razini regije Mediterana. Održivi razvoj i integrirano upravljanje obalnim područjem upućuju na upotrebu obogaćivanja ekološke mreže zaštite i očuvanja mora, posebice kad su u pitanju strateški i politički modeli partnerstva i dobrosusjedstva s državama i izvan Europske zajednice.*

*Ključne riječi: održivi razvoj, integrirano upravljanje obalnim područjem, propisi.*

<sup>1</sup> Prof. dr. sc. Željko Kurtela, mentor je doktorandu Žarku Koboeviću na doktorskom studiju Pomorstvo.

## Summary

*Sea environment pollution is constatly increasing as the result of the pollution from shore, due to the population increase, as well as from seagoing vessels due to the increased sea traffic. Coastal sea pollution consequently has an impact on economy and public health . It has a special influence to the loss of marine biodiversity and means the threat for sea species.*

*Aware of the above mentioned facts, the international community is making great efforts to stop or at least to slow down the negative trends in the pollution of coastal waters. The reasons for the lack of efficiency in the protection and conservation of the sea are complex and numerous. Besides economic, political and other differences and problems of limited state financial resources, in particular there is still a low political priority of the environment, and insufficient public awareness of the environmental problems in individual countries. concepts in the understanding of environmental protection, such as "Sustainable Development" and "Integrated Coastal Zone Management" and the efforts of the international community in applying the above concepts to the growing number of countries and regions, helps in more efficient prevention of sea pollution and many other negative consequences. The European Community has a major contribution to the protection of sea and coastal areas through the adoption of a series of Acts that are obligatory for its current and future members, but also for all States Parties to the Conventions and Protocols on the level of the Mediterranean region.*

*Sustainable Development and Integrated Coastal Zone Management indicate the necessity of enriching the ecological network of protection and conservation of the sea, especially when it comes to strategic and political models of partnership and good neighbourly relations with the countries outside the European Community.*

*Key words: sustainable development, integrated coastal zone management, directive*

## UVOD / Introduction

Obale su mora oduvijek bile privlačna područja za naseljavanje i razvoj ljudskih aktivnosti. One obuhvaćaju izrazito produktivan okoliš, bogat prirodnim resursima, biološkom raznolikošću i potencijalom za razvoj komercijalnih aktivnosti. No, s druge strane, obalna područja iznimno su osjetljiva, kako zbog utjecaja ljudskih aktivnosti, tako i zbog prirodnih utjecaja. Važnost obalnog područja povećat će se u budućnosti zbog sve većeg broja ljudi koji bi tu željeli naći svoje "mjesto pod suncem". Istovremeno, to je područje sustav mnogih korisnika. Privatna i javna tijela koriste se prirodnim resursima kao sredstvom za život (voda i hrana), za ekonomske aktivnosti (prostor, živi i neživi resursi, energija) i za rekreaciju (plaže i vodna područja). Industrijalizacija, razvoj trgovine i stalni pritisak rasta stanovništva doveli su do rasta erozije, poplava, gubitka močvarnih područja, onečišćenja i pretjerane upotrebe resursa (zemlja i voda) u obalnom području.

Ne tako davno mislilo se da je bogatstvo mora neiscrpno i da je njegova mogućnost neograničena glede prihvata svih otpadnih tvari. Onečišćenje morskog okoliša jedan je od najvećih ekoloških problema današnjice. Pri tome se misli na čovjekovo izravno ili neizravno unošenje tvari ili energije u morski okoliš što uzrokuje ili može uzrokovati pogubne posljedice na uvjete života biljnoga i životinjskog svijeta u moru i

podmorju, te općenito ugroziti uvjete života u moru i ljudsko zdravlje uz ometanje pomorske djelatnosti, uključujući ribolov i druge zakonite uporabe mora i podmorja, izazvati pogoršanje uporabne kakvoće morske vode i smanjenu privlačnost morskog okoliša.<sup>2</sup> Remećenje tijekom vremena uspostavljenog ekosustava dokazuje se prorjeđivanjem i iščezavanjem pojedinih biljnih i životinjskih vrsta te oštećenjem prirodnih dobara.

## ODRŽIVI RAZVOJ I INTEGRIRANO UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJEM (IUOP) / Sustainable development and integrated coastal zone management (ICZM)

### Održivi razvoj / Sustainable development

Prema definiciji iz Svjetske komisije za okoliš i razvoj „*održivi razvoj*“<sup>3</sup> je razvoj koji zadovoljava potrebe sadašnje generacije, bez smanjivanja sposobnosti budućih generacija da zadovolje svoje potrebe.“<sup>4</sup> Definicija sadržava dvije temeljne ideje: ideju „potrebe“

<sup>2</sup> Zakon o zaštiti okoliša (NN, br. 110 / 07), članak 3, st. 1. toč. 23.

<sup>3</sup> Pojam "održivi razvoj" (*sustainable development*) prvi se put spominje 1980. u Svjetskoj strategiji zaštite, koju je 1980. donijelo Međunarodno udruženje za zaštitu prirode.

<sup>4</sup> Prema UN documents: "Our Common Future, Chapter 2: Towards Sustainable Development" World Commission on Environment and Development A/42/427, June 1987 Geneva, Switzerland <http://www.un-documents.net/ocf-02.htm> (6.01.2012.)

i ideju „ograničavanja“ uvjetovanu stanjem tehnologije i društvene organizacije na sposobnost okoliša da zadovolji sadašnje i buduće potrebe. Temeljno načelo je pritom prihvaćanje da svi ljudi imaju jednaka prava bez obzira na to žive li u sadašnjosti ili u budućnosti. Ovakva okvirna definicija više je koncept nego čvrsto pravilo koje bi se moglo odmah primijeniti. Time je ostavljeno prostora za različite interpretacije određene različitim vremenom i prostorom jer se pojedine generacije moraju suočavati s raznovrsnim problemima, gdje će se zbog različite kulture i lokalnih uvjeta formirati drukčiji pogledi. Sintagma održivog razvoja, koja se terminološki uvriježila aktualizacijom Rio-deklaracije<sup>5</sup> i Kyoto-protokola<sup>6</sup> devedesetih godina prošlog stoljeća, temelji se na koncepciji razvoja koji podrazumijeva istovremeno gospodarski rast uvjetovan ekološkom ravnotežom i društvenim blagostanjem i napretkom. Dakle, koncept održivog razvoja zasniva se na zapažanju da se **gospodarstvo, okoliš i društveni napredak** više ne mogu razdvajati. U središtu europskog razmišljanja o industrijskom razvoju, pa tako i o razvoju pomorstva, jest održivi razvoj. Temelj održivosti je multidimenzionalan i ima tri komponente:

- **Gospodarska održivost** odnosi se na samostalno uzdržavanje, s troškovima koji nisu veći od koristi. Uglavnom je fokusirana na povećanje blagostanja optimalnom raspodjelom oskudnih resursa kako bi se zadovoljile ljudske potrebe. Ovakav pristup trebao bi uključiti sve resurse, pa i one povezane s društvenim i okolišnim vrijednostima, premda se u praksi mnoge analize svode samo na financijske troškove i koristi.
- **Ekološka održivost** znači održavanje dugoročnoga opstanka prirodnog okruženja kako bi ono podržalo dugoročni razvoj dostatnom dobavom resursa i odstranjivanjem štetnih emisija. To bi trebalo rezultirati zaštitom i djelotvornijim raspolaganjem prirodnim resursima. Ekološka je održivost zapravo sposobnost funkcija prirodnog okoliša da se održi pred štetnim utjecajima različitih načina ljudskog življenja.

<sup>5</sup> Rio-deklaracija donesena je na Konferenciji Ujedinjenih naroda o okolišu i razvoju, održana u Rio de Janeiro 3 – 14. lipnja 1992. kao potvrđivanje deklaracije donesene na UN Konferenciji o ljudskom okolišu u Stocholm 16. lipnja 1972. (<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163>) (06.01.2012.)

<sup>6</sup> Kyoto-protokol je međunarodni dogovor Okvirne konvencije UN o promjeni klime (UNFCCC) donesen u Kyotu 11. prosinca 1997. Protokolom iz Kyota određuje se smanjenje ugljičnog dioksida i drugih stakleničkih plinova za koje se smatra da uzrokuju globalni porast temperature i narušavaju uobičajene klimatske uvjete. Do sada ga je ratificiralo 190 država. *United Nations Framework Convention on Climate Change – Kyoto Protocol* ([http://unfccc.int/kyoto\\_protocol/status\\_of\\_ratification/items/2613.php](http://unfccc.int/kyoto_protocol/status_of_ratification/items/2613.php)) (06.01.2012.)

