



СТРАТЕГИЈА

ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
2009 - 2013 - 2020



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
МИНИСТАРСТВО ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ
И ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА
РЕПУБЛИЧКА АГЕНЦИЈА
ЗА ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
МИНИСТАРСТВО ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ
И ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА
Министар: Др. Оливер Дулић
РЕПУБЛИЧКА АГЕНЦИЈА
ЗА ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ
Директор: Проф. др Борислав Стојков



СТРАТЕГИЈА ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ 2009 - 2013 - 2020

Стручни обрађивачи:
РЕПУБЛИЧКА АГЕНЦИЈА ЗА ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ,
одговорни носилац израде
ИНСТИТУТ ЗА АРХИТЕКТУРУ И УРБАНИЗАМ СРБИЈЕ ИЗ БЕОГРАДА
РЕПУБЛИЧКИ ЗАВОД ЗА РАЗВОЈ
ГЕОГРАФСКИ ФАКУЛТЕТ УНИВЕРЗИТЕТА У БЕОГРАДУ
АРХИТЕКТОНСКИ ФАКУЛТЕТ УНИВЕРЗИТЕТА У БЕОГРАДУ
РЕПУБЛИЧКИ ЗАВОД ЗА ЗАШТИТУ СПОМЕНИКА КУЛТУРЕ
ЗАВОД ЗА ЗАШТИТУ ПРИРОДЕ СРБИЈЕ
Ј.П. УРБАНИСТИЧКИ ЗАВОД БЕОГРАДА

Концептор и методолог:
Проф. др Борислав Стојков,
одговорни координатор

Координатор:
мр Ђорђе Милић

Синтезни тим:
Проф. др Борислав Стојков,
РЕПУБЛИЧКА АГЕНЦИЈА ЗА ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ
др Едвард Јакопин, дипл. ек.,
РЕПУБЛИЧКИ ЗАВОД ЗА РАЗВОЈ
Зоран Радосављевић, дипл. п.п.,
МИНИСТАРСТВО ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ И ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА
др Миодраг Вујошевић, дипл. ек., научни саветник,
ИНСТИТУТ ЗА АРХИТЕКТУРУ И УРБАНИЗАМ СРБИЈЕ ИЗ БЕОГРАДА
др Славка Зековић, дипл. п.п., виши научни сарадник,
ИНСТИТУТ ЗА АРХИТЕКТУРУ И УРБАНИЗАМ СРБИЈЕ ИЗ БЕОГРАДА

Проф. др Дејан Филиповић, дипл. п.п.,
ГЕОГРАФСКИ ФАКУЛТЕТ УНИВЕРЗИТЕТА У БЕОГРАДУ

Доц. др Велимир Шећеров, дипл. п.п.,
ГЕОГРАФСКИ ФАКУЛТЕТ УНИВЕРЗИТЕТА У БЕОГРАДУ

Проф. др Милица Бајић - Брковић, дипл. и.а.,
АРХИТЕКТОНСКИ ФАКУЛТЕТ УНИВЕРЗИТЕТА У БЕОГРАДУ

мр Ђорђе Милић, дипл. п.п.,
РЕПУБЛИЧКА АГЕНЦИЈА ЗА ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ

Секретар пројекта:
Оливера Радоичић, дипл. п. п.,
РЕПУБЛИЧКА АГЕНЦИЈА ЗА ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ

Техничка припрема графичких приказа:
мр Александар Ђорђевић, дипл. п.п.,
ГЕОГРАФСКИ ФАКУЛТЕТ УНИВЕРЗИТЕТА У БЕОГРАДУ

Дизајн: **мр Дениза Летић**

Београд, јун 2009. године

САДРЖАЈ

Уводне напомене	Ш
Сврха и методологија Стратегије просторног развоја	
А Просторни развој Србије 1996 – 2008.	
Од доношења Просторног плана Републике Србије (1996.) до 2008. године	3
Б Проблеми просторног развоја	
Територијални капитал и потенцијал	11
Геостратешки положај Србије	11
Природни ресурси, животна средина	13
Становништво и становање	21
Урбани и рурални развој, културно наслеђе и предели	23
Урбани развој	23
Рурални развој	24
Културно наслеђе и предели	25
Социјални развој	27
Привредни развој и инфраструктура	30
Институционални развој	33
Општа SWOT анализа просторног развоја Србије	36
В Визија, циљеви, концепција просторног развоја – ка променама до 2020. године	
Визија, циљеви и концепција просторног развоја	41
Принципи просторног развоја	42
Основни циљеви просторног развоја	43
Два могућа сценарија просторног развоја	46
Критеријуми за оцену просторног развоја	50
Концепција просторног развоја Србије 2009 – 2020.	52
Еколошка – физичка одрживост и уређеност	57
Економско-регионална интегративност	61
Социјална кохерентност	67
Институционална одговорност	70
Г Стратегија просторног развоја - елементи заштите, уређења и одрживог развоја	
Ка одрживом, интегрисаном просторном развоју	75
Одрживо коришћење ресурса	76
Одрживо коришћење минералних сировина	76
Одрживо коришћење водних ресурса	80

Одрживо коришћење пољопривредног земљишта	82
Одрживо коришћење шумског земљишта	87
Одрживо коришћење и уређење грађевинског земљишта	88
Заштита природе, природног наслеђа и биодиверзитета	91
Заштита и уређење животне средине, културног наслеђа, предела и безбедност	95
Заштита животне средине	96
Управљање отпадом	101
Заштита, уређење и употреба културног наслеђа и регионалног идентитета	105
Предеоне и амбијенталне вредности као елемент културе и идентитета	109
Заштита и безбедност људи и добара	113
Управљање хазардима	114
Становништво, насеља, јавне службе	119
Демографски и социјални развој, и квалитет живљења	119
Просторна организација и дистрибуција јавних служби и функција	124
Развој и уређење градова	129
Урбана обнова и рециклажа	133
Развој и уређење села	135
Социјално (непрофитно) становање	142
Бесправна градња и неформална насеља	143
Биланси коришћења земљишта	146
Одрживи економски систем и просторни развој	148
Привредни развој	149
Организација и уређење индустријских зона и МСП	151
Организација и уређење туристичких подручја	155
Просторни развој инфраструктурних система	161
Саобраћај и саобраћајна инфраструктура	161
Водопривреда и водопривредна инфраструктура	167
Енергетика и енергетска инфраструктура	170
Коришћење обновљивих извора енергије	172
Телекомуникације, пошта, интернет и масмедији	174
Д Ка децентрализацији, регионализацији, полицентризму и интеграцијама	
Децентрализација и регионализација као основ просторног развоја Србије	179
Регионални развој и већа територијална кохезија Републике Србије	184
Полицентричност, мрежа насеља, умрежавање насеља и општина	187
Функционална урбана подручја - улога и однос града и села	189
Просторна интеграција Републике Србије у окружење и Европу	194

Ђ	Инструменти за усмеравање и унапређење просторног развоја	
	Институционални оквир просторног развоја и планирања у Србији	201
	Информациона подршка просторном развоју	203
Е	Стратешки приоритети 2009 – 2013.	
	Од визије ка реалности	207
	Природни ресурси и развој привреде	208
	Енергетске сировине и енергетика	208
	Обновљиви извори енергије	209
	Металичне и неметаличне сировине, и рударство	209
	Воде, водопривреда и водопривредна инфраструктура	209
	Пољопривредно земљиште и пољопривреда	210
	Шумско земљиште и шумарство	211
	Грађевинско земљиште и грађење	212
	Заштита природе и биодиверзитета	213
	Животна средина, културно наслеђе, предели и безбедност	213
	Заштита животне средине	213
	Управљање отпадом	214
	Културно наслеђе	214
	Предели	215
	Природне непогоде и технолошки удеси	215
	Хазарди	216
	Становништво, насеља, јавне службе	216
	Становништво	216
	Јавне службе	217
	Развој и уређење градова	217
	Урбана обнова и рециклажа	218
	Развој и уређење села	218
	Социјално становање	219
	Бесправна градња	219
	Економски систем, саобраћај и инфраструктура	220
	Просторни развој привреде	220
	Индустријске зоне (ИЗ) и мала и средња предузећа (МСП)	220
	Туризам	221
	Саобраћај и саобраћајна привреда	221
	Телекомуникације	222
	Децентрализација, регионализација, полицентризам и интеграције	223
	Регионални развој	223
	Развој насеља и мреже насеља	223
	Функционална урбана подручја	224
	Просторна интеграција Србије	225
	Инструменти за усмеравање и унапређење просторног развоја	225
	14 Кључних стратешких приоритета 2009 - 2013	227

Речник коришћених термина	229
Коришћене скраћенице	237
Списак тематских свезака	240
Списак графичких приказа	243
Списак табела	244
Списак графикона	244
Списак слика	245
Списак консултованих актера у изради Стратегије	246

Учесници у изради

Проф. др Љиљана Гавриловић Проф. др Велимир Јовановић Проф. др Душан Гавриловић Проф. др Владан Дуцић Проф. др Ивица Радовић мр Невена Васиљевић	ПРИРОДА СРБИЈЕ - БИОДИВЕРЗИТЕТ СРБИЈЕ
Проф. др Ненад Ђајић Проф. др Дејан Миловановић	МИНЕРАЛНЕ СИРОВИНЕ
др Мила Пуцар мр Марина Ненковић-Ризнић	ОБНОВЉИВИ ИЗВОРИ ЕНЕРГИЈЕ – ЕНЕРГЕТСКА ЕФИКАСНОСТ
Проф. др Бранислав Ђорђевић	ВОДНИ РЕСУРСИ
др Марија Николић др Весна Поповић мр Бранко Катић	ПОЉОПРИВРЕДНО ЗЕМЉИШТЕ
Проф. др Милан Медаревић	ШУМСКО ЗЕМЉИШТЕ
др Славка Зековић др Вероника Вујошевић	ГРАЂЕВИНСКО ЗЕМЉИШТЕ
Проф. др Дејан Филиповић Проф. др Марина Илић мр Данијела Обрадовић др Снежана Ђурђић Бранислава Димић Мирослав Марић	ЖИВОТНА СРЕДИНА
мр Зоран Ђ. Ђорђевић Проф. Др Ненад Ставретовић Слађана Красуља Др Александар Мијовић Владан Бједов Ненад Секулић Живко Вукасовић	ПРИРОДНА ДОБРА
Проф. др Нађа Куртовић Фолић	КУЛТУРНА БАШТИНА И РЕГИОНАЛНИ ИДЕНТИТЕТ
Миладин Лукић Бранка Шекарић Сања Кесић Ристић Марин Брмболић Божидар Крстановић	ЗАШТИТА КУЛТУРНИХ ДОБАРА
мр Јелена Живковић мр Невена Васиљевић	ВРЕДНОСТИ ПРЕДЕЛА И ФИЗИЧКЕ СТРУКТУРЕ НАСЕЉА
Доц. др Славољуб Драгићевић Проф. др Дејан Филиповић Проф. др Станимир Костадинов др Југослав Николић др Божидар Стојановић Иван Новковић Марија Годошев	ПРИРОДНЕ НЕПОГОДЕ И ТЕХНОЛОШКИ УДЕСИ
др Божидар Стојановић	УПРАВЉАЊЕ ХАЗАРДИМА ВЕЗАНИМ ЗА ЉУДСКЕ АКТИВНОСТИ
Проф. др Марина Илић др Бошко Јосимовић	УПРАВЉАЊЕ ОТПАДОМ
Доц. др Гордана Војковић Проф. др Милена Спасовски Проф. др Мирјана Девецић Проф. др Биљана Радивојевић Проф. др Мирјана Рашевић др Влада Никитовић	ДЕМОГРАФСКИ РАЗВОЈ
Проф. др Србољуб Стаменковић Проф. др Драгутин Тошић мр Драгица Гатарић	ПОЛИЦЕНТРИЧНОСТ, МРЕЖА НАСЕЉА, УМРЕЖАВАЊЕ НАСЕЉА И ОПШТИНА
Доц. др Велимир Шећеров мр Марија Невенић,	ФУНКЦИОНАЛНА УРБАНА ПОДРУЧЈА

стручни консултант Проф. др Драгутин Тошић, мр Ратка Чолић	
Проф. др Милица Бајић Брковић	ПРОСТОРНИ РАЗВОЈ И УРЕЂЕЊЕ ГРАДОВА И ОСТАЛИХ УРБАНИХ НАСЕЉА
Проф. др Ева Ваништа Лазаревић	УРБАНА ОБНОВА, РЕГЕНЕРАЦИЈА И BROWNFIELDS
Проф. др Петар Митковић Доц. др Љиљана Василевска	РАЗВОЈ И УРЕЂЕЊЕ СЕЛА И РУРАЛНИХ ПОДРУЧЈА
Проф. др Ксенија Петовар	УНАПРЕЂЕЊЕ ПРОСТОРНЕ ДОСТУПНОСТИ ЈАВНИХ СЛУЖБИ
Проф. др Ксенија Петовар Весна Јокић	СОЦИЈАЛНИ РАЗВОЈ – ИНДИКАТОРИ СОЦИЈАЛНЕ ИСКЉУЧЕНОСТИ
Марија Лалосевић мр Жаклина Глигоријевић Дарко Савић др Ђорђе Мојовић Маја Јоковић Поткоњак Радмила Марковић	СОЦИЈАЛНО СТАНОВАЊЕ
Проф. др Дејан П. Ђорђевић мр Тијана Дабовић	БИЛАНСИ КОРИШЋЕЊА ЗЕМЉИШТА
Др Едвард Јакопин Соња Радосављевић Проф др Зоран Јовановић Проф др Синиша Милошевић Проф др Зоран Његован Проф др Бранко Главоњић Проф др Мирјана Кнежевић Лепосава Нинковић Наташа Чокорило	ПРИВРЕДНИ СИСТЕМ
др Славка Зековић	ИНДУСТРИЈСКЕ ЗОНЕ И МСП
мр Драгиша Дабић др Саша Милијић Слободан Митровић	ТУРИСТИЧКА ПОДРУЧЈА
Проф. др Ненад Ђајић мр Гојко Дотлић	ЕНЕРГЕТИКА И ЕНЕРГЕТСКА ИНФРАСТРУКТУРА
Проф. др Бранислав Ђорђевић	ВОДОПРИВРЕДА И ВОДОПРИВРЕДНА ИНФРАСТРУКТУРА
Доц. др Владимир Депенло Проф. др Смиљан Вукановић Проф. др Милан Марковић Проф. др Владета Чолић Проф. др Слободан Гвозденовић мр Оља Чокорило Предраг Томић	САОБРАЋАЈ И САОБРАЋАЈНА ИНФРАСТРУКТУРА
Радован Јовановић	ТЕЛЕКОМУНИКАЦИЈЕ И ПОШТАНСКЕ УСЛУГЕ
Др Едвард Јакопин Мр Соња Тонтић Проф др Стеван Деветаковић Соња Радосављевић	РЕГИОНАЛНИ РАЗВОЈ
др Миодраг Вујосевић	ТЕРИТОРИЈАЛНИ КАПИТАЛ
др Бранка Тошић Проф. др Борислав Стојков др Синиша Тркуља мр Зора Живановић мр Тијана Живановић	ПРОСТОРНА ИНТЕГРАЦИЈЕ СРБИЈЕ У ШИРЕ ОКРУЖЕЊЕ
Проф. др Зоран Никезић мр Данијела Миловановић Родић	ИНСТРУМЕНТИ УСМЕРАВАЊА ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА ИНФОРМАЦИОНЕ И КОМУНИКАЦИОНЕ ТЕХНОЛОГИЈЕ И УПРАВЉАЊЕ ПРОСТОРНИМ РАЗВОЈЕМ
Доц. мр Ксенија Лаловић	ИНФОРМАЦИОНА ПОДРШКА ПРОСТОРНОМ РАЗВОЈУ СРБИЈЕ
Проф. др Борислав Стојков Зорана Филиповић Јелена Радивојевић	ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА И ПЛАНИРАЊА У СРБИЈИ

УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Стратегија просторног развоја Републике Србије (у даљем тексту: Стратегија) урађена је на основу Одлуке о изради Стратегије просторног развоја Републике Србије (у даљем тексту: Одлука), коју је Влада донела на 41. седници у 2008. години (05 број 110-5659/2008 од 19. децембра). Одлука са Програмом за израду Стратегије просторног развоја Републике Србије (у даљем тексту: Програм) је објављена у "Службеном гласнику Републике Србије", број 119/08 и на снази је од 3. јануара 2009. године. Саставни део Одлуке са Програмом је Одлука о изради стратешке процене утицаја Стратегије просторног развоја на животну средину ("Службени гласник РС", број 110/08) коју је донела Републичка агенција за просторно планирање, у складу са одредбама члана 9. Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину ("Службени гласник РС", број 135/04), у својству одговорног носиоца израде Стратегије.

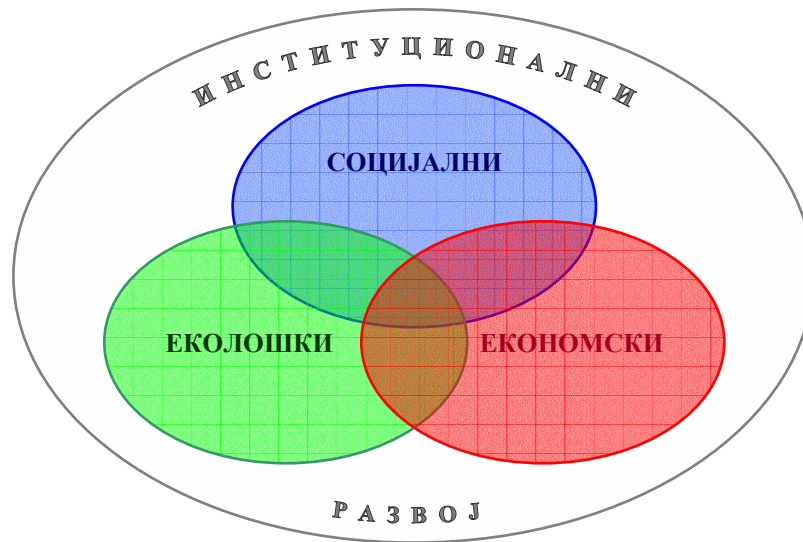
Стратегијом се дефинишу дугорочна концепција одрживог просторног развоја Србије и дугорочни стратешки оквир за интегрисање развоја у свим областима и секторима, са циљем да се оптимално искористе територијални капитал и компаративне предности, као и да се Србија интегрише просторно и функционално у европско окружење.

СВРХА И МЕТОДОЛОГИЈА СТРАТЕГИЈЕ ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА

- (1) *Раздруживањем државне заједнице Србија и Црна Гора (јуна 2006. године) и доношењем Устава у току 2006. године, Република Србија је после више од осам деценија обновила самостални међународни правни субјективитет у новим геополитичким околностима. У претходном периоду, посебно у последњој декади XX века десили су се историјски догађаји, који су у потпуности променили геополитичку слику Европе са великим последицама и на развој Републике Србије. Бомбардовањем НАТО снага у току 1999. године и увођење међународне управе на територији АП Косово и Метохија у складу са резолуцијом Савета безбедности УН 1244, отворило је низ питања која су и данас актуелна у пракси планирања и управљања просторним развојем у Републици Србији. У периоду после 2000. године у Србији су извршене корените промене политичког, друштвеног и економског система и укупних просторних односа према суседним државама, тако да су створене битно другачије основе и претпоставке за просторни развој, односно, развој, уређење и заштиту територије Републике. Истовремено, са променама у Србији, мењају се геополитичке прилике у Југоисточној Европи (Западном Балкану), које нужно захтевају утврђивање нове политике развоја и дефинисања стратегије просторног развоја на новим основама. Несумњиво је да полазне основе за дефинисање нове политике и стратегије просторног развоја, представља преиспитивање и поново утврђивање заједничких циљева, потреба и могућности, посебно имајући у виду интеграционе процесе у Европи, пре свега увећање Европске уније из 2004. године и њено даље проширење новим чланицама (Бугарска и Румунија) у току 2007. године.*
- (2) *Стратегија има посебну улогу за будући просторни развој Србије који се конципира на основу дугорочних визија стратешких праваца развоја алокације сопствених финансијских капацитета, коришћења расположивих фондова и иностраних инвестиција, а на основу одрживог коришћења потенцијала и територијалног капитала. При том се има у виду је просторни развој Србије у знатној мери условљен расположивим тржишним средствима и средствима јавних фондова, буџета и сл. као и постојећим и очекуваним трендовима у инвестиционим токовима у ширем окружењу. Истовремено, поред разумевања нових приступа и метода, потребно је извршити прилагођавање институционалног оквира, како би се систем планирања у целини ускладио са будућим захтевима просторног развоја, као и проналаска оптималних решења у условима актуелне светске економске кризе. Повећање конкурентности, ефикасности, активирање територијалног капитала и јачање територијалне кохезије у функцији друштвено економског развоја, а у циљу оспособљавања појединачних региона и државе у целини, су од посебног значаја имајући у виду готово свакодневне процесе: брзе технолошке промене у свету глобализације, интеграционе процесе, различите изазове који произилазе из друштва заснованог на знању и информацијама и сл.*
- (3) *Стратегија дефинише нови приступи у: (1) коришћењу и заштити природних ресурса (управљање земљиштем - грађевинско, пољопривредно, шумско, водно и остало; енергетским и минералним сировинама); (2) организацији и управљању економским и урбаним системима, као и регионалним развојем, (3) управљању инфраструктурним системима (управљање саобраћајном, водопривредном, телекомуникационом, енергетском инфраструктуром); (4) дефинисању мреже јавних служби (здравствене и социјалне заштите, школства, науке, спорта и др.); (5) заштити и коришћењу природне и културне баштине; (6) заштити животне средине, а посебно (7) транграничном, прекограничном и транснационалном повезивању и сарадњи.*

- (4) Стратегијом се посебно дефинишу нове улоге граничних подручја у смислу повезивања и дефинисања нових модалитета сарадње са земљама у окружењу и шире. Наиме, Србија се граничи на северу са Мађарском, на североистоку и истоку са Румунијом и Бугарском, на југу са Македонијом и Албанијом, на југозападу са Црном Гором и на западу са Босном и Херцеговином и Хрватском. Од укупне дужине граница (2.397 km) 45,2% (1.083 km) граница је према земљама чланицама ЕУ, а 49,7% (1.194 km) према бившим југословенским републикама, док је 5,1% (122 km) границе према Албанији. Дуж граница Републике Србије се простиру територије 55 градова и општина са укупно 1739 катастарских општина, односно 1929 насеља у којима је 2002. године живело 1.705.295 становника. Десет управних округа, укључујући административно подручје града Београда, немају копнену границу са неком суседном државом. Та чињеница упућује на посебни значај дефинисања граничних подручја са свих аспеката, а пре свега просторног и функционалног и интегрисања у европско окружење. Посебно су осетљива подручја која се граниче са земљама чланицама ЕУ јер представљају традиционално депопулациона подручја и најређе насељена подручја у Републици (Банат и источна Србија), док је подручје АП Косово и Метохија у специфичном статусу, под међународном управом. Добијањем статуса земље кандидата ЕУ у будућности, Република Србија ће поред реципрочних обавеза, имати могућност да практично достигне одређене стандарде који ће имати пресудни значај за дефинисање политике просторног развоја. Посебно је важно регионално повезивање и укључивање у развојне трендове у Југоисточној Европи, односно Западном Балкану. Да би Република Србија имала одговарајуће користи на основу интеграционих процеса, који у крајњој инстанци резултирају и просторном интеграцијом, у овој стратегији просторног развоја су истакнуте све предности које Република Србија има или које планира да досегне, и то: географски положај, природне карактеристике, постојећа и планирана инфраструктура, концентрација знања, развијање информационог сектора и овладавањем информационим технологијама, као и развоју других делатности, пре свега услужних. Полази се од претпоставке да ће у ближој будућности, посебно када дође до потпуне стабилизације политичких прилика, Србија бити у прилици да у потпуности искористи своје компаративне предности, кроз укључивање у међународну поделу рада на основу билатералних или мултилатералних споразума и конкретних програма на нивоу регионалне сарадње или на нивоу Европске уније.
- (5) Новија схватања просторног планирања у свету, просторно планирање дефинишу као кључни инструмент за успостављање дугорочног одрживог оквира за социјални, просторни (територијални) и економски развој како унутар државе, тако и између држава. Примарна улога просторног планирања је да повећа степен интегрисаности и боље координације између сектора, као што су енергетика, саобраћај, привреда (индустрија), становање и др., као и да побољша националне, регионалне и локалне системе урбаног и руралног развоја, уз истовремену заштиту животне средине¹. Полазећи од новијих теоријских приступа, као и искустава и достигнућа појединих транзиционих земаља, Стратегија представља основу за доношење одлука о дугорочном развоју и дефинисање секторских политика. Истовремено, за дефинисање националних стратешких опредељења просторног развоја неопходно је дефинисање функционалних региона и њиховог развоја у циљу повећања социјалне кохезије и степена учешћа заједница у дефинисању и спровођењу развојних стратегија, секторских политика и заштите животне средине. Поред општег теоријског и практичног оквира који произилази из различитих директива, конвенција и других докумената, Стратегија просторног развоја полази од регионалних специфичности Србије, са посебним освртом на закаслелу транзицију у односу на окружење. Наступајућа глобална финансијска, енергетска и прехрамбена криза, представљају додатне новонастале околности на које Стратегија просторног развоја треба да дефинише одговарајуће одговоре у виду стратешких опредељења, мера и приоритета за спровођење, које ће даље разрадити и просторно прецизирати Просторни план Републике Србије.

¹ Према: "Spatial planning - Key Instrument for Development and Effective Governance with Special Reference to Countries in Transition, Economic Commission for Europe, Geneva, United Nations, New York and Geneva, 2008, <http://www.unecp.org>



Слика 1. Модел методолошког приступа

- (6) У методолошком смислу Стратегија је формулисана у интегралном поступку, групишући и укритајући 39 тематских области (видети документацију), на три основне димензије: (1) **природа и животна средина**, основ квалитетног живота и економије, (2) **становништво, насеља и социјални развој**, одлучујући фактор очувања природе и генерисања економије, и (3) **економски развој**, узрок динамичних појава у природи и последица људских активности. Четврта димензија је **развој институција** које управљају читавим просторним (територијалним) системом на мање или више успешан начин (governance), и од којих зависи успешност просторног развоја. При том су коришћене све стратегије које је усвојила Влада републике Србије, и обављене консултације са свим релевантним актерима просторног развоја. Визија, циљеви и концепција су разматрани и добили подршку у 6 градова Србије (Београд, Нови сад, Ниш, Крагујевац, Ужице и Зајечар) уз учешће бројних представника округа, општина и институција.

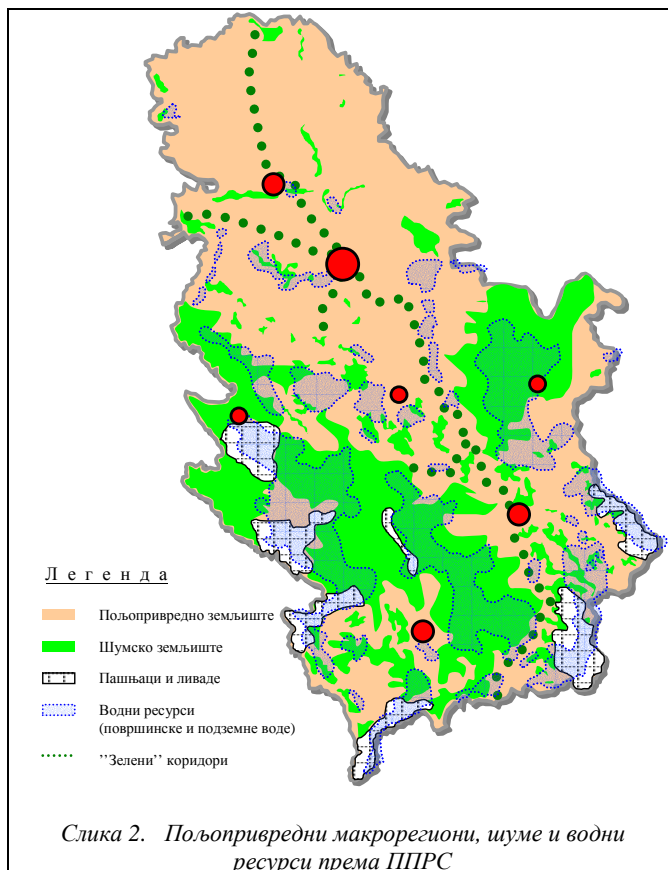
А. ПРОСТОРНИ РАЗВОЈ 1996 – 2008.

Просторни развој у периоду 1996 – 2008. године представља скраћену - синтезну оцену спровођења Просторног плана Републике Србије (у даљем тексту: Просторни план). У првој етапи спровођења Просторни план није имао неопходне и уобичајне практичне претпоставке за спровођење. Санкције и ратови у окружењу, оптерећена и изолована економија, а посебно каснији догађаји из савремене историје Србије крајем 90-тих, детерминисали су амбијент у коме се одвијала прва четворогодишња етапа спровођења Просторног плана. У другом постпланском периоду спровођења, у периоду од октобра 2000. до пролећа 2008. године, условно, могу се издвојити две четворогодишње етапе: (1) до доношења Закона о планирању и изградњи 2003. године (са изменама и допунама из 2006. године) и (2) период после усвајања закона. Доношењем новог законског оквира, направљен је покушај стварања нових нормативно – правних и организационо - институционалних претпоставки.

ОД ДОНОШЕЊА ПРОСТОРНОГ ПЛАНА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ (1996.) ДО 2008. ГОДИНЕ

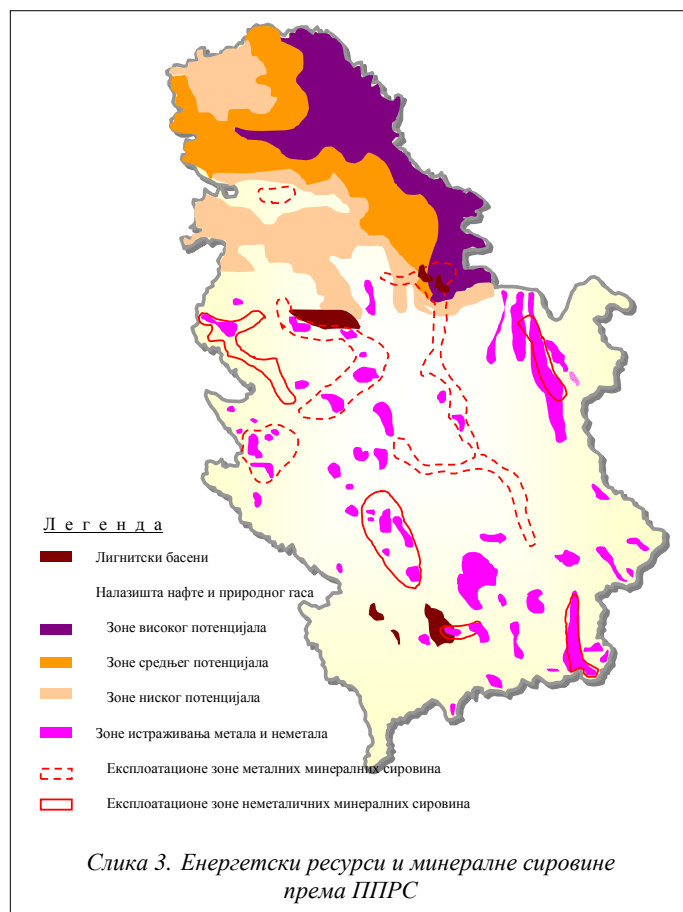
- (7) Просторни план није програмирано, организовано и систематски спровођен, нити је за то била обезбеђена сва неопходна подршка. То је типичан пример развојног документа чији се номинални (декларисани) циљеви нису подударали са стварним циљевима кључних актера који су утицали на његово припремање, доношење и остваривање, односно типичан пример развојног документа за који нису постојале политичке воље које су неопходне у оваквим развојним подухватима. Основна чињеница је да се још увек не располаже заокруженом ex post евалуацијом имплементације Просторног плана. На основу расположиве грађе, основано се може рећи да је до сада остварен мали број његових одредби, од више стотина колико је дефинисано. Иако су нарочито биле наглашене одредбе за спровођење, никада није био израђен и усвојен средњорочни програм за остваривање Просторног плана. Такође није остварена адекватна реформа у области просторног и урбанистичког планирања, политике заштите животне средине, као и у области управљања градским грађевинским земљиштем, као ни неопходна институционална и организациона прилагођавања.
- (8) У последњих неколико година урађено је преко 30 развојних и сродних докумената на националном (државном) нивоу. Највећи део ових докумената не узима Просторни план као релевантан развојни оквир, односно, као референтну основу. Још више докумената ове врсте донето је на локалном нивоу. Највећи број докумената, како оних на националном нивоу, тако и оних на разним суб-националним управљачким нивоима, у првим фазама имплементације, делимично се или уопште не остварују, било због непостојања ефикасног имплементационог инструментаријума, недовољне финансијске и друге подршке, или због других разлога. Просторно планирање још увек није развијено као заједнички стратешки оквир за друге опште и посебне политике развоја, што иначе постаје доминантан тренд у већини земаља Европске уније.
- (9) У условима селективног и несистематског спровођења Просторног плана, кључно питање је **колико су циљеви који су били дефинисани Планом из 1996. године још увек релевантни у припремању Стратегије?** Основни општи циљ био је "постизање рационалне организације и уређења простора, усклађивањем његовог коришћења са могућностима и ограничењима у располагању природним и створеним вредностима и са потребама дугорочног социјалног и економског развоја". Овај циљ је још увек рационално и исправно постављен, још увек актуелан, под условом да се под социјалним и економским развојем подразумева свеобухватан развој, односно, комплексна социјална, економска, културна и друга трансформација.
- (10) Главни развојни правци **пољопривреде** су: повећање конкурентности пољопривредне производње, побољшање стања животне средине и природних предела; диверсификација економских активности на селу и унапређење квалитета живота у руралним областима, подршка имплементацији локалне стратегије руралног развоја. Међутим, циљеви су делимично остварени: (1) пољопривредно земљиште и његова плодност су угрожени неконтролисаним поступцима нових власника као и грађењем изван оквира које је поставио Просторни план Републике Србије. бонитетна структура је углавном угрожена људским активностима испод прописаних стандарда, (2) јачање конкурентности пољопривредне производње на светском тржишту је делимично остварена али испод реалних могућности Републике Србије, (3) производња здравствено-безбедне хране и органских производа је добила одговарајућа законска решења али без довољне програмско-финансијске подршке за њихову имплементацију, (4) делимично је остварен циљ „смањивање разлика у интензитету пољопривредне производње између појединих

подручја/типова газдинстава“ напуштањем прекомерног подржавања капитално-интензивног модела развоја друштвеног сектора пољопривреде, и усмеравањем на активирање развојних потенцијала породичних пољопривредних газдинстава, (5) и поред нових законских решења, није обезбеђено ефикасно и одрживо коришћење великих пољопривредних површина, што може имати негативне социо-економске ефекте у појединим подручјима, пре свега у АП Војводина. Циљеви, планске концепције и имплементацијска средства **развоја и уређења сеоских подручја** и данас су релевантни са становишта дугорочних општих интереса за активирање развојних потенцијала сеоских подручја, с циљем спостављања складнијег социо-економског, просторног и регионалног развоја. При томе потребно је извршити у склађивање са приоритетима који су потврђени кроз вишедеценијско искуство политике руралног развоја Европске уније. Реализација планских одређења из 1996. године, међутим, наишла је на велик број ограничења и препрека, од којих је већина дугорочног ("структурног") карактера. Били су дефинисани следећи циљеви: стварање друштвено-економских и тржишних услова за убрзани економски и социјални развој села; заустављање депопулације и погоршавања демографске и социјалне структуре сеоских подручја; активирање локалних потенцијала и подизање мотивације сеоског становништва да развија и уређује сеоско подручје као дугорочну перспективу и избор за живот и привређивање; побољшање комуналног и социјалног стандарда и квалитета живљења на селу; обезбеђивање економске и социјалне сигурности сеоских домаћинстава; очување и унапређење еколошких, културолошких и других вредности у сеоским насељима. Циљеви су до сада слабо остварени и резултати су парцијалних активности.



