

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I Уставни основ за доношење закона о заштити природе

Уставни основ за доношење овог закона је члан 97. тачка 9. Устава Републике Србије, према коме Република Србија уређује и обезбеђује систем заштите и унапређења животне средине.

II. Разлози за доношење закона

У складу са Законом о заштити природе („Службени гласник РС“, број 39/09), и подзаконским актима Република Србија, уређује систем заштите природе.

Основ за измену и допуну Закона о заштити природе произлази из Устава Републике Србије, прописа ЕУ са којима се усклађују прописи из области заштите природе, као и искуства из досадашње примене закона која показују потребу да се поједине одредбе јасније пропишу.

Повећана урбанизација, експлоатације природних ресурса, загађење у свим његовим облицима, увођење егзотичних врста у наше екосистемима, представљају факторе који су веома штетни за биодиверзитет. Као резултат тога, 42% сисара, 15% птица и 52% слатководних риба широм Европе су под претњом, поред тога, скоро 1000 биљних врста су у озбиљном ризику да потпуно нестану. У циљу очувања биодиверзитета и борбе против изумирања животињских и биљних врста, Европска унија је поставила мрежу заштићених подручја (NATURA 2000).

Измене и допуне Закона о заштити природе омогућиће имплементацију стратешких националних приоритета у домену заштите природе. Примена закона омогућиће рационализацију управљања заштићеним подручјима, ефикаснију расподелу средстава за заштићена подручја, тесну сарадњу управљача и Министарства, побољшање ефикасности доношење подзаконских аката, као и њихову адекватнију примену.

III. Објашњење основних правних института и појединачних решења

Предложеним Законом о изменама и допунама Закона о заштити природе измењене су и допуњене одредбе Закона из поглавља: значење израза, обавезе носиоца пројекта и корисника природних ресурса, заштита предела, заштићена подручја, строги и специјални резерват природе, еколошка мрежа, еколошки значајна подручја, очување еколошки значајних подручја, поступак проглашавања заштићених природних добара, управљање и коришћење заштићених подручја, организација заштите природе и казнене одредбе.

Чланом 1. Предлога закона о изменама и допунама Закона о заштити природе (у даљем тексту: Предлог закона), извршена је измена у члану 4. Закона, и то: Брише се тачка 16) и додају нове тач. 16) и 16а), а тачка 18) се мења. Предложеним изменама прецизније се дефинишу појмови еколошке мреже, еколошке мреже - natura 2000 и еколошки значајног подручја. После тачке 26) додаје се нова тачка 26а) која дефинише појам заштитне зоне. Неопходност увођења појма заштитне зоне се показало због стања већине

заштићених подручја која директно зависе од утицаја антропогеног окружења. Ширина зоне утицаја зависи од педолошких и хидролошких карактеристика и креће се између 400 и 1000 метара, обухватајући интензивно обрађене површине, а понекад и делове насеља. Опстанак малих површина и малих популација угрожавају утицаји окружења који делују на растојању од неколико стотина метара и не подлежу процени утицаја. Искуство у спровођењу заштите показало је да заштитна зона око заштићеног добра најефикасније испољава своје функције преко планских докумената, (од просторних планова општина до планирања трасе мелиоративних канала) усмеравајући развој и унапређење простора. После тачке 43) додата је нова тачка 43а). Овом изменом дефинисано је значење појма оцене прихватљивости који се помиње у Предлогу закона, где оцена прихватљивости представља поступак којим се процењује да ли постоји могућност спровођења пројеката, радова и активности на подручју еколошке мреже, који могу имати значајан утицај очување еколошке мреже. Тачке 69) и 70) се мањају. Предложеном изменом се прецизније дефинишу појмови станишта и станиште врсте. После тачке 71), додаје се нова тачка 71а) којом се уводи нов појам тип станишта.

Чланом 2. Предлога закона извршена је измена у наслову изнад члана 8. после речи „подручја „додају се речи „и еколошке мреже“. У члану 8. после става 2. додају се ст. 3., 4., 5. и 6. којима се дефинише поступак оцене прихватљивости за планове, основе, програме, пројекте, радове и активности у природи, чије спровођење може имати значајан утицај на циљеве очувања и целовитост еколошке мреже.

