

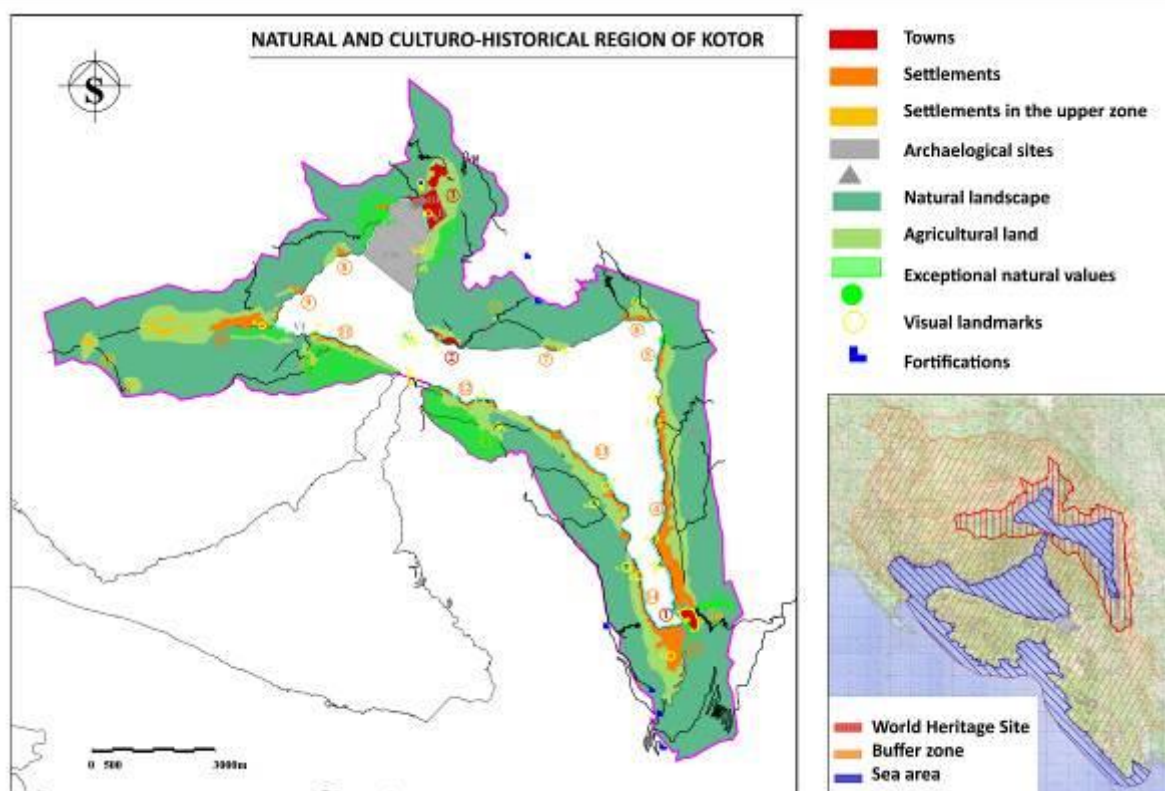
## Zabrinjavajuće stanje Prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora, Crna Gora

EXPEDITIO Centar za održivi prostorni razvoj  
Društvo prijatelja bokeške baštine

(članak objavljen u: *World Heritage Watch, World Heritage Watch Report 2018, Berlin 2018*  
[https://www.world-heritage-watch.org/images/konferenz-reports/2018-Report\\_WHW.pdf](https://www.world-heritage-watch.org/images/konferenz-reports/2018-Report_WHW.pdf))