- **Društveno-kulturna održivost** trebala bi osigurati ljudima društveno-kulturne i duhovne vrednote potrebne na jedan cjelovit način, uz stabilnost u humanim odnosima s institucijama. Pritom se misli na potrebe ljudi da se druže, razvijaju i organiziraju svoje društveno uređenje. Temelj je u tome da, kad se primijeni koncept održivosti, pojedincima nije dopušteno ignorirati veze i ovisnosti između okoliša i društva. Nadolazeći rizici za okoliš i društvo trebaju se uravnotežiti.<sup>7</sup>

### Integrirano upravljanje obalnim područjem (IUOP) / *Integrated coastal zone management (ICZM)*

Potreba za održivim razvojem postaje sve važnija u obalnim područjima jer na tim prostorima živi više od 50% svjetskog stanovništva.<sup>8</sup> Osjetljiva obalna područja širom svijeta suočavaju se s porastom stanovništva, razvojem industrije i turizma te intenzivnom eksploatacijom morskih resursa. Nadalje, prijetnje od prirodnih katastrofa pojačavaju se kao rezultat klimatskih promjena. Uz to, sve se češće pojavljuju sukobi interesa, a održivo se iskorištavanje prirodnih resursa sve više dovodi u pitanje. Sukobi su to prije svega između raznih kategorija korisnika i oni rastu i šire se s povećanjem gustoće naseljenosti. Oni između ostaloga, često dovode do gubitka: ekonomski vrijednih kopnenih resursa, vlasništva, kopnenih resursa prirodne i vizualne vrijednosti, morskih i kopnenih vrsta, povijesnih i arheoloških dobara, javnog pristupa prostoru i resursima, i uza sve to još je i buka i prenapučenost, onečišćenje zraka itd. Kako bi se riješili ti konflikti, razvijeno je načelo *Integriranog upravljanja obalnim područjem* (IUOP)<sup>9</sup>. Utjecaji na obalno područje mogu se kategorizirati kao utjecaji na:<sup>10</sup>

- obalni razvoj,
- obalnu poljoprivredu,
- obalnu eroziju i naplavlivanje,
- obalni turizam i rekreaciju,
- obalnu industriju, luke i pristaništa,
- industriju ribolova i akvakulture,

<sup>7</sup> Prema: A. J. Balkema, H. A. Preisig, R. Otterpohl, F. J.D. Lambert, „Indicators for the sustainability assessment of wastewater treatment systems“, *Urban Water*, 4, 2002, p.154.

<sup>8</sup> UN 2002 – više od 50% stanovništva živi u području do 200 km od obale.

<sup>9</sup> Pojam IUOP rabi se od 70-ih godina 20. st.: *Integrated Coastal Area Management* (ICAM)

<sup>10</sup> Prema: N. Connolly, C. O'Mahony, C. Buchanan, D. Kay, S. Buckley, and L. Fewtrell, „Assessment of Human Activity in the Coastal Zone“. (2001). Report on research project conducted by the Coastal Resources Centre, University College Cork and the Centre for Research into Environment and Health, University of Wales under the Maritime Ireland / Wales INTERREG II Programme, 2001.

- kvalitetu voda,
- podvodna energetska i rudna bogatstva.

**IUOP je kontinuirani proces usmjeren na primjenu održivog razvoja obalnih područja i očuvanja njihove raznolikosti.**<sup>11</sup> Njime se nastoje usklađivati različita iskorištavanja obale za zadovoljavanje potreba društva, sada i u budućnosti. IUOP je koristan iz perspektive zaštite okoliša jer reducira ili sprječava štete za okoliš – ali i iz ekonomske perspektive jer dugoročno donosi ekonomske koristi, koje se mogu razvrstati u dvije skupine – etičke i ekonomske.

*Etičke koristi* – IUOP pomaže u očuvanju prirode i njezinih resursa za buduće generacije (održivi razvoj), pomaže u očuvanju i promicanju društvene jednakosti te u očuvanju tradicionalnih prava na jednak pristup i služenje obalnim resursima. Ukratko, IUOP pomaže u primjeni načela u Deklaraciji iz Ria.<sup>12</sup>

*Ekonomske koristi* – uz etičke koristi, provedba IUOP-a može imati i ekonomske prednosti: proaktivno planiranje štedi novac s obzirom na mjere reagiranja, a sektorsko planiranje ima veće sveukupne troškove u usporedbi s integralnim planiranjem ako se zbroje svi troškovi planiranja po sektorima.

IUOP je dinamični proces postizanja ciljeva ekološki održivog razvoja, i to unutar ograničenja postavljenih fizičkim, socijalnim i ekonomskim uvjetima te pravnim, administrativnim i financijskim sustavom određenoga obalnog područja. Temeljna postavka IUOP-a je razumijevanje odnosa između obalnih resursa (uključujući i kopno i more), načina njihova iskorištavanja i utjecaja na okoliš obalnog područja. IUOP je kontinuiran, fleksibilan i proaktivan proces. Prihvatile su ga i provode brojne zemlje i međunarodne organizacije (UNEP, FAO, Svjetska banka, UNDP, UNESCO i dr.).<sup>13</sup> IUOP može smanjiti ili izbjeći probleme.

<sup>11</sup> Europska komisija definira IUOP kao "kontinuirani proces upravljanja čiji je temeljni cilj provođenje održivog razvoja, očuvanje obalnih područja i održanje njihove biološke raznolikosti. U tu svrhu, IUOP nastoji postići i održati najučinkovitiju razinu održivog razvoja i aktivnosti (korištenja) na obalnom području, te s vremenom, poboljšati fizički status obalnog okoliša." Kako bi se to postiglo, IUOP traži učinkovitije upravljanje, uspostavu i održavanje najboljeg načina korištenja i održivih razina razvoja i aktivnosti na obalnom području, a s vremenom i poboljšanje fizičkog statusa obalnog okoliša u skladu s uobičajenim dogovorenim normama.

<sup>12</sup> Povelja o čovjekovu okolišu i razvoju (Deklaracija, Rio, 1992.) Priznajući nedjeljivost Zemlje, naše domovine i međusobnih odnosa koji na njoj postoje, utvrdila je 27 principa trudeći se ostvariti međunarodne dogovore kojima bi se poštovali interesi svih i zaštitio integritet globalnog sustava razvoja i čovjekova okoliša, uz volju daljnje izgradnje na toj osnovi s ciljem da se novim razinama suradnje među državama, bitnim dijelovima društva i stanovništva stvara novo i pravedno partnerstvo diljem svijeta.

<sup>13</sup> UNEP – United Nations Environment Programme, FAO – Food and Agriculture Organization of United Nations, UNDP – United Nations Development Program, UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.

## EUROPSKA I AMERIČKA ŠKOLA INTEGRIRANOG UPRAVLJANJA OBALNIM PODRUČJEM / *European and american schools of integrated coastal zone management*

Europa je, sa svojom relativno dugom obalom i raznolikim prirodnim, društvenim i ekonomskim uvjetima, započela s radom na IUOP-u 1996. godine. SAD i Europa imaju različito mišljenje o IUOP-u. *U SAD-u, IUOP je fokusiran na planiranje, a u Europi na integraciju funkcija korisnika.*

U gusto naseljenim državama već tradicionalno postoje sukobi u iskorištavanju rijetkih/nedostatnih resursa. U takvim demokratskim zemljama u zapadnoj Europi, proteklih je stoljeća razvijeno prostorno planiranje kojim se, na demokratski način, određuje korištenje zemljom. Osnovno je načelo da se pojedinim resursom ne može koristiti individualno, već zajednički. Na kraju smo dobili prilično detaljan sustav zakona i propisa o prostornom planiranju, zajedno s institucijama koje vode postupak planiranja.