Чланом 3. Предлога закона извршена је измена наслова изнад члана 9. и члан 9. Предложеном изменом прецизније су дефинисани услови заштите природе, начин издавања и садржај акта.

Чланом 4. Предлога закона извршена је измена члана 10. ст 2., 3., 4. и 5. Предложеним изменама става 2. утврђена је обавеза прибављања акта о условима заштите природе у поступку издавања дозволе за градњу или другог одобрења за пројекте и радове за које се сагласно посебном закону врши процена утицаја на животну средину. Изменом става 4. утврђена је надлежност Министарства да даје сагласност, на основу доказа а по спроведеном поступку оцене прихватљивости, за пројекте, радове и активности, који не могу имати значајан утицај на интегритет еколошке мреже.

Чланом 5. Предлога закона извршена је измена члана 12. ст. 1. и 3. Предложеним изменама прецизније дефинисане компензацијске мере, као и начин утврђивања истих.

Чланом 6. Предлога закона извршена је измена члана 13. тако што се после става 1. додају ст. 2. и 3. Предвиђеним изменама даје се могућност да Министарство спроведе компензацијске мере на трошак носиоца активности, уколико исти не отклони штетне последице на природу или не поступи у складу са донетим решењима, као и процену и начин отклањања штетних последица.

Чланом 7. Предлога закона извршена је измена члана 15. Закона, тако што се после става 1. додају ст. 2. и 3. Предложеним изменама утврђује се спровођење мера за очување, одржавање и обнављање разноврсности и распрострањености станишта птица и миграторних врста које се редовно јављају, мера у циљу избегавања загађења или нарушавања станишта, постицања истраживања и обављања других делатности као основе за заштиту, управљање и коришћење популација свих врста птица које се природно јављају на европској територији, као и предузимање мера за стварање заштићених подручја, одржавање и управљање стаништима која се налазе унутар заштићених подручја, обнављање уништених биотопа и стварање нових, чиме се врши усклађивање са одредбама Директиве Савета Европе 79/409/ЕЕЗ о очувању дивљих птица.

Чланом 8. Предлога закона извршена је измена члана 16. Закона, чиме је извршено прецизирање постојећег члана 16. и заштита станишта у складу са међународним документима.

Чланом 9. Предлога закона извршена је измена члана 18., ст. 4. и 5. Предвиђеним изменама прецизније је утврђена процедура при утврђивању количине воде у влажним и водених екосистемима у заштићеним подручјима и подручјима еколошке мреже, као и изван њих.

Чланом 10. Предлога закона извршена је измена члана 26. Закона, тако што се после става 3. додају се ст. 4. и 5. који прописују да се заштита, управљање и планирање предела заснива на идентификацији предела и процени њихових значајних и карактеристичних обележја и да министар ближе прописује критеријуме и начин идентификације процене предела, што подразумева доношење подзаконског акта.

Чланом 11. Предлога закона извршена је измена члана 28. Закона, тако што се став 1. допуњује и став 2. се брише. Допуном става 1. прецизира се класификација заштићених подручја која су поред изражене геолошке, биолошке, екосистемске и/или предеоне разноврсности, значајна и као станишта од значаја за птице и друге миграторне врсте у складу са међународним прописима и одредбама ЕУ Директиве Савета Европе 79/409/ЕЕЗ о очувању дивљих птица. Став 2. се брише, с обзиром да је Предлогом закона предвиђена категоризација заштићених подручја, те је у том случају је непотребан исти који утврђује надлежност министра да пропише критеријуме и индикаторе за проглашење заштићених подручја.

Чл. 12. и 13. Предлога закона извршена је измена члана 35. Закона и додају се нови чл. 35а., 35б., 35в. и 35г. Предложеним изменама прецизиране су мере у оквиру три режима заштите и дата је могућност да се на основу акта о проглашењу, а кроз планове управљања ближе одреде подрежими заштите односно модели управљања и начин њиховог коришћења.

