

# Uloga ribarstva u upravljanju hrvatskim obalnim područjem

## *The Role of Fisheries in Coastal Zone Management- Case of Croatia*

Sanja Reiter

Zadar

e-mail: sanja.reiter@gmail.com

DOI 10.17818/NM/2015/4.13

UDK 639(497.5)

Stručni rad / Professional paper

Rukopis primljen / Paper accepted: 7. 4. 2015.

### Sažetak

Tema rada je suvremeno stanje hrvatskoga ribarstva i njegova uloga u upravljanju hrvatskim obalnim područjem. U prvom dijelu rada dan je kratak pregled stanja međunarodnog ribarstva. Drugi dio rada bavi se stanjem u hrvatskom ribarstvu, pripadajućim zakonskim odredbama te promjenama koje su uslijedile ulaskom Hrvatske u Europsku uniju. Članstvo u Europskoj uniji otvara nove mogućnosti razvoja i prilike za plasman na veliko europsko tržište, ali dovodi u pitanje opstanak tradicionalnog bavljenja tom djelatnošću. Promjene su nužne i neminovne, no postavlja se pitanje koje mjere prihvatiti, a koje prilagoditi potrebama lokalnoga stanovništva. Primjer malog obalnog ribolova dobar je primjer na kojemu se isprepliću suprotstavljeni interesi. Integrirano upravljanje obalnim područjem koje promovira Europska unija ističe nužnost suradnje na svim razinama i usklađivanje ekoloških, ekonomskih i socijalnih potreba. Ono predstavlja ključan element oživljavanja ekonomske djelatnosti na hrvatskoj obali. Hrvatska već nekoliko godina slijedi europsku i mediteransku ribolovnu politiku koja je samo djelomično zaživjela. Uz pravilno usmjeravanje i financijsku potporu novi smjer ribarstvene djelatnosti može pridonijeti oživljavanju obalnih područja. Na primjeru Hrvatske rad proučava problematiku uvođenja promjena i mogućnosti njihove primjene.

### KLJUČNE RIJEČI

Hrvatska  
Europska unija  
integrirano upravljanje obalnim područjem  
ribarstvo

### Summary

*This paper gives an overview of today's fisheries in Croatia and its role in management along the coast. First part of the paper provides an overview of the current world fisheries. The second part deals with Croatian fisheries, legal framework related to it and changes that happened after Croatia joined the European Union. As a member of the European Union Croatia was given a chance to explore new possibilities of development and to find its place on the European fishing market but certain changes proved to be a threat for traditional fishing. Changes are necessary and inevitable but many are raising a question which changes should be accepted and which should be adjusted to local needs. The question of small scale fishing is a good example on which different interests encounter. European Union advises the implementation of Integrated coastal zone management which promotes integrated activity on all levels as well as coordination in ecological, economical and social needs. It represents a key factor in regeneration of economic activities on the Croatian coastal area. Croatia has been adjusting its fishing policy to the European and Mediterranean standard for a number of years. With the right guidance and financial support Croatia has a chance to reflate its coastal areas. On Croatia as a case study, the paper explores the introduction of presented challenges and the future of its implementation.*

### KEY WORDS

Croatia  
European Union  
fisheries  
integrated coastal zone management

### UVOD / Introduction

Technološki napredak i rastuća potražnja za ribom i drugim morskim organizmima doveli su svjetsko ribarstvo na rub održivosti. Klimatske promjene, ilegalni ribolov, pretjeran izlov, onečišćenje

okoliša i nedefinirane državne granice, samo su neki od izazova s kojima je ono suočeno. Sve te promjene odražavaju se na morski ekosustav o kojem ovise stanovnici obalnih prostora.

Stručnjaci upozoravaju kako je jedini način oporavka uvođenje složenih promjena unutar ribarstvenog sektora na načelima održivog razvoja (Quentin Grafton i sur., 2008). Na tim načelima

počiva i europska ribolovna politika na koju se Hrvatska obvezala ulaskom u Europsku uniju (dalje u tekstu: EU). Pritom važnu ulogu ima integrirano upravljanje obalnim područjima koje je prepoznato kao jedan od najuspješnijih modela planiranja u očuvanju i održivosti morske i obalne bioraznolikosti. (Pickaver i sur., 2004.). Ribarstvena djelatnost predstavlja dobar primjer na kojemu se taj složen međuodnos može proučavati i primijeniti. Upravljanje je potrebno na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini kroz prizmu ekološkog, ekonomskog i socijalnog aspekta i usmjerenosti da se potrebe obalnog stanovništva usuglase s održivim razvojem. No čini se da teorijsko znanje teško pronalazi put k primjeni. S rastućom potražnjom i profitom trend održivog ribolova sve više prerasta u održivi doprinos ekonomiji koja često nije u suglasju s potrebama prirodnih i socijalnih resursa (Garcia i Charles, 2008.).

S rastućom potražnjom za morskim proizvodima i jačanjem ekološke svijesti EU sve više uviđa važnost održivosti ribolova i marikulture. Na tragu toga svakim danom je sve više dokumenata kojima se nastoje regulirati relevantna pitanja, a ključ leži u zajedničkoj suradnji u koju se nastoje uključiti i zemlje izvan EU. U Hrvatskoj je primjena novog europskog zakonodavnog okvira naišla na različite reakcije od strane akademske zajednice, političkog vrha i samih sudionika u ribolovu. Nove mjere donijele su mnogobrojna ograničenja u količini i veličini ulova, ribolovnim dozvolama i dozvoljenom ribarskom alatu. Ograničenja u broju i kategorizaciji ribara još uvijek su predmet rasprava. Rezultati provedbe europskih mjera zasad ostaju upitni te je potrebno još nekoliko godina mjerenja kako bi oni postali vidljivi. No hoće li tada biti kasno za jadranski morski ekosustav? Postavlja se pitanje kako uskladiti rastuću potražnju s pojačanim ekološkim opterećenjem.

