

Astrid Zekić

E-mail: astrid.zekic@gmail.com

Axel Luttenberger

E-mail: axel@pfri.hr

Pomorski fakultet Sveučilišta u Rijeci, 5100 Rijeka, Studentska 2

Doprinos morskog prostornog planiranja zaštiti morskog okoliša

Sažetak

Rad obrađuje postupak morskog prostornog planiranja koji podrazumijeva analizu i raspored aktivnosti u trodimenzionalnom morskome prostoru te doprinosi učinkovitom upravljanju morskim aktivnostima i održivoj upotrebi morskih i obalnih resursa. Razmatraju se ključni elementi i koraci koje treba uzeti u obzir prilikom odlučivanja da li i kako razviti sustav i okvir morskog prostornog planiranja s ciljem poticanja održivog rasta pomorskih gospodarstava, održivog razvoja morskih područja i održive upotrebe morskih resursa. Istodobno, prikazano je stanje u Republici Hrvatskoj. Analizira se dosegnuti stupanj razvoja prostornog planiranja u Republici Hrvatskoj i primjer dobre europske prakse. Autori se zalažu da se primjena načela morskog prostornog planiranja kao pravne stečevine Europske unije ugradi u pravni sustav Republike Hrvatske.

Ključne riječi: morsko prostorno planiranje, zaštita morskog okoliša, upravljanje

1. Uvodno razmatranje

Prijeperi između različitih subjekata koji koriste morske prostore i priobalje nameću potrebu za zajedničkom metodologijom uspostave novih međudnosa korisnika prostora i prirodnih resursa. U tom smislu morsko prostorno planiranje je prepoznato kao postupak upravljanja morskim područjem. Taj postupak upravljanja ne uključuje samo planiranje već i primjenu, provedbu, nadzor, evaluaciju, istraživanja, sudjelovanje javnosti i financiranje, s ciljem učinkovitog upravljanja.

Pojedine obalne države imaju razvijen sustav morskog prostornog planiranja u područjima svoje nadležnosti, dok druge tek započinju sa tim postupkom. Uspostava primjerenije organizacije morskog prostora više nije privilegija već nužnost koja nastoji integrirati ekonomsku eksploataciju i društvene koristi zajedno s dužnošću zaštite biološke raznolikosti morskog okoliša. U nastavku rada obrađuju se izazovi regulacije morskog okoliša i pravni okvir morskog planiranja, uz analizu stanja u Republici Hrvatskoj i primjer dobre europske prakse.

2. Izazovi regulacije morskog okoliša

Morski okoliš može se definirati kao životni prostor organizama i njihovih zajednica koji je određen specifičnim fizičkim, kemijskim i biološkim značajkama, a obuhvaća područje otvorenog mora, riječna ušća, morska obalna područja, uključujući unutarnje morske vode, teritorijalno more, dno i podmorje.¹ Visoka biološka raznolikost, visoka produktivnost, mrjestilišta i migracijska područja ukazuju na važna ekološka područja koja su sastavni dio morskog okoliša. Nadalje, tu se nalaze nalazišta nafte, plina, pijeska, šljunka koji se koriste u gospodarske svrhe. U ovom kontekstu pravi izazov uspješnog izvršenja politike prostornog planiranja leži u slaganju i uklapanju svih dijelova u cjelinu, i nalaženju sredine između znanstvenih istraživanja i praktičnih rješenja.²

Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora navodi da je opća obveza države štiti i čuvati morski okoliš, te da države imaju pravo iskoristavati svoja prirodna bogatstva u skladu sa svojim obvezama da štite i čuvaju morski okoliš.³

Sve veća potražnja za hranom i energijom iscrpljuje morske resurse koji nisu dostatni za zadovoljavanje svih zahtjeva istovremeno. Prekomjerna upotreba morskih resursa dovodi do potrebe za uspostavljanjem racionalnijeg korištenja morskog prostora. Posebno treba upozoriti na opasnost od klimatskih promjena, podizanja razine mora, poplava i razarajućih klimatskih pojava (pijavnice i slično).

