

Apel za zaustavljanje nepovratnog uništavanja izuzetne univerzalne vrednosti Prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora

*EXPEDITIO Centar za održivi prostorni razvoj
Društvo prijatelja bokeške baština*

Deset godina nakon prvog teksta o Prirodnom i kulturno-istorijskom području Kotora¹ (u daljem tekstu Područje Kotora) i ponovnog ukazivanja na ozbiljne probleme 2018² and 2020³, primorani smo da se opet oglasimo i pošaljemo apel za zaustavljanje nepovratnog uništavanja izuzetne univerzalne vrijednosti ovog područja Svjetske baštine.

Još od 2003. godine, Odluke Komiteta za svjetsku baštinu kontinuirano i jasno ukazuju na problematičnu situaciju na Području Kotora, prvenstveno u vezi sa **prekomjernom urbanizacijom**, ali i sa **nedjelotvornim sistemom zaštite i upravljanja**.

Na početku 2025. prekomjerna urbanizacija, koja se posebno intenzivirala tokom proteklih par godina, je i dalje u toku, a najproblematičnije je što se sprovodi se na osnovu usvojenog Prostorno-urbanističkog plana Opštine Kotor. Sistem upravljanja Područjem je trenutno potpuno nefunkcionalan, a Savjet za upravljanje se u periodu između 2021 i sredine 2024. godine nije sastao ni jednom. Prekomjerna urbanizacija je isključivo vezana za razvoj turističkih sadržaja a pritisak prekomjernog turizma, posebno kruzing, predstavlja sada već ogroman problem za infrastrukturu područja i kvalitet života stanovnika.

Posljednjih par godina **degradacija stanja je ubrzana, iako ona nije nažalost vidljiva kroz izvještaje o stanju zaštite koje Crna Gora podnosi**⁴, i u kojima se daje slika da je sve pod kontrolom. Na primjer, Izvještaj iz 2024. donosi netačne informacije da je nacrt Menadžement plana "u završnoj fazi pripreme i da će uskoro biti poslat Vladi na usvajanje", kao i da su za zaštićenu okolinu "u toku pregovori o finalizaciji koncepta ovog dokumenta".

Posebno je **zabrinjavajući zvanični stav države u Izvještaju iz 2024 vezano za "Procjenu uticaja na baštinu (HIA) za Prirodno i kulturno-istorijsko područje Kotora radi usklađivanja politika/ planskog okvira i instrumenata"**. U odlukama Komiteta za svjetsku baštinu se godinama unazad zahtijeva ažuriranje ove HIA. U izvještaju iz 2020. zemlja članica (Crna Gora) navodi da je njeno ažuriranje u toku; međutim, u izvještaju iz 2022. se ona uopšte ne spominje, dok je u izvještaju iz 2024. navodi da je **"relevantnost ovog dokumenta je postala suvišna"**. Ovo je veoma zabrinjavajući stav, posebno imajući u vidu da je vidljiv problem sa ogromnim brojem pojedinačnim HIA koje se izrađuju. Komitet za svjetsku baštinu je istakao potrebu da se razmatra kumulativni uticaj, umjesto oslanjanja na fragmentisane pojedinačne procjene. Takođe, izrada ove procjene prepoznata kao obaveza u Zakonu o zaštiti Prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora, u kome je navedeno da "Planska dokumenta moraju da budu usklađena sa Procjenom uticaja na baštinu (HIA) za cjelokupno Područje Kotora, kao i za njegove pojedine djelove."

Ključni faktori: I - Planiranje i Prostorno-urbanistički plan Opštine Kotor (PUP)

Trenutno stanje u prostoru odražava **prekomjerna urbanizacija, koja se sprovodi na osnovu Prostorno-urbanističkog plana Opštine Kotor** (u daljem tekstu PUP) **usvojenog 2020**. Implementacijom ovog plana se nastavlja uništavanje kulturnog pejzaža i izuzetne univerzalne vrijednosti (OUV) Područja Kotora koja se **"ogleda u kvalitetu njegove arhitekture u utvrđenim i otvorenim gradovima, naseljima, palatama i manastirskim kompleksima, te njihovoj harmoničnoj integraciji sa kultivisanim terasastim predjelom na obodima visokih stjenovitih planina."**

