

MINISTARSTVO KULTURE

NACRT

ZAKON

**O ZAŠTITI PRIRODNOG I KULTURNO – ISTORIJSKOG PODRUČJA
KOTORA**

Cetinje, septembar 2011. godine

ZAKON

**O ZAŠTITI PRIRODNOG I KULTURNO – ISTORIJSKOG PODRUČJA
KOTORA**

I OSNOVNE ODREDBE

Predmet

Član 1

Ovim zakonom se uređuju zaštita, upravljanje i posebne mjere očuvanja prirodnog i kulturno – historijskog područja Kotora (u daljem tekstu: Područje Kotora), koje je kao prirodno i kulturno dobro upisano na Listu svjetske baštine UNESCO.

Određivanje područja

Član 2

Područje Kotora obuhvata: Stari grad Kotor, Dobrotu, Donji Orahovac, dio Gornjeg Orahovca, Dražin Vrt, Perast, Risan, Vitoglav, Strp, Lipce, Donji Morinj, Gornji Morinj, Kostanjicu, Donji Stoliv, Gornji Stoliv, Prčanj, Muo, Škaljare, Špiljare i morski basen Kotorsko - Risanskog zaliva.

Granica Područja Kotora, ide graničnim parcelama katastarske opštine Škaljari II, počev od tromeđe katastarskih opština Škaljari II sa K.O: Mirac i K.O. Dub i pruža se u pravcu sjevera i sjeverozapada, zapadnim i jugozapadnim granicama graničnih parcela katastarskih opština K.O. Škaljari, K.O. Muo, K.O. Prčanj II, K.O. Stoliv II, odnosno administrativnom granicom opština Kotor i Tivat i spušta se do svjetionika na Verigama. Granica se sa druge strane Veriga, pruža u pravcu zapada administrativnom granicom opština Kotor i Herceg Novi, odnosno graničnim parcelama katastarskih opština Kostanjica i Morinj, do tromeđe K.O. Morinj, K.O. Žlijebi i K.O. Ubli. Od tromeđe, granica se dalje pruža u pravcu istoka i sjevero-istoka, graničnim parcelama katastarskih opština K.O. Morinj, K.O. Strp i K.O. Risan II, koje obuhvata u cjelini, a zatim u pravcu jugoistoka se spušta granicom katastarske opštine K.O. Risan II prema K.O. Perast do tromeđe (K.O. Risan II K.O. Perast i K.O. Orahovac II). Od tromeđe, granica se nastavlja sjevernom granicom parcele br. 1097 do granice parcele 924 K.O. Orahovac I, zatim sjevernom granicom kat.parc. 924, 925, 926, 927 i prostire se sjeverno, starim kolskim putem i graničnom parcelom 1078 do granice sa K.O. Orahovac II. Granica se dalje pruža

u pravcu juga granicom K.O. Orahovac II do parcele 1554, nastavlja sjevernom stranom ove parcele, a zatim presijeca parcelu 1684/1 do trigonometrijske tačke 141, na granici K.O. Orahovac i K.O. Zalazi. Od trigonometra granica nastavlja južno, graničnim parcelama katastarskih opština K.O. Dobrota II i K.O. Špiljari do tromede (K.O. Špiljari, K.O. Škaljari II i K.O. Njeguši). Od tromede se granica pruža u pravcu jugozapada, graničnim parcelama K.O. Škaljari II, koju obuhvata u cjelini, do tromede K.O. Škaljari II, K.O. Mirac i K.O. Dub, odakle je i počeo opis Područja Katora.

Područje Katora obuhvata teritoriju katastarskih opština Kotor I (11ha), Kotor II (16ha), Dobrota I (270ha), Dobrota II (546ha), Škaljari I (120ha), Škaljari II(342ha), Špiljari (282ha), Muo I (128ha), Muo II (51ha), Prčanj I (122ha), Prčanj II (272ha), Stoliv I (97ha), Stoliv II (233ha), Morinj (1.271ha), Kostanjica (282ha), Risan I (130ha), Risan II (775ha), Perast (447ha), Strp (277ha), Orahovac I (43ha) i teritoriju dijela katastarske opštine Orahovac II (404ha).

Ukupna površina Područja Katora iznosi 8,620 hektara, od čega je 6,120 hektara kopna i 2,500 hektara morske površine.

Zaštićena okolina

Član 3

Zaštitu kao i Područje Katora ima i njegova zaštićena okolina.

Granice zaštićene okoline Područja Katora utvrđuje nadležni organ uprave, u skladu sa zakonom kojim se uređuju kulturna dobra.

Granice zaštićene okoline iz stava 2 ovog člana mogu obuhvatiti i djelove teritorije opština Tivat i Herceg Novi (u daljem tekstu: susjedne opštine).

