

Aneks 15 Okvirna politika raseljavanja

REPUBLIKA CRNA GORA: PROJEKAT ODRŽIVOG RAZVOJA TURIZMA U CRNOJ GORI

Projekat

Predloženi Projekat održivog razvoja turizma u Crnoj Gori (MSTDP) pomoći će Republici Crnoj Gori da bolje planira i implementira integralni pristup upravljanja obalnim područjem, u cilju smanjenja degradacije obale i afirmacije ekološki održivog turističkog razvoja, kroz: (i) unapređenje prostornog razvoja, eksploatacije prirodnih resursa, regulatorne politike, institucionalnih kapaciteta i upravljanja obalnim područjem, i (ii) pokretanjem prioritarnih investicija za poboljšanje stanja životne sredine i afirmacije visokokvalitetnog turizma.

MSTDP čine sljedeće komponente:

a) Politika integralnog upravljanja Crnogorskim primorjem i jačanje institucionalnih kapaciteta:

- Unaprijediti planiranje prostora u cilju njene zaštite od nekontrolisane izgradnje,
- Razviti prostorne i planove zaštite životne sredine za upravljanje područjem delte Bojane-Bune kao zaštićenim područjem,
- Prostorni planovi, ažuriranje katastarskih podataka, integrisani opštinski planovi upravljanja i detaljni urbanistički planovi opština u kojima će se projekat implementirati,
- Jačanje kapaciteta javnih komunalnih preduzeća, i
- Institucionalno jačanje uprave delte Bojane- Bune;

b) Izgradnja potrebne infrastrukture za održivo i kvalitetno upravljanje sistemima vodosnabdjevanja i eko-turističke infrastrukture u području delte rijeke Bojane:

- Izgradnja regionalnog sistema vodosnabdjevanja sa vodozahvata u basenu Skadarskog jezera – kontinentalnog dijela, i južnog kraka sistema za vodosnabdjevanje do Bara,
- Izgradnja informativnog centra i zgrade uprave za Jedinicu za upravljanje deltom rijeke Bojane-Bune.

c) Upravljanje projektom i monitoring projekta:

- Upravljanje, koordinacija, monitoring i evaluacija projekta,

Investicije i socijalni uticaj projekta

Investicije u okviru projekta biće realizovane na dva područja:

- Podgorica – Skadarsko jezero, gdje će biti izgrađen vodozahvat (Bolje sestre), zajedno sa kontinentalnim dijelom regionalnog sistema vodosnabdjevanja za Crnogorsko primorje; i
- Primorski region – gdje je predviđena izgradnja južnog kraka regionalnog sistema vodosnabdjevanja do Opštine Bar.

S obzirom na različite komponente MSTDP-a, nekoliko pravnih subjekata biće krajnji korisnici projekta. Javno preduzeće za vodosnabdjevanje, odvođenje i tretman otpadnih voda i odlaganje čvrstog otpada «Regionalni vodovod – Crnogorsko primorje» (u daljem tekstu: JPCP) biće Jedinica za implementaciju projekta, i u skladu s tim, biće odgovorna za implementaciju, monitoring, i evaluaciju cjelokupnog MSTDP-a, u skladu sa stavkama 6 i 7 Pisma o razvojnoj politici u dijelu o razvoju održivog turizma na Crnogorskom primorju, koje tek treba da objavi Vlada Republike Crne Gore. Subjekt koji će biti nadležan za projekte eko-turizma i zaštićeno područje delte rijeke Bojane – Bune biće naknadno utvrđen na osnovu nalaza Bazične studije o zaštićenom području delte rijeke Bojane – Bune, čija je izrada u toku. Svi gore navedeni subjekti radiće pod nadzorom Među-ministarske komisije, koja će djelovati kao Jedinica za koordinaciju projektom, i direktno odgovarati Ministarstvu turizma i zaštite životne sredine. Ovu okvirnu politiku pripremila je Jedinica za koordinaciju projekta, s ciljem definisanja načina na koji će sama ta jedinica, Jedinica za implementaciju projekta i drugi subjekti uključeni u implementaciju projekata, upravljati potencijalnim uticajima projektnih aktivnosti. Sveukupno gledano, čini se da bi cilj projekta – prioritarno investiranje u poboljšanje stanja životne sredine i afirmacija razvoja visokokvalitetnog turizma – mogao da obuhvati i potencijalnu kupovinu zemljišta za pojedine infrastrukturne investicije, kao i uklanjanje nekoliko sezonskih poslovnih objekata.

