

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за закључивање овог међународног уговора је члан 99. тачка 4. Устава Републике Србије, по којем Народна скупштина потврђује међународне уговоре.

II РАЗЛОЗИ ЗБОГ КОЈИХ СЕ ПРЕДЛАЖЕ ПОТВРЂИВАЊЕ КОНВЕНЦИЈЕ

Оцена стања

Конвенција Европског Савета о очувању европске дивљачи и природних станишта усвојена је у Берну, 19. септембра 1979. године, а ступила је на снагу 1. јуна 1982. године. Имајући у виду распрострањене захтеве влада или међународних тела, посебно који су изражени на Конференцији Уједињених нација о животној средини 1972. године, да дивља флора и фауна представљају природно наслеђе од суштинске вредности које треба сачувати и предати будућим генерацијама, да се бројност многих врста дивље флоре и фауне смањује и да некима прети истребљење, земље чланице Савета Европе и друге потписнице ове конвенције, оцениле се значајним доношење ове конвенције позивајући да владе у својим националним циљевима и програмима разматрају очување дивље флоре и фауне и успоставе међународну сарадњу посебно у циљу заштите миграторних врста.

Ову Конвенцију ратификовале су 44 државе и ЕУ. Наша држава је није ни потписала ни потврдила.

Степен биодиверзитета Србије, како екосистемски, тако и специјски, изразито је висок. У биогеографском погледу васкуларна флора Србије припада готово половини свих флористичко-вегетацијских регија света и један је од центара биодиверзитета Европе. Од шест главних биорегиона Европе, у Србији је заступљено пет, са карактеристикама испреплетаности различитих флористичких утицаја и мозаичним распоредом екосистема. Од десет главних типова екосистема Европе у Србији, су, осим морских, заступљени сви остали. Према броју врста у односу на величину територије, диверзитет врста васкуларне флоре Србије је међу највећим у Европи (Србија 0,718, Грчка 0,733, Бугарска 0,722, Румунија 0,657, Босна и Херцеговина 0,759, Мађарска 0,673, Италија 0,684, Француска 0,638, Британија 0,601). Кањон реке Таре је једини наш резерват биосфере.

Укупна површина заштићених природних подручја износи око 6,5% територије Србије. Осим националних паркова (5), резервата природе (98), предела изузетних одлика (16), споменика природе (296) и паркова природе (24), у Србији је заштићено 215 биљних и 426 животињских врста као природних реткости.

Процењује се да у Србији постоји око 1000 биљних заједница. Балкански ендемити чине 8,06% флоре Србије (287 таксона), а локални ендемити 1,5% (59 врста). Бројност и разноврсност фауне је такође изразито висока. Укупан број сисара, птица гнездарица, гмизаваца, водоземаца и риба, чини око 43,3% укупног броја ових група животиња у Европи. Бројне врсте су терцијарни, глацијални, бореални, ксеротермни или степски реликти, а клисуре и кањони источне и западне Србије представљају најзначајније рефугијуме терцијарне вегетације на Балканском полуострву. У Србији је међу биљним врстама угрожено око 600, а међу животињским око 500 врста сисара, птица, гмизаваца, водоземаца и риба.

У Србији заштиту и очување дивље фауне и флоре и њихових станишта регулишу: Закон о заштити животне средине («Сл.гласник РС», број 135/04), Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину («Сл.гласник РС», број 135/04), Закон о процени утицаја на животну средину («Сл.гласник РС», број 135/04), Закон о заштити животне средине ("Службени гласник РС", број 66/91, 83/92, 53/93-др.закон, 67/93-др.закон, 48/94-др.закон, 53/95 и 135/04) - II део 7. Заштита природних добара, Закон о ловству ("Службени гласник РС", број 53/93.), Закон о рибарству ("Службени гласник РС", број 35/94), Закон о националним парковима ("Службени гласник РС", 53/93) и Закон о шумама ("Службени гласник РС", број 46/91, 83/92) и подзаконским прописима. Уредбом о заштити природних реткости ("Службени гласник РС", број 53/93), Уредбом о стављању под контролу коришћења и промета дивље флоре и фауне ("Службени гласник РС" број 31/05, 45/05), Наредбом о ловостају дивљачи ("Службени гласник РС", број 84/93); Наредбом о установљивању ловостаја за поједине врсте риба на рибарском подручју или на деловима рибарског подручја, забрани лова риба које немају прописану величину ("Службени гласник РС", број 12/95).

