

ZAŠTIĆENA DOBRA U PRAVU SRBIJE – STAVLJANJE POD ZAŠTITU, NAČIN KORIŠĆENJA I MOGUĆNOSTI ZA RAZVOJ ODRŽIVOG TURIZMA

REZIME: Zaštićena prirodna dobra su prirodne vrednosti od ekološkog, naučnog, kulturnog, obrazovnog, zdravstveno-rekreativnog, turističkog i drugog značaja, te zbog toga uživaju posebnu zaštitu. Stepen zaštite zavisi od kategorije zaštićenog prirodnog dobra. Da bi se prirodno dobro stavilo pod zaštitu, potrebna je inicijativa od strane ovlašćenih lica. Kada se inicijativa prihvati, izrađuje se studija zaštite na kojoj se kasnije zasniva predlog akta o proglašenju zaštićenog područja. Odluku o proglašenju zaštite prirodnog dobra u Srbiji donose organi koji se nalaze na različitom nivou teritorijalne organizacije vlasti u zavisnosti od kategorizacije samog prirodnog dobra. U radu se definišu kategorije zaštićenog prirodnog dobra, definiše postupak stavljanja prirodnog dobra pod zaštitu i uočavaju razlike u postupcima koje postoje u zavisnosti od kategorije zaštićenog prirodnog dobra koje se stavlja pod zaštitu, potom se određuje koji organ je nadležan da odlučuje o zaštiti i konačno koji su to prihvaćeni načini korišćenja zaštićenog prirodnog dobra u skladu sa očuvanjem njegovih vrednosti, a s druge strane, kojim aktivnostima se može izazvati degradacija prirodnih vrednosti te se zbog toga smatraju neadekvatnim načinom korišćenja zaštićenog prirodnog dobra. U svrhu detaljnije i potpunije obrade navedenih teza kojima smo se bavili u radu, svoje teorijsko, pre svega zakonodavno određenje pomenutih teza upotpunili smo primerom postupka stavljanja

* Diplomirani pravnik – master, Visoka poslovna škola strukovnih studija Novi Sad,
e-mail: djuricicj@yahoo.com

** Magistar turizma, Visoka poslovna škola strukovnih studija Novi Sad,
e-mail: bojancica81@gmail.com

*** Menadžer za poslove sa privredom, Marfin Banka ad Beograd,
e-mail: gordana.bejatovic@yahoo.com

pod zaštitu Titelskog brega, prirodnog dobra u krajnjem jugoistoku Bačke, jedinstvenog lesnog područja u Srbiji.

Ključne reči: zaštićeno prirodno dobro, zaštita životne sredine, Titelski breg

Uvod

Povećanjem negativnog uticaja čoveka na prirodu, javila se potreba za normativnim regulisanjem odnosa čoveka prema prirodi. Pravna nauka koja proučava životnu sredinu, tj. prilagođavanje ljudskih bića životnoj sredini i zaštitu prirode od štetnih čovekovih uticaja naziva se ekologija, što nije sinonim pojmu zaštite životne sredine, jer je zaštita životne sredine samo jedna od oblasti kojima se ekologija bavi.¹ Negativni uticaj pojedinca, više ljudi u vidu grupe, a globalno posmatrano i celog čovečanstva na prirodu, preti uništenju biljnih i životinjskih vrsta, drugih prirodnih bogatstava, ali i opstanku ljudi. Nastojeći da spasu prirodu iz sebe, ljudi su pristupili izradi pravnih normi. Na putu izučavanja zaštite prirodnih dobara neke od njih poslužile su nam kao putokazi. Cilj rada bio je da se na primeru Titelskog brega, izuzetnog prirodnog kompleksa u Srbiji, otkrije način proglašenja dela prirode zaštićenim prirodnim dobrom, da se vidi kako se u Srbiji definiše zaštićeno prirodno dobro i da li Titelski breg ispunjava kriterijume za stavljanje pod zaštitu, zatim od kakvih negativnih uticaja se „spašava” Titelski breg ako se stavi pod zaštitu države, kao i da li se njegov potencijal može iskoristiti na bolji način kada se proglasi zaštićenim prirodnim dobrom.

Pojam zaštićenog prirodnog dobra

Zakon o zaštiti životne sredine² zaštićeno prirodno dobro definiše kao očuvani deo prirode posebnih vrednosti i odlika (geodiverziteta, biodiverziteta, predela, pejzaža i dr.), koji ima trajni ekološki, naučni, kulturni, obrazovni, zdravstveno-rekreativni, turistički i drugi značaj, zbog čega kao dobro od opšteg interesa uživa posebnu zaštitu.³ Zakon ubraja zaštićena prirodna dobra u prirodne vrednosti.⁴ Pored zaštićenih prirodnih dobara, prirodne vrednosti

¹ Ekologija, u Wikipediji (2012, Mart 1). Preuzeto sa: <http://sr.wikipedia.org/sr/Екологија>

² *Sl. glasnik RS*, br. 135/04.

³ Član 3, stav 4, Zakona o zaštiti životne sredine.