U SAD-u je oduvijek postojalo obilje prostora. Jednako tako, državljani SAD-a imaju otvorenije shvaćanje slobode, što znači da svatko ima puno pravo koristiti se svojim vlasništvom onako kako on želi. Sve dok prostor ne postane rijedak resurs, ovaj sustav djeluje prilično dobro. No, zbog porasta stanovništva i dodatnog pritiska na obalna područja, i u SAD-u je prostor postao rijedak resurs. Kao posljedica toga nastala je potreba za planiranim iskorištavanjem resursa, poglavito na obalnim područjima. Uz sve veću svijest o osjetljivosti okoliša, nastao je pokret za planirano iskorištavanje (obalnih) prostornih resursa u SAD-u. Taj je razvoj, zapravo, bio gotovo jednak kao i prostorno planiranje u Europi, ali je ograničen na obalu. U SAD-u je 1972. donesen *Coastal Zone Management Act*<sup>14</sup>, Uredba o upravljanju obalnim područjem, što je u osnovi "nacrt zakona" i daje upute državama o uspostavi ovlasti nad upravljanjem obalnim područjem. U godinama koje slijede napravljeno je prilično posla u pogledu razvoja ovlaštenosti i provedbe planova. Zbog toga je upravljanje obalnim područjem *u SAD-u usredotočeno na institucionalne dogovore.*

Brojne države radile su neovisno na svojim planovima o upravljanju obalnim područjem, bez uporabe formalnog naziva za te planove. U Europi nije bilo potrebe za institucionalnim dogovorima jer su sve potrebne institucije zapravo već postojale. U Europi je nedostajalo shvaćanje kako različite funkcije

<sup>14</sup> Prema: B. Millemann, "The US Coastal Zone Management Act: Politics and Partnerships for the Coast. Coast Alliance", Washington D.C., SAD (1995).



međusobno djeluju na obalnom području. Slaba je točka i suradnja između različitih institucija uključenih u upravljanje. Zbog toga je upravljanje obalnim područjem više usredotočeno na sustavni pristup. Tijekom 1980-ih godina termin "integrirano" je dodano kad je postalo jasno da efektivno upravljanje obalnim područjem zahtijeva intersektorski pristup.

### Politika i zakonodavstvo EU o IUOP / EU policies and legislation on ICZM

Mnoge se europske obalne zone susreću s problemom propadanja prirodnih, društveno-ekonomskih i kulturnih resursa. Zbog toga, od 1996.<sup>15</sup>, Europska komisija radi na identifikaciji i promociji mjera koje bi zaustavile daljnje propadanje, te poboljšale cjelokupnu situaciju u obalnim zonama. Mnogi problemi s kojima se susreću europske obalne regije uključuju više od jedne države. Obalne zone EU mogu se zateći pod utjecajem politike za koju se čini da nema nikakvih dodirnih točaka sa zonama. EU politika je od ključne važnosti za suradnju sa IUOP-om, u smislu neposrednog utjecaja koji mogu imati na fizički okoliš obalnog područja, kako kopneni, tako i morski, a i u smislu utjecaja na cjelokupnu integraciju odvojenih političkih mjera. Trenutno, širok je spektar različitih politika u EU (zajednička politika o agrikulturi, zajednička politika o ribarstvu, zajednički fondovi, mreža transeuropskog transporta (TEN-T), propisi staništa, politika u primanju zemalja kandidata s područja središnje i istočne Europe, politika obnovljivih izvora energije koje u različitim mjerilima i obliku utječu na razvoj obale i njezino upravljanje).

Suprotno drugim intervladinim organizacijama (npr. *United Nations ili Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD*), Europska unija ima svoju zakonodavnu snagu. Između zakonskih instrumenata dostupnih unutar EU postoje *pravni*

*dokumenti* (*Directive*<sup>16</sup>), koji izravno obvezuju i zemlje članice i države koje se nalaze u procesu pridruživanja EU.

Europska unija donijela je nekoliko strateških dokumenata<sup>17</sup> o IUOP-u. Znatna napredak u smislu IUOP-a postignut je 2008. godine, kada je u Madridu, nakon šestogodišnjeg procesa izradbe teksta i pregovora, prihvaćen **Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja**<sup>18</sup>. To je prvi međunarodni pravni dokument kojim je uvedena obveza integralnog upravljanja obalnim područjima, uzimajući u obzir prostorno planiranje, zaštitu okoliša i prirode, zaštitu kulturne baštine, uz politiku održivoga razvoja poljoprivrede, ribarstva, turizma i ostalih gospodarskih djelatnosti. Osnovni je cilj Protokolu pružiti regionalni pravni okvir koji će osigurati to da nacionalna zakonodavstva sredozemnih zemalja uvedu odgovarajuće definicije obalnoga područja i da se sve aktivnosti što se obavljaju u tom području obuhvate integriranim 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.

### IUOP u Hrvatskoj / ICZM in Croatia

Hrvatska ima relativno dugu povijest u pitanjima upravljanja obalnim područjem. Tijekom 1960 – 1970-ih UNDP (*United Nation Development Program*) pokrenuo

<sup>16</sup> Od 1970-ih, EU je stvorio preko 300 instrumenata u 30 godina čija je svrha zaštititi i ojačati morski i obalni okoliš. Sljedeće se teme smatraju relevantnim direktivama IUOP-a: Kvaliteta vode za kupanje (76/160/EEC, modificirano direktivom 90/656/EEC i 91/692/EEC); Vode školjaka (79/923/EEC, poboljšana direktivom 91/692/EEC); Tretiranje gradski otpadnih voda (91/271/EEC); Zaštita voda od onečišćenja uzrokovanog nitratima iz poljoprivrednih izvora (91/676/EEC); Opasne supstance (76/464/EEC, poboljšana direktivama 90/656/EEC i 91/692/EEC); Integrirana prevencija i kontrola onečišćenja (96/61/EC); Sloboda pristupa informacijama o okolišu (90/313/EEC); Zaštita divljih ptica (79/409/EEC); Zaštita prirodnih staništa, divlje flore i faune (92/43/EEC); Procjena utjecaja okoliša (85/337/EEC, poboljšana direktivom 97/11/EC).

<sup>17</sup> Strategija za Europu (2000.); Preporuke za integralno upravljanje obalnim područjima u Europi iz (2002.) i Strategija o moru, kao pravno obvezujući instrument za države članice, ali i za države koje se nalaze u procesu pridruživanja EU kroz usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa zahtjevima i standardima EU.

<sup>18</sup> Protokol je stupio na snagu 24. ožujka 2011. Kako bi stupio na snagu, trebalo ga je ratificirati sedam država. Do ožujka 2011. godine 15 zemalja je potpisalo, a 7 ugovornih stranaka Barcelonske konvencije (Slovenija, Francuska, Albanija, Španjolska, Sirija, Crna Gora i EU) ratificiralo je Protokol. 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, tako 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 i za zemlje koje su u procesu pristupanja.

<sup>15</sup> Od 1996. do 1999. Komisija provodi Demonstrativni program o integralnom upravljanju obalnim područjem (IUOP) koji je obuhvaćao 35 projekata, od čega 12 na Sredozemlju. Cilj ovog programa je nabaviti tehničke informacije o održivom upravljanju obalne zone i stimulirati široku debatu između raznih sudionika uključenih u planiranje, upravljanje ili pak korištenje europske obalne zone. S obzirom na mjere koje su nužne za stimuliranje IUOP-a u Europi, program je namijenjen da vodi prema koncenzusu. Godine 2000., s obzirom na iskustvo i pribavljene podatke, Komisija je sastavila dva dokumenta: a) Komunikacija između Komisije, Vijeća i Europskog parlamenta o „Integralnom upravljanju obalnim područjem: Strategija za Europu“; b) Prijedlog za Europski parlament i preporuka Vijeća o implementaciji Integralnog upravljanja obalnim područjem u Europi. Komunikacija objašnjava načine kako će Komisija raditi na promociji IUOP-a, koristeći se društvenim instrumentima i programima. Predložena Preporuka ističe korake koje bi zemlje članice trebale poduzeti kako bi razvile nacionalnu strategiju IUOP-a.

je dva projekta: *Gornji Jadran* i *Južni Jadran*<sup>19</sup> (oba s naglaskom na turizam). 1978. UNDP nastavlja s projektom *Jadran III* (koji se bavio samo temom zaštite okoliša). Ti su projekti temelji integriranog planiranja i upravljanja hrvatskom obalom.<sup>20</sup> Pojedine ideje projekata mogle su se u različitim oblicima naći i u novoj generaciji urbanističkih planova.

*Program dugoročnog razvoja i plan prostornog uređenja jadranskog područja* iz 1967. godine prvi je prostornoplanski dokument o sustavnom promišljanju stanja i razvojnih mogućnosti hrvatskoga jadranskog područja. Taj dokument, zamišljen kao kompleksni regionalni plan, trebao je biti osnova za usmjeravanje gospodarskog razvoja na jadranskom području.

