

**Извештај о спроведеној *ex-ante* анализи ефеката
Предлога уредбе о проглашењу Споменика природе „Тунелска пећина
Прераст у кањону Замне”**

ПРИЛОГ 2:

Кључна питања за анализу постојећег стања и правилно дефинисање промене која се предлаже

1) Који показатељи се прате у области, који су разлози због којих се ови показатељи прате и које су њихове вредности?

Природа као добро од општег интереса за Републику Србију ужива посебну заштиту а Законом о заштити природе уређује се заштита и очување природе, биолошке, геолошке и предеоне разноврсности као дела животне средине.

Заштита природе спроводи се нарочито: утврђивањем и проценом стања, појава и процеса у природи и пределу; успостављањем и утврђивањем заштићених природних добара и система праћења њихове заштите; спровођењем мера заштите природе и предела; утврђивањем услова и мера заштите природе и заштићених природних добара и предела у просторним и урбанистичким плановима, пројектној документацији, основама и програмима управљања природним ресурсима у рударству, енергетици, саобраћају, водопривреди, пољопривреди, шумарству, ловству, рибарству, туризму и другим делатностима од утицаја на природу; одрживим коришћењем природних ресурса и заштићених природних добара и контролом њиховог коришћења успостављањем система управљања природним ресурсима и заштићеним природним добрима; изградом извештаја о стању природе, доношењем и спровођењем стратегија, програма, акционих и санационих планова и планова управљања; ублажавањем штетних последица које су настале активностима у природи, коришћењем природних ресурса или природним катастрофама; повезивањем и усклађивањем националног система заштите природе са међународним системом заштите природе; подстицањем научног и стручног рада у области заштите природе; обавештавањем јавности о стању природе и учествовањем јавности у одлучивању о заштити природе; подстицањем и промоцијом заштите природе, развијањем свести о потреби заштите природе у процесу васпитања и образовања; укључивањем локалних заједница у праћење стања, заштиту и унапређење природе.

Тренутна површина заштићених подручја је 675.225 ха или 7,63 % у односу на целокупну територију Републике Србије. Структура основних врста заштићених подручја по броју и површини је следећа: 5 националних паркова, 18 паркова природе, 20 предела изузетних одлика, 70 резервата природе, 38 културно-историјских подручја, 309 споменика природе и 6 заштићених станишта.

2) Да ли се у предметној области спроводи или се спроводио документ јавне политике или пропис? Представити резултате спровођења тог документа јавне политике или прописа и образложити због чега добијени резултати нису у складу са планираним вредностима.

Решења Предлога уредбе су у складу са:

Законом о заштити животне средине („Сл. гласник РС“, бр. 135/2004, 36/2009, 36/2009 - др. закон, 72/2009 - др. закон, 43/2011 - одлука УС, 14/2016, 76/2018, 95/2018 - др. закон и 95/2018 - др. закон)

Законом о заштити природе („Службени гласник РС“, бр. 36/09, 88/10, 91/10-исправка, 14/16 и 95/18-др. закон),

Просторним планом Републике Србије („Службени гласник РС“, број 88/10),

Националном стратегијом одрживог коришћења природних ресурса и добара („Службени гласник РС”, број 33/12),

Националним програмом заштите животне средине („Службени гласник РС”, број 12/10), и

Националном стратегијом одрживог развоја („Службени гласник РС”, број 57/08).

Националном стратегијом одрживог коришћења природних ресурса и добара, дефинисан је основни циљ који је усмерна на обезбеђивању услова за одрживо коришћење природних ресурса и добара, стварањем основе за постављање планова, програма и основа за сваки појединачни природни ресурс или добро. Специфичан циљ стратегије је повећање површине под заштићеним подручјима до 10 % до 2014. године, односно до 12 % до 2021. године

Специфични циљ у оквиру Националног програма заштите животне средине дефинисан је у правцу заштите природе као и утврђивање и спровођење заштите природних целина од значаја за Републику Србију.

Кључни национални приоритети Републике Србије, дефинисани Националном стратегијом одрживог развоја су заштита и унапређење животне средине и рационално коришћење природних ресурса, очување и унапређивање система заштите животне средине, смањење загађења и притисака на животну средину, коришћење природних ресурса тако да остану расположиви и за будуће генерације и успостављање система заштите и одрживог коришћења природних богатстава, тј. ресурса.

3) Који су важећи прописи и документи јавних политика од значаја за промену која се предлаже и у чему се тај значај огледа?

Законом о заштити природе и актима о проглашењу заштићених подручја, заштићена подручја, као добра од општег интереса, стављају се у функцију спровођења укупне заштите и развоја природних ресурса и свих осталих вредности, специфичности и феномена. Актом о проглашењу заштићених подручја, прецизно се утврђује врста заштићеног подручја, режими заштите са забранама и ограничењима, специфични за одређено подручје које се проглашава заштићеним.

Просторним планом Републике Србије, површина заштићених подручја, која је планирана за заштиту до 2021. године је око 12%.

4) Да ли су уочени проблеми у области и на кога се они односе? Представити узроке и последице проблема.

Могући фактори угрожавања на подручју клисуре Замне пре свега су неконтроловане антропогене активности: сече шума, одлагања отпада и испуштање отпадних вода, уношење алохтоних биљних и животињских врста, такође, опасност представља и непланско и неадекватно уређење природног добра. Обзиром да је подручје атрактивно за излетнике, планинаре, ловце, риболовце један од могућих фактора угрожавања подручја је нагомилавање отпада у зони Прераста или непосредно уз корито Замне. Потенцијалну претњу представља и ложење ватре у близини шуме.

Очување шумског покривача у директној је вези са очувањем константне вододрживости земљишта, како не би дошло до снижавања нивоа подземних вода, а тиме и повећавања количине наноса који се спирају са околних терена.

Озбиљан угрожавајући фактор су активности на експлоатацији кречњака у клисури Замне, посебно у пределу Прераста. Овим активностима трајно и потпуно може да се оштети или уништи овај природни геоморфолошки феномен.