⁴ Član 11, stav 2, Zakona o zaštiti životne sredine.

su i prirodni resursi kao obnovljive ili neobnovljive geološke, hidrološke i biološke vrednosti, koji se direktno ili indirektno mogu koristiti ili upotrebiti, a imaju realnu ili potencijalnu ekonomsku vrednost, i javna prirodna dobra kao uređeni ili neuređeni deo prirodnog bogatstva, odnosno vazduha, vodnih dobara, priobalja, podzemnih dobara, šumskih dobara, predela ili prostora, koja su jednako dostupna svima.

U srpskom zakonodavstvu postoji podela zaštićenih prirodnih dobara. Zakon o zaštiti prirode⁵ deli zaštićena prirodna dobra na: zaštićena područja (a to su: strogi rezervat prirode, specijalni rezervat prirode, nacionalni park, spomenik prirode, zaštićeno stanište, predeo izuzetnih odlika, park prirode), zaštićene vrste (strogo zaštićena divlja vrsta i zaštićena divlja vrsta) i pokretna zaštićena prirodna dokumenata (na primer: fosili, minerali, korali i dr.).⁶ Prilikom proglašenja za zaštićeno prirodno dobro, prirodno dobro dobija jednu od pomenutih kategorija. Nazivi vrsta zaštićenog prirodnog dobra koji su ustanovljeni Zakonom o zaštiti životne sredine iz 1991. godine⁷, a po kojima su razvrstana zaštićena prirodna dobra u Registru zaštićenih prirodnih dobara su: nacionalni park, park prirode, predeo izuzetnih odlika, rezervat prirode, specijalni rezervat prirode, spomenik kulture i prirodne retkosti (biljne ili životinjske vrste).

Osnovne karakteristike Titelskog brega

Titelski breg predstavlja izolovano lesno ostrvo smešteno u krajnjem jugoistoku Bačke. Oblik Titelskog brega u reljefnom pogledu predstavlja usamljeno, elipsasto uzvišenje okruženo prostorom niže nadmorske visine. Hipsometrijski odnosi pokazuju izrazitu uravnjenost površine platoa i univerzalnu zastupljenost strmih odseka i padina različitog nagiba na njegovom obodu. Međutim, na ovom prostoru pored malih visinskih odstupanja veoma jasno se mogu uočiti tragovi delovanja intenzivnih fluvijalnih procesa.⁸ Titelski breg je sa svih strana jasno omeđen strmim padinama i odsecima koji se izdižu od 35 do 55 m u odnosu na okolni prostor. Prema podacima koje navodi Bukurov⁹ površina Titelskog brega iznosi 94 km², maksimalna dužina 18 km a maksimalana širina 7,5 km. Međutim, prema novijim istraživanjima i merenjima Markovića i saradnika utvrđeno je da površina ovog lesnog platoa

⁵ *Sl. glasnik RS*, br. 39/09.

⁶ Član 4, stav 27, Zakona o zaštiti prirode.

⁷ *Sl. glasnik SRS*, br. 66/91.

⁸ Marković et al., (2005). Titel loess plateau – geopark. In: Karamata, S. Mijovic, D (eds) Proceedings of 2nd Conference of geoheritage of Serbia, Belgrade, 22–23 June, 2004, p. 178.

⁹ Bukurov, B. (1986). Geografska monografija opštine Titel, Novi Sad, Matica srpska

iznosi 79,5 km². Duža osa orjentisana pravcem jugoistok-severozapad pruža se u dužini od 16,1 km, prosečna širina brega je 4,9 km, a najveća širina iznosi 7,2 km.

Neobična usamljenost, visinska nadmoćnost u odnosu na Tisu i okolne depresije Šajkaške oblasti, kao i specifičan reljef – odlike su Titelskog brega. Njegovu jedinstvenost čini bogatstvo geomorfoloških oblika i pojava skoncentrisanih na relativno malom prostoru: surduci, poličice, pleća, lesni odseci, viseće doline, lesne piramide, lesne pećine, lesne škrape ili vrtače, provalije, plavine, slivci, odrone i lesne lutkice, jedinstveni u ovom delu Evrope.¹⁰

Posebna vrednost Titelskog brega proističe iz neuobičajene mogućnosti lesno-paleozemljišnih sekvenci koje su formirane tokom poslednjih pet glacijalnih ciklusa. Lesno-paleozemljišne sekvence Titelskog brega predstavljaju jedan od najdetaljnijih paleoklimatskih i paleoekoloških arhiva na evropskom kopnu, tokom poslednjih 600 000 godina. Rezultat ovih uslova i istorijskih faktora su karakteristična i raznovrsna kserotermna vegetacija osetljivih tipova ekosistema sa očuvanom reliktnom stepskom vegetacijom koju grade brojne prirodne vrednosti. Fauna je takođe veoma interesantna i odlikuje se prisustvom retkih, ugroženih vrsta karakterističnih za ravničarsko-stepska područja. Sve izneto predstavlja temeljnu prirodnu vrednost ove lesne zaravni, a istovremeno odvaja Titelski breg od drugih lesnih platoa Panonske nizije i čini ga jedinstvenim u evropskim razmerama.