Jedan od najočiglednijih primjera je naselje Dobrota, u kojem se jasno vidi da se "kultivisani terasasti predio na obodima visokih stjenovitih planina" potpuno uništava. Sve nove konstrukcije podrazumijevaju nepotrebno velike intervencije u prirodnom terenu, pri čemu se njegova konfiguracija u potpunosti mijenja. Kao posljedica toga nestaju terasasti doci koji su jedan od atributa izuzetne univerzalne vrijednosti (OUV). Uz to, gustina izgrađenosti koju

¹ <https://world-heritage-watch.org/content/wp-content/uploads/2021/06/2015-WHW-Bonn-Conference-Proceedings.pdf>

² <http://world-heritage-watch.de/wp-content/uploads/2018/06/2018-Report-WHW.pdf>

³ <https://world-heritage-watch.org/wp-content/uploads/2020/06/WHW-Report-2020.pdf>

⁴ <https://whc.unesco.org/en/list/125/documents/>

PUP dozvoljava potpuno poništava naslijeđenu strukturu naselja, a novi objekti svojim volumenom i gabaritom postaju dominantni u prostoru i potpuno "poklapaju" tradicionalne objekte i grupacije, pa čak i najveće barokne palate.

PUP ne uzima u obzir specifične karakteristike pojedinačnih istorijskih naselja unutar Područja Kotor, već primjenjuje jedinstvene parametre na cijeloj teritoriji. Namjena objekata koji se grade posljednjih godina posebno je problematična. Iako su u planu označeni za „stanovanje“, objekti se **gotovo isključivo grade u svrhu turizma**, konkretno kao apartmani za izdavanje.

I na kraju, možda je i najkritičnije **da PUP nije u skladu sa Studijom zaštite kulturnih dobara**. Zbog toga institucije zaštite traže da se rade pojedinačne HIA u zonama koje nisu usklađene. Na ovaj način se samo vrši hiperprodukcija HIA, a u suštini se ne sagledava kumulativni efekat na OUV, na što ukazuje i Komitet za svjetsku baštinu.

Pored svega, postoje i **problematične intervencije koje nisu u skladu sa PUP-om**, poput novoizgrađenog kolskog puta od Donjeg do Gornjeg Stoliva, u zoni koja je prema Studiji zaštite jedna od onih koje su od posebnog značaja za OUV, i u kojoj nisu planirane kolske saobraćajnice.

II - Upravljanje – Savjet za upravljanje i revizija Menadžment plana

Savjet za upravljanje Prirodnim i kulturno-istorijskim područjem Kotor, koji formira Vlada u svrhu koordinacije aktivnosti zaštite, očuvanja i upravljanja Područjem Kotor, **ne funkcioniše**, Još 2017. tadašnji članovi Savjeta jasno navode da uloga Savjeta ne podrazumijeva upravljačku funkciju koja je prepoznata u Menadžment planu i da je "potrebno preispitati pravno-institucionalni okvir koji će unaprijediti mehanizme i tijela za upravljanje Područjem."⁵ Međutim, stanje se od tada veoma pogoršalo. U *Zakonu o zaštiti Prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotor* je **definirano da se sjednice Savjeta održavaju najmanje jednom mjesečno**. Međutim od 2019. godine funkcionisanje Savjeta postaje dodatno problematično. Savjet se tokom 2020. sastao samo dva puta, a **od 2021. do sredine 2024. nije bilo niti jednog sastanka**⁶. Vlada Crne Gore je 20. juna 2024. imenovala nove članove Savjeta, a taj savjet je do 1. Februara 2014. održao samo dvije sjednice i to 13. avgusta 2024. i 24. januara 2025.⁷ Iz navedenog jasno je da **Savjet uopšte nije funkcionalan**, što predstavlja **veliki problem za upravljanje Područjem Kotor**.

