

Informacija o pripremljenim dokumentima Početna procjena stanja morske sredine Crne Gore i Karakteristike dobrog stanja morske sredine i ciljevi zaštite morske sredine Crne Gore

Uvod

Donošenjem Zakona o zaštiti morske sredine stvoren je adekvatni pravni mehanizam za ostvarivanje dobrog i održivog stanja morske sredine. Stvorena je osnova za izradu, razvoj, primjenu i praćenje primjene Strategije zaštite morske sredine. Istovremeno, regulisano je i uspostavljanje međusektorske saradnje u oblasti zaštite morske sredine, a stvoreni su i uslovi za opšte djelovanje na način da preduzete mjere u zaštiti morske sredine budu koordinirane i usaglašene na nivou morskih podregiona, odnosno regiona. Stoga, dokumenta Početna procjena stanja morske sredine Crne Gore i Karakteristike dobrog stanja morske sredine i ciljevi zaštite morske sredine Crne Gore, propisuje pomenuti zakon koji transponuje Okvirnu direktivu o morskoj strategiji (MSFD, 2008/56/EC) u nacionalno zakonodavstvo. Takođe je, radi praćenja i unapređivanja stanja morske sredine obrazovano Koordinaciono tijelo za zaštitu morske sredine, koje daje mišljenja na predlog Strategije i njenih sastavnih djelova, daje predloge od značaja za unapređenje zaštite morske sredine i razmatra izvještaj o sprovođenju programa mjera (član 24).

Zakonom je definisana izrada Strategije za zaštitu morske sredine na osnovu koje se ostvaruje zaštita morske sredine (član 6). Strategija mora biti zasnovana na ekosistemskom pristupu u upravljanju ljudskim aktivnostima, kao i drugim načelima integralnog upravljanja obalnim područjem, ali i usklađena sa sektorskim strategijama, politikama, razvojnim planovima i programima. Sastavni djelovi Strategije su početna procjena stanja morske sredine, karakteristike dobrog ekološkog stanja morske sredine, uključujući i kriterijume i metodološke standarde za određivanje dobrog ekološkog stanja morske sredine, ciljevi i indikatori za ostvarivanje i održavanje dobrog ekološkog stanja morske sredine, program monitoringa morske sredine i program mjera za ostvarivanje, odnosno održavanje dobrog ekološkog stanja morske sredine.

Proces pripreme dokumenata, Evropske integracije i značaj dokumenata u međunarodnom kontekstu

Početna procjena stanja morske sredine i Dokument o određivanju dobrog stanja morske sredine i ciljevima i indikatorima za postizanje ili održavanje dobrog stanja morske sredine finalizovani su na crnogorskom i engleskom jeziku, uz pomoć tekućeg IPA projekta „Podrška implementaciji i monitoringu upravljanja vodama u Crnoj Gori“. U okviru ovog projekta, od početka njegove implementacije krajem 2019. godine, obrazovana je radna grupa za Okvirnu direktivu o morskoj strategiji (ODMS/MSFD), koju čine predstavnici svih relevantnih institucija i prati projektni progres u toj oblasti. Radna grupa razmatra i daje mišljenje na dokumenta predviđena u okviru sprovođenja Zakona o zaštiti morske sredine, prije njihovog usvajanja od strane Upravnog odbora projekta.

U periodu 21. decembar 2021 – 31. januar 2022. godine sprovedena je javna rasprava za oba dokumenta, tokom koje nisu dostavljeni komentari niti primjedbe, stoga je finalizovan i objavljen Izvještaj s javne rasprave. Dokumenta su dostavljena Evropskoj komisiji na mišljenje 21. marta 2022. godine.

U toku je finalizacija Programa monitoringa i priprema Programa mjera za postizanje i/ili održavanje dobrog stanja morske sredine, shodno Zakonu o zaštiti morske sredine i podzakonskim aktima, odnosno ODMS.