Javni interes

Član 4

Zaštita Područja Katora je od javnog interesa.

Ciljevi zaštite

Član 5

Područje Katora se posebno štiti, radi:

- 1) očuvanja izuzetne univerzalne vrijednosti, kao dijela svjetske prirodne i kulturne baštine;
- 2) trajnog očuvanja autentičnih prirodnih, historijskih, urbanističko-arhitektonskih, ambijentalnih, umjetničkih, estetskih i pejzažnih vrijednosti;
- 3) obezbjeđivanja uslova za održivi razvoj i korišćenje;
- 4) prezentacije i stručne i naučne valorizacije.

Primjena drugih propisa

Član 6

Zaštita Područja Kotora vrši se u skladu sa zakonima kojima se uređuje zaštita kulturnih dobara, zaštita prirode i životne sredine, uređenje prostora i izgradnja objekata, ako ovim zakonom ili međunarodnim propisima nije drukčije određeno.

II ZAŠTITA I UPRAVLJANJE

Subjekti zaštite

Član 7

Poslove zaštite i očuvanja Područja Kotora, u okviru svojih nadležnosti, vrše organi državne uprave, organi Opštine Kotor i javne službe čiji je osnivač država i/ili opština.

Zaštitu i očuvanje zaštićene okoline Područja Kotora, pored subjekata iz stava 1 ovog člana, obezbjeđuju nadležni organi susjednih opština.

Upravljanje Područjem Kotora

Član 8

Područjem Kotora se upravlja u skladu sa Menadžment planom Kotora (u daljem tekstu: Menadžment plan).

Menadžment plan donosi, Vlada Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada), u skladu sa zakonom.

Radi koordinacije vršenja poslova zaštite, očuvanja i upravljanja Područjem Kotora i njegovom zaštićenom okolinom Vlada obrazuje Savjet za upravljanje Područjem Kotora (u daljem tekstu: Savjet).

Sastav i imenovanje Savjeta

Član 9

Savjet ima predsjednika i osam članova.

Članovi Savjeta imenuju se i razrješavaju na prijedlog:

- 1) organa državne uprave nadležnog za poslove kulture - jedan član;

- 2) organa državne uprave nadležnog za poslove uređenja prostora i zaštite životne sredine – jedan član;
 - 3) organa uprave nadležnog za zaštitu kulturnih dobara - jedan član;
 - 4) UNESCO - jedan član;
 - 5) Opštine Kotor - jedan član;
 - 6) Opštine Herceg Novi- jedan član;
 - 7) Opštine Tivat - jedan član;
 - 8) nevladinih organizacija koje se bave zaštitom i očuvanjem Kotora - jedan član.
- Predsjednik Opštine Kotor je po položaju predsjednik Savjeta.
Mandat Savjeta traje četiri godine.

Nadležnost Savjeta

Član 10

Savjet:

- 1) promovira značaj univerzalnih prirodnih i kulturnih vrijednosti Područja Kotora, kao svjetske baštine;
- 2) koordinira izradu, reviziju i sprovođenje Menadžment plana;
- 3) inicira i prati realizaciju projekata i aktivnosti koji su predviđeni Menadžment planom;
- 4) daje mišljenje na inicijative, programe, projekte i planska dokumenta koja se odnose na Područje Kotora i njegovu zaštićenu okolinu, radi njihovog usklađivanja sa Menadžment planom;
- 5) podstiče i usmjerava realizaciju aktivnosti i projekata koji doprinose unapređenju zaštite, očuvanja i razvoja Područja Kotora;
- 6) vrši monitoring stanja Područja Kotora i zahtijeva od subjekta iz člana 7 ovog zakona preduzimanje odgovarajućih mjera iz njihovih nadležnosti;
- 7) priprema Godišnji izvještaj o sprovođenju Menadžment plana i stanju Područja Kotora;

Način rada

Član 11

Savjet radi na sjednicama.

Sjednice Savjeta održavaju se po potrebi, a najmanje jednom mjesečno.

Savjet uređuje način rada poslovníkom.

Administrativno-tehnički poslovi

Član 12

Administrativno-tehničke poslove za potrebe Savjeta vrši organ lokalne uprave Opštine Kotor nadležan za poslove zaštite prirodne i kulturne baštine.

Naknade za rad

Član 13

Predsjednik i članovi Savjeta imaju pravo na naknadu za rad u Savjetu i naknadu troškova u vezi sa radom u Savjetu (putni troškovi, dnevnice i prenoćište), u skladu sa propisima Vlade kojima se uređuje naknada za rad članovima tadnih tijela, timova i drugih oblika rada i naknada troškova za službena putovanja i druga primanja državnih službenika.

Sredstva iz stava 1 ovog člana obezbjeđuju subjekti iz člana 9 ovog zakona, na čiji je prijedlog imenovan član Savjeta, osim za člana Savjeta koji je imenovan na prijedlog UNESCO.