Ватра у приличној мери може угрозити истраживано подручје, обзиром да је састав биљака такав да је подложен појави пожара (суво лишће, сунчана страна).

Релативно слаба насељеност и опште тешка приступачност клисуре, још увек спречавају појаву израженије деградације станишта. Досадашње присуство човека кроз екстензивну пољопривреду (пашарење, кошење ливада), нема већег негативног утицаја.

За фауну овог простора велику опасност представља уношење алохтоних и инвазивних врста, које могу потиснути или довести до нестанка појединих аутохтоних врста, чиме се сужавају животни простори бројних врста (водоземаца и гмизаваца). Изградња шумских путева доводи до уништавања и фрагментације станишта, загађивања, олакшаног криволова и убијања животиња. Као посебно значајни фактори угрожавања издваја се изградња објеката и викенд насеља што доводи до ефеката деградације и такође, фрагментације станишта, загађивања и убијања животиња.

5) Која промена се предлаже?

Тунелска пећина у кањону Замне, тада под називом „Прераст“, заштићена је као „природна реткост и значајна геоморфолошка вредност“ Решењем Завода за заштиту и научно проучавање природних реткости НР Србије број 275 од 20. јуна 1957. године. Тим Решењем предвиђено је да „заштићени простор обухвати кањон реке Замне у дужини од 300 m узводно од ушћа реке Медвеђе у Замну и ширини по 150 m са обе стране корита реке Замне као и прераст – природни мост на овој реци у дужини од 180 m“. Каснијим истраживањима и вредновањем тунелска пећина на Замни издвојена је на списак Инвентара геонаслеђа Србије под називом Прераст на Замни (2005).

Уредбом се предлаже проглашење заштите Споменика природе „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне“, при чему се обезбеђује очување праве тунелске речне пећине са сталним речним током која је настала подземним флувио-крашким усецањем реке Замне, што је у одмаклој фази еволуције омогућило настанак процеса обрушавања, чиме су у пећини отворена два отвора у таваници (вигледи), али и повећава укупна површина под заштитом (у планском периоду до 2021. године до 12% територије Републике Србије), као и анализа и идентификација подручја од значаја за успостављање режима заштите и израда индивидуалне студије заштите идентификовано подручја (Студија – споменик природе „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне“).

б) Да ли је промена заиста неопходна и у ком обиму?

Сагласно Закону о заштити природе на основу изнетих природних и створених културних вредности и значаја са аспекта очувања геоморфолошке и хидролошке разноврсности сконцентрисане на малом простору, као и на научној и стручној основи изнетој у Студији, стекли су се услови за заштиту овог природног добра.

На подручју краса источне Србије постоји више хиљада спелеолошких објеката али само њих шест имају одлике прераста, а „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне“ је због својих карактеристика, које су у поређењу са осталим истим облицима, сврстана у сам врх геоморфолошких објеката Србије.

Тунелска пећина Прераст у кањону Замне је права тунелска речна пећина са сталним речним током. Настала је подземним флувио-крашким усецањем Замне, што је у одмаклој фази еволуције омогућило настанак процеса обрушавања, чиме су у пећини отворена два отвора у таваници (две вигледи). Пећина представља јединствен и једноставан пећински канал дужине 155 m, велике висине и ширине, у чијем поду је речно корито Замне. Због две великих отвора у таваници – вигледи, ова тунелска пећина је целом дужином под дневном светлошћу. Захваљујући постојању отвора у таваници - вигледи, на улазу и на излазу, пећински тунел има изглед једне огромне прераста. Отвори у таваници - вигледи су удаљене једна од друге око 70 m. Пећински канал између прераста још нема карактер кречњачког лука који је карактеристичан за прераста. У данашњем стадијуму морфолошке еволуције, пећина на реци Замни још не представља праву прераст, али је на путу да то постане.

Велика тунелска пећина Прераст на реци Замни представља јединствени облик подземне крашке морфологије источне Србије, класичан пример почетне фазе стварања прераста урушавањем таванице речне пећине.

7) На које циљне групе ће утицати предложена промена? Утврдити и представити циљне групе на које ће промена имати непосредан односно посредан утицај.

Предлог уредбе ће имати директан утицај на Туристичку организацију општине неготин која је добила обавезу да буде управљач, као и на јединицу локалне самоуправе на чијој територији се налази.

Заштита тунелске пећине Прераст на реци Замни као споменика природе, у контексту социјалних ефеката имала би утицај на подизање свести локалног становништва о потреби заштите природних вредности, али и значај у развоју делатности у непосредном окружењу заштићеног природног добра.

Туристички потенцијал природног добра је евидентан. Кањон реке Замне са тунелском пећином, представља релативно значајно туристичко исходиште ширег простора Неготинске Крајине. Боравак у делу очуване природе, културне вредности простора, уз повољне климатске карактеристике терена, стварају погодне услове за развој научног, образовно-васпитног, спортско-рекреационог и излетничког туризма. Посебно интересантне тачке, које би могле да представљају допунске туристичке садржаје су проширења у самој кањонској долини, као и оближње пећине, Дудићева и Цанетова пећина. Ови локалитети би могли бити уређени уз минималне активности у простору, како би се избегли било какви утицаји на природне и амбијентално-естетске особине природног добра.

Управљање овим природним добром свакако подразумева да у најкраћем року буде организована чуварска (водичка) служба, али и развијени други кадровски и организациони потенцијали, који ће омогућити очување, унапређење, али и одрживо коришћење подручја природног добра – у научно-истраживачке, туристичке и друге сврхе.

Остали економски ефекти у процесу заштите и афирмације кањона реке Замне са тунелском пећином зависе од директног договора и организованости управљача и локалне заједнице. Локално становништво може да пронађе своје економске интересе, попут продаје сувенира и различитих производа домаће радиности, презентације етносадржаја - кроз угоститељство, музеологију, пчеларство манифестациони туризам и друго. „Оживљавањем“ природног добра створили би се предуслови да у његовом окружењу дође до развоја компатибилних делатности које су у сагласности са очувањем природе (органска пољопривреда – производња здраве хране, екотуризам и Слика).

