



CRNA GORA

MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA
I TURIZMA

**Informacija o rezultatima realizacije
Programa integralnog upravljanja obalnim područjem Crne Gore (CAMP CG)
u kontekstu izrade
Prostornog plana posebne namjene obalnog područja CG (PPPN OP CG) i
Nacionalne strategije integralnog upravljanja obalnim područjem Crne Gore
(NS IUOP CG)**

Podgorica, decembar 2013. g.

1. Uvod

Integralno upravljanje obalnim područjem, skraćeno IUOP (koristi se i skraćenica ICZM, od engleskog *Integrated Coastal Zone Management*), podrazumijeva primjenu integralnog pristupa u upravljanju obalnim procesima u cilju postizanja održivog razvoja. Nastanak koncepta veže se za UN Konferenciju o životnoj sredini i razvoju koja je održana 1992. g. u Rio de Žaneiru, odnosno Agendu 21. IUOP se može definisati kao dinamičan, multidisciplinarni i iterativan proces kojim se promoviše i omogućava održivo upravljanje obalnim područjem. Integralnim upravljanjem se nastoje izbalansirati ciljevi zaštite životne sredine, ekonomski, socijalni, kulturni i drugi ciljevi na duži rok, a sve u okviru granica koje postavlja prirodno okruženje. Riječ „**integralno**“ u IUOP konceptu **odnosi se na sveobuhvatno definisanje ciljeva i integraciju instrumenata potrebnih da se ciljevi ostvare**, kao i **na integraciju svih relevantnih politika, sektora i nivoa administracije/uprave**. Takođe označava i **integraciju kopnenih i morskih djelova obalnog područja**. Veoma važan aspekt IUOP-a, koji ne smije biti zanemaren, **odnosi se na samo „upravljanje“, odnosno razvoj i primjenu odgovarajućih mehanizama upravljanja**.

Crna Gora je potpisala **Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjem Sredozemlja (IUOP Protokol) 2008. g.** u Madridu, a potvrdila ga donošenjem **Zakona o ratifikaciji krajem 2011. g.** Na taj način IUOP Protokol je postao sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka zemlje. U skladu sa definicijom obuhvata obalnih područja koja je data u IUOP Protokolu, obalno područje Crne Gore obuhvata **kopneni dio površine od 1.591 km²**, odnosno prostor 6 primorskih opština u njihovom administrativnim granicama, i **teritorijalno more i unutrašnje vode sa ukupnom površinom od oko 2.540 km²**.

Politika EU o obalnom području razvila se iz globalnih procesa i potrebe da se odgovori na probleme sa kojima su se suočavale mnoge evropske zemlje kada je riječ o degradaciji i osiromašnju prirodnih, socio-ekonomskih i kulturnih resursa u ovim područjima. Stoga su Evropski Parlament i Savjet 2002. g. usvojili **IUOP Preporuku** koja definiše principe planiranja i upravljanja u obalnim područjima. Preporuka je komplementarna sa zahtjevima IUOP Protokola koji je **Evropska unija ratifikovala** septembra 2010. g., nakon čega je Evropska komisija (EK) pokrenula i proces izrade nove Direktive koja u svom fokusu ima IUOP. Takođe, EU je donijela nove instrumente i horizontalne politike: usvojena je, na primjer, **Okvirna Direktiva o morskoj strategiji (2008)**, i **Integralna pomorska politika (IMP – Integrated Maritime Policy) (2008)** koja nastoji da pruži koherentniji pristup pomorskoj problematiki uz veću koordinaciju među različitim oblastima.

2. Značaj Programa integralnog upravljanja obalnim područjem Crne Gore (CAMP CG) za održivi razvoj obalnog područja Crne Gore

Polazeći od obaveza u kontekstu implementacije IUOP Protokola, te obaveza u kontekstu usklađivanja nacionalnog institucionalnog i zakonodavnog okvira sa prethodno navedenim politikama i legislativom EU, zaključen je **Ugovor** koji se odnosi na realizaciju **Programa upravljanja obalnim područjem Crne Gore (CAMP CG)**, broj 01-500/31, od 01.06.2011. g. između Vlade CG, u svojstvu strane potpisnice Konvencije o zaštiti morske sredine i priobalnog područja Sredozemlja (Barselonske konvencije) i Programa Ujedinjenih Nacija za životnu sredinu, u svojstvu Sekretarijata Barselonske konvencije.

Paralelno s procesom realizacije CAMP-a CG, a u skladu s **Izveštajem o uređenju prostora iz 2010. g.**, pokrenuta je izrada **Prostornog plana posebne namjene obalnog područja Crne Gore (PPNOP CG)** kao regionalnog plana za cjelokupni obuhvat obalnog područja koji, između ostalog, ima za cilj procjenu postojećih kapaciteta i stepena njihove održivosti. Programskim zadatkom za PPPN OP CG izrada ovog dokumenta definisana je **u skladu sa ciljevima integralnog upravljanja obalnim područjem Crne Gore**. U tom kontekstu dosadašnji dvogodišnji period realizacije CAMP-a CG posvećen je pripremi stručnih inputa čija integracija u prostorno-planska rešenja treba da omogući buduće održivije korišćenje prostora obalnog područja CG u odnosu na do sada zabilježene trendove, doprinoseći održivosti i prepoznatljivosti Crne Gore kao turističke destinacije. Istovremeno održiva planska rešenja su preduslov efikasne implementacije **Nacionalne strategije za integralno upravljanje obalnim područjem CG (NS IUOP CG)** u skladu sa međunarodnim obavezama koje su preuzete ratifikacijom IUOP Protokola.

U skladu sa odredbama ugovora i uzimajući u obzir integralnu pomorsku politiku EU, definisan je Program realizacije CAMP-a CG u cilju definisanja polaznih uslova zaštite i korišćenja ključnih obalnih resursa kao temeljne podloge u planiranju i kapacitiranju ekonomskog razvoja obalnog područja. S tim u vezi razvijena je (i primijenjena) metodologija procjene **ranjivosti i pogodnosti obalnog sistema** Crne Gore kroz prepoznavanje bitnih prirodnih, ekoloških, predionih, kulturnih i društvenih vrijednosti i prostornih potencijala.

Analitička osnova pomenute metodologije uključuje: analizu opšte ranjivosti obalnog područja Crne Gore, detaljnu analizu ranjivosti uskog obalnog područja, analizu atraktivnosti obalnog područja za razvoj poljoprivrede, analizu namjene i korišćenja obalnog područja, kao i ciljane sektorske studije koje kao polazište uzimaju analizu ranjivosti obalnog područja (studija biodiverziteta i zaštite prirode; studija hidrologije, geologije i kvaliteta i kvantiteta voda; analiza antropogenih uticaja na životnu sredinu i zdravlje čovjeka; analiza prirodnih rizika i obalnih procesa). Uz analize stanja, detaljno se obrađuju procesi transformacije obalnog područja, prvenstveno ciljanom analizom socio-ekonomskih procesa i razvoja, naročito u sektoru poljoprivrede i turizma (uključujući metodologiju za proračun kapaciteta nosivosti u turizmu), analizom institucionalno-legislativnih prilika kao polazišta za primjenu IUOP, kao i analizom ključnih izvora pritiska. Ovim analizama napravljene su stručne podloge za:

1. **Razvijanje kriterijuma i smjernica za određivanje namjena korišćenja prostora**, prije svega za potrebe **PPNOP CG**, na način da se kategorije namjena površina u kojim se odvijaju osnovne funkcije (zone planirane za izgradnju i uređenje, odnosno građevinska područja) usmjeravaju u prostor najmanje ranjivosti.
2. **Razradu ključnih instrumenata**: od integracionih, participativnih, preko instrumenata zemljišnih i poreskih politika do instrumenata praćenja i ocjenjivanja napretka, **za identifikovanje i usmjeravanje promjena u obalnom području u željenom smjeru** (u najširem, ne samo prostornom smislu) **kroz izradu NS IUOP CG**, njene konkretizacije kroz razradu upravljačke strukture, ciljeva i pokazatelja, kao i Akcionog plana za njeno sprovođenje.

3. Najznačajniji do sada postignuti rezultati Programa integralnog upravljanja obalnim područjem Crne Gore (CAMP CG) za izradu PPPN OP CG

3.1. Ranjivost obalnog područja CG

Procjena ranjivosti prostora zasniva se na određivanju mogućih uticaja pojedinih djelatnosti ili zahvata i utvrđivanju mogućeg opsega njihovog uticaja na kvalitet segmenata životne sredine. Ista omogućava određivanje djelova prostora gdje je manje pogodno ili nepogodno planirati određenu djelatnost ili određeni zahvat. Tamo gdje je stepen zatečenih vrijednosti veći, odnosno gdje je veća ranjivost, stepen prihvatljivosti zahvata u prostor je manji.