Sredstva za naknadu za rad u Savjetu i troškove u vezi sa radom u Savjetu članu Savjeta koji je imenovan na prijedlog UNESCO obezbjeđuju se u budžetu Crne Gore, u okviru sredstava namijenjenih Nacionalnoj komisiji za saradnju sa UNESCO.

Baza podataka

Član 14

Organ lokalne uprave Opštine Kotor nadležan za poslove zaštite prirodne i kulturne baštine vodi bazu podataka i dokumenata od značaja za zaštitu, očuvanje i razvoj Područja Kotora.

Sadržaj i način vođenja baze podataka iz stava 1 ovog člana propisuje organ državne uprave nadležan za poslove kulture.

Organi državne uprave, organi lokalne uprave Opštine Kotor i susjednih opština, preduzetnici i druga pravna i fizička lica dužni su da organu lokalne uprave iz stava 1 ovog člana dostavljaju podatke i dokumenta koji su potrebni za vođenje baze podataka.

Baza podataka iz stava 1 ovog člana koristi se za rad Savjeta, a dostupna je javnosti.

Godišnji izvještaj o sprovođenju Menadžment plana i stanju Područja

Član 15

Savjet je dužan da, najkasnije do 1. marta tekuće godine, dostavi Vladi Godišnji izvještaj o sprovođenju Menadžment plana i stanju Područja Kotora.

Izvještaj iz stava 1 ovog člana sadrži, naročito:

- 1) ocjenu stanja Područja Kotora i njegove zaštićene okoline;
- 2) analizu dinamike i efekata sprovođenja Menadžment plana;
- 3) sprovedene aktivnosti na očuvanju, održavanju i monitoringu prirodnih, kulturnih i drugih vrijednosti i segmenata životne sredine na Području Kotora i u njegovoj zaštićenoj okolini;
- 4) analizu i ocjenu uslova za ostvarivanje ciljeva zaštite, očuvanja i upravljanja Područjem Kotora i njegove zaštićene okoline;

- 5) sprovedene mjere zaštite, očuvanja i korišćenja Područja Kotora i načine njihovog sprovođenja;
- 6) sprovedene aktivnosti na održivom korišćenju prirodnih i kulturnih resursa, razvoju i uređenju prostora Kotora i njegove zaštićene okoline;
- 7) sprovedene aktivnosti na promociji i valorizaciji Područja Kotora;
- 8) sprovedene oblike saradnje i partnerstva javnog sektora sa lokalnim stanovništvom, vlasnicima, držaocima i korisnicima nepokretnosti na Području Kotora i njegovoj zaštićenoj okolini;
- 9) sprovedene oblike saradnje i partnerstva subjekata zaštite sa drugim državama i međunarodnim organizacijama;
- 10) podatke o realizovanim finansijskim sredstvima i način njihovog obezbjeđivanja.

Integralna zaštita

Član 16

Radi integralne zaštite Područja Kotora, u skladu sa zakonom, donose se:

- 1) Menadžment plan;
- 2) Prostorno urbanistički plan;
- 3) Urbanistički projekti za urbane cjeline Stari grad Kotor, Perast i Gabela u Risnu;
- 4) Studije zaštite kulturnih dobara;
- 5) Studije zaštite prirodnih dobara.

Korektivne i sanacione mjere zaštite

Član 17

Pravno lice, preduzetnik i fizičko lice koje izvođenjem radova i drugih aktivnosti devastira kulturni i prirodni pejzaž Područja Kotora dužno je da sprovede korektivne i sanacione mjere koje, radi regeneracije pejzaža, u okviru svojih nadležnosti, utvrde subjekti zaštite iz člana 7 ovog zakona.

Savjet je dužan da vrši monitoring sprovođenja korektivnih i sanacionih mjera iz stava 1 ovog člana.

Izveštaj o sprovođenju korektivnih i sanacionih mjera je sastavni dio izvještaja iz člana 15 ovog zakona.

Mjere očuvanja

Član 18

U okviru Područja Kotora i njegove zaštićene okoline ne mogu se sprovoditi aktivnosti i radnje kojima se prouzrokuje trajno narušavanje biološke, hidrološke, klimatske, pedološke i predjelne raznovrsnosti.

U kulturno-istorijskim cjelinama urbanih naselja Stari grad Kotor, Perast i Gabela u Risnu ne mogu se graditi novi objekti.

Planska dokumenta kojima se planira izgradnja infrastrukturnih i građevinskih objekata površine preko 3000 m², kao i izvođenje aktivnosti na Području Kotora i njegovoj zaštićenoj okolini kojima se izazivaju bitne promjene u prostoru mora da sadrže studiju vizuelnog uticaja na kulturne i prirodne vrijednosti.

