

**Извештај о спроведеној ex-ante анализи ефеката
Предлога уредбе о проглашењу Специјалног резервата природе „Босутске
шуме”**

ПРИЛОГ 1:

ТЕСТ УТИЦАЈА			
Тест новог утицаја јавне политике		Тест нивоа приоритета јавне политике	
Низак утицај	Врло јасна, њено спровођење проузрокују минималне трошкове	Низак приоритет	Мере министарства или других органа државне управе, односно јединица локалне самоуправе које ће, у случају да не буду реализоване, изазвати минималне штетне последице
Утврђивање потребе за спровођење Анализе ефеката (у даљем тексту: АЕ)			
	Висок приоритет	Средњи приоритет	Низак приоритет
Средњи утицај	/	АЕ потребна	АЕ потребна
Низак утицај	АЕ препоручена	/	/

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 преоне 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.

Чињеница је да је природа у свету али и у нашој земљи, под великим притиском различитих фактора угрожавања и да су многе биолошке врсте, у већем или мањем степену угрожене и на прагу нестајања или су чак заувек изгубљене. Заштићена подручја у Републици Србији представљају природне целине од изузетног значаја које обухватају екосистеме, геоморфолошке, хидролошке и културно-историјске вредности, као и специфичне антропофеномене. Њихова заштита је у функцији очувања изворности, биолошке разноврсности и одрживог развоја. Проглашењем оваквих подручја, у складу са Законом о заштити природе, успоставља се правни и институционални оквир за очување и унапређење природних вредности уз усклађеност са друштвеним и економским потребама.

Тренутна површина заштићених подручја је 840.752 ha или 9,50% у односу на целокупну територију Републике Србије. Структура основних врста заштићених подручја по броју и површини је следећа: 5 националних паркова, 22 паркова природе, 32 предела изузетних одлика, 63 резервата природе, 34 културно-историјских подручја, 307 споменика природе и 7 заштићених станишта.

Као најочуванији и најдрагоценији објекти природе и значајни центри биолошке разноврсности, заштићена подручја на територији Републике Србије стављена су под заштиту у складу са националним законодавством и међународним уговорима. Заштићена подручја у Републици Србији представљају подручја која по својим еколошким, биогеографским и другим карактеристикама представљају природне целине од изузетног значаја са екосистемима и пределима посебних вредности у погледу изворности, биолошке разноврсности, репрезентативних геоморфолошких, геолошких, хидролошких и других појава и процеса, као и културно-историјских вредности и антропофеномена насталих у интеракцији човека и природе.

Национални паркови, резервати, споменици природе, предела изузетних одлика и паркови природе представљају очувани део природе посебних природних вредности и предела, због којих имају трајни еколошки, научни, културни, образовни и здравствено-рекреативни значај.

Заштићена подручја у Републици Србији представљају подручја која по својим еколошким, биогеографским и другим карактеристикама представљају природне целине од изузетног значаја са екосистемима и пределима посебних вредности у погледу изворности, разноврсности вегетације, флоре и фауне, репрезентативних геоморфолошких, геолошких, хидролошких и других појава и процеса, културно-историјске вредности и антропофеномена насталих у интеракцији човека и природе и као такви налазе се под заштитом државе. Стављају се у функцију спровођења укупне заштите и развоја природних ресурса и свих осталих вредности, специфичности и феномена, Законом о заштити природе („Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10, 91/10-исправка, 14/16, 95/18-др. закон и 71/21) и актима о проглашењу заштићених подручја, као добра од општег интереса.

Просторним планом Републике Србије („Службени гласник РС”, број 88/10), површина заштићених подручја, која је планирана за заштиту до 2021. године, износио 12%.

Везано за Специјални резерват природе „Босутске шуме” у предметној области се прати више група показатеља, пре свега они који се односе на стање природе, односно биодиверзитет и екосистемске функције, и на очување природних вредности.

Прате се показатељи стања и површина станишта, пре свега највеће просторне целине шума храста лужњака у Југоисточној Европи и Панонској низији, са последњим остацима низијских прашума. Ове шуме данас представљају функционалну целину шумских, влажних и водених станишта на тромеђи Републике Србије, Републике Српске и Републике Хрватске. Својом висином, очуваношћу у разноврсношћу, ове шуме су станишта дивљим врстама које зависе од старих шума. Остаци лужњакових прашума, са појединим стаблима старости до 400 година и прским пречницима преко 2 метра представљају реткост и за Европу. На овом подручју дефинисано је 37 типова станишта приоритетних за заштиту на националном и међународном нивоу, 13 строго заштићених врста виших биљака, 14 строго заштићених врста бескичмењака, 4 строго заштићених врста риба, 8 строго заштићених врста водоземаца, 7 строго заштићених врста гмизаваца, 156 строго заштићених врста птица и 15 строго заштићених врста сисара.

