**ICOMOS Tehnička ocjena**

**Lokalitet Prirodno i kulturno-istorijsko područje Kotora**

**Država Crna Gora**

**ID lokaliteta 125ter**

**Datum upisa 1979. godina**

**Kriterijumi (i)(ii)(iii)(iv)**

**Predmet Nacrt Prostorno urbanističkog plana Opštine Kotor (april 2019. godine)**

**Osnovni podaci**

Izvještaj zajedničke Reaktivne monitoring misije Centra za svjetsku baštinu i ICOMOS-a koja je realizovana 2018. godine, sadržao je opsežne preporuke u pogledu izmjena u predstojećem nacrtu Prostorno urbanističkog plana Opštine Kotor, koje je bilo neophodno primijeniti kako bi se izbjeglo dalje nanošenje štete *izuzetnoj univerzalnoj vrijednosti* (OUV) kao posledice širenja urbanizacije u mjestu svjetske baštine. Preporuke su bile kako uopštene (preporuke misije 11-16) tako i specifične za lokaciju (preporuke misije 21-22, 25-28, 30). Revidirani nacrt *Prostorno urbanističkog plana Opštine Kotor* iz aprila 2019. godine je dostavljen Centru za svjetsku baštinu na davanje komentara u skladu sa preporukom misije br. 16.

**Dostavljena dokumentacija**

Nacrt Prostorno urbanističkog plana Opštine Kotor, tekstualni dio, knjiga 1 i 2, april 2019. godine (primljen od strane ICOMOS-a 8. aprila 2019. godine).

Mape (sve primljene od strane ICOMOS-a 10. aprila 2019. godine):

* 07a Predviđena namjena područja
* 07b4 Planirana saobraćajna mreža
* 10a Planirana namjena površina u skladu sa GUS

Finalni Aneks SIP ENG 13 mišljenja [Odgovori Vladinog sektora na nacrt] (primljen od strane ICOMOS-a 16. aprila 2019. godine).

**Pregled**

Tekstualni djelovi nacrta plana su dugački (227+245 stranica u dvije knjige), sadržaj se donekle ponavlja, a značenje nije uvijek jasno (što je možda posledica kvaliteta prevoda). Plan se oslanja na ključnu dokumentaciju, naročito *Plan za obalno područje* i druge relevantne prostorne planove (sumirani u Dijelu 1), *Studiju zaštite kulturnih dobara* i Izvještaj misije iz 2018. godine, pri čemu se citiraju odjeljci i preporuke, ali se oni ne integrišu u set koherentnih, konzistentnih i jasnih politika zasnovanih na analizi i obrazloženom argumentu. Zbog toga, precizno značenje i namjera teksta plana, strategije budućeg planiranja opštine, nijesu uvijek jasni.

Iako se dokumentom ostvaruje veliki napredak u pogledu rješavanja određenih konkretnih pitanja koja su navedena u izvještaju misije, naročito drastičnim smanjenjem obima prethodno predviđene urbanizacije, ukupnom strategijom treba prepoznati prioritet koji treba dati očuvanju *izuzetnih univerzalnih vrijednosti* OUV. Ključna pitanja su saobraćaj, naročito putevi, i prevladavajući prioritet koji je dat razvoju turizma.

Kada se usvoji, namjera je da Plan bude na snazi dok ga ne zamijeni *Plan generalne regulacije Crne Gore*, vjerovatno 2020. godine. On predstavlja ogroman napredak u odnosu na poništeni Plan iz 2015. godine i planove nižeg reda za pojedinačna naselja, a sa dopunama i radnjama koje su predložene u nastavku može poslužiti dok se njegove odredbe ne ugrade u predstojeći Plan generalne regulacije.

**Strategija**

Plan se odnosi isključivo na opštinu Kotor, koja obuhvata većinu prostora *zone zaštite* mjesta svjetske baštine i djelove njene *zaštićene okoline*, a obuhvata (na sjeveru) i prostranu neuređenu zonu koja se nalazi van granica obje navedene zone.[[1]](#footnote-2) Velika zona zaštićene okoline ovog mjesta svjetske baštine obuhvata spoljašnje zalive i obalu područja Boke, koje su istorijski, geografski i ekonomski komplementarne opštini Kotor. Planom je pravilno prepoznato da glavna razvojna pitanja treba razmotriti na nivou područja Boke kao cjeline (II.16).