U CAMP-u CG je sprovedena **analiza opšte ranjivosti** na osnovu ranjivosti pojedinačnih segmenata životne sredine, pri čemu **stepen ranjivosti prostora izveden iz analize opšte ranjivosti ne zavisi od potencijalnih uticaja pojedinačnih djelatnosti ili zahvata, već od (pojedinačnih) karakteristika, odnosno vrijednosti, prostora.** Kao specifična karakteristika analiziran je i postojeći nivo **zagađenosti (ugroženosti)** pojedinačnih segmenata životne sredine gdje rezultati analize služe kao jedan od osnova za definisanje ranjivosti prostora i kao osnov za definisanje mjera sanacije.

Rezultati analize ranjivosti jasno ukazuju na izuzetnu ranjivost životne sredine obalnog područja Crne Gore gdje je **2/3 obalnog područja veoma ranjivo.** Prema veličini obuhvata izdvajaju se područje Bara i Ulcinja (Ulcinjско i Anamalsko polje, područje duž Bojane), dok je najveći udio veoma ranjivih površina na području Budve (prirodno očuvana zaleđa i djelovi obale). U tabelama 1 i 2 Priloga dat je pregled površina obuhvata ranjivih područja i udjela površina ranjivih područja u ukupnoj površini opština, odnosno u pojasu na udaljenosti 1000 m od obalne linije. Posebno su veliki pritisci na turistička naselja, plaže i čisto stambena područja Kotora, Budve, Bara i Ulcinja, kao i na kvalitet mora u Boki Kotorskoj, te na uski priobalni dio, posebno u plitkom dijelu akvatorijuma ispred Ulcinjske plaže i Budvanske rivijere. Analiza u pojasu na udaljenosti 1000 m od obalne linije pokazuje da je udio veoma ranjivih područja manji nego na nivou čitavog obalnog područja, odnosno opština, što ukazuje na **prirodnu očuvanost zaleđa i izraženu urbanizaciju, odnosno degradaciju, uskog obalnog**

područja. Mali udio veoma ranjivih područja u uskom obalnom području, uz obalu, ukazuje na neophodnost njihove intenzivnije i efikasnije zaštite.

Na ovaj način pripremljena sveobuhvatana analiza stanja obalnog područja koja uključuje prirodne i antropogene faktore, pritiske i rizike, prevedena je u prostorno primjenljiv koncept koji ostavlja mogućnost detaljnog prostorno-planskog sagledavanja ma kod dijela obalnog područja CG i **donošenje optimalne odluke o planiranoj namjeni** posmatranog prostora. Ovaj vid optimizacije plana namjene površina postiže se na dva načina tako što se **na osnovu analize ranjivosti:** a) **usmjeravaju buduće lokacijske odluke** u okviru plana namjene površina PPPN OP CG i b) **preispituju postojeće lokacijske odluke**, odnosno prostorno-planska rješenja u važećim planskim dokumentima šest obalnih opština.

Na osnovu analize ranjivosti prostora **definišu se kriterijumi i pokazatelji stanja u prostoru** koji potom doprinose transparentnosti u formulisanju varijantnih prostorno-planskih rješenja. Istovremeno primjenom GIS sistema omogućava se racionalnija, objektivnija i bitno brža obrada varijantnih rješenja u skladu sa odabranim prostorno-planerskim kriterijumima.

3.2. Planiranje i korišćenje obalnog prostora

Analiza važećih prostorno-planskih dokumenata i stanja stvarne izgrađenosti prema ortofoto snimku iz 2011. g. (tabela 3) pokazuju da su građevinska područja izrazito predimenzionirana u odnosu na broj stanovnika i turističke kapacitete. **Udio građevinskih područja u ukupnoj površini šest obalnih opština u Crnoj Gori je 15,5%**, dok je isti udio u obalnim županijama Hrvatske (koje imaju sličnu gustinu naseljenosti) je u rasponu od 4,0% (Dubrovačko-neretvanska županija) do 7,1% (Splitsko-dalmatinska županija). Posebno je veliki pritisak na uže obalno područje gdje je **čak 46% površine obalnog pojasa širine 1km planirano za izgradnju**. Istovremeno mediteranske zemlje kao Italija, Francuska i Španija, uz bitno veću gustinu naseljenosti, imaju niži procenat planirane izgrađenosti (prosječno oko 30%). Posljedica predimenzioniranih građevinskih područja je njihova **niska izgrađenost, odnosno iskorišćenost**. Za šest obalnih opština ukupna površina građevinskih područja je 23.363 ha od čega je izgrađeno 4.321 ha ili samo **18,5%**. Isti udio npr. u obalnim županijama Hrvatske je u rasponu od 51,8% (Istarska županija) do 77,9% (Primorsko-goranska županija). Slično, u Sloveniji (po dostupnim podacima za dio opština) udio građevinskog područja varira u zavisnosti od društveno geografskih karakteristika opština od 1,96% (Opština Loški potok) do 28,29% (Gradska opština Ljubljana), uz iskorišćenost građevinskih područja od 33,0% (Opština Pivka) do 79,5% (Gradska opština Ljubljana).

Niska iskorišćenost građevinskih područja govori da u njima postoje velike rezerve. Ukupna **površina neizgrađenog građevinskog područja je 19.042 ha**. Od toga je oko **13.000 ha rezervi mješovite namjene** naselja što znači da **u okviru postojećih građevinskih područja može živjeti novih 600-800.000 stanovnika** (uz pretpostavljenu gustinu naseljenosti od 45-60 st/ha). Rezerve unutar **zona za turizam i turističko stanovanje** iznose **oko 4.600 ha** što omogućava, uz pretpostavljenu minimalnu gustinu od 60 kreveta/hektaru, gradnju kapaciteta za **oko 270.000 novih kreveta**. **Ukoliko se uzme češće primjenjivani standard od 80 kreveta/hektaru moguće je realizovati oko 350.000 novih kreveta**. Ukoliko se rezerve građevinskih područja preračunaju u nove stanove onda se na osnovu današnjih gustina naseljenosti dobije da se **u okviru postojećih građevinskih područja može izgraditi ukupno još oko 532.000 novih stanova od čega za stalno stanovanje oko 213.000 novih stanova**.

Planiranje građevinskih područja višestruko većih od potrebnih predstavlja neracionalno trošenje vrijednih i neobnovljivih prostornih resursa i ima brojne negativne posljedice koje uključuju: **dispergovanu (raspršenu) izgradnju** koja zahtijeva znatno dužu saobraćajnu mrežu i **višestruko skuplje komunalno opremanje građevinskog zemljišta, nepotrebnu potrošnju vrijednih resursa**, posebno vrijednog poljoprivrednog i šumskog zemljišta i područja vrijednog biodiverziteta, **veće troškove energije i goriva**, odnosno veći pritisak na životnu sredinu, **gubitak tradicionalne fizionomije naselja** i narušavanje izvornih predionih vrijednosti, u ekonomskom smislu, dugoročno posmatrano, ovakav trend dovodi do **pada prihoda u turizmu i pada rejtinga destinacije**.

3.3 Analize atraktivnosti i pogodnosti obalnog područja za razvoj poljoprivrede

Samo na osnovu analize ranjivosti ne mogu se odrediti prostori koji su pogodni za pojedinačne djelatnosti, već je u planskom procesu potrebno izvršiti i vrednovanje prostora u odnosu na razvojne ciljeve, u okviru **analize atraktivnosti**, odnosno traženjem dijelova prostora koji zahtijevaju manje troškove i investicije, na

kojim je lakša i efikasnija izgradnja ili održavanje. Nakon toga potrebno je izvršiti poređenje i usklađivanje zaštitnih i razvojnih ciljeva u okviru **analize pogodnosti**, traženjem više atraktivnih i manje ranjivih dijelova prostora. Zaštitni ciljevi pored očuvanja i unapređenja kvaliteta životne sredine uključuju i očuvanje kvaliteta predjela.

U skladu sa prostornom dimenzijom obalnog područja, a uvažavajući specifičnosti gajenja pojedinih kultura, tradiciju i tržišne zahtjeve, analiza atraktivnosti i pogodnosti napravljena za sektor poljoprivrede fokusirana je na tri ključna sektora: **maslinarstvo, agrumarstvo (citrusa) i vinogradarstvo**, koji su važni ne samo za obalno područje, već i za ekonomski razvoj na nacionalnom nivou. Svrha analize atraktivnosti poljoprivrede je određivanje dijelova prostora gdje bi bilo opravdano dugoročno čuvati postojeće površine, odnosno najefikasnije uspostaviti nove površine poljoprivrednih kultura najznačajnijih za obalno područje. Analiza ukazuje da je **ukupna površina pogodnih poljoprivrednih zemljišta oko 44.630 ha**, od čega je **površina zemljišta** koja su istovremeno **vrlo pogodna za sve analizirane kulture** (masline, agrume i vinovu lozu) **oko 21.187 ha**, a ukupna **površina optimalnih odnosno prioritetnih područja oko 18.834 ha**. Osim toga, utvrđeno je da najveće mogućnosti nude zaravnjena polja aluvijalnih i aluvijalno-koluvijalnih zemljišta od Herceg Novog do Ulcinja (ukupno oko **8300 ha**).