### Prirodno i kulturno-istorijsko područje Kotora

Prirodno i kulturno-istorijsko područje Kotora (u daljem tekstu Područje Kotora) nalazi se u Bokokotorskom zalivu, jedinstvenom zalivu izgleda fjorda, smještenom na crnogorskoj jadranskoj obali. Područje koje je upisano na Listu Svjetske baštine UNESCO-a obuhvata najočuvani dio zaliva, koji se sastoji od njegovog unutrašnjeg dijela sa površinom od oko 12,000 ha, dok njegova zaštićena okolina (buffer zone), definisana 2011. godine, obuhvata cijeli Bokokotorski zaliv. Izuzetna univerzalna vrijednost Područja Kotora *“sadržana je u kvalitetu arhitekture njegovih utvrđenih i otvorenih gradova, naselja, palata i manastirskih cjelina, i u njihovom harmoničnom jedinstvu sa kultiviranim terasastim pejzažom na obroncima visokih krševitih brda.”*<sup>1</sup> Područje Kotora je upisano kao kulturno dobro, a 2008. godine Komitet za Svjetsku baštinu pozvao je Državu ugovornicu da *“razmotri da šire područje oko zaliva definiše kao kulturni pejzaž”*<sup>2</sup>.



*Prirodno i kulturno-istorijsko područje Kotora, mapa iz Menadžment plana Prirodnog i kulturno-istorijskog područje Kotora, 2011*

<sup>1</sup> Retrospektivna izjava o izuzetnoj univerzalnoj vrijednosti, 38COM 8E – Usvajanje retrospektivne izjave o izuzetnoj univerzalnoj vrijednosti

<sup>2</sup> 32 COM 7B.101, Prirodno i kulturno-istorijsko područje Kotora (Crna Gora) (C 125)

## **Prijetnja od uticaja nekontrolisane urbanizacije na izuzetnu univerzalnu vrijednost Područja**

Područje Kotora se već 15 godina nalazi pod velikim pritiskom prekomjerne urbanizacije koja u sadašnjem trenutku može ozbiljno ugroziti njegovu izuzetnu univerzalnu vrijednost. Još 2003. godine po prvi put su prepoznate ozbiljne prijetnje, tj. **rizici koje prekomjerna i nekontrolisana urbanizacija** može imati po izuzetnu univerzalnu vrijednost područja<sup>3</sup>. Proces ubrzane urbanizacije se nije uspio kontrolisati i zaustaviti i stanje se posebno pogoršalo u posljednjih par godina.

Savjetodavna misija UNESCO-a i ICOMOS-a iz **2013. godine**<sup>4</sup> zaključila je da je veza između prostornog planiranja i politike zaštite veoma slaba, da prostorni i urbani planovi tolerišu i u izvjesnoj mjeri podstiču urbanizaciju, i da ne uspijevaju da integrišu, do zadovoljavajućeg nivoa, zaštitu izuzetne univerzalne vrijednosti i atributa kulturnog pejzaža Područja. Misija je uočila da je ozbiljan problem slabost sistema zaštite i njegova nemogućnost za pozitivno utiče na proces urbanizacije, prostorne planove i saobraćajne mreže.

O ozbiljnosti stanja govore i nacrti odluka sa 38. zasjedanja Komiteta za Svjetsku baštinu održanom u Dohi **2014.** godine koje su uključile član koji kaže: *“Zaustaviti bilo kakve projekte izgradnje ili razvoja infrastrukture na teritoriji Područja dok se ne izrade neophodni instrumenti planiranja i upravljanja i dok se isti ne počnu primjenjivati”*. Međutim, uprkos jasnim preporukama savjetodavnih tijela ovaj član je preformlisam u: *“Podstiče se kontrolisano sprovođenje izgradnje ..i zahtijeva od Države ugovornice da izvrši procjenu uticaja na kulturnu baštinu (Heritage Impact Assessment – HIA) da bi se osiguralo da neće biti uticaja na izuzetnu univerzalnu vrijednost.”*<sup>5</sup>

Pošto se negativni trendovi na Području Kotora nijesu zaustavili Komitet za Svjetsku baštinu je na zasjedanju u Istanbulu 2016. donio odluke 40 COM 7B.54 vezano za upravljanje, planiranje i zaštitu Područja, i sprovođenje neophodnih procjena uticaja na baštinu - HIA.