Такође, ово подручје се налази у обухвату еколошки значајног подручја под називом „Босутске шуме”, у оквиру којег је издвојено истоимено подручје од међународног значаја за птице - IBA Important Bird Area (RS021IBA). Босутске шуме представљају потенцијално подручје европске еколошке мреже NATURA 2000, као „подручје од интереса за заједницу” (pSCI SRBPEZ005 – „Bosutske šume”) и као „подручје посебне заштите” (pSPA 007 – „Bosutske šume”).

Разлози праћења су очување станишта и врста од националног и међународног значаја, спречавање губитка биодиверзитета, очување шумских ресурса и предеоних вредности.

Вредности ових показатеља утврђене су кроз студију заштите и усклађени су са карактеристикама природних и створених вредности, и односе се пре свега на очување природних вредности и што мање нарушавање амбијенталних вредности подручја.

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.

У области заштите природе, а посебно у погледу успостављања и управљања заштићеним подручјима, већ се примењују бројни прописи који проистичу из Закона о заштити природе („Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10, 91/10-исправка, 14/16, 95/18-др. закон и 71/21). На основу овог закона донет је већи број подзаконских аката, као и бројне уредбе о проглашењу појединачних подручја за заштићена.

У пракси је спровођење наведених прописа донело значајне резултате у погледу повећања површина под заштитом, унапређења институционалног оквира, као и јаснијег дефинисања надлежности управљача. Међутим, уочени су и изазови: кашњења у усвајању планова управљања, недовољна финансијска средства за спровођење мера заштите, као и притисци који долазе од стране економских делатности (рудни истраживања, бесправна градња, изградња малих хидроелектрана).

Ови проблеми довели су до тога да стварни резултати нису увек у потпуности у складу са планираним вредностима – на пример, иако је формално обим заштићених подручја значајно повећан, стање на терену често не одражава очекивани ниво заштите због ограничених капацитета за спровођење закона. Управо зато доношење новог акта о проглашењу Специјалног резервата природе „Босутске шуме” има за циљ да унапреди правну сигурност, прецизира ограничења и мере заштите и обезбеди бољи институционални надзор, чиме се решавају недоследности уочене у досадашњој пракси.

- Поред Закона о заштити природе, управљачки документи морају бити у складу са:
- Законом о заштити животне средине („Службени гласник РС”, бр. 135/04, 36/09, 36/09-др. закон, 72/09-др. закон, 43/1-УС, 14/16, 76/18, 95/18-др. Закон, 95/18-др. Закон, 95/18-др. Закон и 94/24-др. закон),
 - Законом о инспекцијском надзору („Службени гласник РС”, бр. 36/15, 44/18-др. закон и 95/18),
 - Законом о водама („Службени гласник РС”, бр. 30/10, 93/12, 101/16, 95/18, 95/18-др. закон),
 - Законом о стратешкој процени утицаја на животну средину („Службени гласник РС”, број 94/24),
 - Законом о процени утицаја на животну средину („Службени гласник РС”, број 94/24),
 - Законом о националним парковима („Службени гласник РС”, број 84/15 и 95/18-др. закон),
 - Законом заштити и одрживом коришћењу рибљег фонда („Службени гласник РС”, број 128/14 и 95/18-др. закон),
 - Законом о обновљивим изворима енергије („Службени гласник РС”, бр. 40/21, 34/23 и 94/24-др. закон),
 - Уредбом о режимима заштите („Службени гласник РС”, број 31/12),
 - 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).

Уставни основ за доношење Закона о заштити природе је члан 97. тачка 9. Устава Републике Србије („Службени гласник РС”, бр. 98/06 и 115/21), према коме Република Србија уређује и обезбеђује систем заштите и унапређења животне средине.

Националном стратегијом одрживог коришћења природних ресурса и добара, дефинисан је основни циљ који је усмерен 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?

Предлогом уредбе о проглашењу Специјалног резервата природе „Босутске шуме” општи и посебни циљеви су усклађени с важећим документима јавних политика и постојећим правним оквиром, односно Планом рада Владе, Законом о заштити животне

средине, Законом о заштити природе, Просторним планом Републике Србије, Националном стратегијом одрживог коришћења природних ресурса и добара, Националним програмом заштите животне средине и Националном стратегијом одрживог развоја.

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.

Уредба која се доноси конкретизује принципе заштите утврђене Законом о заштити природе, чиме се обезбеђује правни континуитет, институционална сигурност и системски приступ очувању вредности овог подручја.

