

MedMPAnet project

CRNA GORA I ŽASTIĆENA MORSKA PODRUČJA

PROCJENA PRAVNOG I INSTITUCIONALNOG OKVIRA
ZA OČUVANJE OBALNE I MORSKE BIOLOŠKE RAZNOVRNOSTI
I USPOSTAVLJANJE ŽASTIĆENIH PODRUČJA U MORU

CRNA GORA I ZAŠTIĆENA MORSKA PODRUČJA

Procjena pravnog i institucionalnog okvira za očuvanje obalne i morske biološke raznovrsnosti i uspostavljanje zaštićenih područja u moru

2014

Ovaj dokument izradili su:

**UNEP/MAP – Program za životnu sredinu Ujedinjenih nacija / Mediteranski akcioni plan
RAC/SPA – Centar regionalnih aktivnosti za posebno zaštita podruja (www.rac-spa.org)**

Regional Activity Centre for Specially Protected Areas (RAC/SPA)

Boulevard du Leader Yasser Arafat

B.P. 337, 1080 Tunis Cedex, Tunis

Tel: +216 71 206 649 / 71 206 485 / 71 206 765

Faks: +216 71 206 490

www.rac-spa.org

**IUCN-Med: IUCN (Meunarodna unija za zaštitu prirode)
Centar za Mediteransku saradnju (www.iucn.org/mediterranean)
IUCN Centar za Mediteransku saradnju (IUCN-Med)**

C/ Marie Curie 22

29590 Campanillas, Malaga, Španija

Tel: +34 952 028430

Faks: +34 952 028145

www.iucn.org/mediterranean

**IUCN - ELC: Pravni centar za životnu sredinu IUCN-a
IUCN - Environmental Law Centre**

Godesberger Allee 108-112

53175 Bonn, Germany (Njemačka)

Tel: ++49 - 228 - 2692 - 231

Faks: ++49 - 228 - 2692 - 250

E-mail: ELCSecretariat@iucn.org

i

Ministarstvo održivog razvoja i turizma

IV Proleterske brigade 19

Podgorica 81000

Crna Gora

Oznaka geografskih subjekata i prezentacija materijala u ovom dokumentu ne podrazumijeva izražavanje bilo kakvog mišljenja od strane UNEP/MAP-RAC/SPA, IUCN-a ili MAVA fondacije koje bi se odnosilo na pravni status bilo koje države, teritorije, grada ili područja ili njihovih organa u pogledu određivanja granica.

Stavovi izneseni u ovoj publikaciji ne predstavljaju nužno stavove UNEP/MAP-RAC/SPA, IUCN-a ili MAVA fondacije.

Umnožavanje ove publikacije u svrhu edukacije ili drugih nekomercijalnih aktivnosti je dozvoljeno bez predhodne pismene saglasnosti za autorska prava koja se navode kao potpun izvor.

Umnožavanje ove publikacije u svrhu preprodaje ili drugih komercijalnih aktivnosti je zabranjeno bez predhodne pismene saglasnosti nosioca autorskih prava.

Publikovano od strane : RAC/SPA i IUCN-Med

Autorska prava: © 2014 - RAC/SPA i IUCN-Med

Za potrebe bibliografije, studija se može citirati kao:

CRNA GORA I ZAŠTIĆENA MORSKA PODRUČJA: Procjena pravnog i institucionalnog okvira za očuvanje obalne i morske biološke raznovrsnosti i uspostavljanje zaštićenih područja u moru. RAC/SPA i IUCN-Med. Ed. RAC/SPA, Tunis. 68 pp.

Menadžer publikacije:
François-Xavier Bouillon,
F-06800 Cagnes-sur-Mer.

Editor:
Deadline SARL,
F-06570 Saint-Paul-de-Vence.

Osnovno prikupljanje podataka odrađeno je od strane Faidra Bazigou, Konsultanta

Dopuna studije odrađena je od strane: Mije Fant međunarodnog konsultanta i Marine Marković, nacionalnog konsultanta

Verzija je dostupna i na engleskom jeziku.

Prevod: Dragana Petronijević i Marina Marković

Available from:
UNEP/MAP-RAC/SPA: www.rac-spa.org
IUCN-Med: www.iucn.org/mediterranean

Sadržaj

Spisak akronima	4	II. ZAINTERESOVANE STRANE	36
Predgovor	5	A. Procedura uključivanja zainteresovanih strana.....	38
Priznanja	7	III. GLAVNI NEDOSTACI U POSTOJEĆIM PROCEDURAMA USPOSTAVLJANJA I UPRAVLJANJA ZAŠTIĆENIM PRIRODNIM DOBRIMA	38
UVOD	9	IV. TEKUĆI MEĐUNARODNI PROJEKTI I UMREŽAVANJE	39
Kontekst u Crnoj Gori	11	A. Međunarodni projekti	39
Metodološki pristup	15	B. Umrežavanje	41
DIO I		DIO III	
PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR ZA ZAŠTIĆENA PODRUČJA U MORU U CRNOJ GORI	17	OPŠTE PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE SISTEMA ZAŠTIĆENIH PODRUČJA U MORU U CRNOJ GORI	43
I. PRAVNI I OKVIR POLITIKE ZA ZAŠTIĆENA PODRUČJA U MORU	17	I. ZAKLJUČCI, GENERALNE I SPECIFIČNE PREPORUKE	43
A. Pravni instrumenti za ZPM	17	A. Zakonodavstvo i politika	44
B. Ostali relevantni instrumenti.....	19	B. Upravljački mehanizam i upravljačke strukture za ZPM.....	46
C. Važeće politike zaštite biološke raznovrsnosti u Crnoj Gori.....	21	C. Koordinacija postojećih upravljačkih sistema za priobalno područje.....	50
II. POSEBAN SISTEM UPRAVLJANJA I UPRAVLJANJE ZAŠTIĆENIM PODRUČJIMA U MORU	22	II. JAČANJE TEHNIČKIH I KADROVSKIH KAPACITETA PRAVLJAČA	51
A. Sistem upravljanja (uređenje).....	23	III. MEHANIZAM ZA UKLJUČIVANJE ZAIINTERESOVANIH STRANA	52
B. Upravljanje	23	IV. IZVORI FINANSIRANJA ZPM	52
C. Plan i dinamika procesa uspostavljanja zaštićenih prirodnih dobara	27	PRILOZI	55
D. Finansiranje.....	28	PRILOG I – STUDIJA SLUČAJA UPRAVLJANJA MREŽOM MARINSKIH ZAŠTIĆENIH PODRUČJA: ITALIJA, FRANCUSKA I HRVATSKA	56
III. GLAVNI NEDOSTACI U POSTOJEĆOJ PROCEDURI I PROCESU DONOŠENJA ODLUKA U USPOSTAVLJANJU I UPRAVLJANJU ZAŠTIĆENIM PRIRODNIM DOBRIMA	29	PRILOG II– IZVJEŠTAJ SA NACIONALNE RADIONICE O ZPM ODRŽANOJ U PODGORICI, CRNA GORA U JULU 2013., ORGANIZOVANE OD STRANE MINISTARSTVA ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA, RAC/SPA I IUCN MED	63
IV. INSTITUCIONALNA ORGANIZACIJA ZAŠTIĆENIH PODRUČJA U MORU NEVLADINE ORGANIZACIJE KOJE UČESTVUJU U ZAŠTITI MORA	30	PRILOG III – PLAN BUDUĆIH ZPM U CRNOJ GORI	67
A. Državna uprava.....	30		
B. Lokalne samouprava (opštine priobalnog područja).....	32		
C. Institucionalni kapaciteti (ljudski resursi).....	33		
DIO II			
NEVLADINE ORGANIZACIJE, PROJEKTI I UMREŽAVANJE VEZANO ZA ZAŠTIĆENA PODRUČJA U MORU U CRNOJ GORI	35		
I. NEVLADINE ORGANIZACIJE KOJE UČESTVUJU U ZAŠTITI MORA	35		
A. Nevladine organizacije.....	35		
B. Privatan sektor	36		
C. Javnost.....	36		

SPISAK AKRONIMA

AŽŽS	Agencija za zaštitu životne sredine
AdriaPAN	Mreža zaštićenih područja u Jadranskom moru
AECID	Španska agencija za međunarodnu saradnju i razvoj
CBD	Konvencija o biološkoj raznovrsnosti
CITES	Konvencija o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divlje faune i flore
EU	Evropska Unija
FFEM	Francuski fond za životnu sredinu
IUCN	Međunarodna unija za očuvanje prirode i prirodnih resursa
IUCN ELC	Pravni centar za životnu sredinu Međunarodne unije za zaštitu prirode
IUCN-Med	Centar za Mediteransku saradnju Međunarodne unije za zaštitu prirode
IMELS	Italijansko Ministarstvo životne sredine, kopna i mora
MAP	Mediteranski akcioni plan
MCPA	Morska i obalna zaštićena područja
MedMPAnet	Regionalni projekt za razvoj mreže Mediteranskih morskih i obalnih zaštićenih zona (ZPM) putem podrške uspostavljanju i upravljanju ZMP
MedPAN	Mreža upravljača zaštićenim područjima u moru na Sredozemlju
MedPartnership	Strateško partnerstvo za velike morske ekosisteme Sredozemnog mora
MoR	Memorandum o razumijevanju
NSBAP	Nacionalna strategija biodiverziteta sa akcionim planom
NS ICAM	Nacrt Nacionalne strategije o integralnom upravljanju obalnim područjem
NSOR	Nacionalna strategija održivog razvoja
NP	Nacionalni Park
JP MD	Javno preduzeće Morsko dobro
REC	Regionalni centar za životnu sredinu
RCG	Republika Crna Gora
RAC/SPA	Centar regionalnih aktivnosti za posebno zaštićena područja
SAP/BIO	Strateški Akcioni plan za zaštitu biodiverziteta na Mediteranu
SPA/BD	Protokol o posebno zaštićenim područjima i biološkoj raznovrsnosti na Mediteranu
SPAMI	Posebno zaštićena područja od važnosti za Mediteran
SL	Službeni list
PUŽS	Procjena uticaja na životnu sredinu
ZPM	Zaštićeno područje u moru
ZMOP	Zaštićeno morko i obalno područje
ZP	Zaštićeno područje
ZOP	Zaštićeno obalno područje
UNEP	Program za životnu sredinu Ujedinjenih nacija
WWF-MedPO	WWF (Svjetski fond za prirodu) kancelarija za Mediteranski program

Predgovor

Ovaj dokument opisuje postojeće stanje zakonodavnog i institucionalnog okvira za uspostavljanje i upravljanje marinskim zaštićenim područjima u Crnoj Gori. Stručna analiza urađena je od strane IUCN-Med-a i IUCN ELC koji su angažovani od strane SPA/RAC-a u period od 2012-2013. Uzimajući u obzir promjene u institucionalnom i zakonodavnom okviru koje su se desile u međuvremenu i koje nisu u potpunosti uzete u obzir od strane ekspertskeg tima, Ministarstvo održivog razvoja i turizma zahtijevalo je dopunu Studije. Tako je Studija iz 2013. dopunjena, shodno zahtjevu Ministarstva, na način da uzme u obzir i izmjene koje su se desile u periodu sredina 2013. godine- sredina 2014. Dopuna Studije izvršena je od strane Marine Marković (nacionalnog eksperta) i Mije Fant (međunarodnog eksperta) koji su dopunili procjenu u skladu sa posljednjim izmjenama institucionalnog i zakonodavnog okvira kao i dalje definisale preporuke za neophodne preduoslove za uspostavljanje efektivnog upravljanja marinskim zaštićenim područjima.

Dopunjena studija je bila predmet supervizije Ministarstva održivog razvoja i turizma kao UNEP/MAP koordinacione institucije u Crnoj Gori (koju predstavlja Jelena Knežević, MAP fokalna tačka) i Agencije za zaštitu životne sredine, kao institucije nadležne za pitanja zaštite prirode i institucije nadležne za saradnju sa RAC SPA (koju predstavlja Milena Bataković, RAC/SPA fokalna tačka).

Priznanja

Sadašnji dokument naslovljen *“CRNA GORA I ZAŠTIĆENA MORSKA PODRUČJA - Procjena pravnog i institucionalnog okvira za očuvanje obalne i morske biološke raznovrsnosti i uspostavljanje zaštićenih područja u moru”* je rezultat procesa saradnje koja je počela 2012. godine. Rad na izradi dokumenta uključivao je formalne i neformalne konsultacije, radionice i revizije nacрта dokumenta od strane stručnjaka i eksperata.

Zahvalnost prevashodno izražavamo Ministarstvu održivog razvoja i turizma za konstantnu podršku i saradnju.

Zahvalnost dalje upućujemo i G-đi Jeleni Knežević, Savjetniku Ministra u Ministarstvu održivog razvoja i turizma kao i Mileni Bataković, Savjetniku I u Sektoru za zaštitu prirode, monitoring, analizu i izvještavanje u Agenciji za zaštitu životne sredine za organizaciju nacionalnih konsultacija i reviziju dokumenta.

Izrada Studije je bila koordinisana od strane UNEP/MAP RAC/SPA, IUCN-Med i IUCN ELC, dok je njena izrada omogućena zahvaljujući MedMPAnet projektu podržanom od strane Evropske Komisije (EK), Španske agencije za međunarodnu saradnju i razvoj (AECID) i Francuskog globalnog fonda za životnu sredinu (FFEM).

Preliminarno prikupljanje podataka realizovano je u okviru projekta NEREUS, koji je finansirala MAVa (Fondacija za prirodu), u saradnji sa Mediteranskom inicijativom za močvare (MedWET).

U julu 2013. završna radionica održana je u Podgorici u cilju konsultovanja zainteresovanih strana na nacionalnom nivou. Radionica je rezultirala sa vrijednim komentarima i ulaznim podacima u odnosu na radnu verziju dokumenta što je uzeto u obzir pri formulisanju finalne studije. Sledeće institucije i organizacije su uzele učešće u procesu i zaslužuju posebnu zahvalnost:

- Ministarstvo održivog razvoja i turizma
- Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja
- Agencija za zaštitu životne sredine
- Opština Tivat
- Opština Kotor
- Opština Budva
- Opština Bar
- UNDP kancelarija u Crnoj Gori
- JP “Morsko Dobro”

Shodno zahtjevu Ministarstva održivog razvoja i turizma originalna studija iz 2013. godine doručena je u 2014. Od strane relevantnog nacionalnog i međunarodnog eksperta (Marine Marković i Mije Fant) koje su dopunile document i definisale niz preporuka za zakonodavni okvir i odgovarajući model upravljanja.

Posebno priznanje ide i G-đi Faidra Bazigou koja je sprovela literaturna istraživanja i obezbijedila materijal glavnog zakonodavnog okvira.

Tokom prevoda prvog nacрта i završne publikacije glavni zadatak je bio povjeren nezavisnom konsultantu Deadline SARL G-đi Jill Harry, dok su Prof. Dragana Petronijević i Marina Marković obezbijedile prevod na Crnogorski jezik (verzije iz 2013. i poslednje verzije) .

Mr. François-Xavier Bouillon, sa svojim profesionalizmom je obezbijedio koordinaciju dizajna i publikovanja dokumenta.

Nadamo se da će ovaj document biti od pomoći Crnoj Gori u razvoju i unapređenju zakonodavnih i strateških instrumenata u uspostavljanju marinskih zaštićenih područja.



© Atef LIMAM.

Uvod

Regionalni projekt za razvoj mreže Mediteranskih marinskih i obalnih zaštićenih područja kroz jačanje uspostavljanja i upravljanja marinskim zaštićenim područjima u Mediteranu (MedMPAnet projekat) (<http://medmpanet.rac-spa.org>) je petogodišnji program (2010-2015) koji se realizuje od strane Regionalnog akcionog centra za posebna zaštićena područja (RAC/SPA – UNEP/MAP; www.rac-spa.org) kao dio Strateškog partnerstva za Mediteranske morske velike ekosisteme “*MedPartnership*” (www.themedpartnership.org) kroz podkomponentu 3.1: Zaštita obalne i marinske raznovrsnosti kroz razvoj mreže Mediteranskih marinskih i obalnih područja.

MedMPAnet projekat se uglavnom bavi procesom koji vodi do kreiranja marinskih i obalnih zaštićenih područja u nekoliko Mediteranskih zemalja (Alžir, Albanija, Hrvatska, Egipat, Liban, Libija, Crna Gora, Maroko, Tunis). Uspostavljanje marinskih zaštićenih područja obično ide kroz sledeće korake: (i) Procjenu zakonodavnog i institucionalnog okvira za zaštitu obalnog i morskog biodiverziteta (ii) ekološke studije (iii) socio-ekonomske i studije o ribarstvu, (iv) planiranje upravljanja, (v) elaboracija uključivanja zainteresovanih strana i mehanizam njihovog uključivanja i (vi) elaboracija održivih finansijskih mehanizama. Navedenim aktivnostima pridružena je tehnička pomoć u smislu unapređenja upravljanja marinskim zaštićenim područjima i izgradnji kapaciteta upravljača marinskih zaštićenih područja i stručnjaka.

Partner u realizaciji MedMPAnet projekta u Crnoj Gori je Ministarstvo održivog razvoja i turizma.

U tom kontekstu, RAC/SPA je potpisao 2012. godine Memorandum o razumijevanju sa Centrom za mediteransku saradnju Međunarodne unije za zaštitu prirode (IUCN - Med) obzirom da :

1. je potrebno napraviti opsežnu procjenu pravnog i institucionalnog okvira za zaštitu biološke raznovrsnosti u moru i na obali i uspostavljanje zaštićenih područja u regionu Jadranskog mora;
2. bi analiza i preporuke za pravni i institucionalni okvir za zaštićena područja u moru doprinijela očuvanju i zaštiti biološke raznovrsnosti, kao i drugih prirodnih potencijala koji čine dobra biološke raznovrsnosti u Jadranskom moru.

Tako je u Memorandumu o razumijevanju identifikovana aktivnost „Procjena i podrška prioritarnim potrebama država na Jadranskom moru za pravnim, političkim i institucionalnim reformama za jačanje procesa uspostavljanja i upravljanja zaštićenim područjima u moru».

Ovaj dokument pod nazivom „Crna Gora i zaštićena područja u moru: procjena pravnog i institucionalnog okvira za očuvanje morske i obalne biološke raznovrsnosti i uspostavljanje ZPM» rezultat je gore spomenutih aktivnosti u zemlji.

1 <http://www.unepmap.org/index.php?module=content2&catid=001015>

Kontekst u Crnoj Gori

Sa površinom od 13.812 km², Crna Gora je uglavnom planinska zemlja, a obuhvata i submediteranski i mediteranski region. Crna Gora se graniči sa Bosnom i Hercegovinom na sjeverozapadu, Srbijom (Kosovo) na sjevero-istoku, Albanijom na jugoistoku i Hrvatskom na zapadu. Njen glavni i najveći grad je Podgorica, dok je Cetinje označeno kao Prijestonica, što znači glavni grad bivše kraljevine.

Populacija Crne Gore iznosi 620029 stanovnika (popis 2011.). Najveći gradovi, u kojima je skoro polovina populacije su glavni grad Podgorica (186000), Nikšić, Herceg Novi, Pljevlja, Budva, Bar, Bijelo Polje and Cetinje.

Ekonomija Crne Gore je uslužno orijentisana, i turizam je jedan od vodećih sektora nacionalne ekonomije. GDP Crne Gore iznosi 3,149 miliona EUR-a ukupno, dok je GDP po glavi stanovnika je 5,063 EUR u 2012. (Monstat, 2013). Od 3. juna 2006. godine Crna Gora je nezavisna i suverena država koja je proglasila novi ustav 22. oktobra 2007. godine. Na bazi Deklaracije o ekološkoj državi, koja je usvojena od strane od strane Parlamenta 1991. godine, član o ekološkoj državi obuhvaćen je i Ustavom iz 2007. Zemlja trenutno sprovodi širok spektar političkih i ekonomskih reformi, uključujući i proces integracija u Evropsku uniju (EU), nakon potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Proces pristupanja EU igra posebnu ulogu u izradi propisa za zaštitu prirode.

Životna sredina i biodiverzitet

Crna Gora ima 293 km obale duž Jadranskog mora dok se njen akvatorij proteže do 12 nautičkih milja od obale pokrivajući površinu od oko 2.500 km², sa maksimalnom dubinom 1.233 m². Širina epikontinentalnog pojasa (do 200m dubine) varira duž obale Crne Gore pri čemu se širi od 9.5 nautičkih milja na ulazu u Boko Kotorski zaliv do 34 nautičke milje na ušću Rijeke Bojane. Raznolikost geoloških formacija, pejzaža, klime i tla, kao i položaj Crne Gore na Balkanskom poluostrvu i Jadranskom moru, stvorili su uslove za formiranje biološke raznovrsnosti sa veoma visokim vrijednostima, sto svrstava zemlju među biološka „žarišta” evropske i svjetske biološke raznovrsnosti.

Kilma obalnog regiona Crne Gore je Mediteranska, sa dugim, vrućim i suvim ljetima i blagim kišnim zimama. Godišnja količina padavina kreće se od oko 800 mm na sjeveru do oko 5000 mm na pojedinim lokacijama na jugu.

2 Jačanje održivosti sistema zaštićenih područja u Crnoj Gori, projektni dokument UNDP-a.

Tabela 1. Najvažniji ključni momenti vezano za institucionalni i zakonodavni okvir za upravljanje zaštićenim područjima

Ključni momenti	
1991	Deklaracija o ekološkoj državi
2007	Usvajanje Ustava koji obuhvata član da je Crna Gora ekološka država
2007	Nacionalna Strategija održivog razvoja Crne Gore
2007	Prostorni plan područja posebne namjene za Morsko dobro
2008	Osnivanje Agencije za zaštitu životne sredine
2008 to date	Formalna aplikacija za članstvo u EU i početak procesa usklađivanja zakonodavstva i institucionalnog okvira sa <i>Community acquis</i>
2007 to date	Ratifikacija najvažnijih konvencija iz oblasti zaštite životne sredine i pratećih protokola
2013	Izmjena i dopuna Zakona o životnoj sredini

Geologija i hidrologija obalnog i centralnog regiona Crne Gore ima karakteristike kraških formacija Dinarskog krečnjačkog masiva Zapadnog balkana. Obalna linija je uska (2-10 km) širine, odvojena od unutrašnjosti zemlje visokim krečnjačkim planinama Rumijom, Lovćenom i Orijenom koje se nalaze u neposrednoj blizini Jadranskog mora. U primorskom regionu prisutne su i mnogobrojne različite hidrografske strukture režima podzemnih i površinskih voda. Skadarsko jezero, između Crne Gore i Albanije, je najveće jezero na Balkanu, koje se nalazi u depresiji koja je ispod nivoa mora i koje se hrani vodom iz rijeke Morače i podzemnih izvora vode na dnu jezera. Rijeka Bojana koja se takođe otoka jezera i jedina je velika rijeka koja se uliva u Jadransko more u obalnom regionu.

Iako je režim padavina u Crnoj Gori pretežno kontinentalan sa velikom količinom padavina, većina vodotoka duž obale teku površinski samo tokom kišnog perioda dok su u ljetnjem periodu suvi. Najveća količina vode otiče kroz kraške strukture u podzemne tokove koji su veoma kompleksni i još uvijek nedovoljno istraženi i utiču direktno u otvoreno more.

Priobalno područje jadranskog regiona karakteriše se nizom stjenovitih litica, plažama i malim ostrvima (Sv.Nikola blizu Budve, Katič blizu Petrovca, Stari Ulcinj i Ada Bojana). Plaže zauzimaju 73 km obalne linije od čega je Velika plaža najveća plaža (preko 12 km duga).

Boko Kotorski zaliv je polu zatvoreni zaliv koji formira poseban sistem u odnosu na obalni region Jadranskog mora i ima jedinstvene orografske, klimatske, hidrogeografske i ekološke karakteristike. Zaliv je dug 28 km i 7 km širok u najvećoj tački, sa ukupnom dužinom obale 107 km i ukupnom vodnom površinom od 87 km². Podijeljen je u tri pod-sistema: Hercegnovski zaliv, Tivatski zaliv i Kotorsko-Risanski zaliv. Zbog svog neobičnog oblika i porijekla često se definiše kao najjužniji fjord Evrope. Porijeklo zaliva je povezano sa intezivnim tektonskim i karstifikacionim procesima. Kraška geomorfološka struktura zaliva sa visokim protokom podzemnih slatkovodnih voda koje se ulivaju u zaliv, stvorili su posebne uslove koji određuju karakteristične biotičke i abiotičke faktore zaliva.

Procjena biodiverziteta priobalnog područja

Informacije o glavnim staništima i vrstama u priobalnom području u Crnoj Gori potiču iz sekundarnih izvora dobijenih kroz nekoliko inicijativa za praćenje i procjenu stanja koje su sprovedene duž priobalnog područja Crne Gore od 2008.³ godine. Kroz projekte, inicijative i terenska istraživanja primjenjivane su različite tehnike za brze procjene ključnih staništa i biocenoza, kvalitativne i kvantitativne procjene bentosnih zajednica, za kvalitativne i kvantitativne procjene stanja livada *Posidonia oceanica* i za procjenu štete od ilegalnog i neodrživog ribolova, praksi sakupljanja i drugih nezakonitih aktivnosti duž obale.

Tokom kampanja sakupljanja terenskih podataka glavne informacije o staništima i vrstama prikupljane su i naknadno unošene u GIS bazu za eventualnu dalju razradu i upotrebu. Konkretno, staništa kodirana od strane UNEP-RACSPA⁴ koristili su se kao reference za detaljnu klasifikaciju staništa. Kada je riječ o marinskim vrstama one su razvrstane prema razvrstavanju na prilogima SPAMI (Posebna zaštićena područja od interesa za Mediteran) Protokola Barselonske Konvencije, sa posebnim osvrtom na ugrožene vrste i vrste pod prijetnjom ugrožavanja (Prilog II) i vrsta čija je eksploatacija regulisana (Prilog III).

Posebna pažnja je posvećena ugroženim/osjetljivim Mediteranskim staništima i vrstama od interesa za očuvanje koje su navedene na:

- EU Direktivi o staništima (92/43) **Prilog I** (Prirodni tipovi staništa od interesa za Zajednicu), **Prilog II** (Životinjske i biljne vrste od interesa za Zajednicu), **Prilog IV** (*Strogo zaštićene vrste*), **Prilog V** (vrste čija eksploatacija je regulisana)
- Barcelonska Konvencija (1995) i SPA/BD Protokol koji se odnosi na Posebna zaštićena područja i biološku raznovrsnost u Mediteranu **Prilog II** (ugrožene ili vrste pod prijetnjom ugrožavanja) i **Prilog III** (vrste čija je eksploatacija regulisana).

Tokom realizacije terenskih istraživanja duž priobalnog područja Crne Gore u 2010., 2011. i 2012. u sklopu MPA i MPA2 projekta, nekoliko vrsta koje su zaštićene SPAMI Protokolom su primijećene i njihov spisak je dat u Tabeli ispod.

Tabela 2. Lista SPAMI vrsta u Crnoj Gori

SPAMI Protokol – Zaštićene vrste primijećene u Crnoj Gori		
Prilog II	<i>Posidonia oceanica</i>	<i>Litophaga litophaga</i>
	<i>Axinella cannabina</i>	<i>Lithophyllum lichenoides</i>
	<i>Axinella polypoides</i>	<i>Luria (Cypraea) lurida</i>
	<i>Axinella verrucosa</i>	<i>Ophidiaster ophidianus</i>
	<i>Centrostephanus longispinus</i>	<i>Palinurus elephas</i>
	<i>Cystoseira spinosa</i>	<i>Pinna nobilis</i>
	<i>Cystoseira amentacea</i>	<i>Tonna galea</i>
	<i>Epinephelus marginatus</i>	<i>Tursiops truncatus</i>
	<i>Hippocampus ramulosus</i>	
	Prilog III	<i>Scyllarides latus</i>
<i>Scyllarus arctus</i>		
<i>Homarus gammarus</i>		
<i>Spongia agaricina</i>		

3 MedMPA regional project of the Mediterranean Action Plan (UNEP/MAP) of the Barcelona Convention; Katic pilot MPA project and MPA2 project developed by DFS Montenegro and Ministry of Sustainable Development and Tourism within the framework of the Italy-Montenegro cooperation agreement for the implementation of the NSSD.

4 "Handbook for interpreting types of marine habitats for the selection of sites to be included in the national inventories of natural sites of conservation interest" (Bellan-Santini et.al. December 2002)

Takođe, neka veoma važna staništa i vrste koje su zaštićene shodno EU Direktivi o staništima su primijećena tokom istraživanja i navedene su u Tabeli ispod.

Tabela 3. Lista važnih staništa i vrste koje su zaštićene shodno EU Direktivi o staništima koje su primijećene u Crnoj Gori

Direktiva o staništima	
Prilog I	<ul style="list-style-type: none"> – <i>Posidonia beds (Posidonia oceanica) priority habitat [code 1120]</i> – Reefs [code 1170] – Submerged or partially submerged caves [code 8330] – Coralligenous habitat [code 1170]
Prilog II	<ul style="list-style-type: none"> – <i>Tursiops truncatus</i>
Prilog IV	<ul style="list-style-type: none"> – Sve vrste <i>cetacea</i> – <i>Lithophaga lithophaga</i> – <i>Pinna nobilis</i>
Prilog V	<ul style="list-style-type: none"> – <i>Scyllarides latus</i>

Na bazi istraživanja, 16 marinskih staništa je identifikovano, u skladu sa klasifikacijom stanišnih tipova za Mediteranski region koja je razvijena od strane UNEP-a 2006⁵ pod okriljem Mediteranskog akcionog plana Barselonske Konvencije. Ovaj sistem klasifikacije staništa je razrađen od strane CORINE biotope nomenklature⁶: koja je hijerarhijska, fotosocijološka i bazirana na batrimetrijskom zoniranju biocenoza i granulometrijskoj prirodi podloge (mulj, pijesak, šljunak, čvrstog substrata i kamena). Ovo uključuje morske pećine, livade moreske trave *Posidonia oceanica* i *Cymodocea nodosa*, i neke ekološke zajednice sa *Cystoseira* spp. ili zajednice sa *Sargassum vulgare*.

Mnoga staništa i zajednice pronađene na terenu mogu se povezati sa određenom biljnom ili životinjskom morskom vrstom koja doprinosi da se te specifične zajednice okarakterišu, a u nekim slučajevima upravo te vrste su zaštićene evropskim zakonodavstvom ili međunarodnim konvencijama.

Pored morske trave *Posidonia oceanica*, Prilog II SPA/BD Protokola Barselonske Konvencije značajne su i alga *Cystoseira amentacea* (uključujući *var. stricta* i *var. spicata*) i *Lithophyllum lichenoides*.

Takođe, druge marinske vrste treba da se okarakterišu kao "osjetljive" i njihova eksploatacija treba da bude regulisana. Zbog ovog razloga one su na Prilogu III SPA/BD Protokola (i.e. *Epinephelus marginatus*, *Palinurus elephas*, *Homarus gammarus*, *Scyllarus latus*, *Paracentrotus lividus*).

Sve obuhvatno mapiranje morskog dna u priobalnoj zoni (dio do 30 m dubine) sprovedeno je u 2012. godini kroz *daljinsku senzitivnu* (remote sensing) analizu mozaika satelitskih snimaka (WorldView-2, snimci visoke rezolucije), koja je obuhvatila cijelu

obalu Crne Gore, tako da je cjelokupna GIS baza podataka obalne zone sačinjena integrisanjem informacija sa mape morskog dna i osmotrenih staništa i vrsta koje su zaštićene nacionalnim i internacionalnim pravnim aktima.⁷ Posebno je važno što je rezultat morska mapa koja pokazuje širenje podvodne marinske vegetacije iz obalskog do područja 20-25 m dubine, što se u osnovi odnosi na guste "livade" *Posidonia oceanica* duž obale. Donja granica livada *Posidonia oceanica* dostiže maksimalnu dubinu od 33 m, dok je gornja granica na dubini od 9 do 6 m u prosjeku, ali u nekim slučajevima pod specifičnim uslovima, livade *Posidonia oceanica* and *Cymodocea nodosa* mogu stići i na obalu (kao npr. u Buljarici, uvali Trašte i u uvali Bigovo). Stanje *Posidonia oceanica* je u prosjeku dobro, mada su uočljivi znaci degradacije u područjima gdje su razvijenije ljudske aktivnosti i gdje ima ilegalnog ribolova i berbe uprkos zakonskim propisima koji ih zabranjuju. Kamenito plitko dno i litice pokazuju najgore efekte promjena i degradacije kako u fizičkoj strukturi podloge, tako i u *kompoziciji bentosnih zajednica*, a većina ovih područja su jalovine od 0.5 do 10-12 m dubine duž cijele obale.

Postojeća zaštićena područja

Broj vrsta po jedinici površine (ili Simpsonov indeks diverziteta) u Crnoj Gori je 0.837 (pri čemu je najviša moguće vrijednost 1) i najviši je od svih evropskih zemalja. Crna Gora ima internacionalno prepoznata područja – dva Ramsar sajta i dva UNESCO sajta. Ramsar područja su: Specijalni (posebni) rezervat za floru i faunu Tivatska solila koja su proglašena 2013. godine, a nalaze se u priobalnom pojasu tivatskog zaliva između rijeka Odoljenštica i Koložunja, kao i crnogorski dio Skadarskog jezera koji je Ramsar područje od 2006. godine. UNESCO sajtovi su: Nacionalni park Durmitor (koji je na listi svjetske baštine od 1980. godine) i Kotorsko-Risanski zaliv, koji je na listi svjetskog prirodnog i kulturnog nasleđa od 1979. godine. Nacionalni napor da se očuva biodiverzitet i priroda rezultirali su proglašenjem nekoliko zaštićenih područja odgovarajućim zakonskim propisima. Nacionalna mreža zaštićenih prirodnih područja trenutno obuhvata površinu od 124,964 ha ili više od 9% kopnene površine Crne Gore. Pet nacionalnih parkova Crne Gore – Durmitor, Skadarsko jezero, Lovćen, Biogradska gora i Prokletije su najvažnija među njima. Ostala zaštićena područja, njih 48, spadaju u razne druge kategorije – kao što su spomenici prirode, oblasti sa posebnim prirodnim karakteristikama i opšti ili specijalni rezervati.