*Urbanizacija naselja Dobrota, koja je potpuno pokrila elemente tradicionalnog graditeljstva i transformisala kulturni pejzaž*

<sup>3</sup> Odluka: 27 COM 7A.27, <http://whc.unesco.org/en/decisions/580>

<sup>4</sup> Izvještaj savjetodavne misije o Prirodnom i kulturno-istorijskom području Kotora (Crna Gora), 25-31. mart 2013.

<sup>5</sup> Odluka: 38 COM 7B.29, <http://whc.unesco.org/en/decisions/6016>

## Trenutno stanje

Osim formalnih nastojanja Crne Gore da ispoštuje odluke Komiteta za Svjetsku baštinu, koja se ogledaju u usvajanju *Akcionog plana za sprovođenje odluka vezanih za Područje Kotora donesenih u Istanbulu u julu 2016. godine* ukupno stanje vezano za zaštitu i planiranje Područja Kotora je i dalje veoma zabrinjavajuće.

Na sjednici održanoj 30. marta 2017, na osnovu Akcionog plana usvojenog u februaru 2017, Vlada Crne Gore je donijela *Odluku o zabrani građenja na Području Kotora do donošenja Prostorno-urbanističkog plana opštine Kotor*. Uprkos ovoj odluci, gradnja na terenu realno nije zaustavljena, o čemu svjedoče brojna otvorena gradilišta. Iako se obrazlaže da se grade samo objekti za koje je građevinska dozvola izdata prije stupanja na snagu Odluke Vlade o zabrani gradnje, te intervencije su veoma značajne i imaju veliki uticaj na izuzetnu univerzalnu vrijednost Područja Kotora.



*Izgradnja stambenih i turističko-apartmanskog naselja na lokalitetu Kamp, Dobrota*

Prateći odluke 40 COM 7B.54 za Područje Kotora, Crna Gora je podnijela Izvještaj o stanju očuvanosti Područja Kotora za 2017. godinu, ali su informacije u tom dokumentu date na način koji ne oslikava u potpunosti pravo stanje Područja Kotora.

U odlukama 40 COM 7B.54 od Države ugovornice se zatijeva "da što prije imenuje i uspostavi rad **Savjeta za upravljanje** Područjem Kotora sa jasnim zadatkom da obezbijedi efikasnu koordinaciju i upravljanje". Vlada Crne Gore je imenovala novi Savjet za upravljanje Područjem Kotora u septembru 2017. Iako ovaj novi savjet radi aktivnije od prethodnog, pokazalo se da postojeći sistem upravljanja nije funkcionalan i dovoljan, i na sjednici održanoj dana 16. januara 2018. godine Savjet se saglasio da je "neophodno izvršiti izmjenu pravno-institucionalnog okvira koji definiše mehanizme i tijela za upravljanje Područjem, u skladu sa Menadžment planom za Područje".

U odlukama 40 COM 7B.54 od Države ugovornice se zatijeva da "razmotri i uskladi sve planske instrumente kroz **sveobuhvatnu Procjenu uticaja na kulturnu baštinu - HIA**". Sveobuhvatna Procjena uticaja na kulturnu baštinu - HIA je urađena i Vlada Crne Gore ju je usvojila 10. novembra 2017. Međutim, postavlja se pitanje kako je Vlada Crne Gore mogla usvojiti ovaj dokument prije nego što je podnijet Centru za Svjetsku baštinu kako bi bio pregledan od strane savjetodavnih organa, iako je to u odluci 40 COM 7B.54 jasno navedeno. Uprkos tome, prema novim izmjenama Zakona o zaštiti Prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora predviđa se da Procjenu uticaja na kulturnu baštinu - HIA donosi Vlada Crne Gore "na period od pet godina". Takođe, značajno je skrenuti pažnju i na to da je HIA usvojena prije nego je donesena Studija zaštite kulturnih dobara na području Opštine Kotor.