Uz to, jedan od ključnih problema, na koji ukazuje i Komitet za svjetsku baštinu, je da **Revizija Menadžment plana**, ključnog instrumenta za upravljanje, koja je **počela u martu 2019, još nije završena**

III – Prekomjerni turizam (overtourism) i urušavanje kvaliteta života stanovnika

Posljednjih godina prekomjerni turizam, posebno masovni kruzing turizam, je izvršio ogroman pritisak na Područje Kotor⁸. Dok je 2003. Kotor imao 100 kruzera, sa oko 34.000 putnika, za 2025. se očekuje 485 brodova sa 700.000 putnika.⁹ Uporedo sa tim **statistički podaci ukazuju da broj stanovnika u Kotoru opada, dok broj stanova ubrzano raste**. Dok je u cijeloj opštini Kotor 2011. bilo 22.601 stanovnika, prema popisu iz 2023. ima ih 21.916. U Starom gradu Kotoru je 2011. bilo 961 stanovnika, a 2023. ih je 562. Međutim broj stanova u cijeloj opštini je 2011 bio 13.516, dok je 2023 porastao za oko 3.500 hiljade, na 17.092.¹⁰ Sve ovo ukazuje na uticaj turizma na prekomjernu urbanizaciju i veliki pritisak posebno kruzera na cijelo Područje, a posebno na **Kotor koji sa samo 562 stanovnika tokom 2025. očekuje minimum 700.000 turista samo sa kruzera**. Pored toga, **problem saobraćajnih gužvi** postaje sve izraženiji, ne samo unutar zaštićenog područja, već i u

⁵ Izvještaj o implementaciji Menadžment plana za 2017. godinu, pripremljen od strane Savjeta

<http://www.kotor.me/me/savjet-za-upravljanje-podru%C4%8Djem-kotora/>

⁶ Informacije su od Opštine Kotor dobili novinari CIN-CG na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama <https://www.cin-cg.me/tijelo-zaduzeno-za-ocuvanje-podrucja-kotora-ne-radi-vlada-ne-reaguje-savjet-postoji-samo-na-papiru/>

⁷ <https://radiokotor.info/clanak/drustvo/-sastao-se-savjet-za-upravljanje-podru%C4%8Cjem-kotora-prva-sjednica-u-novom-sazivu/0> i <https://www.kotor.me/opstinakotor/vijesti/druga-sjednica-savjeta-za-upravljanje-podru%C4%8Cjem-kotora/>

⁸ <https://www.reuters.com/world/europe/montenegros-adriatic-gem-struggles-with-tourist-influx-2024-08-09/>

⁹ <https://www.portofkotor.com/en/cruise-ships/statistics/>, [https://radiokotor.info/clanak/drustvo/danilovi%C4%86:-u-toku-2025.-oko-485-brodova-i-700.000-putnika-\(audio\)/0](https://radiokotor.info/clanak/drustvo/danilovi%C4%86:-u-toku-2025.-oko-485-brodova-i-700.000-putnika-(audio)/0)

¹⁰ www.monstat.org

čitavom zalivu. Ovaj problem u velikoj mjeri proizilazi iz dominacije automobilske saobraćaja, stalnog porasta broja vozila i sve gušće izgradnje na području.

Opština Kotor **nema zvanično usvojenu Strategiju razvoja turizma**. A Global Sustainable Tourism Council je u julu 2024 uradio GSTC Destination Assessment za Kotor, međutim ova procjena se isključivo fokusira na grad Kotor, dok uopšte ne uzima u obzir cjelovito Područje Kotora koje je na Listi svjetske baštine. U julu 2024. Globalni savjet za održivi turizam (GSTC) izradio je „Procjenu destinacije prema GSTC standardima“ za Kotor. U Izveštaju o stanju zaštite koji je Crna Gora dostavila za 2025. godinu navodi se da bi „ova studija trebalo da odgovori na pitanje koliko je Kotor uspješan u odgovoru na problem pritiska velikog broja turista“. Međutim, **ova procjena se isključivo fokusira na grad Kotor, bez razmatranja čitavog područja Kotora koje se nalazi na Listi svjetske baštine**, te se stoga ne može smatrati dovoljnom.