- (11) У области **шума и шумског земљишта**, циљеви су остварени само мањим делом, као и планиране имплементацијске мере. Унапређивање стања шума је остварено само код једне врсте шумско-узгојних мера, а у свим другим случајевима степен остваривања износи између 21% до 88%. Плански циљ пошумљавања извршен је само са око 14%. При томе, процењује се спонтано увећање шумovitости од 3-5% (2007), тако да остаје за пошумљавање још око 100.000 ха. У исто време постоји неформални консензус са пољопривредном струком да се пошумљавањем могу обухватити и IV и V класа пољопривредног земљишта. Циљеви у **области ловства** само су делимично остварени. У погледу **заштите шума као опште природне вредности**, последњих година проглашен је већи број нових заштићених природних подручја, донети су и одговарајући прописи, али се они у много случајева не остварују. Имплементација представља највећи проблем, и у великом делу потиче од непотпуне и у другом погледу неадекватне информационе основе која се користи за вредновање природних подручја, њихову категоризацију, оцену опција итд.
- (12) Просторни план је дефинисао стратешка решења за **развој водопривредне инфраструктуре**, која су потпуно у складу са Директивом о водама Европске Уније и Водопривредном основом Републике Србије за питања: снабдевање насеља водом, регионалних система, речних система, хидротехничких мелиорација, хидроенергетике, заштите од поплава, заштите вода од загађивања, И даље су актуелни стратешки правац развоја у области вода односно развој интегралних вишенаменских система. Тај приступ је у складу са темељним документима ЕУ који се односе на сектор вода. Интегрални системи су засновани на акумулацијама, за које постоје доста ограничене просторне могућности за реализацију. Због тога је планско очување простора на којима се оне могу реализовати један од битних планских приоритета. Посебан приоритет има очување изворишта подземних и површинских вода, јер их има једва довољно за будуће потребе за водом, и јер су угрожена непланском градњом и разним видовима загађења. Неопходна је прерасподела ресурсне ренте – накнада за коришћење водних ресурса ка локацијама где се ресурси експлоатишу, као и накнаде за загађивање вода, које морају бити веће у односу на трошкове пречишћавања вода.

(13) Планском концепцијом дефинисана су две основне опције у **просторном развоју енергетике**: прво, обезбеђивање функционисање енергетског система у условима оскудице изазване међународном изолацијом и санкцијама; и друго, истовремено обезбеђивање услова за остваривање дугорочних стратешких циљева. Уз оптимистичке претпоставке убрзаног социо-економског развоја, дефинисан је већи број краткорочних, средњерочних и дугорочних циљева. При томе, инсистирало се на институт "планске резервације простора", а посебно енергетски коридори, сачувају за изградњу енергетских објеката (као и других објеката), без обзира на то када ће они бити реализовани у будућности. Може се констатовати да је концепција просторног развоја енергетике и данас основана и рационална, те да се може користити, уз одређене модификације и корекције, као и уз уважавање стратешких докумената који су овој области донети последњих неколико година, као добар полазни основа. Иако плански циљеви нису остварени, они су једнако релевантни као основно стратешко опредељење и за будући период. У погледу оцене геолошких резерви примарне енергије, нема знатнијих промена у односу на раније процене (укључујући и потенцијале у Косову и Метохији), с тим да је тренутно надлежност изузета из система Електропривреде Србије. Угаљ и даље представља најзначајнији енергетски потенцијал Србије и готово је сасвим сигурно да ће имати прворазредни значај и доминантну улогу у енергетици Србије у дугорочном периоду. Производња нафте и природног гаса постојано опада, а тако и удео домаћих угљоводоника у укупној потрошњи енергије. И даље су актуелне одредбе о заштити простора за истраживања. Експлоатација уљних шкриљаца и урана је и даље перспективна. Нови и обновљиви извор енергије и даље су маргинално заступљени у енергетском билансу. Знатније измене су потребне у домену енергетског биланса и изградње нових објеката и развоја преносне мреже, и то на основу реалних и рационалних процена потреба.



(14) Основни циљ у Просторном плану је "постизање рационалне организације и уређења простора усклађивањем његовог коришћења са могућностима и ограничењима у располагању природним и створеним вредностима и са потребама дугорочног социјалног и економског развоја". У делу о **заштити животне средине** дефинисан је већи број циљева и других стратешких опредељења (укупно, преко 30). Поред тога, и у другим секторима, дефинисан је већи број директних или индиректних циљева заштите, унапређења, чувања и сл. (захтева, критеријума итд.), који се односе на очување ресурса и заштиту животне средине. За остваривање дефинисаних циљева и других стратешких опредељења (концепција итд.), предвиђен је широк имплементацијски механизам. Стање животне средине у Србији није побољшано од 1996. године, а у неким областима (елементима) је и погоршано, и не задовољава захтеве који су прописани законима и другим прописима. Једним делом, стање животне средине јесте последица тога што циљеви заштите животне средине који су били дефинисани Просторним планом углавном нису остварени, или су реализовани спорије од планиране динамике.

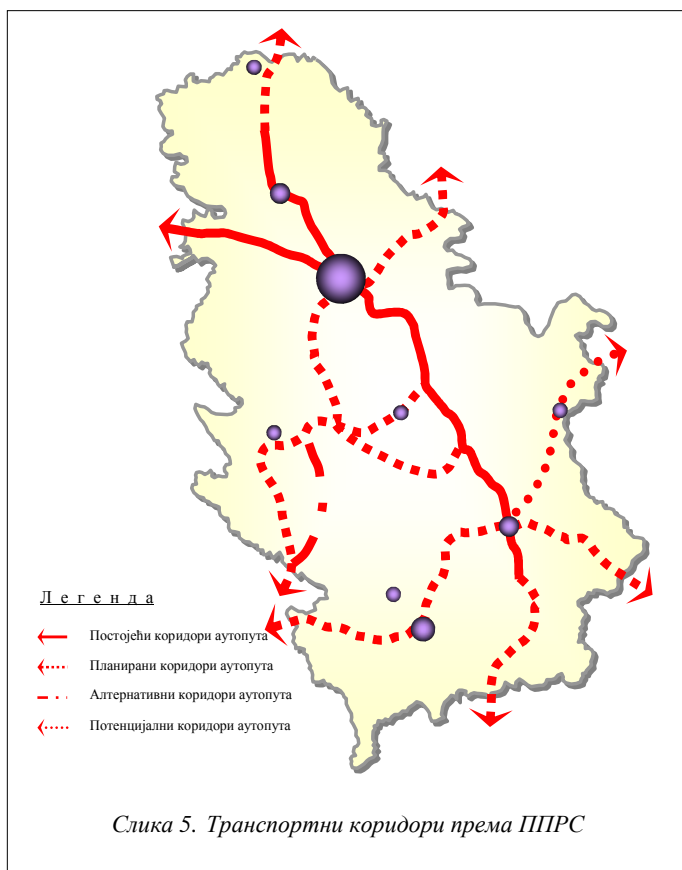
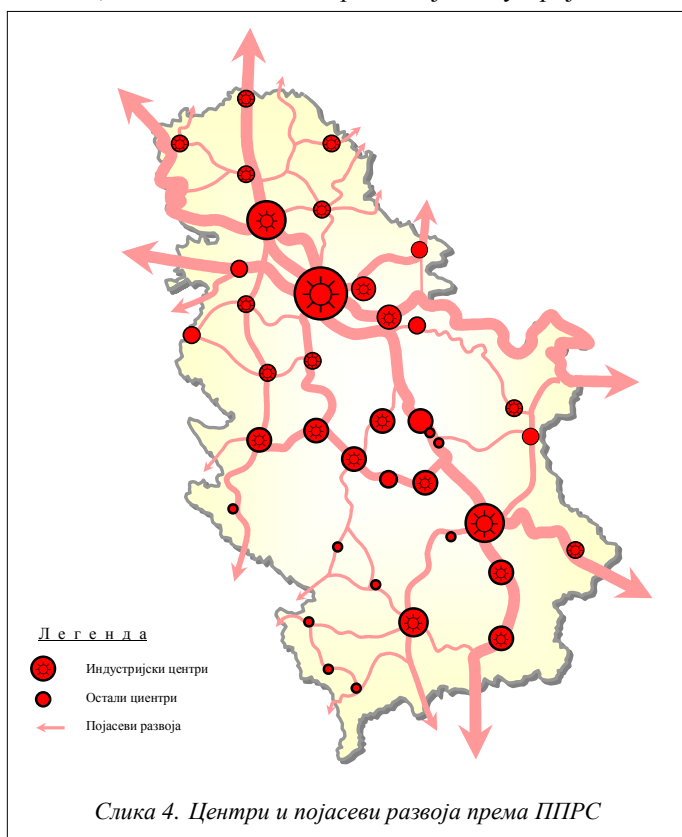
(15) Посебно питање просторног развоја је **демографија**. У изради демографских пројекција за потребе припреме Просторног плана, пошло се од изразито негативних контекстуалних развојних фактора, као и, посебно, од веома неповољне демографске ситуације у Србији у првој половини 90-их година. Дефинисани основни циљеви у области демографског развоја у односу на циљеве и инструментаријум за спровођење, нису реализовани: (1) изостао је равномернији територијални размештај становништва, није остварено интензивније обнављање становништва, (2) у емиграционим подручјима није дошло до повећања удела младих убрзана је концентрација становништва у Београду и Новом Саду, (3) фертилитет је опао, (4) док је смањен удео младих у укупном становништву. У потпуности је изостала програмска, планска и друга подршка развоју депопулационих подручја. Наиме, и када је било неких активности, нпр. кроз доношење неких секторских или државних стратегија, које би могле имати позитиван утицај на демографске токова, као, на пример, у областима подстицаја рађања, финансијске подршке породици са децом, старењу, развоја здравља младих, развоја пољопривреде и др., оне, по правилу, нису биле подршка реализацији Просторног

плана. После више од десет година након усвајања Просторног плана, демографска ситуација у Србији није побољшана, већ је напротив погоршана, а поједини негативни трендови су чак појачани и након 2000. године.

- (16) У погледу **развоја система градова** тежиште је било на смањењу релативне концентрације становништва и активности, у циљу квалитативних промена привредне и социоекономске структуре. Такође, тежиште је било на интензивнијем коришћењу грађевинских фондова, земљишта и локационих погодности, као и стручних, научних и развојних потенцијала уз подстицање одговарајућих програма за побољшање квалитета живота у макрорегионалним и регионалним центрима, као и стимулисање развоја малих градова. Поред тога, деметрополизација уз селективно преношење појединих функција и активности - управно-административних, економских, културних, и других функција из републичког и макрорегионалних центара у друге градове, је истицано као важно упориште за квалитативни преображај просторне и социоекономске структуре градова. У дефинисању решења пошло се од тада постојеће концентрације становништва и активности у дунавско-савском појасу и зони Велике, Западне и Јужне Мораве. Уместо селективног подстицања привредног развоја усклађеног са развојем заједничког и индивидуалног стандарда у мање развојена и подручја приоритетног развоја, десило се сасвим супротно. Још више су продубљене разлике између развијених и неразвијених градова, односно настављена је концентрација у дунавско-савском појасу и агломерационом систему Београда, што је резултирало просторно диференцирање на центар и периферију. Планом је дефинисан просторни модел мреже центара, и то: центар државног и међународног значаја, макрорегионални центри, регионални центри, субрегионални центри, развијенији градски центри, већи градски центри, градски центри и насеља која се оформљавају као мали градови. **Развој сеоских насеља**, као вишефункционалних производних, социјалних и културних простора је био дефинисан јачањем економске снаге села и сеоских домаћинства у циљу квалитативних промена на сеоском подручју. Без обзира што је оцењено да је развој сеоских насеља једно од најзначајнијих питања развоја Србије, може се оценити да у овом делу планска решења нису заживела.
- (17) Ни у области **јавних служби, односно социјалног развоја** Просторни план није оствариван програмирано, осмишљено и заокружено. Његове одредбе оствариване су селективно и то претежно у појединачним областима односно секторима. У погледу остваривања основног корпуса људских права, односно услуга/активности које су од виталног значаја за квалитет живота појединих друштвених група и њихових социјалних и културних права, поједине одредбе оствариване су кроз разне програме подршке локалним властима и невладиним организацијама у Србији, махом од стране међународних организација (често и као приоритетна питања), на основу разних облика партнерства између локалних власти (самоуправа) и невладиног сектора. У периоду до 2000. године, негативни трендови у области јавних служби настали су као једна од манифестације општег урушавања овог сектора, било као последица економског колапса, било недовољно бриге државе и јавног сектора за остваривање економских, социјалних и културних права грађана. Након 2000. године остварена су одређена побољшања у овој области, најпре у погледу капацитета и организације јавних служби, у великом делу заснованој на странијој подршци (међународних организација, националних влада, невладиних организације итд.), као и на основу рада организација цивилног друштва. Од посебног значаја било је то што су средства међународне финансијске подршке све више усмеравана ка локалним властима, где је такође наглашаван значај партнерства између разних актера у припреми и спровођењу програма усмерених на унапређење квалитета живота и услова живота појединих друштвених група. Једна од негативних ефеката наслеђа 90-тих јесте сужавање многих економских, социјалних и културних права, што има за последицу повећање разлика у квалитету живљења између оних који могу да користе услуге јавних служби у којима се остварују ова права – и оних који су искључени из могућности њиховог коришћења. Између осталог, то је последица чињенице да за већину економских, социјалних и културних права још увек нису успостављени минимални стандарди остваривања права. Најугроженије су иначе рањиве друштвене групе, чији припадници живе, по правилу, испод границе сиромаштва, док категорији најсиромашнијих припада управо највећи број становника из ове групе. Највеће назадовање забележено је у области запошљавања, где се остварују нека од основних економских и социјалних права. Србија има једну од највећих стопа незапослености у Европи, док је и након 2000. године незапосленост повећана, и то упркос економском расту од просечно 6% годишње у периоду 2000-2008. година.
- (18) У погледу остваривања **циљева развоја индустрије** уочава се да највећи број циљева није остварен, или је остварен у знатно мањој мери од онога што је било предвиђено. У погледу равномернијег територијалног размештаја индустрије, настављени су негативни трендови. Настављена је концентрација индустрије у Београду уз даље јачање његове улоге, уз истовремено продубљивање регионалних разлика. Уместо планираног интензивирања индустријског развоја, дошло је до смањења броја запослених у индустрији у великим индустријским центрима и центрима средње величине. Уместо дестимулисања и селективне алокације индустријских грана у београдској агломерацији, уз квалитативно реструктурирање и усмеравање мање ефикасних и локационо флексибилних грана у друга подручја десило се да услед дефицита грађевинског земљишта није остварен овај циљ, као и због неразвијености механизма и инструмената дестимулисања, они једноставно нису били примењивани. У погледу подстицања селективног развоја индустрије у малим центрима, ефекти су били супротни, јер се наставио даљи пад

индустријске делатности у малим центрима, као и у недовољно развијеним подручјима. Кључне планске одредбе су биле: развој великих и средњих индустријских/градских центара, јачање улоге малих и средњих урбаних центара као носилаца индустријског развоја у неразвијеним подручјима, активирање појасева индустријског развоја (дунавско-савски, моравски и сл.) и технолошка модернизација индустрије великих градова. Готово ниједна од наведених планских одредби није реализована, па се може основано констатовати да концепција децентрализације и барем делимичне деметрополизације индустријске активности није спроведена.

- (19) Степен реализације Просторног плана Републике Србије из области техничке инфраструктуре је скроман изузев сектора телекомуникација. У **друмском саобраћају** у току је опсежан програм рехабилитације мреже магистарлних путева. Учињени су покушаји да се убрза процес изградње мреже нових аутопутева, применом концесионих аранжмана, али они за сада нису успели. У области **железничког саобраћаја** који је у веома лошем стању такође су у току програми рехабилитације и модернизације, који се, међутим, одвијају веома успорено, с обзиром да су већином били ослоњени на иностране кредите, док је њихова реализација зависила од ратификације међународних споразума (која се, пак, одвијала успорено). У **водном саобраћају** готово да није било битнијих помака набоље. Главни проблем представљају крајње негативни ефекти приватизација лука. Две најважније луке, Београд и Панчево, али и остале изузев Новог Сада приватизоване су како у погледу објеката, тако и у погледу делатности. Тиме Београд и цела Србија губе значајну стратешку позицију на Дунаву. У погледу **мреже и центара интегралног транспорта (РТЦ)**, било је планирано довршавање односно изградња центара интегралног транспорта, дистрибутивних центара и терминала, у две фазе. У првој фази планирано је довршавање/изградња 11 РТЦ-ова, а 19 у другој. Највећи део постојећих центара (14) поклапа се са планираном изградњом контејнерских терминала на железничкој мрежи, односно пристаништима и саобраћајницама на магистралним правцима. У **ваздушном саобраћају**, осим модернизације два главна аеродрома, нису учињени крупнији помаци, највећим делом због опште кризе у ваздушном саобраћају, чиме је успорена приватизацију главног и јединог превозника. Једино је у области **телекомуникација** учињен крупан помак, па је у овој области учињено много више од оног што је дефинисано Планом. Упркос томе што је током 1990-тих година **мултимодални транспорт** био у прекиду, постоји делимично изграђена инфраструктура за претовар контејнера, како на железници (железнички интегрални транспорт), тако и у лукама (луке у Новом Саду, Београду, Панчеву и Прахову). Била је предвиђена обимна реконструкција железничке мреже (електрификација и изградња другог колосека), као и изградња железничких чворова и решавање железничког саобраћаја у градовима и већим насељима, тј., изградња и доградња железничких чворова (15), изградња



нових пограничних станица (9) и решење железничког саобраћаја у већим градовима (14).

(20) У области **туризма** Планом су дефинисани основни видови туризма: планински, водни, транзитни, градски и бањски (здравствено-рекреативни), а уз то и комплементарни видови културолошког, ловног и сеоског туризма, као и други видови. Посебно је наглашена важност развоја иностраног туризма, као и комплементарних привредних сектора. План је дефинисао концепцију регионализације туристичких простора, које се састоје од: ширих туристичких зона; ужих туристичких регија; транзитних туристичких праваца; градских туристичких центара; и бање. Концепција је прихваћена у просторно-планској и урбанистичкој пракси, као и у другим развојним програмима и пројектима (до доношења *Стратегије развоја туризма Републике Србије*), али нису довољно разрађени и додатно образложен, због општих проблема који су пратили спровођење Плана. То важи и за посебне циљеве, посебно у делу техничке и економске разраде (почев од студија изводљивости), нарочито у областима инфраструктуре, унапређења туристичког производа, умрежавања са другим секторима (посебно по питањима управљања туристичким просторима) и организационо-институционалне подршке.

(21) У погледу актуелности проблема просторног развоја може се закључити следеће:

- и даље је суштински релевантно једно о основних стратешких опредељења Просторног плана – **постизање вишег степена укупне функционалне интегрисаности простора, унутаррегионалне и међурегионалне**. У претходном периоду овај циљ није знатније остварен, пре свега због слабе инфраструктурне опремљености (првенствено саобраћајне). Питање интегрисаности Србије, унутаррегионално и међурегионално, остаје и даље актуелно, тако да ублажавање регионалних диспропорција остаје један од кључних стратешких циљева, јер је протеклих година у периоду транзиционих реформи дошло до супротних тенденција, тако да су даље продубљене разлике између развијених и неразвијених подручја;
- постепено се приступа питању **регионализације Србије**. Просторним планом је био дефинисан нови облик територијалне организације, у оквиру функционалних подручја, као еминентно планско-развојне регионалне категорије. Питање регионализације има наглашену политичку димензију, тако да је то један од главних разлога неспровођења одредби Просторног плана. Уставом и предлогом Закона о регионалном развоју стварају се претпоставке за дефинисање нових територијалних организационих јединица, (економско-развојни региони, тзв. "нодални региони", метрополитенска развојна подручја, NUTS региони итд);
- у погледу политике **регионалног развоја**, досад се она махом сводила на подстицање развоја неразвијених подручја, што је неадекватан приступ. Политику у овој области биће неопходно прилагођавати концепцији где срж политике чини настојање да се постигне равнотежа између развоја свих регионалних целина, како оних неразвијених, тако и оних развијених, применом приступа и модела увећане територијалне и социјалне кохезије, с једне стране, и подстицања економске конкурентности и приступачности, с друге. Мерено тим општим критеријумима, у Србији су у области регионалног развоја још увек отворена многа суштинска питања, као што су: поуздана идентификација и територијализација основних циљева развоја; избор најпогодније типологије региона према степену развијености; свеобухватна евалуација услова, са могућностима за развој; неусклађености међу регионима и унутар региона; процес регионалне сарадње и развоја у контексту глобализације; традиционални и нови инструменти политике регионалног развоја; и др;
- **полицентрични развој градова** уз политику реалне децентрализације, треба да остане једно од кључних стратешких опредељења, али је питање на који начин он може бити остварен, имајући у виду непостојање ефективних развојних инструмената за његово постизање с једне стране, као и све наглашенију метрополитизацију Србије, односно, све израженију концентрацију становништва у ширем београдско-новосадском биполарном метрополитенском подручју, као и даље назадовање развоја већине сеоских и мањих урбаних насеља, уз наглашену развојну и демографску рецесију највећег дела руралног подручја, с друге стране. Ово је додатно потенцирало значај овог стратешког циља, иако је и у овој области, заправо, на располагању недовољан број инструмената за вођење трајне и заокружене политике, уз то усклађене са политикама у другим областима;
- **питања заштите и уређења животне средине** још су актуелнија него у време доношења Просторног плана, а значај овог циља биће потенциран тежњом да се Република Србија очисти и уреди на нивоу високог европског стандарда. Од усвајања Просторног плана, није било организованије примене мера и инструмената у овој области, све до 2008. године када је почела систематска и свеобухватна активност у овој области. У будућој политици, тежиште треба преместити на остваривање одрживог просторног и другог развоја, као и на примену инструмената помоћу којих он може бити остварен, а у првом реду: економског инструментаријума; институционално-организационог прилагођавања; као и информатичке и истраживачке подршке.

Б. ПРОБЛЕМИ ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА

Проблеми просторног развоја Републике Србије² су резултат кумулативних и синергијских утицаја низа фактора у прошлости, који су додатно усложнени транзиционим проблемима. Нерационално коришћење природних ресурса, недовољан степен енергетске ефикасности, појава социјалне искључености, негативне тенденције у демографском развоју, неуравнотежена мрежа насеља, неравномеран регионални развој, закаснела транзиција, појединачни негативни ефекти приватизације, доминација секторског приступа у планирању, угрожено природно и културно наслеђе, недостатак планова или постојање анахроног планског оквира, закаснеле институционалне реформе, само су неки од кључних генератора проблема и отворених питања просторног развоја, који знатно премашују успехе у истој области.

ТЕРИТОРИЈАЛНИ КАПИТАЛ И ПОТЕНЦИЈАЛ

(22) Полазећи од новијих приступа у европској теорији и пракси планирања стање територијалног капитала представља значајно полазиште за оцену просторног развоја одређене територије. Територијални капитал је појам релативно новијег датума, док се у новијој европској пракси планирања, често јавља и под појмом територијални потенцијали³. Територијални капитал представља скуп фактора територије који привлаче инвестиције, односно који чине да инвестирање на неком подручју буде исплативије, тако да ефекти инвестирања буду највећи, па се због тога пре исплати да се инвестира на тој територији, а не на некој другој⁴. Фактори територијалног капитала („тврди“) су: геостратешки положај општине (града), величина територије, природни ресурси, клима и квалитет животне средине, економска структура и развијеност техничке инфраструктуре, људски ресурси и квалитет живота, културно наслеђе. Поред наведених, важни су и субјективни елементи територијалног капитала („меки“), као што су: социјални капитал, развијеност стратешког мишљења, истраживања и управљања, способност за иновације, институционална и организациона оспособљеност за доношење квалитетних одлука о развоју, способност и спремност појединаца и група за међусобну сарадњу, партиципацију и постизање компромиса, висина трансакционих трошкова, развијеност комуникационих мрежа и интеракција различитих актера. У досадашњој пракси планирања у Србији није било значајнијих обједињених анализа и оцене стања територијалног капитала за потребе просторног развоја, већ су углавном спровођена парцијална, истраживања посебних сектора. У овој стратегији, оцена стања просторног развоја дата је у оквиру оцене стања: природних ресурса и животне средине, становништва, развоја градова и села, социјалног развоја, привредног и инфраструктурног развоја, културног наслеђа и институционалног развоја. Употреба територијалног капитала је посебно осетљиво питање у периоду транзиције. Део територијалног капитала постаје неискоришћен, део се погрешно користи, а део мења начин употребе. Истовремено, под притиском нужности за већом конкурентношћу, отвара се и питање тзв. територијалног потенцијала, односно онога што представља ресурс а не користи се или још није откривено. За будућност просторног развоја Србије од несумњивог је значаја (ре)активирање територијалног капитала и мобилизирање територијалног потенцијала, пре свега на регионалној основи.

ГЕОСТРАТЕШКИ ПОЛОЖАЈ СРБИЈЕ

(23) Србија има повољан саобраћајно - географски, али истовремено веома осетљив геостратешки положај. Значај саобраћајно - географског положаја огледа се у томе да преко територије Србије пролази древни коридор још из античких времена *Via militaris* којим се остварује најкраћа копнена веза између Европе и Азије, односно Блиског Истока. Геостратешки положај Србије је одређен чињеницом да се Србија налази на контакту великих Европских региона, односно на раскрсници путева према Централној Европи – Подунављу, Медитерану – Јужном Јадрану и Алпима. Анализом и оценом геостратешких и геополитичких,

² У припреми поглавља "Проблема просторног развоја" коришћени су: Стратегија привредног развоја Републике Србије за период од 2007. до 2012. године, Стратегија привредног развоја за период од 2006. до 2012. године, Стратегија одрживог развоја, Стратегија развоја пољопривреде Србије, Стратегија развоја железничког, друмског, водног и интермодалног транспорта у Републици Србији од 2008. до 2015. године, Стратегија развоја енергетике Републике Србије до 2015, Стратегија развоја шумарства у Републици Србији, Водопривредна основа РС, Стратегија развоја телекомуникација у Републици Србији од 2006. до 2010. године, Стратегија развоја туризма Републике Србије, Национална стратегија управљања отпадом, Стратегија интегрисаног управљања границом у Републици Србији, Стратегија подстицања и развоја страних улагања, Стратегија развоја информационог друштва у Републици Србији, Стратегија развоја социјалне заштите, као и почетни материјали радног тима за израду ове стратегије.

³ Видети Територијалну агенду ЕУ (2007.)

⁴ Према дефиницији ОЕСД (2001.)

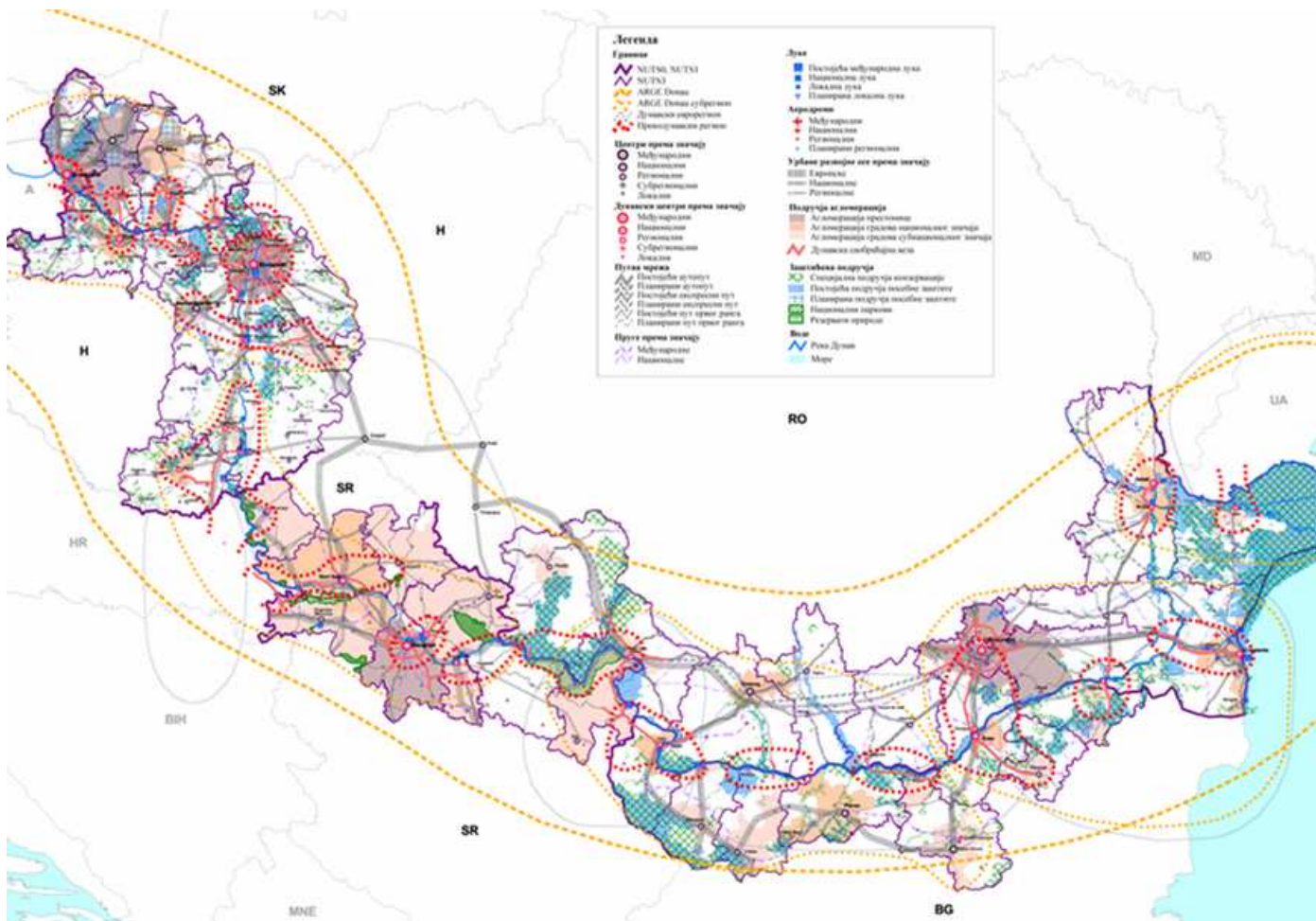
природних и других вредности, као и компаративних предности Србије у ширем европском простору може се закључити о значају Србије у саобраћајном повезивању Западне и Централне Европе са Југоисточном Европом и Блиским истоком, односно о значају Србије у остваривању веза земаља Централне Европе – Средњег Подунавља према Јужном Јадрану, Егејском и Црном мору, односно Медитерану. Србија је подунавска земља, која изразито слабо користи овај свој потенцијал, што је у супротности са оценом Просторног плана Републике Србије да Дунав представља кључну развојну осовину која Републику Србију интегрише са Европом на истоку и западу.