У припреми је новелирање Уредбе о природним реткостима. Поред проширења/ревидирања листе врста фауне и васкуларне флоре у новом предлогу на листи се налази преко 520 врста флоре (обухватајући и 99 врста гљива, 12 врста лишајева и маховина који ће се по први пут ставити под заштиту) и преко 750 врста фауне (укључујући преко 350 врста из класе инсеката који до сада нису били под заштитом).

Наведеним прописима заштита и очување дивље фауне и флоре остварује се:

- просторним планирањем, плановима развоја, газдовањем (управљањем) природним вредностима и мерама економске политике у којима се утврђују мере и услови заштите, очувања и унапређивања;
- утврђивањем посебних режима очувања и коришћења заштићених подручја, шума, пољопривредног земљишта, рибљег фонда и ловне дивљачи;
- забраном узнемиравања, злостављања, озлеђивања и уништавања, односно уништавања, кидања или на други начин пустошења;
- забраном уништавања или разарања животних станишта дивљих животињских и биљних врста;
- заштитом делова - подручја са посебним природним вредностима;
- надзором (управним и стучним);

- праћењем стања бројности врста и услова заштите и очувања - мониторингом;
- казненом политиком.

Фокална тачка за спровођење конвенције у Републици је Министарство заштите животне средине Републике Србије.

Циљ и значај

Циљ Конвенције је очувати дивљу флору и фауну и њихова природна станишта, а нарочито обезбедити заштиту оних врста и станишта чије очување и заштита захтевају сарадњу више земаља. Посебан нагласак се ставља на угрожене, проређене врсте, укључујући угрожене и проређене миграторне врсте. Основни ставови (мере) на којима базира Конвенција, а у циљу очувања дивље флоре и фауне и њихових природних станишта могу се изразити на следећи начин:

- Стране уговорнице ће усвојити мере да би очувале природну популацију фауне и флоре на основу одговарајућих еколошких, научних и културних захтева, као и поштујући економске и рекреационе захтеве, односно потребе подврста, варијетета, или облика који су у рискантном положају на неким местима;

- Стране уговорнице ће развијати одговарајућу политику и активности у циљу заштите природе, а нарочито врста на удару, ендемичних врста, животне средине у процесу деградације, што подразумева и укључивање мера и активности на очувању дивље флоре и фауне и њихових станишта у политике планирања и развојне политике;

- Стране уговорнице ће унапређивати образовање и ширити опште информације о потреби да се очувају врсте дивље флоре и фауне и њихових станишта. Конвенција обухвата четири додатка (апендикса).

Остваривање Конвенције заснива се на спровођењу договорених, прецизних и ефикасних мера и правила понашања учесника. Конвенција упућује земље уговорнице на мере заштите за одређене области од изузетних природних вредности. У заштићеним областима ће спречавати погоршање стања, омогућити природне миграције, нормално стање на миграционим путевима, стајалиштима, хранилиштима, одгајалиштима и заштитиним теренима, који су познати. Конвенција, такође, прописује мере које стране уговорнице морају да предузимају за очување дивље флоре и фауне и њихових природних станишта, укључујући и поново увођење аутохтоних врста када то доприноси очувању угрожене врсте, те стриктну контролу увођења алохтоних врста, као и контролу лова. Конвенција прописује да стране уговорнице могу усвајати и мере за очување дивље флоре и фауне и њихових природних станишта које су строже од оних предвиђених Конвенцијом.

Ради спровођења одредби Конвенције, предвиђено је формирање Сталног комитета, који је орган одлучивања и у ком свака земља има делегата (делегацију) и један глас, и који по потреби може организовати састанак група експерата. Комитет има право предлагања одређених решења земљама у циљу остваривања Конвенције, али свака земља, према поступку, може дати сугестију за промену тог рада. Стални комитет прослеђује извештај о свом раду и о функционисању Конвенције Комитету министара Европског савета.