U Republici Hrvatskoj čitav se niz obveza koje proizlaze iz Protokola već provodi uz postojeći pravni okvir: Zakon o prostornom uređenju i gradnji (NN, 76/07, 38/09, 55/11 i 90/11), Zakon o zaštiti okoliša (NN, 82/94), Zakon o zaštiti prirode (NN, 70/05, 139/08 i 57/11), Zakon o vodama (NN, 153/09, 63/11, 130/11), Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (NN, 69/99, NN 151/03; NN, 157/03 Ispravak, NN, 87/09, NN, 88/10, NN, 61/11), Zakon o pravu na pristup informacijama (NN, 172/03, 144/10), Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama (NN, 158/03, 100/04, 141/06 i 38/09), Pomorski zakonik (NN, 181/04, 76/07, 146/08, 61/11) i dr.

Protokol o integriranom upravljanju obalnim područjem Sredozemlja poticaj je za daljnji razvoj sustava integriranog upravljanja obalnim područjem u Republici Hrvatskoj.

Budući razvoj IUOP-a u presudnoj mjeri ovisi o stvarnom društveno-ekonomskom kontekstu u kojem se može i treba odvijati. Očekivana integracija razvojnog upravljanja u obalnom području ovisit će znatno o prilikama u kojima će djelovati razvojni akteri, posebno institucije zadužene za upravljanje razvojem. Okolnost koja utječe na moguće scenarije integracije upravljanja obalnim područjem je velik broj novih obveza nastalih prihvaćanjem europske pravne stečevine. Kako

Hrvatska prihvaća dio obveza i prije pristupanja EU, stečevine već sada utječu na sustav zaštite okoliša i prirode, i posljedično, na sustav prostornog uređenja. Sve nove obveze zahtijevaju jačanja kapaciteta na svim razinama, što u kriznim vremenima zahtijeva dodatne napore, troškove i motivaciju.

Potrebno je stvoriti uvjete za modernizaciju javne uprave, jačanje stručnih kapaciteta, razvoj novih obrazovnih programa i uvođenje novih institucionalnih rješenja. Cjelovitost sagledavanja IUOP-a Hrvatske ključna je pretpostavka za bolje upravljanje i sustavnu racionalizaciju, a upoznavanje i prihvatanje iskustava drugih sredina, dobro je polazište. Za Hrvatsku je realno pretpostaviti da će se razvoj IUOP-a temeljiti na sustavu prostornog uređenja kao glavnoj odrednici budućeg sustava integriranog upravljanja. Također, pristupanje EU podrazumijeva i obvezu prihvaćanja provedbe zajedničke pravne stečevine kojom se reguliraju zapravo sva područja života.

### ETAPE PROCESA INTEGRIRANOG UPRAVLJANJA OBALNIM PODRUČJIMA / *Stages of the process of integrated coastal zone management*

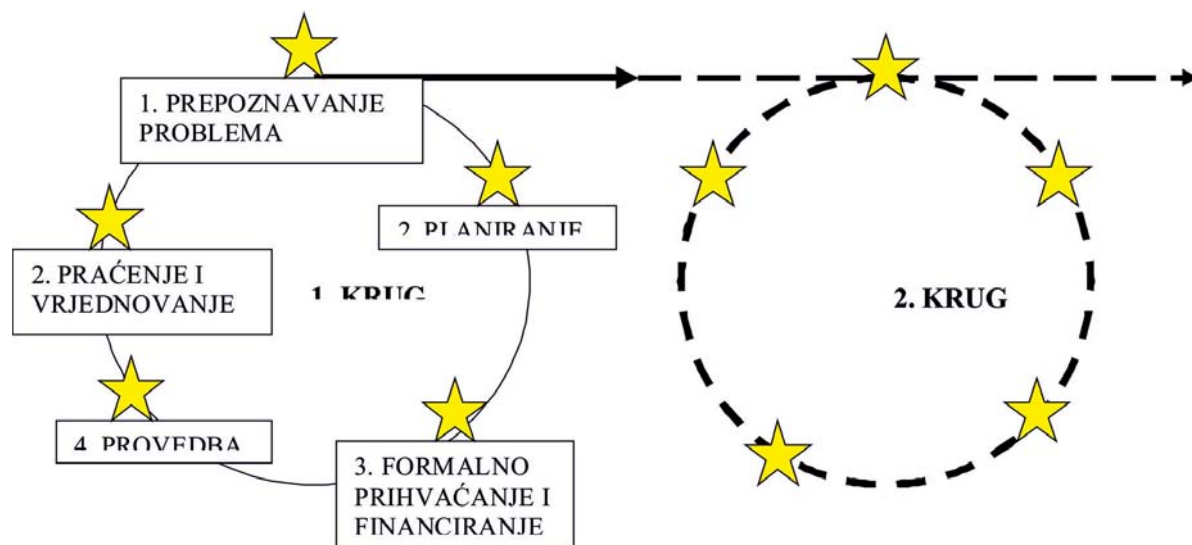
Provedba IUOP-a u nekoj regiji provodi se u nekoliko faza. Pritom, nekoliko je modela po kojima se provodi sam proces IUOP-a. Jedan od modela je onaj pet etapa:<sup>21</sup>

1. početak (inicijacija) prepoznavanje problema (analiza stanja),
2. planiranje (uključuje prikupljanje podatka, razvoj programske politike i donošenje odluka),
3. formalno prihvaćanje i nalaženje sredstava,
4. provedba / implementacija (uključuje izvršenje plana, djelovanje i održavanje),
5. praćenje (*monitoring*), evaluacija i vrednovanje.

<sup>19</sup> Regionalni prostorni plan *Južni Jadran* (Dubrovnik, 1968.) i Koordinacioni regionalni prostorni plan *Gornji Jadran* (Rijeka, 1972.).

<sup>20</sup> Prema: V. Mattoni, *Jadranski projekti*, Zagreb 2004. - Tijekom šest godina trajanja Projekta Južni i Gornji Jadran izrađena su tri regionalna prostorna plana, šest generalnih planova i tri studije na razini generalnih planova, 22 detaljna plana novih turističkih aglomeracija i tri detaljna plana za rješavanje specifičnih funkcionalnih problema – ukupno 36 urbanističkih dokumenata. Na projektima su radila 2.953 stručnjaka na mjesec što je ekvivalent rada jednog stručnjaka tijekom dva stoljeća i četrdeset i četiri godine. Angažirano je pedeset i devet urbanističkih institucija i pet inozemnih tvrtki, zatim individualni eksperti, domaći i strani, za posebna područja. UNDP je financirao Projekt sa 1.650.000 \$, a Jugoslavija sa 5.302.000 \$ – ukupno 6.952.000 \$. Projekt je stekao publicitet u inozemstvu nakon završetka rada, kad su održane tri konferencije za tisak – u Londonu, Parizu i Rimu.

<sup>21</sup> Prema: V. Cummins, C. O'Mahony, N. Connolly, "Review Of Integrated Coastal Zone Management & Principals of Best Practice". Prepared for Heritage Council by the Coastal and Marine Resources Centre, Environmental Research Institute, University College Cork, Ireland



Slika 1. Faze provedbe IUOP-a u ponavljajućemu cikličkom pristupu  
 Figure 1. Implementation phase of the ICZM approach is a repetitive cyclic

Treba napomenuti kako su ove etape cikličke i ponavljajuće, a ne linearne.

Svaka od etapa provedbe IUOP-a sastoji se od zadataka koji su dio etape. Nije precizno određeno što sve treba napraviti tijekom svake etape, i koliko ima etapa. Svaki pojedini dio je različit zbog svoje geografske, društvene, ekonomske, kulturološke i/ili političke pozadine. Pojedine etape treba provoditi kroz ponavljajući kružni pristup (model ciklusa).

*Iterativni pristup* (lat. *iterare* - ponoviti). U ponavljajućem pristupu IUOP-a potreban je povrat informacija među etapama, tijekom bilo koje etape može postati vidljivo da prethodna nije napravljena kako treba, zbog čega se ona mora ponoviti.

*Kružni pristup* - tijekom procesa IUOP-a poboljšava se razumijevanje obalnog sustava, novih razvojnih mogućnosti i negativnih učinaka u prostoru koji se mogu osvariti. Proces „sazrijeva“ i stari, zbog čega treba ponoviti svih pet etapa. Novi ciklus može biti „projekt“ unutar postojećeg procesa IUOP-a, ili „politika“ (opći pristup upravljanju) ako se raspon postojećeg programa IUOP-a treba promijeniti.

#### 1. etapa: početak (prepoznavanje potrebe IUOP-a)

Potreba za IUOP-om može biti rezultat krize okoliša – postojeće ili moguće, ili rezultat uočenih ekonomskih mogućnosti/prilika i odluka koje treba donijeti. Shvaćanje potrebe za IUOP-om može se poboljšati vanjskim utjecajima kao što je međunarodni konsenzus o promicanju IUOP-a. Da bi se krenulo s IUOP-om, potrebne su i političke odluke. Stoga donositeljima

odluka trebaju biti na raspolaganju podatci koji ukazuju na hitnost i koristi integralnog pristupa. Razina pristupa donositelja odluka – lokalna, regionalna/županijska, državna – ovisi o geografskom djelokrugu problema na koji će proces biti usmjeren.