### **PROBLEMI SVJETSKOG RIBARSTVA / *Global fisheries and its problems***

Svjetsko ribarstvo suočeno je s brojnim problemima čiji će razmjer odrediti njegovu budućnost, a s njome utjecati i na velik broj ljudi koji ovise o njoj. Klimatske promjene, ilegalan ulov promjene u broju morskih organizama i onečišćenje, samo su neki od izazova koji utječu na kvalitetu morskog ekosustava

i zalihe morskim organizama. Zakonske regulative u zemljama s izlazom na ista mora su različita, a njihova neprilagođenost postojećem biološkom stanju dodatno opterećuje na globalnoj razini. Brzi tehnološki napredak kojemu smo svjedoci zadnjih nekoliko godina povećao je razlike između razvijenih zemalja i zemalja u razvoju, a nedefinirane i pravno promjenjive granice mora otvaraju prostor za nekontrolirani ribolov. Prema podatcima iz 2012. godine 30 % svjetskih ribarstava je bilo pretjerano iskorištavano (Jacques, 2015.), a svi ribolovni stručnjaci slažu se da se radi o problemu svjetskih razmjera čije rješenje nije jednodimenzionalno, niti lokalno.

Ilegalni ribolov u vrijednost od 72,5 milijarda dolara godišnje predstavlja jedan od najvećih ilegalnih poslova današnjice (Sander i sur., 2014.) Ekološki gledano, ilegalni ribolov predstavlja ozbiljnu prijetnju za morski ekosustav s obzirom da on ne poštuje propisane kvote za lov pojedinih vrsta i lov usmjerava na ekonomski isplative vrste. S ekonomskog gledišta ilegalni ribolov remeti tržište i državnu ekonomiju tako da neplaćanjem nameta ne donosi prihod u državnu blagajnu, ugrožava egzistenciju svih legalnih sudionika ribolovnog lanca i utječe na cijenu konačnog proizvoda. Prema procjenama godišnje se iz svjetskih mora ilegalno izlovi između 11 i 26 milijuna tona ribe što predstavlja ozbiljnu prijetnju za ugroženi morski ekosustav (Sander i sur., 2014.). Klimatske promjene obuhvaćaju složen proces mnoštva promjena koje utječu na Zemlju i njezine kopnene i morske dijelove. One se najviše očituju kroz utjecaj na biološku produktivnost mora i migracije koje se javljaju kao posljedica uzdizanja vode iz dubljih dijelova mora i miješanja s nutrijentima (*upwelling*) te promjena morskih strujanja. Iako, po procjenama, razmjer promjena u budućnosti neće biti jednak u svim dijelovima svijeta, one će, s obzirom na povezanost svjetskih mora, utjecati na sve morske površine (OECD, 2010.). Znanstvenici smatraju da bi pod utjecajem klimatskih promjena biološka produktivnost mogla biti univerzalni globalni problem dok će migracije organizama biti regionalno selektirane (OECD, 2010.). Na taj način bi pojedine zemlje mogle profitirati ukoliko bi se migracije odvijale u dijelovima mora pod njihovom nadležnošću. Jadransko more kao poluzatvoreno more u kojemu

ribolovno razgraničenje nije u potpunosti definirano moglo bi biti predmetom sporova uzme li se u obzir selektivnost potražnje za pojedinim vrstama o čijem ulovu ovisi profitabilnost samog ribolova.

### **RIBOLOVNA POLITIKA I INTEGRIRANO UPRAVLJANJE OBALNIM PODRUČJEM UNUTAR EUROPSKE UNIJE / *Fisheries policy and Integrated coastal management within the European Union***

Ulaskom u EU 1. srpnja 2013. Hrvatska se obvezala slijediti politiku zajedničku svim članicama EU s ciljem održivog razvoja. Svijest o ekološkoj osjetljivosti obalnih područja i potreba da se ona zaštite u skladu s potrebama stanovnika je osnova svih dokumenata koji se bave integriranim upravljanjem obalnim područjem (dalje u tekstu: IUOP). Ribolovna strategija predstavlja jedan od aspekata na kojemu se IUOP može proučavati i primijeniti.

Sve veća koncentracija ljudi i djelatnosti na obalnim područjima uz pojačanu urbanizaciju i pritisak na okoliš nametnuli su integrirano djelovanje na području obalnog upravljanja (González-Laxe, 2008.). EU definira IUOP kao dinamičan, multidisciplinarni i kontinuiran proces koji potiče održiv razvoj obalnih područja i koji je sastavljen od informacija, planiranja, donošenja odluka, upravljanja i praćenja razvoja (Pickaver i sur., 2004.). Na tim principima od kraja prošlog stoljeća djeluje i EU čija su tijela 1996. godine započela niz regionalnih programa održivog razvoja temeljenih na zaštiti okoliša, regionalnom razvoju i ribolovu. Cilj projekata bio je ispitivanje modela suradnje i različitih interesnih grupa u obalnim područjima. Na temelju rezultata trogodišnjih programa izrađeni su dokumenti za primjenu IUOP-a na razini Europe te je dan poticaj svim europskim zemljama da razvijaju nacionalne programe IUOP-a. 2006. godine donijet je Protokol o integriranom upravljanju obalnim područjem Sredozemlja koji predstavlja prvi međunarodni pravni dokument kojim je uvedena obveza primjene IUOP-a (*Protocol on Integrated Coastal Zone Management in the Mediterranean, Official Journal of the European Union L 034, 4. 02. 2009, str. 19 - 28*).