U okviru Područja Kotora ne može se mijenjati postojeća linija i vršizi nasipanjaje morske obale, osim radi njene rehabilitacije i revitalizacije, u skladu sa zakonom.

III FINANSIRANJE ZAŠTITE PODRUČJA KOTORA

Izvori sredstava

Član 19

Sredstva za zaštitu i očuvanje Područja Kotora obezbjeđuju se iz:

- 1) budžeta Crne Gore;
- 2) budžeta Opštine Kotor;
- 3) međunarodnih i domaćih kredita i pomoći;
- 4) donacija;
- 5) programa i fondova Evropske Unije, Ujedinjenih nacija i međunarodnih organizacija;
- 6) naknade za ekonomsko iskorišćavanje kulturnih dobara;
- 7) drugih izvora, u skladu sa zakonom.

Naknada za ekonomsko iskorišćavanje kulturnih dobara

Član 20

Skupština opštine Kotor može propisati obavezu da pravna i fizička lica plaćaju naknadu za ekonomsko iskorišćavanje kulturnih dobara na Području Kotora (u daljem tekstu: naknada) za:

- 1) obavljanje privredne ili komercijalne djelatnosti u objektu i/ ili na otvorenom prostoru;
- 2) korišćenje snimaka Područja Kotora ili pojedinih njegovih djelova u reklamne i komercijalne svrhe (film, spot, plakat, billboard, kalendar, prospekt itd.) i izradu komercijalne kopije Područja Kotora ili pojedinih njegovih djelova (suvenir, razglednica, fotografija, značka, naljepnica, odjevni predmet, publikacije ili drugog predmeta namijenjenog prodaji.

Bliže kriterijume i način utvrđivanja i naplate naknade iz stava 1 ovog člana propisuje Skupština Opštine Kotor.

Naknada iz stava 1 ovog člana plaća se u korist budžeta Opštine Kotor.

Kontrolu obračuna i plaćanja naknade iz stava 1 ovog člana vrši poreski organ Opštine Kotor.

Korišćenje sredstava od naknade

Član 21

Sredstva od naknade iz člana **20** ovog zakona koriste se u skladu sa Programom zaštite i očuvanja Područja Kotora.

Program iz stava 1 ovog člana donosi Skupština Opštine Kotor na predlog nadležnog organa lokalne uprave, a mora biti usaglašen sa Programom zaštite i očuvanja kulturnih dobara, koji donosi Vlada u skladu sa zakonom kojim se uređuju kulturna dobra.

IV NADZOR

Inspeksijski nadzor

Član 22

Inspeksijski nadzor nad primjenom ovog zakona vrše, u okviru svojih nadležnosti, organi državne uprave iz oblasti zaštite kulturnih dobara, uređenja prostora i zaštite životne sredine.

V KAZNENE ODREDBE

Prekršaji

Član 23

Novčanom kaznom u iznosu od 500 do 20.000 eura kazniće se za prekršaj pravno lice ako:

- ne dostavi organu lokalne uprave podatke i dokumenta koji su potrebni za vođenje baze podataka (član 14 stav 3).

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se odgovorno lice u pravnom licu, odgovorno lice u organu državne uprave i lokalne uprave novčanom kaznom u iznosu od 200 eura do 2.000 eura.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se preduzetnik novčanom kaznom u iznosu od 150 eura do 6.000 eura.

Član 24

Novčanom kaznom u iznosu od 500 do 20.000 eura kazniće se za prekršaj pravno lice ako:

- ne izvrši korektivne i sanacione mjere koje utvrde nadležni subjekti (član 17 stav 1).

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se odgovorno lice u pravnom licu i fizičko lice novčanom kaznom u iznosu od 200 eura do 2.000 eura.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se preduzetnik novčanom kaznom u iznosu od 150 eura do 6.000 eura eura.

VI PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Rok za utvrđivanje granica

Član 25

Granice zaštićene okoline Područja Kotora utvrdiće se se u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Obrazovanje Savjeta

Član 26

Savjet će se obrazovati u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Rok za podzakonski akt

Član 27

Podzakonski akt iz člana 14 ovog zakona donijeće se u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Prestanak ranijeg zakona

Član 28

Danom stupanja na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o obnovi spomeničkog područja Kotora (»Sl. list RCG«, broj 47/91).

Stupanje na snagu

Član 29

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u »Službenom listu Crne Gore«.

OBRAZLOŽENJE

I Ustavni osnov za donošenje zakona

Ustavni osnov za donošenje Zakona o zaštiti prirodnog i kulturno – historijskog područja Kotora sadržan je u članu 16 tačka 5 Ustava Crne Gore, kojim je propisano da se zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuju druga pitanja od interesa za Crnu Goru.