Takođe, bilo bi izuzetno korisno sprovesti Stratešku procjenu uticaja na životnu sredinu (SEA) za područje Kotora, kako je i naglašeno u odlukama Komiteta. Moramo istaći da SEA za Prostorni plan Crne Gore do 2040. godine, koji se pominje u Izveštaju o stanju iz 2025., nije dokument istog nivoa i ne obrađuje na adekvatan način uticaj turizma na područje Kotora.

Zaključci i preporuke

Imajući u vidu sve navedeno i nadovezujući se na Odluke 46 COM 7B.11 Komiteta za svjetsku baštinu smatramo:

- Da je neophodno da Crna Gora ispoštuje odluke Komiteta i **hitno pozove Savjetodavnu misiju da bi spriječio rizik kumulativnog efekta na OUV područja**. Uz Savjetodavnu misiju, smatramo da bi bilo potrebno zbog upkurnog stanja Područja Kotora da se organizuje i **Reaktivna monitoring misija**.
- Da je neophodno **hitno stavljanje van snage PUP-a opštine Kotor**. Nakon toga bi bilo neophodno pokretanje procedure za izradu novog plana koji će biti u skladu sa Studijom zaštite i koji će zaustaviti dalju devastaciju prostora.
- Da je potrebno **hitno pristupiti izradi HIA za cjelokupno Područje Kotora**, kako to zakon i nalaže, čiji process bi pratio izradu novog PUP-a. Ovo bi pomoglo da se **prestane sa hiperprodukcijom pojedinačnih HIA**, kojima se uopšte ne može sagledati kumulativni uticaj na Izuzetnu univerzalnu vrijednost Područja Kotora.
- Da je, shodno odlukama Komiteta, potrebno uraditi **Stretešku procjenu uticaja na životnu sredinu (SEA)** za proaktivno upravljanje razvojem turizma na čitavom području.
- Da je neophodno **pokretanje procesa pronalaženja novog modela za efikasno upravljanje Područjem Kotora, uključujući i novi model Savjeta za upravljanje**. A u međuvremenu, **aktiviranje rada postojećeg Savjeta u skladu sa zakonom**.
- Da je **reviziju Menadžment plana potrebno hitno sprovesti, ali uz neophodno uključivanje eksperata sa iskustvom**, koji bi vodili taj process u skladu sa međunarodno prihvaćenim dobrim praksama. Pomoć Savjetodavne misije tokom ovog procesa, od njegovog početka, a ne na samom kraju, bi bila veoma značajna.
- Da je neophodno **konačno krenuti u proces izrade Studije zaštite kulturne baštine za bafer zonu**, kao i njenu implementaciju u prostorno-plansku dokumentaciju.
- Da je potrebno da se uradi **strategija razvoja turizma** kao i nova procjena uticaja turizma i koja će obuhvatiti cijelo Područje Kotora i njegovu zaštićenu okolinu.
- Da je potrebno da se uradi **integrirani plan saobraćaja** za područje Kotora i njegovu zaštitnu zonu, koji bi uključivao i alternativne vidove prevoza, posebno vođeni saobraćaj.