Morski resursi imaju bitnu razvojnu ulogu. Prekomjerno iskorištavanje obnovljivih (riblja populacija, alge, energija valova) i neobnovljivih (nafta, plin, pijesak, šljunak, minerali) izvora, a isto tako i usluge (turizam, odmor, rekreacija, obrazovanje, istraživanje) zahtijevaju uspostavu primjerenijeg načina upravljanja. Morske i obalne aktivnosti povezane su te je potrebno uzeti u obzir interakcije kopna i mora, a sve u svrhu poticanja održivog rasta morskog gospodarstva, održivog razvoja morskih područja i održive upotrebe morskih resursa. Moguće aktivnosti i interesi mogu obuhvaćati područja akvakulture, ribolovna područja, objekte i infrastrukturu za istraživanje, iskorištavanje i vađenje nafte, plina, ruda i drugih energetskih resursa, kao i za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora, pomorske prometne putove i prometne tokove, područja vojnih vježbi, lokalitete za očuvanje prirode i vrsta te zaštićena područja, podmorske kabele i naftovode, turizam, podvodnu kulturnu baštinu.

Nadalje, klimatske promjene će posebno ugroziti iznimno bogatu bioraznolikost obalne Hrvatske. Jadranska duga i razvedena obala ima ne samo veliki broj otoka, već

¹ Ćorić D., Onečišćenje mora s brodova, Međunarodna i nacionalna pravna regulativa, Pravni fakultet u Rijeci, Rijeka 2009., str. 1.

² Plasman, C. Implementing marine spatial planning: A policy perspective, *Marine Policy* 32 (2008), str. 814

³ Luttenberger, A., Osnove međunarodnog prava mora, Pomorski fakultet u Rijeci, Rijeka, 2006., str.125

i brojna osjetljiva staništa kao što su lagune, ušća, male Sredozemne močvare, slaništa, krške rijeke i podzemni hidrološki sustavi.⁴

Iz svega navedenog razvidno je da je upravljanje morskim područjem složen postupak. Uspostava morskog prostornog planiranja kao postupka u kojem nadležne vlasti analiziraju i organiziraju ljudske aktivnosti u morskim vodama radi ostvarivanja ekoloških, gospodarskih i društvenih ciljeva, te u svijetu sve više koristi kako bi se postiglo njihovo održivo korištenje.

3. Odrednice morskog prostornog planiranja

3.1. Pravni izvori morskog prostornog planiranja

Prema Zakonu o prostornom planiranju prostorno planiranje kao interdisciplinarna djelatnost je institucionalni i tehnički oblik za upravljanje prostornom dimenzijom održivosti, kojom se na temelju procjene razvojnih mogućnosti u okviru zadržavanja osobnosti prostora, zahtjeva zaštite prostora i očuvanja kakvoće okoliša i prirode, određuje namjena prostora/površina, uvjeti za razvoj djelatnosti i infrastrukture, njihov razmještaj u prostoru, uvjeti za urbanu preobrazbu i urbanu sanaciju izgrađenih područja te uvjeti za ostvarivanje planiranih zahvata u prostoru.⁵ Pod prostornim uređenjem podrazumijeva se stvarno stanje životnog prostora ili stanje kakvom se teži.⁶ Nakon što se rasporede sadržaji u prostoru pristupa se izradi, usvajanju i provođenju prostornih planova.

U razvojnim planovima prostor se pojavljuje kao nezamjenjiv čimbenik društveno-ekonomskog razvoja i kao objekt razvojnih postupaka.⁷ Kako bi se omogućilo učinkovito upravljanje morskim područjem potrebno je planirati prostor tog područja i njegovu namjenu kako bi se na temelju integriranog i interdisciplinarnog pristupa sagledali svi aspekti i mogući učinci zahvata u prostoru. U zaštićenom obalnom području planiranjem, odnosno provođenjem prostornih planova treba se osigurati očuvanje ugroženih područja, odrediti mjere zaštite okoliša na kopnu i u moru, osigurati slobodan pristup obali, prolaz uz obalu te javni interes u korištenju, osobito pomorskog dobra, očuvati nenaseljene otoke, uvjetovati razvitak javne infrastrukture zaštitom i očuvanjem vrijednosti krajolika, ograničiti međusobno povezivanje i dužobalno proširenje postojećih građevinskih područja, sanirati napuštena eksploatacijska polja mineralnih sirovina i proizvodna područja.

⁴ Vidi pobliže: Luttenberger A., Runko Luttenberger L., Uloga pravosuđa u suzbijanju klimatskih promjena i zaštiti morskog okoliša, *Poredbeno pomorsko pravo*, god. 54 (2015), 169, str. 515–531

⁵ Zakon o prostornom planiranju, *Narodne novine*, 153/13.

⁶ Müller, H. *Turizam i ekologija*, Masmedia, 2004, Zagreb, str. 192.