Predložena Zaštićena područja

Emerald mreža

Kao dio Bernske konvencije za zaštitu evropskog života u divljini i prirodnih staništa, Crna Gora je razvila (ustanovila) listu od 32 područja kandidata za Emerald ekološku mrežu područja (definisanih i kao područja od posebnog interesa za

5 UNEP. *Classification of Benthic Marine Habitat Types for the Mediterranean Region*. June 2006

6 <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/corine-biotopes/>

7 Remote sensing analysis of the coast and the GIS geo-database were developed within Task 4 of the project "Start Up of Katič Marine Protected Area in Montenegro and Assessment of Marine and Coastal Ecosystems along the Coast", DFS Engineering Montenegro, 2012

zaštitu na evropskom nivou – ASCIs), koja pokrivaju ukupno 234,399 ha, a od kojih se 12 nalazi u priobalnom području ili na moru: Skadarsko jezero, Velika Plaza sa Solanom Ulcinj; Buljarica; Tivatska solila; Sasko jezero; rijeka Bojana, Knete, Ada Bojana; Kotor-Risan zaliv; Orjen; Pecin plaža, brdo Spas u Budvi; Katici, Donkova i Velja seka ostrva i Platomuni.

Lista Emerald staništa i vrsta (Prilog I i II Konvencije) u Crnoj Gori uključuje 156 tipova staništa u dva biogeografska regiona (alpski i mediteranski) i 20 vrsta sisara, 9 vrsta vodozemaca i gmizavaca, 108 vrsta ptica, 13 vrsta riba, 8 vrsta invertebrata (beskičmenjaka) i 5 vrsta biljaka, uključujući prioritarno vrstu morska trava *Posidonia oceanica*.

Tipične morske vrste koje zahtijevaju posebne mjere zaštite staništa (prema rezoluciji br. 6 Bernske konvencije) koje su pridružene predloženim Emerald sajtovima (kao što je navedeno u dokumentu Bernske konvencije T-PVS/Emerald 2007 11) su: delfin (*Tursiops truncatus*), morsko prase (*Phocoena phocoena*), morska kornjača (*Caretta caretta*), Zelena kornjača (*Chelonia mydas*), morska zmijuljica (*Petromyzon marinus*), Jadranska jesetra (*Acipenser naccarii*), Eleonorin soko (*Falco eleonora*), galeb (*Laurus genei*), Mediteranski galeb (*Laurus melanocephalus*), Pigmejski kormoran (*Phalacrocorax pygmaeus*), Artička patka (*Gavia arctica*), Obična patka (*Gavia immer*), crvenogrla patka (*Gavia stellata*).

Predložena morska područja

Tri područja su identifikovana za predlog morskih zaštićenih područja u Posebnom prostornom planu za priobalni dio Crne Gore (2007.): Platomuni, ostrva Katici i ostrvo Stari Ulcinj.

Dva projekta su započeta za razvoj pilot ZPM u područjima Platomuni i Katič:

- GEF projekat “Jačanje održivosti sistema zaštićenih područja Crne Gore”, koji radi UNDP, započet 2009.g., a uključuje razvoj novog MPA u Platomunima.
- Projekat “Plan upravljanja “Katič” - Pilot morsko zaštićeno područje u Crnoj Gori”, koji je razvio DFS Inženjering Crna Gora 2009-2010.g., unutar italijnsko-crnogorske saradnje na implementaciji Nacionalne strategije održiviog razvoja Crne Gore.

2012. godine DFS Crna Gora je uradio procjenu stanja obalne zone u sklopu projekta “Pokretanje zaštićenog morskog područja Katič u Crnoj Gori i Ocjena stanja morskih i priobalnih ekosistema duž obale” (projekat MPA2), kako bi se identifikovala područja na crnogorskoj obali gdje se pojavljuju najznačajniji i vrijedni morski ekosistemi, kao potencijalni područja buduće mreže Zaštićenih morskih područja. Ovaj skrining rezultirao je odabirom 7 lokacija: zaliv Mamula do rta Mačka; rt Traste do Platomuna, MPA Katič; Rt Vulujica do naselja Dobre vode; rt Komina da rta Stari Ulcinj; zaliv Valdanos do Velike plaže i Seka Đeran sa južnim dijelom Velike plaže do delte Bojane.

Takođe, preko Regionalnog centra za Specijalno zaštićena područja (RAC SPA), UNEP/MAP podržana su istraživanja morskog biodiverziteta (bentosnih i ribljih zajednica) u cilju identifikacije potencijalnih zaštićenih morskih područja (MPA) u Crnoj Gori. Istraživanja su završena 2011. g. i pokrila su više od 20 lokacija duž cijele obale. Na osnovu detektovanih staništa i bentosnih i ribljih zajednica koje su od značaja za zaštitu, date su sledeće preporuke:

- Zaštita sa aspekta ribarenja (izlovljavanja): Platomuni (od rta Platomuni do rta Žukovac) i albanske Seke (da bi se omogućila regeneracija ribljeg fonda, preporučuje se da se uspostave dvije ili tri zone zabrana (“no take” zone));
- Prevencija “uznemiravanja” uzrokovanog ronjenjem i turizmom: na području blizini Petrovca (Ostrvo Katič i Dubovica);
- Zaštita koralnih sprudova i zajednica sundera u Bokokotorskom zalivu uspostavljanjem mikro-rezervata da bi se zajednice zaštitile od mehaničkih oštećenja;
- Zaštita područja od rta Mendra (svetionik) do starog Ulcinja uspostavljanjem zaštićenog morskog područja;
- Za ostrva Sveti Nikola i Mamula neophodna su dodatna istraživanja.

Izvor: Informacija o stanju životne sredine 2011.

Saglasno zahtjevima navedenim u Strategiji 2012. i globalnim Aichi ciljevima CBDa (Crna Gora je potpisnica od 2009.g.), 10% obalnih i morskih područja, posebno onih od naročite važnosti za biodiverzitet i funkcionisanje ekosistema, treba da bude očuvano kroz efikasno upravljive, ekološki reprezentativne i dobro povezane sisteme zaštićenih područja i drugih efikasnih mjera zaštite na lokalnoj bazi, a integrisanih u širi pojas morske i obalne oblasti. Ovaj procenat znači da oko 130 km² površine mora treba da bude proglašeno za zaštićeno morsko područje u Crnoj Gori. Na nacionalnom nivou, ovaj cilj je prvobitno postavljen u Nacionalnoj strategiji održivog razvoja a zatim i u Nacionalnoj strategiji biodiverziteta sa Akcionim planom.

U prvom dijelu, prezentovani dokument će opisati pravni okvir i politiku, kao i institucionalni okvir za uspostavljanje i upravljanje Marinskim zaštićenim područjima (ZPM) u Crnoj Gori. Uspostavljanje ovog okvira za upravljanje i vođenje zaštićenih morskih područja zaključuje prvi dio. Drugi dio će se fokusirati na učešće dioničara. Konačno, treći dio će pokušati da formuliše preporuke u smislu prethodnih rezultata.

Metodološki pristup

Metodološki Pristup usvojen za izradu ovog dokumenta definisan je u Memorandumu o razumijevanju koji je potpisan između RAC/SPA i kancelarije IUCN-Med 2012. godine.

U skladu sa ovim sporazumom IUCN-Med je prikupio sve raspoložive podatke i pravne sadržaje kroz bibliografska istraživanja, razgovore sa zainteresovanim stranama u zemlji i nacionalne konsultacije.

Prva radionica o planiranju i upravljanju zaštićenim marinskim područjima u Jadranskom region organizovana je u Julu 2012. godine u Podgorici u Ministarstvu održivog razvoja i turizma. Sa Svjetskom komisijom za zaštićena područja, IUCN-MED-om omogućena je druga radionica u cilju razmjene mišljenja i početka razmišljanja kako očuvati, upravljati i poboljšati životnu sredinu, kulturne i ekonomske vrijednosti marinskih resursa u priobalnom region Crne Gore, uključujući analizu institucionalnih i zakonodavnih pitanja.

Druga radionica je bila organizovana od strane MORTA i DFS Crna Gora u Budvi u Oktobru 2012.

U novembru 2012. , petodnevna posjeta odabranim italijanskim marinskim zaštićenim područjima bila je organizovana od strane MORTA i DFS Crna Gora za delegaciju iz Crne Gore uključujući 13 učesnika glavnih institucija uključenih u proces planiranja i upravljanja marinskim zaštićenim područjima.

Tabela u Prilogu II je izrađena od strane IUCN ELC. Ona je korišćena kao vodič procjene zakonodavnog, političkog i institucionalnog okvira za marinska zaštićena područja u Crnoj Gori.



© Atef LIMAM.

DIO I

PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR ZA ZAŠTIĆENA PODRUČJA U MORU U CRNOJ GORI

I. PRAVNI I POLITIČKI ZA ZAŠTIĆENA PODRUČJA U MORU

A. Pravni instrumenti za ZPM

U Crnoj Gori nije usvojen ni jedan poseban zakon ili politika za zaštićena područja u moru. Dakle, glavni zakoni i strateški dokumenti koji važe za zaštićena područja primjenjuju se i za ZPM.

Očuvanje obalnih ekosistema utvrđeno je Zakonom o zaštiti prirode, i to: članom 21 (zaštita mora i podmorja), članom 37 (definisanje zaštićenih prirodnih dobara), članom 49 (kategorizacija zaštićenih prirodnih dobara), članom 54 (uspostavljanje zona zaštite u zaštićenom prirodnom dobru), članom 45 (utvrđivanje liste strogo zaštićenih i zaštićenih divljih vrsta biljaka, životinja i gljiva). Takođe, relevantne su i odredbe Zakona kojima se uređuje upravljanje zaštićenim područjima (član 62 i član 65-67), prije svega sa aspekta uspostavljanja i upravljanja zaštićenim područjima na kopnu i moru. Nadalje, setom propisa (Zakon o zaštiti prirode («Sl. list Crne Gore», br. 51/08, 21/09, 40/11, 62/13), Zakon o šumama («Sl. list Crne Gore», br. 74/10), Zakon o morskome ribarstvu i marikulturi («Sl. list Crne Gore», br. 56/, 40/11), Prijedlog Zakona o morskome dobru (trenutno u proceduri usvajanja) preporučena je primjena ekosistemskog pristupa, kao i očuvanje nekih specifičnih ekosistema, prije svega močvara, morskih staništa, šuma, dina i ostrva, te zaštite predjela. Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata (član 5) utvrđuje se da se uređenje prostora zasniva se na načelima racionalnog korišćenja i zaštite prirodnih resursa, kao i zaštite i unaprjeđenja stanja životne sredine. Pravilnik o bližem sadržaju i formi planskog dokumenta, kriterijumima namjene površina, elementima urbanističke regulacije i jedinstvenim grafičkim simbolima (u daljem tekstu Pravilnik), između ostalog, u članu 9 propisuje da planovi sadrže smjernice za zaštitu prirodnih i pejzažnih vrijednosti i kulturne baštine, ali bez propisivanja obaveza vezano za specifične teme zaštite prirode.

Tri osnovna zakona koja regulišu pitanja proglašenja i upravljanja zaštićenim područjima, uključujući i morska zaštićena područja u Crnoj Gori su:

- Zakon o zaštiti prirode
- Zakon o nacionalnim parkovima
- Zakon o morskome dobru

Predlog novog Zakona o morskome dobru je trenutno u proceduri revizije (na nivou Skupštine Crne Gore).

A.1. Zakon o zaštiti prirode

Zakon o zaštiti prirode usvojen je u avgustu 2008. godine (Službeni list Crne Gore br. 51/08) sa ciljem preuzimanja ključnih zakonskih odredbi EU u toj oblasti, kao što su Direktive o staništima i pticama. Navedeni Zakon iz 2008. izmijenjen je sa nekoliko suštinskih izmjena i dopuna u decembru 2013. godine (Sl. list Crne Gore», br. 62/13).

Glavni cilj usvajanja izmjena i dopuna Zakona je propisivanje procedura za proglašenje zaštićenih područja (uključujući imenovanje upravnika za svaku kategoriju kao i unaprjeđenje pravnog osnova za uspostavljanje mreže Natura 2000 (poglavlje III, članovi 30-34). Odredbe o zaštiti pejzaža i učešću javnosti (član 109) takođe su uključene u Zakon⁸.

Iako pojam „morsko zaštićeno područje” nije izričito naveden u Zakonu o zaštiti prirode, u članu 21 koji se odnosi na zaštitu mora i podmorja piše:

„Zabranjeno je vršiti radnje i aktivnosti koje uništavaju morska staništa. Mora se osigurati očuvanje biološke raznovrsnosti sprovođenjem mjera zaštite u skladu sa ovim zakonom.”

Zakon o zaštiti prirode štiti prirodu u cjelini, a posebno područja posebnih prirodnih vrijednosti i rijetkosti. To se odnosi i na očuvanje i održivo korišćenje biološke raznovrsnosti. Zakon, između ostalog, propisuje posebne mjere koje treba preduzeti kako bi se:

- zaštitili posebno vrijedni i sačuvani dijelovi prirode,
- spriječile sve radnje koje bi mogle direktno ili indirektno ometati prirodne vrijednosti i njihove funkcije,

⁸ Jačanje održivosti sistema zaštićenih područja u Crnoj Gori, UNDP Projektni dokument

— stvorili što povoljniji uslovi za očuvanje i održavanje prirodnih dobara.

Prema ovom Zakonu, zaštićena područja su „područja sa značajnom biološkom, geološkom i raznolikošću ekosistema i pejzaža”. Zakonskim odredbama definisano je šest tipova zaštićenih područja, tri kategorije, kao i tri režima zaštite (vrste, kategorije i režimi za zaštićena područja detaljnije su opisani u poglavlju III.B Dijela I).

Mora se utvrditi režim zaštite za svako zaštićeno područje unutar spomenutih nacionalnih kategorija. Ti režimi sastoje se od grupe mjera i uslova koji određuju načine i stepen zaštite, korišćenja, upravljanja i unapređenja zaštićenih područja.

Zakon takođe propisuje procedure za dobijanje dozvola za aktivnosti u zaštićenim područjima.

Krajem 2013. Skupština Crne Gore usvojila je Izmjene i dopune Zakona o zaštiti prirode (SL br. 62/13). Poslednje izmjene se odnose na proceduru ocjene prihvatljivosti, kompezatorne mjere, javni interes, učešće javnosti u procesu proglašenja zaštićenih prirodnih dobara, dozvoljene aktivnosti unutar različitih kategorija zaštite i slično. Izmjene i dopune Zakona o zaštiti prirode takođe propisuju obavezu JP „Morsko Dobro“ da upravlja svim zaštićenim prirodnim područjima u zoni Morskog dobra (kopnenim ali i morskim, jednom kad budu uspostavljena).

A.2. Zakon o nacionalnim parkovima

Proglašavanje i upravljanje nacionalnim parkovima u Crnoj Gori vrši se na osnovu Zakona o nacionalnim parkovima (SL br. 56/09 i 28/2014). Zakon utvrđuje granice, stepen zaštite, ograničenja u pogledu izgradnje, dozvoljeno korišćenje resursa i kako treba upravljati nacionalnim parkovima.

Ovaj zakon štiti i unapređuje nacionalne parkove tako što: osigurava uslove za zaštitu; unapređuje i uređuje racionalno korišćenje resursa nacionalnih parkova; stvara povoljne uslove za održivost i razvoj flore, faune i vrsta gljiva i njihovih zajednica; štiti i unapređuje posebne prirodne vrijednosti; uređuje istraživanje i korišćenja nacionalnih parkova za potrebe razvoja nauke, obrazovanja, turizma, kulture i rekreacije; sprečava radnje koje mogu poremetiti osnovne karakteristike i svojstva nacionalnih parkova i zaštitu životne sredine (član 4).

Sadrži dugačak spisak zabranjenih radnji koji obuhvata samo radnje usmjerene na faunu i floru područja i prirodne uslove na samoj lokaciji. Član 16.2 popisuje radnje koje su zabranjene kako bi spriječilo uništenje, oštećenje ili zagađenje nacionalnih parkova.

Sredstva za zaštitu i razvoj nacionalnih parkova osiguravaju se iz budžeta Crne Gore, prihoda od rada javne ustanove Nacionalni parkovi Crne Gore, naknade za korišćenje resursa nacionalnih parkova, naknade za štete nanesene resursima nacionalnih parkova, udruživanjem sredstava preduzeća, ustanova i drugih pravnih lica, iz kredita, zajmova, poklona, nasljedstva i ostalih izvora (član 32).

Zakona o nacionalnim parkovima (SL br. 56/09 i 28/2014), nedavno usvojen, odnosi se na zakonski status JP „Nacionalni Parkovi“ koji moraju da se transformišu u model tržišno

orijentisanog preduzeća, i dalje pod jakom kontrolom Vlade. Takođe, Zakon propisuje detaljnije takse i nadoknade, zabranjene aktivnosti i po prvi put uvodi mogućnost primjene pristupa ekosistemskih servisa u upravljačku praksu.

A.3 Zakon o morskom dobru

Zakon o morskom dobru (SL 14/92) (trenutno u proceduri izmjene) reguliše upravljanje obalnim područjem Crne Gore, njegovo korišćenje, unapređenje i zaštitu. Dio I sadrži opšte odredbe zakona koje uglavnom definišu morsko dobro i obalu.

Morsko dobro obuhvata morsku obalu, luke, pristaništa, navoze, brane, grebene, plaže, hridi, lučke objekte, rtove, izvore, bunare i izvore na obali, ušća rijeka koje se ulivaju u more, kanale povezane sa morem, dno mora, morsko dno i pomorje i unutrašnje vode i teritorijalno more, prirodne resurse koji se u njima nalaze, kao i prirodna bogatstva epikontinentalnog pojasa. Obalne vode rijeke Bojane u Crnoj Gori takođe se smatraju morskim dobrom.

Obala, prema ovom zakonu, je pojas kopna, najmanje šest metara širok, počevši od vodoravne linije koja doseže najvišu tačku do koje dopiru valovi tokom najsnažnijih oluja. Duž obale rijeke Bojane, obala je pojas kopna koji je najmanje šest metara širok počevši od horizontalne linije do središnje linije dvadesetogodišnjeg vodostaja.

Dio II zakona reguliše korišćenje morskih potencijala, dio III zaštitu priobalja, a dijelovi IV i V kazne u slučaju kršenja zakona, prelazne i završne odredbe.

Nacrt novog Zakona o morskom dobru uglavnom se odnosi na zakonodavni status JP „Morsko Dobro“ koje treba da bude transformisano u Agenciju za upravljanje priobalnim područjem, sa Sektorom za zaštitu javnogorskog dobra. Jedna od glavnih odgovornosti buduće Agencije će biti upravljanje zaštićenim područjima u zoniorskog dobra. Agencija će takođe imati važnu ulogu u koordinacionim aktivnostima vezano za primjenu principa integralnog upravljanja obalnim područjem.

Agencija bi trebala da ima Sektor za zaštitu morskih dobara sa posebnom odgovornošću zaštite prirodnih resursa i posebnih ekosistema u priobalnom regionu. U tom smislu jako je važno omogućiti ovom sektoru da bude uključen u sprovođenje inspekcijских kontrola u priobalnom regionu sa nadležnim inspekcijским organima.

Furthermore, the Agency will have a Department for protection of marine assets with special obligation to protect natural resources and specific coastal ecosystems in the coastal zone. It is important to enable this Department to be involved in carrying out inspection controls in the coastal zone together with competent inspection bodies.

B. OSTALI RELEVANTNI PRAVNI INSTRUMENTI

Pored Zakona o zaštiti prirode i Zakona o nacionalnim parkovima, za ZPM su relevantni i drugi pravni instrumenti:

- Zakon o zaštiti životne sredine
- Zakon o uređenju prostora i izgradnji objekata
- Zakon o moru
- Zakon o morskome ribarstvu i marikulturi
- Zakon o Strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu i Zakon o procjeni uticaja na životnu sredinu
- Zakon o vodama
- Nacionalna lista zaštićenih vrsta (Rešenje o stavljanju pod zaštitu rijetkih, prorijedjenih, endemskih i ugroženih biljnih i životinjskih vrsta (Sl. CG 76/06))
- Međunarodne konvencije koje je Crna Gora ratifikovala

B.1. Zakon o zaštiti životne sredine

Zakon o zaštiti životne sredine (SL. CG 48/2008) uvodi integralni pristup upravljanju životnom sredinom i definiše ciljeve i principe zaštite životne sredine.

Zakon definiše obim i sadržaj programa praćenja stanja životne sredine i propisuje obavezu uspostavljanja informacionog sistema zaštite životne sredine (ISZŽS). Propisuje potrebne podatke, obaveze u pogledu izvještavanja i javnog uvida u ISZŽS. Ostala pitanja regulisana Zakonom obuhvataju odgovornost za štetu naneseu životnoj sredini, finansiranje zaštite životne sredine, te potrebne nacionalne planove i strategije u skladu sa određenim multilateralim sporazumima o životnoj sredini itd.

Zakon o zaštiti životne sredine takođe naglašava potrebu za transparentnošću podataka i informacija koje se odnose na kvalitet životne sredine koji trebaju biti dostupni javnosti.

B.2. Zakon o uređenju prostora i izgradnji objekata

Zaštita prostora u nacionalnim parkovima postiže se sprovođenjem Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata (SL. CG 51/08) koji reguliše sistem uređenja prostora i izgradnje. U članu 21 Zakona predviđa se usvajanje prostornih planova posebne namjene u Skupštini Crne Gore.

Prostorni plan posebne namjene je takođe neophodan za obalno područje- termin i geografsko područje koji su uvedeni u pravni sistem Crne Gore i definisani izmjenama i dopunama Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata iz 2013. godine i Projektnim zadatkom za pripremu Prostornog plana posebne namjene za obalno područje Crne Gore. Obalno područje je definisano kao teritorija primorskih opština Herceg Novi, Kotor, Tivat, Budva, Bar i Ulcinj u okviru njihovih administrativnih granica (isključujući teritoriju Nacionalnih Parkova Lovćen i Skadarsko jezero) kao i morski pojas do graničnog pojasa teritorijalnih voda. Priprema plana Morskog Dobra je u toku (završetak se očekuje do kraja 2014.)

To je važan pravni instrument koji omogućava održivo korišćenje potencijalnih prirodnih dobara i održiv razvoj nacionalnih parkova, obalnog područja i rezervata prirode. Prostorni plan posebne namjene određuje, između ostalog,

režim za korišćenje i izgradnju prostora i granice zone u skladu sa navedenim režimima (član 21 stav 2).

B.3. Zakon o moru

Zakon o moru (SL. CG 17/07) uređuje unutrašnje morske vode, teritorijalno more, isključivo ekonomski pojas, isključivo ekonomsku zonu i epikontinentalni pojas. Nije dat poseban značaj zaštiti mora, te posebno stvaranju i uspostavljanju zaštićenih područja u moru u Crnoj Gori.

Ipak, u tekstu se spominje zaštita mora. Konkretno, u članu 9 navedene su dozvoljene radnje u moru, priobalnoj sredini i podmorju. Te radnje mogu se preduzimati u naučne svrhe ili biti od arheološkog interesa i trebaju biti odobrene od strane nadležnog ministarstva u svakom konkretnom slučaju (Ministarstvo nadležno za nauku i kulturu, ministarstvo nadležno za zaštitu životne sredine, ministarstvo nadležno za morskome ribarstvo, Ministarstvo odbrane).

Zakon se odnosi na očuvanje morske životne sredine u slučaju izgradnje, rada i korišćenja objekata u isključivom ekonomskom pojasu (član 30, stav 3). Konačno, član 35 navodi da se prilikom sprovođenja istraživanja, što se odnosi na iskorišćavanje prirodnih bogatstava u isključivom ekonomskom pojasu Crne Gore, moraju poštovati međunarodna i domaća pravila, procedure i standardi za zaštitu mora, živih resursa mora i morske životne sredine.

B.4. Zakon o morskome ribarstvu i marikulturi

Zakon o morskome ribarstvu i marikulturi (SL. CG 55/03, 56/09), i četiri Pravilnika (podzakonska akta) usvojena 2004. godine, regulišu ograničavanje, kontrolu i praćenje različitih kategorija morskog ribarstva u Crnoj Gori.

Osim toga, članovi 6 i 7 istog zakona odnose se na zaštitu morske životne sredine i svakog pojedinačnog resursa: „Riba i drugi morski organizmi, kao i morska biološka raznovrsnost, moraju biti zaštićeni od opasnosti po njihovu vitalnu životnu sredinu i prekomjerne eksploatacije” (Član 6) i

„U cilju zaštite biološke raznovrsnosti i stanja životne sredine:

1) *Zabranjeno je odlagati ili ispuštati tečni ili čvrsti otpad od proizvodnje ili prerade ili bilo koje druge materijale koji imaju negativan uticaj na kvalitet morske životne sredine;*

2) *Zabranjeno je poribljavanje, uvođenje stranih vrsta riba i drugih morskih organizama , genetski modifikovanih vrsta riba ili drugih morskih organizama u more;*

3) *Zabranjeno je baviti se podvodnim aktivnostima na mjestima za koje nije dobijena dozvola državne uprave nadležne za ribarstvo (u daljnjem tekstu: organ uprave);*

4) *Zabranjeno je baviti se ribolovom, sakupljanjem i stavljanjem u promet zaštićenih vrsta riba i drugih morskih organizama .*

Gdje mogu biti uspostavljena nova biološka staništa, postavljaju se vještački podvodni grebeni u svrhu očuvanja biološke raznovrsnosti i uslova u životnoj sredini.” (Član 7)

B.5. Zakon o Procjeni uticaja na životnu sredinu i Strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu

Zakon o Procjeni uticaja na životnu sredinu (SL. CG 80/05) propisuje procedure za sprovođenje PUŽS za projekte koji mogu imati značajan uticaj na životnu sredinu, dok Zakon o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu (SL. CG 80/05) propisuje procedure – od faze skrininga do faze odobrenja – za procjenu uticaja određenih planova i programa na životnu sredinu.

Član 12-13 Zakona o zaštiti prirode propisuje proceduru sprovođenja ocjene prihvatljivosti za planove, programe, projekte i aktivnosti koje mogu imati značajan uticaj na očuvanje i integritet ekološke mreže i ekološki značajnih lokaliteta. Procjena može biti urađena kao zasebna procedura ili kao dio EIA ili SEA postupka. Ako procjena pokaže da planirana aktivnost može imati značajan uticaj na ekološku mrežu ili ekološki značajan lokalitet, nadležna institucija neće odobriti plan/aktivnost osim ako:

- nema alternativnih rešenja
- su moguće kompezatorne mjere
- za Natura 2000 područja ili drugi značajni ekološki lokaliteti, samo ako se ustanovi da postoje razlozi preovladavajućeg javnog interesa za sprovođenje plana/aktivnosti.

Kompezatorne mjere su definisane članom 14 Zakona.

B.6. Nacionalna lista zaštićenih vrsta (Rešenje o stavljanju pod zaštitu rijetkih, prorijedjenih, endemicnih i ugroženih biljnih i životinjskih vrsta (Sl. CG 76/06))

Lista zaštićenih vrsta definisana je Rešenjem o stavljanju pod zaštitu rijetkih, prorijedjenih, endemicnih i ugroženih biljnih i životinjskih vrsta (Sl. CG 76/06)) shodno Članu 27 Stav 6 a povezano sa Članom 16, alineja 5 Zakona o zaštiti prirode (Sl. list Crne Gore", br. 51/08, 21/09 , 40/11, 62/13). Iako lista nije u potpunosti usaglašena sa međunarodnim zakonodavstvom, svakako i sad uključuje relevantne marinske vrste, kao na primjer školjku *Lithophaga lithophaga*.

B.7. Internacionalne konvencije

Crna Gora je potpisnica mnogih međunarodnih sporazuma i konvencija iz oblasti životne sredine. Shodno članu 9 Ustava Crne Gore (SL. 01/07) ratifikovani i publikovani međunarodni ugovori i opšte prihvaćena pravila međunarodnog prava predstavljaju integralni dio zakonodavstva u zemlji koje ima primat u odnosu na nacionalno zakonodavstvo u slučajevima kad međunarodna regulativa nešto reguliše na drugačiji način.

Relevantne konvencije i protokoli vezano za zastitu biodiverziteta i morske sredine su:

Tabela 4. Multilateralni sporazumi koje je Crna Gora ratifikovala u oblasti biodiverziteta

Red.br.	Naziv multilateralnog sporazuma	Status	Broj Sl.lista
1.	Konvencija o biološkoj raznovrsnosti	ratifikovana	Sl.list SRJ, br.011/01-28
2.	Kartagena Protokol o biološkoj raznovrsnosti	ratifikovana	Sl.list SCG, br.016/05-40
3.	Konvencija o očuvanju migratornih vrsta divljih životinja (Bonska konvencija)	ratifikovana	Sl.list CG, br.006/08-147
4.	Konvencija o zaštiti evropskih divljači i prirodnih staništa (Bernska konvencija)	ratifikovana	Sl.list CG, br. 7, od 8. decembra 2008. godine
5.	Konvencija o vlažnim područjima (Ramsar Konvencija)	ratifikovana	Sl.list SRJ, br.009/77-675
6.	Konvencija o zaštiti svjetske kulturne i prirodne baštine	ratifikovana	Sl.list SRJ, br.056/74-1771
7.	Evropska Konvencija o predjelima	ratifikovana	Sl.list CG, br.006/08-135
8.	Konvencija o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama flore i faune (CITES Konvencija)	ratifikovana	Sl.list SRJ, br.011/01-3
9.	Konvencija Ujedinjenih Nacija o borbi protiv dezertifikacije u zemljama sa teškom sušom i/ili dezertifikacijom, posebno u Africi	ratifikovana	Sl.list RCG, br.017/07-12
10.	Sporazum o zaštiti kitova Cetacea u Crnom moru, Sredozemnom moru i susjednom atlantskom području-Accobams	ratifikovan	Sl.list CG, br.7, od 8. decembra 2008. godine
11.	Protokol o područjima pod posebnom zaštitom i biodiverzitetu Sredozemlja	ratifikovan	Sl list RCG,br. 64/07
12.	Sporazum o zaštiti afričko-evroazijskih migratornih ptica močvarica (AEWA)	ratifikovan	"Sl. list CG" br. 01/2011
13.	Sporazum o zaštiti šišmiša u Evropi (EUROBATS)	ratifikovan	"Sl list CG" br. 16/10

C. VAŽEĆE POLITIKE ZAŠTITE BIOLOŠKE RAZNOVRNOSTI U CRNOJ GORI

Pored zakonskih propisa, strateški okvir za zaštitu biološke raznovrsnosti pripremljen je na osnovu:

- Nacionalne strategije održivog razvoja
- Prostornog plana Crne Gore do 2020, a posebno Prostorni plan područja posebne namjene za morsko dobro usvojen 2007. godine (i kao što je pomenuto prije, Prostorni plan posebne namjene za obalno područje Crne Gore čija izrada je u toku i čija se finalizacija očekuje do kraja 2014.
- Nacionalne strategije za zaštitu biološke raznovrsnosti sa Akcionim planom 2010-2015

C.1. Nacionalna strategija održivog razvoja (NSOR, 2007. godine)

Osnove strateškog planiranja zaštite prirode i očuvanja biološke raznovrsnosti propisane su u Nacionalnoj strategiji održivog razvoja (NSOR) Crne Gore. NSOR je bio prvi nacionalni dokument koji je postavio ciljeve koji se odnose na proglašenje zaštićenih prirodnih područja kako priobalnih tako i marinskih. Relevantni ciljevi koji se odnose na biodiverzitet u NSOR-u su:

- Povećati zaštićena prirodna područja u zemlji do 10% državne teritorije i zaštititi najmanje 10% priobalnog pojasa; koristiti klasifikaciju staništa utvrđenu u skladu sa Emerald i NATURA 2000 mrežama⁹ prilikom identifikacije zaštićenih područja, uzimajući u obzir njihovu zastupljenost;
- Uspostaviti efikasan sistem upravljanja zaštićenim prirodnim područjima (usklađen sa IUCN kategorijama upravljanja, osiguravajući participativni pristup tokom upravljanja);
- Unaprijediti pravni okvir za zaštitu biološke raznovrsnosti; Izgraditi kadrovske kapacitete i razviti efikasan sistem za praćenje biološke raznovrsnosti.

U prioriteta područja koja su prepoznata u NSOR-u kao pogodna za zaštitu prirode duž priobalnog regiona spadaju: Tivatska solila, Buljaricu, Ulcinjsku Solanu, Šasko jezero, Knete i Adu Bojanu. A predviđena marinska zaštićena područja su: Platomuni, Katič i Ostrvo Stari Ulcinj.

Zaštita biološke raznovrsnosti u moru definisana je kao prioriteta pitanje u sprovođenju Nacionalne strategije biološke raznovrsnosti i Nacionalne strategije održivog razvoja Crne Gore. Kao što je već navedeno, prioriteta mjere NSOR-a predviđaju uspostavljanje zaštićenih morskih područja na tri lokacije. Međutim, ove mjere nisu primijenjene i Crna Gora još uvijek nema proglašena zaštićena područja na moru. U tom smislu, značajno je sprovođenje projekta za uspostavljanje zaštićenih morskih područja na lokaciji Katič¹⁰. Povećanje

9 Jedna od mjera za ovaj cilj je „Utvrdjivanje teritorije obalnog područja kao zaštićenog područja (prioriteti: Tivatska solana, područja u opštini Ulcinj-Solana, Šasko jezero, Knete i Ada Bojana, Buljarica); utvrđivanje zaštićenih područja u moru (zona Platomuni, Stari Ucinj i ostrva Katič)“

10 Uputnik: Podaci koje je Evropska komisija zatražila od Vlade Crne Gore za pripremu Mišljenja o zahtjevu Crne Gore za članstvo u Evropskoj uniji, 27. Životna sredina, Vlada Crne Gore, Ministarstvo uređenja prostora i zaštite životne sredine, 2009. godine

prostora zaštićenog obalnog područja predloženo NSOR-om (i usvojenog od strane Nacionalne strategije za zaštitu biološke raznovrsnosti sa Akcionim planom 2010-2015) je u skladu sa Prostornim planom Crne Gore i Prostornim planom područja posebne namjene za priobalno područje. Svakako, mali napredak jeste ostvaren (Tivatska solila su jedino zaštićeno područje proglašeno u obalnom regionu od ustajanja NSOR-a).