Ово је прва конвенција Савета Европе у области животне средине којој приступа Република Србија, након пријема у чланство ове организације. Приступање Конвенцији за нашу земљу је значајно због ригорозније заштите и очувања дивље флоре и фауне и њихових станишта и укључивања у међународну сарадњу (програме, регионалне пројекте и сл), унапређивања сарадње међу државама и омогућавања ефикаснијег координираног планског рада на очувању најзначајнијих и најугроженијих врста дивље флоре и фауне и њихових природних станишта. Имајући у виду одредбе Конвенције оцењује се да Конвенција неће битно утицати на битну измену законодавства.

III ОСНОВНА ПИТАЊА КОЈА СЕ УРЕЂУЈУ КОНВЕНЦИЈОМ

Конвенција садржи 9 поглавља, 24. члана и 4 додатка који обухватају врсте дивље фауне и флоре на које се Конвенција односи. Основна питања на која се Конвенција односи:

Опште одредбе (Поглавље I). Циљ је очување дивље флоре и фауне и њихових природних станишта, посебно оних врста, укључујући угрожене и миграторне, чије очување захтева сарадњу неколико држава и *опште мере* (принципи), на којима стране уговорнице треба да заснивају активности за одржање популације дивље флоре и фауне, као што је *унапређивање националних политика* за очување дивље флоре и фауне и природних станишта, развојних политика, образовања, ширења информација о потреби очувања и др. (чл. 1, 2 и 3),

Заштита станишта (Поглавље II)

Обавеза Страна уговорница односи се на:

- одговарајуће законодавне и административне мере за обезбеђивање очувања станишта, посебно оне неведене у Додацима I и II;
- избегавање или минимизирање погоршања стања у заштићеним природним областима кроз планске и развојне политике;
- заштиту области од значаја за миграторне врсте из Додатака (I и II), које су адекватно лоциране у односу на миграторне путање;
- координирање напора на заштити оваквих станишта када су ситуирана у граничним областима (члан 4)

Заштита врста (Поглавље III)

Стране ће *забранити*:

- намерно брање, сакупљање, сечење или чување из корена, присвајање или продају, врста дивље флоре из Додатка I;
- забранити употребу свих средстава за заробљавање и убијање и коришћење свих средстава која могу изазвати локално нестајање популације једне врсте или озбиљно узнемиравање истих, а посебно средстава наведених у Додатку IV.

Стране ће предузети:

- одговарајуће административне мере за заштиту врста дивље фауне наведених у Додатку II. забраном: свих облика намерног заробљавања и држања и намерног убијања; намерног оштећивања или уништавања места за размножавање или одмор; намерног узнемиравања дивље фауне, нарочито током периода размножавања, подизања младих и хибернације, намерног уништавања или узимања јаја од дивљачи или држање ових јаја и ако су празна; поседовање ових животиња, живих или мртвих, или интерна трговина истима, укључујући пуњене животиње и било који лако препознатљив део или дериват истих;

- одговарајуће и потребне законодавне и административне мере ради обезбеђивања заштите врста дивље фауне наведених у Додатку III;

- мере ради регулисања експлоатације дивље фауне наведене у Додатку III да би популације биле ван опасности, укључујући и: ловостај и/или друге процедуре којима се регулише експлоатација; привремену или локалну забрану, у одговарајућим случајевима, продаје, држања за продају, транспорта за продају или понуде за продају живих или мртвих дивљих животиња.

Изузеци: Свака страна уговорница може направити изузетке од одредаба чланова 4, 5, 6, 7. и од забране коришћења средстава поменутих у члану 8 под условом да нема другог задовољавајућег решења и да изузетак неће угрозити опстанак дотичне популације: У вези са горе поменутих изузеткума држава може дозволити, под стриктно надзираваним условима, на селективној основи и у ограниченој мери, хватање, држање или другу разбориту експлоатацију одређених дивљих животиња и биљака у малим количинама.

