

Образложење

Правни основ

Правни основ за доношење ове уредбе садржан је у одредби члана 41а став 2. Закона о заштити природе („Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10, 91/10-исправка, 14/16 и 95/18-др. закон) којом је прописано да се заштићено подручје I категорије проглашава актом Владе Републике Србије.

Према члану 42. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС”, бр. 55/05, 71/05-исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12-УС, 72/12, 7/14-УС, 44/14 и 30/18-др. закон) Влада уредбом подробније разрађује однос уређен законом, у складу са сврхом и циљем закона.

Одредбом члана 6. став 1. Закона о министарствима („Службени гласник РС”, број 128/20), прописано је да Министарство заштите животне средине, између осталог, обавља послове државне управе који се односе на заштиту природе.

Разлози за доношење уредбе

Проглашењем заштите Предела изузетних одлика „Овчарско-кабларска клисура” обезбеђује се очување природних вредности које својим значајем заслужују статус репрезентативних примера геолошке и биолошке разноврсности на територији Републике Србије.

Подручје клисуре одликује изузетно флористичко богатство и као таква представља један од центара разноврсних екосистема и вегетацијских серија од полидоминантних, преко осиромашених, реликтних заједница до заједница савремениог типа. Забележено је 864 биљна таксона од којих: 18 строго заштићених биљних врста, 43 ендемичне врсте и 47 реликтних врста што представља скоро четвртину од целокупне флоре Србије. Значај Овчарско-Кабларске клисуре, као рефугијално станиште ретких и реликтних биљних заједница, на националном нивоу огледа се у очувању и повећању генетског, специјског и екосистемског диверзитета.

Присуство терцијарних реликата, било да се ради о изданацким шумама, или о шибљачким формацијама, у храстовом или прелазном храстово-буковом појасу, представља јединствену вредност овог подручја. Њихова заступљеност нам указује на старо порекло вегетације чиме се практично могу окарактерисати као „сведоци вегетације каква је била у прошлости”. Терцијарни реликти који су саставни део вегетације Овчарско-Кабларске клисуре су: црни граб, граб, грабић, црни јасен, руј и др.

У оквиру граница истраживаног подручја регистровано је укупно 185 врста птица, што представља 51,96 % од укупног броја врста (356) регистрованих у Србији. Највећи део евидентираних врста птица (109) имају статус гнездарица, док је пет могућих/вероватних гнездарица и 11 ишчезлих гнездарица. Све то чини укупно 125 врста гнездарица подручја.

У погледу заштите и очувања фауне сисара, поред богате фауне сисара представља комуникациони чвор за дисперзивна и миграторна кретања многих значајних врста у националним и међународним оквирима (вук, мрки медвед и др.).

Од херпетофауне заступљено је 11 врста гмизаваца и 9 врста водоземаца од којих шест врста гмизаваца и осам врста водоземаца спадају у групу строго заштићених врста.

Од посебног значаја за очување биолошке разноврсности ихтиофауне представљају строго заштићене врсте риба-вијунца, вијун и балкански вијун као и осталих 18 аутохтоних рецентних врста риба, од којих 14 има статус заштићених дивљих врста (поточна пастрмка, двопругаста уклија, деверика, буцов, мрена, поточна мрена, скобаљ,

шаран, кркуша, гавчица, клен, сом, штука и греч). Регистровано је 95 врста дневних лептира, од чега је 15 строго заштићено на националном нивоу, док је 5 врста од европског значаја.

На подручју Овчарско-кабларске клисуре, налази се једанаест светиња од којих 9 активних манастира, једна црква на старом манастирском месту, црква-капела и збег црква-спомен костурница.