⁷ Kovačić, M., Luković, T., *Prostorne značajke planiranja i izgradnje luka nautičkog turizma*, *Geoadria* 12/2 (2007) 131-147., str. 133.

Osnovne prostorno-planske jedinice za provođenje ciljeva prostornog razvoja su općine i gradovi. U ciljevima prostornog razvoja sadržane su osnovne postavke na kojima se temelji razvoj obalnog i morskog prostora:

1. podizanje opće razine razvijenosti prostora te povećanje standarda stanovništva, zaposlenosti i kakvoće življenja,
2. uspostavljanje gospodarske i demografske ravnoteže rasta i razvoja u obalnom i morskom pojasu,
3. osiguranje sklada prostora i prometnih koridora na značajnim obalnim i morskim pravcima,
4. razvoj i uređenje prostora na načelima održivog razvoja,
5. zaštita morskog i obalnog okoliša, na načelima integralnog pristupa, te sprječavanja onečišćenja okoliša⁸.

Direktivom o pomorskom prostornom planiranju i integriranom upravljanju obalnim područjem utvrđuje se svrha prostornog i integralnog upravljanja obalnim područjem, koja se ogleda u učinkovitijem upravljanju pomorskim aktivnostima i učinkovitijem korištenju morskih resursa, razvoju koji se temelji na dokazima i boljoj suradnji u upravljanju obalnim područjem i morem, kako bi se omogućila provedbe ključnih ciljeva politika EU-a i doprinijelo održivom rastu i razvoju "plavog gospodarstva".⁹ Spomenuta direktiva definira pomorsko prostorno planiranje kao multidisciplinarni instrument za lakšu provedbu ekosustavnog pristupa kako bi se podržala racionalna upotreba morskih resursa, uskladile trenutne aktivnosti, na minimum sveo učinak na morski okoliš i osigurala otpornost obalnih i morskih područja na klimatske promjene.

Europska unija utvrđuje propise za uspostavljanje okvira za pomorske prostorne planove i strategije integriranog upravljanja obalnim područjem. Države članice i njihova nadležna tijela su unutar svojih morskih voda i obalnih područja, odgovorni za sastavljanje i utvrđivanje sadržaja tih planova i strategija, uključujući raspodjelu pomorskog prostora za razne sektorske aktivnosti i pomorske upotrebe.

Morski prostorni planovi i strategije integriranog upravljanja obalnim područjima moraju biti međusobno koordinirani, osigurati učinkovitu prekograničnu suradnju među državama članicama i među nacionalnim tijelima i dionicima relevantnih sektorskih politika i odrediti prekogranične učinke pomorskih prostornih planova i strategija integriranog upravljanja obalnim područjem na morske vode i obalna područja. Morski prostorni planovi sadrže kartografski prikaz morskih voda koji pokazuje trenutna i moguću prostornu i vremensku distribuciju svih relevantnih morskih aktivnosti.

⁸ Cicin Sain, B. ET AL., Integrated coastal and ocean management, Center for the Study of Marine Policy University of Delaware, Washington DC., 1998.

⁹ Prijedlog Direktive o pomorskom prostornom planiranju i integriranom upravljanju obalnim područjem, Bruxelles, 2013., str.2.

Pri donošenju morskih prostornih planova države članice u obzir uzimaju aktivnosti koje smatraju relevantnim, što može uključivati barem sljedeće aktivnosti:

1. postrojenja za dobivanje energije i proizvodnju obnovljive energije,
2. lokacije i infrastrukturu za crpljenje nafte i plina,
3. pomorske prometne pravce i područja za rekreacijsku plovidbu,
4. pomorske kablove i cjevovode,
5. ribolovna područja,
6. lokalitete za uzgoj riba,
7. zaštićena prirodna područja,
8. lučka područja (trgovina, ribolov, rekreacija)¹⁰.

Opća načela morskog prostornog planiranja propisuju sljedeće odredbe:

1. razrada zajedničkih načela morskog i obalnog prostornog planiranja u svrhu održivog korištenja mora,
2. popunjavanje nedostataka u prostornim podacima (podaci o morskoj i obalnoj raznolikosti, prirodnim resursima, korištenju kopnenih i vodenih površina, prometu...),
3. razrada rješenja za probleme u vezi s pristupom prostornom planiranju,
4. prepoznavanje i označavanje međudjelujućih i sukobljenih interesa, obveza i namjena mora,
5. obavljanje rasprave o aktivnostima koja imaju negativan djelovanja na okoliš i obalno stanovništvo¹¹.