II Razlozi za donošenje zakona

Područje Kotora je, zbog svojih izuzetnih univerzalnih prirodnih i kulturnih vrijednosti, 1979. godine upisano na Listu svjetske baštine UNESCO, a zbog posljedica katastrofalnog zemljotresa iste godine upisano je i na Listu svjetske baštine u opasnosti.

Radi posebne brige o području Kotora, 1991. godine donesen je Zakon o obnovi spomeničkog područja Kotora (»Sl. list RCG« broj 47/91), kojim su utvrđene njegove granice, režim i mjere zaštite i očuvanja.

Dugotrajnim i kontinuiranim aktivnostima na obnovi područja Kotora značajno su sanirane posljedice katastrofalnog zemljotresa, što je uslovilo da se ovo kulturno i prirodno dobro 2003. godine skine sa Liste svjetske baštine u opasnosti.

Zakon o obnovi spomeničkog područja Kotora umnogome je doprinio očuvanju kulturnih vrijednosti Kotora. Međutim, nakon novog Ustava i novih zakona kojima je uređena zaštita kulturnih dobara, zaštita prirode i životne sredine, uređenje prostora i izgradnja građevinskih objekata, ovaj zakon je normativno prevaziđen i faktički neprimjenjiv iz sljedećih razloga:

Tekst Zakona o obnovi spomeničkog područja Kotora terminološki odudara od Ustava, Zakona o zaštiti kulturnih dobara i Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata.

Naime, Ustav ne koristi pojmove „posebna društvena briga, posebna društvena zaštita i posebni društveni interes“, koji su sadržani u čl. 1,3 i 4 Zakona, već pojmove „opšti interes, javni interes, dužnost odnosno obaveza države“.

U Zakonu o zaštiti kulturnih dobara potpuno su izostavljeni termini „spomenik, spomenički i sl“, jer je ova terminologija napuštena u pojedinim relevantnim međunarodnim propisima, sa tendencijom da se to uradi i u ostalim propisima o kulturnoj baštini prilikom njihovih izmjena i dopuna ili donošenja novih. Ova činjenica je veoma bitno iz razloga što u nazivu važećeg Zakona imamo termin „spomeničko područje“, čime je predmetna problematika neadekvatno i nepotpuno tretirana u odnosu na stvarne potrebe u postojećim uslovima.

Takođe, usmjerenje predmeta regulative isključivo na „obnovu“ spomeničkog područja Kotora otvara suštinski problem u pogledu donošenja i realizacije razvojnih planova. Naime, ako bi se dosljedno držali značenja termina „obnova“ i suštinskog kapaciteta ove mjere zaštite, na način kako je to određeno članom 2 važećeg Zakona, na čitavom području Kotora ne bi se mogao graditi ni jedan novi infrastrukturni i arhitektonski objekat, jer obnova po prirodi stvari poznje samo postojeće i ranije stanje.

U uvodnoj odredbi Zakona se konstatuje da je područje Kotora upisano na Listu svjetske baštine i Listu svjetske baštine u opasnosti. Međutim, kao što je već rečeno, područje Kotora je skinuto sa Liste svjetske baštine u opasnosti, što znači da umjesto mjera za otklanjanje posljedica zbog kojih je područje Kotora bilo prepoznato kao kulturno dobro u opasnosti, treba propisati mjere zaštite za predupređenje potencijalnih rizika koji bi mogli ponovo ovaj dio svjetske baštine dovesti u stanje opasnosti.

Opis granica spomeničkog područja Kotora nije precizno definisan i topografski određen, što stvara probleme u pogledu njegove identifikacije i praktične primjene. Pored toga, važeći zakon ne sadrži rješenja u pogledu određivanja zaštićene okoline, odnosno takozvane bafter zone, što je jedan od ključnih zahtjeva UNESCO-a.

Odredbe Zakona o obnovi spomeničkog područja Kotora koje se odnose na urbanističke programe i planove nijesu u skladu sa važećim Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata. U tom pogledu, sa aspekta zaštite, posebni značaj je imala odrednica o izradi Studije zaštite graditeljskog nasljeđa. Međutim, ako se ima u vidu da je Zakonom o zaštiti kulturnih dobara propisana obaveza izrade i donošenja Studije zaštite kulturnih dobara koja se nalaze u obuhvatu plana, kao i Menadžment plana za kulturno-istorijske cjeline, onda je jasno da je ova mjera nedostatna u odnosu na propisani sistem integralne zaštite kulturnih dobara. Uz to važeći zakon ne sadrži bilo kakvo određenje prema prirodnim vrijednostima područja Kotora, što nije u skladu sa njegovim statusom svjetske prirodne i kulturne baštine. A upravo simbioza izuzetnih univerzalnih prirodnih i kulturnih vrijednosti područja Kotora, kao sastavnog dijela svjetske baštine, predstavlja specifičnost koju nije bilo moguće u potpunosti prepoznati i podvesti pod opšti režim zaštite prirode i kulturnih dobara, odnosno zbog kojih je neophodno posebnim zakonom definisati novi koncept zaštite područja Kotora, u skladu sa standardima zaštite svjetske baštine.