Чл.14. и 15. Предлога закона извршене су измене у чл. 38., 39. и 40. Закона, и дефинисан нов члан 40а, којима је дефинисано значење елемената који улазе у састав еколошке мреже и где еколошка мрежа представља функционалну целина са средишном зоном ткз. „Core зоном“, коридорима и заштитном зоном. Предложене су одредбе које уређују систем успостављања еколошке мреже као јединствене целине која ће у свој састав интегрисати све врсте добара из овог Закона и у складу са међународним документима, као и друге природне и полуприродне или вештачке елементе у пределу и простору. Такође је прецизирано да ће установљивање и управљање еколошком мреже прописати Влада на предлог Министарства, што подразумева доношење подзаконског акта.

Чл. 16. и 17. Предлога закона извршене су измене у члану 41. Закона, и дефинисан нов члан 41а, којима је утврђена категоризација заштићених подручја у односу на значај подручја и надлежност министра да ближе пропише критеријуме вредновања и поступак категоризације заштићених подручја, што подразумева доношење подзаконског акта. Такође је дефинисан начина проглашења заштићеног подручја у односу на категорије заштићених подручја.

Чланом 18. Предлога закона извршена је измена члана 42. Закона тако што се мења став 6. Овом изменом прецизније се дефинише када је покренут поступак заштите природног подручја.

Чланом 19. Предлога закона извршена је измена члана 43. Закона, тако што се мењају ст. 1. и 2. који регулишу питања надлежности јавног увида и учешћа јавности, тако

да се уместо надлежни орган за доношење акта о заштити уводи термин предлагач акта, с обзиром да је надлежни орган за доношење акта Влада.

Чланом 20. Предлога закона извршена је измена члана 44. Закона, у смислу прецизније дефинисања садржаја акта о проглашењу, тако што се брише попис катастарских парцела по режимима заштите, с обзиром да је попис парцела по режимима заштите непотребан, у случају када се границе подручја на који се попис односи утврде прецизно. Попис катастарских парцела се брише и због изузетно великог броја парцела који се за већа подручја креће до неколико десетина хиљада, тако да прибављање и објављивање тих података представља готово непремостиву организациону, техничку и финансијску потешкоћу.

Чланом 21. Предлога закона извршена је измена члана 45. став 2. Закона, тако што се брише тачка 1., с обзиром да је Законом о државном премеру и катастру земљишне књиге, регулисано да катастар непокретности води Републички геодетски завод.

Чланом 22. Предлога закона извршена је измена члана 46. Закона, у смислу прецизније дефинисања спровођења процедуре за доношење акта о престанку заштите.

Чланом 23. Предлога закона извршена је измена члана 47. ст. 1. и 2. Закона, у смислу јаснијег и прецизнијег дефинисања подручја под предходном заштитом, као и дефинисања врсте акта надлежних министарстава потребних за доношење акта о предходној заштити.

Чланом 24. Предлога закона извршена је измена члана 48. Закона тако што се после става 1. додаје нов став 2. Предложеном изменом прецизније је утврђено старање заштићеним врстама.

Чланом 25. Предлога закона извршена је измена члана 50. Закона, који регулише Регистар заштићених природних добара као јавну електронску базу података о заштићеним подручјима, подручјима под претходном заштитом, заштићеним врстама и покретним заштићеним природним документима. Такође је утврђено да Регистар заштићених природних добара за територију Републике Србије води Завод за заштиту природе Србије, као и да Регистар заштићених природних добара за територију аутономне покрајине води покрајински завод за заштиту природе који је дужан да податке достави Заводу за заштиту природе Србије. Овим изменама је утврђена надлежност Министарства да пропише врсту, начин прибављања, вођења, заштите и коришћења података регистра заштићених природних добара, што подразумева доношење подзаконског акта.

Чланом 26. Предлога закона извршена је измена члана 56. Закона тако што се став 4. мења. Предложеном изменом прецизније су утврђена и допуњена правила за спровођење унутрашњег реда и чувања заштићеног подручја.