Provedba morskog prostornog planiranja vrši se kroz sljedeće korake: definiranje konteksta i vlasti, dobivanje financijske potpore, organizaciju sudjelovanja dionika, organizaciju postupka kroz prethodna planiranja, definiranje i analiza trenutnih i budućih uvjeta, razvoj prostornog planiranja, implementaciju i provođenje planova, nadzor i vrednovanje izvedbe, prilagodbu prostornog planiranja.

Pojedina područja važnija su od drugih bilo iz ekonomskog, ekološkog ili društvenog aspekta, pojedini događaji se odvijaju samo na određenim mjestima i u određeno vrijeme. Prostornu i vremensku heterogenost morskih prostora moguće je uskladiti samo učinkovitim upravljanjem i uspostavom morskog prostornog planiranja čije su prednosti navedene u sljedećoj tablici.

¹⁰ Prijedlog Direktive o pomorskom prostornom planiranju i integriranom upravljanju obalnim područjem, Bruxelles, 2013., amandman 6., članak 7.

¹¹ Runko Luttenberger L., Izazovi morskog prostornog planiranja, III. Savjetovanje o morskoj tehnologiji in memoriam akademiku Zlatku Winkleru, Rijeka, 2009, Zbornik radova, HAZU, str. 91.

Tablica 1. Prednosti morskog prostornog planiranja

Ekonomске prednosti	Ekološke prednosti	Društvene prednosti
Pružna veću dostupnost i sigurnost privatnom sektoru kada se planiraju nove investicije	Utvrđuje područja biološki ili ekološki značaj i smanjuje rizik sukoba s razvojem	Poboljšana mogućnosti za sudjelovanje zajednice i građana
Utvrđuje područja kompatibilne namjene za razvoj	Omogućuje ciljeve biološke raznolikosti biti na srce morskog prostornog planiranja i upravljanje	Identifikacija utjecaja odluka o dodjeli morskog prostora za određenu uporabu (ili nekorištenja) za obalne zajednice i gospodarstva
Smanjuje sukobe između korisnika i okoliša	Osigurava prostor za biološku raznolikost i očuvanje prirode	Identifikacija i poboljšana zaštita kulturne baštine
Pojednostavljuje dozvoljeno	Pružna kontekst za mrežu morskih zaštićena područja	Identifikacija i očuvanje socijalnih i duhovnih vrijednosti korištenja morskih prostora
Promiče učinkovito korištenje resursa i prostora		
Smanjuje kumulativni utjecaj na morski okoliš		

Izvor: Izradili autori prema *Marine Spatial Planning, A Step-by-Step Approach toward Ecosystem-based Management, UNESCO IOC, 2018*

3.2. Morsko prostorno planiranje u Hrvatskoj

S aspekta prostornog planiranja Jadranskom je prostoru posvećena velika pozornost kroz sljedeće programe i prostorne planove: Program dugoročnog razvoja i plan prostornog uređenja Jadranskog područja (1967.), Regionalni prostorni plan Južnog Jadrana (1969.), Koordinacijski regionalni prostorni plan Gornji Jadran (1974.). Pored navedenih svi veći gradovi na obali donijeli su svoje generalne urbanističke planove.¹²

Kada je riječ o moru i morskoj obali u zakonodavstvu države prednice Zakonom o prostornom uređenju i korištenju građevinskog zemljišta iz 1973. po prvi put je određeno da su more i morska obala osobito vrijedni dijelovi čovjekovog okoliša koji su pod posebnom zaštitom.¹³ U daljnjem razvoju prava donosi se Zakon o prostornom planiranju i uređivanju prostora iz 1980. čijim se odredbama zaštićeni obalni pojas određuje prostornim planom općine, ovisno o namjeni, konfiguraciji i drugim karakteristikama terena kao i izgrađenosti prostora.¹⁴

¹² Kušen E., Turizam i prostor, Prostor, 9. 2001., 1-14., str. 4

¹³ Zakon o prostornom uređenju i korištenju građevinskog zemljišta, Narodne novine, 14/73.

¹⁴ Zakon o prostornom planiranju i uređivanju prostora, Narodne novine, 54/80., 16/86., 18/89., 34/9., 61/91., 59/93.