Osnovu današnje europske politike za zaštitu okoliša i ribolova čini Zajednička

ribolovna politika (dalje u tekstu: ZRP). ZRP predstavlja osnovni instrument koji EU kao zajednica koristi u vođenju sektora ribarstva s ciljem njegovog ekonomskog, ekološkog i socijalnog održanja (Uredba br. 1380/2013 Europskog parlamenta i vijeća od 11. prosinca 2013., Službeni list Europske unije L 354, 28. 12. 2013, str. 22 - 61). Za provođenje suvremenog ZRP-a zadužen je *Europski fond za pomorstvo i ribarstvo 2014 – 2020.* koji za cilj ima uspostavljanje konkurentnog, inovativnog i učinkovitog ribarstva temeljnog na znanstvenim osnovama. Područja njegova interesa su očuvanje ribljih resursa, osiguranje prihoda za europske flote, pružanje kvalitetnog proizvoda za svoje građane i zapošljavanje stanovništva u obalnim područjima. Prema sadašnjim planovima zemlje EU bi do 2020. trebale svoja ribarstva dovesti na razinu održivosti koristeći sredstva iz Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo (Uredba br. 508/2014 Europskog parlamenta i vijeća od 15. svibnja 2014, Službeni list Europske Unije L 149, 20. 05. 2014, str. 1 – 66). Smjernice za ribolov izložene su i u obliku Strategije EU za jadransku i jonsku regiju (Europska komisija, Komunikacija komisije Europskom parlamentu, vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o strategiji EU za jadransku i jonsku regiju, COM (2014) 357 final) u kojoj se kao jedan od glavnih stupova razvoja ističe stup plavi rast čiji je cilj poticanje inovativnog pomorskog i morskog rasta u regiji promicanjem održivog gospodarskog razvoja, radnih mjesta i poslovnih prilika u plavom gospodarstvu, uključujući ribolov i akvakulturu. U dokumentu je predloženo temeljito i sustavno prikupljanje podataka praćenjem i kontrolom, provedba višegodišnjih planova za upravljanje ribolovom na razini morskog bazena, usklađivanje standarda te poboljšavanje vještina i kapaciteta. Istaknuta je potreba i nužda da se zajedničkim naporima spriječe katastrofe poput istjecanja nafte i druga velika onečišćenja te da se pravilno reagira na iste. Velik značaj dan je lokalnim proizvodima čija se promocija može postići informiranjem o tržištu i oglašavanjem. Zbog slabe primjene održivog razvoja na lokalnoj razini (Jentoft, 2000.) istaknuta je suradnja državnih vlasti i lokalnih jedinica.

## TERITORIJALNA PITANJA / *Territorial disputes*

Ribolovna politike EU dozvoljava ribarskim brodovima jedne članice ribolov u gospodarskim pojasevima i ribolovnim zonama drugih članica dok teritorijalna mora do 12 milja udaljenosti ostaju rezervirana za ribare zemlje koja ima suverenitet nad njime. Širenjem granica EU primjena takve ribolovne politike proširena je i na Jadransko more koje nakon srpnja 2013. godine većinom okružuju zemlje EU. Jadransko more ulazi u kategoriju zatvorenih i poluzatvorenih mora u kojima teritorijalna razgraničenja izlaze iz okvira zadanih pravila uslijed razvedenosti i blizine obala koje leže sučelice ili međusobno graniče. Mala udaljenost između obala susjednih država otežava razgraničenje na temelju međunarodnih odredbi pa se ono uglavnom provodi na temelju međudržavnih sporazuma, čiji se sadržaj i postojanje često dovodi u pitanje. Potencijalne migracije riba uzrokovane klimatskim promjenama i već postojeće migracije u dublje dijelove mora izazvane pretjeranim lovom predstavljaju dodatan razlog za zabrinutost (Jacques, 2015.). Znanstvena istraživanja o stanju jadranskog fonda koja su provedena u okviru međunarodnih i državnih projekata (PelMon-VPA, MEDITS, DemMon, itd.) upućuju na ozbiljan problem ribolova u Jadranu. Većina gospodarski važnih resursa u Jadranskom moru su biološki jedinstvene populacije koje izlovljavaju i ekonomski dijele ribolovne flote različitih zemalja koje u njemu sudjeluju s različitim udjelom. Prisutnost velikih brodova koji love nekontrolirano i selektivno, kao i velik udio površine pod kategorijom „otvorenog mora“, uzrokovali su velike probleme u jadranskom ribljem fondu, s naglaskom na srednji Jadran. Ravnoteža prirodne obnove jadranske riblje populacije i njezinog iskorištavanja u posljednjih nekoliko godina je poprimila negativna obilježja. Prirodni ciklus obnavljanja i rasta ribolovnog fonda, podlošan godišnjim kolebanjima, postao je nedostatan za njegovu prirodnu obnovu ugroženu prelovom. Hrvatska je u tom procesu posebno ugrožena jer je udio gospodarski važnih vrsta najveći unutar hrvatskog teritorijalnog mora te iznosi oko 56% (Vrgoč, 2012). Hrvatska koćarska flota je mala i sastavljena od malih i sporih plovila koja uglavnom love unutar teritorijalnog mora. Procjene

hrvatskog ulova za sjeverni i srednji Jadran govore o ukupnom postotku manjem od 30%, dok iste za koćarski ribolov iznose oko 12-14% (Vrgoč, 2012). Iako spomenuti podatci pokazuju kako su hrvatski ribolovni brodovi manje odgovorni za postojeće stanje unutar jadranskog ribolovnog fonda, posljedice takvog stanja najviše osjećaju ribari hrvatske obale Jadrana.

Dosadašnji hrvatski pokušaji zaštite ribolova unutar dopuštenog zakonodavnog okvira pokazali su se neuspješnim pa možemo reći da se do ovog trenutka prava hrvatskih ribara ne nalaze na zadovoljavajućoj razini. Izuzev standardnog pravila zabrane ribolova za strance unutar 12 nautičkih milja od obale, Hrvatska je 2003. zaštitila teritorij izvan teritorijalnog mora posebnom kategorijom. „Odlukom o proširenju jurisdikcije Republike Hrvatske na Jadranskom moru“ Hrvatska je proglasila sadržaje isključivoga gospodarskog pojasa koji se odnose na suverena prava istraživanja i iskorištavanja, očuvanja i gospodarenja živim prirodnim bogatstvima voda izvan vanjske granice teritorijalnog mora, te nadležnost prilikom „znanstvenog istraživanja mora i zaštite i očuvanja morskog okoliša“ (Narodne novine, br. 157/03). Tom odlukom proglašen je zaštićeni ekološko-ribolovni pojas (dalje u tekstu: ZERP). ZERP obuhvaća morski prostor od vanjske granice hrvatskog teritorijalnog mora u smjeru pučine do njegovih vanjskih granica koje trebaju biti utvrđene međunarodnim ugovorima o razgraničenju sa susjednim državama. Do ostvarenja takvih međunarodnih ugovora kao vanjska granica ZERP-a privremeno je određena crta razgraničenja epikontinentalnog pojasa iz 1968. godine između Italije i Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Odluka je objašnjena zabrinutošću zbog velikog iskorištavanja morskih bogatstava u Jadranskom moru, velikog ribolovnog opterećenja nejadranskih i nesredozemnih zemalja i straha od onečišćenja unutar zatvorenog Jadranskog mora. ZERP je na snagu trebao stupiti dvanaest mjeseci nakon proglašenja odluke. Države susjedne Hrvatskoj, Italiji i Sloveniji, su na odluku reagirale protestno pa su uslijedile godine proturječnih odluka o primjeni ZERP-a na članice EU. Iako je njegova primjena za sve zemlje trebala nastupiti