Ova polja predstavljaju područja sa potencijalom za razvoj **intenzivnije poljoprivrede**, budući da postoji mogućnost za razvoj niza poljoprivrednih sektora od intenzivne proizvodnje povrća, preko podizanja različitih dugogodišnjih zasada (agruma, vinove loze, maslina i drugih voćnih vrsta), pa do proizvodnje stočne hrane za gajenje raznih vrsta stoke. To su područja gdje postoji mogućnost navodnjavanja, što dodatno povećava poljoprivredni potencijal. Istovremeno, najveći pritisak od drugih sektora i opasnost da se promjenom namjene trajno izgube za poljoprivredu upravo je prisutan na tim većim ravnim površinama. Pored područja sa potencijalom za razvoj intenzivnije poljoprivrede značajna su i **područja sa manjim potencijalom za razvoj poljoprivrede** ili izvjesnim prirodnim ograničenjima. Ona su uglavnom smještena na rubnim područjima polja, terasama i zaravnima na flišnom i kraškom terenu. Takvi veći tereni nalaze se u prostoru između Bara i Ulcinja (Velje selo i okolna polja, Mala i Velika Gorana, Pečurice), zatim na području Grblja (Zagora, Krimovica, Kovači, Bigova) i Luštice (Klinci i okolina, Gošići, Radovanići, Merdari), koja su ujedno specifična i po tradicionalnoj organizaciji prostora, životnog i poljoprivrednog. U tim područjima poljoprivreda je, bez obzira na nešto teže uslove obrade, još uvijek važna, ali se preklapa i sa drugim djelatnostima, odnosno namjenama prostora. Primjenom koncepta analize atraktivnosti i pogodnosti za poljoprivredu izdvajaju se i **posebna područja poljoprivrede** koja su prepoznatljiva i specifična i po tome što su značajna za očuvanje ukupnog kulturnog naslijeđa i karaktera predjela, upravo stoga što su nastala kao rezultat primjene tradicionalnih postupaka u obradi i održavanju poljoprivrednih površina (uređeni maslinjaci, terasirane površine i sl.).

3.4. Područja konflikta između neizgrađenih građevinskih područja i područja najveće ranjivosti

Uporednom analizom područja velike ranjivosti, postojećih planiranih namjena površina i postojeće izgrađenosti prostora izdvojeno je **35 područja konflikata** između neizgrađenih građevinskih područja i područja najveće ranjivosti sa površinom većom od 50 ha za koje se sugerise razmatranje smanjenja građevinskih područja u obuhvatu područja visoke ranjivosti. Ukupna **površina konfliktnih zona je 6.246 ha**. Uzimajući u obzir da je ukupna površina neizgrađenog građevinskog područja 19.042 ha, dobija se da je oko **33% neizgrađenih građevinskih područja u konfliktu** sa područjima visoke i veoma visoke ranjivosti. Detaljni prikaz obuhvata zona konflikta dat je u tabeli 4 Priloga. Pri tom 15 područja koja su konfliktna posmatrano sa aspekta najveće ranjivosti prostora, istovremeno nemaju usklađenu namjenu posmatrano i sa aspekta potencijala za razvoj poljoprivrede. **Ako bi došlo do realizacije izgradnje u svim prethodno navedenim konfliktnim područjima došlo bi do gubitka oko 4.700 ha postojećeg poljoprivrednog zemljišta i zemljišta potencijalno pogodnog za poljoprivredu!** Dosadašnja praksa shodno kojoj su definisana područja za naselja na način da ista obuhvataju i velik areal okolnih poljoprivrednih površina, neminovno vodi usitnjavanju poljoprivrednih površina i dispergovanoj (raspršenoj) izgradnji.

3.5. Obalni odmak

Član 8. IUOP Protokola definiše konkretne mjere i kriterijume za zaštitu i održivo korišćenje obalnog područja, uključujući i utvrđivanje **linije odmaka** na minimalno **100 metara** mjereno od linije morske obale. Prostor između linije morske obale i linije odmaka čini **zonu odmaka u kojoj gradnja nije dozvoljena**.

U skladu sa zahtjevima IUOP Protokola, u slučaju niskih, eroziji podložnih obala i obala izloženih riziku podizanja nivoa mora, kao i djelova obale sa značajnim ekološkim vrijednostima, ovaj odmak može biti nedovoljan. Stoga je napravljena dodatna analiza ranjivosti uskog obalnog područja kako bi se utvrdile zone gdje postoje uslovi za **proširenja obalnog odmaka**. Protokol predviđa i **adaptacije (izuzetke)** obalnog odmaka (na **manje od 100 m**) za područja s posebnim geografskim i drugim ograničenjima, te za projekte od javnoga interesa koji moraju biti utvrđeni nacionalnim pravnim aktom i vođeni principima i ciljevima Protokola.

U fizičkoj strukturi naselja uski obalni pojas i zona odmaka su uvijek područja posebne vrijednosti i kriterijumi javnog interesa i javnih potreba moraju imati prioritet u urbanističkom rješavanju ovih situacija. **Dobre prakse pokazuju da su najbolja rješenja obično ona koja uz morsku obalu stvaraju javne površine namijenjene prije svega slobodnom vremenu i koje su otvorene za sve stanovnike naselja.**

U cilju što objektivnijeg i ujednačenijeg definisanja odmaka odnosno uslova za njegovu adaptaciju ili proširenje, razrađeni su kriterijumi koji se mogu svrstati u dvije grupe: **antropogeni kriterijumi** koje čine namjena prostora planirana važećim prostorno-planskim dokumentima i stanje izgrađenost i **kriterijumi uslovljeni prirodnim i fizičkim karakteristikama obalnog područja** koji su integrisani u jedinstven stepen ranjivosti u rasponu od 1 do 4. Na osnovu ovih kriterijuma predložena je matrica konzistentnog postupanja za različite tipične situacije (tabela 5). Iz podataka u tabelama 5 i 6 Priloga vidljivo je da se, zbog postojeće izgradnje i naslijeđenih prava, **odmak ne može primijeniti na 50,8% dužine obalne linije**. Pri tom je značajno da usljed činjenice da potpisanim državnim ugovorima nijesu precizno utvrđeni obuhvati njihove prostorne primjene, odnosno ista nije ekvivalentna sa površinama donesenih planskih dokumenta koji obično čine samo dio prostora na koje se ugovori odnose, udio kategorije "bez odmaka zbog naslijeđenih prava–državni ugovori, DSL i LSL i UP" u iznosu od 21,6% dužine obalne linije (tabela 4 Priloga), može biti podložan promjeni u kontekstu preciznog sagledavanja prostornih implikacija primjene državnih ugovora zbog naslijeđenih prava. **Adaptacija (smanjenje) odmaka moguća je na 15,7% dužine obalne linije**. Preostali dio, odnosno **33,5%** tj. 80.444 m **dužine obalne linije** čine dijelovi obalnog područja gdje **se odmak treba primijeniti** od čega se na **najveći dio ili 22,3%** tj. 54.193 m dužine obalne linije odnosi **na područja izvan građevinskih područja** koja nisu ni bila predviđena za izgradnju. **Bez mogućnosti adaptacije unutar građevinskih područja predloženo je samo preostalih 4,4%** tj. 10.050 m **dužine obalne linije** koja obuhvata područja umjerene, više i najviše ranjivosti, dok **uslovi za proširenje odmaka postoje na 6,7% dužine obalne linije**. U skladu sa rezultatima analize ranjivosti uskog obalnog područja uslovi za ovo proširenje obalnog odmaka (više od 100 m) postoje na sljedećim područjima: ušće Sutorine, ušće Morinjske rijeke, Tivatska solila, Buljarica, Velika plaža i Ada Bojana. U nekim od navedenih područja gdje postoje uslovi za proširenje obalnog odmaka, a gdje se javni interes, koji bi se odnosio na realizaciju investicija u turizmu, pokaže preovladavajućim nad njihovom zaštitom i održivom valorizacijom njihovih prirodnih vrijednosti, investicije treba realizovati primjenom optimalnih planerskih i urbanističkih pristupa koji uvažavaju osjetljivost/ranjivost prostora kako bi se u konačnom obezbijedila i sigurnost gradnje.