Какви ће заиста бити социоекономски ефекти заштите, развоја и одрживог коришћења подручја Споменика природе „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне“, пре свега зависи од заинтересованости, ангажовања и способности локалне заједнице и управљача да искористе чињеницу да „располажу“ простором изузетних природних, али и културних вредности. Уколико ангажман изостане, кањон реке Замне ће постати заштићено природно добро, каквих је нажалост у Србији већи број, за које ће знати само људи из науке и струке, случајни посетиоци и локално становништво, и за које ће се јављати тек спорадична и повремена заинтересованост.

8) Да ли постоје важећи документи јавних политика којима би се могла остварити жељена промена и о којим документима се ради?

Жељена промена се остварује у складу са документима јавних политика наведеним у оквиру одговора на питање 2. у Прилогу 2.

9) Да ли је промену могуће остварити применом важећих прописа?

Промена се остварује у оквиру важећих прописа, односно Законом о заштити природе прописано да се проглашење споменика природе спроводи доношењем уредбе.

10) Квантитативно (нумерички, статистички) представити очекиване трендове у предметној области, уколико се одустане од интервенције (*status quo*).

Одустајањем од интервенције не би се променила укупна површина заштићених подручја.

11) Какво је искуство у остваривању оваквих промена у поређењу са искуством других држава, односно локалних самоуправа (ако је реч о јавној политици или акту локалне самоуправе)?

Категорија природног добра према класификацији националног законодавства

I категорија – заштићено подручје међународног, националног, односно изузетног значаја, на основу Закона о заштити природе.

Категорија природног добра према класификацији Светске Уније за заштиту природе (IUCN)

Категорија III – Природни споменик или обележје (Natural Monument or Feature)

Категоријом III заштићених подручја издвајају се и штите одређене природне вредности и добра, која могу бити рељеф, морска хрид или пећина, геолошке појаве (фосилна лежишта, геолошки профили, спелолошки објекти, водопади, и др.) или живе форме (шума, парк шума, паркови, појединачна стабала, и др.). Ово су најчешће мала подручја по површини и обично веома атрактивна за посетиоце.

IUCN листа националних паркова и заштићених подручја (United Nations List of National Parks and Protected Areas): Не уписује се због мале површине (испод 100 ha).

Листа светске баштине (World Heritage List) и друге међународне листе: нема основа за предлагање.

Према Правилнику о критеријумима вредновања и поступку категоризације заштићених подручја („Службени гласник РС”, број 97/15) СП „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне“, сврстава се у I категорију – међународног, националног, односно изузетног значаја, на основу аутентичности, репрезентативности, пејзажне атрактивности и очуваности добра.

Ова уредба представља акт којим су принципи заштите природе из Закона о заштити природе примењени у конкретном заштићеном подручју.

У складу са тим, овом уредбом прописано је да се на Споменик природе „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне“, примењују прописи о заштити природе.

ПРИЛОГ 3:

Кључна питања за утврђивање циљева

1) Због чега је неопходно постићи жељену промену на нивоу друштва? (одговором на ово питање дефинише се општи циљ).

Општи циљ Републике Србије је да обезбеди систем за примену донетих закона у циљу заштите, управљања и унапређења стања заштићених подручја се заснива на успостављању ефикасне заштите постојећих заштићених подручја, повећању укупне површине под заштитом (у планском периоду до 2021. године до 12% територије Републике Србије), успостављању националне еколошке мреже и идентификацији подручја за европску еколошку мрежу НАТУРА 2000, као и изградњи ефикасног система управљања подручја која су обухваћена наведеним мрежама.

2) Шта се предметном променом жели постићи? (одговором на ово питање дефинишу се посебни циљеви, чије постизање треба да доведе до остварења општег циља. У односу на посебне циљеве, формулишу се мере за њихово постизање).

Циљ заштите локалитета Споменика природе „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне” је заштита јединственог облика подземне крашке морфологије источне Србије, са значајним биолошким диверзитетом флоре и фауне који чини јединствени природни оквир овог заштићеног подручја .

Предметном променом се: успоставља ефикасна заштита и управљање заштићеним подручјем, унапређују мере (конзервација, санација – ревитализација и рекултивација) и режими заштите и мониторинга стања заштићеног подручја, уводи принцип адаптивног управљања у планове управљања заштићеним подручјем, унапређују и осавремењују планови управљања заштићених подручјем, заснива информациони систем заштићеног подручја и његово повезивање са Националном инфраструктуром геопросторних података.

3) Да ли су општи и посебни циљеви усклађени са важећим документима јавних политика и постојећим правним оквиром, а пре свега са приоритетним циљевима Владе?

Предлогом уредбе о проглашењу Споменика природе „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне” општи и посебни циљеви су усклађени с важећим стратегијама и просторним планом из Прилога 2. питање 2.

4) На основу којих показатеља учинка ће бити могуће утврдити да ли је дошло до остваривања општих односно посебних циљева?

На повећању укупне површине под заштитом до 12% територије Републике Србије у планском периоду до 2021. године.

ПРИЛОГ 4:

Кључна питања за идентификовање опција јавних политика

1) Које релевантне опције (алтернативне мере, односно групе мера) за остварење циља су узете у разматрање? Да ли је разматрана „*status quo*” опција?

Узимајући у обзир значај локалитета, за остваривање циља разматране су опције да локалитет буде заштићен на локалном или републичком нивоу и на основу досадашњег искуства превагнуло је мишљење да треба да буде заштићено на нивоу републике, а опција „*status quo*” није прихватљива јер је у супротности са општим и посебним циљевима. У избору нивоа заштите, локални или републички, а на основу позитивног искуства са заштитом и очувањем Споменика природе „Прерастати у кањону Вратне” („Службени гласник РС”, број 99/14), где је управљач Јавно предузеће „Србијашуме” и Споменика природе „Прераст Шупља стена” („Службени гласник РС”, број 36/19), где је управљач Туристичка организација општине Мајданпек као и природних вредности донета је одлука о заштити којом се остварују општи и посебни циљеви.