(24) Геостратешки положај Србије је потпуно промењен у последњих двадесет година. Распад бивше СФРЈ, Србија је омогућио поновно стицање независности и међународног правног субјективитета после више од 80 година, али истовремено јој је донео и нове суседе, што је битно утицало на мобилизирање стратешких територијалних потенцијала међу којима геостратешка позиција има веома значајно место. Са друге стране, десиле су се и паралелне промене у новом светском поретку, као што су распад СССР и Варшавског пакта, којим је смањен стратешки значај југоисточне Европе и Балкана, који су имале за време блоковске поделе и "хладног рата". Земље бившег Варшавског пакта постају чланице Европске Уније и у складу са Копенхагенским условима, постају и чланице Северноатланског савеза. У протеклом периоду, Србија је била на маргинама процеса интеграција, што је резултирало да само делимично користи своје развојне потенцијале.

(25) Поред традиционалног транзитног саобраћајног положаја на коридорима 7 и 10, који су недовољно коришћени, Србија добија све значајнију улогу у енергетском погледу. Наиме, Југоисточна Европа се директно ослања на територије на којима се врши производња природног гаса. У овим околностима, Република Србија редефинише своје место и улогу између земаља богатих природним енергетским ресурсима (природни гас и нафта), пре свега Русијом, и земаља потрошача, валоризацијом транзитног енергетског положаја, која подразумева висок степен енергетске сигурности и политичке стабилности, како би се омогућила несметана дистрибуција енергената. Нова улога Србије као транзитне земље омогућава јој да изградњом инфраструктурних система обезбеди бржи опоравак националне економије, као и да дистрибуцијом и употребом природног гаса повиси технолошки ниво привреде и тиме смањи негативне утицаје на животну средину. Поред јачања саобраћајних и енергетских веза, важно је развити и међурегионалне везе у области заштите природних и културних добара, туризма, као и заштите животне средине. Развијање међурегионалних веза, подразумева претходно достизање вишег степена кохерентности и смањивање унутаррегионалних разлика, које могу бити озбиљна препрека за будући просторни развој Републике Србије.



Слика 6. Положај Србије у мрежи европских коридора



Слика 7. Положај Србије у Подунављу (према Концепцији просторног уређења у пројекту DONAUREGIONEN)

ПРИРОДНИ РЕСУРСИ, ЖИВОТНА СРЕДИНА

- (26) Србија, данас представља технолошки релативно заосталу земљу, тако да се развој чистијих технологија, повећање енергетске ефикасности и коришћење обновљивих извора енергије, намећу као неодољни проблеми/питања за будуће акције. Проблем енергетске ефикасности је један од највећих, како у домаћинствима, тако и у привреди. Висок проценат домаћинстава користи електричну енергију за грејање, док се у привреди бележи веома низак степен енергетске ефикасности, готово три пута нижи од светског просека. Истовремено, у привреди се произукује висок степен отпада по јединици производа, док је и даље присутно нерационално коришћење сировина. У погледу пречишћавања отпадних вода, само се мањи део тих вода пречишћава, док се занемарљиво мала количина отпада рециклира. Чак 1/3 јединица локалних самоуправа немају решен систем управљања отпадом, односно отворено је питање прикупљања и депоновања отпада. И даље се користе моторна горива са антидетонаторским супстанцама на бази олова. Обновљиви извори енергије још увек нису афирмисани, тако да се неретко називају алтернативним изворима енергије, што само илуструје стање коришћења ресурса и животне средине.
- (27) Одрживо управљање природним ресурсима, заштита и унапређење животне средине представља једну од најзначајнијих активности за достизање одрживог просторног развоја у Републици Србији. Ефикасан систем заштите животне средине подразумева интеграцију проблематике животне средине, у оквиру појединачних секторских политика. То подразумева како међусобно усаглашавање циљева и мера, тако и хармонизацију законодавства и стандарда са регулативом ЕУ, као и њихову доследну примену. У досадашњој пракси политика животне средине, углавном није била саставни део других секторских политика, односно проблеми заштите животне средине су претежно секторски третирани у развојним програмима и пројектима. Посебно је значајно интегрисање заштите животне средине у оквиру планирања (просторног и урбанистичког), пројектовања и изградње, кроз инструменте процене утицаја (стратешке процене планова и програма, као и процене утицаја појединачних пројеката).

- (28) **Земљиште** представља један од кључних елемената животне средине и важан ресурс, који је посебно угрожен природним еродибилним процесима као и деловањем људских активности. Према подацима катастра непокретности пољопривредно земљиште је заступљено на 60% територије Републике, грађевинско на око 9%, шумско око 27%, док је остало земљиште заступљено на 4% територије. *Пољопривредно земљиште* се угрожава ширењем насеља, коришћењем земљишта у оквиру великих рударско-енергетских-индустријских басена, новом изградњом индустријских, привредних, радних и других зона, и у последње време порастом тзв. "гринфилд" инвестиција, које се по правилу реализују на пољопривредном земљишту. Тренд ширења грађевинског земљишта у односу на пољопривредно се посебно уочава у новој генерацији планова јединица локалне самоуправа широм Републике Србије, тако да се негативни тренд наставља. Посебан проблем представља чињеница да је степен урбанизације око 60% уз релативно висок степен заузетости земљишта за грађење (9%). Ерозија, заслањавање земљишта, губитак хранљивих елемената, хемијско загађење од биоиндустријских извора, механичко збијање земљишта приликом обраде тешким машинама, забаривање земљишта, поплаве, губитак плодности, депоновање отпада и др. су само неки од проблема у актуелној пракси.



Слика 8. Ерозија у сливу Јужне Мораве (снимљено 2006. године)

- (29) У Републици Србији под **шумама** се налази око 30,6 % територије, док је шумовитост Србије без Косова и Метохије 29,1% на укупној површини од 2.252.400 ха. Државне шуме у Републици Србији покривају 53 %, а приватне 47 %, шуме високог порекла покривају површину од 34,1 %, изданачке шуме 64,7 %, плантаже 1,2%, а шикаре и шибљаци покривају 382.400 ха. Главни проблеми у сектору шума су: неусаглашеност законског оквира, обезбеђивање средстава за спровођење планских одредби; непостојање појединих планско-развојних докумената, постојање мноштва конфликта у газдовању шумама, негативни утицаји и последице економске кризе, ограничавајући фактори који трајно угрожавају рационално и вишенаменско коришћење шума и укупних биолошких потенцијала, и др.



Слика 9. Стање шума по пореклу

- (30) Постојеће количине **воде** у Републици могу задовољити потребе, само под условом да се рационално користе. У погледу површинских вода доминантни речни токови представљају транзитне воде које долазе већ загађене и лошијег квалитета. Бројни минерални и термоминерални извори се делимично користе, с тим да се енергетски потенцијал ових вода занемарљиво мало користе. Претежно се користе у бањама и за флаширање. Око 2/3 становништва има прикључак на јавну мрежу водоснабдевања, с тим да се процењује да је укупно 80% становништва прикључено на водоводну мрежу. Систем одвођења вода није развијен у довољној мери, тако да свега 50% становништва има прикључак на канализациону мрежу. Стање водоводне мреже је незадовољавајуће јер се бележе губици на мрежи и више од 50%, док уређаји за пречишћавање вода, ионако малобројни, раде у веома малом капацитету, тако да се отпадне воде углавном испуштају у реципијенте без пречишћавања. Истовремено, наводњавање се спроводи на веома малом броју површина, тако да се може генерално оценити да се вода нерационално користи у Републици Србији. Све је чешћа појава рестрикција вода, посебно у летњем периоду. У претходном периоду бележе се акцидентална загађења вода, која за резултат имају уништавање живог света у водотоцима. Генерално,

мере заштите вода од загађења се слабије примењују. Главни проблеми су: недостатак ефикасне регулативе у складу са европским директивама о водама, недостатак инвестирања у сектор водопривреде, неадекватна цена вода и нижи ниво услуга, нерационално коришћење вода (често се користи вода за пиће за различите сврхе, уместо техничке воде), низак степен пречишћавање вода, лош квалитет површинских вода у токовима, недостатак ефикасног интегралног система управљања водама, бесправна иградња у подручјима изворишта вода, изградња у потенцијално плавним подручјима и др.

- (31) Република Србија спада у ред земаља с разноврсним, али не и довољно богатим **минералним ресурсима**. У погледу разноврсности, значајно место имају енергетске минералне сировине, пре свега угаљ, нафта и гас. Затим следе металичне сировине као што су бакар, олово, цинк, антимон, никл, а томе низу припадају злато, сребро, бизмут, кадмијум, платина, селен, молибден, титан, радијум, паладијум и други ретки и племенити метали. Већина налазишта металичних сировина не спада у ред изузетно богатих, али може допринети економском развоју Републике Србије, под одређеним условима. Бакар је једна од економски најзначајнијих минералних сировина, а лежишта су му концентрисана углавном у делу Карпато-Балканида у источној Србији (борска металогенетска зона). Најзначајније подручје у Републици Србији за руду олова и цинка јесте копаоничка металогенетска зона, где лежишта формирају кичму металуршког комплекса Трепча. Лежишта антимона карактеристична су за Подриње у западној Србији. Велика концентрација никла је у лежиштима у горњем делу тока Мораве. Такође, треба споменути и неметаличне минералне сировине с најширом применом у индустрији и грађевинарству, пољопривреди и заштити животне средине (зеолите и др.). Проблеми су што се неплански и неодрживо користе ресурси, не постоји анализа стања и досадашњег степена истражености природних ресурса и добара по врстама, просторном распореду, разноврсности, обиму и квалитету и не постоје билансне категорије.
- (32) Лигнит чини скоро 90% енергетских ресурса земље, док нафта и гас сачињавају преосталих мање од 10 %. Република Србија нема довољно резерви угља, а и то што има махом је лигнит слабог квалитета. Недостатак тог ресурса може представљати значајан ограничавајући фактор развоја енергетике ослоњене на домаће ресурсе. Резерве у Колубарском и Костолачком басену су довољне за следећих 50 година експлоатације на садашњем нивоу годишње експлоатације, док је питање Косовског басена везано за његову доступност у будућности. Република Србија не располаже значајним резервама нафте и гаса. Постојећа лежишта налазе се у Панонском басену. Минералне сировине уљних шкриљаца нису билансирани због економски неизвесних и еколошки неприхватљивих технологија. Најзначајније концентрације урана везане су за гранитоидне комплексе Цера, Букуље и др. Кључни проблеми су следећи: превелико ослањање на употребу фосилних горива, диспропорција између геолошких и експлоатационих резерви угља, нафте и природног гаса, што указује на могуће неизвесности у располагању тим резервама у наредном периоду.

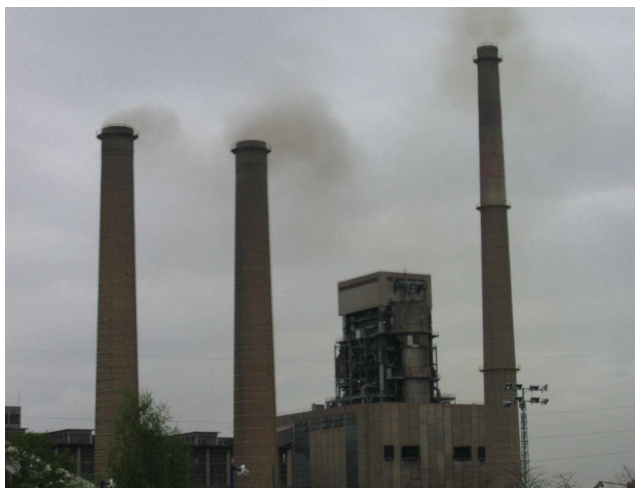
Табела 1. Укупне резерве фосилних горива у Србији

Енергетски ресурс	Експлоатационе резерве, (Мтен)	Геолошке резерве (Мтен)
Лигнит (површинска експлоатација)	2616	3753
Камени и мрки угаљ (подземна експлоатација)	125	130
Нафта и природни гас	20	60

- (33) Основни извори **обновљиве енергије** у Србији су: сунце (соларна енергија), ветар, вода у покрету, топлота унутрашњости Земље (геотермална енергија у облику топлоте воде или паре, топлота стена) и биомасе (дрво, органски отпади и разне биљке уљарице). Србија има природне погодности за коришћење обновљивих извора енергије. Енергија биомасе је најзначајнији домаћи енергетски потенцијал из обновљивих извора. Степен коришћења обновљивих извора енергије је веома низак, изузев искоришћења великих водених токова у великим хидроелектранама. Главни разлог је у томе што су трошкови коришћења обновљивих извора енергије знатно виши од трошкова коришћења конвенционалних извора енергије. Енергетски потенцијал обновљивих извора у Републици Србији износи око 25 % годишње потрошње примарне енергије. Започета производња биодизела из уљане репице, соје и сунцокрета. Данас је у погону само тридесетак малих хидроелектрана укупне снаге 35 MW. Геотермални извори који су лоцирани на територији АП Војводине, Посавине, Мачве, Подунавља и ширег подручја централне Србије, као и у постојећим бањама, представљају значајан потенцијал. Потенцијал енергије ветра није коришћен у задовољавајућем обиму. На основу анализе, потенцијал у Републици Србији омогућава изградњу више од 1.300 MW ветрогенераторских капацитета ако би се користиле зоне са средњом брзином ветра већом од 5 m/s. До сада нису урађене конкретне процене о потенцијалима за постављање соларних колектора и система, али по свему судећи, може се користити и сунчево зрачење. Проблеми су следећи: лоша просторна распоређеност вода, незадовољавајућа инфраструктура за коришћење обновљивих извора енергије, непотпун законски оквир за подстицање коришћења обновљивих извора енергије, недостатак поузданих података о потенцијалима обновљивих извора енергије и непостојање ефикасног система финансијских инструмената ради масовнијег коришћења обновљивих извора енергије.

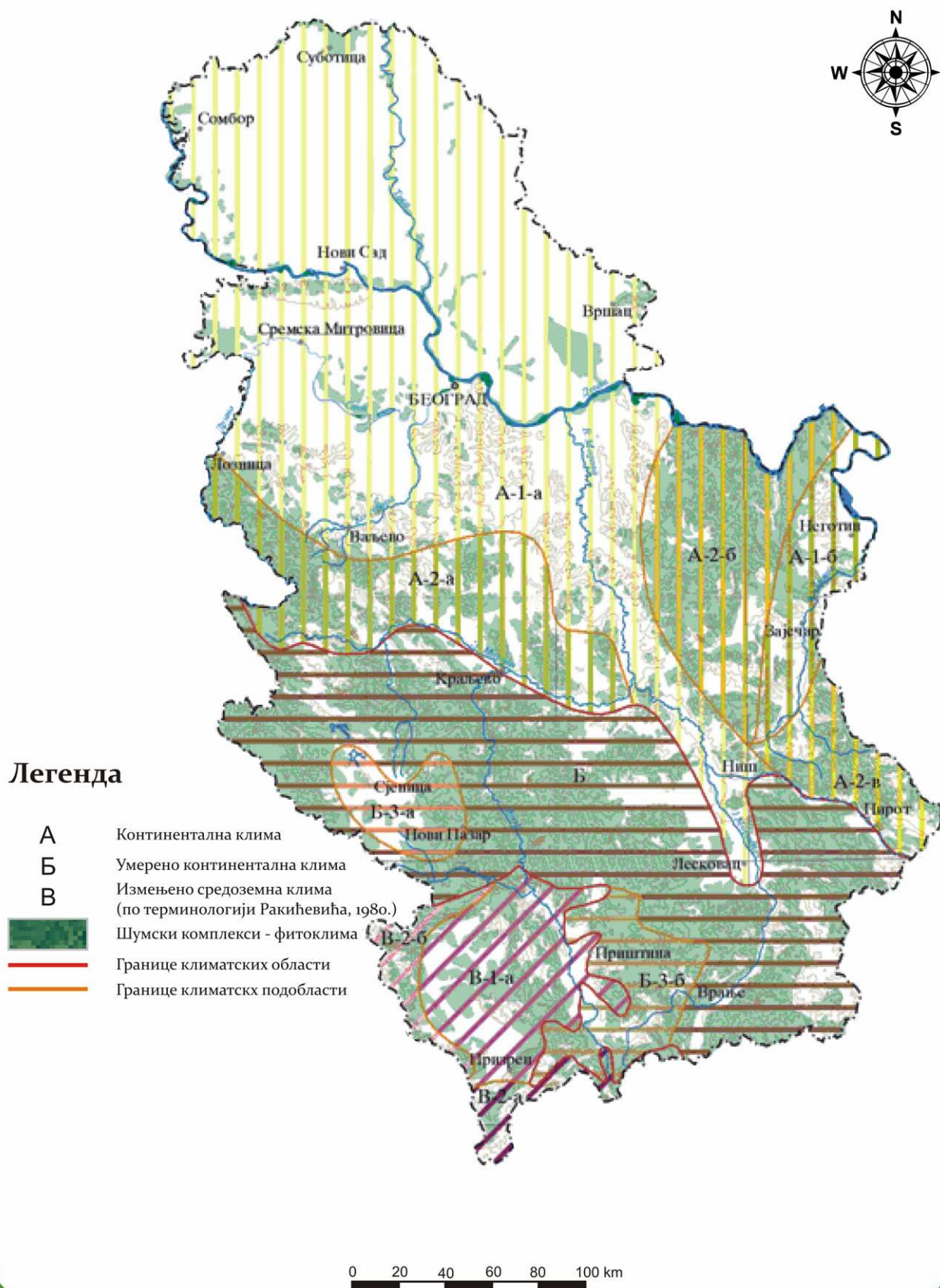
(34) Општа карактеристика **биолошке разноврсности** у Републици Србији је велики генетички, специјски и екосистемски диверзитет, али су биолошки ресурси релативно ограничених капацитета, како потенцијалних, тако и оних који се користе. Изразита је појава да су поједини најдрагоценији и најосетљивији екосистеми угрожени загађивањем уз неадекватне и недовољне облике заштите, тако да се биодиверзитет недовољно користи тзв. "обрасцима одрживе производње и потрошње". Општа карактеристика биолошке разноврсности у Републици Србији јесте да је она по квалитету богата, а по квантитету сиромашна. Основни проблеми су: непридржавање прописаних режима и мера заштите биљног и животињског света, предела и геолошког наслеђа, првенствено тиме што се нерационално користе природни ресурси, што је слаба покривеност планском и урбанистичком документацијом и изражена противправна изградња објеката у заштићеним подручјима, недовољна улагања државе у очување и одрживи развој најрепрезентативнијих подручја и кључних врста биодиверзитета Републике Србије, драстично мењање услова станишта, фрагментација и/или уништавање природних екосистема услед различитих облика антропогеног утицаја, промена намене шумског и пољопривредног земљишта, илегално и/или нестручно сакупљање појединих комерцијалних врста (печурке, лековито биље итд.), недовољно спровођење прописа од стране надлежних инспекцијских служби; недовољна подршка за држање економски неисплативих примитивних раса, врста, сорти и сојева домаћих животиња и гајених биљака у амбијенту сталне модернизације расног и сортног састава, што доводи до смањења разноврсности генетичког материјала у пољопривреди под притиском тржишта.

(35) **Квалитет ваздуха**, је нарушен пре свега у урбанизованим подручјима, или у утицајним подручјима периурбаних зона. На квалитет ваздуха утичу емисије сумпових, азотових и угљеникових оксида, чађи и других чврстих честица која потичу из термоенергетских постројења, индустрије, саобраћаја или индивидуалних ложишта домаћинства. Поред емитованих количина, у највећој мери имисије загађујућих материја које одређују квалитет ваздуха зависе од климатских, односно микроклиматских фактора. Најугроженија подручја су у околини термоелектрана у Обреновцу, Лазаревцу и Костолцу, рударског басена у Бору, индустријских постројења у Панчеву, Крушевцу, Шапцу, Новом Саду и Смедереву. Квалитет ваздуха у насељима је резултат пораста броја моторних возила, транзитног саобраћаја кроз сама насеља, као и због некавалитетног горива и застарелог возног парка. У Панчеву и Бору је учесталије вишеструко повећање загађујућих материја у ваздуху, док се у Београду повремено бележи прекорачење граничних вредности имисије. Република Србија у својству правног следбеника Монреалског протокола, Оквирне конвенције УН о климатским променама, Бечке конвенције, као и амандманског потписника и Кјото протокола у обавези је да води евиденцију производње, односно увоза и извоза материја које угрожавају озонски омотач. Главни проблем је да Република Србија користи необновљива фосилна горива за производњу електричне енергије, али у укупној производњи у глобалним размерама, не сматра се значајним емитером угљен диоксида (и других материја који су означени као узрочници глобалног загревања, а које имају тзв. "ефекат стаклене баште"). Поред производње електричне енергије, производња угљен диоксида настаје и услед активности привреде, саобраћаја и појединачних активности у домаћинствима, која углавном користе фосилна горива за загревање и нису прикључена на даљинске системе грејања. Посебни проблеми представљају непостојање јединственог катастра аерозагађења, са посебним освртом на емитере гасова који имају ефекат стаклене баште, што треба да реши нова законска регулатива (донета у току 2009. године) која се односи на емисију и имисију са регулативом ЕУ.



Слика 10. Термоелектрана "Колубара" у Лазаревцу

КЛИМАТСКЕ ОБЛАСТИ СРБИЈЕ



- (36) Неадекватно поступање са **отпадом** један је од најозбиљнијих проблема у животној средини. Организовано се сакупља око 2/3 комуналног отпада, и то само у урбаним подручјима. Депоновање отпада не задовољава ни елементарне стандарде, тако да се може говорити о сметлиштима или неуређеним и неусловним депонијама у највећем броју случајевима, које представљају потенцијалну опасност за загађење воде, земљишта и ваздуха, као и ризик по здравље људи. Бележи се велики број "дивљих" одлагалишта, тако да је чест случај да се отпад одлаже поред јавних путева, у речним токовима, као и у природно вредним или заштићеним подручјима. Још увек није успостављен систем управљања отпадом који предвиђа пружање основних услуга као што су сакупљање, транспорт и санитарно одлагање отпада. Такође, концепција регионалних депонија је још увек у фази планирања и пројектовања. Недостаје систем примарне и секундарне селекције отпада, рециклирања, као и компостирања органског отпада. У већини јединица локалне самоуправе, отворена су питања, потенцијалног опасног отпада, као и санитарног отпада. Опасан отпад се привремено складишти у неодговарајућим складиштима, од којих нека постоје и више деценија. Такође, недовољно је управљање посебним токовима отпада: искоришћеним уљима, неупотребљивим старим аутомобилима, батеријама и акумулаторима, отпадом од електричних и електронских производа, отпадним гумама итд. Не постоји адекватна инфраструктура због чега се отпадом загађују земљиште и површинске и подземне воде, често се заједно одлажу комунални и опасни отпад, не постоје подаци о саставу и токовима отпада, не постоји систем дозвола за управљање отпадом, не постоје постројења за складиштење, третман и одлагање опасног отпада, неадекватно се поступа с медицинским отпадом, отпадом који садржи полихлороване бифениле, отпадом из кланичне индустрије, као и управљање и безбедно одлагање других потенцијално опасних (канцерогених и мутагених материја). Активности Министарства животне средине и просторног планирања у току 2008. и 2009. године су у великој мери усмерене на решавање овог тешког проблема, а посебно акција под називом "Очистимо Србију".



Слика 11. "Дивља депонија" на територији града Београда (снимљено у првој половини 2008. године)

- (37) У погледу **јонизујућег зрачења** у Републици Србији не постоји постројење за третман и складиштење радиоактивног отпада. Неадекватно складиштење радиоактивног отпада у Институту за нуклеарне науке „Винча” представља потенцијалну опасност по здравље људи и животну средину, док су претходном периоду били покушаји да се јонизујући отпад депонује у напуштеним рудницама (нпр. Кална). У току НАТО бомбардовања, коришћена је бојева муниција са осиромашеним уранијумом, на више локација у јужној Србији (Копаник, на територији општине Куршумлија, града Враћа, као и широм територије АП Косова и Метохије). Неке од локација су деконтаминирани, док се на подручју АП Косова и Метохије (у даљем тексту: КиМ) налазе још низ потенцијално опасних локација. Нејонизујуће зрачење потиче од електромагнетног зрачења проводника у далеководима и трансформаторским постројењима. У области заштите од нејонизујућег зрачења законска регулатива у 2009. години је утврђена, али не постоји адекватна мрежа праћења радиоактивности и нејонизујућег зрачења, не постоји информатичка подршка са одговарајућом базом података о изворима јонизујућих и нејонизујућих зрачења, непрописно коришћење извора зрачења.
- (38) **Хемијска индустрија** заузима скоро 1/5 у индустријској производњи и представља значајну извозну грану. У хемијском сектору производи се низ производа од нафтних деривата, сировинских база, полупроизвода, као и готових производа: ђубрива, полимери, влакна, пестициди, лекови, детерџенти, козметика, боје, адхезиви, експлозивни и др. Законодавна регулатива је 2009. године усклађена са прописима ЕУ, али још увек не постоји информациона подршка за мониторинг, односно база података и систематско праћење хемикалија, односно ефеката које могу изазвати одређене хемикалије на људско здравље и животну средину. Посебно су важни проблеми који су резултат наслеђем лошег стања хемијских постројења: недовољан степен трансформације, непланска изградња у близини хемијских постројења, низак степен организованости, висок степен људског фактора приликом удеса, лоше стање инфраструктуре, недовољна оспособљеност надлежних институција за одговор на удес и санацију последица удеса. Тако се може оценити да је повећан безбедносни ризик за живот непосредних актера и учесника у производним циклусима, као и здравље људи који су у непосредним утицајним зонама хемијске индустрије.

- (39) **Опасност од поплава** представља једну од најизраженијих опасности које су директно повезане са сектором животне средине, као и са свим другим социо-економским секторима. Негативне последице плављења су пре свега материјалне, док поред штете, поплаве често представљају ризик по људски живот и здравље. Систем одбране од поплава пре свега треба да буде конципиран као превентиван, благовременим планирањем, односно осматрањем и раном и правовременом најавом, како би се извршила адекватна евакуација и избегле негативне последице плављења. У том смислу, заштита од поплава представља најзначајнији аспект заштите од штетног дејства вода. Просторном дистрибуцијом насеља у долинама река и равничарским пределима, односно потенцијално плавним подручјима обухваћено је преко 500 насеља, са припадајућим привредним, јавним, стамбеним, као и инфраструктурним објектима. Постојећи систем за заштиту од вода састоји се од око 3.500 km одбрамбених насипа поред река, као и регулисаним водотоцима, са одговарајућим ретензионим акумулацијама у горњим токовима. Ипак оцена је да је тај систем и даље неодговарајући, а посебно чињеница да у протеклом периоду социо-економске кризе није улагано у одржавање ових објеката. С тим у вези и функција ових објеката је умањена, тако да је самим тим и угроженост већа. Поред људи и објеката који су угрожени поплавама, поплаве угрожавају знатне површине под пољопривредним земљиштем.
- (40) Посебан проблем представљају **клизишта**, која се повремено активирају и то најчешће као последица неадекватних активности на теренима релативно слабије носивости. Посебно су активна клизишта у периодима повећаних падавина или у деловима насеља где није адекватно регулисано одвођење вода. Ризик од клизишта се односи на могуће материјалне последице, односно штете, као и могућност угрожавања живота људи уколико дође до рушења објеката. Процењује се да је око 25 % територије Републике Србије захваћено клизиштима и одронима. Проблем је и у томе што сектор цивилне заштите захтева реформу и адекватну обуку за брзо деловање приликом елементарних непогода и природних катастрофа, као и решавања кризних догађаја на локалном нивоу, с обзиром да се структура и концепција цивилне заштите у Републици Србији није мењала у последњих 15-ак година. Такође, потребно је развити систем осигурања од елементарних непогода и пожара, пре свега кроз развијање свести грађана о овом проблему. Шумски пожари у току незабележеног сушног периода у 2007. години, указали су значај организовања сектора цивилне заштите, као и недостатка одговарајуће механизације како би се пожари локализовали и угасили у по правилу неприступачним подручјима. Штете су огромне, тако да ће бити потребне деценије за њихову санацију. У погледу ризика од земљотреса, Република Србија спада у релативно угрожено подручје, с тиме да постоје турсна подручја на Копаонику, Ваљевским планинама, долини Велике Мораве. Адекватним мерама асеизмичне градње, као и правовременим планирањем и доношењем одлука, могу се спречити евентуални штетни утицаји услед земљотреса.

СТАНОВНИШТВО И СТАНОВАЊЕ

(41) Озбиљни поремећаји броја становника, настављање негативних тенденција, поремећај основних контингената становништва, као и других промена може представљати једну од најзначајнијих препрека у будућем одрживом просторном развоју Републике Србије. Централни проблем у демографском развоју Републике Србије је проблем "беле куге". Овај проблем је директна последица недовољног рађања, који се манифестује као мањи број живорођених него што је потребно за просту репродукцију становништва. Други проблем демографског развоја је резултат насилних миграција током распада бивше СФРЈ. Миграције невиђених размера још од завршетка Другог светског рата, су условиле да се поремећаји у природном кретању становништва на својеврстан начин ублаже.

(42) **Природни прираштај** је у централној Србији и АП Војводини непрестано опадао, како у апсолутном тако и у релативном износу. Насупрот томе, у АП КиМ природни прираштај је био у сталном порасту, а стопа је расла све до прве половине седамдесетих, када почиње да опада. Ниске репродуктивне норме већине становништва достигле су критичне вредности и изазвале отворену депопулацију и убрзано демографско старење. У међупописном периоду (1991 – 2002.), број становника се смањило за 78.800, односно просечна годишња стопа износи -1,0 %. Регионално узевши, по први пут број становника у Централној Србији се смањује (укупно 140.600, односно просечна годишња стопа износи - 2,3 % годишње). У АП Војводини се дешава "демографски парадокс" јер се бележи пораст броја становника, што представља резултат миграција, јер је забележен пораст становништва супротно претходном међупописном периоду (1981–1991.), и супротно негативним тенденцијама када је бележено смањење броја становника. Популација АП Војводине повећала се за 61.800 или по стопи од 3,1 на 1.000 становника годишње. Практично, миграциона компонента је највише допринела ублажавању депопулације Републике Србије у последњој деценији XX века. Утицај миграције очит је и у великим целинама Републике Србије, али с различитим ефектима на њихову укупну бројност, док старење становништва представља један од најозбиљнијих проблема. У централној Србији је природну депопулацију (на ниво - 89.100 од 1991. до 2002) појачала негативна вредност резултата миграције у износу од 51.500. У АП Војводини је позитиван миграциони салдо од 144.400 хиљаде неутралисао негативне вредности природног прираштаја (82.600 хиљада за цео период), па чак утицао и на пораст броја становника. Отуда је на бројно стање становништва Републике Србије у време пописа 2002. године огроман утицај имао прилив великог броја избеглица (5,1 % од укупног становништва Републике Србије, без АП КиМ).

(43) Миграциона кретања у Србији после Другог светског рата одликује пораст свих облика просторне мобилности становништва и развој свих типова унутрашњих и међународних миграција. На постојећи размештај, густину и концентрацију становништва Србије одлучујући утицај имале су унутрашње миграције којима су формиранли снажнији популациони потенцијали у метрополитенском подручју Београда, макрорегионалним центрима Новог Сада, Ниша и другим, у мезорегионалним центрима и у локалним средиштима, као и у осовинама развоја.

(44) Према подацима UNHCR-а из фебруара 2004. године, у Србији има око 276.000 избеглица и око 207.000 расељених лица.