Чланом 27. Предлога закона извршена је измена члана 57. Закона тако што се ст. 2. и 3. допуњују, а ст. 5. и 6. се бришу. Овим изменама се прецизирају ситуације за прибављање услова заштите природе у заштићеном подручју.

Чланом 28. Предлога закона извршена је измена члана 58. Закона, тако што је додат нов став. Предложеном изменом утврђује се основ за заснивање улазних станица у заштићена подручја у циљу обавештавања, пружања помоћи и контроле посетилаца и наплате накнаде.

Чланом 29. Предлога закона извршена је измена члана 63. Закона, тако што је додат нов став који регулише накнаду штете насталу применом мера биолошко техничке заштите и уређења у циљу одрживог коришћења заштићеног подручја, која Законом није била регулисана.

Чланом 30. Предлога закона извршена је измена члана 65. Закона, тако што су додата два нова става која утврђују на месту штетног догађаја чињенице које су значајне за установљење настанка штете, узрочника и висину штете, и надлежност министра да пропише критеријуме, начин рада и поступања вештака у поступку утврђивања штете, што подразумева доношење подзаконског акта.

Чланом 31. Предлога закона извршена је измена члана 67. Закона, непосредно се одређује да је управљање заштићеним подручјем делатност од општег интереса и да је управљач на првом месту правно лице, као и услови у којима управљач може бити предузетник или физичко лице. Такође, прописана је могућност органа који доноси акт о проглашењу да оснује правно лице (јавно предузеће, установа, привредно друштво) коме ће се поверити управљање заштићеним подручјем као јавни посао. Такође, дат је основ за пренос права коришћења на непокретностима у јавној својини на управљача, када управљач има својство правног лица. Утврђена је надлежност Министарства да ближе пропише услове у смислу кадровске и организационе способности управљача да обавља послове очувања, унапређења, промовисања природних и других вредности и одрживог коришћења заштићеног подручја, што подразумева доношење подзаконског акта.

Чланом 32. Предлога закона извршена је измена члана 68. Закона, тако што се у ставу 1. додају две тачке. У тачки 5а) се утврђују овлашћења управљача за давање сагласности и других аката корисницима и посетиоцима, а у тачки 9а) обавезује управљача да води и евиденцију о непокретностима, односно о земљишту и објектима која ће заједно са осталим прописаним евиденцијама чинити јединствен информациони систем о заштићеном подручју и неопходни инструмент за управљање. Додају се два нова става 2. и 3. којим се утврђују овлашћења за послове чувања из тачке 1), 5а) и б) и подношења пријаве или захтева за покретање прекршајног поступка.

Чланом 33. Предлога закона извршена је измена члана 69. Закона, тако што се додају два нова става којима се ближе регулишу начин коришћења средстава за коришћење заштићених подручја.

Чланом 34 Предлога закона извршена је измена члана 70. Закона, тако да се Влади даје овлашћење за прописивање ближих критеријума и максималних износа накнаде по основу обављања делатности, коришћења некомерцијалних објеката за одмор и моторних возила и пловних објеката у употреби на заштићеном подручју. Такође, овим чланом се утврђује могућност смањења или ослобађања плаћања накнаде за одређене категорије обвезника, што ближе прописује Влада. Сагласност на акт којим управљач утврђује накнаду даје министарство за национални парк и заштићено подручје проглашено актом владе, а надлежни орган аутономне покрајине односно локалне самоуправе за заштићено подручје проглашено актом аутономне покрајине односно јединице локалне самоуправе, док према постојећем законском решењу сагласност на тај акт у сваком случају даје министарство.

Чланом 35. Предлога закона извршена је измена члана 75. Закона, тако што се мења став 3. којим ближе одређује садржај захтева за издавање дозволе, и додаје нови став који утврђује форму дозволе као решења.

Чланом 36. Предлога закона извршена је измена члана 78. Закона, тако што се мења став 2. којим се прецизније дефинише обављање дозвољених активности на заштићеном подручју, које се морају обављати у у складу са актом о унутрашњем реду и чуварској служби.