#### a. podetapa: početak (prijedlog dokumenta)

Na početku treba sastaviti prijedlog dokumenta (pregled problema koje valja riješiti, hitnost, ograničenja trenutnoga sektorskog pristupa, sveukupna poboljšanja koja će IUOP donijeti s obzirom na zatečeno stanje, korake potrebne za djelovanje IUOP-a, određivanje koordinacijskog mehanizma - tko će voditi proces i njegove uloge). Da bi prijedlog bio uspješan, treba ga predstaviti kao priliku za jačanje međusobnog djelovanja i pomoć u postizanju zajedničkih ciljeva, a ne kao prijetnju postojećim strukturama.

#### 2. etapa: planiranje (prikupljanje podataka)

Svrha etape planiranja je odrediti i podržati prijedloge donositelja odluka kojima bi se uspostavilo stalno i integralno upravljanje obalnim i morskim područjem. Mogu se razlikovati tri podetape: prikupljanje podataka, razvojna politika i donošenje odluka.

#### a. podetapa: planiranje (razvojna politika)

Kao drugo, na temelju profila, potrebno je odrediti razvojnu politiku koja je osnova IUOP-a prema njegovu programu. Taj dokument daje: definiciju određenog područja, ciljeve programa IUOP-a, strategije, opis

predloženoga institucionalnog dogovora, financiranje i potrebe za kadrom, popis formalnih postupaka za službeno prihvaćanje plana i predloženo razdoblje za njegovo ostvarivanje.

#### **b. podetapa: planiranje (donošenje odluka)**

Na kraju, program IUOP-a moraju prihvatiti i primijeniti donositelji odluka.

### **3. etapa: formalno prihvaćanje i financiranje (osiguranje sredstava)**

IUOP može se financirati centralno vladinim proračunom, uspostavljajući u njemu novu kategoriju, ili uz reprogramiranje i optimizaciju postojećih proračunskih stavaka i ljudskih resursa iz participirajućih institucija. Decentralizacija sredstava prema lokalnim vlastima može osigurati zainteresiranost lokalnih vlasti za proces IUOP-a. Alternativna je strategija davanje veće autonomije lokalnim vlastima, koje mogu stvarati specifični fond sredstava porezima i drugim zaradama s toga lokalnog područja.

Novi mehanizmi financiranja IUOP-a su:

- *Partnerstvo javnog i privatnog sektora* – pristup uključuje rizične pothvate suradnje lokalne zajednice i privatnog sektora.
- *Sredstva privatnog sektora* – uključuju sufinanciranje korisnika iz obalnog područja, što može pojačati odgovornost i povećati financijsku učinkovitost.
- *Sredstva investicionih fondova* – uključuje priliku za ulaganje koje donosi kapital.

### **4. etapa: provedba**

Nakon odobravanja programa, treba ga zaživjeti. Ostvarivanje plana pritom se temelji na učinkovitosti dogovora koji su isplanirani u programu IUOP-a i koje je potrebno obaviti. Postoje sljedeći tipovi obavljanja plana:

- institucionalni dogovori - uspostava administrativne strukture koja osigurava horizontalnu i vertikalnu integraciju upravljanja,
- zakonski dogovori - konvencije, zakoni, proglašeni standardi kojima se omogućuje upravljanje,
- financijski dogovori - dodjela novčanih sredstava za plaćanje troškova tijekom procesa.

Program IUOP-a trebao bi početi davati željene rezultate ako su sve pripreme dobro i temeljito napravljene. Međutim, upravljanje složenim i iterativnim procesom kao što je IUOP, nije tako jednostavan zadatak. Povratne informacije prikupljene praćenjem

i programima procjene mogu dovesti do promjena u trenutnom programu, a novi sukobi interesa ponekad izazovu neočekivane probleme.

### **5. faza: praćenje**

Program praćenja započinje čim program IUOP-a postane funkcionalan. Praćenjem se stalno prikupljaju podaci i oni se zatim procjenjuju i daju povratnu informaciju za druge etape, a mogu dovesti i do spoznaje da je potrebno mijenjati politiku. Vrsta praćenja uvelike ovisi o ciljevima programa IUOP-a. Dobar sustav praćenja obale pokriva cijelo područje interesa, tijekom duljeg razdoblja. Podatci obuhvaćeni praćenjem mogu biti:

- *društveni* - natalitet, zdravlje, kvaliteta življenja,
- *ekonomski* - npr. osobna primanja, broj industrijskih tvrtka, promet između dviju regija,
- *ekološki* - npr. broj pojedinih biljaka, "zdravlje" populacije, broj plodova,
- *fizički* - npr. položaj obale, dubina kanala i drugo.

Podatci već mogu biti pohranjeni u nekoliko institucija. Tada ih je potrebno prikupiti na jedno mjesto iz kojega se dadu poslužiti za vrednovanje.

### **6. etapa: vrjednovanje**

U fazi vrjednovanja, analizom prikupljenih podataka doznaje se koliko su postupci u programu IUOP-a usmjereni na probleme određene ciljevima programa i njihovo rješavanje. Ako vrjednovanje pokaže potrebu za prilagodbom funkcioniranja programa IUOP-a, treba paziti da se nova, prilagođena metoda rada procijeni unaprijed.

### **IUOP integracije i sporazumi / ICZM integrations and agreements**

Integrirano upravljanje znači cjelovitost i kompleksnost pristupa održivom razvitku obalnih područja. Nekoliko je temeljnih vrsta integracija, i to s obzirom na:

- hijerarhiju nadređenih tijela uprave,
- aspekt upravljanja (geografski, ekološki, ekonomski, sociološki, pravni i dr.),
- sektore djelatnosti u obalnom prostoru (ribarstvo, pomorstvo, turizam, graditeljstvo i dr.),
- suradnju između znanosti i upravljanja (menadžmenta),
- suradnju između službenih političkih tijela i nevladinih organizacija i udruga te ekonomskih subjekata,



- suradnju između regija, država i gospodarskih asocijacija.

Integracije se najčešće susreću kao:

- Međuvladina integracija: na lokalnoj, regionalnoj i državnoj razini. Naziva se i "vertikalna integracija". Njezin je cilj uskladiti razvojnu politiku na državnoj razini i završnu provedbu na lokalnoj razini.
- Međusektorska integracija odnosi se na: Ministarstvo mora, prometa, i infrastrukture, Ministarstvo prostornog planiranja i uređenja okoliša i Ministarstvo turizma. Naziva se i "horizontalna integracija".
- Prostorna integracija: kopnom i morem na obalnom području tradicionalno upravljaju različiti sektori (npr. turizam i/ili ribarstvo), ali aktivnosti međusobno utječu jedna na drugu.
- Integracija vladinih i nevladinih organizacija: lokalna vlast, lokalne organizacije za zaštitu prirode i mala industrija ili privatni sektor na lokalnoj razini.
- Integracija znanosti i upravljanja: društvene, prirodne i tehničke znanosti imaju zadatak

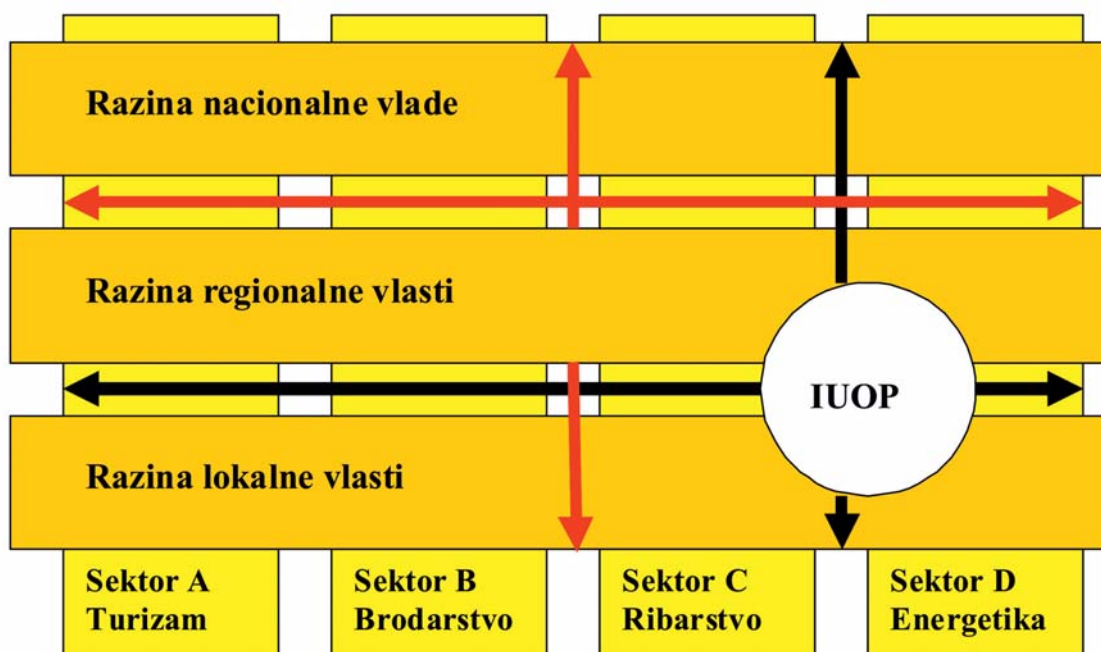
informirati upravitelje obale i mora. Njihova komunikacija često nije na najboljoj razini.