1. siječnja 2008. godine, iste godine u ožujku donesena je „Odluka o izmjeni odluke o proširenju jurisdikcije Republike Hrvatske na Jadranskom moru“ (Narodne novine, br. 31/08) kojom je za sve članice EU primjena ZERP-a odgođena do nalaženja zajedničkog dogovora u duhu EU. Odredbe ostaju na snazi za ribare iz Albanije, Bosne i Hercegovine i Crne Gore. Izostankom primjene ZERP-a na članice EU, Hrvatska je izgubila pravo jedinstvenog nadzora ribolovne djelatnosti izvan vlastitog teritorijalnog mora te je propustila obvezati ribare EU, koji vrše veći dio ribolovnog napora u Jadranskom moru, da unutar ZERP-a poštuju propise i mjere o zaštiti i očuvanju ribljeg fonda. Od 2008. godine pitanje ZERP-a je izgubilo na važnosti, no ono bi s rastućim pritiskom na morski ekosustav u budućnosti moglo ponovno postati temom rasprava<sup>1</sup>. Znanstvena istraživanja (Vrgoč, 2012) su pokazala kako postoje razlike u stanju ribljeg fonda između pojedinih ZERP-a i okolnih zona što uzrokuje migracije riba i ide na štetu većine hrvatskih ribara koji love manjim brodovima nedaleko od obale i otočnog niza.

## HRVATSKO RIBARSTVO / Croatian fisheries

Ribarstvena djelatnost u Hrvatskoj ne čini velik dio prihoda bruto društvenog proizvoda. Procjene o izravnom udjelu ribarstva u BDP-u variraju između 0,2 i 0,7 %, no tu treba uključiti i djelatnosti koje su izravno povezane s njime poput izgradnje i servisiranja plovila, marikulturu, pojedine lučke aktivnosti i logistiku povezanu s njime pa se računa da se brojka onih koji su izravno ili neizravno zaposleni u tom sektoru iznosi oko 25 000 (Nacionalni strateški plan razvoja ribarstva Hrvatske, 2013, 5). Registrirani ulov ribe bilježi višestruko povećanje (Nacionalni strateški plan razvoja ribarstva Hrvatske, 2013, 11). Vanjsko-trgovinska bilanca tijekom zadnjih nekoliko godina pokazuje negativan trend što upućuje na potrebu većeg izvoza proizvoda ribarstva. Za veći izvoz potrebna su ulaganja o kojima možemo govoriti tijekom nekoliko posljednjih godina. 2010. godine u hrvatsko ribarstvo su

<sup>1</sup> Nedugo nakon ulaska Hrvatske u EU Europska komisija je predstavila studiju sastavljenu od neovisnih stručnjaka u kojoj je predloženo proglašenje isključivih gospodarskih pojasa na Sredozemnom moru s ciljem održivog rasta (European Commission, Press release, IP 13/681, 11. 07. 2013)

po prvi put uvedene mjere strukturalne potpore putem niza pravilnika za pojedine mjere (Nacionalni strateški plan razvoja ribarstva Hrvatske, 2013). Mjere potpore provedene su na plovilima za gospodarski ribolov, u prerađivačkoj industriji i marikulturi. Dolaskom ekonomske krize potpore su smanjene, izuzev u marikulturi. Među veće probleme sektora potrebno je ubrojiti pitanje odnosa ponude i potražnje, nedostatnu raznolikost ponuđenih vrsta i njihovih proizvoda te ekološka pitanja koja se nameću kao ograničavajući čimbenici za razvoj sektora. S druge strane, njezina socio-ekonomska važnost je velika i proteže se kroz nekoliko područja. Sama djelatnost, koja se odvija u blizini otočnog područja, daje mogućnosti zapošljavanja na otocima što predstavlja jedan od potencijala revitalizacije tih depopulacijskih krajeva Hrvatske.

Europsko iskustvo nas uči da strategija ne smije biti rezultat pukog izvršavanja obveza po zadanom obrascu, već da u strategiji valja gledati na održivo upravljanje koje je prilagodljivo na promjene (Jennings i Le Quesne, 2012.). Da bi se dostigao takav stupanj razvoja, potrebno je pomno isplanirati način na koji ostvariti održivost ribolova i pratiti njegovu provedbu i procjenu. Standardizirana suvremena baza podataka predstavlja osnovni preduvjet za izradu i provedbu planova. U Hrvatskoj ona postoji za morske organizme, no nedostaju podatci o socio-ekonomskim pokazateljima. Strateški plan kojeg je Hrvatska postavila 2013. godine ima cilj prilagoditi ribarsku flotu, unaprijediti ribolovnu administraciju i razvijati sektor prerade i marketinga ribljih proizvoda. U tome namjerava koristiti sredstva Europskog fonda za ribarstvo, IPARD-a (*Instrument for Preaccession Assistance*) i iz države. Dosadašnja iskorištenost sektorski specifičnog pretpristupnog programa, kojemu je Hrvatska imala pristup prije pristupanja EU, bila je mala. Dio dionica namijenjenih ribolovnom sektoru uvrštene su u predpristupni program IPARD (2007-2013.) kojemu je glavni cilj bio unapređenje poljoprivrednog sektora i njegove konkurentnosti. U okviru triju definiranih prioritetnih područja, poticaji za ribarstveni sektor mogli su se dobiti kroz prioritet za poboljšanje tržišne efikasnosti i provedbe EU standarda putem određene mjere (br. 103.). Uslijed

velike konkurencije i suženosti okvira traženja potpore, u okviru IPARD-a je odobreno trinaest projekata iz sektora ribarstva<sup>2</sup>. U samoj potpori su najviše oštećeno prerađivački obrti i tvrtke bez izvoznog broja koji su mogli podnijeti zahtjev za sufinanciranjem pa je time stopirana modernizacija prerade ribe.