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

Уочени проблеми односе се на промену водног режима површинских и подводних вода што доводи до промена у структури свих биљних заједница у правцу повлачења и одумирања синтаксова везаних за влажније типове станишта који су непосредно зависни од сезонских флукуација водостаја. Промена режима вода и хидроморфолошке промене водотока имају негативан утицај на фауну птица, сисара, водоземаца, гмизаваца, риба и инсеката. Сам шумски покривач у условима описане измене станишта је осетљив на паразитске инсекте и патогене гљиве.

Појава афричке куге свиња 2019. године променила је начин коришћења простора Босутских шума, искључивши традиционални узгој свиња жировањем, као праксе која је вековима одржавала и обликовала овај предео. Истеривање домаћих свиња из шуме и драстичан пад популације дивљих свиња за последицу има убрзано зарастање бара и губитак станишта строго заштићених врста биљака и животиња.

Такође, испуштањем непречишћених отпадних вода у Босут и Студву, непостојањем канализационе мреже у насељима која се налазе у непосредној близини водотока (пропусне септичке јаме) и одлагањем комуналног отада у/или непосредно уз водотоке, угрожене су све врсте риба и водоземаца, а нарочито врсте које имају малу толеранцију према загађењу.

Применом хербицида у циљу сузбијања инвазивних, рудералних и других, у фази обнове шуме/културе непожељних врста, могу се уништити веома ретке биљне врсте, од којих се за неке сматрало да су ишчезле са простора Србије а откривене су током валоризације простора.

Узроци ових проблема су недостатак правног режима заштите као и недовољан институционални надзор.

5) Која промена се предлаже?

Сагласно Закону о заштити природе, а на основу утврђених природних и створених вредности изнетих у научној и стручној основи – Студији заштите Специјалног резервата природе „Босутске шуме”, значајних са аспекта очувања разноврсности која је сконцентрисана на истраженом простору, стекли су се услови за проглашење простора југозападног Срема, у алувијалној равни Босута, Студве и Саве за заштићено подручје I категорије, као Специјални резерват природе „Босутске шуме”, површине 17.618,14 ha, са утврђеним режимима заштите I, II и III степена и заштитне зоне површине 7.789,47 ha као и за успостављање система управљања овим заштићеним подручјем.

Предлогом уредбе се у члану 1. утврђују 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 са режимима заштите I, II и III степена и заштитне зоне.

У чл. 5, 6, 7. и 8. утврђују се радови и активности који су забрањени и ограничени, односно дозвољени на површинама на којима је прописан режим заштите I, II и III степена и заштитне зоне.

У члану 9. одређује се управљач заштићеног подручја и утврђују његова основна овлашћења и обавезе. За управљача се предлаже Јавно предузеће „Војводинашуме”, Петроварадин. 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.

У члану 10. утврђене су обавезе управљача дефинисане у складу са чланом 68. Закона о заштити природе. 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 је оквирни садржај годишњег програма на основу кога управљач обавља послове у времену до доношења плана управљања.

У члану 11. утврђена је обавеза управљача да у року од 6 месеци донесе правилник о унутрашњем реду и чуварској служби, који доноси уз сагласност Министарства заштите животне средине.

У члану 12. утврђен је рок од годину дана за обележавање заштићеног подручја.

У члану 13. утврђује се обавеза управљача да у року од две године изради софтверско решење о природним и створеним вредностима, непокретностима, активностима и другим подацима од значаја за управљање и непокретностима као кључном алату за планирање и праћење послова управљања и промена на заштићеном подручју.

У члану 14. утврђује се проглашење рибарског подручја у складу са законом којим се уређује заштита и одрживо коришћење рибљег фонда.

У члану 15. утврђује се обавеза управљача да у складу са законом који дефинише накнаде за коришћење јавних добара донесе одговарајући акт.

У члану 16. утврђује се обавеза формирања Савета корисника у циљу међусобне сарадње и обезбеђивања интереса локалног становништва и других корисника заштићеног подручја.

У члану 17. забране и ограничења прописане овом уредбом, не односе се на војне објекте, комплексе, инсталације и приступне путеве, који су изграђени или се планирају градити за потребе Војске Србије, као и активности које Војска Србије изводи или ће изводити за потребе одбране Републике Србије.

У члану 18. наводе се основни извори средстава за финансирање заштићеног подручја односно плана управљања, сходно члану 69. Закона о заштити природе.

У члану 19. утврђује се обавеза усаглашавања планова, програма и основа са уредбом и планом управљања.

У члану 20. прописано је да ова уредба ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”. Ово из разлога што је неопходно у што краћем року израдити Просторне планове подручја посебне намене, као и планове нижег реда, који су од националног значаја.