- Međunarodna integracija: ponekad su problematična područja podijeljena međunarodnim granicama. Preduvjet je međunarodna koordinacija jer učinak iskorištavanja prirodnih resursa ne poznaje takve granice. Iako problem može bit regionalan, državne vlasti imaju glavnu ulogu u takvim okolnostima, npr. pri zaštiti prirodnih resursa na Jadranu.

Za usješno provođenje IUOP, treba se usmjeriti na dvije osnovne razine:

1) Formalno ustrojstvo: institucionalno ustrojstvo – administrativne strukture koje osiguravaju horizontalnu i vertikalnu integraciju upravljanja; legalno ustrojstvo – zakoni, konvencije, odluke i standrdi koji omogućavaju upravljanje; finacijsko ustrojstvo – novac potreban za pokrivanje troškova tijekom procesa.

2) Informacijsko ustrojstvo: metode, sredstva i tehnike koje menadžerima osiguravaju potrebne informacije na kojim se temelje njihove odluke.



Slika 2. „Vertikalna integracija“ ( kroz razine ) i „horizontalna integracija“ ( kroz sektore ) obično se odnosi na opis dvaju temeljnih tipova integracije za efektivni IUOP.

Figure 2. "Vertical Integration" (by levels) and "horizontal integration" (by sectors) commonly used to describe two types of integration for effective ICZM.

### Sporazumi / Agreements

Kako bi olakšali posao IUOP-u, razlikuju se tri tipa sporazuma koji zahtijevaju pozornost.

**Institucionalni sporazumi.** Oni se skrbe za koordinaciju upravljanja na različitim razinama (vertikalna integracija) i sektorima (horizontalna integracija) javnih institucija. Ako te institucije (ministarstva, istraživački instituti, odjeli) već postoje, onda ih treba ojačati i stvoriti vezu među njima. Ako ih nema, treba ih uspostaviti. Smjer integracije ovisi o vremenu: planiranje može početi koordinacijom planova iz više ministarstava, a tijekom evaluacije može se uključiti vertikalna integracija unutar svakoga ministarstva. Uloga institucija koje sudjeluju u IUOP-u je trostruka:

- izvršna uloga, pri donošenju odluka,
- sudska uloga, u provedbi odredaba i direktiva, standarda, procedura i arbitracije,
- ekonomska uloga, pri dodjeljivanju novčanih sredstava, davanju poticaja ili novčanih potpora.

Na svakoj od razina razlikuju se određene odgovornosti. Državna uprava trebala bi se baviti razvojem i provedbom politike upravljanja obalom u širem smislu i odrediti glavnu agenciju za upravljanje obalnim područjem (npr. ministarstvo). Politika treba biti izgrađena prema temeljnom planu koji može služiti za informiranje nižih vlasti o namjerama državne vlasti. Regionalna uprava mora, ovisno o svojoj ovlasti, napraviti detaljnije integralne planove. Također, mora koordinirati aktivnosti lokalnih vlasti. Lokalna vlast određuje planiranje, razvoj i provedbu zadataka.

**Zakonski sporazumi.** Jurisdikcija nad obalnim područjem vrlo je složena. Od uvođenja Konvencije o pravu mora<sup>22</sup> iz 1982. zona od 12 do 200 nautičkih milja može biti – a često i jest – proglašena gospodarskim pojasom. Kopnena granica uz more je pod jurisdikcijom obalne države, iako obrana od nepovoljnih morskih utjecaja može biti pod jurisdikcijom instituta odgovornoga za sigurnost od poplava (npr. odbor za vode). Nadalje, neke države dopuštaju privatno vlasništvo nad plažama, a instituti za očuvanje prirode mogu biti vlasnici velikog dijela prirode u obalnom području, na moru, kopnu ili obama. U takvim situacijama, IUOP mora djelovati. Program IUOP-a mora se primijeniti na cijelo zemljopisno područje koje je pokriveno ovim problemom, bez obzira na zakonske vidove. Na taj način, područje primjene programa prijeći će državne granice, čak i međunarodne, ako je to

<sup>22</sup> Konvencija o pravu mora stupila je na snagu 1994. po izmijenjenom protokolu u dijelu XI. Republika Hrvatska je stranka Konvencije temeljem notifikacije o sukcesiji; vidi NN, 11/95. Tekst Konvencije vidi u NN, MU 9/00.

potrebno. Zbog toga program IUOP mora biti pozorno osmišljen. Mora biti u skladu sa zakonima države koja regulira aktivnosti na kopnu i na moru. U nekim okolnostima, takva vlast već postoji; nije ju potrebno zamijeniti, već inkorporirati u buduće procese IUOP-a.

**Financijski sporazumi.** Količina novčanih sredstava varirat će tijekom nekoliko faza i ovisno o određenom području regije. Ako potrebne institucije s odgovarajućim stručnim i iskusnim kadrom već postoje, a većina podataka o obalnom profilu je već dostupna, onda nisu potrebna veća novčana sredstva tijekom početne faze i faze planiranja. Stručni se kadar može dodijeliti uredu IUOP-a i time se nekoliko odabranih pozicija ostavlja otvorenima za financiranje. Njih može financirati državna vlada ili međunarodne agencije. Međutim, ako stručnoga kadra nema ili ga je potrebno unajmiti, te ako institucije nisu uspostavljene, onda su potrebna veća financijska sredstva. To će se posebno primijeniti ako tijekom provedbe započnu veliki projekti u obalnom području. Međunarodne agencije i donatori sve više financiraju aktivnosti povezane s IUOP-om. Jedan od razloga je da se u međunarodnim dogovorima naznačuje kako se svaka aktivnost na obalnom području na državnoj razini mora provesti unutar okvira IUOP-a. Financiranje mogu osigurati Svjetska banka, Banka za regionalni razvoj, Globalni fond za okoliš (GEF) i međunarodne agencije za pomoć iz nekoliko zemalja. Europska unija također financira projekte povezane s IUOP-om.

### NEKI VAŽNI PRAVNI I STRATEŠKI DOKUMENT EU O ONEČIŠĆENJU MORA / *Some important legal and strategic EU document on marine pollution*

Na razini Europske unije nema jednoga jedinstvenog sveobuhvatnog dokumenta o zaštiti morskog okoliša. Donijeti su, za različite izvore onečišćenja i opasnosti za morski okoliš (primjerice, onečišćenje naftom, opasnim tvarima, problem komunalnog otpada, eutrofikacija, smanjenje biološke raznolikosti, uništenje staništa, pomorski prijevoz) različiti pravni instrumenti kojima se sprječava onečišćenje, te se kreiraju strateški i politički modeli, posebice oni koji se odnose na suradnju s mediteranskim zemljama partnerima (državama koje nisu članice Europske unije).<sup>23</sup> **Uz Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja**, ostali jako važni pravni instrumenti o sprječavanju onečišćenja mora su:

<sup>23</sup> Prema V. Barić Punda, Uloga Europske unije u zaštiti i očuvanju Sredozemnog mora s osvrtom na neke pravne i strateške dokumente, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 45, 4/2008.