C.2. Prostorni planovi

Prostorni plan Crne Gore do 2020. godine (2008)

Prostorni plan Crne Gore do 2020. Godine je usvojen 2008 godine od strane Skupštine Crne Gore kao planski dokument najvišeg reda (što znači da planovi nižeg reda moraju da budu usaglašeni sa njim). Postavljajući generalne principe i ciljeve prostornog razvoja, Plan prepoznaje koncept „ekološke države“ i održivog razvoja kao polazne tačke. Pored toga, jedan od opštih ciljeva Plana je racionalno korišćenje prirodnih resursa.

Prioriteti za proširenje mreže zaštićenih područja navedeni u planu uključuju proglašenje novih i/ili proširenje postojećih nacionalnih parkova (proširenje Nacionalnog parka Durmitor tako da se poveže sa Nacionalnim parkom Sutjeska u Bosni i Hercegovini, i uspostavljanje NP Prokletije i Orijen), uspostavljanje nekoliko regionalnih ili parkova prirode (uključujući Rumiju, Komove, Sinjajevinu, Bioč-Maglić-Volujak, Ljubišnju i Turjak sa Hajlom), kao i još neka područja pod ostalim kategorijama zaštite. Do sada, jedino proširenje sistema zaštićenih područja u odnosu na ovo koje je bilo planirano Prostornim planom je stvarno sprovedeno proglašenje Nacionalnog parka Prokletije.

Prostorni plan područja posebne namjene za Morsko dobro¹¹ (2007)

Zaštićena područja u obalnom regionu odnosno u dijelu obalnog područja označenog kao javno morsko dobro planirana su *Prostornim planom područja posebne namjene za Morsko dobro* (usvojenim 2007. Godine o strane Skupštine Crne Gore). Plan daje smjernice za razvoj, korišćenje i zaštitu morskog dobra uzimajući u obzir specifičnosti i ograničenja područja, opštih smjernica razvoja Crne Gore i međunarodnih standarda za upravljanje priobalnim područjima. Usvajanje plana je označeno kao prvi korak koji je Crna Gora preduzela u pravcu integralnog upravljanja obalnim područjem koje obuhvata prostor na kopnu i moru. Plan pokriva:

- Dio na moru: područje teritorijalnog mora;
- Dio na kopnu: uski priobalni pojas (kako je definisano Zakonom o morskome dobru) koji čini funkcionalnu cjelinu sa morem.

11 Nacionalni izvještaj Crne Gore http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/documentation/studies/documents/montenegro_01_en.pdf

Prostorni plan područja posebne namjene za obalno područje ukazuje na sljedeća područja kao ona koja su od interesa za zaštitu kako na kopnu tako i u morskome dijelu:

- Zaštićena područja obalnog regiona (Solila, Šasko jezero/ Knete/Ada Bojana i Buljarica)
- 3 ZPM (rt Platomuni, Stari Ulcinj- Ulcinj i ostrva Katič -Dubovica) (vidjeti Prilog III)
- Brojni spomenici prirode .

Kao što je već navedeno, izrada novog prostornog plana posebne namjene za obalno područje, koji će obuhvatiti ne samo uzak pojas obalnog područja označenog kao morsko dobro već cjelokupno obalno područje, je u finalnoj fazi. Od novog prostornog plana očekuje se da doprinese daljem prihvatanju principa i alata integralnog planiranja i upravljanja obalnim regionom kao i da zaštiti vrijedan obalni i morski biodiverzitet.

Prostorni planovi (za područja posebne namjene) su također izrađeni za teritoriju crnogorskih nacionalnih parkova i definišu status, razvojne smjernice, granice i zoniranje, korišćenje zemljišta (turističke i rekreativne zone, gradilišta i sl.) u sklopu parka, opisuju biološku raznovrsnost, resurse, naselja i infrastrukturu, definišu režim korišćenja resursa, ekološke mjere, i zahtjeve koji se odnose na gradnju u parku.

Dodatno u odnosu na prostorni plan za obalno područje proces izrade Nacionalne Strategije za integralno upravljanje obalnim područjem (NS IUOP) je u završnoj fazi (završetak planiran za kraj 2014.). Očekuje se da će Strategija biti jaka podrška zaštiti obalnog i morskog biodiverziteta. U ranijim pokušajima, nacrt NS IUOP bio je formulisan 2008. godine ali nikad nije usvojen. Glavni ciljevi vezano za biodiverzitet u nacrtu NS IUOP iz 2008. godine bili su zaštita i očuvanje prirodnog nasleđa.

C.3. Nacionalna strategija biodiverziteta sa akcionim planom za period 2010-2015 (Nacionalna strategija biodiverziteta sa akcionim planom, 2010)

Osnov za donošenje Nacionalne strategije biodiverziteta sa Akcionim planom može se naći u Zakonu o zaštiti prirode (čl. 100, 101 i 102), kao i u utvrđenim obavezama za sve ugovorne strane potpisnice Konvencije o biološkoj raznovrsnosti (Državna zajednica Srbija i Crna Gora ratifikovala je Konvenciju, a zatim se Crna Gora pridružila kao nezavisna država u junu 2006. godine).

Nacionalna Strategija biodiverziteta sa Akcionim planom je osnovni strateški dokument za zaštitu prirode. Ona utvrđuje dugoročne ciljeve i brojne aktivnosti za zaštitu biološke raznovrsnosti i zaštićenih prirodnih dobara, poštujući opšte ekonomske i socijalne potrebe.

Nacionalna strategija biodiverziteta sa Akcionim planom za period 2010-2015. godine (NBSAP) usvojena je od strane Vlade Crne Gore 2010. godine i pokriva period do 2015. Osim nacionalnih prioriteta, NBSAP ciljevi definisani su tako da podrže primjenu Konvencije o biološkom diverzitetu i Strateški plan iz 2002. Akcioni plan Nacionalne strategije biodiverziteta 2010-2015 sadrži 54 mjere i

aktivnosti grupisane oko sedam tema koje korespondiraju sa ključnim izazovima utvrđenim u procesu izrade NBSAP.

U petogodišnjem periodu sprovođenja Strategije, te u skladu sa raspoloživim organizacionim kapacitetima, osiguraće se sprovođenje sljedećih mjera i aktivnosti usmjerenih na zaštitu biološke raznovrsnosti i održivo korišćenje:

1. Izrada i sastavljanje dokumentacione osnove za biološku raznovrsnost: flora Crne Gore; karta vegetacije Crne Gore, ptice Crne Gore; razvoj programa dugoročnog istraživanja biološke raznovrsnosti u Crnoj Gori: analiza opsega i povećanje iznosa sredstava dodijeljenih za potrebe sprovođenja programa praćenja biološke raznovrsnosti; izrada inventara i mapiranje distribucije vrsta endemske flore i (opcionally) faune zaštićene zakonom; identifikacija i razvoj nacionalne mreže područja Natura 2000; prikupljanje i analiza podataka vezanih za pravednu raspodjelu dobiti koje proizlaze iz genetske raznovrsnosti; izrada klasifikacije nacionalnih staništa (katalog); izrada inventara invazivnih vrsta.
2. Izgradnja i jačanje institucionalnih i kadrovskih kapaciteta za zaštitu biološke raznovrsnosti;
3. Povećanje efikasnosti pravnog i institucionalnog okvira u oblasti zaštite biodiverziteta / prirode;
4. Sprječavanje i smanjenje pritiska na ekosisteme;
5. Integrisanje zaštite biološke raznovrsnosti u sektorima: (i) turizam , (ii) uređenje prostora i (iii) izgradnja značajnih infrastrukturnih objekata;
6. Stavljanje pod zaštitu novih zaštićenih predjela prirode;
7. Povećanje efikasnosti upravljanja zaštićenim prirodnim područjima za sve zaštićene predjele prirode .

Tekući proces ažuriranja NBSAP-a iz 2010. (očekuje se da bude završena u 2015.) omogućice potpunu integraciju Aiči ciljeva u nacionalni strateški okvir u skladu sa Strateškim planom za biodiverzitet 2011-2020. Drugi važan aspekt postavljanja nacionalnih ciljeva koji se odnose na biodiverzitet je namjera zemlje da se pridruži Evropskoj uniji. Kako je Crna Gora dobila status zemlje kandidata i kako se otvaranje pregovora vezano za životnu sredinu i zaštitu prirode približava, pristupanje EU se javlja kao ključni pokretač unapređenja posebno pravnog i institucionalnog okvira za zaštitu biodiverziteta, i zaštitu određenih staništa i vrsta. EU cilj je zaustaviti gubitak i degradaciju ekosistemskih servisa do 2020., i što je više moguće obezbjeđivanje njihove restauracije. Ovo znači da cilj NBSAP iz 2010. proširenja sistema zaštićenih područja na 10% za kopnene ekosisteme i zaštitu 10% obalnih i morskih ekosistema će biti ažuriran sa pogledom na međunarodne ciljeve (kao što su CBD ciljevi za 2020) i EU obaveze.

II. POSEBAN SISTEM UPRAVLJANJA I UPRAVLJANJE ZAŠTIĆENIM PODRUČJIMA U MORU

A. SISTEM UPRAVLJANJA (UREĐENJE)

A.1. Procedure za proglašavanje i uspostavljanje zaštićenih područja (uključujući ZPM)

Shodno Zakonu o zaštiti prirode, proces donošenja odluka vezano za uspostavljanje zaštićenog prirodnog dobra sprovodi se na sledećim koracima:

- Korak 1: Ocjena stepena važnosti zaštićenog prirodnog dobra koje će biti zaštićeno
- Korak 2: definisanje tipa zaštićenog područja koje će biti uspostavljeno sa ciljem da se obezbijedi odgovarajuća zaštita i upravljanje
- Korak 3: otpočinjanje zakonske procedure, na bazi određenog tipa zaštićenog prirodnog dobra koje će biti uspostavljeno

Proces uspostavljanja zaštićenog prirodnog dobra shodno Zakonu o zaštiti prirode (Sl. list Crne Gore», br. 62/13) počinje sa zahtjevom za izradu Studije zaštite. Zahtjev treba da bude podnesen od strane Ministarstva održivog razvoja i turizma ili lokalne samouprave u zavisnosti od kategorije zaštite. Agencija za zaštitu životne sredine u saradnji sa Institutom za biologiju mora u slučaju marinskih zaštićenih područja, je nadležna za izradu Studije zaštite prirodnih vrijednosti.

U Poglavlju IV, član 35 Zakona o zaštiti prirode piše da zaštićena područja mogu biti od međunarodnog, nacionalnog ili lokalnog značaja. Njihova klasifikacija zasniva se na studiji zaštite (detaljnije opisano u članu 56 u nastavku) koju je izradilo pravno lice. Proglašenje zaštićenog prirodnog dobra izvršava se od strane Skupštine Crne Gore, Vlade ili lokalne samouprave u zavisnosti od kategorije zaštićenog prirodnog dobra. Poglavlje VI, čl. 55-61 Zakona o zaštiti prirode opisuje postupak proglašenja, ukidanja, preventivne zaštite i registracije svih zaštićenih područja:

Proglašavanje zaštićenih područja

Član 55

Nacionalni park proglašava Skupština Crne Gore (u daljem tekstu: Skupština) posebnim zakonom.

Stroge i posebne rezervate prirode i strogo zaštićene i zaštićene vrste i staništa proglašava Vlada Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada).

Regionalni park i park prirode, spomenik prirode i predio izuzetnih odlika koji se nalaze na području jedinice lokalne samouprave proglašava odlukom skupština jedinice lokalne samouprave, po prethodno dobijenoj saglasnosti Ministarstva i mišljenja ministarstva nadležnog za poslove poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede.

Odluku o proglašenju zaštićenog prirodnog dobra iz stava 3 ovoga člana koje se nalazi na teritoriji dvije ili više jedinica lokalne samouprave donose skupštine jedinice lokalne samouprave na čijim teritorijama se nalazi to dobro.

Studija zaštite

Član 56

Postupak za proglašenje zaštićenog prirodnog dobra pokreće se zahtjevom za izradu stručne podloge - Studije zaštite.

Zahtjev iz stava 1 ovog člana podnosi Ministarstvo, odnosno nadležni organ jedinice lokalne samouprave, Pravnom licu .

Studiju zaštite izrađuje Pravno lice.

Sredstva za izradu studije zaštite obezbjeđuju se u budžetu Crne Gore, odnosno budžetu jedinice lokalne samouprave.

Studijom zaštite utvrđuju se naročito: opis prirodnih, stvorenih i predionih odlika prirodnog dobra; karakteristike, odnosno vrijednosti lokaliteta; postojeće stanje resursa sa procjenom njihove valorizacije; ocjenu stanja područja; mišljenje u pogledu stavljanja prirodnog dobra pod zaštitu; predlog razvrstavanja prirodnog dobra prema značaju; predlog kategorije i režima zaštite (zona zaštite); kartografski prikaz sa ucrtanim granicama, odnosno sa oznakom lokacije na osnovu podataka iz katastra nepokretnosti; koncept zaštite, unaprjeđenja, održivog razvoja, način upravljanja tim područjem; posljedice koje će donošenjem akta o proglašenju proisteći, posebno s obzirom na vlasnička prava i zatečene privredne djelatnosti, kao i moguće izvore potrebnih sredstava za sprovođenje akta o proglašenju zaštićenog prirodnog dobra i drugi elementi od značaja za stavljanje pod zaštitu prirodnog dobra.

Sadržaj akta o zaštiti

Član 57

Za prirodno dobro za koje se na osnovu Studije zaštite utvrdi da ima svojstva zaštićenog prirodnog dobra donosi se akt o proglašenju zaštićenog prirodnog dobra. Akt o proglašenju zaštićenog prirodnog dobra donosi se na osnovu Studije zaštite iz člana 56 ovog zakona i sadrži:

- naziv, vrstu i kategoriju zaštićenog prirodnog dobra;
- prostorne granice zaštićenog prirodnog dobra sa režimom zaštite;
- opis osnovnih vrijednosti;
- način zaštite i razvoja zaštićenog prirodnog dobra;
- radnje, aktivnosti i djelatnosti koje se mogu vršiti u zonama režima zaštite;
- mjere zaštite;
- kartografski prikaz s ucrtanim granicama;
- upravljač kojem se povjerava upravljanje;
- druge elemente od značaja za zaštićeno prirodno dobro.

Radi sprječavanja ugrožavanja zaštićenog prirodnog dobra, aktom o proglašenju može se odrediti zaštitni pojas koji je izvan zaštićenog prirodnog dobra sa mjerama njegove zaštite.

Član 57a

O predlogu akta o zaštiti predlagač akta obavještava javnost.

Predlagač akta obezbjeđuje javni uvid i organizuje javnu raspravu o predlogu akta o proglašenju zaštićenog prirodnog dobra i o Studiji zaštite.

Obavještenje iz stava 1 ovog člana objavljuje se u najmanje jednom štampanom mediju, koji se distribuira na cijeloj teritoriji Crne Gore i sadrži podatke o vremenu i mjestu javnog uvida i javne rasprave.

Davanje akta o zaštiti i Studije zaštite na javni uvid traje najmanje 20 dana od dana objavljivanja obavještenja”.

Objavljivanje akta o proglašenju

Član 58

Akt o proglašenju zaštićenog prirodnog dobra iz člana 55 st. 1 i 2 ovog zakona objavljuje se u “Službenom listu Crne Gore”, a akt o proglašenju zaštićenog prirodnog dobra iz člana 55stav 3 ovog zakona objavljuje se u “Službenom listu Crne Gore - opštinski propisi”.

Kartografski prikaz sa ucrtanim granicama i oznakom lokacije zaštićenog prirodnog dobra donosilac akta iz člana 55 ovog zakona dostavlja organu uprave radi upisa u registar zaštićenih prirodnih dobara, Pravnom licu i organu uprave nadležnom za poslove katastra, u roku od 10 dana od dana donošenja akta o proglašenju.

Akt o prestanku zaštite

Član 59

Ukoliko zaštićeno prirodno dobro izgubi odlike zbog kojih je proglašeno zaštićenim prirodnim dobrom, Pravno lice predlaže donošenje akta o prestanku zaštite, po postupku propisanom za donošenje akta o proglašenju zaštite.

Akt o prestanku zaštite iz stava 1 ovog člana objavljuje se u “Službenom listu Crne Gore”, odnosno “Službenom listu Crne Gore - opštinski propisi”.

Organ uprave, u roku od mjesec dana od dana donošenja akta o prestanku zaštite, briše zaštićeno prirodno dobro iz registra zaštićenih prirodnih dobara.

Preventivna zaštita

Član 60

Za lokalitet za koji Pravno lice, na osnovu stručnih nalaza i analiza, procijeni da ima svojstva zaštićenog prirodnog dobra ili je pokrenut postupak za stavljanje pod zaštitu tog lokaliteta donosi se akt o preventivnoj zaštiti.

Akt o preventivnoj zaštiti iz stava 1 ovog člana donosi Pravno lice.

Aktom o preventivnoj zaštiti utvrđuje se prirodno dobro, mjere, uslovi zaštite i rok na koji se određuje preventivna zaštita koji

ne može biti duži od tri godine od dana donošenja akta iz stava 2 ovog člana.

Prirodno dobro za koje je donijet akt o preventivnoj zaštiti ili je pokrenut postupak za stavljanje pod zaštitu smatra se zaštićeno u smislu ovog zakona.

Evidenciju o prirodnim dobrima pod preventivnom zaštitom vodi Pravno lice.

Registar zaštićenih prirodnih dobara

Član 61

Zaštićena prirodna dobra i prirodna dobra za koja je donijet akt o preventivnoj zaštiti upisuju se u Registar zaštićenih prirodnih dobara.

Registar zaštićenih prirodnih dobara iz stava 1 ovog člana vodi organ uprave.

Upis i brisanje zaštićenih prirodnih dobara iz Registra vrši se na osnovu akta o proglašenju zaštićenog prirodnog dobra, akta o preventivnoj zaštiti zaštićenog prirodnog dobra i akta o prestanku zaštite zaštićenog prirodnog dobra.

Podaci iz Registra zaštićenih prirodnih dobara su javni, osim ako se odredi da su podaci o položaju zaštićenog prirodnog dobra tajni, radi njegove zaštite.

Podatke iz stava 4 ovog člana koji se smatraju tajnim određuje organ nadležan za donošenje akta o proglašenje zaštićenog prirodnog dobra, u skladu sa zakonom.

Bliži sadržaj i način vođenja Registra zaštićenih prirodnih dobara propisuje Ministarstvo.

B. UPRAVLJANJE

B.1. Definicija i kategorije zaštićenih područja (uključujući ZPM)

Upravljač zaštićenog prirodnog dobra se imenuje u zavisnosti od kategorije zaštićenog prirodnog dobra.

Funkcije upravljača zaštićenog prirodnog dobra su da:

- donese godišnji program upravljanja i akt o unutrašnjem redu i obezbijedi službu zaštite;
- obezbijedi sprovođenje mjera zaštite prirode u skladu sa režimom zaštite;
- čuva, unaprjeđuje i promoviše zaštićeno prirodno dobro;
- obilježi zaštićeno prirodno dobro;
- osigura nesmetano odvijanje prirodnih procesa i održivog korišćenja zaštićenog prirodnog dobra;
- prati stanje u zaštićenom prirodnom dobru i dostavlja podatke organu uprave;
- obavlja i druge poslove utvrđene zakonom i aktom o osnivanju.

U skladu sa Zakonom o zaštiti prirode, član 37, zaštićena područja su „zaštićena prirodna dobra su lokaliteti koji imaju izraženu biološku, geološku, ekosistemsku ili predionu raznovrsnost“.

Definicija zaštićenog područja može se naći u Zakonu o zaštiti životne sredine:

„Zaštićeno prirodno dobro je očuvano područje prirode kojem se zbog svojih posebnih vrijednosti i odlika pripisuje stalni ekološki, naučni, kulturni, obrazovni, zdravstveno-rekreativni, turistički ili bilo koji drugi značaj, kao dobru od opšteg interesa, koje je stavljeno pod poseban režim zaštite.“

U Zakonu o morskome ribarstvu i marikulturi zaštićena područja u moru su „zaštićena morska oblastje oblast litoralnog sistema, ujedno sa vodom preko njega i florom i faunom, istorijskim i kulturnim osobenostima, koje su zaštićene u skladu sa zakonom“.

Tipovi, kategorije i režimi zaštite (zoniranje) zaštićenih područja dati su u Zakonu o zaštiti prirode, poglavlja IV i V, vezano za zaštićena prirodna dobra (čl. 35-47) i kategoriju i režim zaštite za zaštićena područja (čl. 48-54).

U Crnoj Gori definisano je šest osnovnih tipova zaštićenih prirodnih područja:

- Strogi i posebni rezervat prirode
- Nacionalni park
- Regionalni park i park prirode
- Spomenik prirode
- Zaštićeno stanište
- Predio izuzetnih odlika

Zakon propisuje da kategorizacija zaštićenih područja mora biti zasnovana na sljedećim kriterijumima:

- Suštinska svojstva zaštićenog prirodnog dobra
- Funkcije značaja zaštićenog prirodnog dobra
- Ugroženosti zaštićenog prirodnog dobra.

Nadalje, zaštićena prirodna dobra se razvrstavaju u sljedeće tri kategorije:

I kategorija - zaštićeno prirodno dobro od izuzetnog značaja: zaštićena prirodna dobra koja imaju jednu ili više osobina od izuzetnog značaja za Crnu Goru, i to:

- autentičnost sa stanovišta fundamentalnih prirodnih nauka;
- reprezentativnost u smislu reliktnosti, endemnosti, jedinstvenosti, u svojoj vrsti;
- raznolikost prirodnih pojava i fenomena, bogatstva vrsta i ekoloških procesa;
- integralnost staništa, ekosistema, predjela, bioma i ekoloških procesa;
- pejzažne vrijednosti u smislu atraktivnosti sa specifičnim rasporedom ekosistema, zajednica i vrsta, estetske, kulturno-obrazovne i istorijske vrijednosti ugroženost

brojnog stanja jedinki, vrsta ili zajednica ispod minimuma regeneracije, rapidno smanjenje areala i poremećaj ekosistema

II kategorija - zaštićeno prirodno dobro od velikog značaja: obuhvata zaštićena prirodna dobra koja imaju jednu ili više osobina od velikog značaja za Crnu Goru, i to:

- autentičnost sa stanovišta fundamentalnih prirodnih nauka i primijenjenih biotehničkih disciplina;
- ugroženost, smanjenje areala ili smanjenje brojnog stanja jedinki ili zajednica, poremećaj ekosistema i dr;
- prirodni fenomen, životnu zajednicu ili stanište vrsta reprezentativnih obilježja na nivou regionalno geografskih cjelina;
- atraktivna pejzažna obilježja i kulturno-istorijske vrijednosti;
- područje od velikog značaja za očuvanje kvaliteta životne sredine i za očuvanje i regulaciju klime

U III kategoriju razvrstana su značajno zaštićena prirodna dobra koja nijesu razvrstana u I i II kategoriju.

Međutim, član 53 propisuje da utvrđene kategorije zaštićenih područja, zavisno od stanja i naučnih saznanja, podliježu promjeni.

Član 54 zaštićene zone reguliše na sledeći način:

- **Režim zaštite I stepena** - stroga zaštita sprovodi se na zaštićenom prirodnom dobru ili njegovom dijelu sa neznatno izmijenjenim osobinama staništa izuzetnog funkcionalno-ekološkog značaja, kojom se omogućavaju prirodni biološki procesi, očuvanje integriteta staništa i životnih zajednica, uključujući izuzetno vrijedna kulturna dobra.
- **Režim zaštite II stepena** - aktivna zaštita se sprovodi na zaštićenom prirodnom dobru u kome su djelimično izmijenjene osobine prirodnih staništa ali ne do nivoa da ugrožavaju njihov funkcionalno-ekološki značaj, uključujući vrijedne predjele i objekte geonasljeđa.
- **Režim zaštite III stepena** - održivo korišćenje se sprovodi na zaštićenom prirodnom dobru ili njegovom dijelu sa djelimično izmijenjenim i/ili izmijenjenim osobinama staništa koja omogućavaju funkcionalno- ekološko povezivanje i integritet zaštićenog prirodnog dobra.

Sledeće aktivnosti us ograničene ili zabranjene odnosno dozvoljene:

- U zonama sa režimom zaštite I stepena:
 - zabranjuje se korišćenje prirodnih resursa i izgradnja objekata;
 - ograničavaju se radovi i aktivnosti na naučna istraživanja i praćenje prirodnih procesa;
 - dozvoljena je posjeta u obrazovne, rekreativne i opšte kulturne svrhe;
 - sprovode se zaštitne, sanacione i druge neophodne mjere u slučaju požara, elementarnih nepogoda i udesa, pojave biljnih i životinjskih bolesti i prenamnožavanja štetočina.

■ U zonama sa režimom zaštite II stepena mogu se vršiti:

- intervencije u cilju restauracije, revitalizacije i ukupnog unaprjeđenja zaštićenog prirodnog dobra;
- kontrolisano korišćenje prirodnih resursa u zaštićenom prirodnom dobru, bez posljedica po primarne vrijednosti njihovih prirodnih staništa, populacija, ekosistema, obilježja predjela i objekata geonasljeđa.

■ U zonama sa režimom zaštite III stepena mogu se vršiti:

- intervencije u cilju restauracije, revitalizacije i ukupnog unaprjeđenja zaštićenog prirodnog dobra;
- razvoj naselja i prateće infrastrukture;
- radovi na uređenju objekata kulturno-istorijskog nasljeđa i tradicionalne gradnje;
- očuvanje tradicionalnih djelatnosti lokalnog stanovništva;
- selektivno i ograničeno korišćenje prirodnih resursa.

B.2. Planska dokumentas

Shodno Zakonu o životnoj sredini postoje tri glavna planska dokumenta za svako zaštićeno područje: **Prostorni plan posebne namjene, u trajanju od pet godina, Plan upravljanje i Godišnji program upravljanja.**

Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata (SL. CG 51/08) propisuje obavezu izrade prostornog plana posebne namjene samo za nacionalne parkove i rezervate prirode, tako **da su dva zakona u koliziji** kad je riječ o obavezni izrade prostornih planova posebne namjene za zaštićena prirodna dobra.

Plan upravljanja nacionalnim parkovima usvaja Vlada, za period od pet godina. Godišnji Program upravljanja za nacionalni park donosi JP Nacionalni parkovi Crne Gore, u skladu sa prostornim planom posebne namjene i planom upravljanja (član 14 Zakona o nacionalnim parkovima, član 65 Zakona o zaštiti prirode).

Kako je Prostorni plan posebne namjene za obalno područje u završnoj fazi njime će se definisati osnova za reviziju postojećih i uspostavljanje novih zaštićenih područja u obalnom regionu. Na taj način, neće biti neophodno da se izrađuje nijedan drugi detaljni prostorni plan za područja koja su prepoznata kao vrijedna za zaštitu, već će samo biti neophodna izrada Studije zaštite kao osnova za realizaciju procedure proglašenja.

VII. Upravljanje i korišćenje zaštićenog prirodnog dobra

Upravljač zaštićenim prirodnim dobrom

Član 62

Zaštićenim prirodnim dobrima upravlja upravljač koji ispunjava uslove u pogledu stručne, kadrovske i organizacione sposobnosti za obavljanje poslova zaštite, unaprjeđenja, promovisanja i održivog razvoja zaštićenog prirodnog dobra.

Ispunjenost uslova iz stava 1 ovog člana utvrđuje Ministarstvo, odnosno nadležni organ lokalne uprave.

Upravljač zaštićenog prirodnog dobra određuje se aktom o proglašenju.

Zaštićenim prirodnim dobrima iz člana 55 ovog zakona, koja se nalaze na prostoru nacionalnog parka, graniči se sa njim ili se nalaze neposredno uz njihovu granicu, upravlja upravljač nacionalnim parkom.

Zaštićenim prirodnim dobrima koja se nalaze na šumskim lokalitetima ili su dio tih lokaliteta upravlja organ uprave nadležan za šume.

Bliže uslove iz stava 1 ovog člana propisuje Ministarstvo

Obaveze upravljača

Član 63

Upravljač zaštićenog prirodnog dobra dužan je da:

- donese godišnji program upravljanja i akt o unutrašnjem redu i obezbijedi službu zaštite;
- obezbijedi sprovođenje mjera zaštite prirode u skladu sa režimom zaštite;
- čuva, unaprjeđuje i promoviše zaštićeno prirodno dobro;
- obilježi zaštićeno prirodno dobro;
- osigura nesmetano odvijanje prirodnih procesa i održivog korišćenja zaštićenog prirodnog dobra;
- prati stanje u zaštićenom prirodnom dobru i dostavlja podatke organu uprave i Pravnom licu;
- obavlja i druge poslove utvrđene zakonom i aktom o osnivanju

Plan upravljanja

Član 65

Plan upravljanja donosi se za period od pet godina.

*Plan upravljanja iz stava 1 ovog člana ostvaruje se kroz donošenje **godišnjih programa upravljanja.***

Plan upravljanja nacionalnim parkom donosi Vlada.

Plan upravljanja za strogi i posebni rezervat prirode i strogo zaštićene i zaštićene vrste i staništa donosi Ministarstvo.

Plan upravljanja za regionalni park i park prirode, spomenik prirode i predio izuzetnih odlika donosi nadležni organ jedinice lokalne samouprave, uz saglasnost Ministarstva.

Godišnji program upravljanja iz stava 2 ovog člana donosi upravljač, uz saglasnost Ministarstva, odnosno nadležnog organa lokalne uprave.

Godišnji program iz stava 6 ovog člana dostavlja se Ministarstvu, odnosno nadležnom organu lokalne uprave do 30. novembra tekuće godine za narednu godinu.

Izveštaj o realizaciji godišnjeg programa upravljanja upravljač dostavlja Ministarstvu, odnosno nadležnom organu lokalne uprave do 1. marta tekuće godine za prethodnu godinu.

Sadržaj plana upravljanja

Član 66

Plan upravljanja iz člana 65 ovog zakona naročito sadrži:

- mjere zaštite, očuvanja, unaprjeđivanja i korišćenja zaštićenog prirodnog dobra;
- razvojne smjernice, smjernice i prioritete za zaštitu i očuvanje zaštićenog prirodnog dobra uz uvažavanje potreba lokalnog stanovništva;
- način sprovođenja zaštite, korišćenja i upravljanja zaštićenim prirodnim dobrom;
- dugoročne ciljeve zaštite i održivog razvoja;
- analizu i ocjenu uslova za ostvarivanje ciljeva zaštite;
- prikaz prirodnih resursa i korisnika zaštićenog prirodnog dobra;
- prioritetne aktivnosti na očuvanju, održavanju i monitoringu prirodnih i drugih vrijednosti i segmenata životne sredine;
- ocjenu stanja zaštićenog prirodnog dobra;
- smjernice za naučno-istraživački rad;
- planirane aktivnosti na održivom korišćenju prirodnih resursa, razvoju i uređenju prostora;
- prostornu identifikaciju planskih namjena i režima korišćenja zemljišta;
- aktivnosti na promociji i valorizaciji zaštićenog prirodnog dobra;
- oblike saradnje i partnerstva sa lokalnim stanovništvom, vlasnicima i korisnicima nepokretnosti;
- dinamiku i subjekte realizacije plana upravljanja i način ocjene sprovođenja;
- finansijska sredstva za realizaciju plana upravljanja;
- druge elemente od značaja za upravljanje zaštićenim prirodnim dobrom.

Pravna i fizička lica dužna su da vrše radnje, aktivnosti i djelatnosti u zaštićenom prirodnom dobru u skladu sa planom upravljanja.

Prije isteka perioda na koji se plan upravljanja donosi mogu se vršiti njegove izmjene i dopune na način i u postupku propisanom za njegovo donošenje.

Izveštaj o realizaciji plana upravljanja iz člana 65 ovog zakona Ministarstvo dostavlja Vladi, na osnovu godišnjeg programa upravljanja, do 1. marta tekuće godine za prethodnu godinu.

Izveštaj iz stava 4 ovog člana naročito sadrži podatke o:

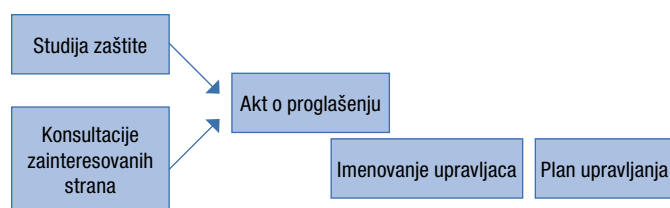
1. realizaciji mjera zaštite iz planova upravljanja zaštićenim prirodnim dobrima kao i mjera zaštite prirodnih tipova staništa;
2. posjetama zaštićenim prirodnim dobrima;
3. uzimanju primjeraka iz prirode i eksploataciji određenih populacija;
4. periodu i/ili metodi za uzimanje primjeraka iz prirode;
5. lovu i ribolovu i mjerama zaštite vrsta koje se love;
6. i druge podatke od značaja za realizaciju plana upravljanja.