Princip za izradu Okvirne politike raseljavanja

Svjetska banka zahtjeva odlučivanje o potrebi procjene uticaja na životnu sredinu (screening) svih projekata koji su predloženi za finansiranje od strane Svjetske banke, a s ciljem utvrđivanja da su ekološki i socijalno korektni i održivi. Tokom procesa pripreme projekta, screeningom Svjetske banke ustanovljeno je da bi, po Operativnoj politici (OP) 4.12, MSTDP mogao da uključi kupovinu zemljišta. Budući da tačna lokacija, kao ni vrsta i veličina zemljišta nisu još utvrđeni, za ovaj projekat je urađena Okvirna politika raseljavanja, kao uslov za njegovo odobrenje. Ukoliko do kupovine zemljišta dođe u okviru aktivnosti projekta, ona će biti sprovedena po precizno utvrđenim procedurama koje su definisane u zakonima Crne Gore koji se tiču kupovine i eksproprijacije zemljišta, kao i u skladu sa Operativnom politikom Svjetske banke (OP) 4.12 i Bančnim procedurama (BP) 4.12 u vezi sa Nedobrovoljnim raseljavanjem, kako je navedeno u okvirnoj politici raseljavanja.

Ciljevi Okvirne politike raseljavanja

Svrha Okvirne politike raseljavanja je da utvrdi politiku, principe, institucionalne aranžmane, rasporede i mehanizme finansiranja svake kupovine zemljišta koja bi se mogla realizovati radi projekta. Operativni cilj ovog Okvira je da pruži smjernice svim

interesnim stranama u projektu koje učestvuju u ublažavanju negativnih socijalnih uticaja projekta, kako bi osigurali da se kao posljedica projekta ne pogorša socijalni i ekonomski položaj lica pogođenih projektom.

Komponente MSTDP-a i njihovi mogući uticaji opisani su u narednim pasusima:

Regionalni sistem vodosnabdjevanja (RSV)

Ova komponenta MSTDP-a obuhvata implementaciju projekta regionalnog sistema vodosnabdjevanja sa održivim izvorom na Skadarskom jezeru, u periodu od 2007. do 2010., kroz izgradnju objekata za proizvodnju vode i cjevovoda do primorja, kao i priključka za jug, kako bi se zadovoljile potrebe za vodom opština Bar i Ulcinj. Da bi sistem bio finansijski održiv, preostali dio južnog kraka do Ulcinja biće urađen u okviru MSTDP 2, koji će finansirati IBRD, a pratiće ga izgradnja sjevernog kraka za Budvu, Kotor, Tivat i Herceg Novi (koju će finansirati EBRD u okviru posebnog projekta).

Glavni projekat za veći dio RSV-a je završen, a potrebno je izraditi još samo dio za vodozahvat. Na osnovu završenih studija, a u zavisnosti od nalaza preostalih studija, postaviće se određena pitanja u vezi sa kupovinom zemljišta. U tom smislu, mora se uzeti u obzir da studije pripremljene za potrebe projekta - Inženjerski izvještaj konsultanta, Procjena uticaja na životnu sredinu i Okvirni program mjera zaštite životne sredine – predviđaju da se većina investicija realizuje na zemljištu koja je u vlasništvu Vlade/opština. Međutim, neke aktivnosti vezane za RVS biće implementirane na zemljištu koje je u privatnom vlasništvu, zbog čega će plan raseljavanja biti potreban. Prema procjenama, ukupna površina zemljišta u privatnom vlasništvu koje će se kupiti je 1,5 hektar, a biće podijeljena na sljedeći način:

- Vodozahvat «Bolje sestre» na Skadarskom jezeru- Opština Podgorica – 1 hektar,
- Prilazni put do vodozahvata i rezervoara «Bratica» u Ulcinju – 0,5 hektara (uslijediće kasnije, u okviru MSTDP2),
- Sve druge kompenzacije tiču se takozvane privremene eksproprijacije (gdje su prethodne dozvole istekle), ili prava na postavljanje cjevovoda, a obuhvatiće oko 2 hektara trase cjevovoda od postrojenja «Bolje sestre» do rezervoara «Đurmani» i, možda kasnije u okviru MSTDP2, od rezervoara «Bratica» do Ade Bojane u Ulcinju, gdje se očekuju određene privremene eksproprijacije kroz maslinjake.

Precizan obim radova na privatnom zemljištu biće poznat nakon završetka glavnog projekta. Rušenja objekata za sada nijesu predviđena.

Zona sanitarne zaštite vodozahvata za RVS, koja se nalazi na Skadarskom jezeru/Bolje sestre, nije naseljena, dok zemljište u privatnom vlasništvu, čija je kupovina predviđena, nema nikakve poljoprivredne vrijednosti, i nikada nije eksploatisana ni na koji način. Zemljište koje će biti kupljeno radi izgradnje prilaznog puta do vodozahvata i rezervoara «Bratica» ima iste karakteristike. Privatno zemljište, koje će biti privremeno oduzeto (takozvano pravo službenosti prolaza) radi izgradnje cjevovoda od vodozahvata do

rezervoara «Đurmani», povremeno plavi zbog sezonskih fluktuacija nivoa vode Skadarskog jezera, i nema značaja za životne standarde vlasnika.

Eko-infrastruktura za zaštićeno područje delte Bojane – Bune

U okviru ovog projekta predviđena je samo izgradnja zgrade u kojoj će se nalaziti informativni centar i kancelarije Jedinice za upravljanje deltom rijeke Bojane/Bune. Lokacija za izgradnju još nije utvrđena, ali se očekuje da će za izgradnju biti određeno državno neiskorišćeno zemljište. Sve druge investicije u eko-infrastrukturu biće realizovane u okviru MSTDP2.

Bespravno sagrađeni objekti u Opštini Ulcinj

Sada, Opština Ulcinj nema pravne osnove za izdavanje građevinskih dozvola za područja za koja ne postoje detaljni urbanistički planovi. Projektom će se finansirati detaljni urbanistički planovi za pojedina područja, čime će se opštini Ulcinj omogućiti da izdaje građevinske dozvole na pravnoj osnovi. Izrada detaljnih urbanističkih planova neće uzrokovati rušenja građevina ili raseljavanja legalnih ili nelegalnih naseljenika. Upravo suprotno, taj dokument omogućiće legalizaciju ranije bespravno sagrađenih građevina, koje nijesu dobile građevnisku dozvolu zbog nepostojanja urbanističkog plana. Legalizacija tih građevina sprovodiće se u skladu sa Bečkom deklaracijom o neformalnim naseljima, koju je Vlada Crne Gore potpisala. Međutim, za svaku gradnju koja je na području Opštine Ulcinj započeta nakon 14. decembra 2006. godine (zaključni datum jer je toga dana u Ulcinju održan okrugli sto na kojemu je javnost obavještena o akcionom planu zaštite delte rijeke Bojane-Bune) neće biti obezbjeđena kompenzacija u slučaju da ta gradnja ne bude legalizovana. To je važno da se novi nelegalni naseljenici ne bi ohrabрили da zauzmu zemljište.

Pravni okvir Crne Gore u vezi sa potencijalno pogođenim područjima

Javno preduzeće za upravljanje morskim dobrom «Morsko dobro» prethodno je izdalo privremene dozvole licima za izgradnju koliba u uskom priobalnom pojasu. Te privremene dozvole su istekle. Prema Zakonu o morskom dobru (Službeni list Republike Crne Gore br. 14/92, 27/94), Morsko dobro može kompenzirati tim licima izdavanjem novih dozvola za druge lokacije uz niže naknade za ustupanje zemlje na korišćenje.