## MALI OBALNI RIBOLOV / Small scale fishing

Prihvaćajući ribolovnu politiku EU, Hrvatska se obvezala na primjenu europskih pravila o provedbi nadzora ribolova, kategorizaciji ribara, veličini i količini ulova pojedinih vrsta i obilježjima samog ribolovnog alata. U skladu s time je 23. lipnja 2013. godine izglasan Zakon o morskom ribarstvu (Narodne novine, br. 81/13) koji je stupio na snagu danom pristupanja Hrvatske EU. Odredbe tog zakona, uz naknadne izmjene i dopune (Narodne novine, br. 14/14, Narodne novine, br. 152/14), su usklađene s europskim zakonodavnim okvirom. Prilagodba zakonodavstvu EU je uvela određena ograničenja koja su prihvaćena na različit način od strane interesnih grupa unutar ribolovnog sektora.

Problem malog obalnog ribolova trenutačno je najekspoziranije pitanje ribolova koje otvara mnoga pitanja i zato zaslužuje poseban osvrt.

Republika Hrvatska je 12. listopada 1994. godine donijela Zakon o morskom ribarstvu (Narodne novine, br. 74/94) na temelju kojeg je ribolov podijeljen na gospodarski i športsko-rekreacijski. Gospodarski ribolov mogle su obavljati fizičke i pravne osobe koji su posjedovale odgovarajuću opremu i radnike za obavljanje te djelatnosti te kojima su izdane povlastice nadležnog Ministarstva. Ribolov se tada dijelio na mali i veliki gospodarski ribolov. Unutar kategorije športsko-rekreacijski ribolov bio je dopušten ulov do 5 kg ribe i ostalih organizama po danu te je zabranjeno stavljanje ulova u promet (Narodne novine, br. 74/94). 1996. godine Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o morskom ribarstvu dodana je kategorija mali ribolov pod kojom se podrazumijevao lov riba i ostalih morskih organizama za osobne potrebe uz upotrebu odgovarajuće opreme i zabranu prometa ulovljenim. Korisnici

<sup>2</sup> Ukupna vrijednost tih projekata bila je 152.696.892,68 HRK što je činilo 29,4% od ukupne vrijednosti mjere br. 103. Nacionalni strateški plan 2013, 23.



malog ribolova smjeli su loviti mrežama stajaćicama, obalnim potegačama (kogolom i strašilom), vršama, ostima bez upotrebe osvjetljenja, udičarskim alatima i sakupljati školjke. Korisnik takve vrste ribolova bio je dužan lovit ribu propisanom opremom unutar najviše tri ribolovne zone. Pravo prodaje ulova imali su jedino korisnici povlastice za gospodarski ribolov. 2010. godine Vlada Republike Hrvatske je proglasila novi Zakon o morskom ribarstvu (Narodne novine, br. 56/10) čijim su stupanjem na snagu prethodno doneseni zakoni (i njihove izmjene) za većinu odredbi prestale važiti. Odredbe za mali (obalni) ribolov ostale su na snazi do kraja 2014. godine. Tijekom 2014. i 2015. odredbe u vezi ribolova su nadopunjene Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o morskom ribarstvu (Narodne novine, br. 152/14) i Pravilnikom o malom obalnom ribolovu (Narodne novine, br. 8/15). Najspornije pitanje zakona i pridruženih odredbi jest pitanje povlastica za mali obalni ribolov. 1 siječnja 2015. godine dosadašnja kategorija mali ribolov, koja je podrazumijevala lov do 5 kilograma za osobne potrebe, je ukinuta, a broj povlastica za mali obalni ribolov je ograničen na 3 500. Ukidanje malog obalnog ribolova objašnjeno je odredbom Vijeća EU o mjerama upravljanja za održivo iskorištavanje ribolovnih resursa u Mediteranu (Mediteranska uredba) na temelju koje negospodarska kategorija ribolova u kojoj se koriste mreže ne može postojati (*Council regulation (EC) No 1967/2006 of 21 December 2006 concerning management measures for the sustainable exploitation of fishery resources in the Mediterranean Sea, Official Journal of the European Union L 409, 30. 12. 2006, str. 11 - 85*). Ograničenje broja dozvola podrazumijeva veći broj kriterija za dobivanje povlastica pa će se one izdavati na temelju sakupljenih bodova temeljem kriterija starosti, socijalnog statusa i mjesta prebivališta. Pritom prednost imaju korisnici stariji od 50 godina, oni slabijeg socijalnog statusa, većeg stupnja invaliditeta te stanovnici udaljenijih otoka. Nositeljima povlastice dopušteno je korištenje jednostrukih mreža do 200 metara dužine na doček i osti te gospodarski ribolov dozvoljenim alatima i opremom u ribolovnim zonama upisanim u povlastici za ribolov. To pravo je ograničeno na prodaju krajnjim potrošačima na mjestima određenim od

jednice lokalne samouprave. Oni kojima zahtjev za malim obalnim ribolovom nije odobren mogu prijeći u kategoriju rekreativnog ribolova i ribolova pridruženim mrežama bez naknade.