III Usaglašenost sa evropskim zakonodavstvom i potvrđenim međunarodnim konvencijama

Ne postoje propisi Evropske unije koji se neposredno odnose na posebnu zaštitu područja Kotora. Međutim, za regulativu ovog zakona su od izuzetnog značaja su sljedeći propisi UNESCO-a:

- ***Konvencija o zaštiti svjetske kulturne i prirodne baštine (Pariz, 16. novembar 1972)*** kojom je propisana obaveza država članica da:
 - utvrde i razgraniče kulturna i prirodna dobra koja čine segment svjetske kulturne baštine (član 3),
 - usvoje opštu politiku usmjerenu na to da se kulturnoj i prirodnoj baštini da određena funkcija u životu zajednice i da se zaštita baštine integriše u programe opšteg planiranja (član 5 tačka a)),
 - na svojoj teritoriji formiraju jednu ili više službi za zaštitu, konzervaciju i popularizaciju kulturne i prirodne baštine koja će imati na raspolaganju odgovarajuće osoblje i sredstva za izvršenje postavljenih zadataka (član 5 tačka b),
 - priznaju da baština predstavlja i svjetsku baštinu na čijoj zaštiti treba da sarađuje cijela međunarodna zajednica (član 6 tačka 1).

- ***Preporuka o zaštiti ljepota i karaktera pejzaža i predjela (Pariz, 11. decembar 1962)*** kojom je konstatovano da:
 - se pod zaštitom ljepote i karaktera pejzaža i očuvanja predjela podrazumijeva, ukoliko je to moguće, regeneracija izgleda pejzaža i predjela prirodnih, ruralnih i urbanih cjelina, nastalih prirodnim i ljudskim djelovanjem (glava I tačka 1),
 - su prirodni i gradski pejzaži i predjeli uglavnom najviše ugroženi od građevinskih radova i špekulacije zamljištima (glava I tačka 5),
 - zaštita pejzaža i predjela mora biti osigurana primjenom: opšteg nadzora od strane odgovarajućih vlasti, uključivanjem ovih pitanja u urbanističke planove i planove upravljanja i uređivanja, u svim oblicima (glava III tačka 12).

- ***Preporuka o zaštiti spomenika kulture ugroženih izvođenjem javnih i privatnih radova Pariz, 19. novembar 1968)***, kojim je predviđeno da:
 - preventivne i korektivne mjere moraju da imaju za cilj zaštitu i spašavanje spomenika kulture ugroženih izvođenjem javnih i privatnih radova (glava II tačka 8),
 - državne i lokalne vlasti zadužene za zaštitu spomenika kulture moraju raspolagati dovoljnim budžetom da bi mogle obezbijediti zaštitu ili spasavanje spomenika kulture ugroženih izvođenjem javnih i privatnih radova (glava II tačka 15 a)).

- ***Preporuka o zaštiti na nacionalnom planu kulturnog i prirodnog nasljeđa (Pariz, 16. novembar 1972)***, kojim je predviđeno da:
 - kulturno i prirodno nasljeđe predstavlja bogatstvo čija zaštita, očuvanje i popularisanje nameće državama na čijoj se teritoriji nalaze odgovornosti kako pred njihovim građanima tako i pred cijelom međunarodnom zajednicom i da države članice treba da preduzimaju neophodne mjere za ispunjenje tih obaveza (glava III tačka 4),
 - kulturno i prirodno nasljeđe treba smatrati cjelinom koja sadrži ne samo reprezentativna djela velike vrijednosti, već i skromne elemente koji su tokom vremena dobili određenu vrijednost kao kulturno i prirodno dobro (glava III tačka 5),
 - države članice treba da osnuju na svojoj teritoriji, vodeći računa o svojim specifičnim uslovima, jednu ili više specijalizovanih javnih službi, ukoliko one još ne postoje, žaduženih za efikasno izvršavanje niže navedenih zadataka...(glava IV tačka 13),
 - centralni i lokalni organi vlasti treba, u granicama mogućnosti, da predviđaju u svojim budžetima izvjestan procenat sredstava, srazmjeran značaju zaštićenih dobara iz njihovog kulturnog i prirodnog nasljeđa, za održavanje, očuvanje i popularisanje onih dobara čiji se oni vlasnici i za finansiranje radova na tim dobrima koje sprovode javni ili privatni vlasnici (glava V tačka 49).