C. PLAN I DINAMIKA PROCESA USPOSTAVLJANJA ZAŠTIĆENIH PRIRODNIH DOBARA

Tabela 5. Plan i dinamika procesa uspostavljanja zaštićenih prirodnih dobara

GLAVNE AKTIVNOSTI	ODGOVORNA INSTITUCIJA	VREMENSKI OKVIR
Izrada Studije zaštite	Agencija za zaštitu životne sredine Institut za biologiju mora	15 mjeseci
Konsultovanje javnosti	Agencija za zaštitu životne sredine	6 mjeseci (paralelno sa izradom studije)
Donošenje Akt o proglašenju zaštićenog prirodnog dobra sa Javnim uvidom u Akt o proglašenju ZPD i Studije zaštite i Objavlivanjem u „Službenom listu Crne Gore“	Skupština Ministarstvo Skupština jedinica lokalne samouprave	6 mjeseci
Imenovanje upravljačke strukture	Ministarstvo Lokalna samouprava	6 mjeseci
Upisa u registar zaštićenih prirodnih dobara	Skupština Ministarstvo Opština Agencija za zaštitu životne sredine, Uprava za nekretnine	20 dana
Izrada i donošenje Plan upravljanja	Upravljač	12 mjeseci

Šema 1. Plan procesa uspostavljanja zaštićenih prirodnih dobara.



Kako do sada nema praktičnog iskustva u primjeni kompletne procedure koja je gore opisana i navedena, dinamika je data u vidu procjene na bazi praktičnih prepreka sa kojim se susreću odgovorne institucije u smislu primjene zakonske regulative vezano za proceduru uspostavljanja zaštićenih prirodnih dobara.

D. FINANSIRANJE

Finansiranje rada upravljača zaštićenim područjima opisano je u članu 64 Zakona o zaštiti prirode:

Sredstva za rad upravljača Član 64

Sredstva za rad upravljača obezbjeđuju se:

- *iz budžeta Crne Gore, odnosno budžeta jedinice lokalne samouprave u skladu sa godišnjim programima, planovima i projektima u oblasti zaštite prirode;*
- *naknada za korišćenje zaštićenog prirodnog dobra;*
- *donacija;*
- *drugih izvora u skladu sa zakonom.*

Za sada, operativna struktura upravljanja (JP Nacionalni parkovi Crne Gore) postoji samo za nacionalne parkove. JP Nacionalni Parkovi je osnovano u skladu sa čl. 64 Zakona o zaštiti prirode, dok su tip i nivoi naknada definisani podzakonskim aktom (Odlukom)² koja se usvaja (i periodično reviduje) od strane upravnog odbora JP Nacionalni parkovi. Uglavnom se naknade odnose (primjenjuju) na korišćenje prirodnih resursa i uključuju: naknade za posjetu parkovima i prateće usluge (kao što su vodiči, posjete posebnim mjestima unutar parkova i slično); naknade za korišćenje opreme i prostora pogodnog za smještaj, parking, kampovanje itd.; naknade za sakupljanje šumskih plodova; naknade za katering, turizam, prodajna mjesta i korišćenje postojeće infrastrukture unutar parkova, naknade za privremene objekta smještene u parkovima; naknade za snimanje teritorije parkova; naknade za ribolov; naknade za rafting (splavarenje) i za korišćenje plovila; kao takode i naknade za korišćenje imena i simbola nacionalnog parka. Cijena ulaznice u nacionalni park kreće se u 2014. godini od 2 € za odraslu osobu za nacionalni park Lovćen, do 4 € za ulazak u nacionalni park Skadarsko jezero.

Postojeće zakonske odredbe i prakse fokusirane su na tradicionalnom mehanizmu za prihodovanje i ne uključuju inovativne mogućnosti za prihodovanje kao što su ekološke takse, ponuda biodiverziteta i drugo.

Ekosistemi obezbjeđuju (nude) širok opseg dobara i usluga od kojih umnogome zavise dobrobit ljudi i mogućnosti za ekonomski razvoj. Koristi od ekosistema uključuju stvaranje plodnog tla, pročišćavanje vazduha i vode, regulaciju klimatskih uslova, obezbjeđivanje uslova za turizam i rekreaciju i mnogo toga drugog. Proizvodi ekosistema uključuju hranu, vlakna, gorivo, genetički resurs, lijekove itd. Proizvodi i usluge ekosistema koje omogućava ekološka zaštita područja naročito su značajna s toga što ova područja obuhvataju velike djelove izvorno očuvane prirode.

Svijest ljudi o vrijednostima i značaju onoga što ekosistemi pružaju je, međutim, na prilično niskom nivou. Stvarni trošak koji se odnosi na korišćenje proizvoda i usluga koje ekosistemi pružaju, ili su potcijenjeni ili se uopšte ne uzimaju u obzir. Kao rezultat imamo očigledne slučajeve degradacije i gubitka usluga ekosistema. U priobalnom regionu, na primjer, razvoj

turizma i urbanizacija dovele su do uništenja prirodnih staništa i smanjenja nivoa ekoloških usluga koje su pružala ova područja. Kao posljedicu imamo eroziju, klizišta i poplave, a pogoršavaju se i rizici vezani za navedene pojave.

Pokušaji valorizacije dobara i usluga koje pružaju ekosistemi u Crnoj Gori vezani su za dvije studije UNDP: jedna iz 2013. godine³ – Studija zaštićenih područja i jedna skorija (2013.g.) Studija procjene rađena u sklopu GEF/ UNDP projekta⁴.

Studija UNDP/ ISSP iz 2011. g. fokusirana na zaštićena područja (specijalno na nacionalne parkove) pokazala je da su ona proizvela značajne ekonomske dobitke za mnoge sektore. U ocjeni proizvoda i usluga koje su ova područja dala prevashodno se razmatrao turizam, ribolov, rekreacija i sportovi na vodi, ali uz to i usluge kao što su obezbjeđivanje pijace vode, zaštita slivova i zaštita od poplava.

Prihod od turizma, rekreacionih i drugih aktivnosti vezanih za resurse ovih ZP kao i koristi od ovih područja, procijenjene su na 68 miliona € u 2010. godini (oko 2.2% BDP ili 106 € po stanovniku). Studija je takode donijela zaključak da je postojeći nivo finansiranja zaštićenih područja (2 miliona € godišnje ili 1,800 eura po km²) nedovoljan za adekvatno upravljanje i da bi održavanje ovakve prakse moglo, na duže staze, da proizvede znatne gubitke. Neki od ostalih ključnih nalaza ove Studije prikazani su u Okviru 1. ispod ovog teksta.

Okvir 1: Ekonomska vrijednost ZP Crne Gore: ključni zaključci

— Vrijednosti od ZP se javljaju kod više sektora, na različitim nivoima

Nešto manje od polovine ukupne vrijednosti koju su generisala ZP 2010. godine (oko 32 miliona eura) odnosilo se na koristi koje je ostvarila šira javnost, više od trećine (25 miliona eura) realizovano je u vidu prihoda i ušteda troškova preduzeća i industrije, dok se oko 15% (11 miliona eura) odnosilo na budžetske prihode. Proizvodi i usluge ZP pomogli su proizvodnju i stvaranje vrijednosti u različitim sektorima privrede, uključujući turizam, energetiku, vodosnabdijevanje, poljoprivredu, infrastrukturu i smanjenje rizika od prirodnih katastrofa.

— Nastavak prakse u kome ZP imaju nizak prioritet u politikama i kod investiranja uzrokuje ekonomske gubitke

Nastavljanje sa "uobičajenom praksom" može privredu Crne Gore i njene stanovnike koštati više od 30 miliona eura godišnje tokom sljedećih 25 godina.

— Odgovarajuća ulaganja u ZP stvorice dodatnu vrijednost za privredu

Odluka da se "ulaže u prirodni kapital" umjesto nastavka "uobičajene prakse" može generisati osjetnu i rastuću dodatnu vrijednost privredi i stanovništvu Crne Gore sa koristima od više od 1,5 milijarde eura tokom sljedećih 25 godina.

— Javna ulaganja u ZP imaju visok ekonomski povrat

Iako odluka o "ulaganju u prirodni kapital" podrazumijeva značajno viši nivo javnih investicija nego da se nastavi sa "uobičajenom praksom", ekonomske koristi koje se ostvaruju daleko premašuju ove rashode. Neto koristi će se više nego udvostručiti u sljedećih 25 godina i ZP će donijeti ukupan povrat od skoro 29 eura na 1 euro uloženi javnih sredstava.

Izvor: V Nacionalni izvještaj prema UN CBD, 2014

Sveobuhvatniji pokušaj da se vrednuju usluge ekosistema u Crnoj Gori urađen je 2013. g. u studiji Ekonomska vrijednost biodiverziteta i usluga ekosistema u okviru GEF/UNDP projekta. Ukupni doprinos odabranih vrijednosti biodiverziteta i usluga ekosistema crnogorskoj ekonomiji procijenjena je na 982 miliona €. Obezbeđenje usluga (divlja i stočna hrana, biomasa od drveta i energija) doprinosi procijenjenih 169 miliona € ili 17%, regulacione i usluge održavanja (plodnost tla i oprašivanje, zaštita slivova i obale, sprečavanje taloženja ugljenika 276 miliona € ili 28%, i društvene usluge (pejzaži i rekreacija u prirodi) 537 miliona € ili 55%.

Morski ekosistemi i proizvodi i usluge koje oni obezbeđuju je od izuzetno velikog značaja za crnogorsku ekonomiju u kojoj turizam igra značajnu ulogu. Nalazi izvještaja za Plavi plan¹² korisni su kao indikacija ekonomskih vrijednosti marinskih ekosistema. Ovaj izvještaj identifikovao je usluge ekosistema na Mediteranu i procijenio benefite od njih zaključujući da u ukupnom iznosu u 2005. godini prelaze vrijednost od 26 milijardi €. Procjena je urađena za osnovne tipove usluga morskih ekosistema – proizvodni (proizvodnja hrane porijeklom iz mora), kulturni (odmor i rekreacija) i regulacione (regulacija klime, smanjenje obalske erozije i apsorpcija/razgradnja otpadnih voda i drugog otpada).

III. GLAVNI NEDOSTACI U POSTOJEĆOJ PROCEDURI I PROCESU DONOŠENJA ODLUKA U USPOSTAVLJANJU I UPRAVLJANJU ZAŠTIĆENIM PRIRODNIM DOBRIMA

Pregled relevantnog političkog, zakonodavnog okvira i upravljačkih aranžmana koji su iznad predstavljeni navodi na sledeće zaključke:

- Ne postoji posebno zakonodavstvo koje se samo odnosi na marinska zaštićena područja
- Procedura uspostavljanja i kategorizacije marinskih i kopnenih zaštićenih područja je ista
- Postojeći zakonodavni okvir- mapa puta uspostavljanja novih zaštićenih područja ne daje jasan redosled koraka u procesu donošenja odluka. Postupak pokretanja procedure proglašenja zaštićenih prirodnih dobara, shodno Zakonu o zaštiti prirode, bazira se na kategoriji zaštićenog prirodnog dobra koje će biti uspostavljeno. Međutim, određivanje kategorije zaštićenog prirodnog dobra za potrebe njegove zaštite, u stvari, vrši se tokom izrade Studije zaštite koja shodno zakonu treba da bude izrađena od strane relevantnog organa uprave (Agencije za zaštitu životne sredine). Stoga, presudan korak u procesu donošenja odluka je izrada Studije zaštite jer se njom na bazi stručnih analiza i istraživanja određuje tip i kategorija zaštićenog prirodnog dobra koje će biti uspostavljeno, vrsta upravljačke strukture i procedura proglašenja koja treba da bude realizovana.
- Opis postojećih tipova zaštićenih prirodnih dobara i kategorija zaštite datih u Zakonu o zaštiti prirode nisu u potpunosti usaglašene sa opisom i definicijama IUCN kategorizacije zaštićenih područja, tako da nije jasno na koji način ih porediti na odgovarajući način. Takođe, ne postoji jasna razlika u definiciji Regionalnog parka i Parka prirode.
- U Članu 54 Zakona o zaštiti prirode, koji se odnosi na zone zaštite, za zaštitnu zonu nije jasno definisana razlika u odnosu na zaštitni režim III stepena- održiva upotreba resursa.
- Shodno Zakonu o zaštiti prirode, institucija koja je nadležna za izradu studije zaštite nema propisanu obavezu da uključi zainteresovanu javnost da izraze njihovo viđenje i predloge na izbor, kategorizaciju, veličinu, upravljačku strukturu i predlog novog zaštićenog prirodnog dobra od samog početka procesa. Obaveza uključivanja javnosti samo se odnosi na završne korake proglašenja zaštićenih područja.
- Procedura revizije statusa postojećih zaštićenih područja nije jasno propisana.
- Stepenn fleksibilnosti u uspostavljanju upravljačkih struktura zaštićenih područja je minimalan, i postoji veliki nedostatak između upravljanja Nacionalnim parkovima, za koje je određeno upravljačko preduzeće sa specifičnim nadležnostima, funkcijama i finansijskim sredstvima, i drugih tipova zaštićenih prirodnih dobara, za koje je samo jednostavno propisano da treba da se imaju upravljač (Članovi Zakona o zaštiti prirode 62-64) dok u suštini u stvarnosti ovo nije slučaj (ne postoji aktivno upravljanje niti odgovorne imenovane institucije za ostala zaštićena područja osim nacionalnih parkova, i od skoro, zaštićenih područja u zoni morskog dobra).
- Upravljač zaštićenih prirodnih dobara treba da bude određen na osnovu tipa zaštićenog prirodnog dobra koje će biti uspostavljeno. Definisane odgovarajuće upravljačke strukture ne smatra se kao jedna od važnih komponenti u procesu donošenja odluka. Zakon o zaštiti prirode takođe propisuje obavezu za JP "Morsko Dobro" da bude upravljač svih zaštićenih prirodnih dobara u zoni morskog dobra (kopnenih ali i morskih), ali nije jasno koja je uloga lokalnih uprava u upravljanju zaštićenim prirodnim dobrima na njihovoj teritoriji, šta sa područjima koja se graniče ili izlaze van granica morskog dobra, i šta u slučaju ako neko marinsko zaštićeno prirodno dobro bude proglašeno kao nacionalni park.
- Član 65 koji se odnosi na Plan upravljanja ne propisuje obavezu konsultovanja stručnih institucija (Agencije za zaštitu životne sredine i/ili Instituta za biologiju mora) u procesu odobravanja plana.
- Monitoring efikasnosti i rezultata upravljanja nedostaje u zakonodavstvu.
- Shodno postojećoj zakonskoj i podzakonskoj regulativi, planiranje finansiranja i budžeta za upravljanje zaštićenim područjima, koraci i nadležnosti u kontrolisanju aktivnosti na moru i inspekcijskoj kontroli ne dozvoljavaju upravljaču

¹² Blue Plan, *The economic value of sustainable benefits from the Mediterranean marine ecosystems*, 2010, quoted in Commission Staff Working Paper, SEC(2011) 1067 final, *Analysis associated with the Roadmap to a Resource Efficient Europe Part II*

da uspostavi efikasan kontrolni mehanizam nad marinskim zaštićenim područjima.

- Nacionalna strategija biodiverziteta sa Akcionim planom (2010-2015) ne prepoznaje konkretne aktivnosti sa finansijskim implikacijama za postizanje postavljenog cilja da se zaštiti 10% obalnog regiona koji je prvobitno predviđen u Nacionalnoj strategiji održivog razvoja 2007-2012 i kasnije preuzeto od strane nacionalnog plana za implementaciju Milenijskih razvojnih ciljeva do 2015.

IV. INSTITUCIONALNA ORGANIZACIJA ZAŠTIĆENIH PODRUČJA U MORU

Veliki broj resora, organa državne uprave, institucija i organa lokalne samouprave imaju nadležnosti od značaja za integralno upravljanje obalnim područjem Crne Gore a samim tim i za temu upravljanja zaštićenim područjima u obalnom regionu. Cjelovit pregled podjele nadležnosti između pojedinih resora, organa uprave, institucija i lokalnih samouprava relevantnih za upravljanje zaštićenim područjima dat je u nastavku.

Institucionalni kontekst za marinska zaštićena područja treba da se sagleda iz sledeće dvije perspektive: nadležnosti vezano za planiranje i uspostavljanje marinskih zaštićenih područja i odgovornosti u odnosu na upravljanje njima.

A. DRŽAVNA UPRAVA

A.1. Ministarstvo održivog razvoja i turizma

Ministarstvo održivog razvoja i turizma je nadležno za: donošenje politike vezano za zaštitu prirode, donošenje zakonodavstva, usklađivanje zakonodavstva sa EU politikama i pravnom tekovinom koja se odnosi na zaštitu prirode uključujući koordinaciju uspostavljanja mreže Natura 2000, izveštavanje Evropskoj Komisiji, uključivanje zainteresovanih strana, edukaciju i komunikacione aktivnosti.

Ministarstvo ima takođe centralnu ulogu u superviziji prostornog planiranja i razvoja turizma u Crnoj Gori.

Ministarstvo vrši upravni nadzor nad radom nekoliko javnih institucija, uključujući:

- Agenciju za zaštitu životne sredine
- Nacionalne parkove Crne Gore (takođe zaduženi za upravljanje zaštićenim područjima)
- JP Morsko Dobro (takođe zaduženo za upravljanje zaštićenim područjima)

Agencija za zaštitu životne sredine Crne Gore je osnovana 12. novembra 2008. godine. Vlada Crne Gore je usvojila Uredbu o organizaciji i sistematizaciji Agencija za zaštitu životne sredine, čime je postala i formalno i zakonodavno operativna 1. marta 2009. godine. Usvajanjem Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave («Sl. list Crne Gore», br. 05/12 od 23.01.2012) Zavod za zaštitu prirode integrisan je u organizacionu strukturu Agencije za zaštitu životne sredine. U skladu sa tim, stručni kadar bivšeg Zavoda za zaštitu prirode prešao je u sastav

Agencije za zaštitu životne sredine. Agencija ima sledeće organizacione jedinice:

- Sektor zaštite prirode, monitoring, analizu i izveštavanje
- Sektor za izdavanje dozvola
- Sektor za komunikaciju i informacioni sistem
- Arhus centar
- Služba za opšte poslove
- Odeljenje za hemikalije
- Odeljenje za jonizujuće zračenje

Agencija za zaštitu životne sredine ima niz nadležnosti vezano za zaštitu prirode kao što su: praćenje stanja biodiverziteta (staništa i vrsta), izrade studije zaštite u procesu uspostavljanja zaštićenih područja, naučna istraživanja sa ciljem zaštite prirode i biodiverziteta, priprema i održavanje baza podataka koje se odnose na životnu sredinu (uključujući biodiverzitet), sprovođenje procedura procjene uticaja i strateške procjene uticaja (EIA i SEA), dozvole za sakupljanje, uzgajanje, držanje i promet divljih životinjskih, biljnih vrsta i gljiva, zaštita i dozvole za naučna istraživanja i edukativne aktivnosti u zaštićenim prirodnim dobrima kao i za speleološke aktivnosti, definisanje mjera zaštite staništa i vrsta, sprovođenje procedura ocjene prihvatljivosti, utvrđivanje preovladavajućeg javnog interesa i kompezatornih mjera, edukativne aktivnosti i obezbeđivanje slobodnog pristupa informacijama iz oblasti zaštite prirode.

JP Nacionalni parkovi Crne Gore odgovorni su za zaštitu i upravljanje sa pet crnogorskih nacionalnih parkova. Osnovano je 1993. godine, u skladu sa odredbama Zakon o zaštiti prirode i Zakona o nacionalnim parkovima. Sastoji se od pet administrativnih jedinica (po jedna za svaki NP) i centralnog sjedišta u Podgorici. Vodi ga Upravni odbor i direktor (kojeg imenuje Vlada), a postoji i Naučni odbor koji savjetuje o pojedinim pitanjima važnim za zaštitu životne sredine u nacionalnom parku.

Shodno odredbama Zakona o zaštiti prirode i Zakona o nacionalnim parkovima, JP Nacionalni parkovi Crne Gore su odgovorni za pripremu i implementaciju periodičnih planova i programa upravljanja i zaštite, promociju i korišćenje nacionalnih parkova. Planovi upravljanja se usvajaju na svake 4 godine a godišnji programi se donose na bazi plana upravljanja. Navedene planove i programe usvaja Vlada Crne Gore.

Organi upravljanja (Upravni odbor i direktor) su određeni statutom (Član 17) JP Nacionalni parkovi. Upravni odbor je upravljačko tijelo nacionalnih parkova dok Direktor ima izvršnu funkciju. Članovi upravnog odbora se sastoje od strane predstavnika naučne zajednice i stručnjaka (3 člana), kao i od stručnog kadra zaposlenog u JP Nacionalni parkovi Crne Gore (2 člana). Članovi upravnog odbora se biraju na svake 4 godine i mogu biti ponovo izabrani nakon tog perioda. Glavne nadležnosti Direktora je da preduzme mjere i aktivnosti kako bi se ispunili ciljevi i politike upravljanja, zaštite, razvoja i unapređenja nacionalnih parkova.

Javno preduzeće za upravljanje priobalnim područjem (JP Morsko Dobro) osnovano je 1992. i ima ulogu upravljanja morskim dobrom za opšte i posebne javne potrebe u skladu

sa odredbama nacionalnog *Zakona o javnom dobru*. Državni nivo je nadležan za korišćenje morskog područja, a JP Morsko dobro djeluje u okviru Ministarstva održivog razvoja i turizma. Administrativni centar je smješten u obalnom regionu: Glavna uprava u Budvi, i još dvije kancelarije u druge dvije priobalne opštine (Herceg Novi i Ulcinj).

Najznačajnije djelatnosti JP Morsko dobro su: davanje u zakup plaža i lokacija za postavljanje privremenih turističkih i uslužnih objekata tokom ljetnje sezone, izgradnja i održavanje obalske infrastrukture kao što su bedemi, luke, dokovi i druge javne površine, upravljanje lokalnim lukama, praćenje kvaliteta vode za kupanje na plažama, međunarodna saradnja i učešće u međunarodnim projekcima, promocija zaštite životne sredine, učešće i saradnja sa lokalnim opštinama i nacionalnim agencijama za upravljanje zaštićenim područjima i druga pitanja životne sredine. JP Morsko dobro ima 26 zaposlenih.

JP Morsko dobro je organizovano od sledećih sektora:

- Služba za opšte i pravne poslove
- Ekonomsko-finansijska služba
- Služba za ustupanje morskog dobra na korišćenje
- Služba za uređenje i izgradnju morskog dobra
- Služba za održivi razvoj
- Služba za upravljanje lukama od lokalnog značaja i pomorstvo
- Služba za kontrolu morskog dobra

JP MD nema funkciju inspekcije/sprovođenja (već se oslanja na relevantne državne inspekcije). Poslove opšteg nadzora i inspekcije u vezi sa zaštitom životne sredine zajednički obavljaju državne i lokalne institucije.

A.2. Ostali nadležni državni organi

Ostala ministarstva relevantna za ZPM su:

- Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja
- Ministarstvo saobraćaja i pomorstva
- Ministarstvo kulture
- Ministarstvo prosvjete
- Ministarstvo ekonomije
- Ministarstvo nauke
- Ministarstvo odbrane
- Ministarstvo unutrašnjih poslova

Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja je nadležno za donošenje politika, zakonodavstva, usklađivanje sa EU politikama i pravnom tekovinom vezano za pitanja upravljanja i zaštite šuma, ribarstva, lovstva, agro-biodiverziteta., Kartagena protokol, bio-sigurnosti, GMO, pesticida, upravljanja i zaštite vodnih resursa.

Ministarstvo ima i nadzornu ulogu nad radom nekoliko institucija državne uprave i to: Uprave za vode, Uprave za šume i Veterinarske uprave itd.

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva vrši nekoliko administrativnih poslova među kojim su odgovornost za pomorski saobraćaj, sigurnosna zaštita trgovačkih brodova

i luka otvorenih za međunarodni saobraćaj, prevencija i preduzimanje hitnih mjera u slučaju zagađenja mora sa brodova, prevoz opasnih roba u moru u skladu sa posebnim zakonom, pomorska ekonomija, sigurnost pomorske plovidbe, luka, praćenje i proučavanje ekonomskih uslova i ekonomskog položaja privrednih subjekata u tim oblastima.

Ministarstvo ima i nadzornu ulogu nad radom Lučka uprava i Uprave pomorske sigurnosti. Lučka uprava vodi brigu o izgradnji, rekonstrukciji, održavanju, upravljanju, zaštiti i unapređenju luka, obezbjeđuje uslove postavljanje nacionalnom i međunarodnom regulativom vezano za prevenciju zagađenja sa plovila i slično.

Ministarstvo nauke odgovorno je za: naučno istraživačke strategije i planiranje sektora, učešće u međunarodnim istraživačkim programima, praćenje naučno-istraživačkih aktivnosti i informisanje javnosti o naučnim istraživanjima i rezultatima.

Institut za biologiju mora u Kotoru djeluje kao istraživački institut u okviru Univerziteta Crne Gore. Glavna područja njegovog rada uključuju: istraživanje morskih biljaka i životinja, istraživanje i ispitivanje hemije morske vode, te povremeno praćenje kvaliteta morske vode. Finansira iz državnog budžeta i takođe može dobiti sredstva na osnovu projekata.

Ministarstvo kulture ima sledeće glavne nadležnosti:

- zaštita i valorizacija nacionalnog kulturnog nasleđa,
- vršenje inspekcije na lokacijama kulturnog nasleđa,
- unapređivanje kulturne i umjetničke kreativnosti,
- informisanje javnosti i podizanje svijesti o kulturnom nasleđu,
- mediji,
- međunarodna saradnja

Ministarstvo nauke nadležno je za:

- Strategije naučnih istraživanja i planiranje sektora,
- Planiranje budžeta
- Funkcionisanje nacionalnog obrazovnog sistema,
- Školski ispiti i drugo.

Ministarstvo finansija zaduženo je za finansijska i budžetska pitanja.

Ministarstvo ekonomije nadležno je za davanje različitih vrsta koncesija, energetske politiku, strategije vezano za regionalni razvoj i slično.

Uprava za inspeksijske poslove vrši poslove koji se odnose na: inspeksijski nadzor u oblastima: elektroenergetike, termoenergetike, rudarstva, geologije, istraživanja i proizvodnje ugljovodonika, energetske efikasnosti, metrologije, zaštite prostora, urbanizma, građevinarstva, turizma, ekologije, kontrole hrane, zdravstva, poljoprivrede, vodoprivrede, šumarstva, lovstva i zaštite bilja u šumama i morskog ribarstva.

Sledeće institucije su takođe relevantne: Ministarstvo odbrane, Policija, Komunalna policija i Uprava za zaštitu kulturnih dobara.

B. LOKALNE SAMOUPRAVA (OPŠTINE PŘIOBALNOG PODRUČJA)

Značajnu ulogu u integralnom upravljanju obalnim područjem imaju i lokalne samouprave. Nadležnosti lokalnih samouprava koje se odnose na integralno upravljanje obalnim područjem se ostvaruju kroz rad različitih tijela uključujući sekretarijate za razvoj (i u nekim opštinama razvojne agencije), sekretarijate za planiranje, urbanizam i građevinarstvo, sekretarijate za komunalna pitanja i javne komunalne službe (za vodosnabdijevanje, otpad, kanalizaciju itd.), i brojne druge organe i tijela. Skoro sve opštine u obalnom području imaju sektor za životnu sredinu ili osoblje (jednu osobu ili više njih) zaduženo za pitanja životne sredine. Na lokalnom nivou djeluje komunalna inspekcija.

Zakon o zaštiti prirode iz 2008. godine prenosi nadležnosti za proglašavanje i upravljanje određenim kategorijama zaštićenih područja prirode (naime za regionalne/parkove prirode, spomenika prirode i pejzaže sa izvanrednim svojstvima) na nivo *lokalne samouprave*¹³. Stoga, lokalne uprave su nadležne za proglašenje i upravljanje regionalnim i parkovima prirode, spomenicima prirode, pejzažima sa posebnim vrijednostima. Prethodni zakonski propisi sadržali su slične odredbe, iako su stvarni rezultati opština u odnosu na navedene nadležnosti ostali ograničeni zbog nedostatka finansijskih sredstava, tehničkih sredstava i ljudskih kapaciteta.¹⁴

Lokalne samouprave su još i nadležne za:

- Implementacija Strategije biodiverziteta kroz izradu Lokalnih akcionih planova za biodiverzitet;
- planiranje prostornog i urbanističkog razvoja,
- izrada studija lokacije,
- finansijsko i budžetsko obezbjeđivanje,
- proglašavanje zaštićenih područja kategorije III,

imenovanja upravljača za zaštićena područja ili upravljanje zaštićenim područjima.

13 Lokalni subjekti

14 Jačanje održivosti sistema zaštićenih područja u Crnoj Gori, UNDP Projektni dokument

C. INSTITUCIONALNI KAPACITETI (LJUDSKI RESURSI)

Tabela 6. Institucionalni kapaciteti (ljudski resursi)

Naziv institucije	Broj zaposlenih/na poslovima zaštite prirode (eksperti)
Ministarstvo održivog razvoja i turizma	2
Agencija za zaštitu životne sredine	17
JP "Nacionalni Parkovi Crne Gore"	191 (od kojih 33 rendžera, stručnog osoblja i šefova sektora 28, Šefovi rendžerske službe 13, 8 Direktora i pomoćnika direktora, 72 radnika u službama podrške (vozači, čistačice itd.) , administrativnog osoblja 35 i stručnog kadra (eksperata) 30).
Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja	10
Javno preduzeće za upravljanje morskim dobrom „Morsko dobro“	3*
Uprava za inspeksijske poslove	7** ekoloških inspektora 4 ribarska inspektora
Lokalne samouprave	34***

* Shodno Aktu o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji trenutno samo jedna osoba je predviđena za pitanja koja se odnose na zaštitu prirode ali u praksi 3 osobe se bave ovom temom

** 7 Inspektora je zaduženo za sva pitanja životne sredine

*** Ukupan broj zaposlenih koji rade na pitanjima zaštite životne sredine u svih 22 opštine u Crnoj Gori.

Institut za biologiju mora iz Kotora ima 10 eksperata koji se bave različitim pitanjima vezano za morski biodiverzitet.



© Atef LIMAM.

DIO II

NEVLADINE ORGANIZACIJE, PROJEKTI I UMREŽAVANJE VEZANO ZA ZAŠTIĆENA PODRUČJA U MORU U CRNOJ GORI

I. NEVLADINE ORGANIZACIJE KOJE UČESTVUJU U ZAŠTITI MORA

Osim državnih organa i organa upravljanja opisanih u Dijelu I, postoje i druge vrste zainteresovanih strana koje generalno treba uzeti u obzir za ZPM. Oni se mogu podijeliti na:

- Civilno društvo (neprofitno): nevladine organizacije, organizacije lokalne zajednice, itd.
- Privatni sektor (profitni): ova grupa okuplja privredna društva, profesionalne ribolovne organizacije, turističke radnike, izgradnju obale, itd.
- Ostale zainteresovane strane i šira javnost

Ova studija slijedi institucionalni pristup i ne sadrži opis privatnog sektora u analizi zainteresovanih strana. Međutim, kratak osvrt će svakako biti dat.

A. NEVLADINE ORGANIZACIJE

U Zakonu o zaštiti životne sredine posebna pažnja posvećuje se nevladinim organizacijama. One se smatraju ekološkim organizacijama i udruženjima koje predstavljaju organizovano učešće javnosti u odlučivanju o životnoj sredini.

Najznačajniji rezultati prethodnih aktivnosti NVO sektora obuhvataju podignutu svijest o vrijednosti zaštićenih područja i prijetnjama s kojim se suočavaju, promovisanje zaštićenih područja i prekogranične saradnje, konkretna poboljšanja koja se odnose na zaštitu određenih vrsta i staništa, doprinosi za istraživanje i informisanosti o biološkoj raznolikosti, inicijative za zaštitu novih područja, te unapređenje saradnje sa lokalnim zajednicama.

Neke od ključnih nacionalnih *nevladinih organizacija* koje su bile aktivne u oblasti zaštite prirode u Crnoj Gori u prethodnih nekoliko godina su¹⁵:

15 Izvor: imenik NVO za Jugoistočnu Evropu, REC. http://rectivitysrv.rec.org/fmi/xsl/NGO_Directory_SEE/recordlist.xsl?find=Search&lay=web&-max=20&-sortfield.1=sort_name&Activity2=A20&Country=Montenegro&Topic2=T4

— **Green Home:** Ova nevladina organizacija sa sjedištem u Podgorici broji 400 članova. Njene aktivnosti vezane su za kvalitet vazduha / zagađenje vazduha, zaštitu životinja / biološke raznovrsnosti divljih životinja, sertifikaciju i označavanje, energiju/ obnovljivi izvori, energetska efikasnost, ekološko obrazovanje / obrazovanje za održivi razvoj, zakone o zaštiti životne sredine, zaštitu prirode, održivi razvoj, održivu / zelenu potrošnju, turizam / održivi-/ eko-turizam, urbanu životnu sredinu, pitanja koja se tiču otpada i voda. Neki od najvažnijih projekata koje je Green Home implementirao su: Dinaric Arc inicijativa za održive hidroelektrane, Ka prekograničnom rezervatu biosfere Skadarskog jezera, Primjena integralnog modela upravljanja ekosistemom Skadarskog jezera – EMA Plan, EKOPlan – Monitoring primjene principa održivog prostornog razvoja i zaštite životne sredine u prostorno planskim dokumentima u Crnoj Gori, Studija slučaja o participativnom procesu za HE na Morači, Partnerske akcije za zaštitu biodiverziteta u regionu Zapadnog Balkana, Podrška prekograničnom rezervatu biosfere Skadarskog jezera, Dijelimo vode Zaštita prioritarnih močvarnih staništa od značaja za ptice u ekoregionu Dinarskog luka IV faza, Održive politike ruralnog razvoja, Srbija, Crna Gora i Natura 2000: Jačanje kapaciteta javnog i civilnog sektora za implementaciju evropskog zakonodavstva u oblasti zaštite prirode itd.