Zakonom o prostornom uređenju iz 1994. nije prepoznato obalno područje Hrvatske kao prostor značajnog razvojnog potencijala, i najugroženijeg dijela Hrvatske, što je dovelo do jačanja razvojnih pritisaka na to područje¹⁵. Godine 2004. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o prostornom uređenju je promijenjen i utvrđena nužnost kontrole gradnje na morskoj obali, te je utvrđeno zaštićeno obalno područje u prostoru koje je opisano kao prostor 1 000 metara od obalne linije prema unutrašnjosti i 300 metara od obalne linije prema morskoj površini te svi otoci¹⁶. U svrhu reguliranja zaštićenog obalnog prostora, donesena je Uredba o uređenju i zaštiti zaštićenog obalnog područja mora,¹⁷ dok se Zakonom o prostornom uređenju i gradnji utvrđuje sustav prostornog uređenja i gradnje.¹⁸

Zakon o prostornom uređenju i gradnji i Uredbom o uređenju i zaštiti zaštićenog obalnog područja mora postignuto je nekoliko značajnih rezultata:

- spriječeno je daljnje širenje građevinskih područja na obali,
- utvrđena je obveza izrade urbanističkih planova uređenja,
- utvrđen je minimum infrastrukturne opremljenosti kojim se uvjetuje buduća gradnja u obalnom području,
- utvrđen je negradivi obalni pojas namijenjen prije svega javnom korištenju,
- utvrđeni su egzaktni uvjeti uređenja turističkih i drugih zona kojima se osigurava kvalitetnije uređenje, normativi zelenih površina i pratećih sadržaja te javni pristup obali.¹⁹

Godine 2012. Sabor Republike Hrvatske usvojio Zakon o potvrđivanju Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjem kojim se prihvatila međunarodna obveza prostornog planiranja obalnog područja, zaštite okoliša i prirode, zaštitu kulturne baštine i politiku održivog razvoja obalnoga gospodarstva.²⁰ Zadatak je uspostavljanje integralnog sustava obalnog područja, koje omogućava uravnotežen razvoj sastavnica obalnog područja, uspostavljanje institucije nadležnih za provedbu integralnog upravljanja, kao i poslove, rokove i nositelje, te praćenje i ocjenu svega što se poduzima na obalnom području.²¹

U Republici Hrvatskoj je 2013. uspostavljena Nacionalna infrastruktura prostornih podataka (NIPP), koja omogućava učinkovito prikupljanje, vođenje, razmjenu i upotrebu

¹⁵ Zakonom o prostornom uređenju, Narodne novine, 30/94., 68/98., 61/00., 32/02.

¹⁶ Zakon o izmjenama i dopunama zakona o prostornom uređenju, Narodne novine, 100/04.

¹⁷ Uredba o uređenju i zaštiti zaštićenog obalnog područja mora, Narodne novine, 128/04.

¹⁸ Zakon o prostornom uređenju i gradnji, Narodne novine, 76/07., 38/09., 55/11., 90/11., 50/12., 55/12., 80/13.

¹⁹ Studija procjene učinaka ratifikacije Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja na hrvatsko zakonodavstvo, MedPartnership, Split, 2012., str. 9

²⁰ Zakon o potvrđivanju Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjem, Narodne novine, Međunarodni ugovori, 8/2012.

²¹ Kordej-De Villa Ž., Rašić Bakarić I., Starc N., Upravljanje razvojem u obalnom području Hrvatske, Ekonomski institut, Društveno istraživanje, Zagreb, god. 23, br. 3., 2014., str. 450.

prostornih (georeferenciranih) podataka,²² dok je 2008. uspostavljen Informacijski sustav zaštite okoliša²³ Međutim, i dalje se do prostornih podataka se teško dolazi zbog čega trpe mnogi sektori. Ocjenjuje se da troškovi prikupljanja i održavanja prostornih podataka nadmašuju koristi njihove upotrebe i ne može ih se smatrati ulaganjem u integralno razvojno upravljanje.²⁴

Nedostaci koji se u Hrvatskoj vežu uz primjenu integriranog upravljanja obalnim područjem su nepostojanje vizije razvoja obale, nepostojanje integracije obalnoga kopnenog i morskog dijela u planskim dokumentima, nedovoljna sektorska integracija i vertikalna koordinacija, preklapanje ovlasti u upravljanju obalnim resursima, nepovjerenje u institucije, nedovoljno financiranje, nedovoljni stručni kapaciteti za integrirano upravljanje obalnim područjem i nedovoljna participacija razvojnih dionika.