IV Objašnjenje osnovnih pravnih instituta

Naziv i predmet regulative Zakona o zaštiti prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora određen je u skladu sa nazivom pod kojim je područje Kotora upisano na

Listu svjetske baštine UNESCO, čime je otklonjen nesklad između međunarodnog tretmana područja Kotor i njegovog režima zaštite na nacionalnom nivou. Navođenjem da je područje Kotor prirodno i kulturno-istorijsko dobro svjetske baštine, iskazana je njegova specifičnost koja zahtijeva jedinstven tretman i povezivanje aktivnosti svih subjekata koji se bave njegovom zaštitom, sa različitim aspektima.

Područje Kotor je određeno navođenjem naselja koja obuhvata, topografskim opisom njegovih granica i nabrojanjem katastarskih opština koje ga čine, sa ukupnom površinom obuhvata i površinama pojedinih sastavnih djelova. Granice područja Kotor određene su u skladu sa smjernicama UNESCO, a radi otklanjanja problema prilikom neposredne primjene zakona.

Standard UNESCO je da se područjima svjetske baštine odredi zaštitna, odnosno bafter zona, kao garant od protežiranja uticaja nepovoljnih zbivanja u okolini. Potreba da se ovo pitanje uredi zakonom jasno je iskazana prilikom izrade Menadžment plana Kotor, s tim što imajući u vidu da nije praksa da se prirodnim dobrima određuje zaštićena okolina predloženo je da se ona za područje Kotor, kao prirodno i kulturno dobro, odredi na način koji je propisan za kulturna dobra.

Posebna zaštita područja Kotor uspostavlja se radi očuvanja njegove izuzetne univerzalne vrijednosti, kao dijela svjetske prirodne i kulturne baštine, trajnog očuvanja autentičnih prirodnih, istorijskih, urbanističko-arhitektonskih, ambijentalnih, umjetničkih, estetskih i pejzažnih vrijednosti, obezbjeđivanja uslova za održivi razvoj i korišćenje, prezentacije i stručne i naučne valorizacije. Svaki od navedenih ciljeva ima suštinski značaj za definisanje režima i mjera zaštite koje treba sprovesti prije ili prilikom preduzimanja bilo kakvih radnji i aktivnosti kojim se mogu ugroziti zaštićene vrijednosti ovog specifičnog prostora ili pojedinih njegovih djelova.

Subjekti zaštite područja Kotor su organi državne uprave, organi lokalne uprave, javne službe i drugi subjekti čiji je osnivač država ili opština Kotor, koji su po bilo kojem osnovu nadležni za primjenu zakona i drugih propisa koji se na njega odnose. Pored toga, potreba da se odredi zaštitna okolina područja Kotor, koja će neminovno obuhvatati djelove susjednih opština, u subjekte zaštite uključuje i nadležne organe tih opština.

Činjenica da se veliki broj državnih i lokalnih organa i drugih subjekata zaštitom područja Kotor bavi parcijalno, sa različitim aspektima, nameće potrebu da se uspostavi i posebno tijelo koje će se područjem Kotor baviti cjelovito i u tom smislu objedinjavati i usmjeravati aktivnosti svih ostalih subjekata zaštite.

Standard UNESCO je da se za područja i urbane cjeline koje imaju status svjetske baštine donese menadžment plan i osnuje posebno tijelo koje će njime upravljati. Za nove upise na Listu svjetske baštine ispunjenost ovih standarda potrebna je u fazi nominacije, a za već upisana dobra u fazi monitoringa stanja zaštite i očuvanosti.

Obaveza izrade Menadžment plana Područja Kotor proizilazi iz Zakona o zaštiti kulturnih dobara, dok je ovim zakonom dodatno definisana uloga ovog strateškog dokumenta u funkciji upravljanja Područjem i zaštitarske osnove za izradu i sprovođenje planskih dokumenata.

Nacrtom zakona predviđeno je da Vlada Crne Gore obrazuje posebno tijelo- Savjet za koordinaciju poslova zaštite, očuvanja i upravljanja Područjem Kotor, sa precizno definisanim nadležnostima, čime je ispunjen standard UNESCO u pogledu upravljanja područjem koje ima status svjetske baštine. Kvalitet ovog rješenja ogleda se u tome što se članovi Savjeta imenuju na prijedlog nadležnih ministarstava, organa uprave, UNESCO, Opštine Kotor i susjednih opština i nevladinog sektora, čime ne obezbijeđeno kontinuirano praćenje stanja i usklađivanje raznovrsnih

nadležnosti, obaveza i interesa u pogledu zaštite, očuvanja i održivog razvoja Područja Kotora i njegove zaštićene okoline. U tom pogledu posebno je bitno da se Savjet neposredno bavi implementacijom Menadžment plana Područja Kotora, kao strateškog dokumenta za njegovo dugogodišnje upravljanje, zaštitu, valorizaciju i održivo korišćenje i da koordinira aktivnosti subjekata zaštite i upravljanja, radi usaglašavanja različitih parcijalnih i često isključivih interesa, koji mogu biti prepreka za ostvarivanje projektovanog sistema zaštite, kao i za ekonomski razvoj Područja.