**Studija zaštite kulturnih dobara na području Opštine Kotor** predstavlja osnovni dokument za zaštitu Područja Kotora, u kome su prvi put mapirani atributi izuzetne univerzalne vrijednosti Područja Kotora i definisane mjere za njihovu zaštitu. Ova Studija je završena u maju 2015. ali je zvanično usvojena tek 28. novembra 2017. U međuvremenu, (2015 – 2017), realizovane su aktivnosti koje su u suprotnosti sa mjerama iznijetim u Studiji. Usvojen je planski dokument koji omogućava izgradnju na Glavatima (Lokalna studija lokacije Glavati-Prčanj), izgrađen je objekat na lokalitetu Turski rt na Verigama, i počela izgradnja turističkog naselja na lokalitetu Kamp, što je sve u suprotnosti sa mjerama definisanim u Studiji.

U odlukama 40 COM 7B.54 od Države ugovornice se zatijeva da završi **Studiju zaštite kulturnih dobara za potrebe Prostornog plana posebne namjene za Obalno područje**. Ova studija, koja obuhvata područje šest primorskih opština Crne Gore je završena u julu 2017, ali nije usklađena sa Studijom zaštite kulturnih dobara na području Opštine Kotor koja je osnovni dokument za zaštitu Područja Kotora, i Područje Kotora nije na adekvatan metodološki način tretirano u okviru nje. U aneksu Izvještaja o stanju očuvanosti dat je sažetak Studije zaštite kulturnih dobara za potrebe Prostornog plana posebne namjene. Na grafikonu na kojem je prikazana *površina/procenat kulturnih dobara i objekata sa potencijalnim kulturnim vrijednostima* navedeno je da je studijom obuhvaćeno područje šest opština, sa ukupnom površinom od 150.457 ha, a da je "područje obuhvata kulturnih dobara" 2.370,69 ha.<sup>6</sup> Ovo ukazuje da Područje Kotora koje se nalazi na Listi Svjetske baštine, čija površina iznosi oko 12.000 ha sa zaštićenom okolinom (buffer zone) od 36.491 ha, nije tretirano u okviru plana kao cjelina.

U odlukama 40 COM 7B. od Države ugovornice se zatijeva da "završi **Procjene uticaja na kulturnu baštinu – HIA za most na Verigama** i za bilo koje alternativne opcije kao osnove za izradu Regionalne saobraćajne strategije". Što se tiče mosta na Verigama, HIA nije urađena, a na sjednici Vlade Crne održanoj 2. februara 2017. jedna od tačaka dnevnog reda bila je i "Usmena informacija o pregovorima sa Republikom Azerbejdžan vezano za izgradnju mosta Verige"<sup>7</sup>.

U odlukama 40 COM 7B.54 od Države ugovornice se zatijeva da "izradi nezavisnu Procjenu uticaja na kulturnu baštinu - HIA za turistički kompleks na lokalitetu **Glavati - Prčanj** za koji je usvojena Lokalna studija lokacije..". HIA za turistički kompleks Glavati – Prčanj nije urađena. Uprkos odluci 40 COM 7B.54, Opština Kotor je 27. marta 2017. raspisala Međunarodni anonimni konkurs br. 2. za idejno urbanističko-arhitektonsko rješenje za turistički objekat kategorije 5 zvjezdica, na urbanističkoj parceli UP6, blok 2, u zahvatu Lokalne studije lokacije „Glavati-Prčanj“. Iako je u samom raspisu konkursa navedeno da: "Ukoliko se investitor opredijeli da izrađuje tehničku dokumentaciju u skladu

<sup>6</sup> Izvještaj o stanju očuvanosti, strana 149

<sup>7</sup> Informacija se može naći na veb sajtu Vlade Crne Gore [http://www.gov.me/sjednice\\_vlade\\_2016/11](http://www.gov.me/sjednice_vlade_2016/11)

sa navedenim smjernicama, ista će morati da bude upotrijebljena sa predhodno navedenim Procjenama (sveobuhvatna nezavisna Procjena uticaja na kulturnu baštinu-HIA i nezavisna HIA za planirani turistički kompleks), pa i u slučaju da se ovim Procjenama ne dozvoljava gradnja na predmetnoj lokaciji.” smatramo da je problematično što je konkurs uopšte raspisan prije izrade HIA za ovu lokaciju, i što je žiri uopšte razmatrao rješenja i dodijelio nagrade radovima čijom bi se realizacijom očigledno narušili atributi Izuzetne unoverzalne vrijednosti Područja Kotora (u pitanju je turističko naselje ukupne površine oko 40 000 m<sup>2</sup>).