### **BUDUĆNOST RIBOLOVA / The future of fisheries**

Uzme li se obzir znanstveno utvrđena ugroženost morskih organizama, postojeće stanje u ribolovu je neodrživo. Iako statistika o ilegalnom ribolovu u Hrvatskoj ne postoji, njegovo postojanje u manjem ili većem razmjeru se ne može poreći. Za rješavanje tog pitanja kao prva mjera se ističe prevencija koja ne donosi kratkoročnu ekonomsku isplativost, ali ima nemjerljiv dugoročni socijalni utjecaj (Sander i sur., 2014.). Čvršćim kriterijima za dobivanje dozvola i jednostavnijim pristupom podacima u samim temeljima dozvola koraci su prema poboljšanju. Inspekcijska kontrola u državi poput Hrvatske je nedostatna. U njoj leži najveći dio problema jer će ribolova mrežama od strane, danas već bivših ovlaštenika povlastice za mali ribolov i sportskih i rekreativskih ribolovaca, biti i dalje. Ukoliko se broj inspektora i nadzornih službi ne poveća i dok se ne osigura njihova nepristranost, provođenje zakona ostat će samo ideja. Nove tehnologije koje omogućavaju praćenje brodova u velikim oceanima u malom i zatvorenom moru poput Jadrana su dobrodošle, no novčana sredstva za tehnologiju su skupa. U razvijenim državama u kontroli sudjeluje vojska, obalna straža, državne institucije, ribari, civilna društva i carinska služba (Sander i sur., 2014.), no ona je skupa. Zbog toga je teško očekivati da će do novih investicija doći u skorije vrijeme, osim putem europskih fondova. Povlastice za mali obalni ribolov dodjeljivat će se temeljem nekoliko kriterija među kojima se nalazi i kategorizacija mjesta, prvenstveno otoka. Ova mjera je poželjna s obzirom da stanovnici obalnih mjesta i otoka spojenih kopnom, koji su dio gradskih urbanih regija (npr. Čiovo i Vir), imaju bolje uvjete života i rada. Stanovnici otoka bliže kopnu zbog rada i školovanja u gradu bilježe veći broj dnevnih migranata, imaju bolju prometnu povezanost s kopnom i razvijeniji turizam. Sve spomenuto im pruža bolju perspektivu i zato prednost po pravu treba dati stanovnicima izoliranih otoka. Na bližim otocima suradnjom

lokalnih i državnih vlasti trebali bi postojati odbori koji bi pronašli rješenje primjereno lokalnim posebnostima. Dugodišnja tradicija ribarstva u Hrvatskoj stvorila je na našim otocima i u obalnim mjestima posebne oblike ribolova, raznovrste ribarske alate i zanate koji čine kulturnu baštinu pojedinih mjesta. Ograničavanjem malog obalnog ribolova njihova upotreba, a time budućnost ostaje upitna. Zbog toga su potrebne mjere koje će osobitosti pojedinih mjesta zaštititi tako da se dopusti njihova primjena za neprofitabilni ribolov. Iskustva europskih zemalja u upravljanju ribolovom pokazala su nerazumijevanje između europskih i lokalnih pogleda i vrijednost pa se primjena lokalnih običaja i kulture savjetuje prilikom rješavanja tog pitanja (Jentoft, 2000.). Svijest o važnosti malog obalnog ribolova raste unutar međunarodne zajednice koja uviđa njegovu važnost za lokalnu ekonomiju. Iako se situacija na Sredozemlju, čija su ribolovna područja najčešće i turistički receptivna područja, ne može mjeriti s pojedinim dijelovima svijeta, spoznaja o njegovoj zanemarenosti raste. Na prvom simpoziju o malom ribolovu u organizaciji europskih i afričkih zemalja u studenom 2013. godine na kojem je sudjelovala i Hrvatska predložena je uspostava radne skupine koja će ustrajati u rješavanju tog pitanja kroz regionalnu suradnju (*First Regional Symposium on Sustainable Small-Scale Fisheries in the Mediterranean and Black Sea*, <http://www.sfsymposium.org/SitePages/WelcomePage.aspx>). Takav oblik suradnje i razmjene ideja daje mogućnost za rješavanje pitanja malog ribolova na našoj obali. Za najbolje upravljanje ribolovom dokazano je najbolji institucionalni model koji počiva na suradnji unutar same grupe korisnika, vladinih agencija i korisnika te suradnji različitih kategorija ribolova (Jentoft, 2000.)

Prema smjernicama OECD-a (*Organisation for Economic Co-operation and Development*), kvalitetna ribolovna politika prilikom definiranja mora biti usklađena s ekološkim, ekonomskim i socijalnim potrebama na pojedinačnoj i ukupnoj razini (OECD, 2013.), a moguća je jedino uz suradnju svih sudionika u ribolovnom lancu: ribara<sup>3</sup>, lokalnih zajednica, znanstvenih institucija i državnih organa. Kao najvažnije

<sup>3</sup> Primjeri Italije i Čilea pokazuju kako uključivanje ribara u odlučivanje donosi pozitivne rezultate (Quentin Grafton i sur., 2008.).

društvene mjere OECD ističe ruralni razvoj, promoviranje raznovrsnih načina korištenja resursa, očuvanje lokalnih zajednica, tradicionalnih djelatnosti i prehrane. IUOP predstavlja dobar način da se sve te potrebe usklade, no njegova provedba je složena i zahtijeva mnogo ljudskih i novčanih sredstava. Istraživanja IUOP-a u mediteranskim zemljama u razvoju pokazuju kako su u inicijalnoj fazi osnovni problemi nedostak novaca za ulaganje i dugoročnu provedbu, nedostatno uvažavanje lokalnih i regionalnih osobitosti, nedostatan broj educiranih stručnjaka i institucija za provedbu te nedostatna uključenost državnih vlasti i razmjene informacija onih koji provode programe (González-Laxe i sur., 2008.; Pickaver i sur., 2004). Istraživanje u tim zemljama pokazalo je kako se IUOP ne primjenjuje na zadovoljavajućoj razini, ali valja istaknuti kako istog nisu lišene ni zemlje EU unatoč postojanju jedinstvene ribolovne politike i njezine primjene. Provedba takve politike se dosad većinom temeljila na nedostatnom broju ciljnih mjerenja o održivosti i socijalnom utjecaju o kojima se obično govorilo u obliku subjektivnog mišljenja pa se danas pozornost nastoji usmjeriti u tom cilju (Jennings i LeQuesne, 2012.) S razvojem suvremenih djelatnosti na morima, izuzev tradicionalnih poput ribolova i pomorstva, postalo je jasno kako sektorski vođeno upravljanje ne zadovoljava suvremene potrebe stoga suvremeni pristup na te djelatnosti gleda kao na dio sustava (Cicin-Sain i Knecht, 1998.). Europski parlament i Vijeće EU su 23. srpnja 2014. donijeli Direktivu o uspostavi okvira za prostorno planiranje morskog područja kojim je dogovoreno da se ribolovna djelatnost razvija međusektorski te da se na morski prostor uslijed njegove uske povezanosti treba gledati kao na cjelinu (Direktiva 2014/89/EU Europskog parlamenta i vijeća o uspostavi okvira za prostorno planiranje morskog područja, Službeni list Europske unije, L 257, 28. 08. 2014, str. 135 - 146). Na temelju te direktive sve članice EU IUOP trebaju provoditi na nacionalnoj razini pri čemu trebaju voditi računa o usuglašavanju vlastitih planova s planovima članica EU i ostalih susjeda.