Слика 12. Становништво Србије спада међу четири најстарија у Свету

(45) **Денопулација** је посебно изражена на локалном (општинском) нивоу. Од укупно 161 општине (без територије АП Косово и Метохија) у време пописа 2002. године, само четвртина општина (40) имала је позитивну стопу раста своје популације. Међу њима највише је општина (32) са умереном годишњом стопом раста, до 10 %. Највећа стопа раста забележена је у општини Стара Пазова (17,2 %). Од општина у којима је смањен број становника од 1991. до 2002. године, највише је оних са стопом до - 10,1 % (57 % од укупног броја општина), док су остале (с једним изузетком) имале стопу од - 20,1% до - 10,0 %. Број становника је највише смањен у општини Црна Трава, чије се становништво смањивало по стопи од - 34,8 % годишње. Становништво у Републици Србији (без АП КиМ) представља једну од најстаријих популација у свету, са старошћу од 40,7 година у време пописа 2002. Удео младих је низак и опада, док је удео старих висок и стално расте. На попису становништва 2002. године пописано је 1.177.000 лица млађих од 15 година, док је старих (65 и више година) било укупно 1.241.000. По први пут у Републици Србији је забележен већи број старих него младих. Ситуација је другачија у неким етничким групама (Роми, Албанци на југу) и међу насилним мигрантима (избеглице, расељена лица) који имају млађе становништво. Старење и одлив становништва посебно угрожавају сеоска и брдско - планинска подручја Републике Србије на готово 85 % државне територије, у којима се са смањењем радно способног становништва губи способност за одрживо управљање природним добрима. Коефицијент економске зависности у Републици Србији расте, јер се број активних лица спорије повећава од заједничког броја издржаваних лица и лица с личним приходом, што узрокује озбиљне социо-економске проблеме у одрживом просторном развоју Републике Србије.

(46) Посебан проблем у **становању и стамбеној политици** представља чињеница да још увек није усвојен законодавни оквир који би регулисао ову материју. Истовремено, тек су у повоју нови финансијски инструменти развоја становања. Изражена је повећана тражња, док је понуда на тржишту некретнина и даље неодговарајућа. Приметан је и раст цена непокретности, који се посебно разликује у развијеним деловима (градовима) Републике у односу на градове/регионе који су депресирани у периоду транзиције. Посебно је отворено питање јавног/непрофитног сектора и развој социјалног становања, односно дефинисање програма субстандардних делова насеља, па и самих насеља (бесправних – неформалних насеља), као и активирање напуштених непокретности и стамбених јединица у демографски испражњеним, руралним и брдско-планинским подручјима. Квалитативна стамбена несташница у Републици Србији и даље је знатна иако је, у поређењу с многим земљама ЕУ, стамбени фонд Републике Србије релативно нов. Очигледан је раскорак између просечне величине домаћинства (од 2,9 чланова) и просечне величине станова (од 2,6 соба у настањеним становима). Доминација станова у приватном власништву као и велике регионалне разлике у квалитету/вредности станова онемогућавају адекватну стамбену мобилност у попорјеђењу са очекиваним повећањем мобилности на тржишту рада Републике Србије.

(47) У протеклом периоду извршена је приватизација стамбеног сектора, тако да је готово цео стамбени фонд у приватном власништву. Продаја је извршена носиоцима станарског права, а претходно нису утврђени неопходни критеријуми као и правни и институционални оквир, укључујући и финансијски систем и систем евиденције непокретности. То има за резултат да је у Србији и даље један од највећих проблема појединаца и домаћинстава доступност стана, јер уколико се упореде просечан доходак домаћинства и просечна цена стана, за куповину стана је потребно између 15 до 20 година. Висока цена станова у односу на зараду домаћинстава (и у новоградњи и на секундарном тржишту) један је од основних мотива илегалне градње, односно куповине илегално изграђених станова (чија је цена нижа и до 50 %) и масовног ослањања на тај механизам етапног решавања проблема доступности становања. Изнајмљивање стана у приватном власништву у великим градовима такође је недоступно домаћинствима с просечним доходком и доходком испод просечног јер закупнина (без додатних трошкова за комуналне услуге) захвата више од 50 % месечних прихода, односно 27 % просечног месечног доходака свих градских домаћинстава у Републици Србији.



Слика 13. Ансурди бесправне градње

(48) Позитивна регулатива у погледу одржавања стамбених зграда није одговарајућа јер је обавезно одржавање утврђено само у односу на безбедност и заштиту живота људи, а не и у односу на одговарајући квалитет становања и

живљења. Посебан проблем је одржавање око 30 % стамбеног фонда у Републици Србији који чине станови у вишепородичним стамбеним објектима који су раније били у државном и/или друштвеном власништву. Оцењено је да **бесправне градње** има и до могућих милион објеката у Републици Србији. Та насеља представљају хигијенски ризик (ако нема комуналне инфраструктуре или ако је она неодговарајућа) и не обезбеђују одрживост друштвено-економског развоја становништва (пошто нема социјалне инфраструктуре). Истовремено, одражавајући и (не)моћ политичке воље да спречи и реши проблем, бесправна градња и неформална насеља представљају најтежи морални, еколошки и културни белег на лицу Србије.

УРБАНИ И РУРАЛНИ РАЗВОЈ, КУЛТУРНО НАСЛЕЂЕ И ПРЕДЕЛИ

Урбани развој

(49) **Градови и урбана насеља** представљају један од кључних чинилаца развоја Србије, тим пре јер данас више од половине становништва живи у градовима. Процеси просторних миграција и преливања становништва из руралних у урбана подручја, су још увек у току, са перспективом да ће трајати бар још једну или две деценије. Градови и урбана насеља у Србији имају многа развојна питања и проблеме са којима се суочавају и за чије се решавање по природи ствари морају дефинисати оквири на националном нивоу, што до сада није био случај. Питања као што су однос према природној и културној баштини, просторном расту-дисперзији или концентрацији, регулисању градње изван оквира закона, и сл., далеко превазилазе локални значај и морају имати упоришта у националним политикама, одлукама и законима.

(50) **Процеси урбанизације** су током последње две деценије у већој мери били препуштени стихији, уз одсуство одговарајућих политика, пре свега земљишне, као и политика стамбене изградње и уређења градова, што доводи до процеса субурбанизације, оптерећења приградских простора, екстензивног и дисперзивног заузимања простора и изградње, промене предела и девастирања околине у зонама контакта с руралним окружењем (различито за поједина подручја). Овај процес је уочљивији на територији већих градова, нарочито Београда. Долази до појаве концентрације становника у градовима уз недовољну искоришћеност постојеће мреже насеља, преко које би требало активирати сопствене ресурсе и потенцијале. Услед повећане концентрације, многи градови и урбана насеља и то не само у мање развијеним и пограничним подручјима (што је раније био случај) су у заостајању или стагнацији. Њихови проблеми су пре свега развојног карактера, док се примећује угрожавање еколошког система природног и урбаног окружења, пре свега бесправном градњом и неразвијеном еколошком свешћу. Природне и културне вредности су у појединим градовима и насељима угрожени од растуће урбанизације, изградње без контроле или слабог спровођења контролних мера. Непосредна околина ових вредности је под великим притиском а штета која се наноси је у узлазном тренду и неповратна (пример Нови Пазар, Ниш, итд).

(51) Нехигијенски градски делови су настали делом запуштањем градског ткива а делом бесправном изградњом, најчешће у зонама настањеним најсиромашнијим слојевима становништва. Различити су степени угрожености, односно нивои субстандардног окружења и обими захваћености територије. Често су у спречи са



Слике 14-15. Нехигијенски делови града Врања (снимљено 2008. године)

етничком одликама становништва или мањинским групама. Упркос економској и финансијској кризи приметан је перманентан раст степена моторизације и раст индивидуалне мобилности. Са друге стране, очигледан је недовољни капацитет интерне путне мреже у већим градовима, и нарочито у Београду. Градови су суочени са сталном саобраћајном презагушеношћу, недовољном проточношћу улица, недостатком простора за мирујући саобраћај, конфликтима у коришћењу простора као и појачаним негативним ефектима на животну средину и еколошки квалитет урбаног простора. У одсуству одговарајуће заштите, многи градови и насеља у Србији су изложени поплавама, дејству клизишта и сл. Заштитни системи или нису грађени или је њихово функционисање запуштено, док у случају клизишта одговарајућа регулатива се неадекватно спроводи.

- (52) У многим градовима долази до **пренамене површина** где се као нови „просторни капацитети“ за изградњу препознају зелене површине, отворени простори унутар или између изграђених блокова, заштитни појасеви, терени и игралишта за децу, јавни простори уз реке и сл., док је екстензија односно дисперзија просторног развоја углавном на рачун пољопривредног земљишта.
- (53) Кључни проблеми са којима се градови и остала урбана насеља у Србији данас суочавају су резултат: недовољно контролисаних и усмераваних процеса урбанизације, субурбанизације градова, концентрације становника у градовима и недовољна искоришћеност постојеће мреже насеља, развојне стагнације градова у контексту регионалне стагнације или назадовања, угрожености еколошког природног и урбаног окружења, као и угроженост природних и културних вредности, угроженост зона и подручја у којима се не може градити, одсуства заштитних мера или реализације мера заштите, неусклађености између саобраћајне мреже и намене простора, односно његове изграђености, процеса пренамене пољопривредног земљишта за изградњу и изградња на постојећем пољопривредном земљишту, губљења зелених и отворених простора унутар градског ткива и угроженост јавних простора, непознавања или недостатка воље прихватања принципа одрживости, као и процес *ad hoc* замене грађевинског фонда, одсуство стандарда, недостатак јасне улоге планирања и поштовања планских решења, феномен „инвеститорског урбанизма“, који изузетно угрожава јавно добро и јавни интерес, и др.

Рурални развој

- (54) Рурална подручја у Републици Србији, и поред великог економског и друштвеног значаја, константно назадују или стагнирају у развоју. Досадашње развојне прилике и политике довеле су до тога да је на највећој површини националне територије заступљена интензивна депопулација, неповољна демографска структура, знатно слабија инфраструктурна опремљеност и слабо развијена привреда.
- (55) Основни проблем руралних подручја у Србији је маргинализација села, стагнирање и опадање виталности руралних подручја и руралног становништва Србије, што изазива следеће појединачне проблеме у односу на урбана подручја:
- **Депопулација подручја** – изразито демографско пражњење руралних подручја.
 - **Нижи ниво техничке и социјалне инфраструктурне опремљености** - мања густина саобраћајне, енергетске, телекомуникационе инфраструктуре, недовољна комунална опремљеност газдинстава и домаћинстава (водовод, канализација, електрична енергија, телефон), посебно у брдско-планинским и периферним подручјима источне, западне, јужне Србије и АП Косова и Метохије, нижи степен доступности јавним службама, висока амортизованост и неадекватност грађевинског фонда, као и његова недовољна искоришћеност.
 - **Поремећаји у просторној и насељској структури** - неразвијена и неиздиференцирана мрежа сеоских насеља на регионалном нивоу, односно нивоу округа и општина (велико учешће малих села до 100 и до 500 становника, одсуство центара заједница сеоских насеља, превелика дисперзија насеља, мала густина насељености, гашење сеоских насеља, мала територијална и популациона величина насеља, као и уситњеност пољопривредних газдинстава, посебно у брдско-планинским и периферним подручјима источне, западне, јужне Србије и АП Косова и Метохије, док су на подручју града Београда и регионалних центара: Ниша, Новог Сада, Крагујевца и др. изражени проблеми периурбаних насеља.

- **Стагнација привредне конкурентности руралних подручја** – који се огледају у структурним поремећајима у пољопривреди, незапослености, недостатку инвестиција, недостатку радних места, неискоришћености постојећих ресурса, проблемима и тржишту некретнина.
- **Нарушавање еколошког интегритета руралних подручја** - девастација физичких ресурса - загађеност водотокова и исцрпљеност изворишта, загађење чврстим отпадом/дивље депоније, пропадање и осиромашење препознатљивог архитектонског наслеђа, оронула и запуштена села, девастација пољопривредног и шумског земљишта, неконтролисане промене у третману земљишта – неконтролисан прелаз пољопривредног земљишта у грађевинско, неконтролисан прелаз обрадивог земљишта и пашњака у напуштено и запарложено земљиште, неконтролисана сеча шума, смањење биодиверзитета, еколошки проблеми изазвани повећаним оптерећењем и коришћењем простора услед активирања допунских активности (рурални туризам, производња и прерада – мала предузећа итд.).
- **недостатак одговарајуће институционалне, организационе и планерске подршке руралном развоју** - стихијски и неплански токови урбанизације и деаграризације, недовољно развијена и јасна стратегија и политика развоја руралних подручја уз одсуство јасних критеријума и типологије руралних подручја, као основ за планске и програмске развојне активности, недостатак планске обнове сеоских насеља, изражено одсуство планерске, пројектантске, стручно-градитељске и инспекцијске активности у руралним подручјима, недовољна развијеност информационих система.



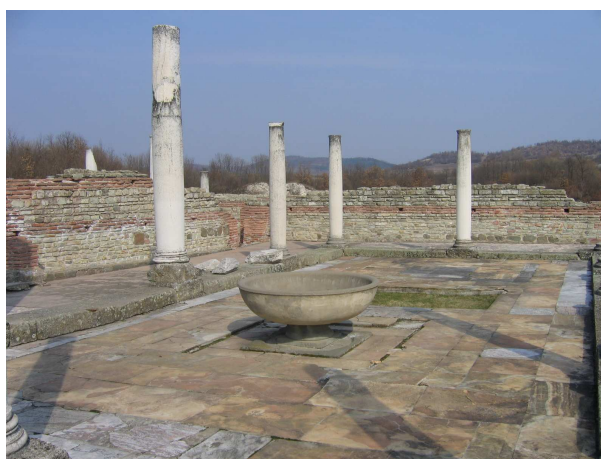
Слике 16-17. Фрагменти села јужне и западне Србије (снимљено 2008. године)

Културно наслеђе и предели

(56) У протеклом периоду, у области заштите културног наслеђа није остварен довољан степен развоја који би га афирмисао као развојни ресурс, активирањем културног потенцијала, интегралним приступом развоју, као и остваривањем хоризонталне и вертикалне координације свих релевантних актера. Кључни проблем заштите, уређења и коришћења културне баштине је недостатак државне стратегије у домену бављења културним наслеђем. Поред недостатка стратегије, рад у области културног развоја се одвија у условима неадекватног законског оквира, који датира из 1994. године, и који је од самог почетка од стране стручне јавности био оцењен као недовољно убедљив и неусаглашен са другим законима од значаја за културно наслеђе. У међувремену, други законски прописи који би регулисали заштиту и коришћење непокретних и покретних културних добара, и којим би се извршило хармонизовање са законодавством у складу са европским стандардима, још увек нису донети⁵. Третман заштите културног наслеђа је још увек секторски, иако културно наслеђе представља необновљиви ресурс великог потенцијала и један од основа одрживог развоја. То је резултирало да је култура остала сектор који је био најмање укључен у трансформацију последњих деценија, тако да је преовладао превазиђен став да је култура "традиционални баласт" који оптерећује државни буџет. С тим у вези, неопходна је промена става и укључивање културног наслеђа као чиниоца развоја. Поред финансијске кризе у култури, приметни су и негативни ефекти укључивања ресурса информисања у оквиру културе, као и нижи степен организације и недовољни степен умрежавања институција и установа из области културе.

⁵ Закони о: непокретном културном наслеђу, музејском наслеђу, архивској грађи и архивској служби, старој и реткој библиотечкој грађи, обавезном примеру публикација.

(57) Посебан проблем представља статус културног наслеђа са Листе светског културног наслеђа UNESCO, с тим да су посебно угрожена културна добра на територији АП Косово и Метохија. На листи су: Стари Рас са Сопоћанима, Манастир Студеница, Средњовековни споменици на Косову (Манастир Високи Дечани, Пећка Патријаршија, црква Богородице Љевишке, Манастир Грачаница) и археолошко налазиште Гамзиград-Ромулијана. Само за археолошко налазиште Ромулијана – Гамзиград је усвојен просторни план. Оцена је да овом наслеђу није дат одговарајући значај, како у Просторном плану Републике Србије, тако и у другим планским документима. Неопходно је да се ово наслеђе дефинише као незамењив ресурс, потенцијал за развој у области културе, туризма, економије и инфраструктуре, а сви захвати у њима и њиховом окружењу морају бити у потпуности усаглашени са међународним конвенцијама, принципима заштите и експертским ставовима UNESCO-ових стручњака, што није био случај у протеклом периоду. У погледу категоризације културних добара приметно је да је непотпуна, као и њено кашњење у смислу преименовања непокретног наслеђа (нпр. манастири представљају културно – историјске целине, а не појединачне објекте).



Слике 18-19. Стари Рас са Сопоћанима и археолошко налазиште Felix Romvliana (UNESCO баштина)

(58) Са друге стране највећа пажња се посвећује сакралним грађевинама, док се народна архитектура запоставља. Такође, препознавање и вредновање индустријског наслеђа, као и процена његовог потенцијала је у почетној фази. За све ове акције потребан је већи број стручњака који би у оквиру институција и установа дали свој допринос у коришћењу и заштити културних добара, јер досадашњи кадровски потенцијал очигледно није довољан. Приметна је појава бесправне градње, као и тешког - транзитног саобраћаја који се одвија у непосредној близини културног наслеђа. Ова бесправна градња са друге стране указује и на све слабости у систему просторног планирања, тако да статус културног наслеђа, а посебно статус и третман урбаног наслеђа варира од стања свести друштвене заједнице и локалне управе и различит је у различитим деловима Србије. Вредносни критеријуми нису уједначени за целу земљу, па је физичко стање наслеђа резултат компликованих финансијских, друштвених и политичких компромиса унутар заједнице, а мање његовог стварног културног, уметничког, историјског и другог својства. Питање власништва над културним наслеђем је отворено у процесу транзиције, за сада без адекватног одговора, док је међурегионално повезивање остварено у мањем обиму. Подунавље предњачи у предложеним пројектима, али ни у том случају још није остварена равномерна сарадња.

(59) Простор Србије чине **разноврсни предели и насеља**, који су под утицајем убрзане и неретко негативне трансформације. То се дешава, пре свега због изостајања проблематике предела у закону, као и непостојања свести о значају предела у широј јавности. Препознају се следећи процеси који доводе до негативне трансформације предела: интензивирање и повећање степена пољопривредне производње које доводи до нестајања природних станишта и хомогенизације предела; интензивирање урбаног ширења и развоја инфраструктуре које угрожава системе веза и фрагментира пределе; лоцирање туристичких и рекреационих комплекса који заузимају највредније делове територије не



Слика 20. Тавоља Варош – кандидат Србије за нових седам светских чуда природе

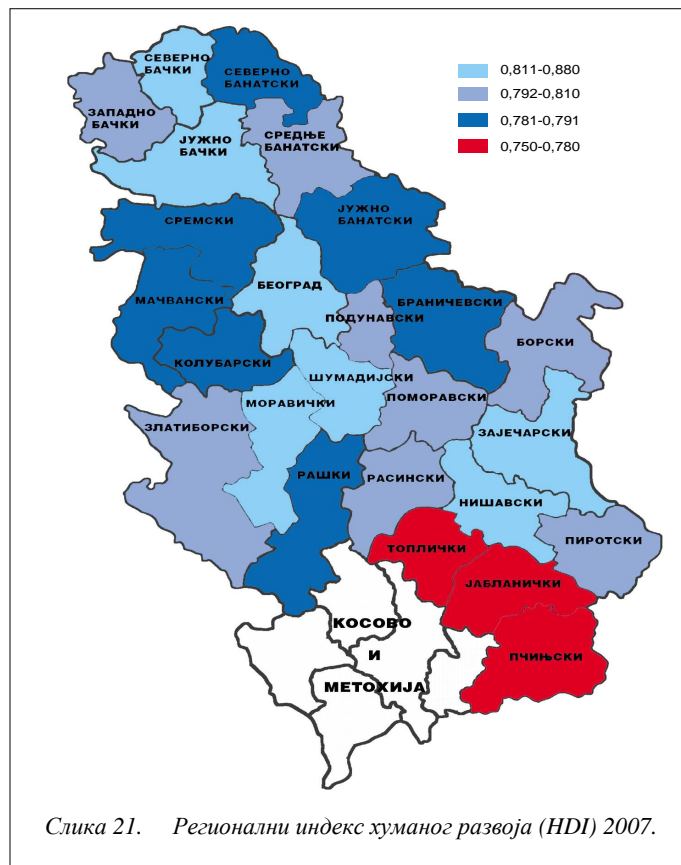
уважавајући принципе одрживости, као што су високо планински предели, депопулација руралних предела и напуштање традиционалног начина обраде који за последицу има природну сукцесију шума на природним стаништима и нестајања карактера предела као основа културног идентитета. Физичка структура урбаних и руралних насеља Србије, под утицајем друштвено-економских промена такође доживљава значајне и често неконтролисане и негативне трансформације као што су: неконтролисано ширење градова и повећање површине изграђивања периурбаних области, опадање квалитета урбаних подручја смањењем и изграђивањем отворених и зелених простора, преизграђивањем, неартикулисаним и неадекватним изграђивањем простора, опадање квалитета физичке структуре руралних насеља услед депопулације. Додатно, квалитет физичке структуре насеља, укупни дизајн јавног и приватног простора као и урбана култура становника у већини насеља Србије до сада нису перципирани нити третирано као вредност.

- (60) Целокупну територију Србије, без обзира да ли је реч о насељеним или ненасељеним просторима, природним или културним пределима карактеришу: (1) уништавање природних станишта, њихова замена секундарним, и фрагментација природних екосистема, (2) фрагментација и деградација предела услед интензивне изградње инфраструктурних коридора, хидроакумулација, подручја експлоатације руда (површински копови), (3) исцрпљивање изворишта, непосредно и посредно загађивање воде, ваздуха и земљишта, (4) бесправна изградња и "дивље" депоније и сметлишта, (5) девестирање предела природним непогодама и климатским променама.
- (61) Посебни проблеми јављају се у природним подручјима, руралним, урбаним и периурбаним подручјима. У природним подручјима јавља се нестајање природних станишта, аутохтоних и њихова замена алохтоним врстама, услед неадекватног уређивања простора у вредним природним подручјима, изградњом неадекватних садржаја, у оквиру туристичких и рекреативних центара. У руралним подручјима примећује се хомогенизација и унификација предела услед повећања пољопривредне производње, трансформација мочварних и природних станишта, конверзија пољопривредних површина у грађевинска подручја, запуштање пољопривредних површина, запуштеност објеката и простора, као и сукцесија шумске вегетације услед депопулације. У урбаним подручјима јавља се преизградња простора, стихијска, нерегулисана или неадекватно регулисана нова изградња, надградња и доградња постојећих објеката или савремена изградња, уређење и коришћење простора који не подржава локалне специфичности, изградња која деградира природни пејсаж у граду или доводи до губљења отворених простора, што доводи до смањења квалитета јавних простора. Посебан проблем представљају велике површине неактивних и запуштених привредних зона, које се по правилу налазе у потенцијално вредним подручјима. У пери – урбаним зонама јавља се неконтролисана изградња, дисперзија изградње и хаотично ширење периурбаних зона.

СОЦИЈАЛНИ РАЗВОЈ

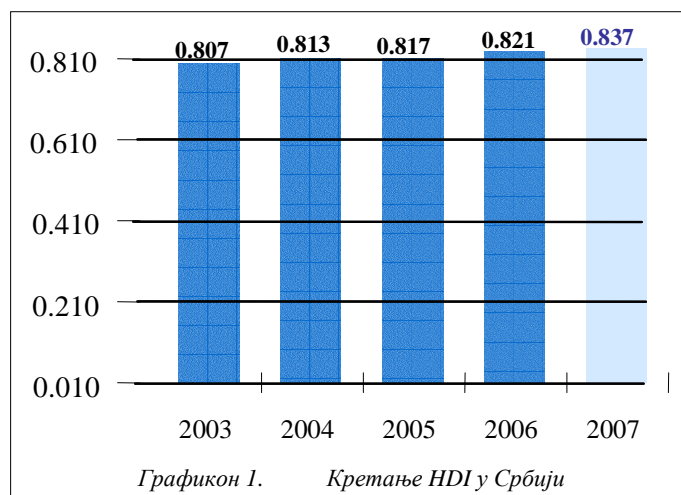
- (62) Приступање социјалним правима као што су права у области становања, социјалне заштите, запошљавања, здравства и образовања је отворено питање за већи део територије Републике Србије односно становника који је насељавају. Ово упућује на озбиљан проблем **социјалне кохезије** за коју приступање социјалним правима представља основни предуслов. У периоду акутне транзиционе фазе републички органи нису имали довољно капацитета да социјална права равномерно дистрибуирају и омогуће на целој територији Републике.
- (63) **Социјални капитал** у Републици Србији је релативно слабо развијен. Тренутно су актуелне две групе проблема: прва, интерне противречности, које се јављају као резултат закаснелог транзиционог амбијента и друга, резултат глобалних кризних ситуација и противречности. Наслеђене економске тешкоће и сиромаштво које посебно изражено у неразвијеним подручјима у Републици Србији утичу на то да су распрострањени материјалистички циљеви, без развијене солидарности, као и свеприсутан осећај несигурности и излагање ризику.

(64) **Квалитет живота**, у основи представља субјективан осећај задовољства сопственим начином живота појединца, на ширем плану може се дефинисати као однос између појединца и његовог животног окружења – физичког, здравственог, друштвеног и економског. Друштвено благостање у контексту просторног развоја подразумева аспекте живота људи око којих постоји друштвена сагласност у функцији стварања предуслова за лични осећај среће, квалитета живота и добробити појединца. Достицање жељеног нивоа друштвеног благостања у Републици Србији зависи од усвајања одрживих животних стилова у друштву, вредносних оријентација и повећања социјалног капитала, од друштвеног и културног идентитета, као и од достигнутог економског развоја. Просечна стопа привредног раста од 5,4 % од 2001. до 2008. године сврстава Републику Србију у групу земаља Европе која се најбрже развија. Истовремено, утицај глобалне економске кризе представља веома велики и посебан изазов, укључујући низ значајних економско-социјалних проблема, повећањем рањивости социо-економског статуса становништва. Посебно је велики проблем, да рурално становништво не користи на одговарајући начин природне ресурсе у свом окружењу, као и да локалне самоуправе још увек нису оспособљене за одрживи развој. При томе постоје и извесни безбедоносни ризици (међуетнички сукоби и нетрпељивост, организовани криминал, угрожавање животне средине итд.) који негативно утичу на будући просторни развој.



Слика 21. Регионални индекс хуманог развоја (HDI) 2007.

(65) Постојећа **мрежа установа социјалне заштите** не одговара стварним потребама корисника, а истовремено не обезбеђује одговарајући ниво услуга. У периоду 2000 – 2008. учињене су бројне измене регулативе, али нису направљени суштински реформски помаци, док су одређена решења и даље актуелна. Извршена је децентрализација и дезинституционализација претходно високоцентрализованог система. Најзначајније мере усмерене су ка побољшању положаја најрањивијих категорија популације: појединаца и породица који не остварују основну социјалну сигурност, лица са инвалидитетом, старих, деце без родитељског старања, жртава породичног насиља итд. Промене у систему социјалне заштите усмерене су ка стварању механизма правовремене, ефикасне и подесне примене установљених социјалних права, кроз активирање корисника социјалне заштите, развијању мреже социјалних служби, као и укључивању невладиног сектора у пружање услуга, што треба да допринесе побољшању положаја корисника и подстицању њихове социјалне укључености. Посебно је важно да се обезбеди ефикаснији рад ових институција, јер је становништво у Републици Србији у протеклих 15-ак година било изложено неповољним (стресним) утицајима који су се одразили како на само здравствено стање становништва, тако и на способност здравствене службе и друштва у целини да чува и унапређује здравље становништва. У систем здравствене заштите, укључујући и јавно здравље, веома мало је улагано током 90-тих, па су зграде руиниране, опрема застарела, а нова знања остала недоступна запосленима у здравству. Посебан проблем представља неједнакост у погледу приступа здравственим услугама, неуједначеност квалитета, криза у финансирању здравственог осигурања и приватизација здравства, што посебно погађа сиромашне и остале ризичне и маргинализоване групе становништва.

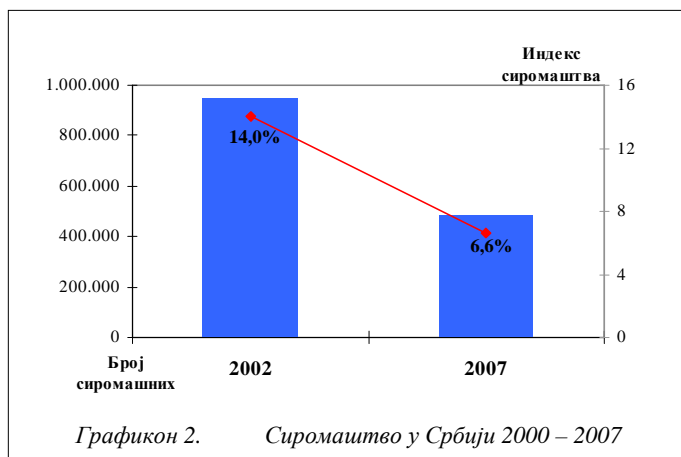


Графикон 1. Кретање HDI у Србији

(66) **Сиромаштво и социјална искљученост** представљају један од најзначајнијих друштвених проблема и изазова, чије решавање је у директној вези са будућим одрживим просторним развојем Србије. Сиромаштво и социјална искљученост имају изразито негативне последице и узрокују огромне губитке људских ресурса, тако да на непосредан начин утичу на планирање просторног развоја. Истовремено, директно утичу на територијалну кохезију (посебно на интеракцију урбаног и руралног развоја), јер по правилу, поред социјалне статусне сегрегације, ове социјалне групе живе у неусловним насељима или деловима насеља. Другим речима, чест је случај у пракси да се обесмишљавају напори и иновације који се спроводе у друштву, пошто напредак друштва не припада подједнако свим његовим члановима.

(67) Типичан пример су Роми, интерно расељена и избегла лица као и особе са инвалидитетом јер су посебно погођени сиромаштвом, као резултат кумулације ризика. Од свих ризика, доминантна је незапосленост. Једна четвртина интерно расељених лица и избеглица живи испод линије сиромаштва, тј. њих око 120.000. Истовремено, 49% избегличке и расељене популације претходно никада није било запослено, што је изузетно висок ризик од трајног сиромаштва. Стопа запослености особа са инвалидитетом је ниска (само 13%). Узроци сиромаштва лица са инвалидитетом пре свега је то што нису запослена и што немају могућности да се образују⁶.

(68) У погледу регионалне заступљености сиромаштва издвајају се источна и југоситочна Србија, док су Град Београд и АП Војводина подручја где је најмање заступљена сиромашна популација.



Графикон 2. Сиромаштво у Србији 2000 – 2007



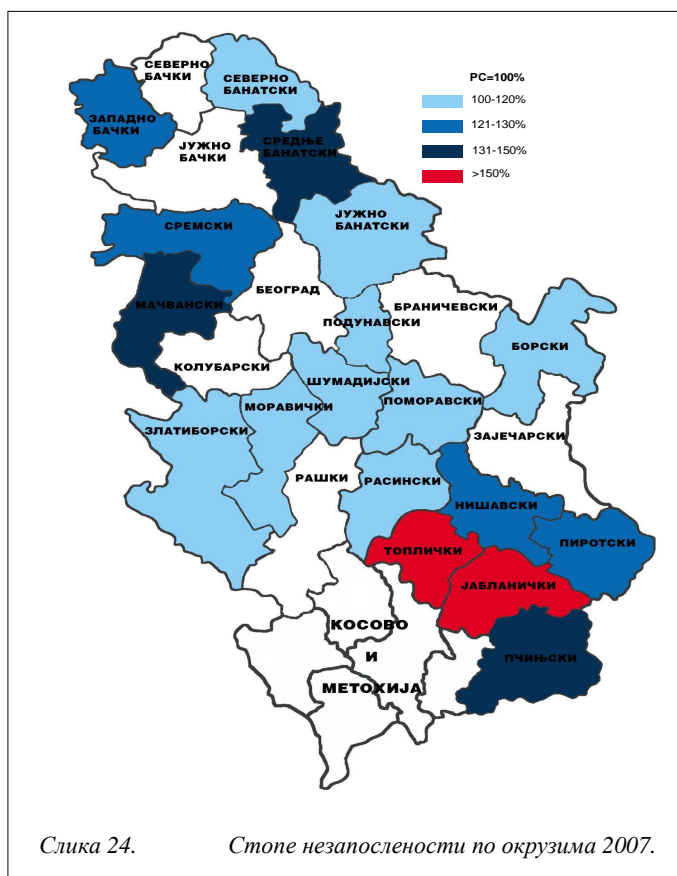
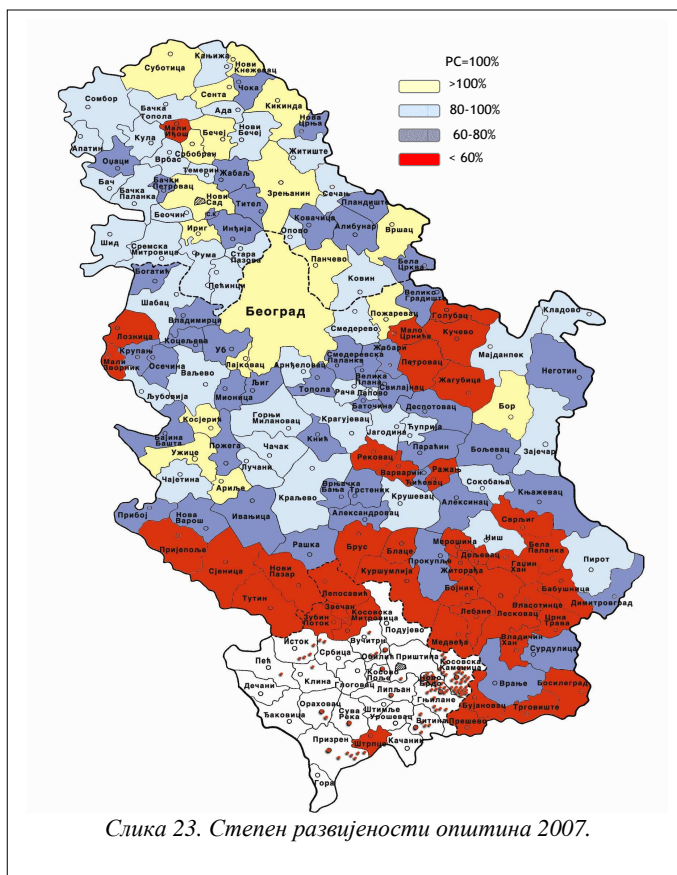
Слика 22. Регионално сиромаштво 2007.