U međuvremenu je, 25. januara 2018, firma Hexagon Investments d.o.o., trenutni vlasnik zemlje na Glavatima, podnijela Ministarstvu održivog razvoja i turizma zahtjev za izdavanje urbanističko-tehničkih uslova za izmještanje postojećih kablovskih vodova. U ovom zahtjevu se navodi: “Na predmetnom zemljištu naša kompanija planira izgradnju hotela-rezorta, kategorije 5 zvjezdica, vrijednost projekta EUR 150 miliona. Prije nego što pokrenemo planiranu investiciju na ovom građevinskom zemljištu, potrebno je izmještanje postojećih 10kV kablovskih vodova koji prelaze preko naših privatnih katastarskih parcela...”. Krajem marta 2018. već su počeli pripremni radovi na izmještanju kablova, iako HIA za ovu lokaciju nije urađena.



*Uvala Glavati:*

*A – Pogled na uvalu Glavati,*

*B – Prvo nagrađeni rad sa Međunarodnog konkursa br 2. za idejno urbanističko-arhitektonsko rješenje za turistički objekat kategorije 5 zvjezdica;*

*C – Pripremni radovi na izmještanju kablova, april 2018*

## Zaključci

Bez obzira na formalna nastojanja Crne Gore da se unaprijedi sistem zaštite, planiranja i upravljanja Područjem Kotora, situacija u stvarnosti je alarmantna, i **sve što se događa na terenu pokazuje da nijesu uspostavljeni neophodni mehanizmi za zaštitu izuzetne univerzalne vrijednosti** Područja Kotora. U tekstu su navedeni samo neki od ključnih problema koji su inače daleko brojniji i prisutni na cijelom Području.

Zakonskim i institucionalnim promjenama koje su se desile potpuno je **oslabljen sistem zaštite** Područja Kotora, prije svega jer je institucija koja je bila formirana na samom Području nakon upisa na Listu Svjetske baštine transformisana i ostala bez nadležnosti i ovlaštenja. O stanju vezanom za **planiranje** najbolje govori zaključak sprovedene Procjene uticaja na kulturnu baštinu - HIA, koji kaže da *“će se atributi izuzetne univerzalne vrijednosti promijeniti i da će ova vrijednost biti krajnje ugrožena, ako ne i potpuno uništena, ako se u cjelini sprovedu svi prostorni planski dokumenti koji su usvojeni za Područje Kotora i njegovu zaštićenu okolinu (buffer zone).”* Nažalost, novi Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata, koji je usvojen u septembru 2017. uprkos protivljenju cjelokupne stručne i laičke javnosti u Crnoj Gori, donosi izmjene koje sistem planiranja čine još više netransparentnim, haotičnim i neadekvatnim, posebno kada su u pitanju kompleksna kulturna dobra kao što je Područje Kotora. Takođe, pokazalo se da postojeći **sistem upravljanja** nije funkcionalan i adekvatan za složenu cjelinu kao što je Područje Kotora i da je potrebno definisati nove mehanizme i tijela za upravljanje.

Ako Crna Gora ne počne ozbiljno i iskreno, a ne samo formalno, da se bavi rješavanjem problema koji se odnose na zaštitu, planiranje i upravljanje Područjem Kotora, ozbiljno rizikujemo da izgubimo izuzetnu univerzalnu vrijednost Područja Kotora i da ugrozimo njegov ostanak na Listi Svjetske baštine.



*Gospa od Škrpjela sa Kostanjicom u pozadini, prije i nakon igradnje novog apartmanskog naselja u Kostanjici*