— **Centar za zaštitu i istraživanje ptica Crne Gore:** ova nevladina organizacija sa sjedištem u Podgorici već je realizovala više od 40 projekata u sljedećim oblastima: zaštita životinja / biljnog, biološka raznovrsnost, obrazovanje za životnu sredinu / obrazovanje za održivi razvoj, zaštita prirode, održivi / eko-turizam.

— **NVO Zeleni Crne Gore:** Dio aktivnosti koje sprovodi nevladina organizacija uključuju međunarodni stručni sastanak o energiji u ekološkoj državi; okrugli sto Održivi razvoj u Crnoj Gori; mjesto i uloga malih hidroelektrana u Crnoj Gori; akciju čišćenja i uredjenja dijelova Velike plaže u Ulcinju; akcija čišćenja korita rijeke Breznica u Pljevljima; okrugli sto Tehnologije i tretman čvrstog otpada; razvoj projektne ideje pod nazivom Eko Agro turističko selo

Bijela-Šavnik, sanitarna i zaštita od erozije nanosa; razvoj planiranja rješenja za „Ekološku zaštitu Biogradskog jezera“.

- **Nautilus**, Kotor: Ova nevladina organizacija bavi se zaštitom životinja, divljih životinja, biološke raznovrsnosti, obrazovanjem za životnu sredinu, obrazovanjem za održivi razvoj i pitanjima voda.
- **MedCEM**¹⁶: Mediteranski centar za praćenje stanja životne sredine u Sutormu (Crna Gora). Grupa različitih stručnjaka osnovala je 2005. godine NVO MedCEM. Ideja je bila da se podigne svijest o tretmanu ekosistema Jadranskog mora, priobalnog regiona i Skadarskog jezera. Njihove aktivnosti odnose se na upravljanje, implementiranje znanja i pružanje tehničke podrške u oblasti zaštite prirode, kao i prikupljanje podataka, analiza i prezentiranje informacija vezanih za ekologiju i održivi razvoj.

Nadalje, brojne međunarodne neprofitne i nevladine organizacije, kao što su **WWF** i **REC** (Regionalni centar za zaštitu životne sredine) takođe su aktivno učestvovala u ispunjavanju ciljeva zaštite prirode i promovisanju zaštićenih područja.

B. PRIVATAN SEKTOR

Privatan sektor nije igrao značajnu ulogu u upravljanju zaštićenim područjima i finansiranju do sad. Stoga, postoji značajan prostor za unapređenje u ovom smislu jer je primjetno povećanje biznisa koji direktno zavise od benefita od zaštićenih područja. Ekonomski sektori za koje se vežu ovi poslovi uključuju: turizam, šumarstvo, poljoprivredu, sakupljanje i promociju ne-drvnih šumskih proizvoda itd. Primjena koncepta društvene odgovornosti je drugi mehanizam koji privatan sektor može uključiti u podršku sistema zaštićenih područja. Primjeri uključuju iskustvo sa jednim od operatera mobilne telefonije koji je inicirao kampanju reciklaže mobilnih telefona kako bi sakupio prihod za finansiranje nisko budžetnih akcija za zaštitu biodiverziteta na Skadarskom jezeru i u priobalnom regionu jedna od banki je organizovala promociju nacionalnih parkova obezbjeđujući malu finansijsku ponudu njima.

Prema podacima Nacionalne turističke organizacije, oko 210 agencija je trenutno operativno u Crnoj Gori. Od čega oko 140 u primorskim opštinama, 50 u Podgorici, dok manje od 15 funkcioniše u opštinama sjevernog regiona (npr. 4 u Žablaku, 3 u Kolašinu, itd.)

Među nacionalnim parkovima, samo Skadarsko jezero i Durmitor imaju direktnu saradnju sa turističkim agencijama vezano za organizovane posjete ture raftinga i krstarenja.

Zakon o zaštiti prirode ne isključuje mogućnost imenovanja fizičkog lica ili/i NVO za menadžera zaštićenog područja, ali bliži propise o takvim aranžmanima još uvijek nisu doneseni i ne postoje praktična iskustva sa takvim aranžmanima.

C. JAVNOST

U pogledu učešća javnosti, Zakon o zaštiti prirode (član 3.7) priznaje princip javne dostupnosti informacija kao jedan od osnovnih principa zaštite prirode i unapređenja. Princip se odnosi na „*pravo na slobodan pristup informacijama o stanju prirode, pravo na pravovremeno obavještanje o šteti nanesej prirodi i mjerama preduzetim za oporavak, te mogućnost učestvovanja u odlučivanju o pitanjima od značaja za prirodu*“.

Nadalje, član 109 koji se odnosi na obavještanje javnosti propisuje:

„*Organi iz člana 55 ovog zakona dužni su da omoguće učešće javnosti i zainteresovanih lica u postupku pripreme akata o proglašenju i planu upravljanja zaštićenih prirodnih dobara.*

Organi iz stava 1 ovog člana dužni su da obavijeste zainteresovanu javnost o početku pripreme akata o proglašenju i planu upravljanja zaštićenih prirodnih dobara, objavljivanjem obavještenja u najmanje jednom štampanom mediju koji se distribuira na teritoriji Crne Gore.

Zainteresovani organi i organizacije obavještaavaju se putem pošte, telefaksa ili elektronskim putem.

Obavještenje iz stava 1 ovog člana sadrži podatke o načinu, roku i mjestu javnog uvida, kao i načinu i roku dostavljanja primjedbi i mišljenja“.

Predviđeno je obavezno učešće javnosti putem **javnih rasprava**, rasprava o zakonima, propisima i strateškim planskim dokumentima svih relevantnih sektora, kao i postupaka utvrđivanja novih zaštićenih područja. Izvještaji koje se odnose na zaštitu mora i obalnu biološku raznovrsnost pripremaju se godišnje i distribuiraju u zemlji od 2008. godine¹⁷ (na bazi realizacije programa praćenja stanja) i djelimično uključuju i informacije o stanju i zaštiti morskog i biodiverziteta u primorskom regionu.

II. ZAINTERESOVANE STRANE

Zainteresovane strane ili stajkhokdere možemo definisati kao svakog ko je zainteresovan ili na koga uspostavljanje marinskog zaštićenog područja može imati direktan ili indirektan uticaj. To uključuje pojedince, grupe ljudi, institucije na državnom i lokalnom nivou kao i private firme koje mogu biti zainteresovane za ishod uspostavljanja marinskog zaštićenog područja.

Prvi korak u formulisanju pravilne strategije sa zainteresovanim stranama predstavlja identifikovanje zainteresovanih strana. S tim u vezi neophodno je razmotriti ko bi potencijalno mogle biti zainteresovane strane u odnosu na: pravne i vlasničke odnose na samom području, ko zavisi od ekonomskih, socijalnih i kulturnih dobara područja, stepen zainteresovanosti za pitanja

¹⁷ Ministarstvo uređenja prostora i zaštite životne sredine: četvrti nacionalni izvještaj Crne Gore Konvencije o biološkoj raznovrsnosti. Vasilije Buškovići Milena Kapa (ur.). Podgorica, septembar 2010. godine

¹⁶ http://medcem.org/?page_id=83&lang=en

upravljanja, zainteresovanost za plan uspostavljanja u odnosu na strateške, razvojne i političke planove i aspekte.

Postoje brojne podjele zainteresovanih strana ali najčešća je na:

- Vladin i javni sektor: ministarstva, državne institucije, instituti, javna preduzeća
- Organizacije civilnog društva: nevladine organizacije, istraživačke organizacije, mjesne zajednice, ribarska udruženja, ronilačka udruženja itd.
- Privatan sektor: kompanije, turističke agencije, hoteli itd.
- Šira javnost.

Takođe u identifikaciji zainteresovanih strana jako je važno odrediti ulogu zainteresovanih strana i to na način:

- Definisanja ključnih zainteresovanih strana – onih koji najznačajnije utiču na uspjeh uspostavljanja morskog zaštićenog područja

- Primarne i sekundarne zainteresovane strane koji mogu imati benefite od uspostavljanja područja
- Aktivne zainteresovane strane koji donose ili mogu uticati na donošenje odluka
- Pasivne zainteresovane strane one na koje se odluke mogu odraziti
- Važne zainteresovane strane čije su potrebe u odnosu na uspostavljanje zaštićenog područja važne.

U odnosu na gore navedene kriterijume i analizu nivoa učešća na proces uspostavljanja i upravljanja i nivo uticaja u slučaju uspostavljanja morskog zaštićenog područja izvršena je sledeća gradacija zainteresovanih strana (Tabela 7).

Uloge i odgovornosti potencijalnih zainteresovanih strana iz institucionalnog i socijalnog uređenja definisane su njihovim zakonskim nadležnostima i interesu u odnosu na uspostavljanje morskog zaštićenog područja.

Tabela 7. Analiza zainteresovanih strana

Zainteresovana strana	Nivo učešća	Nivo uticaja
Institucije		
Ministarstvo održivog razvoja i turizma	velik	velik
Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja	velik	velik
Ministarstvo ekonomije	mali	velik
Ministarstvo nauke	srednji	srednji
Ministarstvo kulture	mali	srednji
Ministarstvo prosvjete	srednji	srednji
Ministarstvo finansija	mali	veliki
Ministarstvo saobraćaja - pomorski saobraćaj i plovidba	mali	srednji
Agencija za zaštitu životne sredine	veliki	veliki
JP Nacionalni Parkovi	veliki	veliki
Javno preduzeće za upravljanje morskim dobrom „Morsko dobro“	veliki	veliki
Institut za biologiju mora	veliki	veliki
Lučka uprava	srednji	srednji
Uprava pomorske sigurnosti	srednji	srednji
Uprava za zaštitu kulturnih dobara	mali	srednji
Uprava za inspeksijske poslove	srednji	veliki
Lokalne samouprave (Opštine u obalnom regionu)	veliki	veliki
Internacionalne organizacije (RAC/SPA; IUCN; UNDP)	veliki	veliki
Lokalne zajednice i civilne organizacije		
Lokalne zajednice	veliki	srednji
Ribari	veliki	mali
Ronilačko društvo	mali	mali
Nevladine organizacije	veliki	srednji
Javni i privatni sektor		
Javnost	mali	mali
Mediji	mali	veliki
Turistički operateri	mali	srednji
Investitori	mali	veliki

A. PROCEDURA UKLJUČIVANJA ZAINTERESOVANIH STRANA

Kako je navedeno shodno Zakonu o zaštiti prirode (Član 109 citiran iznad) odgovarajući koraci treba da budu preduzeti da bi se osigurao pristup informacijama u procesu uspostavljanja i razvoja planova upravljanja zaštićenim prirodnim dobrima, kao i da se osigura učešće različitih zainteresovanih strana putem javne rasprave (dostavljanje primjedbi i mišljenja). **Navedeno je neophodno posmatrati kao minimum obaveza u odnosu na uključivanje zainteresovanih strana. Zakon ne propisuje mogućnost uključivanja zainteresovanih strana od samog početka, a ova mogućnost treba da bude data kao veoma značajna u konsultativnom procesu u svrhu uspješnog uspostavljanja i upravljanja zaštićenim područjima.**

III. GLAVNI NEDOSTACI U POSTOJEĆIM PROCEDURAMA USPOSTAVLJANJA I UPRAVLJANJA ZAŠTIĆENIM PRIRODNIM DOBRIMA

Postojeći sistem upravljanja zaštićenim područjima ne omogućava efikasno upravljanje zaštićenim područjima prirode u obalnom području. Nije obezbijedena cjelovitost i integritet upravljanja zaštićenim područjima naročito onih koji se djelimično nalaze u obuhvatu morskog dobra, a djelimično u širem obuhvatu obalnog područja. Institucionalno uređenje od značaja za upravljanje obalnim područjem usložnjeno kako u pogledu nivoa uprave, tako i u pogledu sektorskih nadležnosti (brojna Ministarstva i organi uprave koje ona koordiniraju, te lokalni sekretarijati i agencije). Složenost institucionalne organizacije dodatno usložnjavaju rascjepkane i nedovoljno izdiferencirane nadležnosti između pojedinih institucija, uz naglašeno preklapanje pojedinih nadležnosti, kao i nedefinisane pojedine nadležnosti. Složenost institucionalne organizacije je dodatno komplikovana zbog fragmentisane i neadekvatne podjele nadležnosti između institucija, sa slučajevima preklapanja nadležnosti a u nekim slučajevima nadležnost po nekim pitanjima nije ni definisana uopšte.

Neki specifični primjeri slijede:

- Nedostaje primjena mehanizama (npr. zajednički konsultativni organi ili procedura zajedničkog odlučivanja) kojim se omogućava među-sektorski organizovana institucionalna koordinacija, koordinacija između organa uprave na nacionalnom i lokalnom nivou, kao i unutar-sektorska koordinacija, u pogledu sprovođenja priobalnih strategija, planova i programa, kao i kod odobravanja različitih aktivnosti.
- Kapaciteti postojećih institucija za integralno upravljanje su ograničeni kada su u pitanju ljudski, tehnički i finansijski resursi, kao i znanje i praktično iskustvo. Ovo je posebno izraženo na lokalnom nivou (skoro sve opštine imaju sekretarijat za životnu sredinu ili specijalizovane zaposlene za ta pitanja, ali nemaju organizacione jedinice koje se bave samo konkretno pitanjima uspostavljanja, upravljanja i kontrole zaštićenih prirodnih dobara).
- Nedovoljna ulaganja u sprovođenje stručnih i naučnih istraživanja i projekata od značaja za unaprjeđenje stanja zaštite prirodnog nasljeđa obalnog područja.

IV. TEKUĆI MEĐUNARODNI PROJEKTI I UMREŽAVANJE

Vezano za aktivnosti pod okriljem implementacije Barselonske Konvencije, dva važna projekta realizovana su od 2004. godine u Crnoj Gori: Strateški akcioni plan za zaštitu biološke raznovrsnosti u Sredozemnom moru (SAP/BIO) i Plan upravljanja obalnim područjem (CAMP Crna Gora).

Strateški akcioni plan za zaštitu biološke raznovrsnosti u Sredozemnom moru (SAP/BIO) izrađen je u skladu sa zahtjevima iz Barselonske Konvencija i pratećeg Protokola o posebno zaštićenim područjima Sredozemnog mora i biološkoj raznovrsnosti (SPA/BD Protokol) o područjima pod posebnom zaštitom biološke raznovrsnosti Sredozemnog mora¹⁸. Izvještaj o statusu, problemima i očuvanju morskog i priobalnog područja napisan je i uključen u finalni SAP BIO iz 2004, kad je zemlja pristupila (prvi put) Barselonskoj Konvenciji.

Izvještaj uključuje i procjenu stanja biološke raznovrsnosti u obalnom području Crne Gore i identifikuje ključne probleme i mjere zaštite prirode koje treba sprovesti. Pet prioritarnih aktivnosti (od ukupno 24) pripremljeno je u obliku Nacionalnih akcionih planova sa ciljem da se realizuju u okviru SAP/BIO:

- Popis i mapiranje osjetljivih područja,
- Popis i kartiranje osjetljivih područja, zaštita dalmatinskog Pelikana (*Pelecanus crispus*),
- Procjena i pregled statusa, režima i prakse upravljanja zaštićenim područjima,
- Identifikacija novih zaštićenih područja u priobalnoj zoni i analiza mogućnosti, i
- Formulisanje odgovarajuće Strategije za finansiranje zaštite morske biološke raznovrsnosti.

Shodno zahtjevu Vlade Crne Gore, Zemlje potpisnice Barselonske konvencije odobrile su odluku da se sprovede realizacija projekta Plan upravljanja obalnim područjem (CAMP) za Crnu Goru na 14. Redovnom sastanku zemalja potpisnica koji je održan 2005. godine u Portorožu, Slovenija. Odluka da se počne sa pripremanjem za realizaciju CAMP Crna Gora usvojena je na sastanku u Splitu 2006. godine.

Kao rezultat sastanka koji je održan 2010. godine (sa predstavnicima tadašnjeg Ministarstva prostornog planiranja i životne sredine) i 2011. (sa predstavnicima Ministarstva održivog razvoja i turizma) brojne pred pripreme aktivnosti su realizovane. Ovo uključuje pripremu analize primjene Člana 8 ICZM Protokola u sistemu prostornog planiranja u Crnoj Gori i pripremu stručnog vodiča za Projektni zadatak za Prostorni plan posebne namjene za obalno područje u Crnoj Gori. Ova procjena, kao i izmjene u institucionalnom i zakonodavnom okviru u kontekstu primjene nacionalne politike životne sredine i prostornog planiranja vodila je ka neophodnom redefinisaju

¹⁸ Uputnik: Informacije koje je zatražila Evropska komisija od Vlade Crne Gore za pripremu Mišljenja o zahtjevu Crne Gore za članstvo u Evropskoj uniji, 27. Životna sredina, Vlada Crne Gore, Ministarstvo uređenja prostora i zaštite životne sredine, 2009. godine.

CAMP aktivnosti kako bi bile usklađene u potpunosti sa adekvatnom primjenom ICZM protokola. Ugovor za realizaciju CAMP projekta potpisan je u maju 2011. u Budvi.

CAMP Crna Gora zasniva se na integralnom pristupu ekološkim i razvojnim problemima morskog i obalnog područja, kao i riječnih slivova. Ovo podrazumijeva da će aktivnosti projekta obuhvatiti probleme zaštite i razvoja u cilju usklađivanja prioriteta javnog sektora sa pritiscima privatnog sektora, te osigurati integralnu strategiju sa zajedničkim ciljem da se postigne razvoj priobalnog područja u okviru politike održivog upravljanja. Glavni ciljevi projekta CAMP Crna Gora su:

- uvođenje potrebnih mehanizama koji mogu pomoći u pružiti podršku dostizanju održivog razvoja obalnog područja,
- pružiti podršku sprovođenju nacionalne politike i IUOP Protokola,
- promovisati integralno i participativno planiranje i upravljanje u obalnom području;
- izgraditi nacionalne i lokalne kapacitete za IUOP i podizanje svijesti o važnosti priobalnog područja, složenosti i krhkosti njegovih ekosistema i potrebi za integralnim pristupima u upravljanju njima, i
- omogućiti transfer znanja o IUOP instrumentima i pristupima

Rezultati CAMP aktivnosti koji se odnose na postojeće stanje i transformaciju obalnog područja u Crnoj Gori u odnosu na zahtjeve koji proističu iz IUOP protokola prezentovani su Premijeru i Vladi Crne Gore u decembru 2013. godine. Projektni rezultati, posebno oni koji se odnose na jačanje sistema prostornog planiranja su procijenjeni kao veoma značajni, stoga Vlada Crne Gore se izjasnila da je integracija rezultata CAMP aktivnosti obavezna u prostornom planiranju (kako regionalnom tako i lokalnom). Trenutno je u toku završna faza CAMP projekta u Crnoj Gori koja će rezultirati sa očekivanim usvajanjem Nacionalne strategije za integralno upravljanje obalnim područjem u decembru 2014. Važno je napomenuti da je kao komponenta CAMP Projekta Crna Gora, realizovan, uz podršku MEDPOL-a, SPA/RAC i SCP/RAC-a, i pilot projekat za Boko-Kotorski zaliv sa ciljem testiranja primjene ekosistemskog pristupa u kontekstu integracije rezultata u razvoj povoljnih modaliteta aktivnosti zelene ekonomije na ovom području. Studija stanja biodiverziteta obalnog područja Crne Gore je realizovana uz podršku SPA/RAC-a u 2012. godini i poslužila je kao ulazni osnov za procjenu stanja obalnog ekosistema u okviru CAMP Crna Gora projekta.

A. MEĐUNARODNI PROJEKTI

Projekti koji su realizovani i koje se odnose na uspostavljanje morskih zaštićenih područja su navedeni u nastavku:

- **MEDMPAnet Projekt** (regionalni projekt za razvoj mreže mediteranskih morskih i obalnih zaštićenih područja kroz jačanje uspostavljanja i upravljanja ZPM), čiji cilj je analiza i izrada akcionog plana za pravne, političke i institucionalne reforme u cilju jačanja uspostavljanja i upravljanja ZPM. Ovaj projekt je takođe podkomponenta 3.1 projekta Mediteranskog partnerstva - *MedPartnership*).

Za Crnu Goru, projektne aktivnosti definisane su u konsultaciji sa državnim organima koje predstavlja Ministarstvo održivog razvoja i turizma. Sastoje se od procjene pravnih i političkih potreba, studije manjeg obima o statusu ribarstva, brze procjena prirodnih staništa i pomoći u identifikaciji potreba u pogledu upravljanja radi pružanja podrške u uspostavljanu najmanje jednog zaštićenog morskog područja u Crnoj Gori u periodu od 2011. do 2013. godine.

Cilj projekta je:

- Osigurati osnov za službeno proglašenje prve ZPM u Crnoj Gori;
- Izgradnja lokalnih upravljačkih kapaciteta i podizanje svijesti javnosti o pitanju zaštite životne sredine;
- Obezbijediti donosiocima odluka dosljedne i pouzdane naučne podatke o važnim resursima biodiverziteta i ekosistemima duž crnogorske obale, u pogledu stvaranja nacionalnog sistema ZPM.

U junu 2012. godine realizovana je terenska posjeta MedMPAnet-a (Regionalni projekt za razvoj mreže zaštićenih područja na moru i obali kroz jačanje uspostavljanja i upravljanja ZPM) za Drugu procjenu i analizu obalnih staništa kao pomoć u utvrđivanju prioriteta za nova područja kojim je potreban status zaštite¹⁹. Rezultate misije objedinila su dva međunarodna eksperta koja je imenovao RAC/SPA, ekspert RAC/SPA SAP BIO i domaći ekspert kojeg je imenovala Crna Gora. Ekspertski tim napravio je okvir glavnih ekoloških vrijednosti ispitanih područja i zabilježio sprovedene aktivnosti, informacije i identifikovane relevantne aspekte za svako istraživano područje, uglavnom koristeći podvodne tehnike. Ova aktivnost bila je usmjerena na konačnu procjenu glavnih relevantnih aspekata da bi se potkrijepilo definisanje konkretnih mjera zaštite/ upravljanja u najmanje tri od sljedećih područja: Ulcinj, Katič, Platamuni, Bar, Buljarica, Jaz, Tivat i Kotor.

U 2013. godini, na osnovu rezultata brzih procjena sprovedenih u 2011. i 2012. godini, u bliskoj saradnji sa Ministarstvom održivog razvoja i turizma, Boka Kotorska izabrana je kao pilot lokacija za dalje istraživanje. U realizaciji projekta MedMPAnet (Regionalni projekt razvoja mreže zaštićenih morskih i priobalnih područja Sredozemlja jačanjem stvaranja i upravljanja zaštićenim morskim i priobalnim područjima), Centar regionalnih aktivnosti za posebno zaštićena područja (RAC/SPA) angažovao je međunarodnu konsultantsku firmu koja je izradila studiju ribarstva i sprovedla ekološko istraživanje morskog područja Bokokotorskog zaliva, koristeći tehniku bočnog sonara. Prikupljeni podaci iz MedMPAnet projekta, posebno iz studije za procjenu staništa, doprinijeli su uspostavljanju GIS baze podataka za svrhe projekta Program integralnog upravljanja obalnim područjem Crne Gore (CAMP Crna Gora). Osim toga, RAC /SPA saraduje sa Centrom za regionalne aktivnosti Programa prioritetnih akcija (PAP/RAC)

i Regionalnim centrom za održivu potrošnju i proizvodnju (SCP/RAC) u radu na „Pilot projektu za testiranje primjene ekosistemskog pristupa (ECAP) u Boki Kotorskoj”. Akcenat je stavljen na razvoj podrške za zeleno preduzetništvo ovoj oblasti, posebno za ekoturizam i druge aktivnosti koje imaju za cilj da smanje uticaj ljudskih aktivnosti na životnu sredinu.

- Projekt „**Uspostavljanje EMERALD mreže u Crnoj Gori**”, koji se finansira i sproveo u saradnji sa Savjetom Evrope, sa ciljem sprovođenja Bernske konvencije. Projekt je trajao od 2005. do 2008. godine, u nadležnosti Ministarstva turizma i zaštite životne sredine.
- **Jačanje održivosti sistema zaštićenih područja Crne Gore**, PAS/UNDP (2009 -2012). Projekt su sufinansirali GEF i UNDP, a realizovali UNDP i Ministarstvo turizma i zaštite životne sredine Crne Gore. Cilj projekta: Povećati pokrivenost i efikasnost upravljanja sistemom zaštićenih područja Crne Gore razvojem kapaciteta institucija u oblasti zaštićenih područja za projektovanje, planiranje i upravljanje reprezentativnijim sistemom zaštićenih područja.
- „**Uspostavljanje zaštićenog morskog područja Katič u Crnoj Gori i procjena morskih i obalnih ekosistema duž obale**”: Ova aktivnost je dio projekta koji je realizovan u dvije faze u okviru bilateralne saradnje između Ministarstva održivog razvoja i turizma i Italijanskog Ministarstva kopna, mora i životne sredine.

19 <http://www.themedpartnership.org/med/pfpublish/p/doc/459c913084ea587074459d1a775ce3e2>, http://www.medmpaforum2012.org/sites/default/files/medmpanet_forum_antalya.pdf

B. UMREŽAVANJE

- Javno poduzeće Nacionalni Parkovi Crne Gore član je EUROPARC Federacije (Federacija evropskih nacionalnih parkova)
- **MedPAN**²⁰, mreža upravljača ZPM u Sredozemnom moru.
- Domaća NVO, MedCEM (Meditranski centar za praćenje životne sredine) je partner MedPAN mreže

MedPAN-ova vizija mape puta za 2020. godinu:

„Kako bi se do 2020. godine uspostavila povezana, ekološki reprezentativna, efikasno kontrolisana i praćena mreža morskih zaštićenih područja koja osigurava dugoročno očuvanje ključnih komponenti morskog biodiverziteta i daje čvrstu podršku održivom razvoju regiona.”

Četiri strateška cilja za mapu puta 2020:

- Uspostaviti ekološku mrežu ZPM koja je reprezentativna i povezana
- Postići efikasno, djelotvorno i održivo upravljanje i dobar sistem upravljanja u ZPM na Mediteranu.
- Razviti teritorijalno i sektorski integrisano upravljanje mediteranskim ZPM istovremeno promovišući razmjenu ekoloških i društveno-ekonomskih koristi.
- Povećati dodjelu finansijskih sredstava za uspostavljanje i održavanje ekološke mreže ZPM kojim se efikasno upravlja.

Ovu mapu puta opravdavaju izazovi sa kojim se još uvijek suočava region u pogledu ZPM. Zaista, mada su zemlje već preuzele obaveze, još uvijek postoji potreba za:

- snažnijim političkim opredjeljenjem,
- daljnjim naporima na nivou države, kao i većom saradnjom, koordinacijom i međusobnom pomoći na nivou Mediterana.
- novim integrisanim upravljanjem i pristupima upravljanju koji se moraju razvijati na svim nivoima i prevesti u političke obaveze.

Crna Gora takođe je članica **JJI, Jadransko-Jonske Inicijative**²¹

JJI izvorno je osnovana sa ciljem pružanja zajedničkih i organizovanih rješenja za zajedničke probleme, od borbe protiv organiziranog kriminala do potrebe za zaštitom prirodne životne sredine Jadransko-Jonskog mora.

Mnogo godina nakon uspostavljanja Jadransko-Jonske Inicijative značajno se promijenilo geopolitičko okruženje, posebno među zemljama potpisnicama JJI. Slovenija je ušla u EU 2004., a Hrvatska 2013. godine, dok se ostale priobalne zemlje duž istočne obale Jadranskog i Jonskog mora (Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora i Srbija), bez obzira na različite rokove i uslove, postepeno približavaju Evropskoj uniji unutar okvira procesa stabilizacije i pridruživanja, kao uvod u buduće članstvo u Evropskoj uniji. Bez obzira na te promjene, razlozi koji su utemeljili osnivanje JJI i dalje traju, a vremenom su čak postali i jači.

Jadransko-Jonski makroregion

Osnovni zadatak Jadransko-Jonskog makroregiona je povezivanje teritorija, uključujući promovisanje njihovog održivog razvoja i, u isto vrijeme, zaštitu krhke morske, obalne i kopnene životne sredine.

Makroregion nije geografski region sa unaprijed definisanim granicama; to je funkcionalno područje, sastavljeno od nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela okupljenih radi rješavanja niza pitanja, a uključuje teritorije u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, Grčkoj, Italiji, Crnoj Gori, Srbiji i Sloveniji.

Napomena o mreži zaštićenih morskih područja u Jadranskom moru (**AdriaPAN**)²², inicijativa „odozdo prema gore“, čiji „cilj je lakše uspostavljanje kontakata između zaštićenih područja u Jadranskom moru, radi unapređenja njihove partnerske efikasnosti, u aktivnostima upravljanja i planiranja. AdriaPAN je mreža koja se širi sa velikim potencijalom za udruživanje napora u zaštiti životne sredine i održivom razvoju“. AdriaPAN je integralni dio šire MedPAN mreže.

²⁰ <http://www.medpan.org>

²¹ <http://www.aii-ps.org/>

²² <http://www.adriapan.org/index.php/en/home-en>



© Atef LIMAM.

DIO III

OPŠTE PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE SISTEMA ZAŠTIĆENIH PODRUČJA U MORU U CRNOJ GORI

Sljedeći komentari i preporuke potiču iz analize pravnog i institucionalnog okvira, kao i iz razgovora u toku nacionalne završne radionice koja je organizovana u julu 2013. godine (vidjeti Prilog 2).

Osim toga, koristeći rezultate CAMP analiza i nacionalne ekspertize, preporuke su definisane na detaljniji način kao vodič donosiocima odluka da prevaziđu identifikovane nedostatke u zakonodavnom i postojećem institucionalnom okviru na najoptimalniji i najpogodniji način.

Mnoge od preporuka za unapređenje postojećeg pravnog i institucionalnog okvira ZPM kao i u pogledu drugih prioriteta koje je država utvrdila, zasnovane su na opštim principima sadržanim u tri glavna dokumenta:

- „Smjernice za zakonodavstvo o zaštićenim područjima», koje je 2011. godine objavio Pravni centar za životnu sredinu IUCN-a. Uglavnom Dio III, Poglavlje 2: Posebna pitanja za zaštićena područja u moru.
- „Smjernice za primjenu IUCN kategorija upravljanja zaštićenim područjem na zaštićena područja u moru» koje je IUCN objavio 2012. godine.
- „Smjernice o najboljoj praksi za prepoznavanju zaštićenih područja i dodjeljivanju kategorije upravljanja i vrste upravljanja“ koje je objavio IUCN WCPA 2013. godine.
- Analiza zakonodavnog i institucionalnog okvira za upravljanje zaštićenim morskim područjem (MPA) – „Uspostavljanje zaštićenog područja u moru Katič, i procjena morskih i obalskih ekosistema Crne Gore” koji je u decembru 2012. godine objavilo društvo DFS Engineering iz Crne Gore.

Same navedene principe podržava veliko iskustvo IUCN-a u oblasti pravnih i institucionalnih procjena pojedinih država u pogledu zaštićenih područja, kao i iskustva i dobre prakse u primjeni IUCN kategorija upravljanje i analizi modela upravljanja za zaštićena područja u cjelini i posebno ZPM.

I. ZAKLJUČCI, GENERALNE I SPECIFIČNE PREPORUKE

Crna Gora još uvijek nema ni jedno uspostavljeno ZPM. Međutim, prema Ustavu, zemlja je proglašena ekološkom državom, i time se ističe volja i potencijal zemlje da zaštiti svoju životnu sredinu. Osim toga, postupak usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU daje zemlji dodatni podsticaj da zaštiti svoju životnu sredinu, posebno svoju morsku životnu sredinu. Uprkos jakoj političkoj obavezi da se konsoliduju postojeća i uspostave nova zaštićena područja proširenje sistema zaštićenih područja još nije dostiglo postavljene ciljeve Nacionalnom strategijom održivog razvoja, Prostornim planom Crne Gore do 2020 i Nacionalnom strategijom biodiverziteta sa akcionim planom 2010-2015 zbog:

- Ograničeno stimulisanje i podrška korisnicima i vlasnicima zemljišta da se zemljište uključi u zaštićeno područje
- Neslaganje nosioca prava i korisnika zemljišta u odnosu na zainteresovane institucije u okviru postojećih zaštićenih područja
- Nedostatak jasno definisanih institucionalnih nadležnosti za finansiranje različitih kategorija zaštićenih područja (isključujući nacionalne parkove) i
- Konflikte između područja sa vrijednim karakteristikama biodiverziteta u odnosu na planirane namjene korišćenja zemljišta u različitim prostorno planskim i sektorskim dokumentima.

A. Zakonodavstvo i politika

U Poglavlji I, Podpoglavlje III brojni nedostaci su identifikovani, vezano za postojeću proceduru proglašenja i uspostavljanja zaštićenih područja kao i uspostavljanja upravljačke strukture.

Generalno, učesnici na nacionalnoj radionici prepoznali su:

— slabu harmonizaciju pravnih i međuinstitucionalnih obaveza.

U odnosu na analizu nedostataka u zakonodavnom i institucionalnom okviru, generalne preporuke bi bile:

— **Da se jasno definišu zaštićena područja u moru i njihovi ciljevi u novim verzijama Zakona o zaštiti prirode i Zakona o nacionalnim parkovima preko posebnog člana koji se odnosi na marinska zaštićena područja**

Kao što je preporučeno u IUCN Smjernicama za zakonske propise o zaštićenim područjima pravni okvir i nacionalna strategija mogu biti „sinhronizovani sa posebnim prijetnjama, naučnim saznanjima i postojećim izazovima upravljanja ZPM”

„Danas naučnici i eksperti politike podjednako priznaju da ZPM zahtijevaju posebnu pravnu regulativu za regulisanje njihovih posebnih odlika. Kao odgovor, države sve više donose zakone koji uzimaju u obzir jedinstvene izazove upravljanje i očuvanja morskih ekosistema”. Tako je „važno razmotriti aspekte morske životne sredine koji predstavljaju posebne izazove koje je potrebno navesti, po potrebi, u zakonodavstvu”.