⁶ Према подацима Стратегије одрживог развоја Републике Србије

ПРИВРЕДНИ РАЗВОЈ И ИНФРАСТРУКТУРА

(69) Основни проблеми **привредног развоја** Србије знатним делом су последица процеса транзиционе рецесије и промена у ширем окружењу, и одражавају се и на поларизацију и концентрацију просторног развоја. Кључни проблеми проистекли су из недовољно конкурентне привреде, нетрансформисане постојеће привредне структуре, спорости транзицијског процеса у приватизацији, реструктурирању, реорганизацији и приватизацији јавних предузећа. Међу њима су посебно изражени следећи проблеми: релативно низак ниво укупне привредне активности, спорост структурних промена, велике регионалне просторне неравномерности у нивоу развијености и размештају привредних капацитета, низак ниво инвестиција, висок степен незапослености, низак ниво конкурентности привреде, заостајање у примени фактора техничког прогреса (иновација, know-how, нових технологија), макроекономски проблеми (спољни дуг, висок спољно-трговински дефицит), неефикасности коришћења материјалних инпута (сировина, енергената, технолошке воде, грађевинског земљишта, идр.). У кључне проблеме привредног развоја могу се сврстати и изражени демографски процеси депопулације, неравнотежа између старосне, миграционе, квалификационе, образовне и структуре радно-способног становништва, као и проблеми недовољне инфраструктурне опремљености привредних локација и простора, и др.

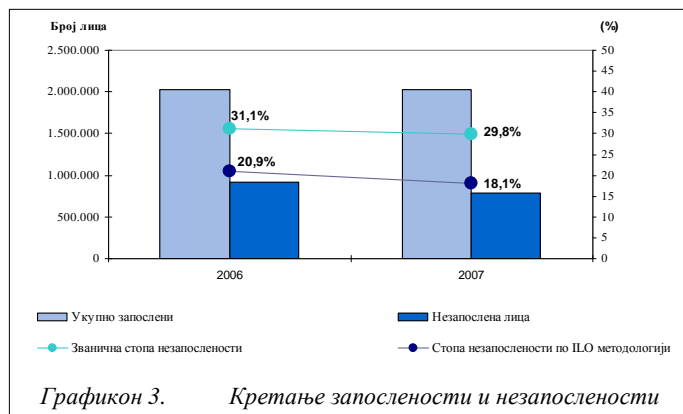
(70) Поред спорости структурних промена привреде и успоравања стопе привредног раста услед деловања глобалне финансијске кризе, кључни проблем је и квалитет оствареног привредног раста у Србији заснован на факторима рада и капитала, уз веома ниско учешће техничког прогреса као кључног фактора развоја, као и заостајање у примени иновација, патената у већини привредних сектора и недовољно развијено тржиште рада и капитала, знања. Међу проблемима са којима је суочена Србија наглашавају се следећи: а) висока стопа незапослености (14,0); б) успоравање привредног раста (у 2008. остварена је стопа раста БДП од 5,4 % и процењује се да износи око 80% БДП из 1990. БДП по становнику у Србији у 2008. је износио 4500€; в) ниска продуктивност привреде (Србија се налази на 85. месту према Индексу глобалне конкурентности за 2008. годину); г) низак



⁷ Извештај о развоју Србије 2008. Републички завод за развој, 2009.

ниво иновационе активности (према извештају светског економског форума, Република Србија се налази на 70. месту; д) висок спољно-трговински дефицит, који у 2008. години износи 8,2 млрд €, уз двоструко већи обим увоза од вредности извоза.

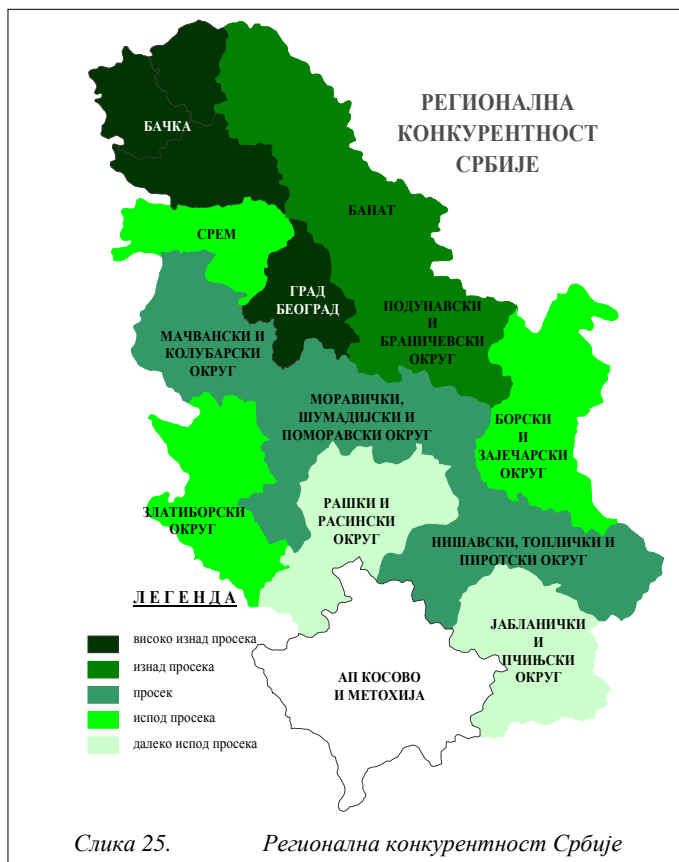
- (71) Специфични проблеми привредног развоја Републике Србије у овој фази се пре свега односе на незавршену и успорену приватизацију и реструктурирање привреде. Приоритетни циљеви структурних реформи⁸ самим тим нису остварени у предвиђеном року. Ово изазива озбиљне развојне проблеме у запошљавању и последичне у демографској слици Републике Србије и регионалним диспропорцијама. Следећи специфичан проблем чине велике разлике у територијалној конкурентности, односно способности појединих територијалних јединица за наступ на тржишту Србије, и поготово, иностранства.



Графикон 3. Кретање запослености и незапослености

- (72) Слаба регионална повезаност предузећа, непостојање кластера, инкубатора или технолошких паркова, један је од основних узрока недовољне конкурентности малих и средњих предузећа и регионалне некохерентности. Повезаност ових проблема са низом демографских (низак природни прираштај, миграције и гашење села, неповољна квалификациона и старосна структура становништва) и еколошких слабости, утиче на стање драстичне регионалне неравнотеже Републике Србије. Непостојање институционалне инфраструктуре на средњем нивоу, између државног и општинског, у таквој ситуацији на специфичан начин отежава или чак онемогућује успешнији и кохерентнији просторни развој Републике Србије.

- (73) У погледу политике **регионалног и просторног развоја**, у складу са основним постулатима преласка на тржишни начин привређивања, требало би очекивати смањивање значаја и учешћа државног регулисања развоја, укључујући и политику регионалног развоја. То значи да ће ресурси за редистрибуцију бити ограничени, те да ће само поједини приоритети бити изгледни за реализацију, чиме ће политика регионалног (територијалног, просторног и сл) развоја постати више селективна. С обзиром на наведено, отворено је питање у којој мери ће будућа политика регионалног просторног развоја успети да ублажи регионалне територијалне неравномерности и друге проблеме развоја. У погледу политике регионалног развоја, досад се она махом сводила на подстицање развоја неразвијених подручја, што је редукован, једнодимензионалан и отуда неадекватан приступ. Политику у овој области биће неопходно прилагођавати новијим европским трендовима, где окосницу политике чини настојање да се постигне равнотежа између развоја свих регионалних целина, како оних неразвијених, тако и оних развијених, применом приступа и модела уравнотежене територијалне и социјалне кохезије, с једне стране, и подстицања економске конкурентности, с друге.



Слика 25. Регионална конкурентност Србије

Мерено тим општим критеријумима, у Србији су у области регионалног развоја још увек отворена многа суштинска питања, као што су: поуздана идентификација и територијализација основних циљева развоја; избор најпогодније типологије региона према степену развијености; свеобухватна евалуација услова, са могућностима за

⁸ Видети Стратегију привредног развоја Републике Србије за период од 2007. до 2012. године, Влада Републике Србије, 2007.

развој; неусклађености међу регионима и унутар региона; процес регионалне сарадње и развоја у контексту глобализације; традиционални и нови инструменти политике регионалног развоја; и др.

- (74) **Саобраћајна инфраструктура.** У погледу друмског саобраћаја и друмских саобраћајница у претходном периоду обављене су активности на рехабилитацији и реконструкцији путне мреже, али остају и даље следећи проблеми: није изграђен коридор 10 обустављене су активности на изградњи аутопутског правца према Јужном Јадрану, није потпуно завршена обилазница око Београда, такође нису изграђени нови мостови у Београду, махом нису изграђене обилазнице око градова, још увек није уведен нови систем наплате, релативно теже обезбеђивање средстава за довршавање започетих реконструкција тако да није завршена доградња магистралне путне мреже на планираним деоницама и/или трансформација регионалних у магистралне путеве, недовољан проценат покривености савременим коловозом регионалне и локалне путне мреже (од укупно 10.448 km **регионалних путева**, савремени коловоз има 9.039 km (86,5%), односно од укупне дужина мреже **локалних путева** од 23.229 km, 10.740 km са савременим коловозом (46,2%), што је око 60 до 70% у односу на планирану реализацију).
- (75) Донета је нова регулатива којом су утврђени нови критеријуми за функционалну категоризацију јавних путева, с тим да још увек нису донети подзаконски акти. Регулисана су питања: правног положаја јавних путева, услови и начин управљања, заштита и одржавање јавних путева, извори и начин финансирања, посебни услови за изградњу и реконструкцију јавних путева и инспекцијски надзор, као и заштитни појасеви јавних путева. **Пловни путеви**, се само делимично користе у односу на расположиве потенцијалне капацитете. Генерална оцена је да се домаћи саобраћај још увек није повезао са пловидбеним путевима у Рајнском и Дунавском систему, тако да се на основу тог повезивања развију домаће луке и пристаништа, и обнови домаћа флота. Главни проблем представљају негативни ефекти приватизације лука који могу да доведу до тога да Република Србија остане без лука и стратешке позиције на Дунаву! Проблеми су изражени и у изградњи мреже и центара интегралног транспорта (РТЦ), који нису реализовани у складу са планираном динамиком. У погледу **ваздушног саобраћаја**, потребно је да се поред доградње и модернизације аеродрома у Београду, модернизује и аеродром у Нишу. **Железнички саобраћај** је у лошем стању, тако да радови на модернизацији и реконструкцији нису обављени. Стање железничке инфраструктуре ни по обиму и капацитету не одговара ни минималним стандардима.
- (76) **Преносни систем електричне енергије** чини мрежа 400 kV, 220 kV и део мреже 110 kV, као и други енергетски објекти, телекомуникациони систем, информациони систем и друга инфраструктура неопходна за функционисање електроенергетског система. Укупна дужина далековода 110-400 kV износи 9.649km, а укупно инсталисана снага у трансформаторским станицама 110/x, 220/x и 400/x kV износи 18.152,5 MVA . То значи да је од оснивања до данас, дужина мреже далековода 110 kV и изнад повећана за више од 5,6 пута, а инсталисана снага трансформаторских станица 110 kV и изнад повећана је чак за 82,1 пута. Енергетика Србије је у периоду санкција и економске блокаде понела највећи терет у одржавању привреде и друштва. Као кључна инфраструктурна грана, у бившој СФРЈ је била оптимизирана на нивоу државе, тако да су последице на самом почетку отцепљења бивших република прво деловале на енергетику, и пре почетка увођења економске блокаде. Још 1991. године престао је да ради југословенски нафтовод, а испадом ДВ 400 kV Младост-Ернестиново (северни крак 400 kV преносног прстена "Никола Тесла"), као и ДВ 400 kV Коњско-ХЕ Обровац-Мелине (јужни крак) прекинута је веза електроенергетских система Србије и Црне Горе са системом европске интерконеције УСРТЕ. Други удар на енергетику Југославије је уследио маја 1992. године увођењем економске блокаде и санкција Савета безбедности УН.
- (77) Утицај санкција је довео до промена у **структури енергетске потрошње** због високе увозне зависности нафтне привреде (око 4/5 потребних количина сирове нафте и исто толико природног гаса), чиме је изнуђена промена структуре енергетске потрошње у нашој земљи. Немогућност званичног увоза сирове нафте и природног гаса допринела је значајном смањењу те потрошње. Домаћа производња енергије по сваку цену је одржавала висок ниво производње (практично једина од свих индустријских грана). При томе су се услови експлоатације и одржавања енергетског система јако погоршали, дошло је до драстичне промене у структури потрошње енергије, цене домаће енергије су пале на веома ниски (социјални) ниво, економски положај се веома погоршао, везе са иностранством прекинуте и могућности увоза и извоза енергије смањене, развој, односно реализација планова, изградње и ревитализације постојећих капацитета, практично заустављени. У том периоду производња електричне енергије је морала да одржава висок ниво производње, што је имало за последицу застој у развоју електропривреде, високи пад пословног прихода због ниских цена електричне енергије (у функцији очувања стандарда становништва), повећање нерационалне потрошње електричне енергије и пораст вршних снага у систему, неизвршавање планираног обима ремонта, пренапрегнуто коришћење појединих капацитета, недовољно инвестирање у ревитализацију постојећих и изградњу нових капацитета. Одсуство регуларног увоза енергената током економских санкција (у регуларним условима на прихватљивом нивоу, испод 40 %), онемогућило је поуздано и потпуно снабдевање привреде и грађана одговарајућим енергентима, чиме су потрошачи упућени на коришћење енергената из домаће производње, пре свега електричне и делом топлотне енергије, из градских топлана.

Због тога је дошло до промене структуре финалне енергије у Србији, при чему је једино електрична енергија повећала своје учешће, а то значи даље нерационално коришћење енергије. Штете које су тада настале су на свим сегментима рада и пословања. Зауостављен је растући тренд истраживања, производње, прераде и промета нафте и деривата нафте, као и развоја транспорта, дистрибуције и коришћења природног гаса, угрожен програм уља и мазива, смањене расположиве количине нафте, нафтних деривата и природног гаса на ниво од пре двадесет-тридесет година година, измењен ниво и структура енергетске потрошње, отворен простор за нерегуларно пословање нафтним дериватима и др.

- (78) Стање **водоводне инфраструктуре** није задовољавајуће. Кључни проблеми су следећи: (а) стање дистрибутивних система у великом броју насеља је лоше, што доводи до великих губитака у мрежи (чак и преко 50%), (б) касни се са развојем изворишта, тако да она често раде у режимима надексплоатације, што се одражава на смањену поузданост и на пробоје у квалитету; (в) изворишта су доста лоше заштићена, што доводи до погоршавања квалитета; (г) у насељима која се прикључе на регионалне системе врло брзо напуштају и запуштају локална изворишта, без обзира на базни принцип да се регионалним системима доводи само недостајућа вода, уз рационално, и еколошки одрживо коришћење постојећих локалних изворишта доброг квалитета. Генерално, развој дистрибутивних мрежа био је знатно бржи од развоја примарних делова система (развој изворишта, изградња магистралних цевовода), што је неповољно са гледишта развоја таквих система, јер се знатно брже јача потрошачка, а споро производно-преносна функција. Због великих губитака специфична потрошња у градовима је висока и износи око 460 l/становник дан (рачунати сви корисници прикључени на водоводе градских и приградских насеља). Од тога, домаћинства троше око 49%, привредни капацитети прикључени на такве јавне водоводе троше око 25%, док су 26% сви остали регистровани потрошачи, којима се вода наплаћује (ресторани, болнице, санитација града, као и губици у мрежи). У селима је специфична потрошња мања и износи око 2/3 специфичне потрошње градова.
- (79) Развој **телекомуникационе инфраструктуре** у значајној је мери био ометан и успорен бомбардовањем из 1999. године. И поред тога, у одређеним областима телекомуникација су постигнути значајни резултати, као и остварени циљеви развоја дефинисани Просторним планом Републике Србије из 1996. године. Позитивни прописи стварају предуслове за укидање монопола, либерализацију тржишта и повећање конкурентности телекомуникационих услуга. Законом није утврђена обавеза оператора јавних фиксних телекомуникационих мрежа да омогуће слободан приступ заједничком коришћењу локалне петље. Тако да је „Телеком Србија” и даље једини пружалац услуга фиксне телефоније. У надлежности РАТЕЛ је развој и регулисање тржишта телекомуникационе инфраструктуре и услуга. Иако су последњих година у Републици Србији започете велике структурне реформе у области телекомуникација, оне нису спровођене са потребном брзином и доследношћу. Законодавне, регулаторне и институционалне реформе су још увек у почетној фази, а због недовољне конкуренције и неизбалансираног тарифног система, обим телекомуникационог тржишта је далеко испод правих потенцијала. Велики напредак је учињен приватизацијом државног власништва у једном од два велика оператора јавне мобилне мреже, као и увођење и трећег оператора, што је допринело развоју конкуренције у овој области. Конкуренција је развијена у услугама КДС и у приступу интернету, али су приступни капацитети, углавном, малих брзина.

ИНСТИТУЦИОНАЛНИ РАЗВОЈ

- (80) Проблеми институционалног оквира просторног развоја дефинисани су на основу анализе следећих група проблема: (1) законодавног оквира, (2) планова и планирања, (3) институционалне и кадровске опремљености, (4) финансирања просторног развоја, (5) спољних утицаја на планирање просторног развоја, (6) информационог система, (7) партиципације, (8) територијалне организације и система одлучивања, и (9) просторне интеграције Србије у шире окружење.
- (81) **Законодавни оквир** чини Закон о планирању и изградњи из 2003. године са изменама и допунама из 2006. године. Поново су уведени просторни планови општина, основана је Републичка агенција за просторно планирање и уведени су нови инструменти за спровођење просторних планова, уговор о имплементацији. Истовремено, дефинисан је нови систем урбанистичких планова, као и нова политика коришћења, уређења и управљања грађевинским земљиштем. Поред низа слабости законских одредби, базну слабост овог закона чинио је недостатак основних закона који је требало да дефинишу питања и политику денационализације, јавне својине, територијалне организације Србије (усвојен крајем 2007. године), регионалног развоја (у поступку доношења), локалне самоуправе и сл. Поред осталих слабости Закона, институт уговора о имплементацији није заживео, јер је у пракси различито тумачен, и евентуални потписници су углавном избегавали облигациони однос између два неравноправна нивоа – државе и општине.

- (82) Други проблем се односи на **систем планова и планирања**. Наиме, у периоду мај 2006. – новембар 2008. година није усвојен ниједан просторни план националног значаја, док је истовремено у истом периоду усвојено више секторских националних развојних и стратегија које имају посредан или непосредан утицај на просторни развој. Покривеност просторним плановима је по правилу у управној сразмери са степеном развијености, тако да је најразвијенији део Србије (град Београд и АП Војводина) скоро потпуно покривен плановима док, и поред помоћи надлежног министарства у неразвијенијим деловима покривеност није задовољавајућа. Ово свакако отвара питање смисла просторног планирања општина за оне територије које немају моћ имплементације просторних планова. Са друге стране регионално планирање није заживело у протеклом периоду, што илуструје чињеница да су само 2 регионална плана усвојена (РПП Колубарског округа погођеног земљотресом и РПП АП града Београда). У последње време (крај 2008. па надаље) учињени су помаци у припреми регионалних просторних планова. Тренутно су у изради још два регионална просторна плана, док се до краја 2009. године планира почетак израде још четири укључујући РПП АП Војводина.
- (83) У погледу кадрова уочава се концентрација на пословима урбанистичког планирања, док просторно планирање још увек развија институционални оквир. Послове просторног планирања за целине од значаја за територију Републике води и координира Републичка агенција за просторно планирање и може се констатовати њена релативно добра оспособљеност у оквиру њене надлежности прописане Законом. Истовремено, у циљу ефикасности неопходно је извршити децентрализацију Агенције на ниво унутрашњих организационих јединица у оквиру макрорегионалних центара Србије. Град Београд и АП Војводина имају релативно квалитетне службе и институције које могу да мање – више успешно реализују задатке из области просторног развоја територија на којима су надлежне уз неопходност модернизације и јачег усмерења на проблематику стратешких развојних пројеката и операционализацију њихове имплементације. Истовремено, развојне агенције у Крагујевцу, Зајечару, Нишу, Лесковцу, Ужицу и другим урбаним центрима Србије отварају перспективу јачања регионалних капацитета. На локалном нивоу ситуација је неуједначена, углавном усмерена на урбанистичку регулативу, без већих надлежности у просторно развојном смислу, без довољно едукованости у том погледу и без адекватне информационе основе. Недостатак закона о регионалном развоју (до првог квартала 2009.), других значајних закона, и недостатак адекватних регионалних институција, програма и пројеката, онемогућава квалитетније акције које ће подстаћи просторни и регионални развој Србије.
- (84) Релативно значајна средства су ангажована на финансирање просторног развоја кроз израду просторно – планске документације, с тиме да та средства нису довољно усмерена ка убрзанијем и квалитетнијем развоју Србије, активирању њених територијалних потенцијала. Напротив, средства се ангажују тако да се испуни формална обавеза поседовања планова или реаговања на захтеве локалних самоуправа за реализацију различитих пројеката, често без развојног смисла. Слабост чини неодговарајући систем буџетирања без дугорочне димензије за развојне пројекте капиталног инвестирања чиме се практично онемогућује остварење капиталних пројеката из просторних планова на средњерочној или дугорочној основи. Исто тако прописани систем фискалне децентрализације (од 2007. године) још увек није примењен на одговарајући начин, пре свега ради слабе оспособљености општина, ради чега и фискална политика која може да подстакне или усмери инвестирање није успостављена на одговарајући начин.
- (85) **Информациони систем**, као један од најважнијих предуслова успешнијег просторног развоја, у досадашњем периоду није адекватно развијан. Тек у најновије доба започете су систематичне активности ка његовом убрзаном, квалитетном и модернизованом унапређењу. Најјаче полуге информационог система који служе просторном развоју Србије су Статистички завод Републике, Републички геодетски завод као и информациони системи свих агенција и институција које су по закону дужне да их имају за своју област. Уз подршку европских институција и фондова ове полуге се убрзано развијају и модернизују и тиме постају значајна снага за будући развоја Србије. Слабост чини још увек недовољна координација свих служби, како у погледу методологије, садржаја рада тако и у погледу њихове техничке опремљености и усклађености. Повезивање информационог система за просторно планирање са европским системом ESPON треба у будућности да омогући бржи и лакши пут просторне интеграције Србије са европским окружењем, ради чега ће бити неопходно формално дефинисање приступања Србије овом програму. Међутим, оно што се у овом тренутку чини најзначајнијим за просторни развој Србије је развој система електронског управљања на локалном, регионалном и државном нивоу и повезивање свих нивоа у јединствени систем мониторинга, инвестиционог усмеравања и квалитетнијег просторног развоја.
- (86) **Партиципација**, односно активно учешће актера у планирању и имплементацији планова просторног развоја може да се оцени двојако. Са формалног становишта прописано је учешће институција и органа као и грађана у изради планова и код одлучивања односно усвајања планова. Органи и институције се релативно добро, иако недовољно ефикасно укључују у поступак израде и код доношења планова, док се грађани, мање више формално укључују код доношења планова у току јавног увида. Могућност

дерогирања планских решења правним путем се остварује искључиво преко Уставног суда јер су планови акта од општег значаја. Међутим суштински проблем чини активно учешће грађана и цивилног сектора у поступку припреме планова као и у пост-планском периоду остварења планских решења. Учесће цивилног сектора је веома ретко и крајње спонтано без идеје о његовом значају и могућој улози у припреми планова, док се грађани укључују као објекти а не субјекти планирања, крајње формално на крају процеса израде планова. Хоризонтална и вертикална координација актера у поступку израде просторних планова још увек представља слабост у планирању, док модели јавно-приватног партнерства нису разрађени до мере која би омогућила ефективнију реализацију пројеката од капиталног значаја. План сам по себи не може да чини квалитет у просторном развоју одређене територије уколико не буде схваћен као инструмент који служи свим актерима на равноправној основи што подразумева и њихово активно и перманентно учешће у припреми планова које у будућности мора бити обухваћено новим законским решењима.

- (87) **Територијална организација**, као један од најзначајнијих инструмената управљања просторним развојем, се налази у почетној фази преиспитивања кроз разраду основних одредби Устава Републике Србије. У том погледу кључно питање је положај и надлежност, права и обавезе, јединица локалне самоуправе (општине и градови) и однос према средњем нивоу управљања (региони) односно према држави са њеним правима и обавезама у погледу просторног развоја. Оцена је да нови пакет закона из 2007. године још увек третира општину на начин преузет из система бивше Југославије а удаљен од система који данас углавном примењују европске државе. Утолико се и децентрализација још увек недовољно схвата и примењује као облик одлучивања и управљања, као и политика полицентризма у чему су напр. Пољска, Словенија или Данска далеко одмакле, у складу са њиховом традицијом. Просторни развој као надлежност општина није могуће очекивати уколико су њихови институционални, кадровски, организациони и финансијски капацитети слаби, што је случај са великим бројем општина у Србији. Надлежност, права и обавезе "града" захтевају посебно разјашњење и дефинисање ради посебног значаја и улоге града и села (функционално урбано подручје) у просторном развоју Србије. Значајан помак у том погледу чини Стратегија регионалног развоја Србије и идеја уграђена у почетне верзије Закона о регионалном развоју, које свака на свој начин воде ка идеји о некој врсти регионализације Србије. Ова идеја као врховни циљ има већи ниво територијалне кохезије, односно регионалне уравнотежености Србије, што се иначе не може постићи на начин ангажовања општина већ напротив њиховим удруживањем на средњем нивоу управљања, односно на регионалном нивоу. Значајну могућност чини убрзани развој ове идеје али претњу чине иманентни политички и други интересни отпори који регионализацију тумаче као облик дезинтеграције Србије а не као квалитетан начин управљања развојем. Могућност такође представља и реално коришћење предприступних фондова Европске уније који помажу регионални, и само регионални, развој а претњу у том погледу чини теоретска могућност заустављање процеса интеграције Србије у Европску унију.
- (88) **Просторна интеграција Србије** у шире окружење је започета низом значајних докумената усвојених после 2000. године, која Србију у значајној мери просторно интегришу низом просторно функционалних система (природни, културни, технички, институционални и др.). Ова документа представљају снагу Србије за перспективу њеног просторног развоја, док слабу страну чини спора и слаба имплементација и реализација појединих пројеката. Значајну могућност представља повезивање Србије у енергетски систем са Русијом док претњу представља теоретска могућност неостварења започетих договора и акција.
- (89) **Прекогранична сарадња** граничних општина Србије са општинама на другој страни границе према Мађарској, Румунији и у мањој мери према Хрватској и Бугарској, представља јаку страну просторне интеграције Србије док слабу страну представља чињеница да бројни пројекти прекограничне сарадње финансирани преко програма CARDS (до 2008. године), IPA, INTERREG немају законодавну а имају слабу локалну институционалну подршку. Слабу страну али истовремено и претњу будућем просторном развоју Србије представља чињеница веома слабе активности интеррегионалног повезивања чему највише доприноси недостатак регионалног нивоа територијалне организације Србије.

ОПШТА SWOT АНАЛИЗА ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА СРБИЈЕ

Табела 2. Општа SWOT анализа просторног развоја Србије

Снаге (потенцијали)	Могућности (шансе)
<ul style="list-style-type: none"> – Повољан природно-географски и саобраћајни положај – Развојни потенцијали Србије – природни и створени – Релативно богаство природним ресурсима, пре свега, погодни за развој континенталног туризма (бањски, планински, културни туризам), пољопривреде, шумарства, рударства и прерађивачке индустрије, потом енергетике – Створени потенцијали – привредни субјекти, установе, релативно изграђена инфраструктура, богато градитељко и културно – историјско наслеђе представљају снагу само под условом њиховог активирања, успешног завршетка приватизације, редефиниције управљачког инструментарјума, као и реалну основу за активирање територијалног капитала и регионалних потенцијала. – Људски потенцијал. – најбројније становништво у категорији радно способног са регионалним спецификумима. Високо образовани кадар; – ТТ инфраструктура; – Релативно повољне просторно-развојне карактеристике – Динамичан раст приватног сектора – Побољшана инвестициона клима 	<ul style="list-style-type: none"> – Ефикасније коришћење компаративних предности – Градови генератори развоја - јачање веза са окружењем и функционално повезивање – Спровођење унутрашњих реформи у области функционисања политичких институција, економског система и правног система ка повезивању са ЕУ – Привлачење страног капитала – Реализација транснационалних инфраструктурних пројеката – Реструктурирање јавних предузећа – друга фаза транзиције и реформе јавних институција – Превазилажење проблема у просторном развоју – подстицање равномерног регионалног развоја, инфраструктурно опремање, дефинисање нове концепције одрживог коришћења заштићених добара, санирање еколошких проблема, дефинисање одрживе концепције управљања природним ресурсима, одрживо управљање заштићеним добрима – Повећање степена инвестирања у сектор заштите животне средине

Слабости (ограничења)	Претње
<ul style="list-style-type: none"> – Нерационално коришћење природних ресурса и необновљивих енергетских сировина уз истовремено недовољно коришћење обновљивих извора енергије – Нерационално коришћење простора – угрожавање предела бесправном градњом – Угрожавање биљних и животињских врста – Неповољне демографске структуре и негативне појаве и трендови, проблеми социјалног развоја – Неравномерни регионални развој и неуравнотежена мрежа насеља – Структурни проблеми и низак ниво социо-економске развијености (неповољне стопе запослености и незапослености, ниска стопа инвестирања, ниска стопа конкурентности привреде, висока стопа сиромаштва) – У пољопривреди – уситњеност поседа, нижи степен специјализације, неповољна демографска структура, нижи степен ефикасности и конкурентности у пољопривредној производњи – Неодговарајућа привредна структура - доминирају сектори енергије, сировине и хране, као и сектори који могу имати штетне утицаје на животну средину (енергетика, хемијска индустрија, петрохемијски и металуршки комплекс), ниске и средње технолошке интензивности, прерађивачке индустрије. – Неадекватна туристичка понуда – капацитети, пратећи садржаји, недостатак квалификованих кадрова и туристичких производа. – Заостајање у инфраструктурном развоју и реструктурирању – Бројни еколошки проблеми и неадекватно коришћење земљишта – Законодавни и институционални проблеми (законска регулатива претпостављена је централизацији). 	<ul style="list-style-type: none"> – Недовољна или закаснела политичка воља да се у пракси спроведу неопходне законске реформе (територијална организација, управљање природним ресурсима и вредностима, реституција...) – недовољна интегрисаност у међународне токове кретања и размене роба, капитала и рада, као услова за повећање инвестиционе активности, увођења савремених технологија, економске ефикасности и заштите животне средине – недовољан степен хоризонталне и вертикалне координације, спора администрација са могућим последицама на могућност остварења одрживог развоја; – успоравање приближавања ЕУ као последица политичких одлука (немогућност приступања европским развојним фондовима, "затвореност" граница и административне сметње...) – негативни ефекти светске економске кризе – недостатак средстава за инвестирање - недостатак средстава за структурне реформе и реформисање сектора (посебно јавног сектора) и других система (енергетског и транспортног и др.), технолошка заосталост и низак степен енергетске ефикасности, недостатак инвестиција за изградњу инфраструктуре – развојни потенцијали се не валоризују у територијални капитал; – неповољни демографски трендови, уз неконтролисану урбанизацију и гашење села – нетрансформисан систем грађевинског земљишта и комуналних делатности; – несређеност катастра имовине и тржишта некретнина, предуслова за правну сигурност, смањења монопола и развој финансијских инструмената; – дуге процедуре за добијање грађевинских дозвола, израде планова, као и питање цене опремљеног земљишта; – истрајавање на моделу даље централизације; – недовољна информисаност јавности, недостатак јавне свести и партиципације у планирању и заштити животне средине.