Посебне одредбе за миграторне врсте (Поглавље IV) односе се на:

- обавезе координирања заштите миграторних врста наведених у Додацима II и III чије се подручје простире и на виховој територији;

- обезбеђивања адекватности ловостаја и/или других процедура којима се регулише експлоатација одређена тачком 3а члана 7 за миграторне врсте наведене у Додатку III (члан 10)

Додатне одредбе (Поглавље V) односе се на:

- сарађивање на повећању ефикасности, подстицања и координирања истраживања и израда студија, реинтродукције домаћих (аутохтоних) врста, стриктне контроле увођења алохтоних врста, обавештавања Сталног комитета, усвајања строжијих мера од оних предвиђених Конвенцијом за очување дивље флоре и фауне, од стране државе уговорнице (чл. 11 и 12.).

Стални комитет (Поглавље VI)

Ради спровођења Конвенције предвиђено је оснивање Сталног комитета, као органа одлучивања у коме свака страна има делегата и један глас, и који по потреби може организовати састанак група експерата. Комитет има првао предлагања одређених решења земљама у циљу остваривања Конвенције, али свака земља, према поступку, може дати сугестију за промену рада. Стални комитет

прослеђује извештај о свом раду и о функционисању Конвенције Комитету министарса Европског савета за сарадњу (чл. 13, 14. и 15).

Амандмани (Поглавље VII)

Амандман подноси Страна уговорница или Комитет генералног секретара Европског савета. Амандман ступа на снагу тридесетог дана пошто све стране обавесте генералног секретара да су га усвојиле (чл. 16 и 17)

Решавање спорова (Поглавље VIII)

Прописани су услови и процедура решавања спорова у случајевима да су у спору две земље уговорнице чланице ЕЗ или једна чланица ЕЗ а друга не, арбитража и трошкови арбитраже (члан 18)

Завршне одредбе (Поглавље IX) се односе на

- услове за потписивање, ратификацију, прихватање, усвајање и ступање на снагу Конвенције, за земље које су чланице Савета Европе, земље које нису чланице СЕ али су учествовале у њеној изради и Европску економску заједницу;
- приступање конвенцији након ступања на снагу по позиву Комитета министара Европског савета;
- депоновање ратификационог инструмента, инструмента о прихватању, усвајању или приступању и одређивање територије или територија, од стране државе уговорнице, на којима ће се ова конвенција примењивати;
- повлачење (декларације) у односу на било коју територију обавештењем генералног секретара и рок ступања на снагу таквог повлачења;
- изношење резерви у вези са одређеним врстама неведеним у додацима (апендиксима) I, II, III и IV;
- повлачење резерви;
- немогућности изношења резерви опште природе;
- одбацивање Конвенције од стране државе уговорнице и рок ступања на снагу за државу уговорницу;
- обавезе Генералног секретара Савета Европе за обавештавање земаља чланица Европског савета у вези процедуралних питања и других активности и обавеза чланица Конвенције;
- аутентичност текста и депоновање у архиви Савета Европе (чл. 19, 20, 21, 22, 23 и 24).

Додатак I садржи строго заштићене врсте дивље флоре за које је забрањено намерно брање, скупљање, сечење, чупање из корена, као и њихово присвајање или продаја.

Додатак II садржи строго заштићене врсте дивље фауне. За те врсте је забрањено: намерно заробљавање, намерно убијање, уништавање и узимање јаја младунаца, њихово поседовање (живих или мртвих) или интерна трговина истима.

Додатак III садржи заштићене врсте дивље фауне (не строга заштита), код којих се примењује мере привремене забране лова (ловостај), те регулисања на одређен начин продаје, држања за продају, транспорта за продају или живих или мртвих дивљих животиња.

Додатак IV наводи сва забрањена средства и методе убијања, заробљавања и других облика експлоатације над врстама дивље флоре и фауне.