Prema Zakonu o vodama (Službeni list Republike Crne Gore br. 16/95, 22/9), Član 3, paragraf 1, vodoprivredna djelatnost je od javnog interesa. Vodoprivredna djelatnost, između ostalog, obuhvata zaštitu voda od zagađivanja i obezbjeđenje vode za piće.

U tom smislu, vodoprivrednim objektima se smatraju objekti za zaštitu voda od zagađivanja (glavni kolektori za odvođenje otpadnih voda do uređaja za prečišćavanje otpadnih voda, uređaji za prečišćavanje otpadnih voda i objekti za odvođenje prečišćenih voda) i sistemi za vodosnabdjevanje (regionalni sistemi vodosnabdjevanja, javni vodovodi za snabdjevanje vodom za piće, seoski vodovodi).

Izgradnja i rekonstrukcija sistema za vodosnabdjevanje, glavnih opštinskih postrojenja za tretman otpadnih voda i kolektora za odvođenje otpadnih voda zahtjeva pribavljanje vodoprivrednih uslova koje izdaje ministarstvo nadležno za vodoprivredu. Građevinske dozvole za izgradnju i rekonstrukciju objekata i postrojenja, kao i za građevinske radove na ovim objektima, mogu biti izdate tek nakon pribavljanja vodoprivredne saglasnosti. Organ koji je utvrdio vodoprivredne uslove izdaje vodoprivrednu saglasnost.

Javni interes eksproprijacije neke nepokretnosti može se utvrditi posebnim zakonom ili odlukom Vlade. U tom smislu, javni interes za izgradnju regionalnog sistema vodosnabdjevanja iskazan je članom 1 Zakona o vodosnabdjevanju, odvođenju otpadnih voda i odlaganju čvrstog otpada u opštinama Herceg Novi, Kotor, Tivat, Budva, Bar, Ulcinj i Cetinje (Službeni list Republike Crne Gore br. 46/91), koji je usvojen kao tzv. Lex specialis. Kada je u pitanju eko-infrastruktura za deltu Bojane-Bune, javni interes će biti utvrđen činom proglašenja zaštićene zone. Uprava za nekretnine Republike Crne Gore je nadležna za sprovođenje postupka eksproprijacije za nekretnine za koje je utvrđen javni interes, što znači da će Uprava za nekretnine sprovesti postupak eksproprijacije na zahtjev JPCP. Uprava za nekretnine je u obavezi da konsultuje vlasnika nekretnine u vezi sa činjenicama vezanim za eksproprijaciju, prije izdavanja dozvole za eksproprijaciju. Direktor Uprave za nekretnine odlučuje po žalbi protiv prvostepenog rješenja donijetog po predlogu za eksproprijaciju, koji je donijela Uprava za nekretnine.

Domaće zakonodavstvo ovo pitanje uređuje Zakonom o eksproprijaciji (Službeni list Republike Crne Gore br. 55/00, 12/02). Prema ovom zakonu, krajnji korisnik eksproprijacije dužan je da isplati naknadu za nepokretnost u visini tržišne cijene nepokretnosti vlasniku nepokretnosti čija se eksproprijacija predlaže. Dodatni zakonski propisi su Zakon o prostornom planiranju i razvoju (Službeni list Republike Crne Gore br. 28/05), Zakon o zaštiti prirode (Službeni list Republike Crne Gore br. 36/77, 38/77, 2/89, 39/89, 48/91, 17/92, 27/94), i druga sekundarna legislativa.

Prema Zakonu o eksproprijaciji, naknada za nepokretnost čija se eksproprijacija predlaže mora biti jednaka tržišnoj vrijednosti te nepokretnosti.

Korisnik eksproprijacije šalje zvaničnu notu o predloženom iznosu naknade Upravi za nekretnine. Istovremeno, Uprava za nekretnine pribavlja podatke od drugih institucija i organizacija o činjenicama relevantnim za zajednički dogovor o naknadi. Uprava za nekretnine je dužna da bez odlaganja organizuje razgovor između vlasnika i budućeg korisnika zemljišta koje je predmetom ekproprijacije, kako bi zajednički dogovorili iznos naknade. Naknada može biti finansijska, ili ostvarena putem dodjele drugog zemljišta, izmještanjem postojećih objekata, izgradnjom prilaznog puta, ili putem drugih pravnih akcija.