Подручје Овчарско-кабларске клисуре је еколошки значајно подручје на простору Републике Србије под редним бр. 37 – „Овчарско-кабларска клисура”, подручје које је идентификовано у оквиру међународне еколошке мреже Емералд (RS0000033), као и међународно и национално значајно подручје за птице (RS0311BA), услед присуства биљних и животињских врста од националног и међународног значаја и присуства за заштиту приоритетних типова станишта,

Сагласно Закону о заштити природе на основу изнетих природних вредности, значаја и вредновања предметног подручја, као и на научној и стручној основи изнетој у студији заштите, стекли су се услови за заштиту овог природног добра.

Завод за заштиту природе Србије, Београд, сходно одредбама члана 42. Закона о заштити природе, припремио је и доставио Министарству заштите животне средине Студију заштите Предела изузетних одлика „Овчарско-кабларска клисура”, као стручно-документациону основу за израду акта о проглашењу заштићеног подручја. Оценивши да су налази Завода стручно оправдани и целисходни, а предлози правно основани, Министарство је у складу са одредбама члана 43. Закона о заштити природе обавестило јавност о Предлогу уредбе о проглашењу Предела изузетних одлика „Овчарско-кабларска клисура”, односно обезбедило јавни увид и организовало јавну расправу за наведену документацију. Све примедбе, предлоге и сугестије пристигле у току јавног увида, укључујући и јавну расправу, Министарство је размотрило и у коначан текст Предлога уредбе укључило оне које су основане, односно у складу са циљевима доношења уредбе.

Поступак јавног увида и јавне расправе о Нацрт уредбе о проглашењу и студији заштите Предела изузетних одлика „Овчарско-кабларска клисура” а који је одржан је у трајању од 30 дана, од 24. децембра до 24. јануара 2021. године на сајту Министарства заштите животне средине и Завода за заштиту природе Србије. Због актуелне епидемиолошке ситуације и поштовања мера, јавни увид није одржан у просторијама Министарства и Завода. Јавни оглас објављен је 27. марта 2021. године у листу „Ало”.

Јавна расправа одржана је 7.4.2021. године, са почетком у 12⁰⁰ часова у скупштинској сали Градске управе Града Чачка, Жупана Страцимира бр.2.

Имајући у виду горе наведено, као и да су заштићена подручја добра од општег интереса, сматрамо целисходним да се покрене процедура доношења ове уредбе, која у складу са Пословником Владе, започиње достављањем текста Предлога уредбе на мишљење надлежним министарствима.

Објашњење решења предложених уредбом

У члану 1. утврђују се генерални положај и одлике, категорија, врста и назив заштићеног подручја.

У члану 2. утврђују се основне вредности подручја и циљеви заштите.

У члану 3. утврђују се положај и површина подручја у односу на територијално-административну поделу.

У члану 4. утврђују се површине и локалитети са режимима заштите I, II и III степена.

У чл. 5, 6, и 7. утврђују се радови и активности који су забрањени, ограничени односно дозвољени на површинама на којима је прописан режим заштите I, II и III степена.

У члану 8. одређује се управљач заштићеног подручја и утврђују његова основна овлашћења и обавезе. За управљача се предлаже Јавна установа „Туристичка организација Чачка” из Чачка. 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.

У члану 9. утврђена је обавеза управљача да у року од 10 месеци донесе План управљања за период од 10 година, наведена су министарства од којих се прибавља мишљење у поступку давања сагласности и одређен оквирни садржај годишњег програма на основу кога управљач обавља послове у времену до доношења плана управљања.

У члану 10. утврђен је рок од 6 месеци за доношење Правилника о унутрашњем реду и чуварској служби

У члану 11. утврђен је рок од годину дана за обележавање заштићеног подручја и рок од 12 месеци за идентификацију граница на терену, ортофото карти и катастарском плану, што ће управљач урадити у сарадњи са Републичким геодетским заводом и Заводом за заштиту природе Србије. Предвиђено је да на операт, односно записник о утврђивању граница сагласност даје министарство надлежно за послове просторног планирања, као и меродавност тако утврђених граница и површина у свим стварима које се тичу спровођења уредбе.