Prilikom razmatranja odgovarajućeg prostornog modela za Kotor (6.1, pII.26), u nacrtu Plana se kao inicijalni zaključak konstatuje da „Prostorni plan Kotora treba da teži stabilnom i sigurnom razvoju sa akcentom na zadržavanju statusa na Listi svjetske baštine”. Zatim se kao suprotni modeli navode “Scenario zaštite” i „Scenario konvergencije“ i usvaja se ovaj drugi koji je fokusiran na kreiranje dodatne vrijednosti na ovom području, naročito jačanjem turizma (II.26). U stvari, razlika je vještačka. Na duži rok, postoji potreba za održivim razvojem (kako je prepoznato Planom, II.27-8), koji, sa stanovišta kulturnog nasljeđa, prioritet daje zaštiti i valorizaciji *atributa izuzetne univerzalne vrijednosti* OUV i, iznad svega, izbjegava dalje nanošenje materijalne štete tim atributima. To bi trebalo da bude osnovni princip koji usmjerava „rigoroznu kontrolu korišćenja prostora“ čije je uvođenje predloženo. Pretpostavke „Scenarija konvergencije“ nijesu *de facto* nekonzistentne sa ovim principom, ali se moraju dodati navedenoj listi pretpostavki (II.28).

Plan stavlja turizam u središte strategije za ovo područje, ali nastoji da prenese akcenat sa razvoja apartmana za odmor, koji je bio dominantan proteklih godina, na visoki turizam i selektivni turizam (II.43), hotele i rizorte koji nude kvalitet prije nego kvantitet i mogu podržati produženu sezonu obezbjeđujući bolje mogućnosti za lokalno zapošljavanje. Oživljavanje zanata i poljoprivrede je usmjereno na podržavanje turističkog tržišta. Već dugo je evidentan negativan uticaj turizma na Stari grad Kotor, koji se pretvorio iz mjesta koje turisti posjećuju u mjesto koje funkcioniše gotovo isključivo radi pružanja usluga i njihovog iskorišćavanja. Iako se prepoznaju teškoće u pogledu podsticanja raznovrsnije ekonomije, evidentan je nedostatak ekonomske analize i strategije; ambicija je ograničena na iskorišćavanje vrijednosti kulturne i prirodne baštine mjesta svjetske baštine radi privlačenja visoko platežnih turista na duži period. Kao kratkoročna strategija, ovakav pristup je poželjniji za scenario apartmana, ali kao dugoročna strategija predstavlja rizike za održivost lokalne zajednice.

**Saobraćaj**

Korišćenje sistema „vodenih autobusa“ koji povezuju naselja u unutrašnjosti zaliva, koji je zagovarala misija iz 2018. godine, je uzeto u obzir (II.86), ali je broj predviđenih stanica ograničen. Ne bi bilo nijedne stanica između Dobrote i Perasta na istoku, između Risna i Morinja na sjeverozapadu, niti između Morinja i Stoliva na jugu. Da bi se obezbijedio efikasan sistem javnog saobraćaja između naselja u zalivu, trebalo bi da postoji sveobuhvatnija pokrivenost. To ne bi, naravno, isključilo direktne trase između glavnih naselja. Iako su usluge operativno pitanje, Plan treba da identifikuje i očuva dovoljan broj lokacija, kako bi se omogućilo pružanje sveobuhvatnih usluga. Korišćenje suvišne lučke infrastrukture u Lipcima kao terminala za kruzere koji su usidreni na moru čini se razumnim, imajući u vidu da ona može prihvatiti plovila veća od onih koja mogu bezbjedno ploviti do samog Kotora.

Predlozi za drumski saobraćaj (II.83) ostaju neriješeni. Opcije za Jadransku magistralu ostaju (nužno) kao u Planu za obalno područje višeg reda, uprkos snažnoj preporuci misije iz 2018. godine (preporuka 1) da se opcija mosta ostavi po strani i da se trasa riješi na način kojim se izbjegava nanošenje štete OUV (bilo tunelom na Verigama ili usvajanjem alternativne južne trase). Ukoliko se magistrala izgradi, u bilo kojem obliku, postojala bi alternativna trasa (do trase kroz Kotor) sjeverno pored Morinja čime bi sabraćaj na putu oko unutrašnjosti zaliva bio smanjen. Time bi se smanjila potreba za dugogodišnjom nastojanjem da se napravi tunel obilaznica oko istočne strane Starog grada Kotor i njen nastavak u pravcu sjevera da bi se sastavila sa postojećim priobalnim putem u Orahovcu. Taj projekat ostaje na mapi predloga u okviru nacrta Plana, obezbjeđujući trasu, iako Smjernice za implementaciju (II.151) obavezuju na izradu studije o ekonomskoj izvodljivosti šeme, a u skladu sa preporukom misije iz 2018. godine, i na ispitivanje alternativnih rješenja prije preduzimanja aktivnosti. Odustalo se od prethodno preambiciozne obilaznice Risan (II.151) u korist lokalnih poboljšanja postojeće infrastrukture, shodno preporuci misije.