- **Zajednička ribarska politika Europske unije**<sup>24</sup> je najvažniji instrument za upravljanje ribarstvom i marikulturom. Zajednička ribarska politika ima izravan učinak na morske ekosustave jer uređuje sve aktivnosti povezane s iskorištavanjem živih morskih bogatstava.
- **Strateška direktiva o morskoj strategiji**<sup>25</sup> jedan je od temeljnih pravnih izvora Europske unije o zaštiti i očuvanju morskoga okoliša država članica, kao *dragocjenoga nasljeđa* koje treba štiti, očuvati i, tamo gdje je to moguće, obnoviti. Sastavni dio europskoga morskog okoliša su obalne vode<sup>26</sup> (*coastal waters*) te njihovo morsko dno i podzemlje koje ova Direktiva pokriva. Uzimajući u obzir hidrološka, biogeografska i oceanografska obilježja te političke, gospodarske, društvene i druge specifičnosti država članica Unije, svaka će *procijeniti ekološki status* u svojem morskome okolišu, odrediti *dobar ekološki status* i razviti svoju strategiju mora (koja će ujedno biti i odraz strategije regije ili podregije).<sup>27</sup>
- **Direktiva o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda**<sup>28</sup> odnosi se na skupljanje, obradu i ispuštanje komunalnih otpadnih voda i obradu i ispuštanje otpadnih voda iz određenih industrijskih sektora kako bi se zaštitio okoliš od negativnih učinaka njihovih ispusta. U čl. 2. određeno je značenje izrazâ *komunalne otpadne vode, kućanske otpadne vode i industrijske otpadne vode*.
- **Odluka o uspostavi okvira Zajednice za suradnju pri iznenadnom ili namjernom morskom onečišćenju**<sup>29</sup> promiče načelo onečištač plaća. Pritom je vrlo široko određen pojam *štetne tvari*. To su sve opasne i škodljive tvari koje mogu uzrokovati štete njihovim izljevanjem u morski okoliš. *Iznenadno ili namjerno onečišćenje mora* uključuje onečišćenje

iz instalacija na moru i nedopuštene izljeve tijekom rada iz plovila.

- **Direktiva o stupanju na snagu međunarodnih norma o sigurnosti brodova, sprječavanju onečišćenja i uvjetima života i rada na brodu, za brodove koji se služe lukama Zajednice i plove vodama koje su u ovlasti država članica (državni nadzor luka)**<sup>30</sup> - ima za cilj pridonijeti drastičnom uklanjanju iz voda Zajednice brodova koji su ispod određenih standarda. Utvrđuju se zajednički kriteriji za nadzor brodova koji provode države tih luka i usklađuju postupci inspekcije i zadržavanja brodova. Utvrđene su smjernice i za proširenu inspekciju brodova. Direktiva je nekoliko puta bila izmijenjena.
- **Direktiva u svezi s lučkim uređajima za prihvat otpada koji stvaraju brodovi i ostataka tereta – Deklaracija Komisije**<sup>31</sup> donijeta je radi osiguranja zajedničkih ekoloških standarda za prihvatna postrojenja (za tekući i kruti otpad s brodova i ostatke tereta) u svim lukama u Zajednici. Zahtjevi zaštite okoliša trebaju se odnositi na sve brodove bez obzira na zastavu koju viju. Svrha je smanjiti količinu ispusta otpada.
- **Direktiva o onečišćenju s brodova i uvođenju kazna za prekršaje**<sup>32</sup> donijeta je sa svrhom inkorporiranja međunarodnih standarda o onečišćenju s brodova u pravo Zajednice i osiguranja kažnjavanja osoba za ispuste s brodova. Direktiva se, u skladu s međunarodnim pravom, primjenjuje na ispuste onečištača u: unutrašnje morske vode i teritorijalno more država članica, tjesnace koji služe za međunarodnu plovidbu, gospodarski pojas ili neku drugu ekvivalentnu zonu države članice (uspostavljenu u skladu s međunarodnim pravom) i otvorena mora. Primjenjuje se na ispuste onečištača iz svakog broda bez obzira na njegovu zastavu. Ne odnosi se na ratne brodove, pomoćne ratne brodove i javne brodove (brodovi u vlasništvu ili u izravnoj uporabi države, ili oni koji na neko vrijeme služe državi radi obavljanja njezinih javnih funkcija – služe u neprivedne svrhe).

<sup>24</sup> (*The EU Common Fisheries Policy-CFP*) tvrdena je Uredbom Vijeća 3760/92/EZ od 20. prosinca 1992. kada je ustanovljena i Zajednica za ribarstvo i marikulturu.

<sup>25</sup> (*Marine Strategy Directive*) donesene 11. prosinca 2007.

<sup>26</sup> Prema Direktivi, toč 1., „obalne vode“ su pod suverenostu i jurisdikcijom država članica Europske unije obuhvaćaju vode Sredozemnog mora, Baltičkog mora, Crnog mora i sjeveroistočnog dijela Atlantskog oceana, uključujući i vode koje okružuju Azorske, Madeirske i Kanarske otoke.

<sup>27</sup> Bitan element ove strategije je uvođenje koncepta *regionalizacije europskih mora*. Od ukupno četiri ekoregije, Baltičko more, Sjeveroistočni dio Atlantskog oceana, Sredozemno more i Crno more, tri su regije europska morska područja. Regija Sredozemno more podijeljena je u četiri podregije: zapadno Sredozemno more, Jadransko more, Jonsko i središnje Sredozemno more i Egejsko-levantsko more.

<sup>28</sup> (*Council Directive concerning urban waste-water treatment*) Council Directive 91/271/EEC usvojena 21. svibnja 1991.

<sup>29</sup> (*Decision No 2850/2000/EC of the European Parliament and of the Council of 20 December 2000 setting up a Community framework for cooperation in the field of accidental or deliberate marine pollution*) Odluka 2850/2000/EC. Europskog parlamenta i Vijeća od 20. prosinca 2000.

<sup>30</sup> (*Council Directive 95/21/EC of 19 June 1995 concerning the enforcement, in respect of shipping using Community ports and sailing in the waters under the jurisdiction of the Member States, of international standards for ship safety, pollution prevention and shipboard living and working conditions (port State control)*) Direktiva 95/21/EZ Vijeća od 19. lipnja 1995.

<sup>31</sup> (*Directive 2000/59/EC of the European Parliament and of the Council of 27 November 2000 on port reception facilities for ship-generated waste and cargo residues-Commission declaration*) Direktiva 2000/59/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 27. studenoga 2000.

<sup>32</sup> (*Directive 2005/35/EC of the European Parliament and of the Council of 7 September 2005 on ship-source pollution and on the introduction of penalties for infringements*) Direktiva 2005/35/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005.

- **Uredba kojom se osniva Odbor za sigurna mora i sprječavanje onečišćenja s brodova (COSS) i mijenjaju se i dopunjuju Pravila o sigurnosti na moru i o sprječavanju onečišćenja s brodova**<sup>33</sup> donijeta je kako bi se poboljšala provedba propisa Zajednice o sigurnosti na moru, sprječavanju onečišćenja s brodova i uvjetima života i rada na brodovima te centralizirali zadatci Odbora. Svrha je i ubrzati ažuriranje propisa Zajednice o pomorstvu i olakšavati njihove naknadne izmjene i dopune u svjetlu razvoja međunarodnih instrumenta.
- **Direktiva o onečišćenju uzrokovanome ispuštanjem određenih opasnih tvari u vodeni okoliš Zajednice**<sup>34</sup> sadržava dva popisa štetnih tvari na temelju njihove toksičnosti, postojanosti i bioakumulacije. Na listi I. su tvari kojih je ispuštanje zabranjeno, na listi II. tvari su za kojih je ispuštanje potrebno prethodno odobrenje, to jest one za koje se dopušta propisivanje graničnih vrijednosti (emisijske norme). Države moraju poduzeti odgovarajuće mjere za *uklanjanje onečišćenja* vodenog okoliša tvarima s liste I. i za smanjenje onečišćenja tvarima s liste II. Liste nisu konačne. Direktiva vrijedi za kopnene površinske vode, unutrašnje morske vode (*internal coastal waters*), teritorijalne vode (*territorial waters*) i podmorje. Nekoliko je puta bila znatno izmijenjena.

## ZAKLJUČAK / Conclusion

Međunarodna zajednica ulaže velike napore kako bi se zaustavili, ili barem usporili negativni trendovi u onečišćenju obalnog mora. Koncepti „Održivog razvoja“ i „Integriranog upravljanja obalnim područjem“ uz nastojanja međunarodne zajednice da se primijene spomenuti koncepti na sve veći broj država i regija, pomaže u efikasnijoj zaštiti mora od onečišćenja.