Strateški plan Hrvatske kao ekonomske ciljeve ističe povećanje prihoda ribara, ekonomske vrijednosti i utjecaja na lokalnu ekonomiju. Njih dakako treba prilagoditi potrebama

tržišta na koje valja plasirati kvalitetan i konkurentan proizvod. Sektorski vođena ribarstva mogla su djelovati u vrijeme manjeg stupnja iskorištavanja morskih bogatstava, no danas ona više ne služe svrsi. Djelatnosti koje se obavljaju na morima utječu jedna na drugu stoga suvremeni pristup zahtijeva međusektorsko djelovanje. To valja uzeti u obzir prilikom planova u vezi vađenja nafte i plina i teretnog prometovanja. Ekološka strategija treba težiti očuvanju ekosustava, njegovoj održivosti i smanjenju rizika. Ribolovno upravljanje usmjereno na kontrolu ulova, a ne i zaštitu staništa tih organizama, dugoročno ne može donijeti rezultate (Cicin-Sain i Knecht, 1998.). Nužno je da se ono razvija u skladu sa znanstveno utemeljenim podatcima te je pritom potrebno pojačati nadzor svih subjekata kako bi se osiguralo poštivanje zakona i pravilnika. Ostvarenje socijalnih ciljeva moguće je jedino rješavanjem pitanja malog obalnog ribolova i sufinanciranjem subjekata s ciljem njihovog održavanja i povećanja konkurentnosti. Ostvarenje tih ciljeva zahtijeva suradnju između privatnog i javnog sektora te lokalne zajednice i resornih državnih institucija. U nastavku ističemo nekoliko smjernica na kojima treba počivati hrvatska strategija ribolova:

- kvalitetno ribolovno upravljanje mora biti jasno definirano i prilagođeno potencijalnim promjenama na tržištu;
- treba osigurati otkup i uredno plaćanje ribarima i pružiti im zaštitu;
- poduzeti mjere da se umanjí ilegalni ribolov;
- uskladiti europske regulative s hrvatskim prilikama na način da se očuva tradicionalan ribolov, ali da se pritom ne ugrožava egzistencija profesionalnih ribara.

Kao punopravna članica EU Hrvatska je od 2014. godine uključena u Europski fond za pomorstvo i ribarstvo u okviru kojeg se svakoj članici dodjeljuju sredstva iz ukupnog fonda na temelju veličine ribolovne industrije. Raspodjela novaca biti će raspoređena na nekoliko područja. Dio novca će putem natječaja biti namijenjen izgradnji i rekonstrukciji uzgajališta, skladišnih prostora, brodova, opreme i alata. Drugi dio će biti iskorišten za pomoć ribarima u procesu prilagodbe i ekonomiji obalnih zajednica. Ovo kratko razdoblje otkako je Hrvatska članica EU nedostatan je za ozbiljniju

procjenu iskoristivosti fondova. Razmjernost iskoristivosti i utjecaj na ribarstveni sektor biti će vidljiv tijekom narednih godina, no sigurno je da će on ovisiti o kvaliteti i pripremljenosti programa.

## ZAKLJUČAK / Conclusion

U svijetu globalnih promjena koje prijete opstanku sektora ribarstva potrebno je naći upravljački sustav koji počiva na socijalnoj pravdi i održivosti morskog ekosustava. Europska iskustva nas uče kako je nalaženje rješenja koje bi zadovoljilo sve sudionike u ribarstvenom lancu iznimno teško, no jednako tako je i nemoguće bez suradnje. Ribolov čini jednu od osnovnih djelatnosti obalnih područja. Zato je nemoguće provoditi IUOP bez sustavnog rješavanja problema te djelatnosti. Kvalitetno ribolovno upravljanje mora biti jasno definirano i prilagođeno potencijalnim promjenama na tržištu. Njegova primjena na temelju točnih podataka i dobro razrađenog plana predstavlja osnovu za provedbu kvalitetnih programa. Prvi korak predstavlja baza podataka morskih organizama i podataka o jadranskom morskome ekosustavu koju je Hrvatska i prije pristupanja EU imala te nastavlja u radu na njoj. Ono što nedostaje su podatci o ekonomskoj djelatnosti i rezultatima dosadašnje provedbe europske regulative koji se ne nalaze na zadovoljavajućoj razini.

Usklađivanje europskih regulativa s hrvatskim prilikama zahtijeva daljnji rad, ali tako da se očuva tradicionalni ribolov ne ugrožavajući egzistenciju profesionalnih ribara kojima treba osigurati otkup i uredno plaćanje. Nova pravila već su naišla na reakcije javnosti i sudionika i zato valja računati na daljnje nezadovoljstvo koje je moguće riješiti dijalogom i konkretnim prijedlozima o rješavanju problema (npr. malog obalnog ribolova). Primjeri pojedinih europskih zemalja svjedoče o pozitivnom ishodu pri uključivanju svih sudionika u ribarstvenom lancu. Zbog toga za rješavanje pojedinih problema treba proučiti i sustave ostalih članica EU. Kvalitetno predstavljene projekti predstavljaju priliku za financiranje iz europskih fondova i mogu biti temelj za pomoć stanovnicima obale i otoka. Hrvatska se danas nalazi u statusu punopravne članice EU koja sudjeluje u stvaranju njezine ribolovne politike. Kao jadranska zemlja čiji stanovnici ovise

o ribolovu, ona ima obvezu da razvija održivi ribolov na Jadranu, ali s jasnom namjerom i provedbom zaštite vlastitih ribolovnih interesa.