Напомена: детаљне SWOT анализе налазе се у радним свескама Стратегије

В. ВИЗИЈА, ЦИЉЕВИ КОНЦЕПЦИЈА
ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА
– ка променама до 2020. године

На основу анализе и оцене стања и проблема просторног развоја Републике Србије, као и досадашњих тенденција у периоду након усвајања Закона о Просторном плану Србије;

имајући у виду реалне и потенцијалне капацитете за просторни развој, односно одрживи економски, социјални и физичко-еколошки развој у постојећем и унапређеном институционалном систему;

водећи рачуна о тренутном и предпостављеном будућем екстерном утицају на просторни развој;

претпостављајући довршетак и унапређење законодавног оквира који утиче на просторни развој Србије;

настојећи да се грађанима Србије обезбеди здраво окружење, квалитетни и безбедни услови живота и рада;

тежећи обезбеђењу атрактивних и ефективних услова за инвестирање на одржив начин;

овом стратегијом се утврђује визија, циљеви и концепција просторног развоја Републике Србије и њених регионалних целина, у њеним Уставом утврђеним границама, као и стратешки приоритети оствариви до 2013. године, са мерама и инструментима за њихову реализацију.

ВИЗИЈА, ЦИЉЕВИ И КОНЦЕПЦИЈА ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА – ка променама до 2020. године

(90) У погледу просторног развоја дугорочна визија Републике Србије је да буде

функционално интегрисана у окружење, територијално развијена и регионално кохерентна, одрживог економског раста и конкурентна, социјално уравнотежена и стабилна, инфраструктурно опремљена и саобраћајно приступачна, очуваног и заштићеног природног и културног наслеђа, и квалитетне животне средине.

(91) Ка остварењу ове визије Република Србија ће уложити посебне напоре да:

- чврсто успостави своје границе и афирмише свој државни идентитет као и идентитет својих специфичних регионалних целина;
- искористи свој геостратешки положај у Европи, заснован на трансдржавним потенцијалима река Дунава, Дрине, Саве и Тисе, као и венаца Карпатских и Балканских планина;
- афирмише функционалне прекограничне везе и кооперацију са суседима;
- очува и прошири заштићене природне целине као и да обезбеди заштиту и одрживу употребу елемената природе у целини;
- очува своје културно и историјско наслеђе и обезбеди његово одрживо уређење и коришћење;
- искористи свој демографски капитал у зонама демографске концентрације односно знатно га унапреди у зонама демографског пражњења систематском демографском и економском политиком;
- афирмише и доследно спроведе политику полицентризма и децентрализације уз истовремену функционално-развојну интеграцију јединица локалне самоуправе;
- посебним мерама и политиком регионалног развоја подстакне развој и реструктурирање неразвијених подручја уз истовремену пуну подршку даљем развоју развијених подручја на својој територији;
- знатно повећа степен приступачности у саобраћајном и инфраструктурном погледу, нарочито у деловима који заостају у развоју;

- установи нови систем организације и дистрибуције јавних служби као и доследну и строго заштиту елемената од јавног интереса односно јавног добра;
- подстакне јачање свести код грађана, инвеститора и администрације на свим нивоима о значају заштите јавног добра, уређењу територије и одрживом просторном развоју;
- систематски развија и ажурира информациони систем о простору и учини га доступним свима које занима просторни развој Републике и њених конститутивних целина;
- убрзано рационализује и модернизује администрацију у чијој је надлежности развој и уређење простора, као и дефинитивно спречавање бесправне градње, уз елиминацију коруптивних и других негативних појава које драстично угрожавају просторни развој Србије.

Принципи просторног развоја

(92) Под основним принципима планирања подразумевају се Водећи принципи за одрживи просторни развој европског континента који су усвојени на 12. седници Европске конференције министара одговорних за регионално планирање (CEMAT), 2000. године у Хановеру⁹, као и Љубљанска декларација из 2003. године, а прилагођени за потребе просторног развоја Републике Србије. Поред наведених, значајну оријентацију у просторном развоју Србије представљаће и Територијална агенда Европске уније: Ка конкурентнијој и одрживој Европи разноврсних региона (2007.)¹⁰ (којом су обухваћени циљеви Гетеборшке и Лисабонске стратегије) и Лајпцишка повеља (2008.).

(93) Полазну основу за дефинисање визије и циљева просторног развоја, представља стање кључних фактора просторног развоја и активирање развојних потенцијала Републике Србије. Нарочито ће бити значајно јачање одрживости, идентитета, конкурентности, кохезије и конкуретности, и унапређења управљања просторним развојем Републике Србије, с обзиром да у пракси просторног планирања у Србији још увек нису заживели основни принципи планирања у мери у којој је то неопходно. Истичу се следећи принципи просторног развоја Републике Србије од којих су кључни наведени и као критеријуми за оцену достигнутог степена просторног развоја Републике и појединих територијалних јединица:

- **одрживост** као генерални принцип који мора бити примењен код свих активности и понашања у простору Србије;
- **територијална кохезија** као резултат уравнотеженог социо-економског регионалног развоја;
- **јачање конкурентности** што подразумева даљи развој метрополитенских подручја и истовремено јачање и функционално профилисање слабо развијених региона посебно руралних и индустријских;
- **активна имплементација** политике просторног развоја и учешће јавности;
- **полицентрични територијални развој** са наглашеном улогом градова и функционалних урбаних подручја и јачање везе село-град;
- **функционална специјализација**, поштујући компаративне предности у погледу развојних потенцијала регионалних целина;
- **формирање и јачање мрежа градова и насеља** (кластери) које могу да обезбеде развој комплементарних функција;
- **унапређење приступачности** информацијама и знању преко телекомуникационих мрежа развијених да покривају читаве регионе/државу;
- **унапређење саобраћајне доступности** као доминантан фактор искоришћења територијалних потенцијала и уравнотеженог развоја;
- **развој културног идентитета** и територијалне препознатљивости;
- **перманентна едукација** грађана и администрације;

⁹ Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent, adopted at the 12th Session of the European Conference of Ministries responsible for Regional Planning (CEMAT), Hanover, September 2007

¹⁰ Territorial Agenda of the European Union: Towards a More Competitive and Sustainable Europe of Diverse Regions, Agreed on the occasion of the Informal Ministerial Meeting on Urban Development and Territorial Cohesion in Leipzig on 24/25 May 2007

- **субсидијарност** која значи могућност преношења надлежности државе на нижи ниво како би се обезбедио делотворнији начин доношења и спровођења одлука о просторном развоју, ближе грађанима на регионалном или локалном нивоу;
- стриктно поштовање **заштите јавног интереса, јавних добара и јавног простора;**
- **унапређење и заштита природног и културног наслеђа** као развојног ресурса;
- **смањење штетног утицаја на животну средину;**
- **јавно-приватно партнерство;**
- **већа транспарентност** код одлучивања о просторном развоју;
- **трансгранично, интеррегионално и трансдржавно функционално повезивање** регионалних и локалних јединица.

Основни циљеви просторног развоја

(94) Успешан просторни развој Републике Србије, односно постепено приближавање визији њеног просторног развоја захтева достизање серије основних циљева, међу којима су према свом значају равноправно најважнији следећи :

УРАВНОТЕЖЕН РЕГИОНАЛНИ РАЗВОЈ (УНАПРЕЂЕНА ТЕРИТОРИЈАЛНА КОХЕЗИЈА)

- Територијалну кохезију треба разумети као резултат одрживог активирања целокупног капитала и потенцијала појединих територијалних јединица које имају одговорност и капацитет за то. Истовремено то значи јачање тзв. „меког“ капитала (институције, кадрови, стратешки планови, култура, образовање и сл.), нарочито у деловима Србије које немају одговарајући капацитет. Територијална кохезија као циљ у просторном развоју Србије означава напор ка смањењу разлика у степену развијености и јачању територијалне конкурентности Републике као целине али и њених регионалних подцелина. Овај циљ ће се достићи уз пуну законодавну и институционалну подршку политици уравнотеженог регионалног развоја, равномерне опремљености и доступности саобраћајној и другим техничким инфраструктурама, јавним службама и информацијама. Већи степен доступности инфраструктури, службама и информацијама свим становницима, усклађеност и одрживост социо-економског развоја, заустављени негативни демографски трендови и равномернији просторни размештај становништва у балансираном и полицентричном систему са посебном улогом градова и њихових функционалних подручја, означавају предуслове унапређења територијалне кохезије на регионалном и државном нивоу.

ВЕЋИ СТЕПЕН ПРИВРЕДНЕ КОНКУРЕНТНОСТИ

- Раст конкурентности ће бити омогућен развојем урбаних центара односно центара развоја од националног и регионалног значаја на принципима одрживости пуним активирањем територијалних потенцијала и јачањем територијалног капитала. Ово захтева ефикасно спровођење свих транзиционих и реформских процеса који могу да активирају регионалне развојне потенцијале земље – људске, материјалне и природне – и допринесу да привреда Републике Србије постане привлачна за инвестиције. Јачање привредне конкурентности захтева стварање „стабилног и ефикасног тржишног система привређивања и конкурентне привреде способне да се суочи са притиском конкуренције ...” (критеријум из Копенхагена)¹¹. Конкурентна привреда у специфичном просторном окружењу ће да омогући већи привредни раст и повећани стандард становништва. У том смислу јачање надлежности и одговорности за квалитетнији и ефикаснији просторни развој јединица локалне самоуправе и регионалних

¹¹ Стратегија регионалног развоја Републике Србије за период од 2007. до 2012. године; Критеријуми из Копенхагена (Copenhagen Criteria) - на састанку Европског Савета у Копенхагену 1993. године, шефови држава или влада земаља чланица Европске уније сложили су се да ће примити у чланство ЕУ придружене земље чланице из Централне и Источне Европе које изразе жељу за тим. Те земље ће постати пуноправне чланице када испуне следеће критеријуме: (1) стабилност институција које осигуравају демографију, правну државу, поштовање људских права и мањина, (2) постојање ефикасног тржишног привређивања, (3) способност предузећа да издрже тржишни притисак снага у Унији и (4) способност презимања обавеза које произилазе из чланства укључујући спровођење циљева политичке, економске и монетарне уније. Ти су критеријуми познати као Критеријуми из Копенхагена; http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/criteria/index_en.htm

целина, уз систематску подршку државе, треба да омогући да у жестокој конкуренцији успевају они који повећавају продуктивност, смањују трошкове, јачају институције и инвестирају у образовање.¹²

ПРОСТОРНО-ФУНКЦИОНАЛНА ИНТЕГРИСАНОСТ У ОКРУЖЕЊЕ

- Функционално повезивање са регионима у окружењу у складу са европским принципима прекограничне, интеррегионалне и трансдржавне сарадње (функционални утицаји развоја прелазе административно утврђене границе на свим нивоима) ће представљати важан задатак управе на свим нивоима а у циљу просторне интеграције Србије у европско окружење. Ово ће захтевати јасну и константну политику као и законодавство које ће да омогући развој пројеката према мерилима европских и националних фондова, али и систематско планско сагледавање могућности за имплементацију пројеката у кооперацији јединица локалне самоуправе или регионалних целина са партнерима из европског окружења. Теме животне средине, заштите и повезивања природне и културне баштине, техничке инфраструктуре и саобраћаја, пољопривреде, туризма и др. су оквир за дефинисање тих пројеката. Исто се односи и на унутаррегионалне интеграције.

ОДРЖИВА ЖИВОТНА СРЕДИНА

- Одржива животна средина ће да буде заснована на рационалном коришћењу природних ресурса, повећању енергетске ефикасности уз коришћење обновљивих извора енергије и увођење чистијих технолошких решења (посебно енергетских и саобраћајних), темељном и систематском чишћењу Србије и регионалном депоновању чврстог отпада, знатном смањењу негативних утицаја у урбаном и руралном окружењу, развојем зелене масе у градовима, пошумљавањем и уређењем предела и другим мерама које ће обезбедити здравији и удобнији живот у Србији у складу са вишим стандардима у Европи. Посебан значај ће имати заштита и уређење јавних простора у насељима као и унапређење мерила животне средине у руралним подручјима и селу.

ЗАШТИЂЕНО, УРЕЂЕНО И ОДРЖИВО КОРИШЋЕНО ПРИРОДНО И КУЛТУРНО НАСЛЕЂЕ

- Заштита, уређење и одрживо коришћење природног и културног наслеђа и природних ресурса, чиниће основ идентитета Србије и њених регионалних целина, али и темељ будућег привредног/туристичког развоја. У складу са приоритетима просторног развоја Србије биће потребно инсистирати на даљем развоју мрежа вредних/заштићених природних целина и културних предела са посебним нагласком на еколошки односно културно осетљивим подручјима. Природно и културно наслеђе ће бити штићено, уређивано и коришћено према европским стандардима са посебним задатком повећања заштићених природних целина и систематизацијом културног наслеђа, као и имплементацијом Фирентинске конвенције о пределу, европских и светских конвенција о заштити културног наслеђа, конвенција и декларација које се односе на биодиверзитет, природне подсистеме и друга документа која је ратификовала Република Србија.

(95) Ка достизању ових циљева Република Србија и све територијалне јединице које имају надлежност у области просторног развоја нужно ће морати да поштују серију приоритета од којих сваки има улогу у просторном развоју али и који стоје у међусобној зависности. То су:

- Заштита и уређење природе и њених основних елемената (вода, шуме, земљиште) уз апсолутну заштиту и контролисано коришћење заштићених природних добара;
- Одрживо коришћење природних и културних ресурса и наслеђа, односно спречавање њиховог раубовања и злоупотребе у комерцијалне сврхе;
- Систематско чишћење простора Србије од отпада и загађења које ће да ангажује све капацитете и грађане на локалном нивоу;
- Санација, рекултивација и рехабилитација еколошки најугроженијих подручја (зоне енергетских басена, канали у Војводини, борско-мајданпечки, колубарски и косточачки рударски комплекс, панчевачки привредни комплекс, простор између Косовске Митровице и Обилића, контаминирана подручја, токови загађених река и језера, каменоломи и др.);

¹² Истраживање РЗР: Конкурентност привреде Србије 2008.

- Активирање развојних потенцијала и мобилизирањем потенцијала на неразвијеним подручјима уз унапређен функционални однос села и урбаних центара, као и предузимање првих корака на обнови градова и села;
- Развој привредних активности у складу са карактеристикама просторних целина и њиховим реалним капацитетима;
- Зауостављање и строга контрола нерационалног ширења грађевинских подручја и веће ангажовање браунфилд односно пажљив и рационалнији приступ гринфилд инвестицијама;
- Повећана саобраћајна приступачност односно опремљеност саобраћајном и другом инфраструктуром на регионалном и локалном нивоу;
- Строга и доследна превенција, спречавање и санкционисање бесправне изградње уз максималну заштиту свега што представља јавно добро (заштићена подручја и коридори, уређени предели, природно и културно наслеђе, јавни простори у насељима, јавни објекти и др);
- Зауостављени негативни демографски трендови посебним мерама и акцијама економског и социјалног развоја;
- Равномернији распоред јавних служби усклађен са размештајем становништва, односно јачање доступности службама социјалне заштите;
- Посебна пажња код остваривања социјалних права свих група грађана, посебно осетљивих група, и осавремењавања система служби социјалне заштите;
- Побољшање енергетске ефикасности и постепена оријентација ка обновљивим изворима енергије;
- Јачање стручне и институционалне оспособљености и одговорности за управљање просторним развојем;
- Систематском едукацијом администрације и јачањем свести грађана о приоритетима просторног развоја;
- Сталним унапређењем информационог система о простору и његовим повезивањем на свим нивоима
- Елиминација корупције и других негативних појава које делују на просторни развој Републике Србије.

(96) У истом смислу, међу приоритетима које ће држава својом политиком и законодавством да подржава и остварује, даље се истичу:

- Константно и институционално подржано смањивање регионалних разлика између развијених и неразвијенијих подручја, са посебном пажњом у односу на она која доживљавају демографско и развојно заостајање;
- Ублажавање негативних демографских процеса и њихово преумеравање уз мере за зауостављање емиграције младог стручног и научног кадра и њихово ангажовање на „спашавању“ и ревитализацији неразвијених подручја;
- Подршка полицентричном развоју односно јачању улоге средњих и малих урбаних центара уз доследну политику полицентризма и децентрализације;
- Приоритетна и селективна подршка (стручна мерила) изабраном броју пропульзивних подручја уз истовремену подршку појединим неразвијеним подручјима, у првом реду јужној и источној Србији као и подручју северног Косова (у оквиру интеграцијских процеса унутар територије Србије);
- Јачање позиције београдског метрополитенског подручја, његово јаче повезивање са новосадским, и њихово афирмисање као једне од регионалних капија југоисточне Европе, уз истовремено активирање и јачање веза Крагујевца, Ниша и других урбаних центара са њиховим функционалним окружењима;
- Плански осмишљен развој руралних подручја уз сагледавање могућег повезивања са функционалним урбаним подручјима, или могућих програма за њихову рехабилитацију;
- Капитално инвестирање у стратешки значајну инфраструктуру (саобраћајну, енергетску, телекомуникациону) на правцима према југу и југозападу као и на правцима који повезују западну и источну Србију;

- Функционално повезивање са земљама у окружењу уз подршку локалним и регионалним јединицама за прекограничну и интеррегионалну кооперацију.

Два могућа сценарија просторног развоја Србије

- (97) Пут ка остварењу постављених основних циљева просторног развоја Републике Србије је пун неизвесности због глобалне економске кризе, могућих политичких препрека на путу даље интеграције Републике Србије у Европску Унију, унутрашњих економских и социјалних потешкоћа као и недовршеног и недовољно координираног законодавног оквира. Проблем представља и непотпуна статистичка основа односно проблем недостајућих података за Косово и Метохију.
- (98) Остварење циљева, као и приоритета у критичној економској и неизвесној политичкој ситуацији могуће је претпоставити у контексту два сценарија: сценарио одрживог просторног развоја и сценарио рецесивног раста.
- (99) Отворена питања која су претходила дефинисању два сценарија са одговарајућим варијантама су:
- нејасна будућности Србије *vis-a-vis* чланства у ЕУ (кад и под којим условима), уз истовремено претежно опредељење Србије ка ЕУ (према анкети грађана и текућим политикама/акцијама Владе);
 - релативно експлицитно опредељење за примену мера и стандарда у складу са ЕУ стандардима и документима који су услов за ЕУ чланство, док се значај осталих занемарује или ставља у други план; споро редефинисање постојећих мера и стандарда, и веома спора примена;
 - опредељење ка регионалним интеграцијама и сарадњи са суседним земљама, више у виду одговора на искуства међународне заједнице или услова које потенцијално чланство у ЕУ поставља, него у виду експлицитног и искреног опредељења;
 - двојни став у погледу развијања сарадње, партнерства и развоја цивилног друштва; са једне стране, декларативна опредељеност, са друге, недовољно охрабрујући резултати у пракси;
 - негативни ефекти светске кризе који ће успорити и умањити прилив инвестиција у земљу, покретање нових инвестиционих циклуса, улагање у капиталне објекте, итд, у сагледивом периоду наредних 4-5 година;
 - рецесивни токови економског развоја – негативне вредности БДП, инвестиција, запослености, пораст спољног дуга, итд. током наредних 3 до 4 године, и очекивање опоравка након 2013.;
 - спори процеси институционалне и правне транзиције ка савременој и на принципима права уређене државе;
 - декларативне опредељености ка одрживом развоју уз истовремену слабу имплементацију.
- (100) У складу са очекиваним негативним ефектима глобалне кризе и неизвесном будућношћу, остварење постављених циљева и приступ у дефинисању сценарија развоја је да се могући будући развој сагледава кроз два могућа сценарија, од којих сваки изазива серију последица на просторни развој Србије, и то:
1. **Сценарио рецесивног раста са елементима кризног управљања** подразумева слабе структурне промене, наставак негативних развојних кретања, споро и делимично решавање проблема просторног развоја, под окриљем глобалне економске кризе. Овај сценарио симулира постојеће стање уз претпоставку да неће трајати дуже од 2-3 године.
 2. **Сценарио одрживог просторног развоја** подразумева одрживи привредни раст и уравнотежен регионални развој, рационалну просторну организацију градова, руралног подручја, насеља, ефикасно и рационално коришћење ресурса, повећање територијалног капитала, виши стандард и развијеност, боље услове живљења становништва, очувану природу и животну средину. Овај сценарио симулира претпостављену трансформисану и уређену државу која би могла да се очекује у предприступној фази придруживања Европској унији.

(101) **Сценарио рецесивног раста са елементима кризног управљања**, пре свега треба да омогући препознавање: (а) приоритетних пројеката који не трпе одлагање или не могу бити одлагани и за које су већ опредељена/препозната средства/извори финансирања или за које се процењује да ће бити могуће обезбедити средства/изворе финансирања; (б) пројекте за чију реализацију се процењује да не ангажују већа средства, односно да су у оквирима расположивих или очекиваних финансијских капацитета (државе, локалне самоуправе), и која су од значаја за просторни развој земље, региона или локалног нивоа; (в) пројекте за које се оцењује да су од значаја за просторни развој земље и чија реализација ће уследити након 2013., односно у периоду након отпочињања опоравка од кризе.

(102) Избор пројеката из претходног параграфа означених под (а) врши се на основу процене: приоритетности, односно решавања приоритетних проблема, наспрам нечињења, тј. одлагања - *status quo*; изводљивости у оквиру текућих и очекиваних (изгледних) ограничења, пре свега финансијских, неопходних за реализацију а затим и капацитета носиоца реализације; ефеката/учинка на просторни развој Србије и доприноса унапређењу квалитета живота у Србији. Низ пројеката који не ангажују већа средства а која су од значаја за просторни развој земље је могуће покренути у овом периоду. То су најчешће они пројекти који носе популаран назив „велико спремање“ а који се односе нпр., на доношење локалних урбанистичких или просторних планова, примену еколошких стандарда у алокацији земљишта за разне урбане/просторне активности или коришћењу простора, комплетирању законодавно-регулативне материје, еколошких акција трајног и систематског карактера као што је акција "Очистимо Србију", едукације локалних управа, подизању капацитета институција и локалних управа, самопомоћи, итд. За велики број ових пројеката или иницијатива већ постоји инострана финансијска подршка којој Србија има приступ па на тај начин постају и изводљивији. Значај ових пројеката је огроман јер мобилише позитивну енергију код људи и даје веру да је могућ помак и у кризним ситуацијама. Уједно, ови пројекти су припрема за посткризни период. Са друге стране, пожељно је као одговор на кризу и спремност за посткризни период да се покрену пројекти који су проблемски развојно оријентисани и чија се реализација очекује у периоду после кризе. Самим тим, ови пројекти не спадају у приоритете.

(103) **Сценарио одрживог просторног развоја** подразумева реформисан и дефинисан:

- **Правно-институционални оквир** Србије као чланице (кандидата за чланство у ЕУ), што подразумева: решено питање територијалног интегритета у погледу статуса АП Косово и Метохија, изграђена и усклађена институционална решења у планирању и управљању, дефинисан интегративни значај и правно уређен ефикасан систем планирања, дефинисан систем дугорочног планирања на принципима одрживости, активна ефикасна и доследна примена модерних институционалних – организационих аранжмана, развијен регионални ниво просторног планирања и управљања, развијене тржишних институција, механизма и инструмената, јачање јавне и институционалне контроле, децентрализован систем одлучивања, изграђени значајни административни капацитети за промене на свим нивоима, кооперативно понашање актера, висок ниво образовних институција, јачање сарадње са земљама ЕУ и окружењем, развијено стратешко планирање и управљање, спутавање монопола, корупције и спекулација.
- **Тржишно-економски и развојни оквир** у коме је: прилагођавање и контрола раста тржишних и глобализацијских процеса на одрживој основи, успешно завршен транзициони процес реформи, обезбеђен раст конкурентности и продуктивности привреде, минимизиран ризик и неизвесност, дефинисан механизам и инструменти за привлачење нових страних директних инвестиција и домаћих улагања уз пораст инвестиционе активности, привреда реструктурирана по моделу еко – еко, одржива производња и потрошња, политика одрживог развоја привреде уз опадање улоге прераде сировина, енергената и примарне прераде ресурса, развој заснован на знању и иновацијама и ефикасности коришћења ресурса, заступљен раст извоза, дефинисано одрживо коришћење не/обновљивих ресурса, обезбеђено функционисање структурних промена привреде ка еко-ефикасним гранама и активностима, процес реиндустријализације и развоја high tech, присутан раст укупне запослености, примена и дифузија иновација и информационо-комуникационих технологија у већини сектора, обезбеђен амбијент за настанак нових и иновативних фирми.

- **Макроекономски оквир** са: одрживим привредним растом, макроекономском стабилношћу, превазиђеним утицајима финансијске, економске и дужничке кризе, пројекцијама синтезних показатеља (БДП, БДВ, инвестиције, запосленост, спољни дуг, буџетски дефицит, продуктивност, итд.), уравнотеженим регионалним развојем, развијеним регионалним кластерима.
- **Социјални оквир** који подразумева: модерно, правично и просторно уравнотежено друштво, неговање друштвеног дијалога и консензуса, јаке локалне и регионалне коалиције, саниране главне социјалне проблеме, благи раст стандарда и квалитета живота, подношљиви ниво незапослености, ублажавање нивоа сиромаштва, друштвену партиципацију, смањену стопу криминала, развијеност социјалних институција и друштвене бриге.
- **Еколошки оквир** у коме је: повећана улога еколошких фактора у политици локалног развоја, просторним плановима и одлукама о развоју, обезбеђена примена EIA, SEA i IPPC за развојне планове, програме и пројекте, у примени екоуправљања, пословање на принципима одрживог бизниса, учешће јавности у доношењу одлука о локацији и развоју, смањено или елиминисано негативно дејство еколошких ефеката развојних пројеката, ефикасан еколошки режими у коришћењу простора, очувана природа, животна средина и културно наслеђе.
- **Просторно-урбани оквир и опције:** смањење ограничења за просторни развој, креирање конкурентских предности и промоција регионалних и локалних потенцијала простора на основу јачања територијалног капитала, просторна интеграција структура и процеса, територијална кохезија на различитим нивоима, јачање конкурентности простора градова и региона у Србији, посебно градова средње величине, промовисање и подршка расту и развоју изван главног града/метрополитенског подручја, промовисање предности метрополитенског простора, просторна интегрисаност развојних коридора, урбаних центара, «градова капија», капиталних терминала и пунктова у организацији простора, развијени инструменти политике метрополитенског развоја, смањење броја неразвијених подручја, урбана обнова и обнова села на одрживим основама, привредни раст у руралном и приградском подручју, индустријски развој као важан чинилац регионалне просторне кохезије, дисперзија квалитетних услуга јавних служби, оснивање нових локационих форми привреде и индустрије - индустријских зона и паркова, технолошких паркова, бизнис инкубатора за МСП, дисперзија индустријских локација, полицентрични територијални развој, локације индустрије у урбаном ткиву ("браунфилд" локације).

(104) Табеларно су приказане 4 варијанте развојних сценарија и могуће импликације на простор Републике Србије.

Табела 3. *Сценарији просторног развоја Републике Србије*

Привредни раст*	Варијанта 1: Дезинтегрисан просторни систем (-, -)	Варијанта 2: Интегрисан и делимично регулисан просторни систем (-,+)		
-	<ol style="list-style-type: none"> 1. Дезинтегрисан, нерегулисан просторни систем; 2. Неповезан простор са ЕУ; 3. Маргиналан значај планирања простора и урбаног развоја; 4. Високо централизован систем, тренд смањења регионалне кохезије; 5. Убрзана метрополитација и просторна концентрација у 20 градова; 6. Јака демографска речисија; 7. Девестиран, нестандардизован привредни систем; 8. Ресурсно вођен раст, извозна структура неконкурентна; 9. Неизграђени витални инфраструктурни коридори; 10. Институционално неизграђен систем; 11. Тренд повећања социјалне искључености; 12. Екстремно високи еколошки ризици; 13. Економске одлуке под великим политичким утицајем. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Делимично регулисан просторни систем; 2. Повезан простор са ЕУ; 3. Повећан значај планирања простора и урбаног развоја; 4. Делимично централизован систем, благи тренд повећања регионалне кохезије; 5. Метрополитација и просторна концентрација у градовима; 6. Несмањен тренд демографске девастације; 7. Реструктуриран, стандардизован привредни систем; 8. Ресурсно вођен раст, благо повећање конкурентности извозне структуре; 9. Недовршена изградња виталних инфраструктурних коридора; 10. Институционално компатибилан систем са ЕУ; 11. Тренд повећања социјалне искључености; 12. Еколошки ризици под контролом; 13. Економске одлуке под смањеним политичким утицајем. 		
	-	ЕУ	+	
Привредни раст*	Варијанта 3: Неинтегрисан и делимично регулисан просторни систем (+,-)	Варијанта 4: Интегрисан просторни систем (+,+)		
+	<ol style="list-style-type: none"> 1. Парцијалан, селективно регулисан просторни систем; 2. Неповезан простор са ЕУ; 3. Тренд повећања значаја планирања простора и урбаног развоја; 4. Централизован систем, тренд смањења регионалне кохезије; 5. Повећање степена метрополитације и просторне концентрације у градовима; 6. Делимична демографска ревитализација; 7. Реструктуриран, селективно стандардизован привредни систем; 8. Инвестиционо-иновационо вођен раст, тренд повећања конкурентности извозне структуре; 9. Изграђени витални инфраструктурни коридори; 10. Недовршен институционални систем; 11. Тренд повећања социјалне укључености; 12. Високи еколошки ризици; 13. Економске одлуке под значајним политичким утицајем. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Регулисан просторни систем; 2. Територијално повезан простор са ЕУ; 3. Ефикасно и рационално планирање простора и урбаног развоја; 4. Децентрализован систем, тренд повећања регионалне кохезије; 5. Јачање унутрашње територијалне кохезије, подстицање конкурентности градова ("градова капија"), региона и области, афирмација предности; 6. Постепена демографска ревитализација; 7. Одржив привредни раст, развој базиран на знању; 8. Конкурентан, стандардизован привредни систем; 9. Изграђени витални инфраструктурни коридори; 10. Институционално заокружен систем; 11. Социјално избалансирано друштво, низак ризик сиромаштва, висока социјална укљученост; 12. Еколошки ризици под контролом; 13. Економске одлуке изван политичког утицаја. 		
	-	ЕУ	+	

* Привредни раст анализиран у две варијанте: просечан раст до 2020. испод 3% БДП (-), од 5-7% БДП (+)

Критеријуми за оцену просторног развоја Србије

(105) Мерење односно оцена последица два наведена сценарија са 4 варијанте просторног развоја Србије је битно са становишта очекиване реалности односно остварљивости циљева из ове стратегије. Полазну основу у том смислу чини степен остварења најбитнијих мерила преко којих се оцењује ниво просторног развоја територије Србије односно њених регионалних целина. Та мерила (критеријуми) су:

- **Одрживост** ће бити кључно мерило за оцену квалитета просторног развоја Србије у будућности. Ово мерило садржи сложен систем односа према природи и животној средини, према ресурсима и активностима заснованим на њиховом коришћењу, према заштићеним вредностима односно природном и културном наслеђу као и према регионалној традицији, идентитету и специфичним социо-културним особинама појединих делова Републике Србије. Република Србија, захваљујући свом територијалном потенцијалу и капиталу регионалних целина, има све предиспозиције да свој будући просторни развој заснива на принципима одрживости. Изражен културни и биолошки диверзитет, регионалне специфичности у култури, традицији и богатству ресурса, као и релативно очуван квалитет животне средине у појединим деловима Републике, захтевају пажљив однос код распореда и структуре активности и нарочиту пажњу код односа према необновљивим (културно и природно наслеђе, минералне сировине) и тешко обновљивим (биодиверзитет, квалитет пољопривредног земљишта, квалитет вода, национална јавна добра) ресурсима и вредностима. Република Србија ће настојати да очува одрживост ресурса и вредности и да унапреди органску симбиозу између становништва и њиховог окружења. То ће постићи: транспарентним информисањем, едукацијом ради подизања свести становништва и администрације, одговарајућом организацијом која ће максимално да штити и унапређује јавно добро и јавни интерес, развојем одрживог понашања у привреди и привредним активностима, очувањем и унапређењем биолошког и културног диверзитета као и апсолутном превенцијом и спречавањем бесправног узурпирања земљишта и грађења.
- **Регионална развијеност** ће чинити мерило за оцену успешности смањења регионалних диспаратета. У том смислу кључни задаци ће бити: (а) увећање степена приступачности на државном и регионалном нивоу, односно убрзано опремање саобраћајном и другом техничком али и социјалном инфраструктуром у кооперацији локалног, регионалног и државног нивоа и уз остварљиву подршку екстерних фондова; (б) уравнотежени развој локалне и регионалне одрживе економије односно оптимално активирање територијалног капитала и мобилизирањем територијалног потенцијала на регионалном нивоу уз подршку државе и, евентуално, европских предприступних фондова; (в) јачање капацитета локалне и регионалне администрације и успостављање система институција ради убрзанијег регионалног развоја уз подршку државе, и одговарајућих екстерних фондова и активно учешће локалних заједница. У том погледу важно је констатовати недостатак магистралних веза у правцу и у оквиру источних и западних делова Србије, застарелост магистралних објеката на правцу коридора 10, неартикулисаност функционалног значаја коридора 7, драматично стање железничког система, као и недостатак адекватних и модернизованих регионалних и локалних саобраћајница. Други видови техничке инфраструктуре, превасходно хидро система, захтевају озбиљну ревизију и одговарајуће проширење чиме би могло да се очекује подстицање инвестирања и активирања привредних делатности у неразвијеним деловима Србије.
- **Увећање степена територијалне кохезије**, односно уравнотежења степена развијености свих територијалних целина у Србији, у великој мери зависи од степена децентрализације и подршке полицентричном развоју. Слаби стручни и административни капацитети у великом броју општина, уз недостатак одговарајућих институција које би бринуле о регионалном развоју, упућују на неопходност (а) активног и одговорног ангажовања локалне самоуправе на покретању развојних идеја и иницијатива и (б) подршци Републике у формирању развојно регионалног нивоа преко кога би се, посебно у неразвијеним деловима, организовали и остваривали већи регионални пројекти уз могућу финансијску, кадровску и логистичку помоћ.
- **Полицентричност**, као веома значајан критеријум за оцену реалних резултата успешности просторног развоја Србије, захтева доследно спровођење политике полицентризма односно подршке Републике јачању развојне улоге градова и мањих урбаних центара. Јасно

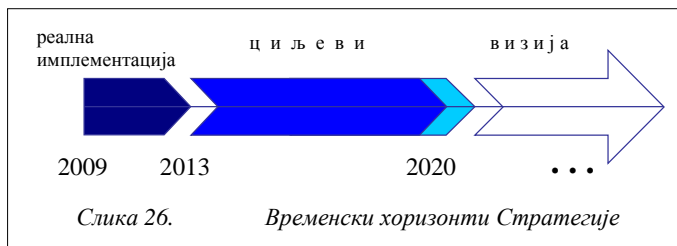
дефинисане и увећане надлежности града у погледу економског и социјалног развоја и, посебно, унапређења односа између града и села, као и адекватна права и обавезе, треба да омогуће ефективан одрживи развој на целој територији Србије односно бољу и већу употребљивост територијалног капитала (геостратешки, хумани, материјални, културни, социјални, природни) и сврсисходно активирање потенцијала који данас лежи неискоришћен посебно у неразвијеним подручјима. Улога Града Београда и његовог метрополитенског подручја у том систему је доминантна имајући у виду његову величину, позицију, титулу главног града као и хумани, економски и културни потенцијал. Улога функционалних урбаних подручја међународног значаја коју имају Нови Сад и Ниш, као и функционалног урбаног подручја националног значаја коју има Крагујевац, је изузетна са становишта формирања развојне осовине на правцу север-југ, док уз то функционална урбана подручја Ужица и, у мањој мери, Зајечара имају регионални значај, отварајући перспективу развоја на западу и истоку Србије. Остали градови Србије, поред своје морфолошке распоређености, имају потенцијал развојних центара активирањем и адекватном организацијом својих функционалних подручја, повезивањем са руралним окружењем, бољом дистрибуцијом економских и социјалних активности и одговарајућим повезивањем саобраћајном и другом техничком инфраструктуром, повећањем степена приступачности знању и информацијама и јачањем локалног и регионалног идентитета заснованог на културном и природном наслеђу, економској препознатљивости (бренд) и одликама биолошког и културног диверзитета.