У члану 12. утврђује се обавеза управљача да у року од две године изради софтверско решење о природним и створеним вредностима, активностима и непокретностима као кључном алату за планирање и праћење послова управљања и промена на заштићеном подручју.

У члану 13. даје се могућност за проглашење рибарског подручја у оквиру граница Предела изузетних одлика „Овчарско-кабларска клисура”.

У члану 14. утврђује се обавеза управљача да у складу са законом који дефинише накнаде за коришћење јавних добара донесе одговарајући акт.

У члану 15. наводе се основни извори средстава за финансирање заштићеног подручја односно плана управљања, сходно члану 69. Закона о заштити природе.

У члану 16. утврђује се обавеза усаглашавања планова, програма и основа са уредбом и планом управљања.

У члану 17. прописано је да престају да важе одредбе Уредбе о проглашењу Предела изузетних одлика „Овчарско-кабларска клисура” („Службени гласник РС”, број 16/2000).

У члану 18. прописано је да ова уредба ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

Анализа ефеката уредбе

Доношењем уредбе остварује се низ позитивних ефеката у домену циљева утврђених Просторним планом Републике Србије, стратешким документима у области заштите природе, животне средине и одрживог развоја и међународним уговорима и програмима, а пре свега повећање површине заштићених подручја и заштита биодиверзитета и геодиверзитета, посебно еколошки значајних подручја.

Концепт заштите предела исказан је кроз режиме заштите и нема изразито конзервационистички приступ. Посета је могућа у свим деловима специјалног резервата природе. Уведене забране нису у конфликту са егзистенцијалним потребама локалног становништва, у погледу коришћења земљишта и других непокретности и изградње објеката. Такође, не постоји конфликт ни са значајним привредним пројектима и програмима развоја. Уредба треба да подстакне и омогући веће интересовање за научно-истраживачки и образовни рад и посету из рекреативних и општекултурних разлога. Такође, на заштићеном подручју дозвољене су и активности риболова. Режим заштите обавезује на очување квалитета вода и ефикасно управљање отпадом.

На земљишту у приватној својини, утврђене заштитне мере су претежно у облику и на нивоу услова и правила која су одређена другим законима, тако да уредба не генерише посебне трошкове грађанима нити ће прописане заштитне мере проузроковати штету већег обима коју је држава дужна да надокнади по основу Закона о заштити природе. Уредба подстиче могућности обезбеђења додатних прихода запошљавањем на пословима управљања, као и бављењем делатностима које се заснивају на производњи здраве – органске хране и одрживом туризму (екотуризам, спортско-рекреативни, излетнички, образовни, сеоски и транзитни) с обзиром на постојећи потенцијал овог подручја за развој истих.

Заштићено подручје се наслања на територије једног града (Чачак) и једне општине (Лучани). Град Чачак и општина Лучани подручје Овчарско-кабларске клисуре и околину виде као један од најзначајнијих потенцијала ширег подручја, не само на нивоу локалне самоуправе. На територијама обе општине интензивно се ради на дефинисању и усвајању просторно-планске документације која дефинише начине развоја и грађења на територији заштићеног подручја. То се најпре односи на планска решења нижег реда, као што су планови генералних и детаљних регулација за Овчар бању. У ширем контексту, пред усвајањем је и Просторни план подручја посебне намене ПИО „Овчарско-кабларска клисура” који у сарадњи са локалним самоуправама, али и свим заинтересованим странама реализује Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре уз стручну подршку Института за урбанизам и архитектуру. Завод за заштиту природе Србије је активно укључен у процесу израде Плана. У поступку вредновања подручја и теренских истраживања ревизије студије заштите, град Чачак и општина Лучани су упознати у раним фазама истраживања о намерама за ревизију и проширење граница заштићеног подручја, за шта је исказан позитиван интерес. Посебан интерес локалне самоуправе имају у могућностима даљег развијања туризма у границама заштићеног подручја, с обзиром да је он у различитим типовима у мањем или већем обиму присутан у заштићеном подручју. Као посебан задатак се намеће усклађивање свих сектора у циљу развијања постојеће и будуће инфраструктуре и активности који су у складу са концептом заштите подручја, а који у смислу одрживог и мудрог коришћења простора унапређују укупну понуду и стање животне средине у заштићеном подручју.