„Brojna obilježja morskih ekosistema čine ih bitno različitim od kopnenih sistema. Te razlike, kako je sada priznato, zahtijevaju poseban zakonski tretman kako bi pravni okvir bio efikasan u pružanju podrške morskim i obalnim zaštićenim područjima. “

— **Razmotriti izradu i donošenje posebne nacionalne strategije za ZPM koja će definisati ciljeve za proglašavanje budućih lokacija koje bi bile sastavni dio mreže ZPM.**

„Politike morskih i obalnih zaštićenih područja mogu istaknuti opšte ciljeve, poput sljedećih:

(a) Uspostaviti i održavati mrežu morskih i obalnih zaštićenih područja koja je sveobuhvatna i reprezentativna u svrhu očuvanja čitavog niza morskih staništa i ekosistema, dajući prioritetnu zaštitu onima koji su rijetki ili jedinstveni;

(b) Unaprijediti kroz nacionalne akcije svjetsku mrežu morskih i obalnih zaštićenih područja;

(c) Promovisati regionalnu saradnju u oblasti zajedničkih resursa mora i važnih morskih ekosistema;

(d) Osigurati nastavak socijalnog i ekonomskog blagostanja ljudi pogođenih uspostavljanjem morskih i obalnih zaštićenih područja;

(e) Promovisanje korišćenja širokog raspona pristupa upravljanja za upravljanje ZPM “ (Smjernice za zakonodavstvo o zaštićenim područjima, IUCN)

— **Aktivnosti koje su sprovedene u okviru realizacije CAMP projekta treba da posluže kao osnova za generalnu procjenu potreba vezano za zaštitu marinskog i obalnog biodiverziteta i ekosistema priobalnog regiona.**

Bazna studija stanja zaštite prirode obalnog regiona realizovana je u okviru CAMP projekta. Polazna osnova u smislu informacija za ovu Studiju preuzeta je iz skringinga priobalnog područja koji je realizovan u okviru MPA2 projekta i ostalih projektnih aktivnosti poput NATURA 2000 projekta, MEDMPAnet regionalnog projekta SPA RAC-a, i GEF/UNDP projekta “Jačanje održivosti sistema zaštićenih područja Crne Gore”. Informacije i rezultati iz ostalih relevantnih studija i istraživanja su takođe korišćeni.

Kao rezultat Studije 7 prioriternih područja duž obale su prepoznata od interesa za zaštitu.

— **Tokom revizije NBSAP-a, u cilju podrške zemlji u primjeni Aichi ciljeva, treba pripremiti posebno poglavlje o morskoj sredini, uključujući razmatranje biološke raznovrsnosti (flora: alge i trava, fauna: bentosne i pelagičke vrste sa posebnim osvrtom na ribe, morske kornjače, morske sisavce i morske ptice), djelatnosti vezanih za more (turizam, ribarstvo, zagađenje, saobraćaj, ostalo), prostorno planiranje mora (u vezi sa planiranjem korišćenja zemljišta u kontekstu integralnog upravljanja obalom) i upravljanja (uključujući posebno morska zaštićena područja i ribarska područja).**

— **Nacionalni zakonodavni okvir za marinska zaštićena područja treba da bude u potpunosti usaglašen sa EU i međunarodnim pravnim okvirima, posebno vezano za procedure ocjene prihvatljivosti, kompezatornih mjera i određivanja preovladavajućeg javnog interesa.**

— **Imajući na umu činjenicu da je morsko područje pod državnom nadležnošću, nova procedura proglašenja zaštićenih prirodnih dobara treba da bude osmišljena. Shodno navedenom, postojeći koraci u procedure proglašenja zaštićenih prirodnih dobara u Zakonu o zaštiti prirode treba da budu revidovani na način da pokretanje postupka uspostavljanja zaštićenih područja (Izrade Studije Zaštite) treba da se preduzme od strane državne administracije (Ministarstva održivog razvoja i turizma) za sve kategorije zaštite, uz konsultacije i mišljenje lokalnih samouprava na čijoj se teritoriji nalazi zaštićeno prirodno dobro i JP “Morsko Dobro” kao upravljača zaštićenih prirodnih dobara u zoni morskog dobra shodno važećem Zakonu o zaštiti prirode. Budžet za izradu Studije zaštite i konsultativni proces treba da bude planiran u sklopu državnog budžeta ili iz drugih dostupnih fondova. Ovaj predlog treba da bude predmet daljih konsultacija sa relevantnim nacionalnim institucijama.**

— **Zakon o zaštiti prirode takođe treba da dozvoli da reviziju postojećih zaštićenih prirodnih dobara (u obalnom region) može inicirati Ministarstvo održivog razvoja i turizma, Lokalne samouprave, imenovani Upravljač, Agencija za zaštitu životne sredine ili druga naučna institucija. Pri čemu bi svaka ovakva inicijativa morala da bude usaglašena i odobrena od strane Ministarstva. Revizija treba da bude sprovedena**

izradom Studije zaštite i rezultati revizije treba da budu odobreni od strane organa uprave- Agencije za zaštitu životne sredine. U skladu sa rezultatima procesa revizije Ministarstvo bi moralo da pokrene zakonsku procedure promjene statusa zaštićenog prirodnog dobra u skladu sa rezultatima revizije. Ovaj predlog treba da bude predmet daljih konsultacija sa relevantnim nacionalnim institucijama.

- Definicije postojećih tipova i kategorija zaštićenih prirodnih dobara u Zakonu o zaštiti prirode trebda da bude usklađena sa definicijama IUCN kategorizacije na sledeći način:

(Vodič za primjenu IUCN kategorija upravljanja za marinska zaštićena područja. Day J., Dudley N., Hockings M., Holmes G., Laffoley D., Stolton S. & S. Wells, 2012. Gland, Switzerland:IUCN.)

- Procedura uključivanja zainteresovanih strana propisana Zakonom o zaštiti prirode treba da bude revidovana u cilju osiguravanja mogućnosti učešća svih relevantnih zainteresovanih strana od najranije faze procesa donošenja odluka za izbor i proglašenje marinskih zaštićenih područja.
- Mogućnost dodatnih opcija za delegiranje upravljanja marinskim zaštićenim područjima (NVO, privatni sektor, lokalne zajednice) ili formiranje zajedničkih upravljačkih struktura privatnog i javnog sektora kao novi model uređenja treba da bude propisana u zakonu.
- Jasnije definisanje nadležnosti i odgovornosti institucija povezanih sa upravljanjem područjima je neophodno u postojećem zakonodavnom okviru kao i bolja koordinacija njihovog funkcionisanja. Ovo su glavni elementi efikasnog upravljanja marinskim zaštićenim područjima. Mogući modaliteti koordinacionih mehanizama biće detaljnije obrazloženi u nastavku, u podpoglavlju koje se odnosi na institucije i upravljanje
- Sporazumom ili podzakonskim aktom koji će sadržati precizirane korake u smislu nadzornih nadležnosti na moru kao i sprovođenje inspeksijske kontrole trebalo bi da se definiše način sprovođenja kontrole tako da omogućava upravljaču da uspostavi efikasan kontrolni mehanizam marinskih zaštićenih područja.

Ia Strogi rezervat prirode	Strogo zaštićena područja izdvojena zbog zaštite biodiverziteta i mogućih geoloških i geomorfoloških karakteristika, gdje su posjećivanje, korišćenje prostora i drugi uticaji na prostor strogo kontrolisani i ograničeni kako bi se obezbijedila zaštita vrijednosti očuvanja.
Ib Područje divljine	Obično velika neizmijenjena ili vrlo malo izmijenjena područja, koja su zadržala svoj prirodni karakter i uticaj bez značajnijih i stalnih ljudskih naselja, koja su zaštićena i kojima se upravlja na način da se u potpunosti očuva njihovo izvorno stanje.
II Nacionalni park	Velika prirodna ili gotovo prirodna područja izdvojena u svrhu zaštite velikih ekoloških procesa, zajedno sa svim vrstama i ekosistemima karakterističnim za to područje, a koja takođe pružaju osnovu za ekološki i kulturno prihvatljive duhovne, naučne, edukativne, rekreativne aktivnosti i aktivnosti posjetilaca.
III Spomenik ili obilježje prirode	Spomenici ili obilježja prirode se izdvajaju da bi se zaštitio određeni spomenik prirode, koji može biti reljefni oblik, morska hrid ili pećina, geološko obilježje poput speleološkog objekta ili živa pojava poput grupe stabala velike starosti. Ova su zaštićena područja najčešće mala, ali mogu imati velik značaj za posjećivanje.
IV Područje upravljanja staništem ili vrstom	Namijenjeno je zaštititi određene vrste ili staništa, i upravljanje njime je usmjereno prema tom cilju. Mnogim područjima zaštićenim u ovoj kategoriji biće potrebne redovne, aktivne intervencije usmjerene na očuvanje vrste ili održavanje staništa, ali to nije zahtjev kategorije.
V Zaštićeni kopneni/ pomorski predio	Obuhvata ona područja gdje je dugotrajno međusobno djelovanje čovjeka i prirode proizvelo prepoznatljive i značajne ekološke, biološke, kulturne i estetske vrijednosti, i gdje je očuvanje integriteta tog odnosa nužno da bi se zaštitilo i održalo to područje i sa njim povezano očuvanje prirode i druge vrijednosti.
VI Zaštićeno područje sa održivim korišćenjem prirodnih resursa	Namijenjeno je očuvanju ekosistema i staništa, kao i pratećih kulturnih vrijednosti i tradicionalnih načina upravljanja prirodnim resursima. Ta su područja uglavnom velika, pri čemu se njihov veći dio nalazi u prirodnom stanju, dok se jednim dijelom održivo upravlja prirodnim resursima. Smatra se da je manje, neindustrijsko korišćenje prirodnih resursa koje je usklađeno sa očuvanjem prirode jedan od glavnih ciljeva ovog područja.

(Vodič za primjenu IUCN kategorija upravljanja za marinska zaštićena područja. Day J., Dudley N., Hockings M., Holmes G., Laffoley D., Stolton S. & S. Wells, 2012. Gland, Switzerland:IUCN.)

- U procesu odobravanja Plana upravljanja stručna institucija treba da bude uključena (Agencija za zaštitu životne sredine ili Institut za biologiju mora).
- Procjena efektivnosti upravljanja bi mogla da bude važan, čak i suštinski dio ciklusa upravljanja zaštićenim područjima posebno sa fokusom i u smislu formulisanja adaptivne strategije upravljanja, tako da praćenje upravljanja zaštićenim područjima (efektivnost i rezultati) treba da bude uvedeno u zakonodavni okvir kao obaveza koja se sprovodi na redovnoj osnovi.
- Uzimajući u obzir sadržaj i pravni status Prostornog plana posebne namjene za obalno područje u Crnoj Gori, ovo bi trebalo da bude jedini prostorno planski dokument koji definiše lokalitete potencijalnih zaštićenih područja koja treba da budu zaštićena kao i uslove njihove zaštite. Shodno navedenom, smatra se nepotrebnim stvarati proces kompleksnijim, u ovom smislu od onoga kako je sada. Zakoni o zaštite prirode i prostornom planiranju moraju međusobno da se usklade kada je riječ o kategorijama za koje je neophodno raditi prostorni plan posebne namjene. Dok, dodatno zakonodavstvo prostornog planiranja i praksa treba da se prošire tako da uključe i planirane namjene morskog prostora (što predstavlja takođe jedan od važnih preduslova proglašenja i upravljanja marinskim zaštićenim područjima).
- Takođe, način finansiranja za upravljanje zaštićenim marinskim područjima treba da bude definisan odgovarajućom podzakonskim aktom.

B. UPRAVLJAČKI MEHANIZAN I UPRAVLJAČKE STRUKTURE ZA MARINSKA ZAŠTIĆENA PODRUČJA

Imajući u vidu veliki broj zainteresovanih strana i samu kompleksnost nadležnosti institucija u smislu nadzora, kontrole, polaganja imovinskih prava i primjene i definisanja ostalih pitanja od važnosti za upravljanje smatramo da bi uspostavljanje modela koji bi omogućio učešće svih zainteresovanih strana u procesu donošenju odluka bilo najoptimalnije rešenje. U predloženom modelu sve obaveze i odgovornosti nadležnih institucija shodno postojećem opsegu nadležnosti koje su definisane posebnim zakonima, treba da budu definisane na način da omoguće optimalno i najbolje rešenje za efikasno upravljanje.

U uspostavljanju mehanizma upravljanja za marinska zaštićena područja mogućnost formiranja zajedničke upravljačke strukture trebala bi da bude dalje razmatrana. Takva struktura bi na funkcionalnom nivou obuhvatila najvažnije institucije koje su zakonima već prepoznate kao relevantne za ovu temu. Nadalje, nivo odbora – upravnog odbor koji bi imao ulogu donošenja odluka, trebao bi da bude sastavljen od glavnih zainteresovanih strana.

Tokom izrade Studije analize zakonodavnog i institucionalnog okvira 2012. godine u cilju predlaganja adekvatnog modela upravljanja za marinska zaštićena područja, tri moguća scenarija su istaknuta u pogledu uspostavljanja zajedničke strukture upravljanja za marinska zaštićena područja u kontekstu postojećeg zakonodavnog i institucionalnog okvira u Crnoj Gori. Ovi scenariji su:

- **Scenario 1:** Sva ZPM su nacionalni parkovi
- **Scenario 2:** Lokalno upravljanje ZPM
- **Scenario 3:** Uspostavljanje hijerarhijskog sistema ZPM

Za svaki scenario je izvršena SWOT analiza kako bi se ukazalo na prednosti i slabosti predloženog scenarija.

Scenario 1: Sva ZPM su morski nacionalni parkovi

Ovaj scenario je usredsređen na nacionalni i međunarodni značaj staništa i vrsta koje treba zaštititi. U cilju obezbjeđivanja najvećeg nivoa zaštite, sva ZPM su uspostavljena kao nacionalni parkovi i njima upravlja JP Morsko dobro u koordinaciji sa JP Nacionalni parkovi.

U slučaju proglašenja ZPM kao nacionalni park postupak bi bio sledeći:

Okvir 2. Procedura proglašenja i SWOT analiza za Nacionalne parkove

PROCEUDRA PROGLAŠENJA	
Stepen značaja	Međunarodni i nacionalni značaj
Kategorija	Kategorija I-II
Tip zaštićenog prirodnog dobra	Nacionalni park
Režim zaštite	Zoniranje za režim zaštite I-II-III
Studija zaštite prirode	EPA/ZPP u saradnji sa IBM Učešće interesnih grupa
Postupak proglašenja	Akt o proglašenju koji donosi Parlament
Plan upravljanja	Plan upravljanja koji usvaja Vlada
Upravljanje vrši	JP Morsko dobro

Ovaj scenario može da se poveže sa Studijom slučaja sistema marinskih zaštićenih područja u Francuskoj (vidi Prilog I, Studija slučaja 2) gdje je struktura upravljanja potpuno centralizovana i na nivou je nacionalnih institucija, na način da se proglašenje marinskih zaštićenih područja realizuje od strane Ministarske uredbe a Upravljanje marinskim zaštićenim područjima je povjereno specijalizovanoj nacionalnoj agenciji.

Ovaj model obezbjeđuje punu koordinaciju politika zaštite mora, planova upravljanja marinskim zaštićenim područjima i primjenu relevantnih programa uključujući finansijske troškove upravljanja i monitoring efektivnosti mreže ZPM.

Ovaj primjer je reflektovan na trenutni model upravljanja Nacionalnim parkovima u Crnoj Gori.

SWOT ANALYSIS	
SNAGE	SLABOSTI
<ul style="list-style-type: none">– Ocjena značaja morskih i priobalnih staništa i vrsta i ekosistema morske i priobalne životne sredine na najvišem nivou.– Nacionalna uloga i nadležnost JP Morsko dobro.– Uspostavljene nacionalne funkcije i kapacitet– Usaglašenost sa međunarodnim zakonodavstvom (direktive EU, međunarodne konvencije).– Poboljšana privlačnost primorskog područja.	<ul style="list-style-type: none">– Usvojeni pristup od vrha ka dnu.– Nedostatak zakonskog profila, nadležnosti i finansijskog profila JP Morsko dobro kao organa koji upravlja ZPM kao nacionalnim parkovima.– Stroge mjere zaštite i ograničeno iskorišćavanje resursa.– Nedostatak učešća lokalne uprave i interesnih grupa u donošenju odluka i upravljanju nacionalnim parkovima.– Ograničena direktna korist za lokalne zajednice.– Dugo vrijeme koje je potrebno za uspostavljanje.
MOGUĆNOSTI	PRIJETNJE
<ul style="list-style-type: none">– Koordinacija i integracija nacionalnih politika, planova i programa implementacije za zaštitu biodiverziteta.– Integrisano upravljanje morskim nacionalnim parkovima sa postojećim sistemom nacionalnih parkova na kopnu i ekološkom mrežom.– Dodjeljivanje opredijeljenih finansijskih sredstava za upravljanje morskim nacionalnim parkovima.– Koordinacija sa međunarodnim programima za ZPM.– Formiranje prekograničnih morskih parkova sa susjednim zemljama.	<ul style="list-style-type: none">– Udvostručavanje struktura upravljanja.– Slaba koordinacija sa drugim nadležnim institucijama, kako na nacionalnom, tako i na lokalnom nivou.– Ograničeni kapaciteti JP MD (kadar, oprema, finansijska sredstva) za vršenje funkcija koje su značajne za djelotvorno upravljanje morskim nacionalnim parkovima.– Mogućnosti za višestruko iskorišćavanje resursa su ograničene i mogu spriječiti prihvatanje zaštićenog područja od strane lokalnih zajednica.

Scenario 2:

Sva ZPM su Regionalni parkovi ili Parkovi prirode

Marinskim zaštićenim područjima upravlja se sa lokalnog nivoa kako bi se obezbijedio najveći nivo učešća lokalnih zajednica. Uprkos prepoznavanju međunarodnog i nacionalnog značaja morskih i priobalnih staništa i vrsta koje treba zaštititi, donešena je odluka da se ova zaštićena prirodna dobra svrstaju u „nižu“ kategoriju regionalnih parkova.

Njima upravlja JP Morsko dobro.

U slučaju proglašenja ZPM kao regionalni parkovi postupak bi bio sledeći:

Okvir 3: Procedura proglašenja i SWOT analiza za Regionalne parkove

PROCEUDRA PROGLAŠENJA	
Stepen značaja	Međunarodni, nacionalni i lokalni značaj
Kategorija	Kategorija III
Tip zaštićenog prirodnog dobra	Regionalni park
Režim zaštite	Zoniranje za režim zaštite I-II-III
Studija zaštite prirode	EPA/ZPP u saradnji sa IBM Učešće interesnih grupa
Postupak proglašenja	Akt o proglašenju donosi skupština jedinice lokalne samouprave
Plan upravljanja	Plan upravljanja usvaja skupština jedinice lokalne samouprave
Upravljanje vrši	JP Morsko dobro

Ovaj scenario se može povezati sa Studijom slučaja sistema marinskih zaštićenih područja u Italiji (vidi Prilog I, Studija slučaja 1). U Italiji se problem centralizovanog sistema u procesu donošenja odluka vezano za uspostavljanje marinskih zaštićenih područja riješio povjeravanjem upravljanja od IMELS-a ka ostalim institucijama (u slučaju Crne Gore Upravljački organ bi trebalo da bude u budućnosti Agencija za upravljanje obalnim područjem – sadašnje JP “Morsko Dobro”) i osnivanjem Komisije za ZPM (kojom predsjedava predstavnik IMELS-a) i koja podržava Upravljački organ.

SWOT ANALYSIS	
SNAGE	SLABOSTI
<ul style="list-style-type: none">– Ocjena značaja učešća lokalne zajednice u upravljanju ZPM.– Lokalna nadležnost JP Morsko dobro.– Djelotvornost.– Direktno koristi za lokalne zajednice	<ul style="list-style-type: none">– Nedostatak specifičnog zakonskog profila, nadležnosti i finansijskog profila JP Morsko dobro kao organa koji upravlja ZPM kao regionalnim parkovima.– Nedostatak koordinacije između jedinica lokalne samouprave.– Odvajanje sistema ZPM od nacionalnog sistema zaštićenih područja na kopnu.– Nedostatak koordinacije sa drugim nacionalnim i međunarodnim inicijativama za zaštićena područja.– Nedostatak koordinacije sa drugim državnim institucijama.– Nedostatak institucionalnog kapaciteta lokalne samouprave za zaštitu mora i priobalnog područja.
MOGUĆNOSTI	PRIJETNJE
<ul style="list-style-type: none">– Povećanje uloge i odgovornosti lokalnih zajednica u oblasti zaštite životne sredine i biodiverziteta.– Poboljšanje koordinacije i integracije lokalnih i nacionalnih politika, planova i programa implementacije koji se odnose na priobalno područje.– Mogućnost višestrukog korišćenja zaštićenog područja.	<ul style="list-style-type: none">– Udvostručavanje struktura upravljanja.– Nema usaglašenosti sa nacionalnim sistemom zaštićenih područja (nacionalni parkovi, Natura 2000).– Nizak nivo zaštite.– Slaba koordinacija rukovodilaca sa drugim nadležnim institucijama, kako na nacionalnom, tako i na lokalnom nivou.– Nedostatak nadležnosti lokalne uprave u vezi sa funkcijama koje su značajne za uspostavljanje ZPM.– Nedostatak opredijeljenih finansijskih sredstava.

Scenario 3: Uspostavljanje hijerarhijskog sistema ZPM

Zaštićena područja u moru čine mrežu nacionalnih i regionalnih parkova.

Ovaj scenario je usredsređen na uspostavljanje ravnoteže između nacionalnog i međunarodnog značaja staništa i vrsta koje treba zaštititi i ocjene značaja lokalnih zajednica u upravljanju zaštićenim područjima u moru. Morski nacionalni parkovi se uspostavljaju na područjima za koja je potreban najveći nivo zaštite u cilju obezbjeđivanja očuvanja morskog biodiverziteta i usluga koje pruža ekosistem. Regionalni parkovi se uspostavljaju na područjima na kojima su ciljevi zaštite biodiverziteta kompatibilni sa višestrukim korišćenjem datog zaštićenog područja.

U slučaju proglašenja ZPM kao nacionalnih i regionalnih parkova postupak bi bio sledeći (Okvir 4)

Ovaj scenario može biti djelimično povezan sa Studijom slučaja sistema marinskih zaštićenih područja u Hrvatskoj (Prilog 1 Studija slučaja 3), gdje se različita procedura proglašenja primjenjuje u odnosu na kategoriju zaštićenog prirodnog dobra koje će biti uspostavljeno. Isti sistem uređenja je primijenjen u Crnoj Gori za uspostavljanje i proglašenje marinskih zaštićenih područja.

U ovom scenariju predloženo je da se nedostatak koordinacije između nacionalnih institucija koje razvijaju politike, strategije i planove za zaštitu morskog biodiverziteta i ekosistema prevaziđu kroz modifikovanje procedure proglašenja, u smislu dozvoljavanja fleksibilnije interpretacije kategorija zaštićenih prirodnih dobara kao i identifikovanje najpogodnije strukture upravljanja u vezi sa lokalnim kontekstom.

Okvir 4: Procedura proglašenja i SWOT analiza za Nacionalni park i regionalni park

PROCEUDRA PROGLAŠENJA	
Stepen značaja	Međunarodni, nacionalni i lokalni značaj
Kategorija	Kategorija I-II-III
Tip zaštićenog prirodnog dobra	Nacionalni park i regionalni park
Režim zaštite	Zoniranje za režim zaštite I-II-III
Studija zaštite prirode	EPA/ZPP u saradnji sa IBM Učešće interesnih grupa
Postupak proglašenja	Akt o proglašenju donosi Parlament
Plan upravljanja	Plan upravljanja morskim nacionalnim parkom usvaja Vlada Plan upravljanja morskim regionalnim parkom usvaja skupština jedinice lokalne samouprave
Upravljanje vrši	JP Morsko dobro

Novi element ovog scenarija je da proglašenje zaštićenih prirodnih dobara vrši Skupština kao i u slučaju nacionalnih parkova.

SWOT ANALYSIS	
SNAGE	SLABOSTI
<ul style="list-style-type: none"> – Artikulisanje strateških ciljeva za ZPM u skladu sa postojećim vrijednostima biodiverziteta. – Ocjena značaja morskih i priobalnih staništa i vrsta i usluga ekosistema životne sredine na primorju na najvišem nivou. – Usaglašenost sa međunarodnim zakonodavnim okvirom. – Učešće nacionalne i lokalne uprave i lokalnih zajednica u upravljanju ZPM. – Nacionalni profil JP Morsko dobro – Privlačnost ZPM. 	<ul style="list-style-type: none"> – Kombinacija pristupa od vrha ka dnu i od dna ka vrhu u uspostavljanju mreže ZPM. – Nedostatak specifičnog zakonskog profila, nadležnosti i finansijskog profila JP Morsko dobro kao organa koji upravlja ZPM. – Tumačenje i usklađivanje zakonske procedure za potrebe proglašenja. – Dugo vrijeme koje je potrebno za uspostavljanje.
MOGUĆNOSTI	PRIJETNJE
<ul style="list-style-type: none"> – Koordinacija i integracija nacionalnih politika, planova i programa implementacije. – Integracija sa postojećim sistemom nacionalnih parkova na kopnu. – Dodjeljivanje opredijeljenih finansijskih sredstava za upravljanje – ZPM – Koordinacija sa međunarodnim programima za ZPM 	<ul style="list-style-type: none"> – Složenu zajedničku strukturu upravljanja može biti teško realizovati i takva struktura može biti manje djelotvorna u odnosu na nacionalnu ili lokalnu strukturu. – Teška koordinacija struktura upravljanja na nacionalnom i lokalnom nivou. – Slaba koordinacija rukovodilaca sa drugim nadležnim institucijama kako na nacionalnom, tako i na lokalnom nivou. – Nedostatak nadležnosti za funkcije koje su važne za upravljanje ZPM

C. KOORDINACIJA POSTOJEĆIH UPRAVLJAČKIH SISTEMA ZA PRIOBALNO PODRUČJE

Uspostavljanje jakog koordinacionog mehanizma za upravljanje i planiranje marinskih zaštićenih područja u sklopu postojeće šeme koordinacionog mehanizma za IUOP

Kao rezultat CAMP CRNA GORA projekta prepoznato je da je neophodno uspostaviti sveobuhvatnu koordinaciju. Uspostavljanje odgovarajućeg koordinacionog mehanizma treba sprovesti na dva nivoa:

- nivou donošenja odluka, i
- stručno-administrativnom nivou djelovanja

Uspostavljanje savjeta za IUOP, koga bi obrazovala Vlada, u kontekstu primjene principa integralnog upravljanja obalnim područjem, moglo bi da omogući efikasnu među-resornu koordinaciju na političkom nivou, nivou sprovođenja politika i donošenja odluka, primjenom mehanizama institucionalne koordinacije, vertikalno i horizontalno organizovane, između nadležnih organa i institucija na nacionalnom i lokalnom nivou.

Takođe, u scenariju ne formiranja novog Savjeta ukoliko bi se Nacionalnog savjet za održivi razvoj i klimatske promjene transformisao tako da funkcioniše kao Nacionalni savjet za održivi razvoj, integralno upravljanje obalnim područjem i klimatske promjene, sa proširenjem članova sa aspekta relevantnosti za teme koje se odnose na integralno upravljanje takođe bi mogao poslužiti kao koordinacioni mehanizam na nivou donošenja odluka i politika, horizontalno i vertikalno, i za domen planiranja i upravljanja marinskim zaštićenim područjima.

U stručno-administrativnom smislu odjeljenje za integralno upravljanje obalnim područjem, u okviru Ministarstva održivog razvoja i turizma, uspostavljalo bi koordinacione mehanizme saradnje sa relevantnim resorima, stručnim i naučnim institucijama, organima lokalnih samouprava. Ovo rešenje moglo bi doprinijeti cilju usklađivanja sektorskih politika sa zahtjevima integralnog upravljanja obalnim područjem kao i moglo bi ojačati saradnju državnih institucija sa lokalnim samoupravama.

Radna grupa, formirana kao koordinaciono tijelo za integralno upravljanje obalnim područjem, mogla bi imati važnu ulogu i u sistemu upravljanja zaštićenim područjima u obalnom region u smislu obezbjeđivanja njihovog integriteta i cjelovitosti.

Sastav koordinacionog tijela za integralno upravljanje obalnim područjem bi bio sledeći:

- Predsjedavajući: naizmjenično predstavnici lokalnih samouprava i buduće Agencije za morsko dobro;
- Kopredsjedavajući: predstavnik Odjeljenja za održivi razvoj i integralno upravljanje obalnim područjem u Ministarstvu održivog razvoja i turizma;
- Članovi: predstavnici svih sektora Ministarstva održivog razvoja i turizma na nivou vođenja politika u oblasti planiranja prostora, građevinarstva, turizma, zaštite životne sredine i komunalne infrastrukture, predstavnik Agencije

za morsko dobro (koji istovremeno obavlja i funkciju predsjedavajućeg u periodu kada Agencija za morsko dobro predsjeda Radnom grupom), predstavnik stručnih institucija, 6 predstavnika opština: Herceg Novi, Kotor, Tivat, Budva, Bar i Ulcinj (koji istovremeno obavlja i funkciju predsjedavajućeg u periodu kada opština koju predstavlja predsjeda Radnom grupom) i drugi članovi predstavnici relevantnih zainteresovanih strana.

Stalni sekretarijat za podršku rada Koordinacionog tijela bio bi organizaciona jedinica buduće Agencije za upravljanje obalnim područjem odgovorne za integrisano upravljanje obalnim područjem.

Koordinaciono tijelo bi time imalo dvije osnovne funkcije i to da:

- Služi kao otvoreni «think-tank» forum za diskusiju o pitanjima integralnog upravljanja obalnim područjem Crne Gore;
- Razmatra i ocjenjuje materijale koji se odnose na oblasti integralnog upravljanja obalnim područjem

Upravljanje marinskim zaštićenim područjima stoga bi trebalo da se oslanja i diskutuje u okviru mogućnosti formiranja zajedničke upravljačke strukture koja će na funkcionalnom nivou obuhvatiti najvažnije institucije koje zakonima već imaju definisane kontrolne nadležnosti kao i formiranjem odbora koji će imati mandat donošenja odluka i koji će takođe u tom kontekstu biti sastavljen od najvažnijih zainteresovanih strana.

U scenariju zajedničkog upravljačkog optimalno rešenje, za uključivanje najvažnijih zainteresovanih strana u procesu donošenja odluka, bilo bi formiranje Upravnog odbora. Upravni odbor bi se u konkretnom slučaju mogao sastojati od predstavnika: JP „Morsko dobro“, Lokalne samopurave, Ministarstva održivog razvoja i turizma, Agencije za zaštitu životne sredine, Instituta za biologiju mora. Upravni odbor bi imao mandat usvajanja plana upravljanja, strateških i drugih odluka od važnosti za područje.

Sama koordinacija upravljanja i operativno djelovanje bilo bi povjereno JP „Morsko dobro“ (budućoj Agenciji za upravljanje morskim dobrom Crne Gore shodno predlogu novog Zakona o morskom Dobru). Da bi izvršavala ovaj zadatak Agencija mora da oformi rendžersku službu koja će imati funkciju nadgledanja i kontrole područja. Redosled i način djelovanja u smislu upravljačkih procedura na operativnom nivou mogle bi se precizirati specifičnim podzakonskim aktom ili protokolom koji bi definisao pojedinačne odgovornosti vezano za kontrolne aktivnosti komunalne policije, lučkom kapetanijom, lučkom upravom, Upravom za inspeksijski nadzor (u prvom redu ekološkom i ribarskom inspekcijom) i Upravom policije (odsjek za Odjeljenje granične bezbjednosti pomorske policije).

Obaveze finansiranja između JP „Morsko Dobro“ i Opština kao i raspodjela prihoda bi se uredili donošenjem posebnog sporazuma koji bi uvažio već postojeću važeću zakonsku regulativu i odluke u tom smislu (Zakon o morskom dobru («Sl. listu RCG», br. 14/92) i novim Zakonom o Morskom Dobru). Sporazum bi trebao da definiše procenat dobiti i namjenu fonda dobijenog od strane aktivnosti u zaštićenom području.

Fond svakako treba najviše da bude korišćen za mjere zaštite i razvoj područja.

Ukoliko se smatra opravdanim moglo bi se oformiti i savjetodavno tijelo koje bi pored predstavnika institucija koje su već nabrojane i predstavnicima ostalih Ministarstava prije svega Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja i Ministarstva kulture obuhvatilo NVO sektor kao i predstavnike ribarskih udruženja, privrednika itd.

Javni forum o zaštićenim područjima u moru treba da bude pokrenut od strane upravljača u cilju održavanja stalne komunikacije sa javnošću, lokalnim zajednicama i drugim organizacijama civilnog društva.

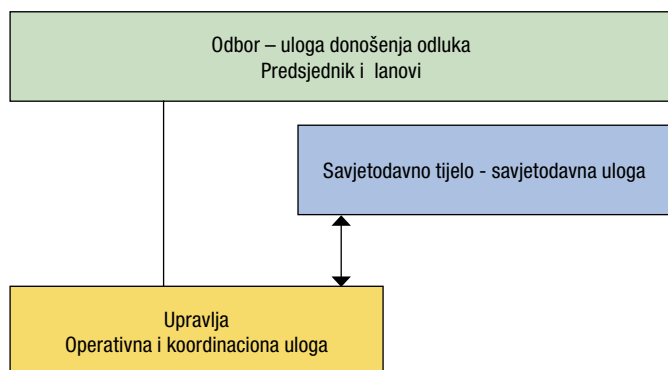
II. JAČANJE TEHNIČKIH I KADROVSKIH KAPACITETA PRAVLJAČA

A. Prioritetne potrebe za obukama i izgradnju kapaciteta za upravljanje marinskim zaštićenim područjima

Neke tematske obaveze su predložene u cilju unapređenja kapaciteta budućih upravljača za primjenu odgovarajućih mjera zaštite životne sredine i mjera upravljanja i praćenja stanja marinskih zaštićenih područja u Crnoj Gori.