Izrada Zakona o zaštiti morske sredine bila je predviđena Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji za period 2019-2021. godina, kao i Nacionalnom strategijom za transpoziciju, implementaciju i primjenu pravne tekovine EU u oblasti životne sredine i klimatskih promjena s akcionim planom za period 2016-2020. Na snovu pomenutog zakona donose se dokumenta Početna procjena stanja morske sredine Crne Gore i Karakteristike dobrog stanja morske sredine i ciljevi zaštite morske sredine Crne Gore (koji objedinjuje dva dokumenta predviđena zakonom karakteristike dobrog ekološkog stanja morske sredine, uključujući i kriterijume i metodološke standarde za određivanje dobrog ekološkog stanja morske sredine, ciljevi i indikatori za ostvarivanje i održavanje dobrog ekološkog stanja morske sredine). Dokumenta su dio aktivnosti koje propisuje Akcioni plan za ispunjavanje završnih mjerila za Poglavlje 27, te stoga predstavljaju važan napredak u oblasti Kvaliteta voda u okviru Poglavlja. Napominjemo da je Evopska komisija na posljednjem sastanku Pododbora za saobraćaj, energetiku, životnu sredinu i regionalnu politiku pohvalila napredak Crne Gore u pogledu sprovođenja Okvirne direktive o morskoj strategiji, kao i način izvještavanja Evropske komisije o postignutom napretku.

Početna procjena stanja morske sredine

U okviru sprovođenja Zakona o zaštiti morske sredine ("Službeni list Crne Gore", br. 73/19 i podzakonskih akata u skladu sa Zakonom) koji u nacionalno zakonodavstvo prenosi odredbe Okvirne direktive o morskoj strategiji (MSFD, 2008/56/EC) i Odluke Komisije (EU) 2017/848 od 17 maja 2017 o kriterijumima i metodološkim standardima za procjenu dobrog stanja morske sredine te specifikacije i standardizovane metode za sprovođenje monitoring programa i procjene stavljajući van snage Odluku 2010/477/EU, dokument „Početna procjena stanja morske sredine Crne Gore“ predstavlja prvi ključni korak u pripremi programa mjera za postizanje i/ili održavanje dobrog stanja morske sredine.

Početna procjena stanja morske sredine Crne Gore zasniva se na postojećim podacima, uzimajući u obzir druge relevantne procjene, poput onih koje su izvršene u skladu sa relevantnim nacionalnim zakonodavstvom i procesima u skladu sa zahtjevima Okvirne direktive o vodama, 2000/60 / EC, Direktive o staništima, 92/43/EEC, Zajedničke politike ribarstva Evropske unije (CFP, 1380/2013), kao i onih zahtjeva koja se sprovode u okviru primjene Barselonske konvencije.

Prvi dio početne procjene: Analiza osnovnih karakteristika i strukture, funkcija i procesa morskih ekosistema i trenutnog stanja morske sredine obuhvata Deskriptor 1 (Biodiverzitet), Deskriptor 4 (Mreža ishrane) i Deskriptor 6 (Integritet morskog dna). Biodiverzitet u vodama Jadranskog mora koje pripada Crnoj Gori opisan je prema relevantnim elementima ekosistema: visoko pokretne vrste, staništa i ekosistemi, uključujući mreže ishrane, kako je navedeno u Aneksu I podzakonskog akta transponirajući Aneks III Direktive Komisije (EU) 2017/845 o izmjenama i dopunama Okvirne direktive o morskoj strategiji (MSFD, 2008/56/EC).

Drugi dio dokumenta o početnoj procjeni povezan je sa analizom glavnih antropogenih pritisaka, tj. korišćenja morskih resursa i ljudskih aktivnosti u morskoj sredini ili aktivnosti koje utiču na morsku sredinu, a koji uključuju biološke i fizičke pritiske i pritiske povezane sa supstancama, otpadom i energijom.

Biološki pritisci na morsku sredinu povezani su sa unosom ili širenjem stranih vrsta (Deskriptor 2), unosom bakterijskih patogena i ekstrakcijom ili mortalitetom/povredom divljih vrsta komercijalnim ribolovnim aktivnostima (Deskriptor 3).

Treći dio Početne procjene sadrži ekonomsku i socijalnu analizu (ESA) korišćenja morske sredine, uključujući analizu troškova njene degradacije. Korišćenje morskih resursa i ljudske aktivnosti koje se odvijaju u morskoj sredini u Crnoj Gori ili na nju utiču identifikovane su, procijenjene i opisane primjenom pristupa "morskih računa" (marine water accounts); povezani pritisci su takođe identifikovani i ocijenjeni. Pripremljen je scenario ustaljene prakse (Business as Usual - BaU) ili polazni scenario kojim se procjenjuje što bi se moglo desiti sa stanjem morskih voda tokom slijedećih deset godina pod pretpostavkom daljeg razvoja sadašnjih upotreba voda uz postojeće politike i zakonski okvir. Konačno, napravljeni su početni koraci za procjenu troškova degradacije morske sredine (primjenom glavnih pretpostavki "troškovnog" pristupa). Procjena se fokusirala na izdatke javnog sektora za ekološku infrastrukturu, a napravljen je i napor da se grubo procijene potencijalni troškovi degradacije morske sredine zbog morskog otpada.