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

Да, заиста је неопходна, јер постоје ризици да темељне природне вредности подручја, које су под негативним утицајем људских активности, буду деградиране без правне и институционалне заштите. Обим обухвата потпуну заштиту кроз правни акт, мере управљања и контроле.

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

Предложена промена имаће утицај на више циљних група. Непосредно ће утицати на локално становништво, које живи у непосредном окружењу заштићеног подручја. Такође, утицај ће имати и на институције и управљача подручјем, који ће бити одговорни за примену режима заштите. Посредан утицај ће се одразити на туристе и посетиоце који ће имати користи од очуване природе и нових садржаја за рекреацију и еко-туризам, као и на локалну самоуправу која ће кроз овај процес имати прилику за унапређење развоја туризма и економије засноване на одрживом коришћењу ресурса. На ширем плану, промена ће позитивно утицати на грађане Републике Србије кроз очување биодиверзитета, културног пејзажа и природних вредности од националног значаја.

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

Жељена промена се може постићи искључиво доношењем акта о проглашењу подручја за заштићено природно добро. Тај акт је неопходан јер важећи прописи сами по себи не обезбеђују проглашење без доношења нове уредбе.

Истовремено, доношење акта је усклађено са документима јавних политика наведеним у одговору на питање 2. у Прилогу 2, чиме се обезбеђује усаглашеност са националним стратешким и законским оквиром, као и европским стандардима.

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

Промена се не може остварити у оквиру важећих прописа, односно Закона о заштити природе, стога је неопходно донети уредбу.

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, али би се наставили негативни трендови (сече шума, губитак врста).

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)?

Искуства у другим државама показују да успостављање заштићених подручја значајно доприноси очувању биодиверзитета, али и развоју локалних заједница кроз еко-туризам, традиционалне привредне делатности и образовне програме. У Европској унији, овај процес се најчешће реализује кроз Натура 2000 мрежу, која повезује природне вредности са развојним политикама, обезбеђујући финансијску подршку из фондова ЕУ и подстицај приватном сектору да се укључи у заштиту природе.

Србија у поступку проглашења Специјалног резервата природе „Босутске шуме” следи европске стандарде и праксе. Слични модели заштите већ су примењени на другим подручјима у Србији (нпр. Парк природе „Радан”, Предео изузетних одлика „Планина Рудник”), што показује да домаћа пракса у великој мери прати међународне тенденције. Посебно је значајно што се у поступак укључују локалне самоуправе, јавна предузећа,

као и организације цивилног друштва, чиме се обезбеђује шири консензус и већа одрживост решења.

Упоредна искуства указују да проглашење заштићених подручја дугорочно доноси користи – не само у домену очувања природе, већ и у стварању нових могућности за одрживи локални развој, што је и један од циљева предложене мере за Специјални резерват природе „Босутске шуме”.

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).

Неопходно је постићи жељену промену јер се њоме обезбеђује очување биолошке разноврсности, заштита природних екосистема и одрживо коришћење природних ресурса. На нивоу друштва, то значи очување здраве животне средине као предуслова за квалитет живота садашњих и будућих генерација, испуњавање међународних обавеза Србије у области заштите природе и подстицање одрживог локалног развоја. Општи циљ је заштита биодиверзитета и обезбеђивање одрживог развоја кроз институционалну и правну заштиту подручја Специјалног резервата природе „Босутске шуме”.

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

Предметном променом жели се постићи:

- очување станишта;
- унапређење управљања заштићеним подручјем кроз успостављање јасних режима и институционалну контролу;
- развој еко-туризма и одрживих видова привређивања који су у складу са заштитом природе;
- едукација и подизање свести јавности о значају очувања биодиверзитета и природних вредности;
- очување културног пејзажа и традиционалних начина коришћења ресурса.

Остваривањем ових посебних циљева стварају се услови за дугорочну заштиту природе и одрживи развој локалне заједнице.

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?

Да, општи и посебни циљеви усклађени су са важећим документима јавних политика и постојећим правним оквиром. Они су у потпуности усклађени са Законом о заштити природе и другим секторским стратегијама (Национална стратегија о заштити природе 2022–2030, Просторни план Републике Србије, Стратегија шумарства, Стратегија развоја туризма). Такође, усклађени су са приоритетним циљевима Владе Републике Србије у области очувања биодиверзитета, одрживог коришћења природних ресурса и унапређења квалитета животне средине, као и са процесом хармонизације са прописима Европске уније у овој области.