2) Да ли су, поред регулаторних мера, идентификоване и друге опције за постизање жељене промене и анализирани њихови потенцијални ефекти?

Нису разматране јер су за постизање жељених промена прописане јасне процедуре.

3) Да ли су, поред рестриктивних мера (забране, ограничења, санкције и слично) испитане и подстицајне мере за постизање посебног циља?

Подстицајне мере за постизање посебног циља прописане су чл. 107. и 108. Закона о заштити природе.

4) Да ли су у оквиру разматраних опција идентификоване институционално управљачко организационе мере које је неопходно спровести да би се постигли посебни циљеви?

Да, разматране су опције институционално управљачко организационих мера. Први предлог је било ЈП „Србијашуме“ али с обзиром на иницијативу и жељу Туристичке организације општине Неготин да буде управљач Споменика природе „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне” и територијални положај предложеног природног добра за заштиту, одлучено је да управљач буде Туристичка организација општине Неготин.

5) Да ли се промена може постићи кроз спровођење информативно-едукативних мера?

Није могуће.

6) Да ли циљне групе и друге заинтересоване стране из цивилног и приватног сектора могу да буду укључене у процес спровођења јавне политике, односно прописа или се проблем може решити искључиво интервенцијом јавног сектора?

Да могу, у овом случају укључена је Туристичка организација општине Неготин као управљач.

7) Да ли постоје расположиви, односно потенцијални ресурси за спровођење идентификованих опција?

Да, за спровођење идентификованих опција постоје расположиви ресурси.

8) Која опција је изабрана за спровођење и на основу чега је процењено да ће се том опцијом постићи жељена промена и остварење утврђених циљева?

За спровођење жељене промене и остварење утврђених циљева, у поступку јавне расправе, Туристичка организација општине Неготин, је изнела предлог да се прихвати обавеза управљача Спомеником природе „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне”, уз образложење да је Туристичка организација општине Неготин, у складу са својом делатношћу, присутна и ангажована на подручју Прераста у кањону Вратне, Мокринским стенама и Тунелској пећини Прераст у кањону Замне, као и промоцији тих подручја (у смислу израде брошура, флајера, промоција на сајту ТО Неготин...) као и да су кадровски и технички спремни да одговоре захтевима за управљача. Као добру референцу навео је пројекат регионалне туристичке сигнализације, учествовање у раду на прекограничним пројектима са Бугарском и Румунијом, и добру сарадњу са планинарским друштвима, месном заједницом и регистрованим туристичким домаћинствима у локалу.

ПРИЛОГ 5:

Кључна питања за анализу финансијских ефеката

1) Какве ће ефекте изабрана опција имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року?

Очување, унапређење, одрживо коришћење и приказивање природних и других вредности подручја Споменика природе „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне” спроводи се према плану управљања који доноси управљач на период од десет година, са садржином и на начин прописан законом којим се уређује заштита природе. За

спровођење ове уредбе у 2019. години обезбеђена су средства у износу од 500.000 динара.

До доношења Плана управљања, управљач ће вршити послове на основу годишњег програма управљања који је дужан да донесе и достави министарству на сагласност у року од 60 дана од дана ступања на снагу ове уредбе. Годишњи програм управљања садржи нарочито: сажет приказ природних и других вредности заштићеног подручја, циљева заштите и одрживог коришћења, могућности и ограничења за њихово остваривање; детаљан приказ годишњих задатака на чувању, одржавању, унапређењу, приказивању и одрживом коришћењу заштићеног подручја за потребе науке, образовања, рекреације и туризма и укупног социо-економског развоја; приказ задатака на обележавању заштићеног подручја, заснивању информационог система и противпожарној заштити; приказ субјеката и организационих и материјалних услова за извршења програма, висине и извора потребних финансијских средстава.

На основу програма управљања заштићеног подручја за текућу годину на који је Министарство дало сагласност у складу са законом, субвенције се додељују управљачу. Додела субвенција врши по захтеву за доделу средстава субвенција за заштићена природна добра од националног интереса које управљачи подносе на основу обавештења Министарства.

С обзиром да Споменик природе „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне” обухвата малу површину, свега 39 ha 50 a 00 m², изабрана опција неће имати веће утицаје на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року.

2) Да ли је финансијске ресурсе за спровођење изабране опције потребно обезбедити у буџету, или из других извора финансирања и којих?

У складу са члановима 69. Закона о заштити природе средства за заштиту и развој заштићеног подручја обезбеђују се из: буџета Републике Србије; накнаде за коришћење заштићеног подручја; прихода остварених у обављању делатности и управљања заштићеним подручјем (коришћење уређених и погодних терена, коришћење имена и знака, услуге управљача и улазак у заштићено подручје; средстава обезбеђених за реализацију програма, планова и пројеката у области заштите природе; и донација, поклона и помоћи, и других извора у складу са Законом.

3) Како ће спровођење изабране опције утицати на међународне финансијске обавезе?

Спровођење Предлога уредбе о проглашењу Споменика природе „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне” неће утицати на међународне финансијске обавезе.

4) Колики су процењени трошкови увођења промена који проистичу из спровођења изабране опције (оснивање нових институција, реструктурирање постојећих институција и обука државних службеника) исказани у категоријама капиталних трошкова, текућих трошкова и зарада?

Нема нових трошкова увођења промена који проистичу из спровођења изабране опције.

5) Да ли је могуће финансирати расходе изабране опције кроз редистрибуцију постојећих средстава?

Из буџета Републике Србије, а преко позиције Министарства заштите животне средине обезбеђена су средства за суфинансирање програма управљања, а управљач ТО општине Неготин има могућност да додатна средства обезбеди и из сопствене делатности, буџета локалне самоуправе, као и путем донација, поклона и помоћи, као и других извора у складу са Законом.

б) Какви ће бити ефекти спровођења изабране опције на расходе других институција?