Na osnovu prirodnih karakteristika i značaja sa aspekta očuvanja geoloških, geomorfoloških i ambijentalnih vrednosti, a posebno velikog značaja u očuvanju ukupnog i specifičnog specijskog i vegetacijskog diverziteta, Titelski breg ispunjava sve uslove za stavljanje pod zaštitu i zaslužuje adekvatnu zaštitu. Titelski plato je ranije odlukom Skupštine Republike Srbije, na osnovu Zakona o zaštiti kulturnih dobara¹¹, proglašen o kategorisan kao arheološko nalazište od izuzetnog značaja.

S obzirom na to da predstavlja jedinstveno lesno ostrvo sa velikom koncentracijom lesnih profila na malom prostoru, Titelski breg predstavlja potencijal da bude nominovan za GEOpark. Poslednjih godina pojam geonasleđa dobija sve značajniju ulogu u oblasti fundamentalnih istraživanja, zaštite prirode i turizma. Kao najviši stepen zaštite geo-nasleđa pojavljuje se pojam GEOpark, gde se u prvi plan zaštite stavljaju jedinstvene geološke i fizičko-geografske odlike područja. S obzirom na postojanje jedinstvenog lesnog područja u našoj zemlji, Titelskog brega, Nacionalni savet za geonasleđe,

¹⁰ Zeeden et al., (2007). Depressions on the Titel loess Plateau: Form – Pattern – Genesis. *Geographica Panonica* 11, p. 4–8.

¹¹ *Službeni glasnik RS*, br. 16/98.

u saradnji sa Zavodom za zaštitu prirode i Katedrom za fizičku geografiju Departmana za geografiju, turizam i hotelijerstvo, pripremio je predlog formiranja Lesnog GEOparka u Srbiji. Površina pomenutog parka imala bi disperzivan karakter i u početku bi obuhvatala lesnu zaravan Titelski breg i najatraktivnije delove sremske lesne zaravni.¹²

Postupak stavljanja prirodnog dobra pod zaštitu

1. Ocena ispunjenosti uslova za zaštitu

Da bi se neko prirodno dobro stavilo pod zaštitu, potrebna je inicijativa. Inicijativu može podneti nekoliko subjekata, koji su navedeni u Zakonu o zaštiti prirode,¹³ a to su: Republika Srbija, autonomna pokrajina, jedinice lokalne samouprave (opština, grad i grad Beograd), zatim upravljač zaštićenog područja, pravna lica, preduzetnici i fizička lica koji u obavljanju privrednih i drugih delatnosti koriste prirodne resurse i zaštićena prirodna dobra, stručne i naučne organizacije i druge javne službe, kao i građani, grupe građana, njihova udruženja, profesionalne ili druge organizacije. Inicijativu za stavljanje Titelskog brega pod zaštitu pokrenulo je Javno preduzeće Titelski breg, kao budući upravljač zaštićenog područja i opština Titel.

Kada se inicijativa prihvati, prelazi se na izradu studije zaštite. Ovom studijom utvrđuje se vrednost područja koje se predlaže za zaštitu i način upravljanja područjem. Studiju izrađuje Zavod za zaštitu prirode ili na pokrajinskom nivou Pokrajinski zavod za zaštitu prirode, u kojoj se obrazlaže predlog za pokretanje postupka zaštite, daje opis prirodnog dobra, ocenjuje stanje životne sredine područja, predlažu režimi zaštite, daje kartografski prikaz prirodnog dobra sa ucrtanim granicama i režimima zaštite na osnovu podataka iz katastra nepokretnosti, određuje način upravljanja prirodnim dobrom, vrši procena razvoja i održivog korišćenja prirodnog dobra i drugo.¹⁴ Postupak zaštite prirodnog dobra je pokrenut kada Zavod uputi predlog za zaštitu nadležnom organu. Predlog akta o proglašenju zaštićenog područja zasniva se na studiji zaštite. Pokrajinski zavod za zaštitu prirode, Novi Sad, shodno odredbama člana 42. Zakona o zaštiti prirode, pripremio je i dostavio Ministarstvu životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja studiju zaštite Specijalnog rezervata prirode „Titelski breg” kao stručno-dokumentacionu osnovu za proglašenje tog zaštićenog područja.

¹² Marković et al., (2005) Titel loess plateau – geopark. In: Karamata, S. Mijovic, D (eds) Proceedings of 2nd Conference of geoheritage of Serbia, Belgrade, 22–23 June, 2004, p. 180.

¹³ Član 6, Zakona o zaštiti prirode.

¹⁴ Član 42, Zakona o zaštiti prirode.

O predlogu akta za proglašenje zaštićenog područja nadležni organ obaveštava javnost objavljivanjem obaveštenja u najmanje jednom dnevnom listu koji se distribuira na celoj teritoriji Republike Srbije i u lokalnom listu jedinice lokalne samouprave na čijoj teritoriji se nalazi područje čija se zaštita predlaže. U slučaju Titelskog brega, Ministarstvo je organizovalo postupak javnog uvida za dokumentaciju i predlog uredbe o proglašenju.