- **Приступачност** територије Републике Србије и њених регионалних целина представља један од кључних критеријума за мерење успешности просторног развоја. Приступачност урбаним центрима, њихова повезаност са мањим насељима у функционалном окружењу, као и повезаност Србије са европским окружењем, треба да обезбеди инвеститорима, грађанима или туристима лакоћу и безбедност комуницирања разним видовима саобраћаја. У том погледу посебну улогу ће имати тачке укрштања више видова саобраћаја, нарочито на оним тачкама где се укрштају најзначајнији коридори („црвене тачке“), европски (коридор 7 и коридор 10, позиција код моста код Бешке, Нови Сад и Београд) и национални. Овај критеријум ће се мерити путем прецизних индикатора који ће да мере: (а) повезивање и приступачност урбаних центара у регионалном контексту свим могућим видовима саобраћаја у координацији са магистралним енергетским, хидротехничким и телекомуникационим мрежама, (б) повезивање великих метрополитенских подручја на европске транспортне и инфраструктурне мреже, (в) рационалан развој, модернизација или рехабилитација локалних саобраћајница и друге инфраструктуре која повезује насеља унутар функционалних подручја и са њима. Приступачност ће да захтева виши степен вертикалне координације локалне, регионалне и државне управе и надлежних институција у поступку планирања, програмирања и буџетирања капиталних инвестиција, односно сталну синхронизацију и координацију саобраћајне и друге инфраструктуре.

- (106) Поред наведених критеријума важну тему ће представљати и остварљивост **међурегионалне и унутаррегионалне кооперације** и интеграције. У **међурегионалном** смислу повезивање на трансдржавном (велики системи који повезују више држава Европе, укључујући Србију), међурегионалном (функционално и интересно повезивање региона у Србији са регионима у Европи) или прекограничном (функционално повезивање општина или округа са сличним јединицама преко границе) нивоу треба да омогући већи степен просторне и економске интеграције Србије са окружењем у Европи. У **унутаррегионалном** смислу очекује се повезивање општина у веће функционално-развојне целине ради јачања капацитета за реализацију већих регионалних пројеката као и сарадња метрополитенских подручја великих градова, пре свега Новог Сада и Београда, затим Ниша и Лесковца, па већих градова у централној Србији али и функционално умрежавање мањих градова и урбаних центара. Навођењем ових критеријума отвара се пут ка будућим индикаторима просторног развоја Србије који ће у будућности служити за оцену успешности просторног развоја на свим нивоима.

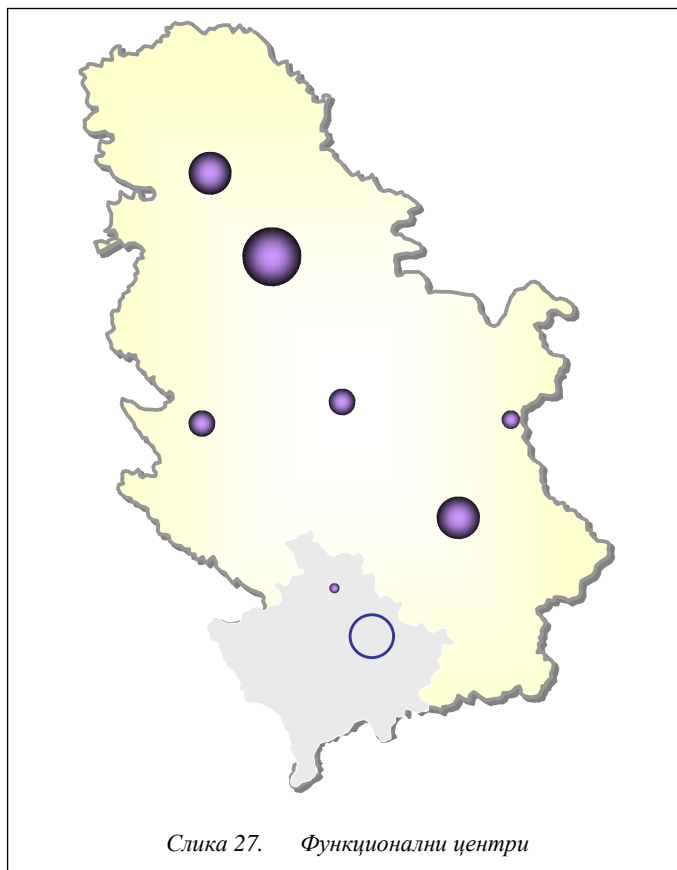
КОНЦЕПЦИЈА ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА СРБИЈЕ 2009 – 2013 – 2020.

(107) На основу искуства са Просторним планом Републике Србије (1996.) као и сазнања о процесима у просторном развоју Републике Србије у међувремену до 2008. године, овом стратегијом се отвара пут ка перспективи просторног развоја у веома отежаним и у највећој мери неизвесним околностима како интерног (финансијска и економска криза, непотпуно законодавство) тако и екстерног карактера. Ради тога Стратегија просторног развоја Србије (Стратегија) представља оквир будућег просторног развоја усмерен ка два временска хоризонта. Хоризонт реалних могућности је сагледан према данашњим институционалним, организационим и финансијским могућностима до 2013. године. Хоризонт предпостављених могућности је сагледан према сценарију по коме се очекује да Србија постане чланица Европске Уније пре 2020. године.



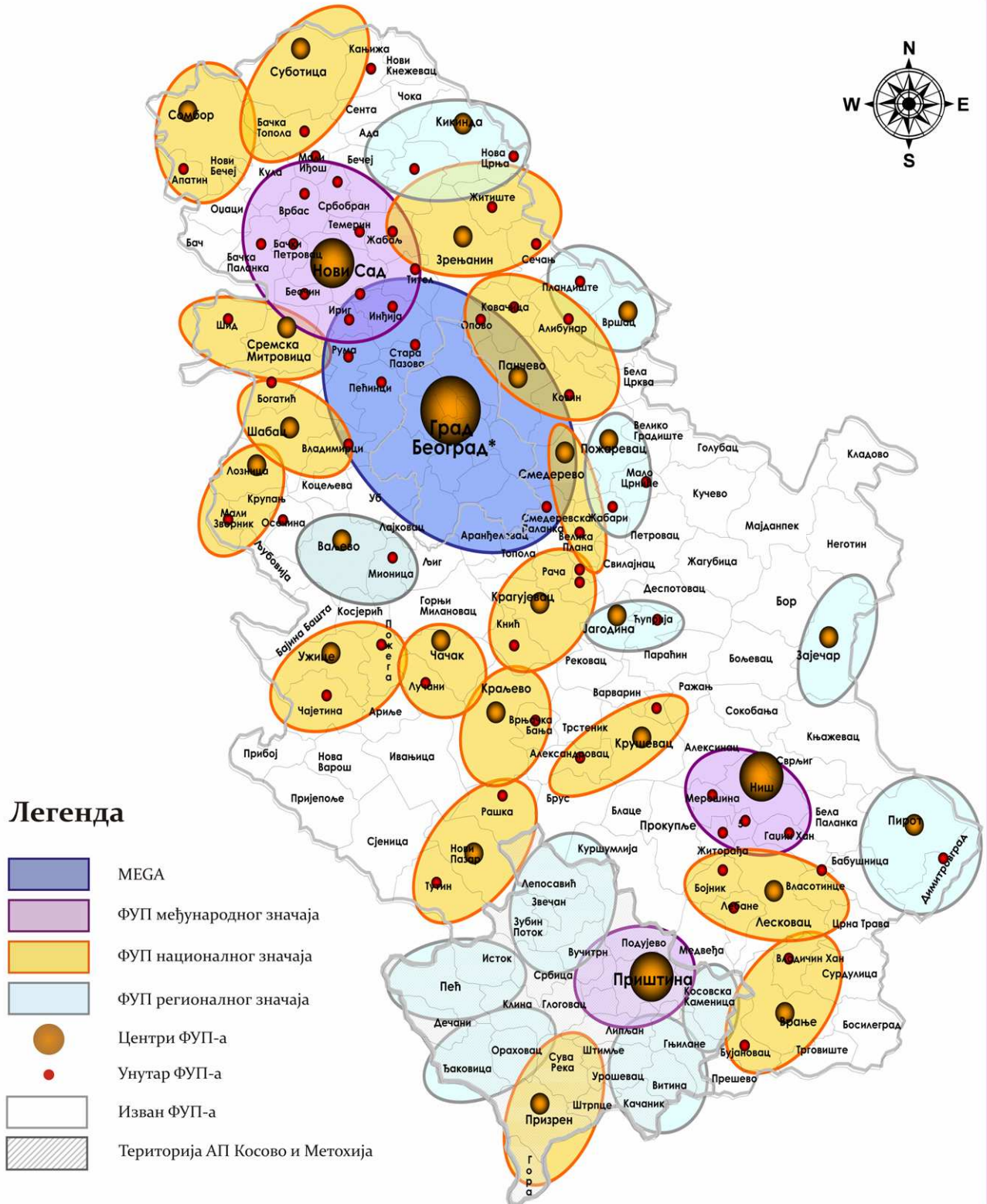
(108) У оба временска хоризонта Стратегија је формулисана тако да омогући пут, односно остварење циљева усмерених ка дугорочној визији, ка већој равнотежи економског, социјалног и физичко-еколошког развоја на државном и регионалном нивоу. Стратегија је усмерена на становништво Србије, његову уравнотеженију дистрибуцију, на насеља, градове, градска насеља и села, као и територијални капитал и његово веће ангажовање у ближој и даљој перспективи просторног развоја државе и свих њених конститутивних територијалних јединица. Мобилизирање развојних потенцијала регионалних целина -региона (NUTS2) и подцелина – области (NUTS3) треба да допринесе оптималном и одрживом функционисању и развоју Србије као целине, и то физички, економски и социјално. Тиме се жели достићи виши степен квалитета живљења и рада, јача и конкурентнија позиција Србије и њених регионалних целина остварена преко увећане приступачности, артикулисаног регионалног и националног идентитета и, посебно, квалитетније животне средине.

(109) Дугорочно посматрано обухватна идеја концепције просторног развоја је усмерена ка већој развојној равнотежи у оквиру одговарајуће административно – територијалне организације Републике Србије у којој ће кључну улогу да имају привлачни, конкурентни и иновативни урбани центри у функционалној констелацији са руралним окружењем. У том погледу најдинамичнији и најснажнији урбани центри Београд, Нови Сад, Крагујевац и Ниш, на осовини север-југ, биће носиоци просторног, т.ј. интегрисаног и одрживог економског, социјалног и еколошког развоја како својих метрополитенских подручја тако и Републике Србије у целини, уз неопходну подршку већих регионалних центара, пре свега Ужица у западном и Зајечара источном делу Србије, који ће добити подршку за убрзанији развој као фокусне тачке њених макрорегионалних целина.



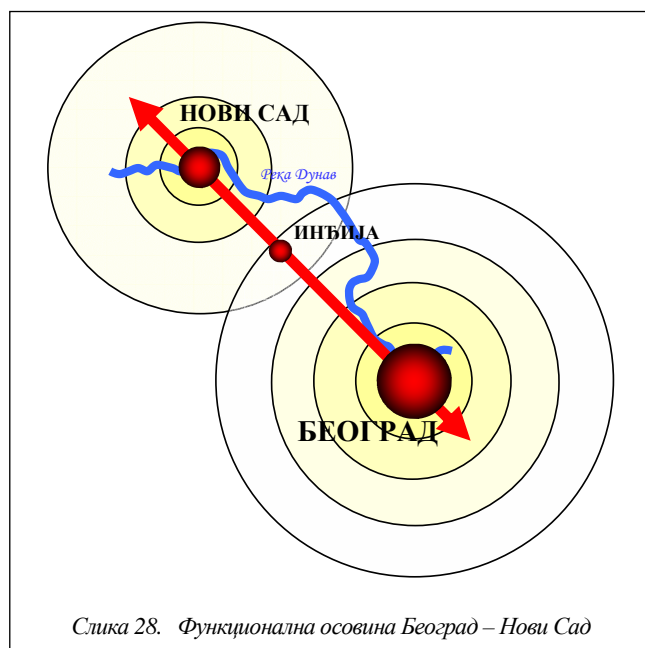
Стратегија просторног развоја Србије

МОДЕЛ ФУНКЦИОНАЛНО УРБАНИХ ПОДРУЧЈА СРБИЈЕ 2008. ГОДИНЕ

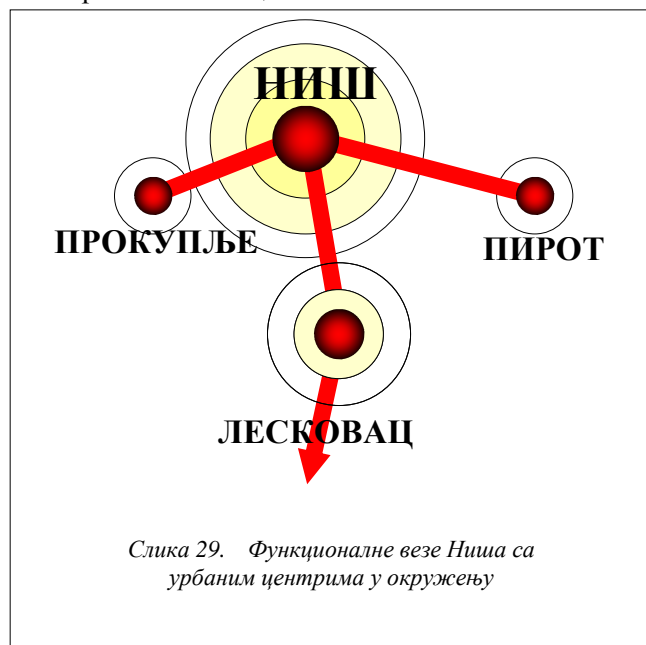


- (110) Кључни генератор развоја је Град Београд са свим својим капацитетима и потенцијалима, који ће да остане фокусна тачка економског и социјалног развоја Србије уз нужну предпоставку функционалног повезивања са метрополитеном Новог Сада и општинама у окружењу које су са њим у интензивној функционалној вези. Повезивање метрополитенских подручја Новог Сада и Београда значајно је пре свега са становишта њиховог положаја на раскршћу европских коридора 7 и 10, односно између значајних мултимодалних чворова као што су Бар – Бари, Солун и Констанца. Посебну улогу у том систему треба да има и Лука Београд као логистички центар за организацију и дистрибуцију интегралног транспорта, функционално повезана са лукама у Новом Саду, Панчеву и Смедереву. Специфичан значај ће имати и мањи урбани центри, релативно добро распоређени широм територије Србије. Посебан значај у овом смислу имаће и перспективно функционално повезивање са Косовском Митровицом и Приштином без обзира на статус Косова и Метохије.

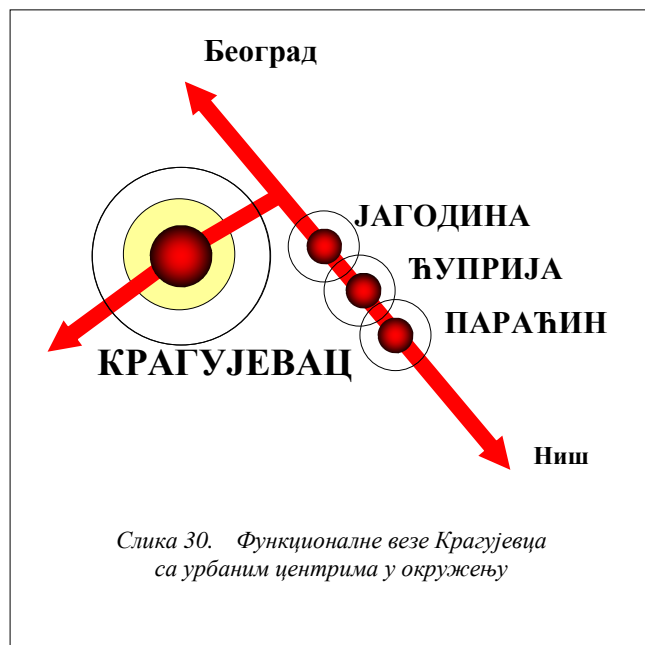
- (111) Обухватајући и значајан део сеоских и полуурбаних насеља, која ће да стоје у функционалној вези са урбаним центрима, Република Србија ће према очекивањима добити динамичнију урбано/руралну структуру што треба да јој омогући достизање наведених циљева просторног развоја. Функционалним повезивањем општина око већих развојних пројеката, односно формирањем развојно-функционалних региона (NUTS3), поједини више или мање развијени делови Србије треба да ојачају своје развојне капацитете у складу са достигнутом степеном конкурентности и приступачности нужне за убрзанији и квалитетнији развој. Ово свакако захтева и преиспитивање начина управљања односно одговорности управе и институција за остварење већег степена развијености локалних јединица и регионалних целина.



Слика 28. Функционална осовина Београд – Нови Сад



Слика 29. Функционалне везе Ниша са урбаним центрима у окружењу



Слика 30. Функционалне везе Крагујевца са урбаним центрима у окружењу

(112) Посебан значај за будући просторни развој Србије имаће **просторна интеграција Републике Србије и њених региона и општина у окружење**. Ово ће де буде остварено на три нивоа: прекогранично, међурегионално и трансдржавно. У периоду до 2013. године, прекогранична и транснационална сарадња ће се превасходно одвијати у оквиру ЕУ програма територијалне / просторне сарадње (INTERREG IV) и то IPA CBC програма сарадње између региона и општина Србије и Мађарске (инфраструктура, животна средина, привреда, образовање и култура), Србије и Румуније (привредни и друштвени развој, заштита животне средине, управљање ванредним ситуацијама) и Србије и Бугарске (инфраструктура, заштита животне средине, институционално, образовно и пословно повезивање, одрживо коришћење ресурса), као наставка сарадње из претходног програмског периода, али и региона и општина Србије и Хрватске (одрживи друштвено-економски развој), Србије и Босне и Херцеговине (побољшање продуктивности и конкурентности привредних, руралних и ресурса животне средине) и Србије и Црне Горе (унапређење продуктивности и конкурентности економских, руралних и ресурса животне средине), као нових програма суседске (међуопштинске) сарадње. Превасилажење заостатка у сарадњи са Македонијом и Албанијом ће, такође, бити нужна оријентација у перспективи (саобраћај, инфраструктура, туризам, заштита наслеђа, економија, животна средина) како би се тиме подстакло бржи развој општина на југу Србије. Транснационална сарадња ће се у периоду до 2013. године одвијати у оквиру Транснационалног програма сарадње за Југоисточну Европу са следећим приоритетним областима:

- подстицање иновација и предузетништва;
- заштита и унапређење животне средине
- унапређење приступачности; и
- развој транснационалних синергија за одржива подручја раста.

Програми сарадње у периоду 2014-2020. година биће дефинисани у складу са статусом Србије у процесу евроинтеграција. Евентуално чланство Србије у Европској унији омогућило би, у том смислу, укључивање и у званичне ЕУ програме структурних фондова.



Слика 31. Остварена прекогранична сарадња (стање 2008.)

(113) Међурегионална кооперација остварена у сарадњи Баната са жупанијама и регионима у Мађарској и Румунији (ДКТМ Еурорегион) наставиће се уз очекивано прецизирање развојних пројеката ради конкурисања код фондова Европске Уније. Исто се односи и на област северозападне Бачке и сарадњу са хрватском и мађарском страном, на активирање сарадње у прекодринском појасу као и на оживљавање сарадње региона у источној Србији са регионима у Румунији ("Гвоздена врата") односно у југоисточној Србији са Бугарском, Македонијом и Црном Гором. Преко европског програма INTERREG подршку ће добити и међурегионална сарадња региона и области у Србији са регионима у Европи. Посебан значај ће имати прекогранична сарадња са регионима Републике Српске односно Босне и Херцеговине, а у перспективи са Албанијом преко АП Косово и Метохија.

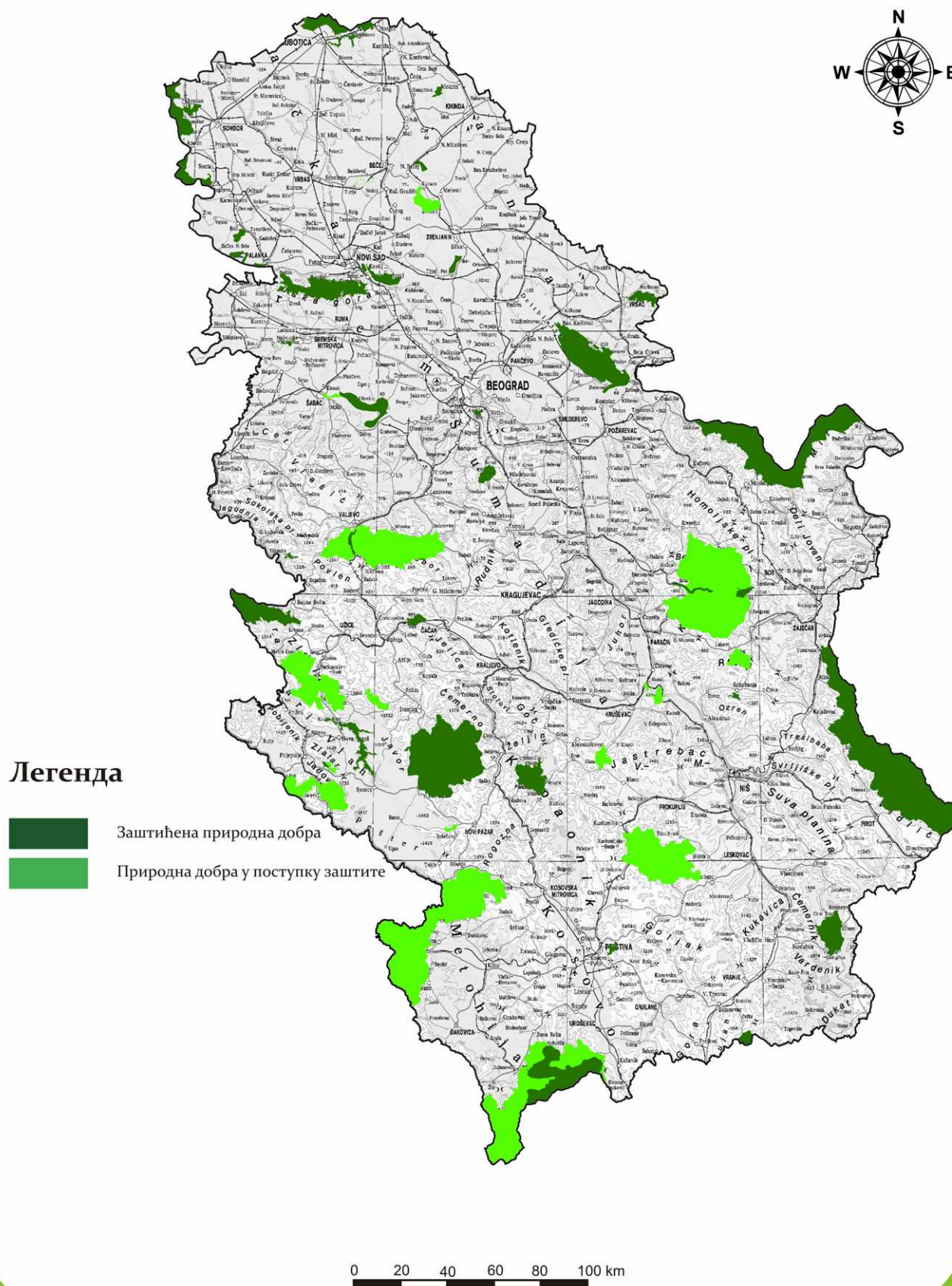
(114) Трансдржавна кооперација Републике Србије односно њених региона и области ће да се оствари око великих трансдржавних система међу којима су најзначајнији Коридор 10, Коридор 7 (Дунавски региони), Подриње, Посавина и Карпати, у складу са потписаним конвенцијама о сарадњи Србије са земљама дуж тих система. Овим Република Србија треба да потврди и унапреди свој геостратешки положај у европском окружењу. Функционално повезивање са Руском федерацијом, у области енергетике пре свега, даље треба да унапреди постојеће привредне капацитете и конкурентност Србије.

Еколошко-физичка повезаност, уређеност и одрживост

- (115) **Еколошка повезаност и одрживост** ће битно усмеравати концепцију просторног развоја Републике Србије. Ово подразумева омогућавање и одрживост органске повезаности природних система и подсистема као и кључних елемената природе. У томе ће значајну улогу имати заштићена природна добра која ће до 2013. године покривати преко 12% територије Србије односно повећање за скоро 100% у односу на стање 2008. године. Ово ће да обухвати нова заштићена подручја као што су подручја високих планина Бељаница-Кучајске планине, Ваљевске планине, Радан-Соколовица, Сува планина, Мокра Гора-Проклетије, подручја дуж река Саве и Дунава и сл.
- (116) Међу елементима природе посебан значај имаће одрживо коришћење водних ресурса као и заштита вода од загађења и неадекватног коришћења. Водени токови Дунава, Саве и Тисе имаће мултифункционалну улогу уз повећану пажњу код испуштања отпадних вода и саобраћаја. Површинске воде ће имати посебан значај за снабдевање аридних и безводних крајева Србије уз неопходне грађевинске интервенције за њихово акумулирање и пречишћавање. Подземне воде као драгоцен ресурс за живот, иако у великој мери угрожене, биће под посебном контролом као јавно добро од великог значаја. Остале реке, језера, мочваре и баре биће заштићене и коришћене према међународним стандардима.
- (117) Коришћење земљишта и његова одржива мултифункционалност, захтеваће велику пажњу код очувања његовог биодиверзитета драгоценог за производњу хране. Ово ће пре свега да се односи на неконтролисано или нерационално покривање квалитетног пољопривредног земљишта грађевинским објектима или, боље говорећи, на контролу обима и структуре тзв. *гринфилд* инвестиција које га рапидно трансформишу у периоду транзиције. Исто се односи и на озбиљне процесе еолске ерозије посебно у непошумљеним деловима АП Војводине, као и ерозије у брдско планинским подручјима што ће захтевати озбиљне и систематске акције у том делу Србије. Шуме као драгоцен ресурс ће плански бити саниране и увећаване на одржив начин како би зелена и дрвна маса добиле већу стратешку улогу у развоју појединих регионалних целина. Утолико ће и пољопривредно и шумско земљиште бити предмет систематске планске, законодавне и економске контроле.
- (118) Посебним програмима пажња ће бити посвећена смањењу утицаја на климатске промене услед прекомерног загревања и испуштања гасова који угрожавају озонски омотач. Ангажовање алтернативних, обновљивих извора енергије (геотермална енергија, сунчева енергија, ветроенергија, хидроенергија) ће у томе имати посебну улогу у појединим деловима Србије где за то постоје услови.
- (119) Минералне сировине ће бити коришћене на одржив начин као необновљив ресурс. Стратешке сировине (угаљ, бакар, нафта) ће се плански експлоатисати, у складу са савременим економско-еколошким стандардима и реалним стратешким потребама Србије. Колубарски угљени базен, Костолачки базен, Борски базен, косовски рудни потенцијали, изворишта нафте у АП Војводини, као и мањи постојећи и нови извори треба да помогну у остварењу енергетске самосталности Србије и њене увећане конкурентности.
- (120) Биодиверзитет и његово очување на регионалном нивоу ће бити истакнут приоритет у регионалном развоју Републике Србије према светским и европским конвенцијама и протоколима који регулишу његову заштиту и унапређење. Природни предео, његова заштита и уређење према регионалним и локалним специфичностима, биће задатак на свим нивоима како би Србија и њени специфични делови развили свој идентитет и омогућили заштиту биодиверзитета али и развој преко одређених активности, међу којима туризам заузима значајно место. Равничарски предели АП Војводине, долине великих река, високе планине, брдске зоне Шумадије, западне и јужне Србије, ће у том смислу бити плански штићени и уређивани уз одређене мере едукације односно учешћа становништва које се идентификује са тим пределима. На другој страни урбани предели и рурални простор Србије биће уређивани у органској корелацији са природним окружењем, уз посебну пажњу неконтролисаним ширењу грађевинских подручја, заштити животне средине, рециклирању грађевинског земљишта и сл.