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

Остваривање општих и посебних циљева биће могуће утврдити на основу следећих показатеља учинка: стање популација заштићених врста и степен очуваности станишта (Студијом заштите је утврђено почетно стање популација заштићених врста као и степен очуваности станишта, управљач ће у свом годишњем програму управљања планирати мере и активности за даље унапређење стања популација. Крајњи показатељ овог учинка приказује се кроз Извештаје о реализацији Програма управљања за сваку календарску годину); укупна површина под заштитом и процентуална обухваћеност различитим режимима заштите (У складу са Акционим планом за спровођење плана Владе за период 2025-2027. година, у 2025. години са покренутим поступцима заштите циљна вредност је износила 10,50 % површине РС, а крајем 2025. године достигнуто је 10,73% под заштитом. У 2026. години планира се 11% површине под заштитом, а у 2027. години 12%); број посетилаца и развијених еко-туристичких програма; финансијска (стабилност и капацитет управљача у реализацији Плана управљања; број и обим реализованих едукативних и научно-истраживачких активности; као и индикатори квалитета животне средине (стање вода, шума и земљишта) унутар заштићеног подручја.

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?

Разматране су опције успостављања заштите проглашењем подручја у складу са Законом о заштити природе и задржавање постојећег стања („status quo”). Опција „status quo” је одбачена јер води наставку негативних трендова као што су губитак биодиверзитета, неконтролисана изградња и притисци на шумске екосистеме.

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

Поред регулаторних мера, разматране су и подстицајне мере које се односе на промоцију еко-туризма, одрживе праксе коришћења ресурса и едукацију локалног становништва. Потенцијални ефекти ових мера су позитивни, али се оне могу спроводити искључиво као допуна регулаторним мерама, а не као самостална опција за остварење циљева заштите.

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

Члановима 107. и 108. Закона о заштити природе за постизање посебног циља прописане су подстицајне мере. Друге опције нису разматране јер су за постизање жељених промена прописане јасне процедуре Законом о заштити природе и пратећим подзаконским актима.

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

Да, неопходно је управљање Специјалног резервата природе „Босутске шуме” поверити управљачу (ЈП „Војводинашуме”) који испуњава прописане услове за управљача заштићеног подручја и израдити одговарајући десетогодишњи план управљања за ово заштићено подручје, чиме се обезбеђује институционални и организациони оквир за примену мера заштите.

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

Не, информативно-едукативне мере могу допринети унапређењу свести јавности и прихватању заштите, али промену је могуће постићи искључиво доношењем правног акта о проглашењу.

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, циљне групе и заинтересоване стране укључене су кроз јавни увид и јавну расправу. У процесу учествују локалне самоуправе, јавна предузећа, организације цивилног друштва, туристичке организације и грађани, чиме се осигурава широка подршка и транспарентност.

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

Да, расположиви ресурси постоје, а за спровођење идентификованих опција не захтева се ангажовање додатних кадровских или техничких капацитета. Трошкови се могу покрити у оквиру постојећих буџетских средстава и прихода управљача.

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?

Изабрана је опција проглашења подручја за заштићено природно добро I категорије – од међународног, националног, односно изузетног значаја, као специјални резерват природе. Ова опција је изабрана јер обезбеђује трајну институционалну и правну заштиту, спречава даљу деградацију природних вредности и омогућава систематско управљање у складу са законом и стратешким документима.

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?

Изабрана опција имаће минималне ефекте на јавне расходе, који ће се односити углавном на спровођење мера заштите, обележавања подручја и функционисање службе чувара. Истовремено, постоји потенцијал за повећање јавних прихода кроз развој еко-туризма, истраживачких активности и пратећих услуга.

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

Да, финансијски ресурси потребни за спровођење изабране опције биће обезбеђени у буџету, али у оквиру лимита министарства надлежног за заштиту животне средине. Додатно, могуће је ангажовање сопствених средстава управљача, као и коришћење фондова и донаторских програма.

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

Спровођење изабране опције неће утицати на међународне финансијске обавезе Републике Србије.

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?

Проглашење неће изазвати потребу за оснивањем нових институција нити за значајним повећањем кадровских ресурса. Капитални трошкови односиће се углавном на иницијално уређење и инфраструктуру за заштиту. Текући трошкови и зараде финансираће се редистрибуцијом постојећих средстава у буџету и средствима управљача. Детаљнија процена биће утврђена десетогодишњим планом управљања заштићеним подручјем.

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

Да, могуће је финансирати расходе кроз редистрибуцију постојећих средстава у оквиру надлежног министарства и буџета управљача.

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

Изабрана опција неће проузроковати нове расходе за друге институције, јер се финансирање и спровођење мера одвија у оквиру постојећих надлежности и финансијских оквира.

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?

Проглашењем Специјалног резервата природе „Босутске шуме” уводе се мере које утичу на различите аспекте локалне и регионалне привреде. Иако неке активности могу бити ограничене, предвиђене мере омогућавају и нове могућности за развој у складу са принципима одрживости.