U skladu sa odredbama IUOP Protokola sve situacije primjene adaptacije potrebno je dokumentovati i obrazložiti smisao i opravdanost konkretne adaptacije u skladu s nacionalnim pravnim aktom kojim će se to pitanje regulisati. Vrlo je važno shvatiti i prihvatiti da **odmak u velikim planiranim turističkim zonama ne predstavlja prepreku za investicije**. Ozbiljnim turističkim projektima višeg standarda potrebna je zona odmaka slobodna za uređenje javnih, zelenih, rekreacionih, plažnih i sličnih sadržaja, pri čemu se smještajni dio sasvim normalno realizuje iza linije odmaka. Po pravilu su nekretninski projekti za povremeno stanovanje (apartmani, vile) oni kojim smeta odmak. Stoga je kritika odmaka dobar indikator namjera investitora – da li ih zanima stvarni komercijalni turizam ili biznis nekretninama. Takođe, **treba naglasiti da se princip održivog obalnog planiranja ogleda u lociranju zona za povremeno stanovanje u okviru ili uz naselja, a nikako kao isključiva namjena u dragocjenim izdvojenim zonama.**

3.6 Ruralni prostori

Za održivi razvoj obalnog područja CG posebno je značajan aspekt integrisanja vrijednih djelova obale (za koje se ne predlaže adaptacija odmaka) sa susjednim prostorima u njihovom zaleđu, koji bi zbog pejzažnih, prirodnih i drugih vrijednosti trebali ostati u prirodnom stanju, odnosno postati dio sistema **otvorenih prostora u kojima se ne planira intenzivna urbanizacija**. Radi se o prostorima dominantno ruralnih karakteristika u kojima bi se **buduća izgradnja vezivala pretežno za postojeća tradicionalna naselja ili za aktivnosti poljoprivrednih gazdinstava i prerade poljoprivrednih proizvoda**. Dio sistema otvorenih prostora su i područja plodnog tla i vrijednog tradicionalnog kulturnog pejzaža čije je očuvanje osnova

multifunkcionalnog ruralnog razvoja gdje se poljoprivredna proizvodnja kombinuje sa turističkom ponudom (agroturizam) i različitim oblicima rekreacije na otvorenom. Ruralni razvoj ima snažnu podršku iz EU fondova u pretpristupnom procesu jer na idealan način povezuje interese lokalne zajednice, stvara nova radna mjesta, čuva i afirmiše autohtone kulturne i istorijske vrijednosti i pri tome se odnosi prijateljski prema prirodi i životnoj sredini. Finansijska alokacija za Crnu Goru kroz IPA komponentu V namijenjenu ruralnom razvoju (IPARD), za 2012. i 2013. g. iznosila je oko 11 mil. €. Ova će sredstva u narednom periodu rasti, a nakon pristupanja EU postaju mnogostruko veća. Za ilustraciju navodimo primjer Hrvatske koja je kroz IPARD koristila godišnje između 26 i 28 mil. € a nakon pristupanja EU iz Evropskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EAFRD) joj je na raspolaganju više od 300 mil € godišnje. Razvoj absorpcijskih kapaciteta za korišćenje ovih sredstava je dugotrajan proces. Stoga je važno stvarati pretpostavke za njihovo efikasno korišćenje, između ostalog, i kroz prostorno-plansku dokumentaciju. O potencijalu ruralnog razvoja u obalnom području Crne Gore govore činjenice o barem 10.000 ha neobrađenog obradivog poljoprivrednog zemljišta, više od 10.000 zvanično nezaposlenih u primorskom regionu, te uvozu poljoprivrednih proizvoda u Crnu Goru, gdje samo na maslinovo ulje i citruse otpada oko 3 mil. € godišnje.

Jedan od trenutnih razvojnih problema je da se glavni dio ekonomskih razvojnih mogućnosti u obalnom području Crne Gore vezuje za sferu turizma i posebno poslovanja s nekretninama (sekundarno stanovanje) unutar užeg obalnog pojasa. **Važan zadatak PPPN OP CG je prepoznati i druge razvojne prilike koje otvaraju mogućnost za razvoj diverzifikovane ekonomije u obalnom području. Potencijal ruralnih, otvorenih područja i resursa u njemu je jedna takva razvojna prilika.** Konzistentnom analizom prethodno prezentovanih rezultata dobijenih u okviru CAMP-a CG, odnosno na osnovu vrednovanja predjela i analiza pogodnosti (u okviru koje su uključeni rezultati analize ranjivosti) izdvojena su **područja posebno pogodna za poljoprivredu, područja izuzetnih predionih vrijednosti, zaštićena područja (postojeća bez nacionalnih parkova i potencijalna bez regionalnih parkova prirode) i ekosistemske vrijedne šume. Površina** ovako definisanih **otvorenih, ruralnih područja** je oko **40.000 ha** što čini 26,5% od ukupne površine obalnih opština (150.000 ha). Oko 8.000 ha se preklapa sa građevinskim područjima što predstavlja zone potencijalnih konflikata koje je potrebno razriješiti kroz prostorno-plansku dokumentaciju, posebno kroz PPPN OP CG, uvođenjem mjera optimizacije namjene prostora. Prilikom utvrđivanja obuhvata ovih prostora uzeta su u obzir i područja konflikta između neizgrađenih građevinskih područja (sa površinom većom od 50 ha) i područja najveće ranjivosti, koja u sebi integrišu i područja konflikta i sa aspekta potencijala za razvoj poljoprivrede, na način da su područja konflikta sa aspekta poljoprivrede ušla u obuhvat predloženih otvorenih prostora za koja se predlaže optimizacija namjene prostora. Pri tom je ostalim konfliktnim područjima potrebno upravljati definisanjem uslova korišćenja prostora, polazeći od smjernica datih za svako pojedinačno područje u okviru analize ranjivosti obalnog područja CG. **Optimizaciju namjene površina za dominantno ruralne prostore treba postići:**

- definisanjem specifičnih uslova uređenja prostora s ciljem očuvanja ruralnih vrijednosti, **smanjenjem ili ukidanjem disperznih i nerealno planiranih građevinskih područja uz poštovanje naslijeđenih prava** koja proizilaze iz donijetih prostorno-planskih dokumenata i ugovorno utvrđenih obaveza (državni ugovori, DSL, LSL, DUP, UP)
- podizanjem stepena efikasnosti u realizaciji investicija u izdvojenim zonama izvan naselja primjenom **instrumenata kojim se oročava pravo investitora proizašlo iz donosene prostorno-planske dokumentacije** na određeni rok (npr. 3 godine), nakon kojeg ukoliko se u predmetnoj zoni ne pokrene realizacija investicije ista gubi status građevinskog područja (moguće je i predvidjeti **stimulativnu mjeru** prema kojoj se ovaj rok može produžiti ukoliko se planom zone sadržaji povremenog stanovanja zamijene hotelskim kapacitetima ili kapacitetima u okviru mixed-use resorta).

Prema izrađenim analizama samo u sektorima **ekološke i tradicionalne poljoprivrede, ruralnog i avanturističkog turizma i pratećem uslužnom sektoru postoji realni potencijal za oko 2.000 novih radnih mjesta, odnosno prihod od oko 50 mil. € godišnje, od čega se 12 mil. € odnosi samo na ruralni turizam.** Realizacija ovog potencijala bi značila **porast zaposlenosti od oko 4% u primorskom regionu** odnosno procijenjeni **doprinos rastu BDP-a od 3 - 4%**. Posebno je važno da se za najveći dio ove komponente ruralnog razvoja (diverzifikacija ruralne ekonomije) mogu koristiti raspoloživa sredstva pretpristupnih fondova (IPARD). Navedene projekcije uključuju poljoprivrednu proizvodnju i turističke kapacitete prvenstveno porodičnog

tipa (važnost ovog segmenta ruralne ekonomije su prepoznale i Ujedinjene nacije proglašivši 2014. godinom porodičnih poljoprivrednih gazdinstava) a ne uključuje intenzivnu poljoprivrednu proizvodnju na poljima kao što su Anamalsko, Ulcinjsko, Zoganijsko, Tivatsko, Barsko, Mrčevo i dr. Takođe, treba naglasiti da samo turistička regija sa razvijenom tradicionalnom ruralnom ponudom može ponuditi autohtona iskustva i doživljaje (gastronomske, enološke, kulturne, edukativne, avanturističke...) koje očekuje moderni turista. Prema tome ruralni prostori i ruralna ekonomija nijesu samo vrijednost po sebi, već su istovremeno i bitan dio atrakcijske osnove, kao i važan segment ponude visoko kvalitetnog turizma na obali.

Noveliranje prostorno-planske dokumentacije, kao i navedene prateće prostorno planske mjere, teško mogu same riješiti problem pritiska na obalni prostor i očuvanja njegovih prirodnih i predionih vrijednosti, kao i njegovih dugoročnih ekonomskih potencijala za razvoj kvalitetnog turizma i ruralni razvoj. Stoga **je nužno planirati i komplementarne mjere zemljišne i poreske politike** kojim će se regulirati i usmjeravati prostorni razvoj. U tom smislu je posebno značajan **opšti porez na nepokretnosti** (sa naglaskom na višem oporezovanju građevinskog zemljišta) ili **porez na neizgrađeno građevinsko zemljište** koji može imati i progresivnu stopu do privođenja zemljišta namjeni. Takođe se može razmisliti o **porezu na kapitalnu dobit** kojim bi se zahvatio ekstra profit koji je rezultat prenamjene zemljišta u građevinsko (projekti od javnog interesa mogu biti izuzeti od njegove primjene) ili **porez na prenamjenu poljoprivrednog zemljišta** koji ima sličnu svrhu, s tim da se obično većim dijelom koristi za podsticanje ruralnog razvoja i poljoprivrede. Navedeni instrumenti zemljišne i poreske politike su delikatni instrumenti koje treba ozbiljno razraditi i simulirati sve efekte njihove primjene koji su širi od onih koji se tiču samo upravljanja prostornim razvojem.