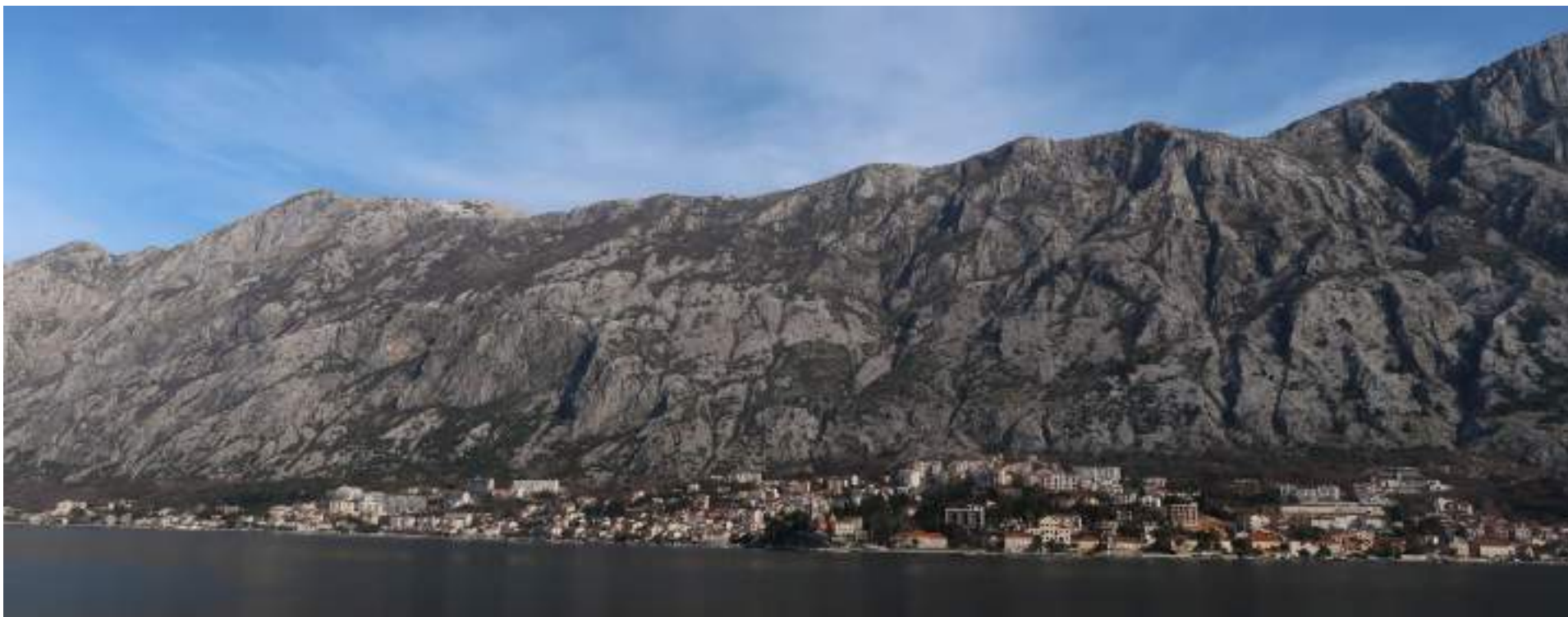
Imajući u vidu navedeno, apelujemo na lokalne i nacionalne vlasti da preuzmu odgovornost i zaustave nepovratno uništavanje izuzetne univerzalne vrijednosti Prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora.

ANNEX – FOTOGRAFIJE

Ilustracije u prilogu prikazuju stanje Prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora u januaru 2025. godine, uglavnom kroz najproblematičniji primjer naselja Dobrota.

U slučaju istorijskog naselja Dobrota, karakterističan obrađeni terasasti pejzaž gotovo je potpuno uništen. Tradicionalne cjeline, barokne palate i crkve u potpunosti su zatrpane savremenom urbanizacijom. Time je karakteristični vertikalni pejzažni profil i vizuelni reperi, koji su prepoznati kao atributi izuzetne univerzalne vrijednosti, potpuno izgubljeni.

Prekomjerna urbanizacija, koja je i dalje u toku, posljedica je sprovođenja problematičnog Prostorno-urbanističkog plana opštine Kotor (PUP), kao i nedostatka odgovarajućih mehanizama kontrole.



Istorijsko naselje Dobrota, januar 2025.

Primjer **potpunog uništenja tradicionalnog terasastog pejzaža** u Dobroti vidljiv je u pripremnim radovima za izgradnju novog stambenog kompleksa u gornjoj zoni Dobrote, gdje su se prvobitno nalazili očuvani elementi tradicionalne gradnje (stara kamena kuća i gumno) kao i terasasti doci. Ova zona nije bila predviđena za izgradnju u Studiji zaštite kulturnih dobara, ali jeste u Prostorno-urbanističkom planu (PUP), zbog čega je bila neophodna izrada pojedinačne Procjene uticaja na baštinu (HIA).



Uništavanje tradicionalnog terasastog pejzaža u gornjem dijelu Dobrote

Uprkos postojećim problemima sa prekomjernom urbanizacijom, Prostorno-urbanistički plan i dalje **dozvoljava novu gradnju u zonama koje su već preopterećene izgradnjom.**



Velika gustina izgradnje u istorijskom naselju Dobrota, januar 2025. godine.