Чланом 37. Предлога закона извршена је измена члана 82. Закона, тако што се мења став 4. и додаје нов став, којим се потпуније регулише ова материја и даје овлашћење

министру да може да забрани или ограничи увоз појединих алохтоних дивљих врста ради држања у контролисаним условима.

Чланом 38. Предлога закона извршена је измена члана 86. Закона, тако што се став 4. допуњује одредбама о забрани држања појединих врста.

Чланом 39. Предлога закона извршена је измена члана 88. Закона, тако што се став 6. допуњује и којим се потпуније регулише ова материја

Чланом 40. Предлога закона извршена је измена члана 94. Закона, тако што се став 1. коригује и којим се потпуније регулише ова материја

Чланом 41. Предлога закона извршена је измена члана 95. Закона, тако што се мења став 4. и додаје нов став, којима се потпуније регулише ова материја.

Чланом 42. Предлога закона извршена је измена члана 96. Закона, којим се потпуније регулише ова материја.

Чланом 43. Предлога закона извршена је измена члана 102. Закона, с обзиром да процедуру израде предлога акта, као и поступак проглашења спроводи орган државне управе, тј Министарство, које је истовремено и предлагач акта о заштити, тако да се одредба која се у Закону односи на утврђивање стручних послова Завода у смислу израде предлога акта о заштити подручја сматра неоснованом.

Чланом 44. Иза става 1. додаје се нови став који постаје став 2. којим се утврђују послови Завода за заштиту природе Србије које води за целу територију Републике Србије.

Чланом 45. Предлога закона извршена је измена члана 109. Закона, тако што се мења наслов изнад члана 109. и став 1. мења се тако што се утврђује начин рада чуварске службе преко чувара, а став 2. се мења тако што се прецизније дефинише посао чувара.

Чланом 46. Предлога закона извршена је измена члана 110. Закона, тако што се мења у потпуности и прецизније регулише овлашћења и дужности чувара, утврђује овлашћење министра да пропише садржај и начин полагања стручног испита и јединствену униформу за чуваре у националним парковима и заштићеним подручјима проглашеним актом Владе. Такође, утврђује се овлашћење чувара заштићеног подручја за обављање послова рибочувара, ловочувара и чувара шума.

Чланом 47. Предлога закона извршена је измена чл. 111., 112. и 113. Закона, тако што је изостављена израда програма заштите природе који доноси Влада, с обзиром да се тај програм замењује акционим плановима за спровођење стратегије, такође су на концизнији начин одређени сврха израде и садржај стратегије.

Чланом 48. Предлога закона извршена је измена члана 114. Закона, тако што се Извештај о стању природе подноси Влади.

Чланом 49. Предлога закона извршена је измена члана 121. Закона, тако што се у ставу 1. додаје нова тачка 7а), којом се инспектору даје овлашћење поступања у случају радњи супротних акту о заштити и правилнику о унутрашњем реду.

Чланом 50. Предлога закона извршена је измена члана 126. Закона, тако што је додата одредба о прекршајном санкционисању обављања радова на заштићеном подручју без или противно акту о условима и мерама заштите природе.

Чланом 51. Предлога закона извршена је измена члана 127. Закона, тако што је додата одредба о прекршају за не прибављање услова заштите природе У поступку за доношење планова и програма.

Чланом 52. Предлога закона извршена је измена члана 128. Закона, тако што је допуњен одредбом о прекршајном санкционисању свих радњи супротних правилима унутрашњег реда.

Чланом 53. Предлога закона извршена је измена члана 130. Закона, тако што се мења став 2. којом се ближе одређују делови еколошке мреже који ће бити усклађени са прописима европске уније у области заштите природе.

Чланом 54. Предлога закона извршена је измена члана 134. Закона, тако што се враћају на снагу овим законом укинуте одредбе Закона о националним парковима значајне за пословање јавних предузећа за управљање националним парковима до доношења посебних закона о националним парковима.