Изабрана опција неће проузроковати расходе других институција.

ПРИЛОГ 6:

Кључна питања за анализу економских ефеката

1) Које трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати привреди, појединој грани, односно одређеној категорији привредних субјеката?

Изабрана опција ће проузроковати трошкове везане за управљање заштићеним подручјем управљачу-ТОО неготин. Управљач је дужан да на прописан начин обележи Споменик природе „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне” и његове спољне границе, најкасније у року од 12 месеци од дана ступања на снагу ове уредбе, као и да заснује дигиталну базу података, односно изради софтвереско решење о природним и створеним вредностима, непокретностима, активностима и другим подацима од значаја за управљање за управљање Спомеником природе „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне” у року од две године од дана ступања на снагу ове уредбе.

Активности на обележавању Споменика природе „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне” и његове спољне границе, као и изради софтвереског решења о природним и створеним вредностима, непокретностима, активностима и другим подацима од значаја за управљање Спомеником природе „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне” суфинансирају се из буџета Републике Србије за 2019. годину, док ће остале активности, као што је успостављање чуварске службе, бити обавеза управљача.

Потенцијалну корист могу имати власници земљишта и микропривреда, кроз партиципацију у добити од комерцијалног коришћења подручја природног добра, продају домаће пољопривредне производе и рукотворине посетиоцима, поспешивање читавог комплекса делатности које се могу организовати кроз: сакупљачке делатности (обука берача и прерађивача, услови организованог откупа производа и слика), занате и израду сувенира, производњу локалних производа (сира и качкавалја и др.), домаћу радиност: (плетење, хеклање, везење, ткање) и др.

Развој туризма омогућава атрактиван брдски амбијент са очуваном природном средином погодном за одмор, спорт и рекреацију. Активна заштита природног добра и трајно коришћење простора мора бити заснована на принципима одрживог туризма. Неопходан је усмерен и плански развој простора, како би се омогућило очување природних ресурса, ограничила градња, очувала локална архитектура, обезбедили услови за производњу здраве хране и др.

Сеоска домаћинства у селима Плавна и Штубик, осим смештаја туриста, могла би да се баве производњом здраве хране за хотелске и угоститељске капацитете и тако се директно укључити у туристичку понуду краја. „Органска храна“ подразумева здраву и биолошки вредну храну чија се производња заснива на природним процесима и употреби органских материја (искључена је примена средстава за третман биљака синтетичког порекла). Поред тога, неискоришћен потенцијал овог подручја лежи и у сакупљању и преради шумских плодова: печурака, шипурка и др.

2) Да ли изабрана опција утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту (укључујући и ефекте на конкурентност цена) и на који начин?

Изабрана опција не утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту.

3) Да ли изабране опције утичу на услове конкуренције и на који начин?

Изабране опција не утичу на услове конкуренције.

4) Да ли изабрана опција утиче на трансфер технологије и/или примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација и на који начин?

Изабрана опција не утиче на трансфер технологије и/или примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација.

5) Да ли изабрана опција утиче на друштвено богатство и његову расподелу и на који начин?

Изабрана опција не утиче на друштвено богатство и његову расподелу.

6) Какве ће ефекте изабрана опција имати на квалитет и статус радне снаге (права, обавезе и одговорности), као и права, обавезе и одговорности послодаваца?

Управљач је дужан да формира и организује рад чуварске и стручне службе у складу са Законом о заштити природе.

ПРИЛОГ 7:

Кључна питања за анализу ефеката на друштво

1) Колике трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати грађанима?

У просторном смислу општина Неготин, на чијој се територији налази Прераст, смештена је у североисточном делу Републике Србије. Подручје обухвата природног добра Споменика природе „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне“ је рурално, а границом природног добра обухваћени су делови атара, два села: Плавна и Штубик. Ова насеља су недовољно диференцирана, што је последица недостатка или недовољног утицаја планских решења у погледу усмеравања развоја мреже насеља. У селима доминирају аграрне активности, засноване на локалним ресурсима, које чине: пољопривредно земљиште, шумски комплекси, извори, здрава природна средина. Један од највећих проблема који се јавља на овом подручју је депопулација сеоских насеља, јер се значајан проценат активног становништва исељава у градове, или одлази на привремени рад у иностранство. Када је у питању мрежа објеката јавних служби, она је разуђена, а њени капацитети задовољавају потребе локалног становништва.

Уредбом нису предвиђена ограничења и забране власницима земљишта по питању коришћења земљишта за пољопривредну производњу, док је по питању изградње објеката потребно прибавити услове заштите природе, сагласност управљача као све друге дозволе и сагласности прописане законом.

Материјалне и нематеријалне користи локално становништво може имати користи у поступку пружања екосистемских услуга посетиоцима заштићеног подручја (контролисано коришћење заштићених врста и споредних шумских производа, коришћење природних ресурса, одрживи туризам, развој локалних гастрономских и традиционалних производа, израда и продаја сувенира, домаћа радиност и др.) а већ наведено у Прилогу 6 тачка 1).

2) Да ли ће ефекти реализације изабране опције штетно утицати на неку специфичну групу популације и да ли ће то негативно утицати на успешно спровођење те опције, као и које мере треба предузети да би се ови ризици свели на минимум?

Имајући у виду на је на простору предвиђеном за заштиту прописан режим заштите II степена, којим нису прописане ригорозне забране не постоји могућност штетног утицаја на неку специфичну групу.

3) На које друштвене групе, а посебно на које осетљиве друштвене групе, би утицале мере изабране опције и како би се тај утицај огледао (пре свега на сиромашне и социјално искључене појединце и групе, као што су особе са инвалидитетом, деца, млади, жене, старији преко 65 година, припадници ромске националне мањине, необразовани, незапослени, избегла и интерно расељена лица и становништво руралних средина и друге осетљиве друштвене групе)?