Predlog za stavljanje pod zaštitu Titelskog brega je u skladu sa međunarodnom zaštitom, po kojoj se predviđa zaštita ovog prostora kao geo-parka. Takođe, predlog za zaštitu je u skladu i sa međunarodnim konvencijama, propozicijama i dokumentaciji o zaštiti pojedinih vrsta, fragilnih ekosistema i tipova staništa koja su prioriteti za zaštitu. Poseban akcenat u tom smislu pridaje se zaštiti područja u celini kao jednom od centara biodiverziteta.

2. Proglašenje zaštite prirodnog dobra

Organ koji je nadležan za proglašenje nekog prirodnog dobra zaštićenim, razlikuje se u zavisnosti od kategorizacije samog prirodnog dobra. S obzirom na vrednost i značaj, zaštićena područja, kao vrsta zaštićenih prirodnih dobara, svrstavaju se u nekoliko kategorija. Prvu kategoriju predstavljaju zaštićena područja međunarodnog, nacionalog, odnosno izuzetnog značaja. Drugu kategoriju čine zaštićena područja pokrajinskog/regionalnog, odnosno velikog značaja, a treću kategoriju zaštićena područja lokalnog značaja.¹⁵ Nacionalni park proglašava se zakonom. Dakle, Skupština kao zakonodavni organ usvaja odluku o proglašenju nekog prirodnog dobra nacionalnim parkom. Zaštićeno prirodno dobro prve kategorije proglašava Vlada na predlog nadležnog Ministarstva.¹⁶ Zaštićeno prirodno dobro druge kategorije proglašava Vlada, a ako se prirodno dobro nalazi na teritoriji autonomne pokrajine, onda je nadležni organ autonomna pokrajina, odnosno Pokrajinski sekretarijat za urbanizam, graditeljstvo i zaštitu životne sredine nadležan je da donese akt o stavljanju prirodnog dobra pod zaštitu. Međutim, kada se na zaštićenom području druge kategorije, čije zaštitu proglašava organ autonomne pokrajine, nalaze nepokretnosti ili dobra od opšteg interesa koja su u svojini Republike, organ autonomne pokrajine dužan je da pribavi saglasnost nadležnog Ministarstva pre donošenja odluke. Zaštićeno prirodno dobro treće kategorije proglašava nadležni organ jedinice lokalne samouprave, a ako se to prirodno dobro nalazi na teritoriji dve ili više jedinica lokalne samouprave, nadležni organi tih jedinica lokalne samouprave sporazumno proglašavaju zaštićeno prirodno dobro.

¹⁵ Član 41, Zakona o zaštiti prirode.

¹⁶ Trenutno je to Ministarstvo životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja.

Takođe je potrebno pribaviti saglasnost Ministarstva ili nadležnog organa autonomne pokrajine ako se na zaštićenom prirodnom dobru nalaze nepokretnosti i dobra od opšteg interesa u svojini Republike ili autonomne pokrajine. Zakonom o zaštiti prirode propisano je da se akt o proglašenju zaštićenog područja objavljuje u Službenom glasniku Republike Srbije, odnosno službenom glasilu autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave, ako je reč o zaštićenom području druge ili treće kategorije koje se nalazi na teritoriji autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave. Nakon proglašenja zaštićenog područja, nadležni organ dostavlja akt o proglašenju Republičkom geodetskom zavodu ili drugom organu nadležnom za upis nepokretnosti, zatim upravljaču zaštićenog područja i Zavodu za zaštitu prirode radi upisa u Registar zaštićenih prirodnih dobara, i to najkasnije u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu akta o proglašenju. Ako zaštićeno područje izgubi vrednosti zbog kojih je zaštićeno, Zavod će predložiti donošenje akta o prestanku zaštite nadležnom organu koji je doneo akt.

U Registru zaštićenih prirodnih dobara¹⁷ koji vodi Zavod za zaštitu prirode Srbije, navedeno je da je povodom zaštite Titelskog brega pokrenut postupak donošenja akta o zaštiti prirodnog dobra, na prostoru od 332 ha i 64 a. Titelski breg svrstan je u specijalni rezervat prirode, kao vrste zaštićenog područja na osnovu Zakona o zaštiti životne sredine od 1991. godine.¹⁸ Prema Zakonu o zaštiti prirode¹⁹, specijalni rezervat prirode predstavlja područje sa neizmenjenom ili neznatno izmenjenom prirodom, od naročitog značaja zbog jedinstvenosti, retkosti ili reprezentativnosti, a koje obuhvata stanište ugrožene divlje vrste biljaka, životinja i gljiva, bez naselja ili sa retkim naseljima u kojima čovek živi usklađeno sa prirodom, namenjeno očuvanju postojećih prirodnih odlika, genskog fonda, ekološke ravnoteže, praćenju prirodnih pojava i procesa, naučnim istraživanjima i obrazovanju, kontrolisanim posetama i očuvanju tradicionalnog načina života. Specijalni rezervat prirode može biti floristički, mikološki, šumske i druge vegetacije, zoološki (ornitološki, ihtiološki i drugi), geološki, paleontološki, hidrogeološki, hidrološki i drugi.²⁰ U aprilu 2012. godine Vlada Republike Srbije donela je akt (uredbu) o proglašenju zaštićenog prirodnog dobra – specijalnog rezervata prirode „Titelski breg”, s obzirom na to da je reč o zaštićenom prirodnom dobru prve

¹⁷ Zavod za zaštitu prirode Srbije (2012, Mart 15). Registar zaštićenih prirodnih dobara. Preuzeto sa: http://www.natureprotection.org.rs/images/stories/pdf/registar_zasticenih_dobara_latinnica.pdf

¹⁸ *Sl. glasnik SRS*, br. 66/91.