Jedna od veoma značajnih aktivnosti organa lokalne uprave Opštine Kotor treba da bude uspostavljanje baze podataka relevantnih za zaštitu područja Kotora. Iz tog razloga predviđeno je da će organ državne uprave nadležan za poslove kulture propisati sadržaj i način vođenja ove baze podataka i utvrđena obaveza svih državnih i lokalnih organa i drugih subjekata da nadležnom organu lokalne uprave dostavljaju podatke i dokumenta koji su potrebni za vođenje baze podataka.

Posebne mjere zaštite područja Kotora koncipirane su kroz obavezu donošenja dokumenata kojima se obezbjeđuje njegova integralna zaštita, utvrđivanje korektivnih, sanacionih i drugih mjera koje su neophodne da bi se obezbijedio utvrđeni režim zaštite i omogućile određene promjene u prostoru koje su u interesu razvoja područja Kotora.

Među mjerama integralne zaštite poseban značaj ima obaveza izrade Studije vizuelnog uticaja, kao sastavnog dijela planske dokumentacije za izgradnju infrastrukturnih i građevinskih objekata površine preko 3000 m², kao i za izvođenje drugih aktivnosti na području Kotora i njegove zaštićene okoline kojima se izazivaju bitne promjene u prostoru.

Izgradnja određenih, prvenstveno infrastrukturnih objekata neminovno izaziva bitne promjene u prostoru, odnosno devastaciju pejzaža područja Kotora. To znači da se po opštem režimu zaštite kulturnih dobara na području Kotora ne bi mogla dozvoliti ni jedna takva aktivnost. Međutim, uvažavajući razvojne potrebe i potrebe osavremenjavanja putne i druge infrastrukture, predviđeno je da se takve aktivnosti mogu sprovesti uz preduzimanje odgovarajućih korektivnih i sanacionih mjera, kojima će se odmah ublažiti, a vremenom nadomjestiti oštećenja pejzaža. Prijedlog zakona ne razrađuje bližu sadržinu ovih mjera, već daje pravo nadležnim subjektima zaštite da to urade u svakom konkretnom slučaju, zavisno od vrste i obima narušavanja pejzaža.

Pretjerana urbanizacija je izuzetan rizik za svako zaštićeno područje, a posebno za urbane cjeline. Iz tog razloga je decidno propisano da se u Starom gradu Kotoru, Perastu i Gabeli u Risnu ne mogu graditi novi objekti.

Poseban segment zaštite područja Kotora je linija morske obale, zbog čega je propisano da se ona ne može mijenjati, osim radi rehabilitacije i revitalizacije, u skladu sa zakonom.

Ostvarivanje propisanog režima i mjera zaštite područja Kotora podrazumijeva obezbjeđivanje sredstava iz raznih izvora. Međutim, u tom pogledu je posebno značajno postojanje posebnih, odnosno namjenskih izvora sredstava. Budući da je cijelo područje Kotora pod posebnim režimom zaštite, država Crna Gora i opština Kotor umaju zakonsku obavezu da obezbjeđuju znatna sredstva za finansiranje sprovođenja zahtjevnih mjera njegove zaštite i očuvanja. Iz tog razloga Nacrtom zakona data je mogućnost Skupštini opštine Kotor da, u okviru zadatih limita, propiše obavezu plaćanja naknade za ekonomsko iskorišćavanje područja Kotora, kao kulturnog dobra, ili pojedinih njegovih

djelova. Ova sredstva su strogo namjenskog karaktera i mogu se koristiti isključivo po posebnom programu, koji treba da donese Skupština opštine Kotor, u skladu sa Godišnjim programom zaštite i očuvanja kulturnih dobara koji donesi Vlada.

Opština Kotor je i do sada po važećem zakonu, imala mogućnost propisivanja određenih naknada za korišćenje kulturnih dobara na svom području, tako da se Nacrtom zakona ova mogućnost samo dodatno precizira.

Za povredu određenih odredbi ovog zakona predviđena je prekršajna odgovornost. Iznosi predviđenih novčanih kazni određeni su u skladu sa novim Zakonom o prekršajima.

Prelaznim odredbama utvrđen je rok za donošenje podzakonskog akata za vođenje baze podataka o Području Kotora i rok za osnivanje Savjeta za upravljanje područjem Kotora. Završnim odredbama uređena su pitanja prestanka važenja ranijeg zakona i stupanja na snagu ovog zakona.

V Sredstva potrebna za sprovođenje zakona

Za sprovođenje ovog zakona nijesu potrebna dodatna sredstva iz Budžeta Crne.