3.7 Zaključna razmatranja

Rezultati analiza u okviru projekta CAMP CG, jednako kao i rezultati prezentovani u Izvještaju o uređenju prostora iz 2010. g., ukazuju na potrebu **optimizacije namjene površina obalnog područja kroz smanjivanje obuhvata građevinskih područja**. Naime, ako bi PPPN OP CG potvrdio sva područja planirana za izgradnju u obalnom području prema važećim planovima, odnosno građevinska područja u obuhvatu 46% površine pojasa širine 1km, **to bi značilo da se do 2030. g., u periodu od 16 godina, planira izgraditi skoro dvostruko više nego što su sve prethodne generacije i svi investitori do danas izgradili** (do sada je izgrađeno oko 29% pojasa širine 1km). Više je nego očigledno da **ovakav plan nije ni održiv, ni realno ostvariv**. Radi se o izuzetno visokoj planiranoj izgrađenosti, čak i ako se upoređuje i sa višestruko gušće naseljenim obalama Španije, Francuske i Italije. S druge strane prirodna, neizgrađena obala i prostori uz nju su bitna atrakcijska osnova turističkog i ukupnog razvoja obalnog područja Crne Gore.

Planiranje građevinskog zemljišta regulisano je i **članom 77. Pravilnika** o bližem sadržaju i formi planskog dokumenta, kriterijumima namjene površina, elementima urbanističke regulacije i jedinstvenim grafičkim simbolima, koji takođe zahtijeva smanjenje građevinskih područja ukoliko je **postojeća izgrađenost građevinskih područja manja od 50%**.

U situaciji obaveze smanjenja građevinskih područja postavlja se pitanje kriterijuma za odabir zona ili djelova zona za koje treba predložiti ukidanje statusa građevinskog područja. Uz uvažavanje drugih kriterijuma, posebno naslijeđenih prava u situaciji kada je neka zona u fazi izrade detaljnije planske dokumentacije (sa poznatim investitorom), od posebne koristi može biti analiza opšte ranjivosti obalnog područja koja ukazuje da je **80% svih površina neizgrađenih građevinskih područja na lokacijama visoke (ocjena 4) i veoma visoke (ocjena 5) ranjivosti**. Posebno treba upozoriti na područja opština Herceg Novi, Budva i Ulcinj. Uprkos činjenici da su vrijednosti površina ranjivih područja i udjela veoma ranjivih područja u ukupnim površinama ostalih opština, u odnosu na prethodno navedene opštine nešto manje, može se konstatovati da su ipak visoke.

Neracionalno **širenje građevinskih područja** često je napravljeno kroz **prenamjenu poljoprivrednog zemljišta**. Takva praksa ne nanosi štetu samo poljoprivredi nego može uzrokovati i druge negativne posljedice, kao što su: erozija zemljišta, zagađenje okoline, uništavanje kulturne baštine i smanjivanje ukupne atraktivnosti pojedinih područja. U pogledu postizanja jednog od osnovnih ciljeva održivog razvoja koji se odnosi na očuvanje poljoprivrednog zemljišta kao prirodnog resursa, konflikt uzrokovan prenamjenom poljoprivrednog zemljišta zahtijeva odgovoran pristup u planiranju urbanizacije na opštinskom i regionalnom nivou. Takav pristup zahtijeva dosljedno ograničavanje širenja postojećih naselja i dispergovane (raspršene) izgradnje, uključujući smanjenje građevinskih područja i usmjeravanje gradnje unutar urbanizovanih cjelina.

Jedan od ključnih instrumenata IUOP Protokola je **instrument obalnog odmaka**. Međutim, **propisivanjem obalnog odmaka ne želi se onemogućiti dogradnja vrijednih tradicionalnih obalnih naselja** u skladu s pravilima prema kojim je njihova fizička struktura i nastala. Dobar primjer su brojna naselja na obalama Bokotorskog zaliva gdje su strme obale i uski obalni pojas uslovili matricu naselja koja se nužno razvijaju uzduž obale. Insistiranje na striktnom poštovanju obalnog odmaka u ovim situacijama nema opravdanja i IUOP Protokol te situacije prepoznaje i za njih predviđa mogućnost adaptacije odmaka. Takođe, važno je naznačiti da primjena obalnog odmaka nije automatska, već mora biti rezultat uvažavanja prirodnih uslova nekog prostora uz uvažavanje granacija vlasničkih odnosa, kao i bitnih urbanističkih i društvenih datosti.

S tim u vezi primjenu obalnog odmaka ne bi trebalo odvajati od dobrih praksi prostornog planiranja jer su principi zbog kojih je uveden odmak isti oni koji se nalaze u osnovi prostornog i urbanističkog planiranja. Iz istog razloga bi optimalno rješenje bilo u istom postupku rješavati **pitanje obalnog odmaka** prema IUOP Protokolu i **pitanje redefinisanja građevinskih područja naselja** (uključujući određivanje **otvorenih područja**) prema obavezama iz člana 77. Pravilnika, odnosno u skladu s nalazima analiza sprovedenih u okviru izrade PPPN OP CG i CAMP aktivnosti.

4. Ključne preporuke za izradu PPPNOP

Ključni nalazi procesa realizacije CAMP-a CG pipremljeni su na način da svoju punu primjenu **mog**u naći u PPPN OP CG, prije svega **kroz definisanje glavnih namjena korišćenja prostora** (šumska i poljoprivredna područja), **određivanje ograničenja gradnje** (kroz primjenu odmaka i identifikaciju širih zona koje bi trebalo sačuvati od buduće gradnje) i **utvrđivanje uslova realizacije namjena prostora**. Kao **ključne** **peporuke** mogu se izdvojiti slijedeće:

- Poljoprivredno zemljište i šume, posebno na predionu vrijednim područjima, su ključni resursi ruralnih područja koji nose **vlastiti ekonomski potencijal**, posebno kroz ekološku i autohtonu proizvodnju, te diverzifikaciju sa različitim oblicima turizma, ali takođe i **bitan dio atrakcijske osnove i segment ponude visoko kvalitetnog turizma na obali**.
- U cilju očuvanja prirodnih i predionih vrijednosti obalnog područja Crne Gore **u funkciji daljeg unaprjeđenja pozicioniranosti turističke destinacije** na globalnom tržištu i **stimulisanja koncepta ruralnog razvoja u funkciji diverzifikacije turističke ponude**, neophodno je zaustaviti dosadašnju praksu usitnjavanja poljoprivrednih površina i trajnog uništavanja vrijednih obalnih šuma kontrolisanjem širenja postojećih naselja i zaustavljanjem dispergovane izgradnje, uključujući smanjenje građevinskih područja i usmjeravanje gradnje unutar urbanizovanih cjelina.
- U skladu s odredbama važećeg Pravilnika o bližem sadržaju i formi planskog dokumenta, kriterijumima namjene površina, elementima urbanističke regulacije i jedinstvenim grafičkim simbolima, kao i utvrđenim područjima najvećeg konflikta prirodne ranjivosti prostora i neizgrađenih građevinskih područja, treba **razmišljati o reviziji odnosno smanjenju građevinskih područja na tim prostorima**.
- Svako novo širenje građevinskih područja treba biti uslovljeno smanjenjem istih na drugim sličnim lokacijama čime se **ne bi prelazila dostignuta planirana izgrađenost**.
- Treba osigurati da se **planirana izdvojena građevinska područja ne konzumiraju**, odnosno **da se najstrožije štite, dok se ne pojavi ozbiljan i cjelovit projekat** i ozbiljne garancije da će se isti i realizovati. Najveća opasnost **hipertrofiranih građevinskih područja** je da se u svim njima započnu **sitni, neusklađeni, parcijalni zahvati koji nepovratno devastiraju prostor i ruše razvojni potencijal velikih djelova obalnog područja**.
- U skladu s razrađenim kriterijumima, potrebno je **primijeniti obalni odmak**, uključujući područja gdje se odmak ne primjenjuje, omogućuje njegova adaptacija (smanjenje), kao i područja gdje se ista ne dopušta, ili izuzetno gdje se odmak proširuje. U primjeni odmaka potrebno je poštovati institut naslijeđenih prava (DSL, LSL, DUP, UP), kao i ugovorene obaveze koje su rezultat tenderskih procedura.