¹⁹ *Sl. glasnik RS*, br. 36/09.

²⁰ Član 29, Zakona o zaštiti prirode.

kategorije. Nacrt ove uredbe stavljen je na javni uvid do 23. aprila 2012. godine. Osam dana nakon objavljivanja u Službenom glasniku, ova Uredba će stupiti na snagu.

Primeri neadekvatnog korišćenja prirodnog dobra

Stavljanjem nekog prirodnog dobra pod zaštitu države, smanjuje se opseg aktivnosti koje mogu da se obavljaju na zaštićenom području. Prema važećem Zakonu o zaštiti životne sredine, zaštićena prirodna dobra moraju da se koriste i unapređuju na način koji omogućava njihovo trajno očuvanje i unapređivanje. U zaštićenom prirodnom dobru ne mogu se obavljati aktivnosti kojima se ugrožava kapacitet životne sredine, prirodna ravnoteža, biodiverzitet, hidrografske, geomorfološke, geološke, kulturne i pejzažne vrednosti ili na bilo koji način degradira kvalitet i svojstva prirodnog dobra.²¹

Kao primeri aktivnosti kojima se ugrožava životna sredina i prirodne vrednosti, izdvajaju se tradicionalni načini poljoprivredne proizvodnje, u kojima je prisutna hemizacija zemljišta. Takođe, neadekvatno korišćenje zaštićenih područja za potrebe razvoja turizma može izazvati degradaciju prirodnih vrednosti. Zahtevi zaštite prirode povećavaju troškove investicije, međutim, degradacija prirodnih karakteristika prostora ugrožava samu osnovu turističke i drugih ponuda i mogućnosti prirodnih dobara. Korišćenje prostora na održiv način, koji omogućava trajno očuvanje i unapređenje prirodnog dobra, zahteva ekološki integritet prostora i podrazumeva određeni stepen zaštite. Ako uzmemo za primer Titelski breg, da bi se on turistički valorizovao i afirmisao u regionalnim, ali i međunarodnim okvirima, neophodno je utvrditi režim zaštite ovog prirodnog dobra i uskladiti ga sa međunarodnim standardima, konvencijama, propozicijama i dokumentaciji o zaštiti prirodnih dobara.

Kako koristiti zaštićeno prirodno dobro, a ne narušiti njegovu vrednost

Prema Zakonu o zaštiti prirode, na zaštićenom prirodnom dobru zabranjeni su radovi i aktivnosti, odnosno izvođenje projekata, koji oštećuju, narušavaju i menjaju osobine i vrednosti zbog kojih je područje zaštićeno.²² Ako je potrebno sprovesti radove, aktivnosti ili projekte od opšteg interesa i nacionalnog značaja na zaštićenom prirodnom dobru iz oblasti energetike,

²¹ Član 17, Zakona o zaštiti životne sredine.

²² Član 57, Zakona o zaštiti prirode.

poljoprivrede, turizma, sporta, itd, to je moguće uz dozvolu Vlade. Prilikom davanja odobrenja, obavezno se vrši procena uticaja na životnu sredinu.

Zaštićeno područje obavezno se poverava na upravljanje određenom licu (upravljaju), koje je prema našem zakonu pravno lice koje ispunjava stručne, kadrovske i organizacione uslove za obavljanje poslova očuvanja, unapređenja, promovisanja prirodnih i drugih vrednosti i održivog korišćenja zaštićenog područja. Izuzetno upravljač može biti preduzetnik ili fizičko lice ako se radi o zaštićenom području male površine i većinskom privatnom vlasništvu na nepokretnostima.²³ Specijalni rezervat prirode „Titelski breg” poverava se na upravljanje Javnom preduzeću „Titelski breg” Titel.

Za korišćenje zaštićenog područja potrebno je da se plati određena naknada upravljaču i to za delatnosti u oblasti turizma, ugostiteljstva, trgovine i dr. delatnosti, za vikendice za odmor u prirodi, za upotrebu motornih vozila na zaštićenom području, za turističke, rekreativne i druge aktivnosti i dr.²⁴

U strogom i specijalnom rezervatu prirode zabranjeno je vršiti radnje i aktivnosti i obavljati delatnosti koje mogu narušiti svojstva zbog kojih su proglašeni zaštićenim područjem. Na području Specijalnog rezervata prirode „Titelski breg” nije dozvoljeno obavljati radove i aktivnosti za koje se pretpostavlja da mogu oštetiti vrednosti ovog prirodnog područja, pre svega strukturu lesnog odseka i prateće oblike njegovog reljefa, populacije, zajednice i staništa biljnih i životinjskih vrsta, kao i narušiti prirodne procese i ekološku celovitost područja ili značajno nepovoljno uticati na estetska obeležja predela i životnu sredinu.