Мере изабране опције би позитивно утицале на лица са посебним потребама уређењем стаза и едукативних програма у складу са њиховим потребама, као и на становништво руралних средина којима се кроз продају сувенира и локалних производа пружа могућност остваривања додатних прихода.

Питања за која је процењено да нису релевантна за проблематику уредбе, изостављена су из Извештаја о спроведеној анализи ефеката за документ јавне политике.

ПРИЛОГ 8:

Кључна питања за анализу ефеката на животну средину

1) Да ли изабрана опција утиче и у којем обиму утиче на животну средину, укључујући ефекте на квалитет воде, ваздуха и земљишта, квалитет хране, урбану екологију и управљање отпадом, сировине, енергетску ефикасност и обновљиве изворе енергије?

На подручју Споменика природе установљава се режим заштите II степена у коме се, у складу са чланом 35. Закона о заштити природе, могу остваривати управљачке интервенције у циљу рестаурације, ревитализације и укупног унапређења природног добра без последица по примарне вредности.

Режим заштите II степена - активна заштита, забрањује изградњу индустријских, металуршких и рударских објеката, асфалтних база, рафинерија нафте, као и објеката за складиштење и продају деривата нафте и течног нафтног гаса, термоелектрана и ветрогенератора, лука и робно-трговинских центара, аеродрома, услужних складишта, магацина и хладњача, викендица и других породичних објеката за одмор, експлоатацију минералних сировина, тресета и материјала речних корита и језера, преоравање природних травњака, привредни риболов, уношење инвазивних алохтоних врста, изградњу објеката за рециклажу и спаљивање отпада и образовање депонија отпада;

2) Да ли изабрана опција утиче на квалитет и структуру екосистема, укључујући и интегритет и биодиверзитет екосистема, као и флору и фауну?

Изабрана опција позитивно утиче на квалитет и структуру екосистема, укључујући и интегритет и биодиверзитет екосистема, као и флору и фауну јер се на површини Споменика природе забрањује: индустријска и индивидуална експлоатација бигра и других минералних сировина; примарна прерада и предконцентрација минералних сировина; руковање отровним хемијским материјама, нафтним дериватима

и другим опасним материјама на отвореном простору; депоновање примарних и секундарних јаловина, комуналног, индустријског и другог отпада, отпадних материјала свих врста и вишкова земље са откопа, као и формирање мрциништа и одлагање стајског ђубрива на заштићеном подручју; промена намена површине, изузев промена које проистичу из управљачких докумената; изградња индустријских, инфраструктурних, саобраћајних, привредних, хидротехничких и других објеката чији рад и постојање могу изазвати неповољне промене квалитета земљишта, вода, ваздуха, живог света и нарушити амбијенталне вредности заштићеног подручја и његове околине; изградња септичких јама пропусног типа и свако испуштање отпадних и осочних вода у водоток и земљиште; градња стамбених, економских, туристичких и викенд објеката; паљење ватре, осим на местима одређеним за ту намену; преграђивање водотока реке Замне, изградња хидротехничких објеката или формирање акумулација осим у случајевима одбране од поплаве; риболов и било какве друге активности које ометају мрест, развој и кретање риба, осим риболова у научноистраживачке сврхе; свака промена постојеће морфологије терена; уништавање, узнемиравање, сакупљање и предузимање других активности којима би се могле угрозити биљне и животињске врсте заштићене националном и међународном легислативом и њихова станишта; крчење шумске вегетације и чиста сеча којима се може изазвати ерозија и промена предела; постављање (укуцавање) табли и других обавештења на стаблима; активности које доводе до значајног узнемиравање птица у периоду размножавања (март-јул); уништавање гнезда птица; унос алохтоних врста биљака и животиња; све активности које могу довести до оштећења или деградације елемената геонаслеђа.

На подручју Споменика природе ограничавају се следеће активности: узимање фосилоносних материјала у научне сврхе, уз знање управљача и уз услове заштите природе; лов, на санитарни одстрел; брање и сакупљање дивље флоре и фауне; радови у оквиру одржавања вегетације (шумског комплекса) - на санитарно-узгојне мере, односно на побољшање здравственог стања састојина; садња и засејавање врста биљака и насељавање врста животиња страних за природни живи свет овог подручја, у слободном простору; изградња објеката и извођење радова, односно инфраструктурно опремање, које је у функцији презентације и заштите природног добра (реконструкција и уређење постојећих стаза и путева, прихватних површина и др.); реконструкција постојећих објеката воденица; спровођење одговарајућих мера противпожарне и противерозине заштите; примену хемијских средстава; извођење хитних и неопходних санационих шумских радова након акцидентних ситуација приликом ветролома, ветроизвала, пожара, каламитета инсеката, активности на уклањању алохтоних врста флоре и фауне; спровођење одговарајућих мера противпожарне и противерозине заштите; транспорт неопасног отпада.

3) Да ли изабрана опција утиче на здравље људи?

Изабрана опција не утиче на здравље људи.

4) Да ли изабрана опција представља ризик по животну средину и здравље људи и да ли се допунским мерама може утицати на смањење тих ризика?

Радови ван заштићеног простора за које се основано претпоставља да могу имати неповољне и штетне последице на заштићено подручје, подлежу процедури израде Студије процене утицаја и добијања сагласности у складу са Законом о заштити природе („Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10 и 91/10-исправка).

5) Да ли изабрана опција утиче на заштиту и коришћење земљишта у складу са прописима који уређују предметну област?

Ближе услове одржавања реда и понашања власника и корисника земљишта и посетилаца на заштићеном подручју, утврдиће Управљач посебним актом.

Чланом 8. предметне Уредбе прописано је да је „Управљач је дужан да обезбеди спровођење режима заштите, односно унутрашњи ред и чување заштићеног подручја у складу са правилником о унутрашњем реду и чуварској служби који доноси уз сагласност Министарства у року од шест месеци од дана ступања на снагу ове уредбе.“

ПРИЛОГ 9:

Кључна питања за анализу управљачких ефеката

1) Да ли се изабраном опцијом уводе организационе, управљачке или институционалне промене и које су то промене?