Naročito se pozdravlja to što je prihvaćena preporuka misije da se odustane od planova za nove puteve za servisiranje gradnje na jugozapadnoj obali sa svake strane moreuza Verige. Tačno je da neke od postojećih trotoara/pločnika istorijskih puteva sa ove strane zaliva treba zamijeniti, ali je u potpunosti prikladan koncept da ovi putevi treba da ostanu u svom istorijskom obliku, sa manjim poboljšanjima. Trase odgovaraju pejzažu i u velikoj mjeri su ograničene istorijskim zgradama, pa obavezne savremene standarde ne treba nametati.

Dok su utvrđeni troškovi druge infrastrukture koja je potrebna za sprovođenje Plana, troškovi projekata puteva generalno nijesu utvrđeni i, kako je implicitno prepoznato u vezi sa obilaznicom Kotor, potencijalno nijesu priuštivi i štetni su za pejzaž. Smjernice (II.151) uključuju, kao obavezno, razvoj i ocjenu održivog modela integrisanog saobraćaja. Plan treba da obuhvati vremenski okvir ne duži od pet godina za razvoj i usvajanje takvog modela, koji mora biti priuštiv i razmotren u kontekstu cijelog područja Boke. Trebalo bi da, između ostalog, utvrdi strategiju za velike intervencije, ili ne, na trasi od Škaljara do Morinja, uzimajući u obzir nacionalnu strategiju za Jadransku magistralu.

**Urbanizacija**

Prekomjerna urbanizacija usljed neadekvatnih prethodnih prostornih planskih dokumenata je prepoznata kao najveća prijetnja za OUV ovog mjesta svjetske baštine (II.12). Smjernice (II.151) i predlozi mapa se bave ovim pitanjem i generalno obuhvataju preporuke misije iz 2018. godine, uključujući mjere sanacije na Kostanjici. Preostali prostori između naselja se štite, zone određene za „naseljavanje“ (stambena izgradnja) smanjene su i više nijesu uključeni novi putevi za omogućavanje takve gradnje. Stambena gradnja je ograničena na malu gustinu, a u okviru Dobrote „spratnost novoplaniranih objekata se ograničava visinom linije odraslog drveća“. Ovo je u pravom duhu, ali treba postaviti određene čvrste metričke granice na osnovu realnih visina koje dostižu autohtone vrste drveća. U tački 1.26, Plan sugeriše da su u okviru lokacije neophodne „precizne smjernice za arhitektonsko oblikovanje objekata“. To je tačno i bilo bi poželjno da se u okviru Plana utvrdi mehanizam i vremenski plan njihove izrade.

Mape koje čine dio Plana daju najjasniju, vjerovatno definitivnu, konstataciju o tome šta će biti dozvoljeno, makar u horizontalnoj ravni. Razmjera mape „Planirana namjena površina“ za naselja u sjevernom dijelu zaliva je suviše mala (1:25.000) da bi se predlozi u bilo kojem detalju povezali sa postojećim pejzažom. Planom je određena mogućnost „obalnog odmaka“ (100 m od obalne linije) u 9 kategorija koje se kreću od 1 - izgrađena obala, do 9 – nema adaptacije. Ostatak zone 1000 m od obalne linije se nalazi u Obalnoj zoni „planiranoj za razvoj turizma“ (II,70; II.150-1), a koja može biti van postojećih naselja, iako se „pravila Plana“ primjenjuju na njih i ona nijesu dozvoljena u Centralnoj zoni“ (uključujući mjesto svjetske baštine; II.150-1). Postoji izuzetak ukoliko je Vlada potpisala državne ugovore ili ugovore o zakupu i izgradnji. Nije jasno da li neki od navedenih postoji u mjestu svjetske baštine, ali nije prikazan u planovima „predviđene namjene“; ako postoje, trebalo bi ih naznačiti.