Туристичка организација Чачка као актуелни управљач заштићеног подручја је иницирала ревизију заштите и проширење простора заштићеног подручја. Примарни циљ проширења граница подручја била су новија методолошка истраживања фауне птица која су показала да се главнине популација појединих значајних врста налазе изван актуелних граница подручја. У том сегменту, са великим ентузијазмом и преданошћу, а свесни своје улоге у концепту 161 заштите подручја, пружили су помоћ и подршку новим теренским истраживањима за наведене потребе. Поред тога, сваке године, све већим интензитетом радили су и додатна теренска истраживања и прикупљали значајне податке о природним вредностима подручја, које су публиковане у „Бележнику Овчарско-кабларске клисуре”. У циљу унапређења функционисања и рада управљача и чуварске службе, а у складу са новим изазовима и притисцима на заштићено подручје, неопходно је пре свега унапредити Правилник о унутрашњем реду и чуварској служби заштићеног подручја. Наставити са дугорочним истраживањима која за циљ имају добијање високо вредних података о природним вредностима подручја, како би се прописале адекватне мере заштите и очувања истих.

Према попису из 2011. године, у девет насеља која су у границама заштићеног подручја или гравитирају ка истом је живело близу 2900 становника. Углавном доминира депопулација, што је последица ниског природног прираштаја и интензивних миграција ка већим урбаним центрима. Локално становништво у границама заштићеног подручја се углавном бави пољопривредном производњом, углавном традиционалном, мада се у већој мери у односу на ранији период користе хемијска средства и вештачка ђубрива. С обзиром да подручје ужива заштиту од 2000. године, значај очувања природних вредности је препознат код локалног становништва. Углавном се то огледа у јачању и унапређењу туристичке понуде, како би се остварила одређена добит. Традиционални вид пољопривредне производње је пожељан као одрживи концепт пољопривредне производње и као такав треба и пожељан је да егзистира. Локално становништво се у мањем обиму укључује у сегменте заштите и очувања заштићеног простора, кроз активности управљача, што је неопходно унапредити и интензивирати.

Како је простор још од 2000. године вреднован и заштићен, бројне организације цивилног друштва имају интереса у виду укључивања и утицања на даљи концепт заштите и унапређења у различитим сегментима у оквиру подручја. ОЦД се генерално могу поделити на заштитарске односно природњачке и организације типа спортских, туристичких, културних, верских и осталих. Од природњачких и заштитарских организација, свакако се по обиму радова и 162 активности истиче Друштво за заштиту и проучавање птица Србије са седиштем у Новом Саду, као и локална удружења попут друштва „Сове на опрезу” из Чачка. У свери планинарства, алпинизма и адреналинских спортова треба поменути КЕС „Армадило” из Чачка, чије је једна од активности и такмичење пењањем виа фератом на централној стени Каблара. Поред овог удружења, активности у оквиру организације параглајдинга на Овчару спроводи Параглајдинг клуб из Чачка. Свакако да деловање свих ових организација има одређене реперкусије на само заштићено подручје, са позитивним, а не тако често и негативним утицајем. Неопходна је синхронизација рада и усмеравање свих активности које воде искључиво унапређењу и одрживом коришћењу подручја, а никако угрожавању ресурса, станишта, врста и предеоних вредности.