Republici Hrvatskoj nedostaje Strategija upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem. Inače, donošenje Strategije upravljanja morskim okolišem i obalnim područjem je obveza Republike Hrvatske temeljem Direktive 2008/56/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 17. lipnja 2008. godine o uspostavljanju okvira za djelovanje Zajednice u području politike morskog okoliša (Okvirna direktiva o morskog strategiji).²⁵

3.3. Primjer dobre prakse morskog prostornog planiranja u Belgiji

Belgijski dio Sjevernog mora pokriva 3 600 km², a obala je dužine 66 km. Iako malih dimenzija, belgijski morski i priobalni pojas koristi se intenzivno. Na ovom se području odvijaju različite aktivnosti kao što su pomorski promet, turizam, ribarstvo, eksploatacija pijeska i šljunka, jaružanje, proizvodnja energije i vojne vježbe. Nekoliko je zaštićenih morskih područja. Sve ove aktivnosti imaju različite ciljeve, a neminovno je da imaju utjecaj na okoliš te je potrebna zajednička koordinacija.

Aktivnosti su moguće u različitim slojevima mora i to na morskome dnu, vodenom stupcu i na površini. Na taj način, eksploatacije pijeska, pomorski prijevoz i znanstvena istraživanja mogu se održati u istom području. Aktivnosti se ne odvijaju uvijek u istom vremenskom periodu. Ponekad ovise o sezoni. Tijekom ljeta, primjerice, ima više turista. Ribarstvo je sezonskog karaktera. Dva su umjetna grebena izgrađena u zoni vjetroelektrana kako bi se privuklo više riba i drugih životinja.

Pomorski promet s oko 150 000 brodova godišnje, turizam s oko 5 milijuna turista godišnje, oko 1% ukupnog europskog ribarstva, jaružanje ispred morskih luka kako bi se održavala potrebna dubina mora, samo su neki od prisutnih pritisaka na ovo

²² Zakon o Nacionalnoj infrastrukturi prostornih podataka, Narodne novine, 56/2013.

²³ Uredba o informacijskom sustavu zaštite okoliša, Narodne novine, 68/2008.

²⁴ Op. cit. Kordej-De Villa Ž., Rašić Bakarić I., Starc N., str. 458

²⁵ Directive 2008/56/EC of the European Parliament and of the Council of 17 June 2008 establishing a framework for community action in the field of marine environmental policy (Marine Strategy Framework Directive), OJ L 164/19, 25.6.2008

područje. Kako bi se aktivnosti dovele u balans, belgijske su vlasti prepoznale potrebu za sastavljanjem morskog prostornog plana za Belgijski dio Sjevernog mora.

U Belgijskom primjeru, glavni pokretači za prostorno planiranje došli iz potražnje za proizvodnjom energije odnosno izgradnje vjetroelektrana i zahtjevima Europske unije za zaštitu i očuvanje ekološki i biološki vrijednih područja (NATURA 2000). Belgija je među prvim zemljama koje provode morsko prostorno planiranje. Master plan se provodi postupno od 2003. godine koristeći zoniranje kako bi se izdvojio morski prostor za određene namjene. Sadašnji morski prostorni plan za belgijski dio Sjevernog mora donesen je 2014. godine. Plan obuhvaća razdoblje od šest godina i u tom se razdoblju redovito procjenjuje kako bi se prilagodba izvršila na vrijeme, a time otvorila mogućnost za poduzimanjem novih aktivnosti.

4. Uspostava postupka morskog prostornog planiranja

Morsko je područje trodimenzionalan prostor sastavljen od morskog dna, morskog stupca i površine. Dakle, moguće je istovremeno korištenje kao i korištenje u različitim razdobljima ili sezonama i tijekom planiranja potrebno je voditi računa o različitostima. Priručnik o morskome prostornome planiranju Korak po korak prema ekosustavnom upravljanje ističe provedbu u deset koraka,²⁶ što se u nastavku navodi.

Korak 1.: Identifikacija potreba i uspostava ovlasti

Prvi korak postupka je prepoznavanje njegove potrebe za uvođenje. U Belgiji i Njemačkoj morsko prostorno planiranje je pokrenuto zbog potrebe za odabirom lokacije odobalnih vjetroelektrana i mogućeg konflikta sigurnosti pomorskog prometa, zaštite ribarstva i važnih prirodnih područja.

Sljedeći je zadatak uspostava ovlasti, odnosno planiranje i implementacija morskog prostornog planiranja i osiguranje provedbe. Jedan od načina je izrada novih propisa i/ili zakona. Primjer je Velika Britanija koja kroz novi Zakon o morskome prostornome planiranju i uspostavom Organizacije za morsko upravljanje (Marine Management Organization) koja se bavi morskim prostornim planovima pokreće postupak morskog prostornog planiranja.