Istorijsko naselje Dobrota odlikuje se nizom značajnih baroknih palata i cjelinama tradicionalnih kuća sa terasastim pejzažom u zaleđu.

Na slici ispod prikazano je trenutno stanje južno od crkve Svetog Eustahija, sa označenim istorijskim objektima, uključujući palate Ivanović i Dabinović. Prostor oko palate Dabinović već je potpuno izgrađen prekomjernom gustoćom, objektima neprimjerene veličine i obima. U zoni iznad palate Ivanović, **posljednjih godina izgrađeni su objekti velikih gabarita, dok su u toku pripremni radovi za izgradnju novog stambenog kompleksa** desno od palate.



Dobrota sa označenim istorijskim objektima i prekomjernom izgradnjom u zoni terasastog pejzaža



Zona iznad palate Ivanović: ostaci terasastog pejzaža nalaze se lijevo, dok se desno vidi prostor u kojem počinje nova izgradnja, uprkos već prekomjerno izgrađenom području.

Istorijsko naselje Dobrota, južno od crkve Svetog Matije, sa palatom Milošević (početak 19. vijeka), najvećom palatom u Dobroti, i cjelinama tradicionalnih objekata. U gornjoj zoni su tokom 20. vijeka izgrađene stambene kuće, ali njihova gustina i obim nijesu značajnije ugrozili tradicionalnu terasastu strukturu. Međutim, **objekti izgrađeni posljednjih godina, kao i oni koji su trenutno u izgradnji, u potpunosti su degradirali naslijeđenu strukturu istorijskog naselja i ukupni pejzaž, usljed velike gustine izgrađenosti, volumena i položaja na terenu.**



Žuto – objekti tradicionalne arhitekture, uključujući palatu Milošević. Crveno – predimenzionisani objekti izgrađeni posljednjih godina, uključujući kompleks koji je trenutno u izgradnji s desne strane

Primjer iz Dobrote, gdje objekat u izgradnji sa prizemljem i četiri sprata u potpunosti nadmašuje sve postojeće objekte u okruženju. Zgrada desno izgrađena je u posljednje dvije godine na prostoru terasastih imanja sa veoma starim stablima hrastova, koja su posječena. Ovaj objekat predstavlja primjer izgradnje dozvoljene prema važećem PUP-u.



Dobrota, ispod crkve Svetog Ivana – označen objekat u izgradnji i nedavno izgrađeni objekat.

Novi objekti koji se grade unutar istorijskih naselja, poput Dobrote i Ljute, **u skladu sa odredbama PUP-a** opštine Kotor, najčešće imaju **tri (P+1+Ps) ili četiri etaže (Po+P+1+Ps)**, gdje je: Po – podrum, P – prizemlje, 1 – prvi sprat i Ps – „povučena zadnja etaža“. PUP uvodi **potpuno novu kategoriju etaže Ps, odnosno „povučenu zadnju etažu“ koja može zauzimati najviše 80% površine sprata ispod**. Iako bi podrum (Po) trebalo da bude ukopani dio objekta, u praksi to često nije slučaj. Zbog toga objekti koji su u planu predstavljeni kao prizemlje, sprat i potkrovlje, zapravo obuhvataju četiri pune etaže, sa velikim volumenima koji značajno odstupaju od tradicionalne arhitekture i narušavaju istorijsku urbanističku strukturu.

Najveći tradicionalni objekti – palate – tipično imaju prizemlje, dva sprata i potkrovlje sa belvederom. Međutim, novi objekti u velikoj mjeri premašuju dimenzije tradicionalnih objekata čak i palata.



Primjer objekata koji su trenutno u izgradnji na Ljutoj, klasifikovanih kao Po+P+1+Ps (podrum, prizemlje, prvi sprat i „povučena etaža“).

Istorijsko naselje Ljuta bilo je jedno od najočuvanijih duž obale u okviru Područja Kotora. Međutim izgradnjom objekata predviđenih po PUP-u njena struktura se potpuno degradira. Novoizgrađeni objekti u velikoj mjeri premašuju volumenom tradicionalne građevine, uključujući čak i najveće palacine. I najznačajnija cjelina na Ljutoj, crkva Sv. Petra, vizuelno je degradirana novogradnjama iza nje.