**Posebna naselja**

Komentari o posebnim naseljima su sljedeći (bez ponavljanja gorenavedenih komentara o putevima):

*07a Planirana namjena površina*

Za **Morinj** su uzeti u obzir komentari misije (preporuka 21) kroz veliko smanjenje predloženog širenja zone naselja, mada će i dalje biti potrebna individualna HIA procjena uticaja na bašinu za određene predloge u naznačenim zonama. Većina zemljišta koje je predloženo za objekat za smještaj osoblja koji je predložio ADC Herceg Novi nalazi se van te zone. Obalna zona od 100 m je označena sa „3“, „moguća adaptacija uz korišćenje urbanističkih kriterijuma“; ova zona je osjetljiva, a implikacije ove oznake su nejasne i potencijalno problematične.

**Kostanjica:** Zahtjevi za sanaciju (II.137, 152) su dobrodošli u skladu sa preporukom 22 misije (mada je nejasan mehanizam realizacije, način na koji će se ostvariti). Ali, na mapi predloga je kao „naseljena zona“ i dalje prikazano zemljište zapadno od svake od dvije nedavno izgrađene zone, koje je prikazano kao takvo na slici 19 Izvještaja misije i na osnovnom nivou mape predloga. To je suprotno preporuci 22 misije. Svako značajno širenje izgrađene zone, kako je navedeno krajem 2018. godine, može samo nanijeti dodatnu štetu i treba ga isključiti.

**Lipci:** Nekadašnji lučki objekti su u principu dobra lokacija za novi turistički objekat/lokalnu luku za kruzere (vidi pod „saobraćaj“ iznad), ali zahtijeva veoma visok standard kontekstualnog projektovanja.

**Risan:** Sjeverni dio „naseljene zone“ obuhvata značajnu površinu koja, 2018. godine, jedva da je imala nešto više od sporadičnih dvospratnih kuća među preostalim poljoprivrednim terasama. Ovdje postoji potencijal za određeno popunjavanje “male gustine” (i predložene turističke objekte), ali opšta urbanizacija ili oštra granica naselja ne bi trebalo da bude dozvoljena ili ohrabrena kategorizacijom koja, ukoliko se zadrži, treba da bude preczirana.

Označavanje obale južno od Risna sa „3“, „moguća adaptacija uz korišćenje urbanističkih kriterijuma“, treba preispitati (i čini se da je suprotna Smjernici 8,[[2]](#footnote-3) II.162). Ovo područje je zonirano kao „šumsko područje“, neizgrađeno, izuzev nekoliko spomenika (uključujući Manastir Banja) i treba da ostane tako, poput ostatka obale između Risna i Perasta.

**Orahovac:** Oznaka „naselja“ obuhvata veliki dio zemljišta koje nije prikazano kao trenutno izgrađeno, većina kojeg je prekrivena drvećem (u ovoj strmoj širokoj dolini), prije nego šibljem na kamenjaru. Ovdje postoji potencijal za popunjavanje, ali dalje od linije obale treba da dominira pokrivač drveća. Smjernice (II.157) prepoznaju njegov značaj, potrebu da se definišu njegovi značajni djelovi i da se poštuju u okviru razvoja. Zaista se sugeriše „neophodna izrada novog DUP-a [Detaljni urbanistički plan]“; ali se, pored toga, zaključuje da „građevinske površine ostaju u skladu sa DUP-om, izuzev ovih za koje se pokaže da posjeduju značajan zeleni fond“. Postavljeno u odnosu na definciju proširene i konsolidovane granice naselja, što je predviđeno kao definitivan prostorni plan, to bi u praksi dovelo do veoma velikog testa i predstavljalo bi izvor nesigurnosti i konflikta, što treba riješiti kroz Plan u korist značajnog zadržavanja postojećeg pokrivača drveća, prije usvajanja nacrta.

*10a GUS Planirana namjena površina; 1:5.000 koja obuhvata južni dio Zaliva[[3]](#footnote-4)*

**Dobrota:** Smanjenje definisane „naseljene zone“ u poređenju sa ranijim planovima je dobrodošlo; ali od poteza oko „Apartmana Buena vista“ sjeverno do „Boka Heights“, nekadašnja terasasta površina, istočno od E80, uglavno dobro pokrivena drvećem i trenutno malo izgrađena, obuhvaćena je i servisiraće se pomoću dva nova lokalna puta. Ovo područje je obuhvaćeno sličnom odredbom kao i Orahovac u pogledu zelenih površina koje se „zadržavaju planskim rješenjem“ (II.158). Velike neizgrađene površine koje se nalaze ovdje i koje su predložene za „naselja“ treba smanjiti, a naročito u ovoliko velikom obimu. „Zelene površine“ koje se zadržavaju u okviru naseljene zone treba jasno postaviti.