Користи: повећан потенцијал за еко-и сеоски туризам, дугорочно очувана база биолошких ресурса.

Трошкови: ограничења у просторној експанзији инвестиција (нпр. градња шумских и других саобраћајница, изградња молова и/или стационарних плутајућих објеката) и ограничено/селективно коришћење подручја. Уредбом су предвиђене мере за компензацију/сарадњу (Савет корисника, могућност накнада/дозвола).

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?

Утицај на конкурентност је минималан/незапажен – ограничења су усмерена на очување природе, не на тржишне услове; меродавни секторски планови морају се усаглашавати са актом о проглашењу заштићеног подручја и десетогодишњим планом

управљања Специјалног резервата природе „Босутске шуме”, али то не мења конкуренцију на домаћем или иностраном тржишту директно.

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

Изабрана опција не утиче 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?

Не директно. Могућ је индиректан позитиван утицај (развој еко-туристичких услуга, дигитална евиденција вредности и др.) који подстиче управљање и сервисе, али није предвиђен императив за технолошке реформе привреде.

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

Изабрана опција утиче позитивно на друштвено богатство и његову расподелу – кроз дугорочну заштиту ресурса.

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

Нова решења неће суштински имати ефекте на квалитет и статус радне снаге.

ПРИЛОГ 7:

Кључна питања за анализу ефеката на друштво

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

Изабрана опција имаће више слојева утицаја на грађане и становништво у општини Шид и граду Сремска Митровица, као и у ширем региону.

Позитивни ефекти огледају се у очувању здраве животне средине, чистог ваздуха, воде и шума, што директно утиче на квалитет живота локалног становништва. Очекује се унапређење туристичке понуде и стварање нових могућности за запошљавање у области туризма, угоститељства, образовања и културе, чиме ће се побољшати економске перспективе становника.

Социјални ефекти биће видљиви кроз веће укључивање локалне заједнице у управљање заштићеним подручјем, посебно преко Савета корисника и сарадње са цивилним друштвом. Ово ће повећати транспарентност, али и осећај припадности и одговорности за очување простора.

Образовни и културни ефекти огледају се у могућности да становници, посебно млади, кроз едукативне програме и активности, стекну нова знања о биодиверзитету, одрживом развоју и значају заштите природе, чиме се гради свест и дугорочна посвећеност заштити природних вредности.

Ограничења и негативни ефекти могу постојати у погледу одређених активности које ће бити забрањене (нпр. промена намене површина, изградња производних објеката), али ће се оне надокнадити кроз подстицање других, одрживих активности које су прихватљиве за локално становништво.

Укупно гледано, ефекти изабране опције по грађане и становништво могу се оценити као превасходно позитивни, јер воде ка стварању здравије, еколошки очуване и економски перспективније заједнице.

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?

Извршене процене указује да не постоје специфично негативни ефекти на осетљиве групе (нпр. старије особе, породице са ниским приходом) – мере очувања нису дискриминаторне. Могуће су неповољности за појединце који се ослањају на нерегулисано коришћење ресурса; то се ублажава кроз укључење локалног становништва у Савет корисника, дозвољавање селективног коришћења и програме подршке у десетогодишњем плану управљања заштићеним подручјем.

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)?

Предложене мере заштите и управљања Специјалним резерватом природе „Босутске шуме” могу имати и позитиван и ограничен утицај на осетљиве друштвене групе, које су присутне у руралним деловима овог подручја.

Становништво руралних подручја (сеоска домаћинства)

Позитиван утицај:

- подстицаји за развој сеоског туризма, традиционалних заната и органске производње;
- унапређење инфраструктуре кроз контролисану изградњу;
- повећање видљивости и потенцијал за нове приходе.

Ограничења:

- забране и рестрикције у режиму заштите II и III степена могу утицати на традиционално коришћење шума, воде и земљишта.

Старија лица (65+), жене, млади

Позитиван утицај:

- побољшано стање животне средине и квалитета живота;
- укључивање у активности едукације, културне и туристичке садржаје;
- подстицаји за породични туризам и занатство.

Потенцијални изазови: недовољна информисаност или приступ јавним расправама ако нису посебно циљани.

Незапослени и необразовани

Позитиван утицај:

- нове могућности запошљавања у оквиру управљања подручјем, туризма, одржавања и промоције;
- едукација и обуке кроз програме одрживог развоја.

Изазови: недостатак иницијалних средстава или подршке за активирање у новим делатностима.

Припадници ромске националне мањине и социјално искључени

Утицај зависи од постојеће заступљености на подручју, а мере треба да обухвате:

- информисање и укључивање кроз јавне консултације;
- превенцију могућих рестрикција приступа ресурсима без адекватне алтернативе.

