

И Н Ф О Р М А Ц И Ј А
О ПРОТИВПРАВНОЈ ИЗГРАДЊИ ОБЈЕКТА
У НАЦИОНАЛНИМ ПАРКОВИМА И ДРУГИМ ЗАШТИЋЕНИМ ПОДРУЧЈИМА

Национални паркови и друга заштићена природна добра (паркови природе, заштићени предели, резервати и споменици природе), којих на територији Републике Србије има укупно 430 (од тога: пет националних паркова установљених посебним законом и 40 подручја заштићених уредбама Владе), захватају укупну површину од 542.350 хектара, односно 6,1% територије Републике. Правни основ за утврђивање општег/јавног интереса за проглашење тих заштићених подручја представљају Закон о заштити животне средине („Службени гласник РС”, бр. 66/91, 135/04), закони који су регулисали област заштите природе пре доношења претходно наведеног закона и Закон о националним парковима („Службени гласник РС”, бр. 39/93). Разлози и циљеви заштите су очување и унапређење биолошке разноврсности, геонаслеђа и предеоних обележја за научноистраживачке, образовно-васпитне, рекреативно-туристичке, општекултурне и друге потребе и намене.

У заштићеним подручјима примењују се тростепени режими заштите и то: режим заштите I степена, као режим стриктне заштите по моделу очувања „дивљине” који обухвата свега 6,5% укупно заштићене површине на територији Републике, режим заштите II степена, као прелазни режим заштите по моделу „полудивљине” или „бафер зоне” који обухвата 21,2% укупно заштићене површине и режим заштите III степена, као слободнији режим заштите са контролисаним коришћењем природних ресурса и простора који обухвата 72,3% укупно заштићене површине. Осим очувања, унапређења и приказивања природних и културно-историјских вредности, циљевима и мерама заштите покушавају обезбеђују се услови за одрживи друштвено-економски развој и планско уређење простора.

Националним парковима управљају посебна јавна предузећа основана законом која спроводе режиме заштите и управљају природним ресурсима, грађевинским земљиштем и другим непокретностима који су им је пренети на коришћење. О другим заштићеним природним добрима старају се јавна предузећа (републичког, покрајинског и општинског ранга), туристичке, ловачке, еколошке и друге организације, привредна предузећа и друштва, установе и друге институције (ЈП „Србијашуме”, ЈП „Војводинашуме”, ЈП „Палић-Лудац”, ЈП „Ресавска пећина”, Туристичка организација Чачка, Фондација „Белоглави суп”, ЈКП „Белосавац”, Еколошко друштво „Градац”, Ловачко удружење „Перјаница”, предузеће „Планинка”, Друштво „Парк природе Мокра гора”, Српска православна црква и др).

Управљање односно старање о заштићеним подручјима спроводи се у складу са низом документа и аката (програм заштите и развоја/програм управљања, правилник о унутрашњем реду, правилник о служби надзора и др) које доносе управљачи/стараоци на основу акта о заштити и уз сагласност Владе или Министарства науке и заштите животне средине. Просторни и урбанистички планови, шумске и ловне основе, програми унапређења рибарства, као и други програми и планови коришћења природних ресурса морају бити усаглашени са режимима заштите и програмима управљања заштићеним подручјима. Та усаглашеност, као и лиценцирање укупних развојних активности на заштићеним подручјима, обезбеђује се применом низа инструмената (подаци и услови заштите природе и животне средине, мишљења, сагласности и др) утврђеним законом и другим прописима, а посебно оним који регулишу процену утицаја на животну средину.

На основу законом и другим актима утврђених овлашћења, јавна предузећа за управљање националним парковима и стараоци осталих заштићених подручја организују службу надзора ради чувања природних и осталих вредности,

обезбеђивања режима заштите, односно одржавања унутрашњег реда. Надзорници и чувари имају широка облашћења која укључују легитимисање лица, преглед возила или товара, привремено одузимање предмета којима је извршен прекршај, наплату новчане казне, привођење надлежном органу лица без личних исправа и др. Надзорник има легитимацију и одговарајућу опрему, која подразумева и ватрено оружје. Ипак, ефикасност надзорних служби мора се битно унапредити, посебно у домену контроле транспорта терета, конкретније – грађевинског материјала, тако да се планира хитно установљење улазних капија на јавним путевима у националним парковима и осталим заштићеним подручјима које ће бити у функцији пружања помоћи и обавештавања посетилаца, али представљати и значајно средство за контролу и евидентирање превоза материјала.