Koncept održivog razvoja zasniva se na zapažanju da se gospodarstvo, okoliš i društveni napredak više

<sup>33</sup> (Regulation (EC) No 2099/2002 of the European Parliament and of the Council of 5 November 2002 establishing a Committee on Safe Seas and the Prevention of Pollution from Ships (COSS) and amending the Regulations on maritime safety and the prevention of pollution from ships) uredba 2099/2002/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 5. studenog 2002. Isti je dan donesena i Direktiva 2002/84/ EZ Europskog parlamenta i Vijeća kojom se mijenjaju i dopunjuju Direktive o sigurnosti na moru i sprječavanju onečišćenja s brodova (Tekst od važnosti za Europski gospodarski prostor)-*Directive 2002/84/EC of the European Parliament and of the Council of 5 November 2002 amending the Directives on maritime safety and the prevention of pollution from ships (Text with EEA relevance)* kako bi se poboljšala provedba propisa Zajednice o sigurnosti na moru, sprječavanju onečišćenja s brodova i uvjetima života i rada na brodovima.

<sup>34</sup> (Council Directive of 4 May 1976 on pollution caused by certain dangerous substances discharged into the aquatic environment of the Community (76/464/EEC), Direktiva 76/464/EE Z Vijeća od 4. svibnja 1976.

ne mogu razdvajati, zato što se temelji na razvoju koji zadovoljava potrebe sadašnje generacije, a da se pritom ne smanji mogućnost budućim generacijama da zadovolje svoje potrebe.

IUOP je kontinuirani proces usmjeren na primjenu održivog razvoja obalnih područja i očuvanja njihove raznolikosti. Kako efektivno upravljanje obalnim područjem zahtijeva intersektorski pristup, tako je potrebna vertikalna koordinacija lokalnih, regionalnih i državnih tijela te horizontalna koordinacija državnih tijela (sektora), na lokalnoj razini i na razini jedinica lokalne samouprave. Ima nekoliko modela po kojima se provodi proces IUOP-a, ali svima je zajedničko da se obavlja u nekoliko cikličkih i ponavljajućih etapa. Za lakšu provedbu IUOP-a potrebni su institucionalni, zakonski i financijski sporazumi.

Europska zajednica ima velik doprinos u procesu zaštite mora i obalnog područja donošenjem više pravnih akata koji su obvezujući za njezine sadašnje i buduće članice, ali i za sve države potpisnice konvencija na razini regije Mediterana sa svim pripadajućim morima. Održivi razvoj i Integrirano upravljanje obalnim područjem upućuju koliko je nezaobilazno jačanje ekološke mreže zaštite i očuvanja mora, posebice kad su u pitanju strateški i politički modeli partnerstva i dobrosusjedstva s državama i izvan Europske zajednice.

## LITERATURA / References

### Knjige

1. Mattoni, V., *Jadranski projekti*, Urbanistički institut Hrvatske, Zagreb, 2004, ISBN 13: 9789539741837
2. *Managing Wastewater in Coastal Urban Areas*, Commission on Geosciences, Environment and Resources, National Academy Press, Washington, D.C., 1993, ISBN-13: 978-0-309-04826-2
3. Milošević-Pujo, B., *Pomorsko pravo (odabrane teme po STCW konvenciji)*, Sveučilište u Dubrovniku, Dubrovnik, 2006.
4. *White Paper: Coastal Zone Management in the Mediterranean*, UNEP/MAP/PAP, Split, Priority Actions Programme, 2001. ISBN 953-6429-40-3

### Članci

5. Balkema, A. J., Preisig H. A., Otterpohl R. Lambert., F. J.D., „Indicators for the sustainability assessment of wastewater treatment systems“, *Urban Water*, 4, 2002, p.154.



6. Barić Punda, V., „Uloga Europske unije u zaštiti i očuvanju sredozemnog mora s osvrtom na neke pravne i strateške dokumente“, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 4, str. 761. – 788. Split, 2008.
  7. Ćorić, D., Debeljak-Rukavina S., „Zaštita morskog okoliša u zaštićenom ekološko-ribolovnom pojasu Republike Hrvatske“, Zb. Prav. fak. Sveuč. v. 29, br. 2, Rijeka, 2008.
  8. Millemann, B., „*The US Coastal Zone Management Act: Politics and Partnerships for the Coast. Coast Alliance*“, Washington, D. C., USA (1995)
  9. Mansilha, C. R., „*Bathing waters: New directive, new standards, new quality approach*“, Marine Pollution Bulletin, 58, 1562–1565, 2009.
  10. Connolly, N., O'Mahony, C., Buchanan, C., Kay, D., Buckley, S. and Fewtrell, L., „*Assessment of Human Activity in the Coastal Zone*“. (2001). Report on research project conducted by the Coastal Resources Centre, University College Cork and the Centre for Research into Environment and Health, University of Wales under the Maritime Ireland / Wales INTERREG II Programme, 2001.
  11. Cummins, V., O'Mahony, C., Connolly, N., „*Review Of Integrated Coastal Zone Management & Principals of Best Practise*“. Prepared for Heritage Council by the Coastal and Marine Resources Centre, Environmental Research Institute, University College Cork, Ireland. ([http://www.heritagecouncil.ie/fileadmin/user\\_upload/Publications/Marine/coastal\\_zone\\_review.pdf](http://www.heritagecouncil.ie/fileadmin/user_upload/Publications/Marine/coastal_zone_review.pdf)) (01.02.2012.)
  12. Byrne, G. M., „*A Marine Spatial Plan of Dublin Bay and Outer Reaches*“, Institute of Estuarine and Coastal Studies, University of Hull, 2009. <http://ec.europa.eu/environment/iczm/evaluation/iczmdownloads/cummins.pdf>) (01.02.2012.)
  13. Mansilha, C. R.: „*Bathing waters: New directive, new standards, new quality approach*“, Marine Pollution Bulletin, 58, 1562 – 1565, 2009.
  14. Milošević-Pujo, B., Jurjević, N., „*Prioriteti IMO-a na području sprečavanja onečišćenja mora*“, Suvremeni promet, br. 29, 1-2, 147-151, siječanj/travanj 2009.
- Ostali izvori**
15. *Konvencija za zaštitu morskog okoliša i obalnog područja Sredozemlja (Barcelona, 1995.)*, (Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. 17/98)
  16. *Konvencija o zaštiti Sredozemnog mora od onečišćenja, Barcelonska konvencija* (Narodne novine - Međunarodni ugovori br. 12/93)
  17. *Zakon o zaštiti okoliša* (Narodne novine, br. 110/07)
  18. *Pomorski zakonik* (Narodne novine, br. 181/04)
  19. *Pravilnik o kontroli kvalitete morske vode za kupanje i rekreaciju* (Narodne novine, br. 48/86)
  20. *Pravilnik o zaštiti morskog okoliša u zaštićenom ekološko-ribolovnom pojasu Republike Hrvatske* (Narodne novine, br. 47/08).
  21. *Rio Declaration on Environment and Development, The United Nations Conference on Environment and Development.* (<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=116>) (06.01.2012.)
  22. *United Nations Framework Convention on Climate Change – Kyoto Protocol* ([http://unfccc.int/kyoto\\_protocol/status\\_of\\_ratification/items/2613.php](http://unfccc.int/kyoto_protocol/status_of_ratification/items/2613.php)) (06.01.2012.)
  23. *Our Common Future, Chapter 2: Towards Sustainable Development* – World Commission on Environment and Development A/42/427, June 1987 Geneva, Switzerland (<http://www.un-documents.net/ocf-02.htm>) (06.01.2012.)
  24. *Smjernice za integralno upravljanje obalnim područjem Dubrovačko-neretvanske županije* ([http://www.edubrovnik.org/data/1326184830\\_246\\_mala\\_Smjernice%20za%20integralno%20upravljanje%20obalnim%20podru%C4%8Djem%20Dubrova%C4%8Dko%20-%20neretvanske%20%C5%BEupanije.pdf](http://www.edubrovnik.org/data/1326184830_246_mala_Smjernice%20za%20integralno%20upravljanje%20obalnim%20podru%C4%8Djem%20Dubrova%C4%8Dko%20-%20neretvanske%20%C5%BEupanije.pdf)) (01.02.2012.)
  25. *Studija procjene učinka protokola o integralnom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja na Hrvatsku* ([http://gtz.regio-hr.com/uploads/dokumenti/Ucinak\\_protokola\\_o\\_IUOP\\_Sredozemlja\\_na\\_Hrvatsku.pdf](http://gtz.regio-hr.com/uploads/dokumenti/Ucinak_protokola_o_IUOP_Sredozemlja_na_Hrvatsku.pdf)) (01.02.2012.)

Rukopis primljen: 10. 2. 2012.