JPCP je formirano 1991. godine Odlukom Parlamenta Republike Crne Gore (Službeni list Republike Crne Gore br. 50-91). Prema Pismu o razvojnoj politici, JPCP će biti nadležno za implementaciju cjelokupnog MSTDP-a i djelovaće kao Jedinica za implementaciju projekta, odnosno agencija za implementaciju.

Prema Operativnoj politici Svjetske banke o nedobrovoljnom raseljavanju (OP/BP 4.12), agencije za implementaciju moraju izvršiti naknade prema svim licima koja su pogođena projektom. Prema domaćem zakonu koji uređuje ovu problematiku, Zakonu o eksproprijaciji, krajnji korisnik eksproprijacije je dužan da isplati naknadu vlasniku. Budući da tokom implementacije ovog Projekta, agencija za implementaciju, u principu neće biti krajnji korisnik svih komponenti projekta, ovo će se pitanje regulisati ugovorima o podkreditu i o implementaciji projekta, koji bi trebalo da budu potpisani između agencije za implementaciju i krajnjih korisnika (kao što su: ViK Bar, Jedinice za upravljanje deltom Bojane Bune), sa prethodnim odobrenjem od strane Banke. U ugovorima o podkreditu i implementaciji projekta biće navedene obaveze krajnjih korisnika u odnosu na naknadu osobama koje su pogođene projektom.

Principi

Pod nadzorom Ministarstva za turizam i zaštitu životne sredine i Jedinice za koordinaciju projektom, JPCP će se tokom izrade glavnih projekata i investicionih planova, a u cilju smanjenja potencijalnih negativnih uticaja, pridržavati sljedećih principa:

- Uznemiravanje treba da bude svedeno na najmanju moguću mjeru,
- Stanovništvo pogođeno projektom aktivno uključiti u izradu planova za ublažavanje uticaja,
- Obezbediti zamjenu zemljišta, ukoliko je izvodljivo i poželjno, kako bi se ljudima omogućio nastavak njihove preduzetničke djelatnosti,
- Nadoknaditi ljudima za izgubljenu imovinu (objekte i postrojenja), u punom iznosu troškova preseljenja,
- Ukoliko se oduzimanje imovine negativno odražava na prihode ljudi, pomoći tim ljudima da povrate takve gubitke,

Pomenute OP/BP 4.12 Svjetske banke nalažu da agencije za implementaciju izvrše nadoknadu prema svim licima koja su izgubila imovinu i pomognu im u izmještanju (kuća i farmi) i nadoknadi njihovih prihoda, bez obzira na njihov pravni status. Shodno tome, posljedice uklanjanja voćnjaka i komercijalnih objekata biće ublažene bez obzira na to da li njihovi korisnici imaju pravo korišćenja ili ne.

Uklanjanje voćnjaka i komercijalnih struktura moglo bi uticati na prihode pogođenih domaćinstava i radnika. Planovi za ublažavanje posljedica će stoga uključiti odredbe za povratak prihoda putem naknade za izgubljene prihode ili, ako je to moguće, pomoći tim licima u nalaženju druge lokacije.

Preliminarna matrica prava

Na osnovu raspoloživih podataka, očekuje se da će investicije na području Skadarskog jezera i opština Bar i Ulcinj uticati na tri grupe lica. Tačan broj tih grupa, te način na koji će one biti pogođene projektom, biće utvrđen po završetku glavnih projekata. Nove grupe takvih lica mogle bi biti identifikovane i tokom pripreme planova za ublažavanje

posljedica, npr. vlasnici drugih vrsta objekata koji će biti uklonjeni. Matrica opisuje očekivane grupe lica koja će biti pogođena projektom i njihova prava:

Investicija	Uticaji projekta	Kategorija ljudi pogođenih projektom	Pravo	Druge mjere
Regionalni sistem vodosnabdjevanja sa Skadarskog jezera i projekat otpadnih voda (postorjenje za tretman otpadnih voda i kolektori) u Baru i Ulcinju	Kupovina zemljišta i pravo službenosti prolaza radi vodozahvata, i kontinentalnog i obalnog dijela cjevovoda, te postrojenja za otpadne vode	Vlasnici zemljišta	Nadoknada za zemljište (u iznosu tržišne cijene ili kupovina prava na korišćenje na drugoj lokaciji) Nadoknada za pravo službenosti prolaza	Nema
	Uklanjanje voćnjaka	Vlasnici voćnjaka (maslinjaka)	Proizvodna vrijednost postojećih plodova I Proizvodna vrijednost stabala u normalnom proizvodnom periodu III Zamjenska vrijednost novih mladih stabala	Isporuka novih mladih stabala

Potrebe projekta

Ukoliko voćnjaci i komercijalni objekti u Ulcinju budu uklonjeni, JPCP će pripremiti sažeti plan raseljavanja, u skladu sa OP/BP 4.12 Nedobrovoljnog raseljavanja, koji će obuhvatiti mjere ublažavanja posljedica razmještanja zbog uklanjanja bašti ili voćnjaka, i kupovine zemljišta i/ili uklanjanja stambenih i komercijalnih objekata za potrebe izgradnje novog cjevovoda. Prije raspisivanja tendera za ugovor o obavljanju pomenutih radova, plan će biti dostavljen Banci na pregled, komentare i odobrenje.

Plan ublažavanja posljedica sadržavaće sljedeće:

- Broj i kategorije pogođenih lica
- Prirodu i obim uticaja na ta lica
- Zakone, propise i posebne propise, ukoliko ih ima, koji propisuju obaveze, prava i postupke
- Detaljne mjere ublažavanja uticaja koje će biti implementirane
- Matricu prava pogođenih grupa
- Odgovornost za implementaciju

- Raspored implementacije
- Predviđeni budžet
- Planove za monitoring i procjenu uticaja

Postupak

Konsultanti koji pripremaju glavne projekte obavještice agenciju za implementaciju projekta o tome da li projekat objekta ili posla zahtjeva uklanjanje voćnjaka ili objekata, ili kupovinu zemljišta u privatnom vlasništvu. Jedinica za koordinaciju projektom, u saradnji sa agencijom za implementaciju i korisnicima eksproprijacije, pripremiće Plan raseljavanja za svaku potrebnu eksproprijaciju, i realizovati ga prije početka fizičkih radova na oduzetoj zemlji. Taj Plan će obuhvatiti detalje o koracima koji su već preduzeti, kao što je obavještavanje ili konsultovanje sa vlasnicima, i opis procesa kupovine zemljišta. Taj Plan bi takođe trebalo da obuhvati: procjenu površine zemljišta koje će biti kupljeno, osnovne podatke o stanovništvu i socioekonomska istraživanja ljudi na koje će projekta imati uticaja., pojedinačne iznose naknada i standarde, prava koja će biti osigurana u odnosu na uticaje prepoznate kroz podatke o stanovništvu ili istraživanja, opise zemljišta koje će se obezbjediti i/ili lokacija za raseljavanje, raspored implementacije aktivnosti vezane za nadoknade –raseljavanje, detaljne procjene troškova.

U dogovoru sa Jedinicom za koordinaciju projekta, JPCP će započeti pripremu plana ublažavanja uticaja ili kroz postojeće projektne ugovore ili dodatnim ugovorima. Priprema plana podrazumjevaće odgovarajuću pravnu analizu, podatke o pogođenim licima, konsultacije sa pogođenim licima o mjerama ublažavanja uticaja, i pripremu plana ublažavanja i budžeta.

JPCP će plan ublažavanja uticaja podnijeti Svjetskoj banci na pregled, komentare i odobrenje plana.

JPCP će plan ublažavanja uticaja unijeti u ugovor za izvođenje radova.

Jedinica za koordinaciju projekta i JPCP će kontinuirano nadgledati implementaciju plana ublažavanja uticaja, a Banka će provjeravati status i vršiti monitoring implementacije na terenu u skladu sa rasporedom monitoring misija.