Праћењем стања природних вредности, животне средине и људских активности у националним парковима и другим заштићеним природним добрима констатовани су одређени проблеми међу којима се издавајају: бесправна градња објеката, прекомерна експлоатација минералних сировина и непримерено коришћење других природних ресурса (шума, земљишта, вода и водних објеката), неадекватно успостављена комунална инфраструктура (неуређеност система за пречишћавање отпадних вода, отклањање отпадака, neodговарајући системи за водоснабдевање и др), нерегулисан и прекомеран саобраћај, бука, аерозагађење и др. Неки од тих проблема су наслеђени, односно затечени у време доношења аката о заштити, али је значајан део генерисан након успостављања заштите, што указује на унутрашње мањкавости система управљања заштићеним подручјима, али и на непотпуну и неблаговремену институционалну и материјалну подршку меродавних субјеката државне управе и локалне самоуправе.

Ургентни проблем управљања националним парковима и другим заштићеним природним добрима представља противправна изградња објеката која, осим угрожавања природних и културних вредности и квалитета животне средине заштићених подручја, проузрокује низ тешкоћа у вези обезбеђења комуналних функција (водоснабдевање и канализација, електрична енергија, сакупљање и евакуација отпада и др). Штета нанета природи и самовољно понашање инвеститора урушавају систем заштите животне средине и индикују немоћ државе да очува еколошки јавни интерес.

Структура површина у режиму заштите I степена (где је свака изградња забрањена) и режиму заштите II степена (где је изградња ограничена на круг виталних потреба локалног становништва, комуналних и инфраструктурних система и управљања заштићеним подручјем), указује да се на скоро три четвртине укупно заштићене површине у Републици Србији могу спроводити контролисане планске активности на изградњи објеката који задовољавају услове очувања природе и квалитета животне средине. То потврђује да установљење и постојање заштићених подручја не представља кочницу привредног и демографског развоја. Међутим, на основу извештаја управљача заштићених природних добара, Завода за заштиту природе Србије и инспекцијских органа евидентиран је велики број објеката чија градња, реконструкција или доградња су започети или завршени без одговарајућег одобрења, а утврђени су и непоштовање или недоследност у спровођењу донетих просторних и урбанистичких планова и меродавних прописа у поступку прибављања документације за изградњу. Такође, не примењује се у потпуности ни законом утврђена хијерархија и стручна логика у временском редоследу доношења планова. Пример тога је План детаљне регулације подручја Туристичко центра „Суво рудиште” у Националном парку Копаоник, који је донела општина Рашка – без сагласности министарства надлежног за послове заштите животне средине (како је предвиђено чланом 7. став 4. Закона о националним парковима), пре завршетка израде и доношења новог Просторног плана подручја посебне намене Националног парка Копаоник.

О размерама појаве противправне градње посебно сведоче подаци о бесправно изграђеним или привремено постављеним објектима на подручјима националних паркова Фрушка гора (око 160 бесправних објеката), Копаоник (125) и Тара (130). Врста и габарит објеката су различити и крећу се од викендица, дрвених привремених објеката, бунгалова, ауто-кампова, сплавова, ски-бифеа, приколица, преко великих хотелских и других објеката површине и неколико хиљада квадратних метара (у Националном парку Копаоник). И у другим заштићеним подручјима, посебно у Националном парку Ђердап, Пределу изузетних одлика Овчарско-кабларска клисура, парковима природе Стара планина, Сићевачка клисура и Голија (где је – према подацима Завода за заштиту природе Србије бесправно изграђено око 350 викендица), налази се већи број бесправних објеката. Такође, за легализацију бесправних објеката у заштићеним подручјима поднет је велики број захтева које треба решавати на законит, стручан и правичан начин.