**Škaljari:** Predviđeno formiranje zapadne petlje od E80 do Njegoševe ulice u jugozapadnom uglu zaliva, koja odslikava istočnu trasu do Starog grada, ne predstavlja sporno pitanje za mjesto svjetske baštine (ali nije prikazano na planu predviđene saobraćajne mreže). Ukoliko se dalje ispitaju potencijalna rješenja „kratkog tunela“ do kotorskog uskog grla, to može biti prikladna južna početna tačka.

**Muo, Prčanj, Stoliv:** Smanjeno zoniranje „naselja“ je veoma dobrodošlo.

**Zaključci**

Nacrt Plana je u značajnoj mjeri na pravom putu, a sa određenim dopunama može servisirati neodložnu potrebu za uspostavljanjem, suštinski kroz mape „planirane namjene površina“, granica izgradnje koje su kompatibilne sa nanošenjem minimalne dalje štete OUV. Međutim, ICOMOS savjetuje da:

1. Koja god administrativna sredstva da su potrebna, treba uspostaviti da politike iz ovog Plana (kada se usvoji) imaju prednost u odnosu na Plan obalnog područja, ukoliko su ova dva plana suprostavljena.[[4]](#footnote-5)
2. Zaštita i valorizacija *atributa izuzetne univerzalnoj vrijednosti* i stavljanje akcenta na potrebu da se izbjegne dalje nanošenje štete tim atributima, treba da bude prioritet i osnovni princip koji usmjerava „rigoroznu kontrolu korišćenja prostora“ i, prema tome, mora se dodati navedenoj listi pretpostavki na kojima se zasniva strategija Plana (II.28).
3. Odjeljak 8, Smjernice za realizaciju planskog dokumenta, treba preurediti u jedinstven, integrisani, logički uređen set jasnih politika, sa eksplanatornim materijalom koji je ograničen na minimum koji je neophodan da bi se te politike podržale.

1. Zaključak Odjeljka 8 treba da bude lista dopunskih studija koje su neophodne za rješavanje alternativnih mogućnosti (npr. kotorska obilaznica) ili za obezbjeđivanje tehničkih smjernica (npr. na projektu objekta), sa definisanim vremenskim okvirom i nadležnim akterima za svaku od navedenih stavki.
2. Razvoj i ocjena održivog modela integrisanog saobraćaja („obavezno“ shodno II.151) treba da bude prioritet i treba ga za period od pet godina, te planirati njegovu evaluaciju na osnovu definisanih parametara. Mora se planirati u kontekstu cijelog područja Boke i pružiti realnu osnovu za rješavanje neizvjesnosti u vezi sa strateškom mrežom puteva, s obzirom na to da utiče na Kotor i unutrašnjost zaliva.

1. Pažnju treba posvetiti predloženim dopunama koje su iznešene u prethodnom tekstu, u odnosu na prostorno planiranje posebnih naselja i površina.
2. Prostorne planove za Tivat i Herceg Novi treba hitno revidirati, naročito u vezi sa površinama bočno od Moreuza Verige.

ICOMOS ostaje na raspolaganju državi za dalja pojašnjenja prethodno navedenog ili za pomoć kada je potrebna.

ICOMOS, Charenton-le-Pont

Decembar 2019. godine

1. Vidjeti izvještaj misije iz 2018. godine, slika 3. [↑](#footnote-ref-2)
2. Ove smjernice su preuzete iz *Studije zaštite kulturnih dobara* i čini se da je ona obuhvaćena razvojnim smjernicama Prostorno urbanističnog plana kao cjeline. [↑](#footnote-ref-3)
3. Mnoga područja su identifikovana kao PUO, ali se ključna odnose na PU, “zone za razvoj predjela”; pretpostavka je da ovi pojmovi imaju isto značenje. [↑](#footnote-ref-4)
4. Vidjeti, na primjer, planiranu naseljenu zonu u južnom dijelu zaliva upoređenu u Planu na str. II.191. [↑](#footnote-ref-5)