Izgradnja kapaciteta treba da uključi sve glavne institucije i Univerzitet Crne Gore- biološki fakultet.

Šema 2. – Zajednička struktura upravljanja



Okvir 5. Prioritetne potrebe za obukama

Tema	Tip treninga	Ciljne institucije
Upravljanje ZPM	Primjena IUCN kategorija u upravljanju ZPM Međunarodni zakonodavni okvir za mrežu marinskih zaštićenih područja Nadzor, inspekcija i kontrola u ZPM	<ul style="list-style-type: none"> ▪ MORT ▪ AZZZŠ ▪ JP Morsko dobro ▪ JP Nacionalni parkovi ▪ IBM
Monitoring, terenska i naučna istraživanja u ZPM	Terenske tehnike za brze procjene morskog ekosistema — Procjena bentosnih zajednica — Identifikacija i mapiranje morskih staništa i biocenoza — Kvalitativna i kvantitativna procjena stanja livada <i>Posidonia oceanica</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ IBM ▪ AZZZŠ ▪ JP Morsko dobro ▪ Univerzitet- Biološki fakultet ▪ (Magistarske i Doktorske studije)
	Profesionalni ronilački trening	<ul style="list-style-type: none"> ▪ IBM ▪ JP Morsko dobro ▪ Univerzitet- Biološki fakultet ▪ (Magistarske i Doktorske studije)
Upravljanje podacima	Trening o tehnologijama daljinske detekcije za prostornu analizu	<ul style="list-style-type: none"> ▪ MORT (Sektor životne sredine, prostornog planiranja i GIS Sektor) ▪ AZZZŠ
	GIS dizajn baza podataka i upravljanje	<ul style="list-style-type: none"> ▪ MORT Sektor životne sredine ▪ AZZZŠ ▪ IBMK ▪ JP Morsko obro

III. MEHANIZAM ZA UKLJUČIVANJE ZAINTERESOVANIH STRANA

Javni forum o marinskim zaštićenim područjima treba da bude uspostavljen u cilju omogućavanja jakog uključivanja zainteresovanih strana. Glavni koraci u uključivanju zainteresovanih strana su:

— Informisanje

Najniži nivo učešća. To je pristup sa "vrha ka dnu". Na ovom nivou grupama i pojedincima se plasiraju informacije bez ikakve mogućnosti da utiču na njih.

— Konsultovanje

Zainteresovane strane su informisane o planu ili projektu i njihov stav se traži. Mišljenje zainteresovanih strana u ovom slučaju se uzimaju u obzir, međutim ne mora se po njima i postupiti.

— Zajedničko odlučivanje

Ovo učešće podrazumijeva da su pogođene strane uključene u proces donošenja odluka. Pozvane su da prouče temu, da diskutuju o njoj i uzmu učešće u donošenju odluka.

— Zajedničko djelovanje

Ovaj način podrazumijeva zajedničko donošenje odluka ali i podijeljenu odgovornost u njihovom sprovođenju.

— Podrška interesima nezavisnih zajednica

Zajednice postavljaju svoj raspored i sprovođenje odluka koje donose. Uloga stručnjaka i drugih lica je da obezbijede informacije zajednici kako bi ona donosila adekvatne odluke. Ovaj nivo uključenosti se predstavlja kao pristup sa "dna ka vrhu".

IV. IZVORI FINANSIRANJA ZPM

Opšte odredbe koje su dio postojeće politike i zakonskog okvira mogu se ocijeniti kao povoljne (u principu) za održivo finansiranje zaštićenih područja kao i primjena raznolikog seta finansijskih mehanizama. Međutim, postoji dosta prostora za poboljšanje. Prethodne analize (uključujući pripremne studije za UNDP/GEF projekat "Katalizacija finansijske održivosti sistema zaštićenih područja u Crnoj Gori", pokazale su da postoje suštinske slabosti u finansiranju postojećeg sistema zaštićenih područja a da će izazov rasti sa razvojem sistema linearno sa povećanjem – nacionalnih i međunarodnih – zadataka i ciljeva u zaštiti biodiverziteta. Uspostavljanje Morskih zaštićenih područja će zasigurno proširiti listu pitanja koja će zahtijevati definisanje sistema finansiranja održivog na duže staze.

Glavni pokazatelji dobiti javnih JP Nacionalni parkovi Crne Gore za protekli period prikazani su u Tabeli 8.

U posmatranom periodu zabilježen je značajan rast prihoda (sopstvenih), tako da su prihodi u 2013. godini bili za 40% veći nego u 2007. U apsolutnim ciframa, doprinos iz nacionalnog budžeta u prosjeku je ostao na istom nivou u ovom periodu. 2013. godine, udio iz nacionalnog budžeta iznosio je 28% od

ukupnog prihoda. Glavni izvori zarada u pojedinim parkovima prikazani su u Tabeli 9.

Mada se praksa planiranja finansiranja primjenjuje u postojećem načinu upravljanja zaštićenim područjima u Crnoj Gori, ne pravi se razlika između potreba za osnovno i optimalno upravljanje i ne prave se biznis planovi. Rezultati prethodne analize pokazuju da postoji znatan finansijski raskorak kada se uzmu u obzir potrebe za optimalno upravljanje. Takođe treba imati na umu da za veliki dio postojećih zaštićenih područja nema nikakvih izdvajanja sredstava za upravljanje.

Postoje značajne mogućnosti za unapređenje efikasnog pokrivanja troškova upravljanja zaštićenim područjima, čak i ako su donekle ograničene malom veličinom nekih zaštićenih područja. Unapređivanje finansijske efikasnosti i kapaciteta upravnika postojećih zaštićenih područja za finansijsko/biznis planiranje kao i razvijanjem za nova ZP (kad se uspostave), vrlo je važno. Takođe je potrebno osigurati veće finansiranje iz vladinih izvora. Mogućnosti za primjenu inovativnih mehanizama finansiranja treba da se istražuju i predlažu uz unapređivanje kapaciteta za njihov rast.

Pokazatelji finansijske održivosti prema UNDP/GEF koji su sačinjeni kao podloga za projekat "Katalizacija održivosti finansiranja sistema zaštićenih područja u Crnoj Gori" 2009. g., dali su ocjenu ukupnog finansijskog stanja sistema zaštićenih područja. Glavni zaključci ove ocjene su sledeći:

- Ukupan rezultat za održivost finansiranja sistema ZP u Crnoj Gori (koji obuhvata i JP Nacionalni parkovi kao jedina trenutno operativna zaštićena područja i druge institucije relevantne za upravljanje zaštićenim područjima) bio je prilično nizak – ocijenjen sa 50 poena ili 26% od ukupno mogućeg broja.

- Kada se ukupan rezultat podijeli na komponente, može se zaključiti sledeće:

- Najveći rezultat (31%) je zabilježen kod prve komponente koja se odnosi na pravnu, političku, regulatornu i institucionalni okvir koji utiče na sisteme finansiranja ZP;
- Druga komponenta, finansijsko, računovodstveno i biznis planiranje postiglo je rezultat od 27%;
- Sposobnost sistema ZP da privuče i iskoristi sve postojeće i potencijalne mehanizme prihodovamnja (treća komponenta) ocijenjena je najnižim rezultatom – samo 18%.

Kao što je potvrđeno zabilježenim rastom generisanog prihoda, situacija je značajno unaprijeđena u odnosu na 2009. godinu, međutim ključni nalazi ove procjene su i dalje aktuelni. Takođe, imajući na umu očekivano uspostavljanje marinskih ZP, potreba za daljim unapređenjem zakonskih odredbi za finansiranje ZP, kapaciteta za biznis i finansijsko planiranje kao i povećavanja fondova, postaje još važnija (značajnija).

Uspostavljanje EKO –fonda je predviđeno Zakonom o zaštiti životne sredine 2008. godine i prema nekim preliminarnim analizama za njegovo uspostavljanje, svrha jedne ovakve institucije bila bi obezbjeđenje subvencijskog fonda (donacije, povoljni zajmovi i slično) za nacionalne prioritete

Tabla 8. Prihod JP Nacionalni parkovi CG za neke odabrane godine u periodu 2007-2013

Prihod (ukupno po NP, u EUR)	2007	2008	2012	2013
Durmitor	538,070	426,513	472,281	694,808
Skadarsko Jezero	343,874	448,986	591,116	643,094
Biogradska gora	133,750	101,161	122,129	132,685
Lovcen	55,629	60,286	105,761	33,513
Prokletije	-	-	-	7,411
Ostvareni prihod	1,071,323	1,036,946	1,291,287	1,511,512
Podrška iz nacionalnog budžeta	452,500	720,000	550,000	579,316
UKUPNO	1,523,823	1,756,946	1,851,287	2,090,828

Izvori: Pripremne studije za GEF/ UNDP projekat "Catalyzing financial sustainability of the protected area system in Montenegro" i Godišnji izvještaj JP Nacionalni Parkovi za 2013.g.

Tabla 9. Glavni instrumenti ostvarivanja prihoda

Glavni* izvori prihoda u 2013. (u EUR)	Nacionalni park			
	Durmitor	Skadarsko j.	Biograd.	Lovcen
Ulaznice	304,953	291,974	83,626	66,835
dozvole i koncesije za ribolov	112,655	68,070	-	-
Splavarenje	208,183	-	-	-
Lizing	-	50,587	16,272	-
Korišćenje resursa parka	-	-	-	28,591
Donacije	-	52,430	-	-
Ukupno	694,808	643,094	132,685	105,761
Udio u ukupnom prihodu	90%	72%	75%	90%

* U ovoj tabeli navedeni su prihodi sa učešćem od 10 ili više % u ukupnom; za NP Lovcen, prikazana je struktura prihoda u 2012. g. jer je 2013. godina bila netipična zbog ukidanja naplaćivanja ulaznica

Source: PENP Annual Report 2013

u oblasti zaštite životne sredine, uključujući i zaštitu prirode. Pretpostavljeno je da bi prihod po osnovu ovakvog fonda uključivao, pored ostalih izvora, ekonomske instrumente kao što su ekološke takse, naknade i porezi. Sveobuhvatna ocjena izvodljivosti uspostavljanja jednog ovakvog fonda još nije sprovedena (uprkos činjenici da su razni projekti sugerisali razne mogućnosti), i ne postoji konačna odluka o tome kako bi ova institucija funkcionisala, koje bi tačno izvore prihoda imala i slično.

Hrvatski ekološki fond (Fond za zaštitu životne sredine i energetska efikasnost) često se pominje kao mogući model koji bi se mogao primijeniti i u Crnoj Gori. 2013. godine, ovaj hrvatski fond je ostvario ukupan prihod od oko 170 miliona € i oko 230 zaposlenih. Glavni izvor prihoda uključuje naknade za emisije u vazduh, motorna vozila i (do sada najznačajnije) naknade za upravljanje otpadom. Najmanji dio prihoda Fonda

dolazi iz nacionalnog budžeta i EU fondova. Ukupni rashodi u 2013. godini bili su oko 1.1 milijardu kuna, od čega je 2/3 ukupnih troškova otpalo na upravljanje otpadom. Projekti i programi za zaštitu prirode podržani su sa skromnom količinom od 1.9 miliona kuna (oko 250,000 €), što iznosi manje od 0.2% ukupnih rashoda.

Važno je primijetiti da su ekološki fondovi uspostavljeni u svim zemljama koje pristupaju EU, a zavisno od konkretne situacije u pojedinim zemljama, neki od njih igrali su vrlo važnu ulogu u finansiranju zaštite prirode. Imajući sve ovo u vidu, treba uložiti napore da se primijene odredbe Zakona o zaštiti životne sredine i osnuje ekološki fond u Crnoj Gori, posebno obračavajući pažnju na mogućnost doprinosa finansiranju zaštićenih i marinskih zaštićenih područja.

Na osnovu prethodno iznešenog, mogu se izvesti sledeće ključne preporuke za uspostavljanje finansiranja i upravljanja marinskim zaštićenim područjima:

— Sveobuhvatna **strategija finansiranja ZPM treba da se razvije** na potencijalu postojećih naknada za zaštitu prirode, mogućnosti korišćenja dijela prihoda od fiskalnih instrumenata (kao što su naknade za korišćenje voda, koncesije, turističke takse itd.) kao i ispitivanjem mogućnosti za razvoj novih instrumenata (naplate usluga ekosistema, mogućnosti vezanih za tržišta ugljenika i ostalih). Strategija treba takođe da uvidi da se, kako sad stvari stoje, ne primjenjuju procedure za podjelu postojećih ubiranja na nivou lokalnih samoprava (opština) kao i da dio budžeta Vlade namijenjen za potrebe finansiranja zaštićenih područja na zasniva na potrebama koje bi pokrile ciljeve upravljanja ZP. Iz nacionalnog i lokalnih budžeta treba da bude pokriven makar dio osnovnih potreba (kao što su snaženje upravljanja i monitoring);

— Na osnovu nalaza i preporuka strategije finansiranja, treba preduzeti mjere za **unapređenje pravnog okvira za finansiranje marinskih zaštićenih područja**;

— Treba **uspostaviti ekološki fond da bi se postepeno osigurao stabilan dotok prihoda za zaštitu prirode** poštovanjem nacionalnih, i EU i internacionalnih prioriteta.

— Razvijanje sposobnosti za inicijative za menadžere zaštićenih područja treba da se primijeni sa posebnim fokusom na:

- raznoliku lepezu instrumenata za finansiranje i prihodovanje, uvećavanje fonda, biznis planove i poboljšanje troškovne efikasnosti, strateškog planiranja finansiranja i razvijanje usaglašenih kriterijuma za raspodjelu prihoda (između ZP, između pružalaca usluga kao i sa lokalnim zajednicama);

— Nastavak razmjene dobre internacionalne prakse (iskustava) i razvijanje rešenja koja su primjenljiva na crnogorske prilike u pogledu iznalaženja novih mogućnosti i instrumenata finansiranja.

PRILOZI

PRILOG I

STUDIJA SLUČAJA UPRAVLJANJA MREŽOM MARINSKIH ZAŠTIĆENIH PODRUČJA: ITALIJA, FRANCUSKA I HRVATSKA

Upravljanje mrežom zaštićenih marinskih područja varira od zemlje do zemlje, zavisno od istorijskog, zakonskog i institucijalnog okvira. Ove studije slučaja daju primjere veoma različite organizacije upravljanja:

U Italiji, planiranje, uspostavljanje i kontrola ZPM je u nadležnosti Ministarstva za upravljanje zaštitom životne sredine na kopnu i na moru, a sva ZPM su formalno uspostavljena kao nacionalni parkovi osim ako su već dio postojećih zaštićenih područja, ali za upravljanje može biti zaduženo nekoliko tipova institucija, zavisno od lokalnog konteksta i specifičnih ciljeva pojedinih ZPM;

U Francuskoj, mrežom ZPM upravlja se od strane nacionalne agencije (Agence des Aires Marine Protégées) koja upravlja sa nekoliko tipova zaštićenih područja koja su uspostavljena prema specifičnim ciljevima zaštite u skladu sa zahtjevima nacionalne legislative za ovu oblast;

U Hrvatskoj, upravljanje zaštićenim područjima, uključujući i marinska, veoma je slično crnogorskom, jer zakonski okvir za zaštitu životne sredine proizilazi iz zajedničke legislative bivše SFRJ. Planiranje, uspostavljanje i upravljanje zaštićenim oblastima je u nadležnosti Ministarstva za životnu sredinu uz podršku (pomoć) nacionalnog instituta za zaštitu prirode. Prema kategoriji zaštićenog područja, upravljanje može biti dato nacionalnim institucijama, lokalnim organizacijama a takođe i NVO (U Hrvatskoj je NVO Sunce veoma aktivna u pomoćnom planiranju upravljanja, monitoringa i drugih operativnih aktivnosti unutar zaštićenih područja, uključujući i marinska).

STUDIJA SLUČAJA 1: UPRAVLJANJE MREŽOM MZP U ITALIJI

Mreža marinskih zaštićenih područja

Marinska zaštićena područja u Italiji su *kategorija zaštićenih prirodnih područja* i regulisana su Okvirnim zakonom za zaštićena područja br. 394/1991 kao i Zakonom o zaštiti mora br. 979/1982.

Registar zaštićenih prirodnih područja kojim upravlja italijansko Ministarstvo za životnu sredinu, kopno i more (IMELS) kao i njegovo poslednje ažuriranje 2010. godine, uključuje 24 nacionalna parka, 27 marinskih rezervata, 3 ostala nacionalna zaštićena područja (uključujući jedan internacionalni marinski rezervat, Pelagos utočište za morske sisare između Monaka, Francuske i Italije), 134 regionalna parka i 365 regionalnih rezervata prirode i 171 ostalih regionalnih zaštićenih prirodnih područja, 147 nacionalnih rezervata prirode a sve ukupno 871 zaštićeno područje na teritoriji države.

ZPM mreža uključuje:

— 27 marinskih rezervata sa ukupnom površinom mora od 228,000 ha, bez područja od 2.5 miliona ha utočišta

Pelagos u italijanskim teritorijalnim vodama, i 700 km obale (oko 7% od ukupne obale Italije).

— 10 marinskih zaštićenih područja Italije i utočište Pelagos su uključeni u listu od 32 SPAMI (specijalno zaštićena područja od mediteranskog interesa) po Barselonskoj konvenciji.

— 11 ZPM su u procesu uspostavljanja, a dodatnih 6 u stadijumu predloga.

Italijanska mreža zaštićenih područja broji nekih 57,000 životinjskih vrsta, što je oko 1/3 ukupnog broja u Evropi, kao i 5,600 biljnih vrsta od kojih je 13.5% endemskih, što je oko polovine ukupnih evropskih.

Osim «službeno» zaštićenih područja koja su formalno identifikovana u Zakonu, italijanski sistem zaštićenih područja uključuje i elemente mreže Natura 2000: Specijalna područja zaštite (SPZ) koja štite staništa i vrste od važnosti za Zajednicu i i Specijalno zaštićena područja (SZO) za zaštitu divljih ptica koje su identifikovane i razgraničene od strane regionalnih vlasti u skladu sa Direktivom br. 357/1999 (primjena EU Direktive 92/43/CEE « Direktiva staništa» i 79/409/CEE «Direktiva za ptice»).

Takođe močvare od internacionalnog značaja (Ramsar sajtovi) uključene su u nacionalni sistem zaštićenih područja.

Proglašenje ZPM

Shodno Zakonu o zaštićenim područjima br. 394/1991 i Zakonu o moru br. 979/1982, proces uspostavljanja marinskih zaštićenih područja se preduzima od strane Ministarstva životne sredine, kopna i mora, u konsultaciji sa Ministarstvom trgovačke mornarice i Ministarstvom finansija. ZPM se proglašava Dekretom IMELS koji mora biti odobren od strane Nacionalnog komiteta za ekološki zaštićena područja a u dogovoru sa relevantnim regionima i opštinama.

Zakon o zaštićenim područjima definiše različite tipove zaštićenih područja i sačinjava nacionalni registar zaštićenih područja, u kom su nabrojena sva područja koja odgovaraju definisanim kriterijumima. Registar vodi i ažurira Nacionalni komitet za zaštićena područja.

Zakon definiše sledeće tipove ZP (član 2):

— **nacionalni parkovi:** zemljana, riječna, jezerska i eventualno morska obalska područja koja uključuju jedan ili više netaknutih ili djelimično modifikovanih ekosistema, jednu ili više fizičkih, geoloških, geo-morfoloških, bioloških formacija od nacionalne ili internacionalne važnosti zbog svojih prirodnih, naučnih, estetskih, kulturnih, obrazovnih ili rekreativnih vrijednosti;

— **regionalni ili međuregionalni parkovi:** zemljana, riječna, jezerska i eventualno morska obalska područja od prirodnjačke ili ekološke vrijednosti, koja čine homogeni sistem unutar jednog ili više susjednih regiona, a prema definiciji ekološke i estetske vrijednosti sajtova, i prema vrijednosti lokalne pejzažne, umjetničke i kulturne tradicije;

— **prirodni rezervati:** zemljana, riječna, jezerska i eventualno morska obalska područja u kojima postoji jedna ili više relevantnih biljnih i životinjskih vrsta ili koja sadrži jedan ili

više ekosistema koji su važni za biodiverzitet ili za očuvanje genetskog materijala. Prirodni rezervati mogu biti nacionalni ili regionalni, zavisno od značaja prirodnjačkih elemenata koje predstavljaju;

- **Ostala zaštićena područja:** ona koja nisu uključena u gore navedene kategorije podijeljena su na područja koja su u javnoj nadležnosti (definirana regionalnim zakonima ili ekvivalentnim propisima) i područja u privatnom vlasništvu (identifikovana javnim sporazumima ili sličnim formama);
- **kandidati za zaštićena područja:** mjesta čija zaštita treba da bude institucionalizovana kroz proglašenje za zaštićeno područje, a koja se prepoznaju po odredbama zakona 394/1991 i 979/1982 za zaštitu mora.

Svako marinsko zaštićeno područje je podijeljeno u zone u kojima se primjenjuju različiti vidovi zaštite. Na italijanska marinska zaštićena područja primjenjuju se tri različita nivoa zaštite¹ i to prema sledećoj strukturi:

- **Cjeloviti (integralni) rezervat (A).** Samo ovlašćeno osoblje ima dozvolu da uđe u rezervat radi monitoringa, istraživanja i održavanja.
- **Opšti rezervat (B).** Dozvoljen je turizam sa minimalnim uticajem na okolinu (staze bez vodiča u obrazovne svrhe; vožnja čamcem, plivanje, ronjenje, pecanje i dubinsko ronjenje su dozvoljeni uz ograničenje broja, veličine i tipova čamaca i sredstava za ribolov).
- **Djelimični (parcijalni) rezervat (C).** Obično, ovo su tampon zone između spoljašnjih oblasti i zaštićenijih područja, u kojima su locirane uobičajena administracija parkova i obrazovna sredstva i u kojima je dozvoljena rekreaciona plovidba i donekle sportski ili komercijalni ribolov uz ograničenja

Upravljanje marinskim zaštićenim područjima

Upravljanje ZPM sprovodi se (u nadležnosti je) preko dva tijela, «Komisije za ZPM» i «Upravnog Odbora ZPM»; od kojih prvo ima ulogu podrške drugog u njegovim procjenama i odlukama.

Komisiju imenuje Upravni odbor ZPM, predsjedava joj jedan predstavnik Ministarstva za životnu sredinu, a radi sa Upravnim odborom ZPM na formulisanju predloga i preporuka. Komisija se naročito konsultuje za primjenu regulative na dekret o uspostavljanju ZPM. Regulatora se priprema od strane Upravnog odbora, a mora biti odobrena dekretom Ministarstva za životnu sredinu.

Upravni odbor ZPM može se birati iz različitih tijela/institucija:

- Javna tijela (tj. lokalne vlasti);
- Naučne institucije i
- Registrovane organizacije (tj. NVO za ekologiju).

Nadzor i sprovođenje ZPM sprovodi se od strane lučkih vlasti.

Italijanska federacija parkova i prirodnih rezervata, osnovana 1989. godine, udružuje preko 160 tijela koja upravljaju Nacionalnim i Regionalnim parkovima, marinskim zaštićenim područjima, regionalnim i državnim prirodnim rezervatima i

sastoji se od Regionalnih kancelarija za koordinaciju od juna 2008. godine, "Federparki" takođe je osnovan kao italijanska sekcija federacije Europark.

Plan upravljanja je alat za definisanje **strategije razvoja za ZPM**. Njom se obezbjeđuje da ciljevi očuvanja prirode budu u skladu sa potrebama socio-eonomskog razvoja. U pokušaju da se dostigne ovaj cilj, Plan upravljanja treba da se pravi **uz konsultacije sa lokalnim zainteresovanim stranama** koje će igrati glavnu ulogu u promociji MZP aktivnosti. Sledeći paragrafi opisuju aktivnosti koje treba sprovesti prilikom formulisanja Plana upravljanja (tzv. alat planiranja) za italijanska ZPM, ulogu i uključivanje zainteresovanih strana u ovaj proces, kao i identifikaciju upravljačkog tijela i regulative MZP.

Pravilnik MZP propisuje norme i zabrane za zaštićeno područje i dinamiku primjene akcija, zavisno od potreba ekosistema. Pravilnik predlaže Upravni odbor poslije konsultacija sa Komisijom rezervata i odobrenja od strane Ministarstva za životnu sredinu. Prije nego što se donese Pravilnik, Upravni odbor može primjenjivati privremena pravila u ZPM, u cilju postizanja ekoloških ciljeva propisanih dekretom o uspostavljanju ZPM.

Ne postoji unaprijed određena **upravljačka struktura** koja se primjenjuje na sve ZPM Italije.

U slučaju da ZPM prpada nekom postojećem nacionalnom parku, Upravni odbor zadužen za upravljanje kopnenim područjem takođe je odgovoran i za pripadajuće marinsko područje. U svim ostalim slučajevima, imenovanje Upravnog odbora vrši se u sklopu Dekreta o proglašenju ZPM.

Upravljačka tijela ZPM u Italiji čine regionalne vlasti ili konzorcijum lokalnih vlasti na teritoriji gdje se nalaze ZPM, ili Opštine ili druge organizacije i NVO.

STUDIJA SLUČAJA 2: UPRAVLJANJE MREŽOM ZPM U FRANCUSKOJ

Važeći francuski Zakon o zaštićenim područjima (Zakon od 14. 04. 2006.) modifikovan je i proširen na način da omogućiti i inkorporira tehničke detalje i zakonodavne specifične teme vezano za marinska područja. Francuska je tako primijenila pojam marinskih zaštićenih područja, koji potiče od međunarodnih obaveza i evropskih direktiva, u svoje zakone. Šest ZPM je uspostavljeno u Francuskoj, i četiri je u procesu procjene i odobrenja.

Pokrivenost ZPM je do zone od 12 nautičkih milja u Francuskoj 2,809 km² što predstavlja 11.43% teritorijalnih voda Francuske (ukupna površina zone do 12 nautičkih milja je 24,568 km²). Dodatno, 58 područja je uspostavljeno u okviru NATURE 2000 mreže u teritorijalnim vodama Francuske, sa ukupnom površinom od 14,776 km².²³

²³ Agence des Aires Marines Protegee <http://www.aires-marines.com/>

Kategorije ZPM

Zakon o zaštićenim područjima definiše 9 glavnih kategorija, svaka od njih zadovoljava potrebe određenih ciljeva zaštite i međusobno se dopunjuju. Na morska zaštićena područja se gleda kao na alatku koja omogućava održivo korišćenje morskih i priobalnih resursa. Definisana su kao: "definisani prostor koji zadovoljava ciljeve zaštite prirode dugoročno, ne isključujući kontrolisan ekonomski razvoj, za koje su mjere upravljanja definisane i implementirane"; ovo inkorporira koncept uključivanja ljudi i strana uključenih u definiciji upotrebe i upravljanja zaštićenim područjima.

Uspostavljanje i upravljanje ZPM

Zaštita staništa i vrsta su uspostavljene zakonom što je zajedničko svim ZPM, ali svako od njih ima neki cilj koji ga čini specifičnim u odnosu na ostale. Veličina zaštićenih područja zavisi od posebnih ciljeva koji su postavljeni u procesu uspostavljanja. Dok upravljanje i izbor zainteresovanih strana u procesu donošenja odluka zavisi od lokalnog konteksta.

Vežano za proces uspostavljanja marinskih zaštićenih područja u francuskom morskom dobru uloga Vlade je glavna u smislu donošenja odluka. To počiva na nadležnosti da uspostavi različite kategorije ZPM (npr. Kreiranje NATURA 2000 područja i instrukcije za kreiranje marinskih prirodnih parkova). Upravljačko tijelo se uspostavlja za potrebe upravljanja kako bi obezbijedilo integraciju tijela nadležnih na moru u procesu donošenja odluka: Natura 2000- Upravni odbor, izvršni odbor nacionalnih parkova, Odbor za upravljanje kopnenim dijelom priobalne zaštite - su neki primjeri upravljačkih tijela.

AAMP (Agencija za morska zaštićena područja) je francuska javna ustanova administrativne prirode, koja je pod nadležnošću Ministarstva ekologije, održivog razvoja, saobraćaja i domaćinstava. Agencija je odgovorna za uspostavljanje i upravljanje morskim zaštićenim područjima.

Morska zaštićena područja sa različitim statusom mogu se preklapati na istom području, što ponekad otežava da se razumije gdje su njihove granice i upravljanje. Zbog toga su

Tabela 10. Kategorije ZPM po Zakonu i potencijalni ciljevi za uspostavljanje ZPM

Kategorije zaštićenih marinskih područja shodno Zakonu od 14.04.2006	Potencijalni ciljevi uspostavljanja marinskih zaštićenih područja							
Prirodni rezervat sa morskim dijelom	F1	F2	F3	F4	F5	F6	F7	F8
Natura 2000 područje u moru	X	X	X					X
Nacionalni park sa morskim dijelom	X							
Marinski prak prirode	X	X	X	X	X	X	X	X
Marinski dio MPD kojim se upravlja od strane Priobalne zaštite	X	X	X	X	X	X	X	X
Zaštita biotopa sa marinskim dijelom	X	X	X			X	X	X
Prirodni rezervat sa morskim dijelom	X							

Glavni ciljevi u uspostavljanju marinskih zaštićenih područja su sledeći:

- **F1.** Zdrav status izlistanih značajnih i vrijednih vrsta i staništa ili onih koje zaslužuju da budu zaštićene pod drugim okolnostima (rijetke i ugrožene vrste);
- **F2.** Zdrav status neizlistanih vrsta i staništa (eksploatisane vrste, sa lokalnom rasprostranjenosti koje daju biogeografsku vrijednost području)
- **F3.** Prinos ključnih ekonomskih funkcija (mrijestilišta, rasadnici, produktivna područja, odmor, izvor hranljivih i materija, migracije)
- **F4.** Zdravo stanje marinskih područja
- **F5.** Održivo korišćenje resursa
- **F6.** Održivi razvoj
- **F7.** Održavanje marinskog kulturnog dobra
- **F8.** Dodatne vrijednosti (socijalne, ekonomske, naučne i edukativne).

donosioci odluka planirali upravo da Natura 2000 područja budu uključena u prirodna marinska područja kako bi se njima upravljalo od strane uprave parka.

Nacionalna Agencija za ZPM: Tijela, odgovornosti i zadaci

Razmatranje nadležnih tijela

Izvršni odbor

Izvršni odbor je glavni organ za donošenje odluka Agencije za upravljanje ZPM. Članovi se imenuju na period od tri godine a Predsjednik se bira od internih članova. Izvršni odbor sastoji se od dva nivoa:

— Državnih predstavnika (16 članova)

— Izabranih predstavnika, korisnici i udruženja (23 člana)

Član R334-8 Zakonika koji se odnosi na životnu sredinu definiše odgovornosti izvršnog odbora što uključuje definiciju upravljanja Prirodnim marinskim parkom i Marinskim zaštićenim područjem u njihovoj sferi nadležnosti (uspostavljanje, upravljanje, praćenje). Izvršni odbor se sastaje otprilike 3 puta godišnje.

Izvršni komitet

U sklopu Izvršnog odbora je i izvršni komitet koji uključuje izvršni odbor sa predsjednikom, predstavnika relevantnog ministarstva, predstavnika ministarstva nadležnog za pitanja mora, predstavnika ministarstva nadležnog za pitanja ribarstva, marikulture, predstavnik ministarstva nadležnog za prekomorske sektore, predstavnici regionalnih institucija, predsjednik Savjeta morskog parka prirode, predstavnici drugih kategorija marinskih zaštićenih područja, zaposlena lica i drugo kvalifikovano osoblje.

Komitet priprema izvještaje, prati implementaciju odluka izvršnog odbora i izvršava ovlaštenja koja su mu povjerena od strane izvršnog odbora. Komitet se takođe sastaje jednom u tri godine.

Savjet Prirodnog marinskog parka: Lokalna uprava

Savjet Prirodnog marinskog parka okuplja glavne lokalne aktere koji su uključeni i predstavljaju različite zainteresovane strane vezano za marinsko područje; pomorske profesionalce i korisnike, udruženja koja se bave kulturnim nasleđem i zaštitom životne sredine, izabrane predstavnike, kvalifikovane javne ličnosti, državne sektore i ostale. Uredbom kojom se uspostavlja prirodni park propisuje se sastav Upravljačkog savjeta.

Glavni cilj Upravljačkog savjeta parka je da informiše i uključuje zainteresovane strane u odlukama koje se tiču marinskih područja i upravljanja. Upravljački savjet parka treba da ima participativnu strukturu i funkciju.

Upravljački savjet parka je tijelo koje donosi odluke o parku. On izrađuje plan upravljanja, dokument koji precizira ciljeve parka za period od 15 godina, akcione planove, značaj, indikatore praćenja stanja koji treba da se uvedu. Upravljački savjet može da usklađeno mišljenje kad aktivnosti mogu imati značajan uticaj na same karakteristike parka (član L 334-5-zakonika o životnoj sredini).

Za primjenu relevantnih mjera, upravljački savjet ovlašten je od strane izvršnog odbora ZPM agencije, u smislu mogućnosti korišćenja tima stručnjaka kao i finansijskih i tehničkih sredstava obezbijedenih od strane agencije.

Savjetodavni organ agencije

Naučni savjet

Naučni savjet agencije je konsultovan od strane predsjednika ili izvršnog odbora, ili direktora Agencije za pitanja koja se odnose na nadležnosti Agencije, uključujući Morska prirodna područja. (Član R 334-17 Krivičnog zakonika).