У складу са чланом 22. став 1. Конвенције, а у вези са чл.5. и 6. Конвенције предложено је изјављивање резерве за следеће врсте:

Додатак I

Водена папрат (*Salvinia natans*)

Ово је врста флотантне биљке која је широко распрострањена у Републици Србији, а нарочито у Војводини, у стајаћим и споротекућим водама. Како је сукцесивно зарастање један од главних проблема у очувању мочварних и барских екосистема, често је у њима потребно вршити чишћење, тј. одстрањивање муља и вегетације. Резерву је неопходно изразити како би се омогућило одржавање водених екосистема путем уклањања на појединим локалитетима. Напомињемо да ова врста није угрожена у Републици Србији.

Додатак II

Вук (*Canis lupus*)

На територији Републике Србије бројност вука од 800 јединки је изнад оне која би захтевала строгу заштиту. Према важећим прописима вук није строго заштићен, осим на територији АП Војводине. Поред евидентираног одстрела од 200 јединки годишње регистроване су штете на домаћој стоци и дивљој фауни. Имајући у виду проблеме који могу настати због исхране вука гајеном стоком, препоручује се да се вук изузме из строге заштите и да се кроз национално законодавство регулише управљање његовим популацијама. Основу за управљање овим популацијама представљаће акциони план за заштиту вука чија је израда у току.

Поскок (*Vipera ammodytes*)

Наведена врста је према важећим прописима стављена под контролу сакупљања и коришћења. То подразумева да се она може користити у одређеном периоду, у количини, са одређеног подручја и уз посебну дозволу. Ова врста се користи за производњу серума против змијског отрова. Имајући у виду проблеме који могу настати због строге забране излова и коришћења ове врсте предложено је да се ова врста изузме из строге заштите и да се кроз национално законодавство настави строгу регулацију коришћења популација из природе.

Дивља мачка (*Felis silvestris*)

Бројност популације дивље мачке од 6000 је изнад оптималне, а евидентирани је одстрел од 300 јединки годишње. Према важећим прописима дивља мачка није строго заштићена, односно заштићена је ловостајем на територији Србије, осим на територији АП Војводине.

Јастреб (*Accipiter gentiles*) – заштита се неће примењивати на објектима за производњу пернате дивљачи и прихватилишта

Бројност гнездећих парова јастреба је 2003. процењена на око 1500. Просечна густина гнезђења у Србији је 1,5-2,5 парова/100км². Према важећим прописима јастреб није строго заштићен, осим на територији АП Војводине. Резерву треба изразити имајући у виду постојећи режим заштите у Србији, са изузимањем објеката за производњу пернате дивљачи и прихватилишта.

IV. ФИНАНСИЈСКЕ ОБАВЕЗЕ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ КОНВЕНЦИЈЕ

Приступање Конвенцији није условљено плаћањем годишње контрибуције од стране Републике Србије.

Финансијска средства за имплементацију Конвенције обезбеђена су у буџету Републике у оквиру средстава за спровођење закона којим се уређује заштита животне средине, односно заштита природе.

V. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ

Сагласно члану 161. Пословника Народне скупштине Републике Србије, предлаже се доношење закона по хитном поступку, с обзиром да би недоношење закона по наведеном поступку могло да проузрокује штетне последице у погледу остваривања стратешког опредељења Републике Србије у процесу приступања ЕУ и остваривања међународне, посебно субрегионалне сарадње у области очувања дивље флоре и фауне, укључујући и заштиту миграторних врста.

С обзиром да је велики број земаља ратификовао ову конвенцију, а нарочито остале земље у региону, доношењем Закона о потврђивању ове конвенције по хитном поступку, обезбеђују се политички и економски услови да Република Србија, као уговорница добије пуну подршку Шесте Министарске конференције «Животна средина за Европу» Економске комисије УН за Европу која се одржава у Београду од 10. до 12. октобра 2007. године, у правцу заштите и очувања дивље флоре и фауне и њихових станишта и укључивања у међународну сарадњу, унапређивања сарадње међу државама на очувању најзначајнијих и најугроженијих врста дивље флоре и фауне и њихових природних станишта, што би допринело укупним напорима заштите биодиверзитета у Републици Србији.