Korak 2.: Dobivanje financijske potpore

Morsko prostorno planiranje iziskuje velike financijske napore. Potrebno je razmotriti i alternativne načine financiranja kao što su sredstva donatorskih agencija, energetske tvrtke, investitora i slično.

²⁶ Marine Spatial Planning: A Step-by-Step Approach toward Ecosystem-based Management, UNESCO IOC, 2008

Korak 3.: Organiziranje postupka prije planiranja

Morsko prostorno planiranje dovodi do željenih rezultata kada se provodi ciljanim pristupom. Pred-planiranje je klasična početna točka te objašnjava postavljanje ciljeva, kao i određivanje principa na putu ka njihovoj realizaciji. Neophodan je dio morskog prostornog planiranja pri čemu uključuje sljedeće: određivanje tima, plan rada, ograničenja i vremenski okvir za planiranje, skup načela, skup općenitih ciljeva, skup jasnih i mjerljivih ciljeva te procjenu mogućih rizika tijekom planiranja postupka.

Korak 4.: Organizacija sudjelovanja dionika

Obzirom da morsko prostorno planiranje donosi gospodarske, ekološke i društvene koristi važno je sudjelovanje dionika iz svih područja. Tko bi trebao biti uključen, kada i na koji način, plan je koji uključuje dionike u postupka morskog prostornog planiranja.

Korak 5.: Definiranje i analiza postojećih uvjeta

Prikupljanje podataka i mapiranje iziskuje vrijeme i financijska sredstva pri čemu je potreban konsenzus oko sljedećih pitanja:

- koje se specifične ekološke osobine pomorskog područja upravljanja?
- gdje su osobito osjetljiva ili ekološki važna područja?
- postoje li neki ekonomski ili društveni faktori na koje se mora obratiti posebna pozornost?
- postoje li neki sektor koji ovise o određenom tipu morskog područja?
- koji su glavni pritisci na morskome području te postoje li neke određene prijetnje?

Korak 6.: Definiranje i analiza budućih uvjeta

Svrha ove faze je dati odgovor na pitanje gdje se želi biti. Definiranje i analiziranje budućih uvjeta uključuje sljedeće zadatke:

- projektiranje tekućih trendova vremenskih i prostornih potreba ljudske upotrebe,
- procjena vremenskih i prostornih zahtjeva za nove zahtjeve mora (oceana),
- identifikacija mogućih budućih scenarija za prostorno planiranje,
- odabir željenog scenarija za prostorno korištenje.

Korak 7.: Priprema i odobravanje morskog prostornog planiranja

Priprema i odobravanje morskog prostornog planiranja treba se razvijati na način da identificira specifične mjere upravljanja koji dovodi do budućih željenih ciljeva te uključuje sljedeće zadatke:

- identifikacija alternativnih prostornih i vremenskih mjera upravljanja,
- određivanje kriterija za odabir upravljanja pomorskim područjem,
- razvoj zonskog planiranja,
- procjena prostornog plana upravljanja,
- odobrenje prostornog plana upravljanja.

Korak 8.: Implementacija i primjena morskog prostornog planiranja

Nakon dobivenih službenih odobrenja od strane državnih tijela implementacija može započeti. Učinkovita provedba je sastavni dio uspjeha postupka morskog prostornog planiranja.

Provedbene mjere mogu biti usklađene na različitim razinama. Dobar primjer je Florida Keys gdje se u Nacionalnom Pomorskom Parku (rezervatu), upravljačke strategije provode na tri nivoa vlasti:

- od strane Agencije za oceane i atmosferu (National Oceanic and Atmospheric Administration – NOAA) za federalne vode (više od tri nautičke milje),
- od strane odgovarajućih državnih agencija za pomorstvo pod jurisdikcijom države Floride (unutar tri nautičke milje),
- od strane okruga Monroe (lokalna jurisdikcija koja ima ovlasti nad korištenjem i razvojem kopna).

Aktivnosti su koordinirane kroz integrirani plan upravljanja za cijelo zaštićeno područje. Osmišljenim i usklađenim zahtjevima osigurava se provedba te postižu željeni rezultati.

Korak 9.: Monitoring i evaluacija

Praćenje provedbe (monitoring) i vrednovanje (evaluacija) kroz sustavno prikupljanje podataka sastavni su dijelovi kojima se procjenjuje i ocjenjuje učinkovitost u provedbi morskog prostornog planiranja. Procjena stanja sustava i mjerenje učinka mjera upravljanja dvije su vrste monitoringa usko povezane i relevantne za postupak morskog prostornog planiranja.