У вези претходно описаних појава, управљачи/стараоци заштићених подручја, инспекцијски органи и судови предузимају мере из своје надлежности али је коначни резултат тих активности изузетно скроман и неделотворан. У складу са Законом о планирању и изградњи, од стране републичке (а у неким случајевима и општинске) грађевинске инспекције, најчешће на основу пријаве или обавештења управљача заштићеног подручја, донета су решења о забрани даље изградње, односно доградње као и решења о рушењу (са закључком о дозволи извршења) објеката али она су реализована у изузетно малом броју случајева где се радило о привременим објектима. У досадашњој пракси спровођења тих решења као основни проблем најчешће се јавља немогућност ангажовања субјекта принудног извршења, а има индиција да се одлагање извршења заснива и на различитим ванинституционалним утицајима. Јавна предузећа за управљање националним парковима подносе кривичне пријаве за противправно изграђене објекте на државном земљишту, односно у случајевима бесправног заузећа земљишта које им је поверено на коришћење, о којима одлучује надлежно тужилаштво и суд. Судови су до сада донели више пресуда, са условном временском казном, за учињена кривична дела противправне изградње објеката у заштићеним природним добрима, као што је случај са Националним парком Копаоник (4 пресуде), Националним парком Тара (17 пресуда) и Националним парком Фрушка Гора (10 пресуда). Међутим, уклањање/рушење објеката због чије изградње су покренуте пријаве и донете пресуде није спроведено.

Атрактивност заштићених подручја за изградњу индивидуалних објеката за одмор и рекреацију и комерцијална улагања у изградњу туристичко-угоститељских и других објеката, удружена са непостојањем урбанистичких планова, спором и скупом процедуром обезбеђења документације за изградњу и праксом да нема правовремене и ефикасне санкције за противправна акта или радове, главни су разлог за наведене појаве. Несумњиво је да су грађани и правна лица охрабрени у вршењу бесправне градње због изостанка ефикасних инструмената принуде у спречавању започетих радњи или поступању по пресуђујућим и извршним судским одлукама и решењима инспекцијских органа.

Просторни планови подручја посебне намене, чије доношење је у надлежности Владе, и урбанистички планови различитог ранга – које доноси општина, су предуслов стручног и законитог спровођења градитељских активности. У том контексту, веома је значајно да се убрзају активности на завршетку и доношењу просторних планова за подручја Националног парка Копаоник, Парка природе Стара планина и Парка природе Голија, као и да се што пре приступи изради просторних планова за националне паркове Тару и Ђердап и друга заштићена подручја од националног интереса са становишта екологије, развоја туризма, органске пољопривреде, водоснабдевања и шумарства. Паралелно и синхроно са просторним плановима неопходно је, уз материјалну и другу подршку државе,

обезбедити израду одговарајућих урбанистичких планова као практичних и конкретних регулаторних инструмената за изградњу и уређење простора. У времену до доношења тих планова, с обзиром на легитимне животне и развојне захтеве и интересе, потребно је да:

- надлежни државни и општински органи, јавна предузећа и установе савесно, компетентно и ефикасно решавају у домену својих надлежности по питањима захтева за изградњу објеката;

- да урбанистичка, грађевинска и еколошка инспекција интензивирају надзор у вези са намераваном, започетом и извршеном изградњом у заштићеним подручјима и предузимају даље радње и мере у складу са законом;

- јавна предузећа за управљање националним парковима и стараоци заштићених подручја појачају мере чуварског надзора ради непрекидног праћења и контроле територија за које су задужени и овлашћени, предузимају потребне мере и о томе обавештавају надлежни орган;

- да се енергичним заједничким активностима меродавних субјеката обесхрабре и у зачетку спрече даљи покушаји бесправне градње и да се, у циљу показивања решености да се закон спроводи, изврши уклањање односно рушење бесправно изграђених објеката на основу коначних или извршних судских одлука или инспекцијских решења.