У члану 7. Предлога уредбе о проглашењу Споменика природе „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне” за управљача се предлаже Туристичка организација општине Неготин, Неготин.

Министарство је утврдило да предложени управљач у потпуности испуњава прописане услове за управљача заштићеног подручја, располаже респективним искуствима на пословима очувања и презентације природних вредности и стално је присутно на заштићеном подручју и његовој околини.

Управљач је дужан да формира и организује рад чуварске и стручне службе у складу са Законом о заштити природе.

Детаљне обавезе управљача прописане су чланом 68. Закона о заштити природе.

2) Да ли постојећа јавна управа има капацитет за спровођење изабране опције (укључујући и квалитет и квантитет расположивих капацитета) и да ли је потребно предузети одређене мере за побољшање тих капацитета?

Чланом 67. Закона о заштити природе прописано је да „Заштићеним подручјем управља правно лице (у даљем тексту: управљач), које испуњава стручне, кадровске и организационе услове за обављање послова очувања, унапређења, промовисања природних и других вредности и одрживог коришћења заштићеног подручја.“

3) Да ли је за реализацију изабране опције било потребно извршити реструктурирање постојећег државног органа, односно другог субјекта јавног сектора (нпр. проширење, укидање, промене функција/хијерархије, унапређење техничких и људских капацитета и сл.) и у којем временском периоду је то потребно спровести?

За реализацију изабране опције није било потребе извршити реструктурирање постојећег државног органа, односно Министарства заштите животне средине, које у складу са чланом 101. Закона о заштити природе обавља управне послове заштите природе као и Завода за заштиту природе, који у складу са чл. 102. и 103. Закона о заштити природе обавља стручне послове заштите природе и природних добара која се налазе на територији Републике Србије

4) Да ли је изабрана опција у сагласности са важећим прописима, међународним споразумима и усвојеним документима јавних политика?

Да, изабрана опција је у сагласности са важећим прописима, међународним споразумима и усвојеним документима јавних политика.

5) Да ли изабрана опција утиче на владавину права и безбедност?

Не, изабрана опција не утиче на владавину права и безбедност.

6) Да ли изабрана опција утиче на одговорност и транспарентност рада јавне управе и на који начин?

Да, изабрана опција утиче на одговорност и транспарентност рада јавне управе јер сагласност на План управљања који доноси управљач на период од десет година као, Годишњи програм управљања, Правилник о унутрашњем реду и чувању заштићеног подручја и друга управљачка документа даје Министарство надлежно за послове заштите природе.

7) Које додатне мере треба спровести и колико времена ће бити потребно да се спроведе изабрана опција и обезбеди њено касније доследно спровођење, односно њена одрживост?

Јачање система управљања, сарадња са управљачима и контрола њиховог рада реализована је кроз пружање стручне помоћи запослених у ресорном министарству при изради управљачких докумената, одржавање консултативних састанака и сарадња на терену. Континуирано се одржавају састанци са управљачима и корисницима заштићених подручја.

Министарство надлежно за послове животне средине сваке године организује тематске семинаре за управљаче заштићених подручја, где се одређени проблеми анализирају кроз организовање радионица, трибина, презентација и др.

ПРИЛОГ 10:

Кључна питања за анализу ризика

1) Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђена подршка свих кључних заинтересованих страна и циљних група? Да ли је спровођење изабране опције приоритет за доносиоце одлука у наредном периоду (Народну скупштину, Владу, државне органе и слично)?

Јавни увид у Нацрт уредбе о проглашењу и студију заштите Споменика природе „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне” одржан је у трајању од 20 дана, у периоду од 18. октобра до 6. новембра 2019. године у просторијама Министарства заштите животне средине и Завода за заштиту природе (јавни оглас је објављен 17. октобра 2019. године у листу „Политика” и на огласној табли општине неготин). Све ближе информације о месту излагања, као и потребна објашњења, могла су се добити у службама Министарства заштите животне средине и Завода за заштиту природе. Физичка и правна лица су могла у току трајања јавног увида, закључно са 6. новембром 2019. године, доставити у писаној форми примедбе на документа о заштити Министарству заштите животне средине, поштом или на писарницу, са знаком „СП Тунелска пећина Прераст у кањону Замне“ – Јавна расправа о заштити”.

Јавна расправа и јавна презентација одржани су 13.11.2019. године у просторијама Општине Неготин, Мала сала, Трг Стевана Мокрањца 1. по јавном позиву, са почетком у 12 часова.

На јавној расправи су учествовали су представници Министарства заштите животне средине, Завода за заштиту природе, Општинске управе Неготин, ЈП „Србијашуме“, ТО општине Неготин, ЈП „Србијаводе” (радна јединица Неготин), еколошког удружења „Бадем” и локалног становништва.

Извештај о спроведеном јавном увиду, јавној расправи и јавној презентацији нацрта уредбе о проглашењу и студије заштите Споменика природе „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне” објављен је на сајту Министарства заштите животне средине.

Студију заштите Споменик природе „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне” презентовао је Драган Нешић, виши стручни сарадник из Завода за заштиту природе Србије. Истакао је да је Студија заштите урађена у складу са Законом о заштити природе и резултатима извршених истраживања. Он је у свом обраћању навео историју заштите овог природног добра, која датира од 1957. године. У Студији су описане геоморфолошке вредности тунелске пећине Прераст у кањону Замне, која својом грандиозношћу, очуваношћу, лепотом, атрактивношћу и изузетним димензијама представља значајан геоморфолошки објекат. Студија садржи такође и основне вредности природног добра, основне карактеристике, режиме заштите, перспективе одрживог развоја, управљање – доношење нових управљачких аката и ограничења из нацрта Уредбе.

Данило Петровић, представник еколошког удружења „Бадем” из Неготина поздравио је акцију министарства, којом се проглашава ово природно добро. Изнео је негодовање због немогућности достављања једног примерка Студије у просторије општине Неготин или градску библиотеку због коришћења података о биљном и животињском свету. На ту примедбу Александра Дошлић и Драган Нешић објаснили су да је Студија званичан службени документ Завода и да су подаци из ње заштићени, т.ј. може да се дође до података из ње увидом у исту у просторијама Завода, без изношења ван. Драган Нешић предложио је као решење да се у будућности уради књига или брошура о Замни.