Особе са инвалидитетом и друга рањива лица

Индиректан утицај:

- побољшање услова за боравак у природи кроз прилагођене стазе и едукативне садржаје;
- потреба за инклузивним планирањем туристичке и образовне инфраструктуре.

Мере заштите у оквиру Специјалног резервата природе „Босутске шуме” могу имати значајан позитиван утицај на осетљиве групе, под условом да се у процес управљања укључи социјални дијалог, активна комуникација са локалним становништвом и подршка кроз програме развоја руралних заједница. Овим приступом могу се ублажити евентуалне рестрикције и допринети социјалној кохезији.

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?

Изабрана опција утиче позитивно и значајно – увођење заштите ће директно утицати на очување интегритета екосистема (лужњакове шуме са последњим остацима низијских шума), квалитет вода, спречавање деградације земљишта. Уредбом се уводе мере које ограничавају активности штетне по квалитет средине као што су неконтролисана изградња, депоније и радови који трајно изазивају промену водног режима.

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

Да, циљна мера је управо очување интегритета екосистема и биодиверзитета: режим заштите I степена омогућује природну сукцесију и заштиту станишта, док режимима заштите II и III степена омогућавају контролисане активности при чему се штите темељне вредности и врсте од значаја. Очекивани исход је стабилизовање/побољшање стања индикаторских врста и станишта.

Режим заштитне зоне забрањује и ограничава радове и активности за које се (у поступку утврђеним законом и другим прописима) утврди да могу имати значајан неповољан утицај на биолошку разноврсност као и вредности предела.

3) Да ли изабрана опција утиче на здравље људи?

Путем очувања чистих водних извора, шума и природних површина, изабрана опција позитивно утиче на здравље становништва (квалитет воде/ваздуха, рекреација). Захваљујући контроли и мерама против загађења, смањује се ризик по 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?

Изабрана опција не представља ризик по животну средину и здравље људи али се уводи нова дефиниција којом се дефинише начело предострожности, када постоји претња настанка значајне или неповратне штете за заштићено природно добро, значајног негативног утицаја на циљеве очувања или целовитости еколошке мреже, недостатак научних података неће бити узет као разлог за недоношење одлуке, одлагање или непредузимање мере за спречавање угрожавања и деградације природе.

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

Изабрана опција не утиче на заштиту и коришћење земљишта у складу са прописима који уређују предметну област.

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?

Да, изабрана опција директно утиче на јачање одговорности и транспарентности јавне управе. Поступак проглашења Специјалног резервата природе „Босутске шуме” спроведен је у складу са Законом о заштити природе, уз организовање јавног увида и јавне расправе у општини Шид и граду Сремској Митровици. Овим је омогућено да сви заинтересовани грађани, удружења и институције имају увид у документацију и могућност да доставе примедбе. Тиме је јавна управа показала отвореност за дијалог и укључивање различитих актера, што повећава поверење јавности. Такође, увођењем обавезе управљача да формира Савет корисника и редовно извештава надлежне органе, осигурава се стална контрола и доступност информација о стању у заштићеном подручју.

На овај начин јача институционална одговорност (јасно дефинисане надлежности управљача и Министарства), док се транспарентност обезбеђује кроз јавну доступност докумената, учешће грађана и континуирано извештавање.

Јавно предузеће „Војводинашуме” који је предложен за управљача, регистрован је у Агенцији за привредне регистре Републике Србије, под шифром 9104 -делатност ботаничких и зоолошких вртова и заштита природних вредности. Овај предложени управљач већ обавља послове управљања са још 5 специјалних резервата природе који су проглашени актом Владе РС, односно обавља послове заштите, очувања и унапређења биогеографских обележја подручја, екосистема и разноврсности изворне флоре и фауне, генетског фонда и његовог обнављања, реперезентативних биолошких, геоморфолошких, геолошких, хидрографских и пејсажних обележја, реперезентативних облика етнолошког наслеђа и других културно-историјских вредности, научно-истраживачких активности, културно-образовних активности, презентације и популаризације вредности заштићеног подручја. Такође, у складу са Правилником о условима које мора да испуњава управљач заштићеног подручја („Службени гласник РС” број 85/09) испуњава услове за управљача заштићеног подручја, у погледу стручне, кадровске и организационе оспособљености за обављање послова заштите, унапређења, промовисања и одрживог развоја заштићеног подручја.

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?

Постојећа јавна управа има капацитет за спровођење изабране опције.