Naučni savjet je obično konsultovan vezano za uspostavljanje Morskih prirodnih područja i njihovih planova upravljanja. Naučni savjet je sastavljen od strane 10 osoba imenovanih od strane relevantnog ministarstva, zbog njihove stručnosti na polju zaštite, restauracije i održivog razvoja prirodnog marinskog nasleđa.

Dužnosti i zadaci agencije

Glavni zadaci Agencije za marinska zaštićena područja su:

- Podrška javnim politikama za uspostavljanje i upravljanje marinskim zaštićenim područjima u francuskim teritorijalnim vodama,
- Uspostavljanje i održavanje mreže ZPM
- Obezbjedivanje tehničke i finansijske podrške marinskim prirodnim parkovima
- Jačanje francuske pozicije u međunarodnim pregovorima vezano za pitanja koja se odnose na morsku sredinu

Podrška javnim politikama i kreiranju upravljanja ZPM

Agencija doprinosi javnim politikama u smislu razvoja i upravljanja ZPM mrežom kroz različite aktivnosti:

- Sakupljanje i širenje tehničkih i naučnih informacija
- Identifikaciju morskih područja sa potencijalom za zaštitu
- Kreiranje 10 parkova prirode do 2010.
- Koordinacija i realizacija istraživanja za uspostavljanja novih ZPM
- Obezbjedivanje ljudskih, tehničkih i finansijskih resursa za marinske prirodne parkove po uspostavljanju.
- Podgrška upravljanju Natura 2000 područjima
- Podgrška kreiranju i upravljanju AGOA morskih sisara u zapadnim Andima
- Partnerstvo sa polinezijskim i kaldonijanskim institucijama u primjeni i uspostavljanju strategije za ZPM

Kreiranje i održavanje mreže

Agencija podržava timove za upravljanje ZPM u cilju podrške razmjene i to se ostvaruje kroz:

- Obezbjedivanje finansijske i tehničke podrške postojećim upravljačkim mrežama kao upravljački timski forum, kroz tehničke radionice o prirodnim područjima, preko mediteranske mreže upravljača
- Učešće u razvoju novih mreža
- Vezi između državnih sektora i javnih ustanova u vezi uspostavljanja i akcija koje sprovodi Agencija

Pružanje tehničke i finansijske podrške marinskih parkova prirode

Agencija učestvuje u sticanju znanja vezano za marinsku ekologiju, proces monitoringa i dijagnostikovanju stanja u francuskim vodama i marinskim zaštićenim područjima u nekoliko sektora:

- Doprinos informacionom sistemu o prirodi i pejzažima (SINP) kroz prikupljanje podataka o značajnom prirodnom nasleđu;

- Učešćem u procesu monitoringa i upravljanja u francuskim vodama kao dio ciljeva postavljenih strateškim planom upravljanja morskom životnom sredinom, razvijajući listu zaštićenih MP u saradnji sa upravljačkim timovima MZP;
- Vođenjem kampanje širenja svijesti o značaju očuvanja morske životne sredine i marinskih zaštićenih područja u saradnji sa naučnom zajednicom i institucijama kao i sakupljanja podataka za koherentnu mrežu MZP.

Jačanje prisustva Francuske u internacionalnim pregovorima koje se tiču morskih tema

Agencija podržava ispunjavanje međunarodnih obaveza u pogledu zaštite morskih ekolsistema, kreacije MZP i osnaženja politika u ovoj oblasti.

STUDIJA SLUČAJA 3: UPRAVLJANJE MREŽOM MZP U HRVATSKOJ

Pravni okvir za Marinska zaštićena područja – Akt o zaštiti prirode

Osnovni pravni akt koji u Hrvatskoj reguliše pitanje zaštite prirode je **Akt o zaštiti prirode** (2003. g., amandmani 2005. i 2008. g.). Nacionalna strategija i Akcioni plan za zaštitu biološkog i pejzažnog diverziteta (raznovrsnosti) (NSAP) je fundamentalni strateški dokument za očuvanje prirode u Republici Hrvatskoj (OG 81/89 i 143/08).

Akt o zaštiti prirode u Hrvatskoj štiti 433 područja, od kojih su najljepša i najvrednija zaštićena u 8 nacionalnih parkova (95,472 ha) i 11 parkova prirode (419,621 ha), na ukupnoj površini od 515,093 ha. Sistem zaštićenih područja u Hrvatskoj obuhvata površini od 696,709 ha.

Zbog svoje vrijednosti i jedinstvenosti, mnogi parkovi su na listama internacionalno značajnih područja tako da je NP Plitvička jezera na UNESCO-voj Listi Svjetskog Nasleđa. Park prirode Velebit, čije područje uključuje i NP Paklenica i Sjeverni Velebit, nalazi se na listi Svjetske mreže rezervata biosfere u sklopu UNESCO-vog programa "Čovjek i biosfera" – MAB. Parkovi prirode Kopački rit i Lonjsko polje su na listi Močvara od internacionalnog značaja u sklopu Konvencije o močvarama (RAMSAR). Istovremeno, Lonjsko polje i Vransko jezero su na listi Evropski značajnih ptičjih područja (IBA).

Po aktuelnom Aktu o zaštiti prirode (OG 70/05, 139/08 i 57/11), u Hrvatskoj ima 9 kategorija zaštićenih područja. To su: **strogo prirodni rezervati, nacionalni parkovi, specijalni prirodni rezervati, parkovi prirode, regionalni parkovi, spomenici prirode, značajni pejzaži, park šume, parkovi spomenici arhitekture.**

Proglašenje zaštićenih područja

Procedura za proglašenje prirodnih karakteristika zaštićenim data je u članovima 21-30 Akta o zaštiti prirode.

Proceduru započinje državni Institut za zaštitu prirode, gdje se određuje vrijednost (značaj) nekog područja. Na osnovu toga, sačinjava se nacrt "ekspertskog predloga" koji sadrži predlog za zaštitu i uputstvo za optimalno upravljanje odnosnim područjem. Ovaj "ekspertski predlog", zajedno sa izjavom o izdvajanju sredstava za upravljanje zaštićenim područjem, služi kao osnov za Nacrt akta o proglašenju. Zavisno od kategorije zaštite za koju se predlaže određeno područje, ono se proglašava zaštićenim od strane hrvatskog parlamenta, vlade, skupštine okruga ili gradske skupštine grada Zagreba.

Akt o zaštiti prirode (OG 70/05 i 139/08) definiše 9 kategorija zaštićenih područja. Nacionalna kategorizacija umnogome odgovara internacionalno prihvaćenoj IUCN kategorizaciji zaštićenih područja.

U tabeli ispod navedene su kategorije zaštićenih područja, upravljački nivo i tijelo koje ga uspostavlja.

Tijelo koje predlaže zaštitu je u obavezi da informiše javnost o predlogu, što podrazumijeva da je javnosti dostupan predloženi akt sa ekspertskim predlogom i kompletnom dokumentacijom. Zavisno od kategorije predloženog

Tabela 11. Proglašenje ZP

KATEGORIJA ZAŠTITE	SVRHA	NIVO UPRAVLJANJA	TIJELO KOJE GA USPOSTAVLJA
STROGI REZERVAT	Zaštita netaknute prirode, monitoring stanja prirode i edukacija	DRŽAVA	Vlada
NACIONALNI PARK	Zaštita netaknutih prirodnih vrijednosti, naučna, kulturna, obrazovna i rekreaciona namjena	NACIONALNI	Parlament
SPECIJALNI REZERVAT	Zaštita jedinstvenosti, rariteta i posebnog naučnog značaja	DRŽAVA	Vlada
PARK PRIRODE	Zaštita biološke i pejzažne raznovrsnosti, obrazovna, kulturna, istorijska, turistička i rekreaciona namjena	NACIONALNI	Parlament
REGIONALNI PARK	Zaštita pejzažne raznolikosti, održivi razvoj i turizam	OKRUG	Skupština okruga i gradska skupština
SPOMENIK PRIRODE	Ekološka, naučna, estetska ili edukativna namjena	OKRUG	Skupština okruga i gradska skupština
ZNAČAJAN PEJZAŽ	Zaštita pejzažnih vrijednosti i biodiverziteta ili kulturnih i istojskih vrijednosti ili jedinstvenih karakteristika pejzaža za odmor i rekreaciju	OKRUG	Skupština okruga Gradska skupština
PARK ŠUMA	Conservation of natural or planted forests of greater landscape value, rest and recreation	OKRUG	Skupština okruga
PARK ARHITEKTONSKI SPOMENIK	Zaštita vještački stvorenih estetskih, stilskih, umjetničkih, kulturnih, istorijskih, ekoloških ili naučnih vrijednosti	OKRUG	Skupština okruga Gradska skupština

zaštićenog područja, Ministarstvo sprovodi javnu raspravu o predlozima za: nacionalne parkove, parkove prirode, stroge i specijalne rezervate, dok okruzi ili grad Zagreb sprovode ovu proceduru za ostale kategorije ZP.

Za područje koje je predloženo za zaštitu od ekspertskom izjavom, ili za ono koje je već u proceduri, obezbjeđuje se preventivna zaštita. Odluku o preventivnoj zaštiti odobrava nadležno ministarstvo, koje će uspostaviti zaštićeno područje. Ovaj period preventivne zaštite može da traje najviše 3 godine.

Referentna baza podataka i jedini službeni izvor informacija o zaštićenim područjima u Republici Hrvatskoj je Registar zaštićenih područja koji se čuva u Direktoratu za zaštitu prirode pri Ministarstvu za životnu sredinu i zaštitu prirode. Registar je javan, osim u specijalnim slučajevima kada se zahtijeva povjerljivost podataka.

Prema tom Registru zaštićenih područja (od 12. jula 2012. godine), ukupno je zaštićeno 433 područja u Republici Hrvatskoj u različitim kategorijama, sa 5 područja koja su u statusu preventivne zaštite.

Osnovna studija za stalnu zaštitu

Državni institut za zaštitu prirode pravi nacrt ekspertskog predloga za zaštitu nekog područja sa ciljem da ocijeni značaj i definiše optimalne metode za upravljanje određenim područjima. Ekspertski predlog sadrži detaljan opis karakteristika i vrijednosti nekog područja, ocjenu stanja

područja, posledice koje će proisteći uspostavljanjem zaštite, sa posebnim osvrtom na prava vlasnika i postojeće ekonomske aktivnosti, kao i pregled sredstava koja treba primijeniti da bi se sproveo akt o proglašenju zaštićenog područja.

Osim procedura za zaštitu novih područja, ekspertski predlog takođe sastavlja promjene kategorija i/ili granica postojećih zaštićenih područja.

Sadržaj ekspertске odnove studije varira zavisno od kategorije zaštite i vrijednosti koje treba zaštititi u datom području.

Uspostavljanje i upravljanje ZP

Nacionalnim parkovima i parkovima prirode upravljaju javne institucije koje osniva vlada Republike Hrvatske, dok ostalim zaštićenim područjima upravljaju javne institucije okruga, a uloga im je da zaštite, održavaju i promovišu zaštićena područja. Javne ustanove zadužene za upravljanje parkovima prirode i regionalnim parkovima takođe kontrolišu metode za sprovođenje dozvoljenih biznis aktivnosti sa ciljem očuvanja racionalnog i održivog korišćenja prirodnih resursa.

Kako bi se osiguralo racionalno, efikasno i održivo upravljanje zaštićenim područjima, sledeća dokumenta za upravljanje se moraju odobriti: plan upravljanja i prostorni plan područja koje se izdvaja posebnim karakteristikama.

Plan upravljanja za stroge prirodne rezervate, nacionalne parkove, parkove prirode, regionalne parkove, specijalne rezervate prirode ili zaštićene pejzaže usvaja se na period od

10 godina i daje smjernice razvoja, metode zaštite, korišćenja i upravljanja zaštićenim područjem, kao i detaljnije smjernice za zaštitu i očuvanje prirodnog blaga, uvažavajući potrebe lokalnog stanovništva.

Prostorni plan područja sa posebnim karakteristikama reguliše uređenje prostora, način korišćenja, planiranja i zaštite prostora u nacionalnim ili parkovima prirode a usvaja ga hrvatski parlament.

U svrhu boljeg i efikasnijeg upravljanja zaštićenim područjima, Ministarstvo je uspostavilo integralni **geo-informacioni sistem (GIS) zaštićenih područja**, uključujući nacionalne parkove, parkove prirode i javne institucije okruga kao jedan od strateških ciljeva zaštite prirode. Ovo je omogućilo ojačanje kontrolnog i upravljačkog sistema a takođe i obezbijedilo pristup informacijama za širu javnost u svrhu odlučivanja o pitanjima očuvanja i zaštite prirode.

PRILOG II

IZVJEŠTAJ SA NACIONALNE RADIONICE O ZPM ODRŽANOJ U PODGORICI, CRNA GORA U JULU 2013., ORGANIZOVANE OD STRANE MINISTARSTVA ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA, RAC/SPA I IUCN MED

Slijedi dio iz "Izveštaja o nacionalnim konsultacijama koje se odnose na prioritete vezano za potrebe reforme političkog i institucionalnog konteksta kao i jačanja sistema procesa proglašenja i upravljanja marinskim zaštićenim područjima u Istočnom Jadranu" koji je izrađen u Septembru 2013.

Kontekst

Pod okriljem aktivnosti "Procjena i podrška jadranskih zemalja u smislu prioritete vezano za potrebe reforme političkog i institucionalnog konteksta kao i jačanja sistema procesa proglašenja i upravljanja marinskim zaštićenim područjima" MEDMPAnet projekta- Regionalni projekt za razvoj mreže Mediteranskih marinskih i obalnih zaštićenih područja kroz jačanje uspostavljanja i upravljanja marinskim zaštićenim područjima u Mediteranu (MedMPAnet projekat) (<http://medmpanet.rac-spa.org>), i Regionalnog akcionog centra za posebna zaštićena područja (RAC/SPA – UNEP/MAP) i Međunarodne unije za zaštitu prirode (IUCN – Med) organizovali su nacionalne radionice u Albaniji, Crnoj Gori i Hrvatskoj o institucionalnom i zakonodavnom okviru vezano za ZPM.

Tri događaja su održana u različitim zemljama sledećih datuma:

- U Albaniji: pripremni sastanak u Tirani u Aprilu 2012 kao i revizioni sastanak u Julu 2013.
- U Crnoj Gori: Pripremni sastanak u Podgorici u July 2012 i revizioni u Julu 2013.
- U Hrvatskoj: revizioni u Zagrebu u Junu 2013.

Cilj

Cilj radionica je bio da se sa relevantnim zainteresovanim stranama na nacionalnom nivou, ekspertima i nevladinim organizacija prodiskutuju nalazi studije izrađene za zemlje koje se odnose na procjenu zakonodavnog, političkog i institucionalnog okvira za marinska zaštićena područja kao i da se ispituju opcije za unapređenje sistema proglašenja i upravljanja ZPM, uključujući participativni mehanizam.

Rezultati nacionalnih radionica korišćeni su za finalizacije studija.

Učesnici

Predstavnici relevantnih ministarstava, nacionalnih institucija i javnih institucija koje su nadležne za upravljanje ZPM (ili ako ne posebnim ZPM onda zaštićenim područjem), relevantne bilateralne i multilateralne agencije, istraživačke institucije, nevladine organizacije i stručnjaci su bili pozvani.

U Crnoj Gori (13 učesnika) bilo je prisutno:

1. Lakievic Nada, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja
2. Biljana Krivokapic, Opština Tivat
3. Ratko Perisic, Opština Tivat
4. Jadranka Peranovic, Opština Kotor
5. Milasevic Svetlana, Opština Budva
6. Jelena Knezevic, MORT
7. Andrej Lakic, MORT
8. Damir Masovic, Opština Bar
9. Borko Vulikic, UNDP
10. Vasilije Buskovic, AZZZŠ
11. Nemanja Malovrazic, JP "Morsko Dobro"
12. Ivana Bulatovic, AZZZŠ
13. Milena Batakovic, AZZZŠ

AGENDA

Sve radionice trajale su po jedan dan. Teme koje su bile pokrivene su:

- Status zakonodavnog, političkog i institucionalnog okvira u ZPM
- Postojeći system zainteresovanih strana u procesu identifikacije, uspostavljanja i upravljanja ZPM
- Prezentacija generalnog uputstva za uključivanje zainteresovanih strana
- Analiza prioriteta I

Vrijeme posvećeno svakoj sesiji tokom radnog dijela prilagođeno je potrebama zemlje (npr. U Hrvatskoj je više vremena posvećeno uključivanju zainteresovanih strana dok su u Crnoj Gori više diskutovani prioritetne potrebe).

Tabela 11. Agenda

Agendacrna Gora, Podgorica, 26 Jul 2013
08:30 - Registracija
09:00 - 09:15 Otvaranje: Presentacija cilja
09:15 - 10:30 Sesija 1 : Nalazi Studije
10:30-11:00 Kafe pauza
11:00 – 13:00 Sesija 2: Analiza prioriternih nedostataka
13:00-14:00 Ručak
14:00-15:00 Sesija 2 : Preporuke
15:00-16:00 Sesija 3: Vodič za zainteresovane strane
16:00-16:30 Kafa
16:30 – 17:00 Zaključci
17:00-17:15 Zatvaranje radionice

Sadržaj

Radionica je moderirana od strane predstavnika IUCN-Med, Alain Jeudy de Grissac.

Početna prezentacija je sumirala rezultate prve faze studije. Prva faza je praktično bila bibliografska istraživanja i kratka analiza zakonodavnih dokumenata sa ciljem nacrtu postojećeg stanja. Ovaj prvi nacrt bio je poslat nacionalnim kontakt tačkama i ostalim relevantnim nacionalnim zainteresovanim stranama.

U Crnoj Gori radionica je bila održana u organizaciji Ministarstva održivog razvoja i turizma.

Sledeća tri radna dokumenta su bila dostavljena učesnicima pred radionicu na komentare i reviziju:

- Zakonodavna i institucionalna procjena za ZPM
- Glavno upustvo za učešće zainteresovanih strana
- Matrix summarizing the existing framework and identifying priority needs to improve the establishment and management of MPAs;

Komentari učesnika radionice na radna dokumenta

U Crnoj Gori sledeći generalni komentari dati su od strane učesnika u radionici:

- Zakonodavni okvir treba da se unaprijedi sa odgovarajućom definicijom ZPM
- Uspostavljanje ribljih rezervata je u toku
- U Zakonu o moru definicija navigacionih ruta nedostaje
- Definicija morskog dobra mora da bude povezana sa Protokolom o IUOP
- JP "Morsko dobro" je preporučilo da Ministarstvo mora da razmotri institucionalnu organizaciju za upravljanje ZPM koja će omogućavati formiranje zajedničke upravljačke strukture koja podrazumijeva uključivanje lokalnih uprava i drugih zainteresovanih strana
- U sklopu NBSAP 2010-2015 ciljevi u odnosu na ZMP treba da budu bolje definisane
- Procjena pogodnih područja za zaštitu duž crnogorske obale je urađena kroz bilateralnu saradnju sa Italijom i 6 područja su prepoznata kao potencijalna marinska zaštićena područja
- Vizija za marinska zaštićena područja je neophodna: nacionalna strategija ili politika
- Prostorno planiranje treba da uzme u obzir područja koja su prepoznata kao Marinska zaštićena područja
- Zakon o životnoj sredini treba da bude revidovan u odnosu na odgovarajuću definiciju marinskih zaštićenih područja (vidi sekciju 22 i 23 tabele ispod)
- Učesnici su bili informisani od strane G-de Knežević o aktivnostima i rezultatima projekta CAMP Crna Gora
- Učesnici su takođe naglasili da teme poput ribljih rezervata, struktura upravljanja marinskim zaštićenim područjima, inspeksijska kontrola i odgovornosti treba da budu bolje definisane od strane relevantnih zakona.

Učesnici su bili pozvani da daju posebno komentare u odnosu na pitanja iz tabele ispod prezentovane od strane IUCN-MED-a.

Stavke za procjenu	
Opšti pravni okvir za zaštićena područja u moru	
1	Sadrži pregled situacije u zemlji (ekonomska situacija, status prirodnih resursa i ekosistema, površine pokrivene nacionalnim sistemom zaštićenih područja u moru, itd ...).
2	Koji su primarni pravni instrumenti za zaštićena područja? – Navedite puni naziv svakog od njih (ako postoji više od jednog) i godinu kada je usvojen ili objavljen. – Da li pravni instrument reguliše sistem zaštićenih područja u cjelini (morska i kopnena zaštićena područja), ili postoji poseban instrument za sistem ZPM; objasniti
3	Na kojem nivou državne uprave je instrument usvojen (Skupština Crne Gore, Skupština Opštine, na ministarskom nivou, itd.)
4	Navedite ministarstvo ili drugi organ na nivou kreiranja politike koji je generalno ovlašćen za sprovođenje instrumenta za zaštićena područja.
5	Navedite specijalizovanu agenciju/sector za zaštićena područja zadužene za svakodnevno sprovođenje / nadzor nad sistemom zaštićenih područja (morska i kopnena ZP ili samo ZPM)?
Opis pravnog okvira	
6	Da li pravni okvir za ZP prepoznaje sistem upravljanja i upravljanje kao opcije? – Centralizovani pristup gdje je zaštićeno područje u potpunosti u javnom „državnom“ vlasništvu kojim upravlja vlada na nivou države; – Decentralizovani pristupu gdje se upravljanje javnim površinama može prenijeti na jedinice pokrajinske/ državne ili lokalne uprave; – Javna / privatna partnerstva kroz dogovor o zajedničkom upravljanju između Vlade i drugih zainteresovanih strana, uključujući i zajednice; – Privatno upravljanje: zaštićena područja su u vlasništvu i njima dobrovoljno upravljaju subjekti iz privatnog sektora (Privatna zaštićena područja [PZP], neprofitna i profitna); – Upravljanje od strane lokalnog stanovništva i lokalnih zajednica.
Politika zaštićenih područja u moru	
7	Da li pravni instrument definiše politike, ciljeve i predmet u skladu sa kojim treba uspostaviti i upravljati morskim zaštićenim područjima; objasniti.
8	Postoje li i drugi dokumenti politike na koje se poziva u pravnom instrumentu kao na dio okvira politike za sistem ili područje – na primjer, nacionalna strategija o biološkoj raznovrsnosti; nacionalna strategija održivog razvoja, itd? Navedite.
9	Postoje li zakonske odredbe u sistemu zaštićenih područja koje se pozivaju na druge međunarodne zakonske obaveze (npr. Konvencija o biološkoj raznovrsnosti) ili regionalni sporazumi (npr. Barcelona konvencija), kao politike i ciljevi za sistem zaštićenih područja ili područje? Ako postoje, navedite.
10	Da li sistem zaštićenih područja sadrži sljedeće principe zaštite životne sredine? – Princip opreza. – Učešće javnosti i pristup informacijama. Da li pravni instrument zaštićenih područja ili druga uspostavljena pravna ili upravna praksa osigurava konsultovanje javnosti, pristup informacijama, pravo na ocjenu prijedloga za uspostavljanje zaštićenih područja) – Priznavanje lokalne zajednice i domicilnog stanovništva. Postoje li posebne odredbe politike koje priznaju prava ili položaj lokalnih zajednica ili, u zemljama gdje se to primjenjuje, prava autohtonog stanovništva) – Kulturne vrijednosti.
Ciljevi	
11	Da li pravni instrument eksplicitno navodi ciljeve za sistem zaštićenih područja, te ako je tako, citirajte.
12	Navedite ako postoji izričita definicija da je primarni cilj očuvanje zaštićenih područja, te ako je tako, citirajte.
Definicije	
13	Da li pravni instrument sadrži definiciju izraza „zaštićeno područje“, ako sadrži molimo citirajte. – Da li je definicija u skladu sa definicijom IUCN-a? – Da li je izraz „zaštićeno područje u moru“ definisan u pravnom instrumentu; ako jeste, citirajte.
14	Da li pravni instrument definiše različite kategorije upravljanja zaštićenim područjima po ciljevima zaštite (nacionalni parkovi, morska zaštićena područja, područja zaštite staništa, kulturne znamenitosti, itd.), te, ako je tako, molimo navedite – Da li su kategorije upravljanja IUCN-a primijenjene na zaštićena područja u moru; objasnite.

* Zaštićeno područje je jasno definisan geografski prostor, priznat, namjenski planiran i kojim se upravlja u skladu sa zakonom utvrđenim ili drugim efikasnim sredstvima, kako bi se postiglo dugoročno očuvanje prirode sa pratećim uslugama ekosistema i kulturnim vrijednostima. (Definicija IUCN-a, 2008. godina)

Institucionalna organizacija	
15	Ko je ovlašten za uspostavljanje zaštićenih područja u moru, da li je taj nadležni organ identifikovan u pravnom instrumentu; objasnite.
16	Da li zakonski okvir omogućava drugim subjektima da imaju odgovornost za funkcije upravljanja? Ako je tako, opišite detaljnije. Jesu li predviđeni mehanizmi za međuresornu saradnju između glavnih državnih agencija odgovornih za pitanja koja se tiču mora (na primjer, zaštita mora, ribarstvo, transport, carina i sl.); objasnite
17	Jesu li predviđeni mehanizmi za međuresornu saradnju između glavnih državnih agencija odgovornih za pitanja koja se tiču mora (na primjer, zaštita mora, ribarstvo, transport, carina i sl.); objasnite
Planiranje sistema ZPM	
18	Da li zakonski okvir za ZPM zahtijeva izradu plana za sistem zaštićenih područja koji usmjerava njegov razvoj i upravljanje? Ako je tako, navedite: <ul style="list-style-type: none"> — Koji su opšti ciljevi i sadržaj plana; — Ko ili koji subjekt je odgovoran za izradu, održavanje i korišćenje plana. — Koji su ključni elementi koje treba uzeti u obzir pri uključivanju novih zaštićenih područja u sistem (npr., reprezentativnost, jedinstvenost, usklađenost sa međunarodnim propisima, podrška bitnim ekološkim procesima ili biološkoj raznovrsnosti, itd.) — Postoji li zahtjev za periodično preispitivanje i procjenu plana sistema s obzirom na ukupne ciljeve i zadatke sistema zaštićenog područja; objasnite
19	Da li zakonski okvir za zaštićena područja u moru dozvoljava ili osigurava: <ul style="list-style-type: none"> — podjelu na zone, — zone gdje nije dozvoljena eksploatacija materijala, — striktno zaštićene zone, — dozvole za naučno istraživanje mora, — Praćenje kvaliteta životne sredine.
20	Postoje li posebni zahtjevi za utvrđivanje granica morskog područja kao cjeline i svih zona u okviru područja; postoji li zahtjev za učešće zainteresovanih strana ili konsultovanje lokalne zajednice prilikom utvrđivanja granica; objasnite.
21	Postoje li odredbe koje uređuju ovlašćenje za označavanje tampon zona za morska zaštićena područja ili očuvanje koridora između morskih područja; objasnite.
Uspostavljanje, izmjene i dopune, ukidanje ZMP	
22	Ko je ovlašten za uspostavljanje, izmjenu i ukidanju zaštićenog područja? Da li isti organ ima sva navedena ovlašćenja? Ako isti organ nema sva tri ovlašćenja, navedite koji organ ima koje ovlašćenje i objasnite zašto se ta ovlašćenja podijeljena.
23	Koja je procedura za uspostavljanje, izmjenu i ukidanju zaštićenog područja?
Finansiranje	
24	Da li zakonski okvir koji reguliše zaštićena područja odobrava poseban finansijski instrument za sistem zaštićenih područja u moru?
Plan upravljanja	
25	Postoji li zahtjev za izradom Plana upravljanja; ako postoji, navedite odredbe uključujući: <ul style="list-style-type: none"> — Odredbe o traženom sadržaju plana, te mogućnostima podjele na zone za različite potrebe klasifikacije i zaštite — Procedure za izradu plana (distribucija i konsultacije među naučnim i tehničkim organima unutar i izvan državne uprave; uslovi i procedure za učešće javnosti i zainteresovanih strana) — Organi nadležni za sprovođenje upravljanja (sporazumi o zajedničkom upravljanje sa drugim organima)
Procjena uticaja na životnu sredinu (PUŽS)	
26	Da li zakonski okvir za zaštićena područja predviđa izradu procjene uticaja na životnu sredinu (PUŽS) za predloženi projekt ili aktivnost, u javnom ili privatnom sektoru, gdje može doći do značajnih uticaja na životnu sredinu u zaštićenom području, te ukoliko je tako, objasnite, uključujući sve postupke ili posebne zahtjeve koji mogu biti navedeni, obuhvatajući pripremu, reviziju, mišljenje javnosti, organ nadležan za donošenje odluke i žalbe.
Ostalo	
27	Ako je to moguće, definisati i opisati ostale pravne instrumente (npr. u ribarstvu, turizmu, itd.) koji daju ovlašćenje za neki oblik zaštite, bilo djelimično ili u cijelosti, pojedinih lokaliteta, ekosistema, ili staništa vrsta; ukazati na njihov mogući uticaj na pravni okvir za zaštićena područja i, ukoliko je bitno, kako su ili kako bi različiti instrumenti trebali biti usklađeni, umreženi, ili koordinirani. Navedite bilo koje druge posebne karakteristike jedinstvene za pravni okvir za zaštićena područja u moru, na primjer, dio velikog projekta morskog ekosistema, dio prekograničnog zaštićenog morskog područja, zaštita posebnih vrsta, poseban status u skladu sa međunarodnim pravom (npr., IMO, područje svjetske kulturne baštine, itd.).

PRILOG III

PLAN BUDUĆIH ZPM U CRNOJ GORI

Prostorni plan područja posebne namjene za Morsko dobro (usvojen 2007.) daje osnov za 3 ZPM i to: rt Platomuni, Stari Ulcinj- Ulcinj i ostrva Katič –Dubovica.

Dokumentacija koja predstavlja osnov za proglašenje dva područja, Platomuni i Katič, izrađena je kroz projekte:

- **Jačanje održivosti sistema zaštićenih područja Crne Gore**, PAS/UNDP (2009 -2012). Projekt su sufinansirali GEF i UNDP, a realizovali UNDP i Ministarstvo turizma i zaštite životne sredine Crne Gore. Projektne aktivnosti uključile su i aktivnosti izrade „Studije izvodljivosti za uspostavljanje morskog zaštićenog područja Platomuni“.
- „Plan upravljanja pilot zaštićenim morskim područjem „Katič“ u Crnoj Gori“ koji je izradilo društvo DFS Engineering iz Crne Gore u periodu 2009.-2010. godine, u okviru saradnje Italije i Crne Gore za sprovođenje Nacionalne strategije održivog razvoja Crne Gore ..
- **„Uspostavljanje zaštićenog morskog područja Katič u Crnoj Gori i procjena morskih i obalnih ekosistema duž obale“**: Ova aktivnost je dio projekta koji je realizovan u dvije faze u okviru bilateralne saradnje između Ministarstva održivog razvoja i turizma i Italijanskog Ministarstva kopna, mora i životne sredine. Kao rezultat skrininga obalnog područja sa aspekta najvrijednijih područja za zaštitu projektom je prepoznato 7 područja: Mamula do Rta Mačka; Rt Trašte do Platomuna; ZPM Katič; Rt Vulujica do Dobrih Voda; Rt Komina do ostrva Stari Ulcinj; Valdanos do Velike Plaže; Seka Djeran i južni dio Velike Plaže do Delte Bojane.

Uz podršku Regionalnog centara za posebna zaštićena područja (RAC SPA) a sa ciljem identifikovanja potencijalnih područja u Crnoj Gori koja bi zbog bogatstva biodiverziteta trebala biti proglašena za marina zaštićena prirodna dobra sprovedena su istraživanja morskog biodiverziteta (bentosnih i ribljih zajednica) na bazi identifikovanih prisutnih staništa i bentosnih i ribljih zajednica, važnih sa aspekta zaštite, date su sledeće preporuke:

- Preporučuje se zaštita sa aspekta ribarstva: Platomuna, od Rta Platomuni do Rta Žukovac I Seka Albaneze (radi obnavljanja ribljeg fonda preporučljivo je da se odaberu 2-3 zone koje“ne treba dirati);
- Preporučuje se spriječavanje uzurpacije od ronjenja/turizma: Petrovaca (Katič ostrvo i Dubovica);
- Preporučuje se zaštita koralnih grebena i suđerskih zajednica u Boko Kotorskom Zalivu putem uspostavljanja mikrozervata kojim će se pomenute zajednice zaštititi od mehaničkih oštećenja;
- Preporučuje se zaštita između područja Starog Ulcinja i Rta Mendra (svetionik) putem uspostavljanja morskog zaštićenog područja.
- Dodatna istraživanja su neophodna za Ostrvo Sveti Nikola i Mamulu.

Izvor: *Informacija o stanju životne sredine u Crnoj Gori za 2011. Godinu*

Novi prostorni plan posebne namjene obalnog područja je u izradi i očekuje se da uključi svih 7 identifikovanih područja koja su preporučena navedenim projektnim rezultatima. Dalji napori biće usmjereni na detaljnija istraživanja i reviziju predloženih područja sa ciljem izrade dokumentacije za njihovo proglašenje kako je to zakonom predviđeno.

U tom smislu prioritet će prevashodno biti diskusija mogućnosti završetka procesa proglašenja područja:

- Katiča
- Platomuna (“Studija izvodljivosti za uspostavljanje morskog zaštićenog područja Platomuni” je u završnoj fazi)
- Rtac sa Žutokrljicom (Izrđena Studija zaštite).



Printed by I.G. SOLPRINT,
Malaga, Spain.

**Regional Activity Centre
for Specially Protected Areas (RAC/SPA)**

Boulevard du Leader Yasser Arafat
B.P. 337 - 1080 Tunis Cedex - TUNISIA
Tel. : +216 71 206 649 / 485 / 765
Fax : +216 71 206 490
e-mail : car-asp@rac-spa.org
www.rac-spa.org