- U okviru propisanog vođenja **dokumentacione osnove o prostoru**, u Ministarstvu održivog razvoja i turizma **treba pratiti i dokumentovati korišćenje instituta adaptacije odmaka**, posebno vezano za adaptaciju **primjenom naslijeđenih prava** i adaptaciju vezano **za projekte javnog interesa**. Isto je potrebno pratiti i kroz redovne izvještaje o uređenju prostora. Takođe je važno **utvrditi stanje detaljnih planskih dokumenata** (DSL, LSL, DUP, UP) **na dan početka primjene nacionalnog pravnog akta** i iste imati pohranjene u informacionom sistemu o prostoru.
- Osigurati **integraciju vrijednih dijelova obale za koje se ne predlaže adaptacija odmaka sa susjednim prostorima u njihovom neposrednom zaleđu** koji bi zbog pejzažnih, prirodnih i drugih vrijednosti trebali ostati u prirodnom stanju, odnosno **postati dio sistema otvorenih prostora** u kojim se ne planira intenzivna urbanizacija.
- Prepoznati **otvoreni prostori** očuvanih prirodnih, kulturnih i pejzažnih vrijednosti, dominantno ruralnih karakteristika, **su ključni element u dostizanju široke prepoznatljivosti crnogorske obale i njenih tradicionalnih vrijednosti i kao takvi trebaju postati bitna atrakcija i važan segment ponude kvalitetnog turizma**. Navedeni pristup zasnovan je na njihovom značajnom ekonomskom potencijalu sa pozitivnim uticajem na BDP koji treba postati komplementaran postojećoj turističkoj ponudi, primarno velikim investicijama u turizmu, obezbjeđujući na taj način diverzifikaciju ukupne turističke ponude i ekstenziju turističke sezone. Stoga je PPPN OP CG neophodno obezbijediti održivu valorizaciju otvorenih prostora, dominantno ruralnih karakteristika, dok je NS IUOP CG potrebno iste sagledati u kontekstu predloga valorizacije prostornog resursa kao integralnog elementa cjelokupnog sistema održivog integralnog razvoja obalnog područja CG.
- **Za dio obalnog područja površine** u ukupnom iznosu od **oko 8.000 ha** koji predstavlja područje preklapanja i potencijalnih konflikata između otvorenih prostora očuvanih prirodnih, kulturnih i pejzažnih vrijednosti, dominantno ruralnih karakteristika, i građevinskih područja, neophodna je **sprovedi optimizaciju namjene prostora, dijelom kroz reviziju građevinskih područja**.
- Pored prostorno-planskih instrumenata nužno je **planirati i komplementarne mjere zemljišne i poreske politike** kojima će se regulirati i usmjeravati prostorni razvoj. U tom smislu je posebno značajan **opšti porez na nepokretnosti (sa naglaskom na višem oporezovanju građevinskog zemljišta)** ili **porez na neizgrađeno građevinsko zemljište** koji može imati i progresivnu stopu do privođenja zemljišta namjeni. Može se razmisliti i o **porezu na kapitalnu dobit** kojim bi se zahvatio ekstra profit koji je rezultat prenamjene zemljišta u građevinsko (projekti od javnog interesa mogu biti izuzeti od njegove primjene) ili **porez na prenamjenu poljoprivrednog zemljišta** koji ima sličnu svrhu s tim da se obično većim dijelom koristi za podsticanje ruralnog razvoja i poljoprivrede.
- U kontekstu primjene predloženih instrumenata i mjera neophodno je **izvršiti izmjene i dopune određenih nacionalnih propisa**. Zakon o uređenju prostora i izgradnji objekata trebalo bi dopuniti odredbama koje će se odnositi na ispunjavanje obaveza koje proizilaze iz primjene Protokola o IUOP, posebno u kontekstu **primjene odmaka i adaptacije odmaka** (rokovi trajanja naslijeđenih prava), **definicije projekata javnog interesa**, kao i **obaveza praćenja i izvještavanja o sprovođenju** tako utvrđenih zakonskih normi. Takođe, vezano za izložene principe zaštite ruralnih prostora, prema Protokolu o IUOP, potrebno je nacionalnim pravnim aktom, najbolje kroz Zakon o uređenju prostora i izgradnji objekata, **definirati kriterijume za održivo korišćenje obalnog područja**, posebno za **utvrđivanje i određivanje granica otvorenih područja u kojima je ograničen ili, gdje je nužno, zabranjen urbanistički razvoj**. Instrumente zemljišne i poreske politike, obzirom na širinu njihovih efekata, potrebno je razraditi u koordinaciji sa ostalim nadležnim resorima da bi se osigurala usklađenost svih propisa u ovoj oblasti.
- Polazeći od PPPN OP CG koji treba biti pripremljen u skladu sa ovdje navedenim preporukama i smjernicama, identifikacijom problema i uzroka koji su doveli do neodrživih trendova u razvoju obalnog

područja, **NS IUOP CG** će definisati **strateške prioritete integralnog razvoja i upravljanja obalnim područjem koji će biti razrađeni kroz ciljeve i mjere njihove implemetacije**. Među prioritetnim problemima i nedostacima biće obrađeni i sljedeći: **nedovoljan stepen integracije ciljeva zaštite životne sredine u oblasti sektorskih politike** (ekonomske, socijalne, kulturne i politike postornog planiranja), **neodrživi trendovi u planiranju i racionalnom korišćenju prostora obalnog područja, nekorišćenje mogućnosti ozelenjavanja ekonomije obalnog područja, neuspostavljeni mehanizmi praćenja** (informaciona osnova), **neadekvatan institucionalno-legislativni okvir za omogućavanje primjene instrumenata intergalnog upravljanja obalnim područjem, neizgrađeni i kapaciteti i neophodnost podizanja svijesti**. **Plan za IUOP** će se nadovezati na mjere definisane NS IUOP operativno ih razrađujući kroz prostorno definisanje njihove implementacije i dodatno operacionalizovati kroz akcioni plan koji će biti pripremljen u formi prioritetnog projektnog portfolija. Na osnovu sprovedene analize stanja i procesa transformacije obalnog područja, među instrumentima IUOP posebno mjesto zauzimaće instrumenti čije se sprovođenje zahtijeva IUOP Protokolom: **kontorisanje urbanizacije u skladu sa ranjivošću, pogodnošću i atrativnošću obalnog područja, primjena prihvatnog kapaciteta za turizam, obalni odmak i zaštita otvorenih/ruralnih prostora**. U tom kontekstu biće sagledani i **instrumente zemljišne i poreske politike** na operativnom nivou i na nivou simulacije primjene.

5. Predlog zaključaka za KEPIF/Vladu

U kontekstu navedenog predlaže se da Vlada donese sljedeće zaključke po osnovu razmatranja ove informacije:

1. Vlada Crne Gore je na sjednici od _____ 2013. godine, razmotrila i utvrdila informaciju o rezultatima realizacije Programa integralnog upravljanja obalnim područjem Crne Gore (CAMP CG) u kontekstu izrade Prostornog plana posebne namjene obalnog područja CG (PPPN OP CG) i Nacionalne strategije integralnog upravljanja obalnim područjem Crne Gore (NSIUOP CG) u okviru sprovođenja Ugovora koji se odnosi na realizaciju Programa upravljanja obalnim područjem Crne Gore (CAMP CG), od 01.06.2011. g, zaključenog između Vlade CG, u svojstvu strane potpisnice Konvencije o zaštiti morske sredine i priobalnog područja Sredozemlja (Barselonske konvencije) i Programa Ujedinjenih Nacija za životnu sredinu, u svojstvu Sekretarijata Barselonske konvencije.
2. Zadužuje se Ministarstvo održivog razvoja i turizma i druga ministarstva da omoguće integraciju rezultata CAMP-a CG koji su prezentovani u ovoj informaciji u novi PPPN OP CG, kao i opštine u kontekstu integracije istih prilikom razmatranja prostorno-urbanističkih planova opština (PUP) i druge prostorno-planske dokumentacije, u cilju stvaranja preduslova za održivu ekonomsku valorizaciju potencijala obalnog područja Crne Gore.
3. Zadužuje se Ministarstvo održivog razvoja i turizma da u skladu sa rezultatima CAMP-a CG koji su prezentovani u ovoj informaciji nastavi sa pružanjem podrške tekućem procesu izrade Nacionalne strategije integralnog upravljanja obalnim područjem CG sa Planom upravljanja i Akcionim planom u cilju stvaranja uslova za primjenu IUOP Protokola.