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 другог субјекта јавног сектора, који у складу са чланом 101. Закона о заштити природе обављају 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, утицај изабране опције се огледа кроз јавни увид, извештавање и надзор. Осим тога, Законом о заштити природе прописано је да се, уколико је за подручје донет акт о заштити, а на интернет страници је постављено обавештење о извршеној ревизији подручја са коригованим режимима заштите, примењују мере прописане ревизијом подручја приказане у студији заштите из члана 42. став 1. Закона, чиме се отклањају одређене недоумице у досадашњој пракси у погледу примене мера у случајевима када се ради о ревизији заштите, а до доношења новог акта о заштити подручја. Такође, прописано је да Министарство у току јавног увида на својој интернет страници објављује стручну основу из члана 42. став 2. Закона.)

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 сарадњу на терену. Континуирано се одржавају састанци са управљачима и корисницима заштићених подручја.

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)?

Јесте, кроз јавни увид и расправу.

Јавни увид у Нацрт уредбе о проглашењу и Студији заштите Специјалног резервата природе „Босутске шуме” са картографском документацијом (у даљем тексту: документи о заштити) одржан је у трајању од 20 дана, у периоду од 23. децембра 2025. године до 11. јануара 2026. године. Документи о заштити били су изложени на јавни увид сваког радног дана од 10.00 до 13.00 часова у просторијама Министарства заштите животне средине (ул. Омладинских бригада 1, Београд) и Завода за заштиту природе Србије (ул. Јапанска 35, Нови Београд), као и на интернет страницама Министарства, Покрајинског завода за заштиту природе Нови Сад и Порталу Е-управе.

Физичка и правна лица могла су у току трајања јавног увида, закључно са 11. јануаром 2026. године, Министарству заштите животне средине доставити примедбе на

документа о заштити у писаној форми поштом или на писарницу (са назнаком СРП „Босутске шуме” – Јавни увид о заштити) или електронски путем имејла.

Јавним огласом објављеним 23. децембра 2025. године на сајту Министарства заштите животне средине, на порталу Е-управе и у дневном листу „Новости” оглашена је јавна расправа о Нацрту уредбе и Студији заштите Специјалног резервата природе „Босутске шуме”.

Јавна расправа је одржана у две локалне самоуправе – у општини Шид 26.12.2025. године, са почетком у 10:00 часова, у великој сали Скупштине општине, улица Карађорђева 2, и у граду Сремској Митровици са почетком у 13:00 часова, у сали 1 Градске куће, улица Светог Димитрија 13.

На почетку јавне расправе представљена је Студија заштите СРП „Босутске шуме” након чега су присутни имали могућност да постављају питања и дају примедбе и предлоге у вези са предложеним актима.

У поступку јавног увида и јавних расправа обезбеђена је значајна укљученост заинтересованих страна, односно представника предложеног управљача, представника општинске управе Шид, представника градске управе Сремска Митровица, представника ПП „Мали Босут”, као и друга заинтересована физичка и правна лица. Значајан број учесника подржао је иницијативу за проглашење заштићеног подручја, као и изражену спремност да се укључе у управљање подручјем, чиме је потврђена локална подршка.

До почетка јавне расправе у општини Шид и граду Сремска Митровица, а у току јавног увида, Министарству није достављена ниједна примедба.

Извештај о спроведеном јавном увиду, јавној расправи и јавној презентацији нацрта уредбе о проглашењу и Студије заштите објављен је на сајту Министарства заштите животне средине.

У складу са чланом 39а Пословника Владе, прикупљена су мишљења: Министарства финансија, Министарства привреде, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарства рударства и енергетике, Министарства унутрашње и спољне трговине, Министарства правде, Министарства државне управе и локалне самоуправе, Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог, Министарства унутрашњих послова, Министарства одбране, Министарства спољних послова, Министарства за европске интеграције, Министарства просвете, Министарства здравља, Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарства за бригу о породици и демографију, Министарства спорта, Министарства културе, Министарства за бригу о селу, Министарства науке, технолошког развоја и иновација, Министарства туризма и омладине, Министарства информисања и телекомуникација, Министарства за јавна улагања, Републичког секретаријата за јавне политике, Републичког секретаријата за законодавство и Канцеларије за информационе технологије и електронску управу, ради усвајања на Влади.

С обзиром на то да је Министарство заштите животне средине покренуло поступак проглашења, припремило нацрт уредбе и спровело поступак јавног увида и консултација у складу са Законом, може се закључити да је спровођење изабране опције препознато као приоритет за надлежне државне органе у наредном периоду.

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?

За спровођење ове уредбе у 2026. години средства ће бити обезбеђена у износу од 5.000.000,00 динара.

За 2027. и 2028. годину средства ће бити обезбеђена у износу од 5.000.000,00 динара, у оквиру лимита 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, који ће бити одређен 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.