Korak 10.: Prilagodba postupka morskog prostornog planiranja

Za prilagođavanje morskog prostornog planiranja koristite se podaci monitoringa i evaluacije kako bi planovi upravljanja bili pravovremeno ažurirani. Redizajniranje programa morskog prostornog planiranja i prepoznavanje potreba za novim istraživanjima dovodi do početka sljedećeg ciklusa morskog prostornog planiranja.

Statua morskog prostornog planiranja u pojedinim zemljama Europe prikazan je u sljedećoj tablici.

Tablica 2. Status Morsko prostorno planiranje pojedine zemlje u Europi

	Belgija	Nizozemska	Njemačka	Ujedinjeno Kraljevstvo (Engleska)	Švedska	Portugal	Norveška
Započelo	2003	2003	2005	2002	2009		2003
Dovršeno	2005	2009	2009	U nastavku do 2021	Nastavlja se	2012	Nastavlja se
Komentari	Master plan dovršen, ponovo pokrenuto morsko prostorno planiranje	Revidirani plan iz 2005 uključuje mjere upravljanja u Nacionalni plan za vode	Dva regulatorna plana na snazi za područje Sjevernog mora i Baltika	Nacionalno zakonodavstvo doneseno 2009, Dva regionalna plana u tijeku	Nacionalno istraživanje dovršeno 2008, nova nacionalna organizacija za morsko prostorno planiranje	Dovršen novi Nacionalni plan	Plan za Barentsovo more dovršen i revidiran, Plan za Norveško more dovršen, Plan za Sjeverno more u tijeku

Izvor: Izradili autori prema *Marine spatial planning, A Step-by-Step Approach toward Ecosystem-based Management*

5. Zaključak

Morsko prostorno planiranje je postupak koji raspoređuje aktivnosti u morskim prostorima kako bi bili zadovoljeni svi elementi održivog razvoja, a mora se temeljiti na ekonomskim, društvenim i ekološkim principima. Morskim prostornim planovima nastoji se dati doprinos održivom razvoju energetske sektora na moru, pomorskom prijevozu, ribarstvu i akvakulturi te očuvanju, zaštiti i poboljšanju stanja okoliša, uključujući otpornost na učinke klimatskih promjena.

Ovisno da li se morskim resursima upravlja ili ne njegov razvoj biti će pozitivan ili negativan te je moguće zaključiti da bez planiranja i upravljanja razvoj nije moguć jer dovodi do uništenja resursa. Samo jasna ukupna vizija korištenja morskog prostora i morskih resursa osigurava njegovo učinkovitije korištenje, a sve u skladu s nacionalnim i internacionalnim ciljevima.

Planiranje je dinamička djelatnost, zbog novih spoznaja u vezi s učincima pojedinih aktivnosti, te promjene u prirodnim sustavima mora i Zemlje zahtijevaju kontinuirano praćenje i ocjenjivanje. Promjena društvenih, ekonomskih i političkih uvjeta tijekom vremena također utječe na postupak morskog prostornog planiranja. Nove informacije doprinose učinkovitijoj provedbi mjera upravljanja.

Autori se zalažu za pristup temeljitog promišljanja i upravljanja morskim prostorom kako bi se postiglo racionalno korištenje i u tom smislu predlažu da se

izvrši prijenos Direktive 2008/56/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 17. lipnja 2008. godine o uspostavljanju okvira za djelovanje Zajednice u području politike morskog okoliša (Okvirna direktiva o morskoj strategiji) u pravni poredak Republike Hrvatske i na opisani način oživotvori načela morskog prostornog planiranja na istočnoj obali Jadranskog mora.

Astrid Zekić, Axel Luttenberger

Contribution of Marine Spatial Planning to the Protection of Marine Environment

Abstract

The paper deals with the process of marine spatial planning which involves analysis and schedule of activities in three-dimensional maritime space and contributes to the efficient management of marine activities and the sustainable use of marine and coastal resources. Key elements are considered and the steps that should be taken into account when deciding whether and how to develop the system and framework of marine spatial planning in order to foster sustainable growth of maritime economies, sustainable development of marine areas and the sustainable use of marine resources. At the same time, situation the Republic of Croatia is presented. Analysis is made of the level of development of spatial planning in the Republic of Croatia and also case study of good European practices. Authors advocate that application of the principles of marine spatial planning as the European Union acquis are embedded into legal system of the Republic of Croatia.

Key words: marine spatial planning, protection of marine environment, governance