Na površinama na kojima je utvrđen režim zaštite I stepena sprovodi se stroga zaštita, a radovi i aktivnosti ograničavaju se na: naučna istraživanja i praćenje prirodnih procesa; kontrolisanu posetu u obrazovne, rekreativne i opštekulturne svrhe; sprovođenje zaštitnih, sanacionih i drugih neophodnih mera u slučaju požara, elementarnih nepogoda i udesa, pojava biljnih i životinjskih bolesti i prenamnožavanja štetočina.

Na površinama na kojima je utvrđen režim zaštite II stepena sprovodi se aktivna zaštita, a radovi i aktivnosti ograničavaju se na: izgradnju objekata i uređenje prostora za potrebe očuvanja, unapređenja i prikazivanja prirodnih i kulturnih vrednosti, rekonstrukciju i održavanje objekata saobraćajne i ostale infrastrukture, promenu namene površina za potrebe revitalizacije i unapređenja prirodnih staništa; geološka i hidro-geološka istraživanja i korišćenje podzemnih voda, osim istraživanja radi eksploatacije lesa, gline,

²³ Član 67, Ibid.

²⁴ Član 70, Ibid.

zemlje i rečnog materijala koje je zabranjeno; gazdovanje šumama uz očuvanje fragmenata autohtonih šuma, pošumljavanje autohtonim vrstama i revitalizaciju šumskih staništa, očuvanje sabla sa gnezdima strogo zaštićenih, retkih i u drugom pogledu značajnih ptica, mozaičnu seču i krčenje bagrema na manjim površinama i sprečavanje njegovog neplanskog širenja; suzbijanje invazivnih vrsta biljaka i životinja i sprečavanje njihovog unošenja; zaštitu i gajenje divljači, unapređivanje i održavanje lovišta, postavljanje namenskih objekata i opreme za potrebe prihrane, čuvanja i posmatranja divljači i prostorno i vremenski ograničen odstrel divljači radi održavanja zdravstvenog stanja i brojnosti populacija lovnih vrsta; kontrolisano skupljanje gljiva, divlje flore i faune i šumskih plodova, osim strogo zaštićenih i ugroženih vrsta; kontrolisano košenje i paljenje travne vegetacije i ispašu, osim ispaše svinja i postavljanja torova za stoku; obradu zemljišta oranjem, osim oranja zemljišta u surducima, preoravanja prirodnih livada i pašnjaka i drugih oblika oštećivanja i uklanjanja travnog pokrivača i humusnog sloja, ukoliko se ne radi o dozvoljenim građevinskim i drugim radovima na malim površinama; pristup i boravak vlasnika zemljišta i drugih nepokretnosti, uz korišćenje motornih vozila i poljoprivrednih mašina, sa kojima se mora rukovati na način koji ne ugrožava prirodne vrednosti i životnu sredinu, i uz odnošenje napravljenog otpada; pristup i boravak posetilaca, bez kampovanja i loženja vatre na otvorenom prostoru, uz odnošenje napravljenog otpada ili njegovo odlaganje na mestima određenim za te namene.

Na površinama na kojima je utvrđen režim zaštite III stepena sprovodi se proaktivna zaštita, a radovi i aktivnosti ograničavaju se na: rekonstrukciju i održavanja objekata elektroenergetske, telekomunikacione, hidro-tehničke, saobraćajne i komunalne infrastrukture, izgradnju objekata i uređenje prostora za potrebe očuvanja, unapređenja i prikazivanja prirodnih i kulturnih vrednosti, prihvata i odmora posetilaca, i rekultivacije degradiranih površina, posebno na lokalitetu Feudvar, Kalvarija, stara ciglana-strelište i obala Tise; konverziju plantaža euroameričkih topola u autohtone sastojine; gajenje, zaštitu i lov divljači; uređenje objekata i mesta za privremeno odlaganje i skupljanje komunalnog i poljoprivrednog otpada; obradu postojećih poljoprivrednih površina, osim preoravanja gornjih, završnih delova surduka koji su na kontaktu sa lesnim platoom; razvoj i promociju održivog turizma.

Očuvanje, unapređenje, održivo korišćenje i prikazivanje prirodnih i drugih vrednosti područja Specijalnog rezervata prirode „Titelski breg” sprovodi se prema planu upravljanja koji donosi upravljač za period od deset godina.