Посетиоци заштићеног подручја су најчешће планинари, с обзиром на добро развијену мрежу планинарских стаза. Поред тога, постоји и бициклическа стаза, као и стаза за даљинско јахање, па се одређен број посетилаца везује и за овакве видове

коришћења подручја. Један део су посетиоци који захтевају специфичне услове за бављење неким спортским односно тзв. адреналним спортовима као што су пењање по стенама, алпинизам и спелеологија. Такве активности уколико нису контролисане и каналисане у смислу главног концепта заштите подручја могу имати мање или веће последице у заштићеном подручју. Најмасовније посете су свакако у облику верског туризма, где поклоници и верници, као и туристи, углавном домаћи и у последње време и инострани гости, посећују Овчарско-Кабларске светиње. Том приликом се бележе и најбројније посете, за поједине манастире и до 10000 туриста и верника годишње. Ово свакако представља најмасовнији, али не и агресивни вид туризма, који повољно утиче на развој подручја.

Формирањем ЈП „Србијашуме” и ГЈ „Овчар-каблар”, на коришћење је припала голијском шумском подручју са којом газдује ШГ „Голија” из Ивањице, односно ШУ „Чачак” из Чачка. Прво уређивање шума за клисуру је извршено 1955. године, док је последње уређивање извршено 2013. године, а временски оквир израђене основе газдовања шумама је за период од 2014 – 2023. године. Укупна површина државних шума обухваћена је једном Газдинском јединицом „Овчар-Каблар”. Мању, али 163 подједнако важну површину унутар граница природног добра заузимају површине манастирских шума, чије уређивање је у току. Све активности у заштићеном подручју одвијају се на основу аката о проглашењу заштићеног подручја, законима и подзаконским актима који се односе на заштиту природе, као и са законским и планским документима у области шумарства који су генерално усаглашени са концептом очувања и унапређења заштићеног подручја.

С обзиром да је предео Овчарско-кабларске клисуре препознат и као Српска Света Гора, значајан чинилац у укупном предеоном и културно-историјском обрасцу има сегмент културе, који спроводи и унапређује Завод за заштиту споменика културе са седиштем у Краљеву. Успешна сарадња се остварује и надопуњује између сектора заштите природе и сектора културних, верских и историјских чинилаца. Готово потпуно се мере очувања Овчарско-кабларског простора ова два сектора поклапају и надопуњују.

Системи инфраструктуре у оквиру заштићеног подручја могу се начелно поделити на неколико сектора. Најпре је важно поменути енергетски сектор са два енергетска и хидротехничка објекта за производњу електричне енергије (ХЕ „Међувршје” са капацитетом 9 MW и ХЕ „Овчар Бања” са капацитетом 8,8 MW) у надлежности ЈП „Електропривреда Србије”, огранак „Дринско-Лимске хидроелектране”, односно предузеће „Електроморава” из Чачка. У границама заштићеног подручја егзистира мрежа далековода високонапонске и нисконапонске електроенергетске мреже са надземним армирано-бетонским и дрвеним стубовима, док је један мањи део подземно инсталиран. Такође, део чини и подземна гасна инфраструктура. Путну инфраструктуру чине путеви државни (око 36 km) и општински путеви (око 60 km). Железничку инфраструктуру чини активна регионална траса електрификоване деонице Сталаћ-Краљево-Чачак-Пожега.

Бањски туризам је недовољно развијен, упркос чињеници да је Овчар Бања добила статус бањског места 2011. године. У складу са капацитетима бањских ресурса и водног потенцијала који су присутни, неопходно је унапредити бањски систем и на одрживи начин управљати ресурсима које бања поседује.

Финансијска средства потребна за спровођење уредбе

Средства потребна за спровођење ове уредбе у 2021. години обезбеђена су Законом о буџету Републике Србије за 2021. годину („Службени гласник РС”, број 149/20) у износу од 22.160.000,00 динара на Разделу 25 – Министарство заштите животне средине, 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.

Финансијска средства потребна за спровођење ове уредбе у 2022. и 2023. години планираће се у оквиру лимита на разделу Министарства заштите животне средине које ће Министарство финансија одредити у складу са билансним могућностима буџета Републике Србије.