Glavne direktne upotrebe morskih voda uključuju obalni i pomorski turizam, pomorski saobraćaj te ribolov i marikulturu. Pored ovih ključnih sektora i aktivnosti, prisutne su i druge upotrebe morske vode, mada u manjem obimu ili u početnoj fazi, uključujući istraživanje nafte i gasa, postavljanje kablova i cjevovoda i vađenje kamena, šljunka i pijeska. Potencijalne direktne upotrebe morske sredine i one koje mogu (ponovo) dobiti na značaju u narednim godinama uključuju berbu soli, zahvatanje morske vode i zaštitu od poplava. Pored toga, morski i obalni ekosistemi pružaju čitav niz usluga (snabdijevanja, regulisanja, kulturne) koje su veoma važne za ekonomiju i dobrobit ljudi.

Tokom protekle decenije zabilježen je snažan rast obalnog i pomorskog turizma, uz dupliranje ukupnog broja posjetilaca i povećanje broja noćenja za 79%. Raspoložive procjene sugerišu da je direktan doprinos turizma koji je povezan sa morskom vodom nacionalnom BDP-u bio oko 15% u posljednjih nekoliko godina, a direktan doprinos zapošljavanju oko 14%.

Otpad i posebno otpadne vode identifikovani su kao glavni izvori zagađenja morskih voda, pri čemu turizam značajno doprinosi ukupnom pritisku. Tokom protekle decenije, pritisci od otpadnih voda i otpada su u velikoj mjeri ublaženi zbog poboljšanja u sakupljanju i tretmanu budući da su sa radom počela četiri postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda i jedna sanitarna deponija (kapaciteta 1 milion m³) u obalnom području. Istovremeno su preduzete aktivnosti za proširenje i poboljšanje kanalizacionih sistema, izdvajanje komponenti otpada koje se mogu reciklirati i rehabilitaciju postojećih (neadekvatnih) odlagališta otpada.

Analiza troškova degradacije ima za cilj da pruži odgovore na pitanje što/koliko će društvo izgubiti ako se slijedi polazni odnosno BaU scenario tj. ako se ne postigne dobar ekološki status i dođe do degradacije morske sredine.

Primorske opštine su u proteklih pet godina na godišnjem nivou i u prosjeku ulagale 12,25 miliona eura za poboljšanja u oblasti životne sredine; većina ovih ulaganja imala je direktan uticaj na smanjenje pritisaka na morske vode. Udio izdataka za životnu sredinu u ukupnim budžetima primorskih opština kretao se od 6,5% u 2015. do više od 12% u 2018. godini. U nedostatku podataka o rashodima privatnog sektora za životnu sredinu te jasnih mjerila o tome kako odrediti koji se dio nacionalnih troškova životne sredine može pripisati zaštiti obalnog područja/morske sredine, ovi troškovi se mogu uzeti kao aproksimativni troškovi degradacije.

Ukupni rezultati pokazuju da je količina morskog otpada u plitkim priobalnim vodama znatno veća od one u otvorenim vodama. Ovo je u skladu sa istraživanjima sprovedenim u drugim oblastima Jadrana i Sredozemnog mora. Rezultati nedvosmisleno ukazuju da je stanje morske sredine u vezi sa zagađenjem morskim otpadom prilično zabrinjavajuće i da je neophodno što prije uvesti mjere smanjenja, uklanjanja i prevencije. Na osnovu uporednih iskustava, gubitak prihoda od turizma usljed morskog otpada i degradacije estetskih i rekreativnih usluga koje pružaju plaže i priobalno more procijenjuje se na 5,7 miliona eura godišnje. Troškovi čišćenja morskog otpada uključujući gubitke u ribarstvu procijenjuju se na 2,12 miliona eura godišnje.