PRILOG: Statistički i kartografski prikazi

Tabela 1: Površine obuhvata ranjivih područja i udio površina ranjivih područja u ukupnoj površini opština, posmatrano po ocjenama ranjivosti, uzimajući u obzir udruženu ranjivost - model istaknute zaštite najznačajnijih elemenata

Ocjena	Veoma niska ranjivost (1)		Niska ranjivost (2)		Srednja ranjivost (3)		Visoka ranjivost (4)		Veoma visoka ranjivost (5)	
Opština	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%
Bar	473	1	482	1	16236	35	13336	29	15380	34
Budva	329	3	51	>1	2400	19	3477	28	6324	50
Herceg Novi	470	2	436	2	7489	33	7412	33	6554	29
Kotor	450	1	198	1	13793	41	10066	30	9143	27
Tivat	256	6	133	3	1287	28	1065	23	1893	41
Ulcinj	66	>1	129	1	3319	13	10956	42	11386	44
Ukupno	2044	1	1429	1	44524	31	46312	32	50680	35

Tabela 2: Površine obuhvata ranjivih područja i udio površina ranjivih područja u površini obuhvata pojasa na udaljenosti 1000 m od obalne linije, posmatrano po opštinama i ocjenama ranjivosti, uzimajući u obzir udruženu ranjivost - model istaknute zaštite najznačajnijih elemenata

Ocjena	Veoma niska ranjivost (1)		Niska ranjivost (2)		Srednja ranjivost (3)		Visoka ranjivost (4)		Veoma visoka ranjivost (5)	
Opština	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%
Bar	189	6	315	10	840	27	1133	36	658	21
Budva	190	7	31	1	541	20	957	36	966	36
Herceg Novi	267	7	147	4	1712	42	1183	29	794	19
Kotor	9	>1	38	1	2465	42	1557	27	1785	30
Tivat	233	9	131	5	925	37	628	25	614	24
Ulcinj	11	>1	34	1	516	18	1387	48	933	32
Ukupno	899	5	696	3	6999	33	6845	32	5750	27

Tabela 3: Indikatori planirane izgrađenosti i iskorištenosti građevinskog područja (GP) po opštinama, stanje iz 2011. g. (Izvor: Analiza izgrađenosti obalnog područja, CAMP CG, 2013. g.)

Indikatori planirane izgrađenosti i iskorištenosti građevinskog područja po opštinama, stanje 2011. g.					
opština	površina uk (ha)	GP (ha)	GP/uk (%)	izgradjeno (ha)	izgr/GP (%)
kolone	1	2	3=2/1	4	5=4/2
Bar	50.429	4.326	8,6	1.331	30,8
Budva	12.243	2.628	21,5	535	20,3
Herceg Novi	23.360	7.017	30,0	844	12,0
Kotor	33.575	2.659	7,9	517	19,5
Tivat	4.745	1.339	28,2	519	38,8
Ulcinj	26.105	5.394	20,7	575	10,7
Ukupno	150.457	23.363	15,5	4.321	18,5

Površina obalnog područja (ha) - 11% površine Crne Gore Površina građevinskog područja (ha) % građevinskog područja od ukupne površine Izgrađena površina (ha) % izgrađenosti građevinskog područja

Hrvatska (županije)

Istarska	281.300	19.389	6,89	10.044	51,8
Primorsko g.	358.700	15.202	4,24	11.843	77,9
Zadarska	364.700	23.376	6,41	16.155	69,1
Šibensko k.	298.900	14.739	4,93	7.970	54,1
Dubrovačko n.	177.900	7.120	4,00	4.650	65,3

Održivi udio građevinskog područja je 4-7% (zavisno od gustine naseljenosti) - u obalnom području CG to je 15,5%. Manja vrijednost izgrađenosti građevinskog područja - manji stepenj održivosti razvoja - u obalnom području CG to je 18,5%.

Indikatori planirane izgrađenosti i iskorištenosti građevinskog područja u obalnom pojasu širine 1000m, stanje 2011. g.					
opština	površina uk ha	GP ha	GP/uk (%)	izgradjeno (ha)	izgr/GP (%)
kolone	1	2	3=2/1	4	5=4/2
Bar	3.103	2.256	72,7	797	35,3
Budva	2.676	1.470	54,9	440	29,9
Herceg Novi	4.256	2.684	63,1	678	25,2
Kotor	5.721	1.337	23,4	393	29,4
Tivat	2.727	1.072	39,3	435	40,6
Ulcinj	2.908	1.085	37,3	217	20,0
Ukupno	21.391	9.905	46,3	2.961	29,9

Tabela 4: Ranjivost prostora u konfliktnim zonama

Ocjena	Veoma niska ranjivost (1)		Niska ranjivost (2)		Srednja ranjivost (3)		Visoka ranjivost (4)		Veoma visoka ranjivost (5)		
Područje konflikta	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	ukupno (ha)
HERCEG NOVI											
1. Vrbanj	0	0	1	0	11	6	142	85	13	8	168
2. Kruševice	7	1	1	0	44	7	551	85	49	8	652
3. Kruševice	1	2	0	0	4	9	3	7	39	82	48
4. Mokrine - Kameno	6	2	1	0	6	2	52	20	198	75	263
5. Prijedor - Mojdež	2	1	0	0	1	0	123	37	207	62	332
6. Ratiševina - Trebišnj	4	2	1	1	6	4	35	22	117	72	163
7. Sutorina	3	1	0	0	0	0	69	26	193	73	265
8. Žiljebi	0	0	0	1	1	2	0	1	41	96	42
9. Podi - Šašovići - Kudi	2	1	2	0	11	3	84	25	235	70	334
10. Kuti	0	0	0	0	0	0	25	11	202	89	228
11. Biljela - Jošice	1	1	0	0	1	2	1	2	57	94	61
12. Luštica	0	0	17	5	74	22	223	66	26	8	340
ukupno	26	1	23	1	159	5	1308	45	1377	48	2896
TIVAT											
13. Bijelske Kruševice	0	0	0	0	1	1	4	8	50	91	55
14. Đurići	0	0	0	0	0	0	3	5	59	95	62
15. Mrčevac	1	1	0	0	0	0	17	21	64	78	82
ukupno	1	>1	0	0	1	>1	24	12	173	87	199
KOTOR											
16. Radanovići	2	3	0	0	1	3	27	56	19	38	49
17. Gorovići - Lastva	1	1	0	0	0	0	13	11	101	88	114
ukupno	3	2	0	0	1	>1	40	24	120	74	163

Ocjena	Veoma niska ranjivost (1)		Niska ranjivost (2)		Srednja ranjivost (3)		Visoka ranjivost (4)		Veoma visoka ranjivost (5)		
	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	ukupno (ha)
Područje konflikta											
BUDVA											
18. Pobori	1	0	2	1	1	1	29	17	143	81	176
19. Ostrog	1	1	0	0	1	0	2	3	69	95	72
20. Mrčevo polje	7	4	0	0	12	7	51	28	112	62	182
21. Prijedor	3	2	0	0	0	0	20	14	121	84	144
22. Kuljaće	0	0	0	0	2	4	4	9	42	87	48
23. Sveti Štefan	0	1	0	0	3	9	19	58	10	32	33
24. Buljarica	0	0	0	0	2	3	5	6	75	91	168
ukupno	12	1	2	>1	21	3	130	16	572	70	823
BAR											
25. Zagrade	0	0	0	0	5	9	42	83	4	7	50
26. Sutomore	2	3	0	0	11	15	10	14	47	68	70
27. Šušanj	1	2	0	0	3	5	24	43	29	50	57
28. Župci	6	4	0	0	26	18	85	60	27	19	144
29. Barsko polje - Dobre vode	5	1	24	4	54	8	355	54	214	33	651
ukupno	14	1	24	2	99	10	516	53	321	33	972
ULCINJ											
30. Vladimir	1	1	3	3	0	0	31	29	72	67	106
31. Donja Klezna	0	0	0	0	0	0	13	13	85	87	98
32. Saško jezero	0	0	0	0	10	12	0	0	78	88	89
33. Žoganj	2	1	0	0	4	2	100	43	124	54	230
34. Kodre - Kolonza	0	0	0	0	0	0	34	29	83	71	118
35. Ulcinj	0	0	0	0	1	1	57	57	41	41	100
36. Velika plaža	0	0	0	0	0	0	394	87	59	13	453
ukupno	3	>1	3	>1	15	1	629	53	542	45	1194
UKUPNO	59	1	52	1	296	5	2647	43	3105	50	6247

Tabela 5. Kriterijumi i smjernice za definisanje obalnog odmaka. Lijevi dio tabele su antropogeni kriterijumi gdje se preuzimaju kategorije zone odmaka prema tabeli 1. Desni dio tabele definiše prirodne kriterijume koji su integrisani u 4 stepena ranjivosti prema analizama ranjivosti užeg obalnog pojasa. Presjek antropogenih i prirodnih kriterijuma daje matricu sa smjernicama za definiranje linije odmaka kao i mogućnostima i uslovi za njenu adaptaciju u skladu sa odredbama Protokola