Istorijsko naselje Ljuta, 2020.



Nove konstrukcije u istorijskom naselju Ljuta, januar 2025.

U sjevernom dijelu Ljute, na prvoj liniji uz obalu, novi objekat interpoliran u niz tradicionalnih objekata svojim volumenom nadvisuje za cijeli sprat i najvisočiji tradicionalni objekat - *palacin*. U Rješenju kojim se daje saglasnost na navedeni projekat navedeno je da je spratnost objekta **P+1+Pk (tri vidljive etaže: prizemlje+sprat+potkrovlje)**. Međutim očigledno je da se spratnost nije računa od kote obalnog puta, što je morao da bude uslov, kao i da izvedeno potkrovlje ima punu visinu sprata.



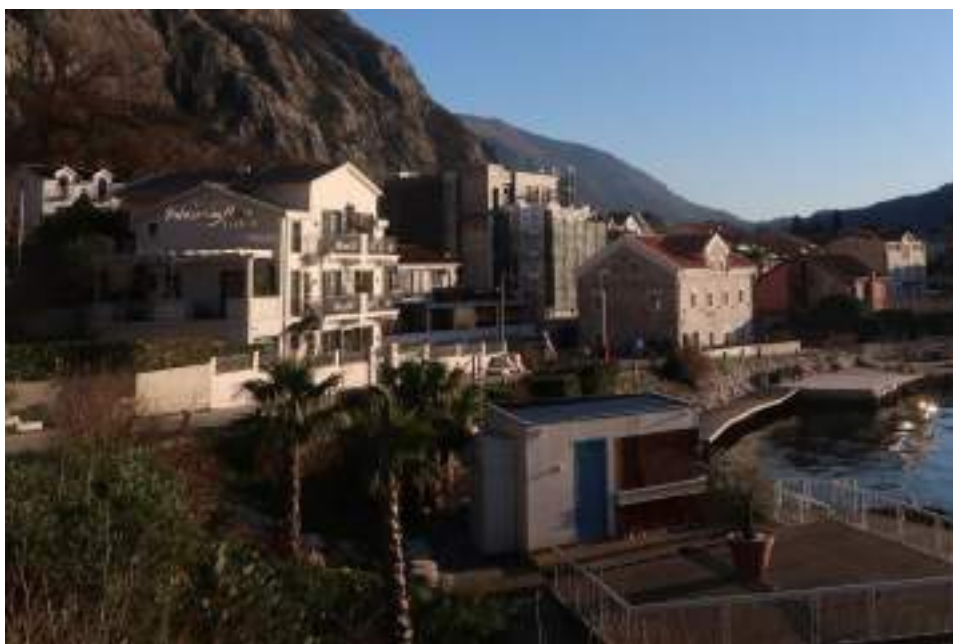
Novi objekat na Ljutoj, interpoliran u niz tradicionalnih objekata, januar 2025.

Paralelno sa novom izgradnjom, nažalost, pojavljuju se i slučajevi neadekvatnih konzervatorskih radova na tradicionalnim objektima. Kao primjer navodimo tradicionalno kuću na lokalitetu Kavalin u Dobroti, sa koje su tokom “restauratorskih radova” uklonjeni iz pitanje je kojeg razlog autentični kameni okviri prozora, koji su bili u dobrom stanju, i zamijenjeni novim okvirima (sa dimenzija profilama i od vrste kamena koji nisu u skladu sa tradicionalnim). Takođe i autentični krovni vijenac je zamijenjen novim predimenzionisanim i profilisanim vijencem koji uopšte nije karakterističan za tradicionalnu arhitekturu Boke Kotorske.

Svim tim intervencijama dolazi do značajnih transformacija istorijskih naselja, koje direktno utiču i na **promjenu karaktera istorijskih naselja**.



Lokalitet Kavalin u Dobroti, i detalj tradicionalne kuće, 2018.



Lokalitet Kavalin u Dobroti, i detalj restauracije tradicionalne kuće, januar 2025.

Prekomjerni turizam (overtourism)



Četiri kruzera usidrena istovremeno u zalivu, novembar 2024.