Karakteristike dobrog stanja morske sredine i ciljevi zaštite morske sredine Crne Gore

U okviru sprovođenja Zakona o zaštiti morske sredine ("Službeni list Crne Gore", br. 73/19) i podzakonski akti u skladu sa Zakonom), koji u nacionalno zakonodavstvo prenosi odredbe Okvirne direktive o morskoj strategiji (ODMS, 2008/56/EC), dokument „Karakteristike dobrog stanja morske sredine pod suverenitetom Crne Gore i skup ciljeva u zaštiti morske sredine i sa njima povezanih pokazatelja” predstavlja drugi ključni korak u pripremi programa mjera za postizanje i/ili održavanje dobrog stanja morske sredine. Ovaj dokument objedinjava dva dokumenta predviđena zakonom: karakteristike dobrog ekološkog stanja morske sredine, uključujući i kriterijume i metodološke standarde za određivanje dobrog ekološkog stanja morske sredine, ciljevi i indikatori za ostvarivanje i održavanje dobrog ekološkog stanja morske sredine.

Pri opisivanju dobrog stanja morske sredine (skraćeno GES, član 9 ODMS) korišćeni su kriterijumi iz Odluke Komisije (EU) 2017/848 (član 9 (3) ODMS). Za svaki deskriptor, u Odluci Komisije date su sugestije za dalju razradu (ukupno 42 kriterijuma) za procjenu stepena postizanja dobrog stanja morske sredine. Opisi dobrog stanja morske sredine Crne Gore koncipirani su na osnovu ovih kriterijuma, sa fokusom na situaciju u crnogorskom dijelu Jadranskog mora.

Definisanje GES-a i postavljanje ciljeva za postizanje/održavanje GES-a je nacionalna obaveza, ali regionalnu saradnju u zajedničkom definisanju treba uspostaviti što je više moguće, posebno u okviru budućeg monitoringa i sistema posmatranja za tekuću procjenu stanja Jadranskog mora kako bi se GES postigao na nivou jadranskog podregiona.

U ovom izvještaju, GES i predloženi ciljevi za postizanje GES-a prikazani su na nivou dijela Jadranskog mora koji pripada Crnoj Gori, osim Deskriptora 3 (Komercijalno ribarstvo) za koji se GES procjenjuje po geografskim pod-područjima (GSA) jadranske podregije prema Generalnoj komisiji za ribarstvo Mediterana (GFCM) i Deskriptora 4 (Prehrambene mreže). Međutim, treba napomenuti da su vrijednosti korišćene za procjenu svih ostalih deskriptora upoređivane na nivou Jadrana i Mediterana u najvećoj mogućoj mjeri.

Treba napomenuti da Jadran kao podregion, zajedno sa Crnom Gorom, dijeli još pet zemalja pa je za postizanje ciljeva GES-a potrebna jača saradnja između njih u budućnosti. Šestgodišnji ciklus upravljanja, zasnovan na razvoju GES-a i ciljeva, pružiće državama članicama EU mogućnosti za reviziju korisnosti i efikasnosti u definisanju GES-a, ekoloških ciljeva i indikatora, uzimajući u obzir stečeno iskustvo, moguće prilagođavanje novim normama i standardima na nacionalnom i međunarodnom nivou, kao i napredak u naučnom znanju i opremi. Koliko god je to pogodno i izvodljivo, države članice koriste postojeće strukture regionalne institucionalne saradnje, uključujući regionalne konvencije o moru (član 6. ODMS-a). Kako je Crna Gora dio mediteranskog regiona, ova saradnja se odvija putem Barselonske konvencije čiji je opšti

cilj implementacija ekosistemskog pristupa za postizanje i/ili održavanje dobrog stanja morske sredine (GES) Mediterana pod vizijom „Zdrav Mediteran sa morskim i obalnim ekosistemima koji su produktivni i biološki raznoliki u korist sadašnjih i budućih generacija “.

Prema svemu gore navedenom i karakteristikama svakog pojedinog deskriptora, izvještaj je strukturiran u dva dijela:

Prvi dio (Dio I) pruža kriterijume i metodološke standarde za utvrđivanje dobrog stanja morske sredine pretežnih pritisaka i uticaja prema članu 8 (1) (b) Direktive 2008/56/EC i vođen indikativnom listom elemenata iz Aneksa III Direktive Komisije 2017/845 o izmjeni Direktive 2008/56/EC. Relevantni antropogeni pritisci kojima su povezani određeni deskriptori su: biološki pritisci (Deskriptori 2 i 3), fizički pritisci (Deskriptori 6 i 7) i unos supstanci, otpada i energije (Deskriptori 5, 8, 9, 10 i 11), kako je navedeno u Aneksu III Direktivi 2008/56/EC.