## LITERATURA / References

- [1] Cicin-Sain B. i Knecht R. W., 1998, *Integrated Coastal and Ocean Management - Concepts and Practices*, Island Press, Washington D. C.
- [2] Council regulation (EC) No 1967/2006 of 21 December 2006 concerning management measures for the sustainable exploitation of fishery resources in the Mediterranean Sea, Official Journal of the European Union L 409, 30. 12. 2006, str. 11 – 85. <http://faolex.fao.org/docs/pdf/eur68324.pdf>.
- [3] Direktiva 2014/89/EU Europskog parlamenta i vijeća o uspostavi okvira za prostorno planiranje morskog područja, Službeni list Europske unije L 257, 28. 08. 2014, str. 135 – 146. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:257:FULL&from=HR>.
- [4] European Commission, Press release, IP 13/681, 11. 07. 2013. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-681\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-681_en.htm).
- [5] Europska komisija. 2014. Komunikacija komisije Europskom parlamentu, vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o strategiji EU za jadransku i jonsku regiju, COM (2014) 357 final, 17. 06. 2014. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0357&from=HR>.
- [6] Garcia, S. M. i Charles, A.T., 2008, Fishery systems and linkages: Implications for science and governance, *Ocean and Coastal Management*, br. 51, str. 505 – 527.
- [7] González-Laxe, F., 2008, Territorialisation processes in fisheries management, *Ocean & Coastal Management*, br. 51, str. 259 – 271.
- [8] Jacques, P. J., 2015, Are world fisheries a global panarchy, *Marine Policy*, br. 53, str. 165 – 170.
- [9] Jennings, S. i Le Quesne, W. J. F., 2012, Food for Thought, Integration of environmental and fishery management in Europe, *ICES Journal of Marine Science*, vol. 69, br. 8, str. 1289 – 1332.
- [10] Jentoft, S., 2000, Legitimacy and disaappointment in fisheries management, *Marine Policy*, br. 24, str. 141 – 148.
- [11] Kobojević, Ž., Milošević-Pujo, B., Kurtela, Ž., 2012, Održivi razvoj i integralno upravljanje obalnim područjem - procesi uspješne zaštite obalnog mora, *Naše more*, vol. 59, br. 3-4, str. 176 – 188.
- [12] Nacionalni strateški plan razvoja ribarstva Hrvatske, 2013, [http://www.mps.hr/ribarstvo/userdocsimages/nsp/nsp\\_op\\_06112013/nacionalni%20strate%C5%A1ki%20plan%20razvoja%20ribarstva%20republike%20hrvatske.pdf](http://www.mps.hr/ribarstvo/userdocsimages/nsp/nsp_op_06112013/nacionalni%20strate%C5%A1ki%20plan%20razvoja%20ribarstva%20republike%20hrvatske.pdf).
- [13] Odluka o izmjeni odluke o proširenju jurisdikcije Republike Hrvatske na Jadranskom moru (Narodne novine, br. 31/08).
- [14] Odluka o proširenju jurisdikcije Republike Hrvatske na Jadranskom moru (Narodne novine, br. 157/03).
- [15] OECD (2010), The Economics of Adapting Fisheries to Climate Change, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264090415-en>, str. 247 – 263. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264090415-en>
- [16] OECD (2013), The OECD Handbook for Fisheries Managers: Principles and Practice of Policy Design, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264191150-en>.
- [17] Quentin Grafton, R., Hilborn, R., Ridgeway, L., Squires, D., Williams, M., Garcia, S., Groves, T., Joseph, J., Kelleher, K., Kompas, T., Libecap, G., Lundin, C. G., Makino, M., Matthiasson, T., McLoughlin, R., Parma, A., San Martin, G., Satia, B., Schmidt, C., Tait, M., Zhang, L. X., 2008, Positioning fisheries in a changing world, *Marine Policy*, br. 35, str. 630 – 640.
- [18] Pickaver, A. H., Gilbert, C., Breton, F. (2004), An indicator set to measure the progress in the implementation of integrated coastal zone management in Europe, *Ocean and Coastal Management*, br. 47, str. 449 – 462.
- [19] Pravilnik o malom obalnom ribolovu (Narodne novine, br. 8/15).
- [20] Protocol on Integrated Coastal Zone Management in the Mediterranean, Official Journal L 034, 4. 02. 2009, str. 19-28. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=OJ:L:2009:034:TOC>.
- [21] Sander, K., Lee, J., Hickey, V., Bundi Mosoti, V., Virdin, J., Magarh, W. B., 2014, Conceptualizing maritime environmental and natural resources law enforcement – The case of illegal fishing, *Environmental development*, br. 11, str. 112 – 122.
- [22] Uredba br. 1380/2013 Europskog parlamenta i vijeća od 11. prosinca 2013. o zajedničkoj ribarstvenoj politici, izmjeni uredaba Vijeća (EZ) br. 1954/2003 i (EZ) br. 1224/2009 i stavljanju izvan snage uredaba (EZ) br. 2371/2002 i (EZ) br. 639/2004 i Odluke Vijeća 2004/585/EZ, Službeni list Europske unije L 354, 28. 12. 2013., str. 22 – 61. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?qid=1446126170577&uri=CELEX:32013R1380>.
- [23] Uredba br. 508/2014 Europskog parlamenta i vijeća od 15. svibnja 2014. o Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i stavljanju izvan snage uredbi Vijeća (EZ) br. 2328/2003, (EZ) br. 861/2006, (EZ) br. 1198/2006, (EZ) br. 791/2007 i Uredbe (EU) br. 1255/2011 Europskog parlamenta i Vijeća, Službeni list Europske unije L 149, 20. 5. 2014., str. 1-66. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0508&from=HR>.
- [24] Vrgoč, N., 2012, *Hrvatsko morsko ribarstvo. Stanje i perspektive na pragu EU-a*. UNPD, Projekt Coast, Zagreb, <http://www.izor.hr/web/guest/home;jsessionid=39CCFB42899E900705B269749A689092>.
- [25] *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o morskom ribarstvu* (Narodne novine, br. 57/96).
- [26] *Zakon o izmjenama Zakona o morskom ribarstvu*, (Narodne novine, br. 14/14).
- [27] *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o morskom ribarstvu* (Narodne novine, br. 152/14).
- [28] *Zakon o morskom ribarstvu* (Narodne novine, br. 74/94).
- [29] *Zakon o morskom ribarstvu* (Narodne novine, br. 56/10).
- [30] *Zakon o morskom ribarstvu* (Narodne novine, br. 81/13).