Гордана Јанчић из ЈП „Србијашуме”, које је и предложено за потенцијалног управљача овог заштићеног подручја, навела је да су од стране ЈП „Србијашума”, на основу увида у документа о заштити, у току јавног увида, министарству достављене сугестије на нацрт Уредбе, које су углавном везане за измене неких термина. Напоменула је да на основу незваничне информације да је Туристичка организација општине Неготин такође заинтересована да буде управљач овог заштићеног подручја, ЈП „Србијашуме” се не противи да управљач овим подручјем буде наведена организација. Иако није била тема расправе, дотакла се и проблема Споменика природе „Сутеска Сиколске реке са водопадима на Мокрињској стени”, које је подручје друге категорије, проглашено је од стране општине Неготин, а управљач је ЈП „Србијашуме”. Међутим, проблем је што општина нема законских основа да изврши проглашење заштићеног подручја друге категорије, па управљач већ дужи низ година не добија сагласности на Програме и Планове управљања, и предлаже ревизију заштите, као и предлог да ТОО Неготин управља и тим подручјем.

Душан Петровић из Туристичке организације општине Неготин причао је о активностима које је ТОО Неготин имала на другим локалитетима, као што је постављање туристичког мобилијара на подручју Прераста у кањону Вратне, Мокринским стенама и Тунелској пећини Прераст у кањону Замне, као и промоцији тих подручја (у смислу израде брошура, флајера, промоција на сајту ТОО Неготин...). Идеја је да се уради брошура са детаљним описом вредности Замне. Као добру референцу навео је пројекат регионалне туристичке сигнализације, учествовање у раду на прекограничним пројектима са Бугарском и Румунијом, и добру сарадњу са планинарским друштвима, месном заједницом и регистрованим туристичким домаћинствима у локалу.

Александра Дошлић је навела неопходност упознавања са Правилником о условима које треба да испуњава управљач у складу са Законом о заштити природе, као и неопходност сарадње са локалном заједницом и органима локалне самоуправе. Нагласила је и да ће по новом Закону, који треба да буде донесен, управљачи имати обавезу образовања Савета корисника.

Веселин Лукић из ЈП „Србијаводе”, Београд, радна јединица Неготин, предложио је да када се прогласи заштићено подручје, предметни акт достави ЈП „Србијаводе”, ради уношења у њихов регистар (по Закону о водама). У циљу израде Плана управљања сливом реке Дунав, а у складу са поглављем 27 ЕУ, такође је неопходно ЈП „Србијаводе” доставити Уредбу о проглашењу Споменика природе „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне”. Истакао је да је пожељно је да се пропишу водни услови за то подручје од стране Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, у циљу спречавања изградње мини хидроелектрана у обухвату заштићеног подручја. У одговору на овај предлог истакнуто је да се у поступку проглашења заштићеног подручја прикупљају мишљења од надлежних министарстава међу којима је и мишљење Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде. Такође, с обзиром да је управљач, у складу са чланом 54. Закона о заштити природе и члана 9. Уредбе о проглашењу заштићеног подручја, управљач дужан да у року од десет месеци од дана доношења уредбе о проглашењу достави министарству надлежном за послове заштите животне средине План управљања заштићеним подручјем за период од 10 година на сагласност, који обавезно садржи водне услове и услове заштите природе. У поступку давања сагласности на План управљања, министарство прибавља поред осталих и мишљења министарства надлежног за послове пољопривреде, водопривреде и шумарства.

Силвана Николић, ЈП „Србијашуме”, је додала да је СП „Тунелска пећина Прераст у кањону Замне” у обухвату Геопарка Ђердап, који ће од пролећа следеће године бити уписан на листи УНЕСКО Светској мрежи геопаркова, што значајно повећава вредност овог подручја, и да би, са тим у вези, било неопходно веће укључивање органа општинске управе Неготина.

Наком јавне расправе, а пре увођења Предлога уредбе у процедуру прибављања мишљења, одлучено је да ТОО Неготин буде управљач заштићеног подручја јер испуњава законом прописане услове.

У складу са чланом 39а Пословника Владе, прикупљају се мишљења: Министарства финансија, Министарства привреде, Министарства трговине, туризма и телекомуникација, Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, Министарства рударства и енергетике, Министарства државне управе и локалне самоуправе, Министарства одбране, Министарства унутрашњих послова, Министарства за европске интеграције, Министарства просвете, науке и технолошког развоја, Министарства културе и информисања и Републичког секретаријата за законодавство, Републичког секретаријата за јавне политике и Канцеларије за информационе технологије и електронску управу ради усвајања на Влади.

2) Да ли су обезбеђена финансијска средства за спровођење изабране опције? Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђено довољно времена за спровођење поступка јавне набавке уколико је она потребна?

Средства потребна за спровођење ове уредбе у 2019. години обезбеђена су Законом о буџету Републике Србије за 2019. годину („Службени гласник РС”, бр. 95/18 и 72/19) у износу од 500.000 динара на Разделу 25 – Министарство заштите животне средине (у даљем тексту: Министарство), Глава 25.0 – Министарство заштите животне средине, Програм 0405 – Заштита природе и климатске промене, Функција 560 – Заштита животне средине неklasификована на другом месту, Програмска активност 0002 – Подстицаји за програме управљања заштићеним природним добрима од националног интереса, Економска класификација 451 – Субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама обезбеђена су средства са спровођење овог акта.

У 2020. и 2021. години финансијска средства биће планирана у оквиру лимита на разделу министарства надлежног за послове заштите животне средине који ће бити опредељени од стране Министарства финансија у складу са билансним могућностима.

3) Да ли постоји још неки ризик за спровођење изабране опције?

За спровођење изабране опције не постоји још неки ризик.