Drugi dio (Dio II) detaljno opisuje kriterijume i metodološke standarde za utvrđivanje dobrog stanja morske sredine u odnosu na procjenu stanja prema članu 8 (1) (a) Direktive 2008/56/ EC i vođen indikativnom listom elemenata iz Aneksa III Direktive Komisije 2017/845 o izmjeni Direktive 2008/56/EC a koji povezuju deskriptore sa relevantnim elementima ekosistema kako slijedi: grupe vrsta ptica, sisara, gmizavaca i riba (Deskriptor 1), pelagična staništa (Deskriptor 1), bentoska staništa (Deskriptori 1 i 6) i ekosistemi, uključujući prehrambene mreže (Deskriptori 1 i 4), kako je navedeno u Aneksu III Direktive 2008/56/EC (1).

Koordinaciono tijelo za zaštitu morske sredine

Odlukom o formiranju Koordinacionog tijela za zaštitu morske sredine, Vlada Crne Gore je formirala tijelo sa ciljem praćenja i unapređivanja stanja morske sredine. Zadaci Koordinacionog tijela se odnose na davanje mišljenja na predlog Strategije zaštite morske sredine i njenih sastavnih djelova: početne procjene stanja morske sredine, karakteristika dobrog ekološkog stanja morske sredine, sa kriterijumima i metodološkim standardima za određivanje dobrog ekološkog stanja morske sredine, ciljeva i indikatora za ostvarivanje i/ili održavanje dobrog ekološkog stanja morske sredine, programa monitoringa morske sredine, programa mjera za ostvarivanje, odnosno održavanje dobrog ekološkog stanja morske sredine; davanje preporuka i mišljenja u sprovođenju politike zaštite morske sredine, posebno imajući u vidu proces pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji i zahtjeve evropske regulative; sektorska koordinacija i usklađivanje politika sa principima, ciljevima i mjerama u oblasti zaštite morske sredine; davanje predloga od značaja za unapređenje zaštite morske sredine; praćenje realizacije obaveza i razmatranje izvještaja o sprovođenju programa mjera; praćenje realizacije projekata od značaja za sprovođenje politike zaštite morske sredine; koordinacija i povezivanje aktivnosti sa radom Koordinacionog tijela za integralno upravljanje obalnim područjem stalne radne grupe Nacionalnog savjeta za održivi razvoj, klimatske promjene i integralno upravljanje obalnim područjem, i čine ga starješine Ministarstva nadležnog za zaštitu životne sredine mora i predstavnici organa državne uprave nadležnih za: zaštitu mora od zagađivanja sa plovila, sigurnost plovidbe i pomorski saobraćaj, ribarstvo i upravljanje vodama, zaštitu i spašavanje, naučna istraživanja, zaštitu kulturne baštine, zaštitu zdravlja, istraživanje i proizvodnju ugljovodonika i ekonomsku valorizacija ostalih resursa mora iz redova visokog rukovodnog i ekspertsko-rukovodnog kadra. Imajući u vidu kadrovske promjene koje su se u prethodnom periodu dešavale u

institucijama, postojeći sastav Koordinacionog tijela nije funkcionalan i ne ispunjava zahjeve koje nalaže zakon u smislu predstavljanja državnih institucija od strane članova.

S tim u vezi, potrebno je obezbijediti članstvo u Koordinacionom tijelu koje će omogućiti nesmetani rad ovog tijela u kontekstu kontinuiranog učešća predstavnika relevantnih institucija. Imajući u vidu postojeću pozitivnu praksu zemalja Evropske unije formiranje Koordinacionog tijela smatra se neophodnim s obzirom na potrebu međuresorne koordinacije i razmjene informacije u cilju primjene ovog Zakona, odnosno izrade i adekvatne primjene Strategije za zaštitu morske sredine i izvještavanja o tom procesu.

U ovom ciklusu pripreme dokumenata Početna procjena stanja morske sredine i Karakteristike dobrog stanja morske sredine i ciljevi zaštite morske sredine Crne Gore, dokumenta su razmatrana od strane radne grupe koja je uspostavljena u okviru IPA projekta "Podrška implementaciji i monitoring upravljanja vodama u Crnoj Gori" koji podržava izradu dokumenata shodno Zakonu o zaštiti morske sredine. Ova radna grupa ima širok sastav koji obuhvata i predstavnike svih institucija koje su predstavljene u Koordinacionom tijelu, a s kojima je usaglašen sadržaj ovih dokumenata. Takođe se planira da se prilikom kompilacije Strategije zaštite morske sredine tokom 2024. godine zatraži mišljenje od Koordinacionog tijela koje će se izjasniti na cjelokupni dokument.