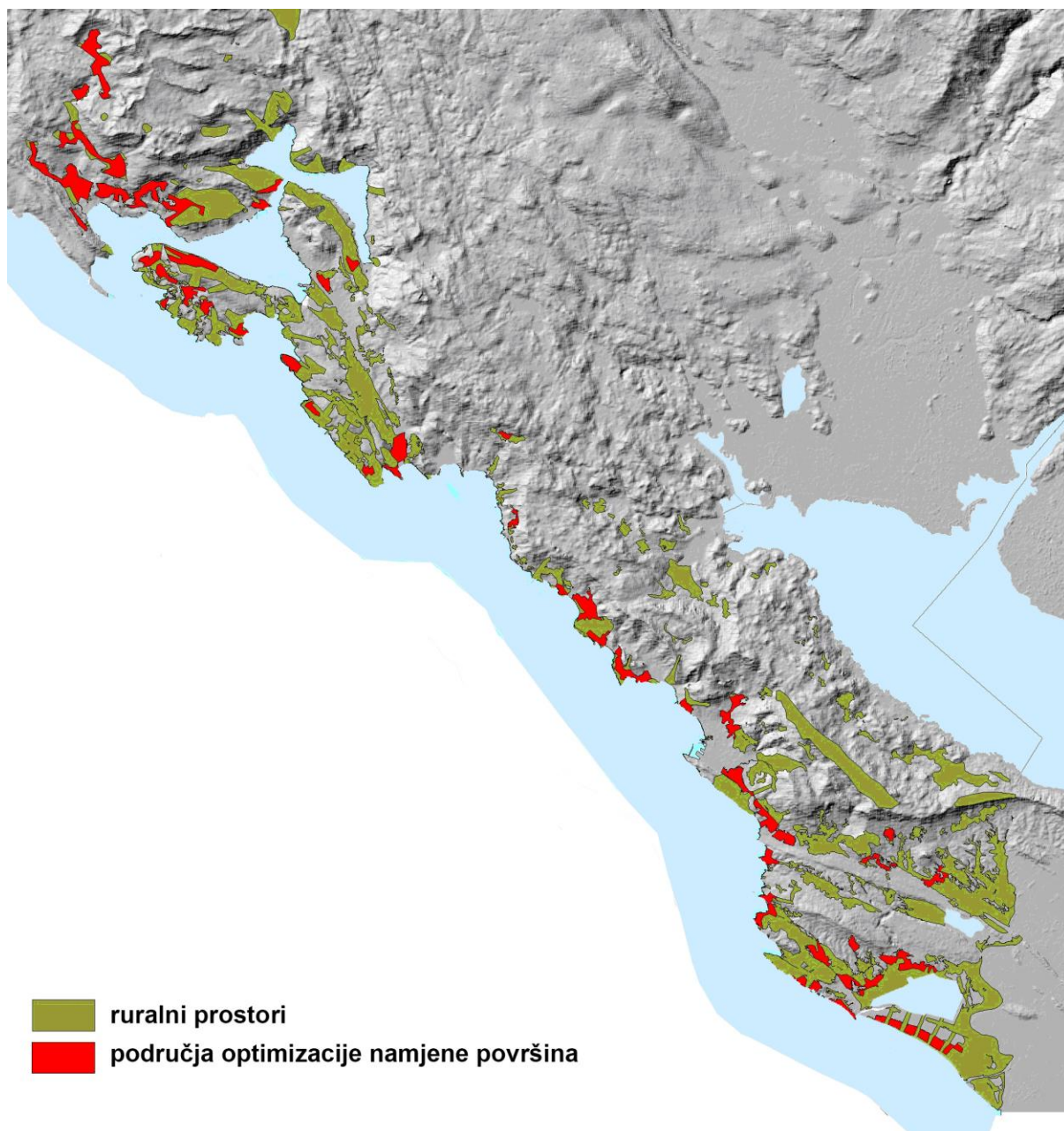
					prirodni kriterijumi			
					R1 niža ranjivost	R2 umjerena ranjivost	R3 viša ranjivost	R4 najviša ranjivost
antropogeni kriterijumi	1. GP naselja	1. izgrađeno	1.1 površine obalnih naselja, izgrađene ili privedene namjeni, cjelovito GP		1 odmak se ne može primijeniti 60.147m, 25,9%			
		2. dijelom izgrađeno	1.2 površine obalnih naselja dijelom izgrađene, trakasto ili diskontinuirano GP	DSL	2 adaptacija naslijeđena prava 2.595m, 1,1%			
				LSL	2 adaptacija naslijeđena prava, 0		2 adaptacija naslijeđena prava, 0	
				DUP/UP	2 adaptacija naslijeđena prava, 7.986m, 3,4%		2 adaptacija naslijeđena prava, 4.694m, 2,0%	
				ostali planovi	3 adaptacija, urbanistički kriteriji, 2.799m, 1,2%		4 adaptacija, urbanistički kriteriji uz dodatne mjere, 0	
		3. neizgrađeni dijelovi	1.3 neizgrađeni dijelovi građevinskih područja naselja	DSL	2 adaptacija naslijeđena prava, 1.410m, 0,6%			
				LSL	2 adaptacija naslijeđena prava, 93m, 0,0%		2 adaptacija naslijeđena prava, 385m, 0,2%	
				DUP/UP	2 adaptacija naslijeđena prava, 4.720m, 2,0%		2 adaptacija naslijeđena prava, 307m, 0,1%	
				ostali planovi	3 adaptacija, urbanistički kriteriji, 3.072m, 1,3%		9 bez adaptacije, 0	
	2. GP izvan naselja	1. izgrađeno	2.1 izgrađene izdvojene zone, primarno turističke namjene		1 odmak se ne može primijeniti, 8.204m, 3,5%			
		2. dijelom izgrađeno	2.2 površine izdvojenih zona, primarno turističke namjene, dijelom izgrađene	DSL	2 adaptacija naslijeđena prava, 13.744m, 5,9%			
				LSL	2 adaptacija naslijeđena prava, 0		2 adaptacija naslijeđena prava, 0	
				DUP/UP	2 adaptacija naslijeđena prava, 525m, 0,2%		2 adaptacija naslijeđena prava, 0	
				ostali planovi	3 adaptacija, urbanistički kriteriji, 1.924m, 0,8%		6 adaptacija projekti javnog interesa uz dodatne mjere, 718m, 0,3%	

		3. neizgrađeno	2.3 neizgrađene površine izdvojenih zona, primarno turističke namjene	DSL	2 adaptacija naslijeđena prava, 12.745m, 5,5%	
				LSL	2 adaptacija naslijeđena prava, 0	2 adaptacija naslijeđena prava, 0
				DUP/UP	2 adaptacija naslijeđena prava, 4.800m, 2,1%	2 adaptacija naslijeđena prava, 6,196m, 2,7%
				ostali planovi	5 adaptacija projekti javnog interesa, 3.211m, 1,4%	9 bez adaptacije, 10.050m, 4,3%
	3. obala izvan GP planirana kao prirodna obala	1. izgrađeno	3.1 površine izgrađene neplanskom gradnjom	-	1 odmak se ne može primijeniti, prioritet legalizacija i sanacija, 1.378m, 0,6%	1a odmak se ne može primijeniti, prioritet legalizacija i sanacija, dodatne mjere, 289m, 0,1%
		2. dijelom izgrađeno	3.2 površine dijelom izgrađene neplanskom gradnjom	-	7 adaptacija, prioritet legalizacija i sanacija, 3.977m, 1,7%	8 adaptacija isključivo u funkciji legalizacije i sanacije, dodatne mjere, 1.536m, 0,7%
		3. neizgrađeno	3.3 netaknuta, prirodna obala	-	5 adaptacija projekti javnog interesa, 20.596m, 8,9%	9 bez adaptacije, 54.193m, 23,3%

Tabela 6. Ukupne dužine i procenti različitih tipova odmak prema tabeli 5

tip odmaka	dužina	%	opis tipa (kategorije) odmaka
1	70.018	29,2	izgrađena obala - odmak se ne može primijeniti
2	51.862	21,6	bez odmaka zbog naslijeđenih prava* – državni ugovori, DSL, LSL, DUP i UP
3	7.795	3,2	adaptacija u dijelom izgrađenim GP, <u>urbanistički kriterijumi</u>
4	0	0,0	adaptacija u dijelom izgrađenim GP, <u>urbanistički kriterijumi</u> uz <u>dodatne mjere</u>
5	23.807	9,9	adaptacija za <u>projekte javnog interesa</u>
6	718	0,3	adaptacija za <u>projekte javnog interesa</u> uz <u>dodatne mjere</u>
7	3.977	1,7	adaptacija, prioritet <u>legalizacija i sanacija</u>
8	1.536	0,6	adaptacija, prioritet legalizacija i sanacija uz <u>dodatne mjere</u>
9	64.244	26,8	bez adaptacije
10	16.200	6,7	uslovi za proširenje
ukupno	240.157	100,0	

* Udio se može promijeniti u zavisnosti od statusa primjene potpisanih državnih ugovora u kontekstu naslijeđenih prava



Slika 1: Optimizacija namjene površina