Održivi turizam

U okviru korišćenja Titelskog brega značajno mesto zauzima održivi turizam za čiji razvoj postoje lokalne inicijative. Očuvanje etno – nasleđa i obnova tradicionalnih salaša pruža mogućnosti za razvoj seoskog turizma. Uređenje prostora za turističke i sportsko-rekreativne aktivnosti i rekonstrukcija starih objekata u tradicionalnom stilu sastavni su deo koncepta zaštite prirodnog dobra. Širenje turističke ponude treba da obuhvata razvoj ekološko-edukativnog turizma kao i uključivanje kulturno-etnografskih vrednosti okoline prirodnog dobra. Titelski breg, pre svega njegove strme padine sa bogatom florom i faunom i geomorfološkim vrednostima pružaju izuzetne mogućnost za razvoj ekoturizma i naučno-istraživačkog turizma. U okviru naučno-istraživačkog turizma može se osnovati škola u prirodi, kao i edukacija kroz posebno pripremljene i obeležene geomorfološke ili botaničke staze. Blizina Tise pruža mogućnost za različite vidove turizma na vodi, čiji razvoj i prostorni raspored treba uskladiti sa merama i režimima zaštite.

Organska proizvodnja

Održivi razvoj definisan je na Konferenciji Ujedinjenih nacija o životnoj sredini i razvoju održanoj u Rio de Žaneiru kao razvoj koji zadovoljava potrebe sadašnje generacije bez ugrožavanja potreba budućih generacija za život u okviru kapaciteta životne sredine. Mogućnost razvoja nerazvijenih područja u Srbiji u skladu sa održivim razvojem prepoznaje se u organskoj poljoprivrednoj proizvodnji. Ako posmatramo zaštićena područja u Srbiji, cilj primene organske poljoprivrede na ovim područjima nije u ekonomskom razvoju nego u zaštiti životne sredine. U zaštićenim područjima postoji potreba za nezagađenim proizvodima, čija će proizvodnja ostaviti zemljište čistim. Pored zaštite životne sredine, svrha organske poljoprivrede u zaštićenim područjima vidi se i u zadovoljavanju potreba lokalnih zajednica, kao i u razvijanju turističke ponude.

Na području lesnog platoa Titelskog brega, koji je obuhvaćen zaštitnom zonom, poljoprivreda predstavlja tradicionalnu i jedinu delatnost. Uredbom o proglašenju sprecijalnog rezervata prirode „Titelski breg” ističe se potreba poštovanja i primene zakona i propisa koji uređuju obradu zemljišta i poljoprivrednu delatnost i preporučuje i podstiče bavljenje organskom poljoprivredom za koje titelska lesna zaravan zbog izolovanog položaja od uticaja okruženja ima izvanredne uslove.

Zaključak

U domenu zaštite životne sredine zaštita prirodnih dobara predstavlja značajan segment. Zaštićena prirodna dobra zbog svojih posebnih vrednosti uživaju zaštitu koju im pruža država, što znači da mogu da se koriste i unapređuju isključivo na način koji omogućava njihovo trajno očuvanje i unapređivanje. U zaštićenom prirodnom dobru ne mogu se obavljati aktivnosti kojima se ugrožava kapacitet životne sredine, prirodna ravnoteža, biodiverzitet, hidrografske, geomorfološke, geološke, kulturne i pejzažne vrednosti ili na bilo koji način degradira kvalitet i svojstva prirodnog dobra.

Značaj zaštite prirodnog dobra vidi se u afirmaciji prirodnog dobra u regionalnim, ali i međunarodnim okvirima. Turistički i drugi potencijal prirodnog dobra može bolje da se iskoristi stavljanjem pod zaštitu. Takođe, zaštitom od strane države prirodno dobro spašava se od različitih negativnih uticaja na biljne i životinjske vrste, prirodne procese, estetska obeležja predela i životnu sredinu. Tradicionalni način poljoprivrede uz prisutnu hemizaciju zemljišta bio bi primer uticaja kojim se vrši degradacija prirodnog dobra.

U pravu Srbije zaštitu prirodnih dobara posvećeno je nekoliko zakona i podzakonskih akata. Detaljno je uređen postupak stavljanja prirodnog dobra pod zaštitu u skladu sa kategorizacijom prirodnog dobra, u pogledu proglašenja zaštite prirodnog dobra postoji jasna podela nadležnosti u zavisnosti od značaja prirodnog dobra, definiše se ko može da se javi u ulozi upravljača prirodnog dobra i koje delatnosti je dozvoljeno vršiti na zaštićenom prirodnom dobru. Na primeru Titelskog brega učinjen je pokušaj da se odrede uslovi koje ovo prirodno dobro ispunjava za stavljanje pod zaštitu države i analizirane su faze od inicijative do proglašenja shodno važećem zakonodavstvu. Zaključili smo i da vrednosti Titelskog brega pružaju izuzetne mogućnosti za razvoj ekoturizma i naučno-istraživačkog turizma, kao i za bavljenje organskom poljoprivredom, a zaštitom se stvara mogućnost za valjanim iskorišćavanjem ovog potencijala.

Jovana Đuričić

The graduate lawyer – master, Higher School of Professional Business Studies in Novi Sad

Bojana Kovačević

M.Sc. in tourism, Higher School of Professional Business Studies in Novi Sad

Gordana Bejatović

Business Affairs Manager, Marfin Bank, the joint-stock company of Belgrade

***Protected areas in the law of Serbia – putting
the protection, way of use and possibilities
for development sustainable tourism***

A b s t r a c t

Protected areas are the natural values which receive a special protection because of their recognized natural, scientific, cultural and educational values as well as health and tourist- recreational significance. There are several kinds of protected areas, which vary by level of protection depending on the enabling laws of each country or the regulations of the international organizations involved. When the initiative for the declaration of protected areas is accepted, it is necessary to do a study of protection. The decision to declare the protection of natural resources in Serbia is made by the bodies that are at different levels of territorial organization of power depending on the categorization of the natural resource. The main goal of this paper is to define categories of protected areas, to define the procedure for natural resource protection, to detect differences in the procedures that exist depending on the category of the protected area; to define the application of environmental regulations and policies on the use and management of natural resources; the declaration and management of protected areas, as well as the definition, development and implementation of climate change mitigation and adaptation strategy and policies as well as to determine activities which may cause degradation of natural resources. This paper represents a synthesis of the theoretical research and the legislative definition of these theses and it will result in a critical analysis and confirmation (denial) of certain theses on the example of Titel hill, the natural resource in the south-eastern part of Backa, the unique loess plateau in Serbia.

Keywords: protected area, environment protection, Titel hill

Literatura

1. Bukurov, B., (1983). Opština Žabalj, Geografske monografije vojvođanskih opština, Novi Sad, Univerzitet u Novom Sadu i Prirodno-matematički fakultet
2. Bukurov, B., (1986). Geografska monografija opštine Titel, Novi Sad, Matica srpska
3. Bukurov, B., et al., (1971). Šajkaška: priroda kraja, Vojvođanski muzej, Novi Sad, Matica srpska
4. Vig, Z., Gajinov, T. (2011). Stanje i perspektive ekološke regulative u Srbiji, monografija, Novi Sad, Univerzitet Singidunum, Beograd, FEPPS
5. Đuričić, J., Kovačević, B., Baturan, L. (2011). Uticaj zakonodavstva na razvoj organske proizvodnje i ruralni razvoj u Srbiji u: Radovan Tomić, et al. (urednik), Savremeni trendovi u evropskoj ekonomiji: implikacije za Srbiju – tematski zbornik radova sa naučnog skupa na cd-u, Novi Sad, VPŠSS, sekcija II, rad treći
6. Marković, S. B., et al., (2005). Titel loess plateau – geopark. In: Karamata, S. Mijovic, D (eds)
7. Proceedings of 2nd Conference of geoheritage of Serbia, Belgrade, 22–23 June, 2004, p. 177–184.
8. Ministarstvo životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja (2012, Mart 15). Sektor za zaštitu prirodnih resursa – O sektoru. Preuzeto sa: <http://www.ekoplan.gov.rs/src/Sektor-za-zastitu-prirodnih-resursa-165-c5-content.htm>
9. Ministarstvo životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja (2012, Mart 15). Sektor za zaštitu prirodnih resursa – Propisi i dokumenti. Preuzeto sa: http://www.ekoplan.gov.rs/src/I-Zivotna-sredina-102-document.htm?_sector_id=5&_sm_id=88
10. Nikolić, D., et al., (2009). Osnove prava životne sredine, Univerzitet u Novom Sadu – Pravni fakultet, Centar za izdavačku delatnost, Novi Sad
11. Nojković, S. (2006), Zaštita prirode kao imperativ zaštite životne sredine, *Pravni život*, (9) str. 559–579
12. Opština Titel (2012, April 2). Javno preduzeće „Titelski breg”. Preuzeto sa: <http://www.opstinatitel.rs/clanak.php?r=br-196/Јавно-предузеће-Тителски-брег- qout-Тителски-брег- qout-.html>
13. Opština Titel (2012, April 2). Uredba o proglašenju specijalnog rezervata prirode „Titelski breg”. Preuzeto sa: <http://www.opstinatitel.rs/clanak.php?r=br-776/Уредба-о-проглашењу-специјалног-резервата-природе-”Тителски-брег”.html>

14. Pravilnik o kategorizaciji zaštićenih prirodnih dobara, *Službeni glasnik RS*, br. 30/92
15. Pokrajinski sekretarijat za urbanizam, graditeljstvo i zaštitu životne sredine (2012, Mart 15). Zaštićena prirodna dobra. Preuzeto sa: http://www.eko.vojvodina.gov.rs/index.php?q=Zasticena_prirodna_dobra
16. Zakon o zaštiti životne sredine, *Službeni glasnik RS*, br. 135/04
17. Zakon o zaštiti prirode, *Službeni glasnik RS*, br. 36/09
18. Zavod za zaštitu prirode (2012, Mart 15). Pravna regulativa. Preuzeto sa: <http://www.natureprotection.org.rs/rs/прописи.html>
19. Zavod za zaštitu prirode Srbije (2012, Mart 15). Registar zaštićenih prirodnih dobara. Preuzeto sa: http://www.natureprotection.org.rs/images/stories/pdf/registar_zasticenih_dobara_latinica.pdf
20. Zeeden, C., Hark, M., Hambach, U., Marković, S.B., Zoller, L. (2007), Depressions on the Titel loess Plateau: Form – Pattern – Genesis. *Geographica Panonica* 11, p. 4–8.