- (121) **Физичко-еколошка уређеност**, која треба да повећа степен привлачности Србије за инвеститоре и туристе, али и јачање идентификације становника са својим животним окружењем, на првом месту подразумева заштићену и уређену животну средину. Ово подразумева пре свега темељно чишћење Србије али, изнад свега развој свести и едукацију код грађана и локалне администрације. Заштита и уређење животне средине у градским и сеоским насељима захтеваће преиспитивање критеријума квалитета животне средине и приближавање европским нормама у очувању квалитета. Бесправна градња која метастазира широм Србије последњих двадесетак година и која најозбиљније угрожава слику и функционисање насеља и њиховог окружења мора да буде апсолутни приоритет у нормативном и апликативном смислу са посебном одговорношћу локалне управе и администрације на регулисању и превенцији овог начина грађења и коришћења земљишта. Крупна последица бесправне градње је и неуређен и запуштен природни предео и предео уопште како га дефинише Фирентинска конвенција коју је ратификовала и Република Србија. Утолико ће пределу бити посвећена посебна пажња како би он, између осталог, постао и кључни чинилац код успостављања регионалног идентитета са свим његовим посебностима.
- (122) Уређење и обнова градова Србије је велика тема са посебном улогом у просторном развоју Србије. Кључни проблем у овој фази развијености Србије је ограничена економска могућност приступању систематској обнови градова, са посебним нагласком на могућност обнове заштићених урбаних целина као што су Сремски Карловци, Петроварадин, стара језгра Сомбора, Суботице, Земуна или Призрена, као и делови градова и мањих урбаних насеља. Урбана обнова подразумеваће комплексан приступ који обухвата како физичку тако и економску, социјалну и околинску обнову, спрегнуте у јединствене пројекте. Економска обнова ће свакако захтевати и неопходну реиндустријализацију градова, са веома селективним приступом по питању технолошких, еколошких и економских ефеката у просторном развоју. Обнова градова и села ће бити припремана (закони, пројекти, студије) у периоду до 2013. године уз очекивану подршку европских фондова и у складу са европским стандардима. Законодавни оквир за обнову градова и села ће бити предмет пажње Републике док ће имплементација бити предмет одговорности регионалних и локалних институција уз подршку државе.
- (123) Обнова села као културолошка али и значајна економско-еколошка тема ће такође бити предмет посебне пажње у дугорочном смислу, нарочито код оних села која се налазе у функционалном окружењу градова. Преиспитивањем улоге и одговорности града на решавању питања односа урбаних центара и села у окружењу неопходно ће бити размотрено и питање еколошке, економске и социјалне равнотеже на релацији село – град и тиме покренуто и питање обнове села. Посебним програмима за активирање руралних подручја која нису у функционалној вези са градом биће обухваћено и питање судбине села у тим подручјима.
- (124) Посебан значај за јачање привлачности и конкурентности код инвестирања и развоја туризма, али и за становнике појединих општина или региона, имаће заштита и уређење културне баштине и предела. Најзначајнији међу њима, који захтевају посебну пажњу су национални паркови, заштићене целине старих градских језгара, објекти под заштитом UNESCO са окружењем, објекти средњовековних манастира са окружењем, бројни објекти под заштитом споменика културе, као и очувани пејсажи који обележавају карактер простора и доприносе његовом идентитету. Просторна целина 16 манастира на Фрушкој Гори, Сремски Карловци као центар српске духовности и Призрен са дубоким историјским наслагама представљају најзначајније целине у том смислу.

ПРИРОДНА ДОБРА ПОВРШИНЕ ПРЕКО 500ha



Економско-регионална интерактивност

(125) **Економска повезаност и интерактивност** треба да обезбеди да Република Србија у периоду до 2020. године буде просторно структурирана и економски развијена како би била конкурентна на међународном нивоу, социјално кохерентна и еколошки одржива. Ово значи: (а) неопходност мобилизирања територијалног капитала и потенцијала на одржив начин на већем делу територије Републике Србије, у складу са регионалним специфичностима и реалним капацитетима, уз (б) истицање посебне улоге градова као носиоца развоја са њиховим функционалним окружењем, и уз нужно (в) умрежавање или кластерисање на нивоу развојних региона који ће имати капацитет, обавезу и одговорност унапређења регионалног развоја. Стратешко партнерство између појединих региона Републике Србије може да покрене веће активирање ресурса с једне и кадрова с друге стране. Повезаношћу са селима и руралним подручјима могуће је очекивати динамичнији и кохерентнији развој од досадашњег уз решавање хроничног проблема села у Србији. У том погледу крупне **регионалне целине (NUTS2)** са својим карактеристичним географским, функционалним, културним или социјалним карактеристикама су:

- **Аутономна покрајина Војводина**, са значајним хуманим, културним и економским капиталом, специфичном традицијом у производњи, и са квалитетним потенцијалима за развој интензивне, модерне пољопривреде, виноградарства, прерађивачке индустрије експортно оријентисане, саобраћајне привреде, туризма и развијеног сектора услуга. Неравномерност степена развијености појединих делова овог региона ће се решавати применом принципа децентрализације и полицентризма где ће већи градови и градска насеља као што су Суботица, Сомбор, Сремска Митровица, Панчево, Вршац, Зрењанин и Кикинда, имати улогу „мотора развоја“ односно фокусних тачака око којих ће се груписати мање општине формирајући развојне регионе на читавој територији Покрајине. Град Нови Сад ће имати посебну улогу развојног центра са Градом Београдом на тачки укрштања коридора 10 и 7 уз предпостављено функционално повезивање са Градом Београдом, чиме ће ово подручје представљати једну од „капија“ у овом делу Европе, веома значајну за укупни развој Републике Србије.
- **Град Београд**, најснажније административно и функционално подручје Републике Србије, са интелектуалним, научним и стручним капацитетима највишег ранга у Србији, са релативно развијеном инфраструктуром и привредним потенцијалима посебно у сектору информационих технологија, комуникација и високоакумулативних индустрија, саобраћајне привреде и туризма, и нарочито значајном геостратешком позицијом на Дунаву и Сави које деле и спајају три географске целине: Срема, Баната и Шумадије. Земун, Обреновац, Лазаревац, Младеновац, Гроцка и Борча чине констелацију урбаних центара са Београдом као најмоћнијим урбаним центром, који могу да групишу села и мање центре у свом функционалном окружењу, и да политиком децентрализације и полицентризма у већој мери активирају читаву територију Града. У ширем регионалном смислу, повезујући се функционално са општинама Пећинци, Рума, Стара Пазова, Панчево, Смедерево, Смедеревска Паланка, Уб и Лајковац, и формирањем метрополитенске осовине са Градом Новим Садом, Град Београд ће да инструментализује своју позицију и капацитет једног од водећих метрополитена у овом делу Европе, захваљујући пре свега свом институционалном и кадровском капацитету, као и економском и културном потенцијалу.
- **Централна Србија**, простор специфичног биолошког и културног диверзитета који чини централну осовину територијалне кохезије Србије обухватајући Шумадију и брдско-планинска подручја југозападне Србије, од браничевске, моравичке до рашке области. Овај простор, са Градом Крагујевцем као највећим урбаним центром, и неколико мањих али веома значајних урбаних центара попут Смедерева, које је функционално снажније повезано са градом Београдом, затим Чачка, Краљева и Крушевца у Западноморавском појасу, Јагодине, Туприје и Параћина у Великоморавском појасу, или Новог Пазара у Рашкој области, има одређене просторно-развојне потенцијале али и значајна ограничења која отежавају просторни развој ове макрорегионалне целине. Функционално повезивање општина у мање развојне регионе према географским, културним и економским специфичностима, од који неке значајно заостају у развоју, и формирање полифункционалних региона (области), треба да помогне код развоја или реструктурирања привредне основе, као и јачања њихових социјалних и еколошких капацитета. Боље и одрживо коришћење постојећих индустријских

капацитета око већих урбаних центара, у великој мери зависно од ограничених хидропотенцијала у једном делу овог региона, развој одрживог туризма на високим планинама, око манастира и у бањама, и специфично одржавање пољопривреде, рударства, ловства, шумарства и других активности зависних од осетљивих природних ресурса, као и развој мале привреде и културног туризма на подручју Рашке области, треба да помогну јачању привредног и социјалног развоја. Функционална подручја око већих урбаних центара, обухватајући и један део сеоских насеља, ће имати посебну улогу код усмерања регионалног развоја ове макрорегионалне целине Србије.

- **Источна Србија**, као макрорегионална целина изузетних природних али тешко угрожених демографских потенцијала, ће имати значајан проблем код обнове демографске структуре (укупни контингент, старосна, квалификациона) а кроз то и мобилизирања економских развојних пројеката. Простор веома богатог биолошког и културног диверзитета, ослоњен на реку Дунав са једне стране, прожет са трансдржавним системом карпатских планина и ограђен драгоценим природним резерватом Бељанице и Кучајских планина, уз значајни хидропотенцијал (река Тимок и др.) ће захтевати озбиљну и систематску организацију на регионалном нивоу која ће покренути веће развојне пројекте уз неопходност умрежавања општина око већих урбаних центара. Улога Зајечара је посебно важна имајући у виду капацитете за развој индустрије, енергетике и туризма у ширем окружењу, а улога Бора је допунски важна уколико се развој рударства и пратећих индустрија оживи на одржив начин као и развој туризма на Црном Врху као комплементарна активност. Град Пожаревац и браничевско окружење, како физички, и функционално раздвојено од другог дела Источне Србије, треба посматрати како са становишта његових привредних, културних и привредних потенцијала, тако и са становишта јаче функционалне међузависности у правцу Града Београда. Неготин, Кладово и Мајданпек са својим специфичним културним и привредним обележјима треба да допринесу оживљавању просторног развоја ове макрорегионалне целине у сарадњи са регионалним центрима Зајечаром и Бором, али уз очекивану подршку Републике у првој фази ревитализације овог драгоценог граничног подручја Србије, нарочито код јачања приступачности и заштите природних целина (Национални парк Тердап, Ртањ, Бељаница и Кучајске планине). Трансгранични пројекти са партнерима из Румуније и Бугарске треба да имају значајну улогу у овом процесу просторног развоја Источне Србије.
- **Западна Србија**, гранични простор махом брдско-планинског карактера на западу Србије, ослоњен на реку Дрину и на северу реку Саву, и упућен на активну функционалну сарадњу са општинама и регионима Републике Српске односно Босне и Херцеговине, садржи вредне природне целине попут Таре са Мокром Гором, Златибора и Ваљевских планина, изразито богатог биодиверзитета, али недовољно и неадекватно искоришћене за развој туризма или сточарства (Ваљевске планине). Слаба приступачност и функционална повезаност међу општинама ће се постепено елиминисати у чему ће важну улогу имати Република (у првој фази) али и градови попут Ужица, Ваљева и Шапца. Поред специфичних видова пољопривреде, значајну улогу ће имати и ловство и шумарство, затим индустрија ослоњена на природне ресурсе или модерних технологија око већих градова, енергетика око хидропотенцијала као и туризам високог стандарда око високопланинских подручја који треба да потенцира конкурентност овог подручја у ширим оквирима. Енергетски потенцијали река Дрине и Саве као и рудни потенцијал Колубарског угљеног базена, туризам на Соколским планинама, Златибору, Златару и Тари са Мокром Гором, као и потенцијали Увца и функционалне везе са Голијом на јужној страни, и потенцијали Засавице и других природних целина на северној страни, захтевају добру функционалну повезаност са Централном Србијом односно са АП Војводином која ће се остварити преко мањих развојно-функционалних региона.
- **Јужна Србија**, као макрорегионална целина која има највеће просторно развојне проблеме, захтеваће највеће интервенције и подршку у просторном развоју од Републике. Овим треба да се регенерише хумани капитал у већем броју општина али и преусмери економски и социјални развој ка вишем нивоу од досадашњег, у великој мери занемареног. Заостала привредна структура, гашење највећег броја привредних јединица, енормни социјални проблеми, специфични проблеми општина са доминантно албанским становништвом, проблеми граничног појаса и други озбиљни проблеми захтеваће средства и квалитетну организацију на регионалном нивоу како би се простор Понишавско-Топличке и Јабланичко-Пчињске области рехабилитовао и тако допринео већој територијалној кохезији Србије. Улога Града Ниша, и градова Лесковца и Врања ће бити пресудна код организације и

реализације пројеката регионалног развоја, уз предпостављеног активног учешћа и функционалног повезивања општина и њихових слабијих развојних капацитета. Подршка развоју модерне индустријске производње, ослоњене на природне ресурсе овог подручја, веће и одрживо коришћење шумских и водних ресурса, активирање туризма ослоњеног на планинска подручја Власине и Крајишта, Суве и Сврљишке планине, Радана и Соколовице са Ђавољом вароши, Царичиним градом и бањама у окружењу и, нарочито, Старе планине у кооперацији са бугарском страном, биће неопходна у првом периоду развоја уз активно повезивање свих актера на овом подручју. Јачање приступачности интеррегионално и интрарегионално треба да помогне остварењу ове концепције.

- **Косово и Метохија**, макрорегионална аутономна целина са привременим статусом дефинисаним Резолуцијом 1244, без обзира на дефинитиван статус, оствариће јаке функционалне везе са осталим делом Републике Србије. Ове везе ће бити потенциране јачањем саобраћајних и инфраструктурних веза како би се развили пољопривредни, енергетски, индустријски и туристички потенцијали овог подручја богатог културног наслеђа али оптерећеног економским и социјалним проблемима. Три географске и функционалне подцелине, Косово, Метохија и Косовско Поморавље, са већим урбаним центрима као што су Пећ, Ђаковица и Призрен у Метохији, Косовска Митровица и Приштина на Косову и Гњилане у Косовском Поморављу, засниваће свој просторни развој према ресурсима којима располажу, међу којима се истичу огромна лежишта лигнита као и лежишта олова и цинка и напоскон, изузетна изворишта шарских вода. Посебна пажња ће бити посвећена енклавама са доминантно српским становништвом као и заштити српске културне баштине са изузетним духовним и културним вредностима манастира Дечани, Грачаница, Пећка атријаршија, Богородица Љевишка, и др. и урбане културе у Призрену пре свега. Просторни развој ове покрајине увелико ће зависити од остварења сарадње унутар Републике Србије и од усклађивања будућих програма просторног развоја.
- (126) Просторна интеграција и функционална повезаност регионалних целина, нужна за остварење веће територијалне кохезије Републике али и за јачање развојних капацитета и веће конкурентности свих њених саставних делова, упућује на идентификацију **развојних појасева** које је могуће идентификовати или очекивати у будућности. У том погледу три развојна појаса ће бити доминантни:
 - **Дунавски појас**, односно шири простор функционално упућен или повезан на реку Дунав, укључујући и појас дуж реке Саве. Простор који је нераскидиво везан са наставком ка западу, у правцу Мађарске, Хрватске, Словачке, Аустрије и Немачке, и ка истоку, у правцу Бугарске; Румуније, Украјине и Молдавије, представља кључну развојну осовину за просторну интеграцију Републике Србије са Европом. Привреда, саобраћај, туризам, културна сарадња и други облици повезивања становништва дуж ове развојне осовине, подржаваће пројекти везани за Коридор 7, односно заједничка стратегија развоја заснована на међудржавној сарадњи дунавских држава и региона. Кључне тачке на овом развојном правцу ће бити дунавске капије, односно градови Нови Сад, Панчево, Смедерево и Београд са својим лучким потенцијалим и другим системима ослоњеним на реку Дунав. Осим саобраћаја важно место ће имати и пројекти заштите и кооперације у заштити природних добара између Србије и Хрватске у зони Апатина, односно Осијека, и националних паркова Ђердап и Гвоздена врата (Portille de Fer) између Србије и Румуније.
 - **Појас Коридора 10а и Коридора 10 дуж Мораве**, који повезује најразвијеније делове и урбане центре Републике Србије, са перспективом повезивања Србије у правцу севера (ка чвору у Будимпешти) и југа (ка Скопљу и Солуну). Индустрија, туризам и савремене услуге су концентрисани у овом појасу и биће даље развијани на принципима одрживог развоја и чинити кохезиону кичму Републике. У том погледу нарочити нагласак ће бити на регулисању реке Мораве и јачању развојних капацитета у појасу Велике Мораве. Довршетак Коридора 10 на јужном правцу и квалитетно повезивање са локалним и регионалним целинама ће бити просторно развојни приоритет, где ће тачке које чине највећи урбани центри Нови Сад, Београд, Крагујевац и Ниш бити кључне са становишта развоја интегралног транспорта, значајног за развој саобраћајне и укупне привреде. Мањи урбани центри попут Суботице, Смедерева, Панчева, Трограђа, Лесковца и Врања употпуниће развојни капацитет ове осовине.
 - **Појас Западне Мораве ка Коридору 10б дуж Нишаве**, који до сада није био довољно артикулисан и повезан, тражиће додатна улагања како на правцу дуж Западне Мораве тако и

на довршетку коридора 10б, од Ниша до Димитровграда. Овај појас јача могућност просторне интеграције Републике Србије у правцу Босне и Херцеговине на западу односно Бугарске и Коридора 4 на истоку. Развој туризма, индустрије, шумарства и мањих привредних грана ослоњених на овај појас, допринеће и укупном просторном развоју западне и источне Србије. Улога градова дуж овог појаса, Ужица, Чачка, Краљева, Крушевца, Ниша и Пирота, ће бити од значаја за активирање привредних потенцијала и мобилизирање територијалног капитала од не малог интереса за укупни просторни развој Србије.

(127) Поред ова три магистрална појаса развојну улогу треба да стекну и појас дуж реке Тисе, са 5 слабо развијених општина и могућом већом улогом Сенте, као и појас на правцу Београд-Пожега-Јужни Јадран који ће бити више артикулисан изградњом аутопута у будућности.

(128) Напокон, за просторни развој Републике Србије ће од значаја да буду и одређене **карактеристичне тачке** апсолутног или релативног идентитета, преко којих се препознаје, афирмише или идентификује на регионалном, националном или међународном нивоу. Међу њима неке су од посебног значаја као на пример:

- **градови и градска насеља** са својом специфичном улогом у развоју појединих региона, међу којима посебан значај имају градови "капије" (град Београд, град Нови сад, град Ниш);
- **стратешки објекти** у области индустрије, енергетике, саобраћаја, контроле граница, војске и сл.;
- **објекти културног и природног наслеђа** заштићени према међународним (UNESCO, Рамсарска конвенција и сл.) или националним стандардима;
- **објекти социјалне инфраструктуре** од националног значаја (здравство, високо школство, култура, спорт);
- **државни симболи**, односно тачке које обележавају државни идентитет везане за историју, духовност, геостратешки положај или достигнућа у развоју;
- **репери регионалног идентитета** које чине тачке преко којих се идентификују макроцелине Републике Србије и које представљају ослонац регионалне идентификације. Повећањем приступачности појединих макрорегионалних целина, нарочито трансверзалних веза које ће омогућити ефикаснији контакт источних и западних делова Србије, биће могуће очекивати и боље опремање инфраструктуром где ће нарочити значај имати енергетске мреже и објекти као и мреже телекомуникација ради лакшег приступања информацијама и знању;
- **„црвене тачке“** укрштања коридора 7 и 10 (Нови Сад, Бешка, Београд)

(129) Наведене просторне целине, појасеви и реперне тачке биће предмет посебне пажње Републике у просторном планирању ради њиховог великог значаја за будући просторни развој.



0 20 40 60 80 100 km

Социјална кохерентност

- (130) **Социјална кохерентност** Републике Србије и њених територијалних целина ће захтевати посебну пажњу јачању хуманог и социјалног капитала, нарочито у деловима где је изражена депопулација или неповољна демографска структура као што су источна Србија, јужна Србија и, у мањој мери, западна Србија. Посебним мерама демографске и међузависне економске политике биће неопходно повећати привлачност ових делова Републике за живот и рад. Подршка развоју урбаних центара у тим подручјима као и њихова функционална повезаност са селима у окружењу захтева артикулацију политике децентрализације и полицентризма. Мрежа урбаних насеља у источној Србији указује на приоритетну улогу Зајечара и Бора али и на могућу већу улогу Неготина, Кладова, Мајданпека или Књажевца у случају њихове јасније привредне оријентације усмерене ка модернијим облицима одрживе индустријске производње, туризму и другим компатибилним активностима. Функционално умрежавање ових урбаних центара у развојне регионе, ради веће могућности остварења регионалних пројеката треба да привуче људе и средства у овај део Србије богат ресурсима и културним и биолошким диверзитетом. Јачање територијалног идентитета као и приступачности овог дела Србије и његове веће економске ефикасности ће бити последица веће децентрализације и политике полицентризма које ће локалној самоуправи и регионалној повезаности дати веће могућности коришћења јавне својине у сврху успешнијег просторног развоја.
- (131) Западна Србија треба да реши озбиљан проблем њене расцепканости условљене геоморфолошким карактеристикама и традиционалној неповезаности у социјалном смислу. Начин насељавања и структура економских делатности зависна од природних и социјалних особина ће бити усмерен на јачање већих урбаних центара а пре свега Ужица, Шапца, Ваљева и Лознице али и на јачање улоге мањих урбаних центара као што су Бајина Башта, Пријеполје и Прибој. Њихово функционално повезивање са селима раштрканог типа ће бити отежано пре свега ради слабије могућности саобраћајног и инфраструктурног повезивања што ће захтевати посебне програме руралног развоја засноване на специфичним облицима пољопривреде, сточарства, шумарства, лова, али и мале индустрије засноване на локалним ресурсима, туризма и рекреације савременог типа.
- (132) Јужна Србија, као простор најсложенијих социјалних проблема, знатно расцепкан и недовољно интегрисан у укупан простор Републике Србије, захтеваће посебне програме и пројекте регионалног развоја који ће ојачати економске активности и усмерити их ка унапређеном моделу економске и социјалне повезаности. Од стратешког значаја је економско-инфраструктурно интегрисање контактеног подручја са АП Косовом и Метохијом, посебно Медвеђу, Бујановац и Прешево. Посебно је важни простор око значајних природних ресурса као што је Власина и Крајиште изузетних али слабо или погрешно коришћених потенцијала за развој туризма у заштићеном природном резервата, који захтева кооперацију општина Црна Трава, Власотинце, Сурдулица и Босилеград. Исто тако повезивање општина око будућег резервата природе планина Радан и Соколовица и већих развојних пројеката који могу да помогну код решавања судбине становника у општинама између Куршумлије, Лебана и Прокупља, треба да помогне код обнављања социјалног капитала овог дела Србије.
- (133) Улога већих урбаних центара Лесковца и Врања, на позицији дуж Коридора 10, у повезивању великог броја сеоских насеља (општина Лесковац) и развоја и функционалног интегрисања општина Прешево и Бујановац у социјални и економски систем са окружењем, биће од пресудног значаја за простор јужне Србије. Развојни пројекти на регионалном нивоу уз укључивање свих локалних заједница у њихово остварење, могу да допринесу економској и социјалној ревитализацији овог простора, што ће захтевати и посебне напоре Републике код јачања система социјалне инфраструктуре.

(134) **Демографски капитал** Републике Србије представља један од најкритичнијих ограничавајућих фактора за њен будући просторни развој. У условима када је природна компонента развитка становништва доминантна, и основни узрок осталих демографских проблема, као што су старење становништва и депопулација, постављен циљ простог обнављања становништва јесте неопходан и најважнији, али и све недостижнији. Одакао процес старења становништва условљава и већу смртност, чиме се још више смањују учинак фертилитета. Осим тога, због популационог моментума, достизање нивоа простог обнављања не би се одмах рефлектовало на ублажавање старења и депопулације, већ је неопходно да се једно време обезбеди проширена репродукција, која би повећала обим репродуктивних потенцијала.



Слика 32. Демографски капитал

(135) Како ниједан од постављених циљева из ПП Републике Србије није остварен, а бројна стратешка документа или су тек усвојена или нису имплементирана, неусклађеност прокламованих циљева са резултатима у подстицању рађања још више продубљује јаз између пожељног и потребног, с једне, и оствареног, са друге стране.

(136) С обзиром да је детерминистички систем фертилитета изузетно сложен, а становништво аутономан систем који не реагује аутоматски на промене из окружења, као и да започета светска економска криза неће мимоићи Србију, могуће је очекивати да ће се неповољни токови у природном обнављању становништва наставити. То већ потврђује чињеница да је спровођење Стратегије подстицања рађања одложено услед очекивања да ће се Србија суочити са последицама светске финансијске кризе. Сваки кризни период праћен је сиромашењем друштва, падом стандарда и отежаном свакодневницом што делује дестимулишуће на родитељство. У *Стратегији за подстицање рађања* се наводе структурне препрека које су редуковале рађање као што су: незапосленост, нерешено стамбено питање, низак животни стандард, проблеми чувања деце, које ће у наредном периоду такође исказати ограничавајућа деловања на фертилитет. Експанзија социјалног стерилитета исказана кроз одустајање од рађања и све мања популарност брака као још увек доминантног социјалног оквира репродукције, додатни су фактори који могу оборити наталитет.

(137) Улога друштва и државе је евидентна и кроз разноврсне утицаје, који чине комплексно дејство фактора развоја на миграциони систем земље (обим, величина, правац, тип, трајање миграција, и друго), те су појединачне одлуке миграната мање битне у односу на структуралне могућности за њихово спровођење. Препоруке државама и владама од стране међународних релевантних институција садрже залагања за активан однос према миграцијама становништва, путем формулисања и спровођења мера миграционе политике у склопу популационе и других развојних политика. Стога је потребно унапређење друштвено-економских мера и програма у циљу усмеравања пожељних трендова у размештају становништва, унутрашњим и међународним миграцијама.

- (138) Политике према миграцијама и урбанизацији треба да буду саставни елементи политике друштвено-економског развоја, а оне треба да буду у служби реализације државних циљева за равномерним и одрживим развојем, и унапређењем друштвено-економских мера и програма који утичу на размештај становништва, унутрашње и спољашње миграције.
- (139) Остварење циља равномернијег размештаја становништва могуће је постићи развојем полицентричног модела урбанизације - развојем малих и средњих градова. На тај начин се оптимално валоризују предности појединачних ресурса локалне средине, што умањује негативни миграциони салдо у тим срединама.
- (140) Политика регионалног развоја требало би да умањи досадашње негативне ефекте у демографској, економској, социјалној и осталим сферама, које су настале брзим и неконтролисаним одвијањем миграција.
- (141) Ако се ови трендови хитно не успоре и не преусмере активирањем и бољим искоришћавањем ресурса сваке локалне средине, у блиској будућности ће настати биолошко изумирање у великом броју сеоских насеља и у низу региона Србије.
- (142) Неопходна је активна политика државе и њених институција према избеглицама из република претходне Југославије и расељеним лицима са Косова и Метохије, у правцу њиховог повратка у места исходишта или управцу просторног преусмеравања у процесу интеграције у крајеве Србије који су највише угрожени емиграцијом и депопулацијом.
- (143) С обзиром на то да се визијом стратегије подржава већи степен територијалне кохезије, који би се остварио политиком децентрализације и полицентризма, као и ангажованом политиком регионалног развоја, у погледу демографских предиспозиција, мали и средњи градови су још увек демографски у бољој позицији и могу представљати центре демографске ревитализације. Политика полицентризма је начин за решавање и проблема везаних за изразиту поларизацију демографског развоја на локалном и регионалном нивоу (која се испољава кроз концентрацију становништва у општинским центрима у депопулационом окружењу) заснованом на подршци функционалног повезивања градова и села у окружењу.
- (144) Стратегија просторног (као интегралног дела концепције регионалног развоја) развоја указује на значај демографске ревитализације региона источне и западне Србије – где демографски и кадровски потенцијали представљају кључни проблем. У групи основних циљева просторног развоја Србије је и постизање равномернијег територијалног размештаја становништва. То се може постићи подстицањем развоја у емиграционим и недовољно развијеним подручјима и обезбеђивањем услова за повратак становништва.
- (145) **Социјални капитал** Републике Србије је у међузависности са специфичностима њене територијалне кохезије и демографских процеса, односно његове повезаности и интегрисаности на нивоу целине Републике и њених регионалних целина, али и са локалним и регионалним особинама, културом, традицијом и географским предиспозицијама. Здравство, образовање, социјална заштита и култура, у државном и приватном сектору ће бити предмет посебне пажње ради њихове кључне улоге у просторном развоју Србије, уз претпоставку њихове системске кооперације.
- (146) Просторна дистрибуција, модернизација, повезаност и приступачност мрежа и објеката јавних служби у великој мери ће зависити од степена децентрализације Републике и система финансирања који ће бити последица неког од сценарија њеног будућег просторног развоја. Могућности и реални капацитети Републике Србије да изгради квалитетан и одржив систем јавних служби и услуга су у великој мери ограничени економском ситуацијом односно зависни од брзине њеног опоравка. Јаче повезивање са приватним сектором, развој и укључивање цивилног сектора, боље коришћење постојећих објеката јавних служби, њихова дистрибуција и редистрибуција ће у великој мери зависити од законодавног оквира и система финансирања који ће одразити свест о значају социјалних услуга за просторни развој Србије. Кључни елементи концепције просторног развоја социјалне компоненте су:
- подстицај повезивању јавног и приватног сектора у појединим областима социјалног развоја;

- јачање иновативности, квалитета и разноврсности услуга у области социјалног развоја;
- хоризонтално и вертикално повезивање јавног сектора у области социјалних, здравствених, образовних и културних услуга ради јачања њихове приступачности и ефикасности;
- критичко преиспитивање постојећих стандарда и норматива прилагођених локалним и регионалним потребама и могућностима;
- јачање подршке искљученим или сиромашним друштвеним групама, кроз процес децентрализације и јачањем одговорности локалне самоуправе;
- рационализација коришћења слабо коришћених грађевинских објеката јавних служби;
- успостављење адекватне мреже у области здравства, образовања, социјалне заштите и културе у децентрализованој и регионализованој Републици Србији.

(147) Важан сегмент социјалног развоја ће бити социјално становање које ће бити развијано према следећим постулатима:

- систем социјалног становања који ће се заснивати на јасној, флексибилној, применљивој, подстицајној и недискриминаторној правној регулативи, постављен на принципима субвенционости, децентрализације, стабилности и економске одрживости;
- систем социјалног становања који ће се избалансирано односити према свим облицима својине, организације и финансирања, користећи непрофитни стамбени сектор као специфичног медијатора и оптималног објединитеља циљева државне политике у стамбеној области и интереса приватног капитала;
- систем финансирања социјалног становања, заснован на поузданим, значајним и јасно лоцираним изворима јавног и стимулативним мерама за привлачење приватног капитала, пре свега кроз партнерства јавног и приватног сектора;
- систем социјалног становања који ће се децентрализовати и диверсификовати у мери у којој се проблеми и присуство циљних група преваходно везују за локалне средине, уз вођење рачуна о њиховим специфичним проблемима;
- систем социјалног становања који ће бити усаглашен са урбаном и руралном политиком на локалном нивоу и њен саставни део, а посебно са програмима урбаног развоја, однове и реконструкције чији ће саставни део бити програми социјалног становања, уз уважавање и промовисање принципа социјалне инклузије и кохезије кроз планове и конкретне пројекте.

(148) Социјални развој Републике Србије ће бити у живи интегралног приступа њеном просторном развоју и важно мерило код доношења развојних одлука.

Институционална одговорност

(149) Напокон, успешан просторни развој Републике Србије, неумитно ће да зависи од **начина управљања просторним развојем**. У том погледу инструменти управљања просторним развојем ће бити преиспитани, модернизовани и рационализовани до оног степена који обезбеђује већу отвореност, ефикасност, поузданост и учешће свих актера код доношења одлука. Начин управљања просторним развојем у Републици Србији ће нарочито да буде зависан од оствареног степена децентрализације, односно од степена преношења надлежности и одговорности на нижи ниво од државног, а виши ново од локалног, као и од оспособљености и обезбеђења одговарајућих полуга за остварење квалитетнијег просторног развоја општина и регионалних целина. Код овога је неопходно:

- **Развити логистичку и другу подршку локалним самоуправама** која ће им помоћи да у пуној мери искористе своја права, и испуне обавезе које проистичу из значајних надлежности које закон дефинише.
- **Развити информациону основу** која обухвата имовинске, функционалне и друге податке о целокупном простору општине, релевантне политике, стратегије, програме и планове, и све друге информације које су од интереса за актуелне и будуће актере просторног развоја и грађане.
- **Развити сервисне функције општине** као центра који обједињава све актере просторног развоја, повезује их са спољним партнерима (интра и интеррегионална координација).

Формирају се агенције и друге беспрофитне организације које воде инвеститоре кроз административни поступак улагања и грађења, и доприносе конкурентности и атрактивности територије општине као места за квалитетан живот и профитабилно привређивање.

- **Развити инструменте административне присиле** у спровођењу закона, стандарда, државних и локалних прописа, и свих аката који имају снагу плана (стратегије, просторни и урбанистички планови, грађевинске и друге дозволе, итд.). У одговарајућим областима релевантним за просторни развој, инструменте развијати на нивоу Републике, али и на нивоу локалних самоуправа.
- **Развити инструменте административно устројених и селективних стимулација и дестимулација** којима се усмеравају активности грађења и уређења простора, на пољу привређивања, социјалне заштите, културе, заштите средине и другим областима у којима је надлежна општина. Инструменти као што су фискална политика, локалне таксе, бенефиције у кредитирању, приоритети у коришћењу јавних добара, итд, ослањају се на средства Државе, региона, општине, и међународне заједнице, а по правилу су подржани и интересима привреде. Ради се о инструментима компензације интереса (вертикално од Републике до општине, и хоризонтално унутар и изван региона).
- **Институционализовати различите форме партнерства јавног и приватног сектора**, односно државе (од Републике до општине) као формалног заступника јавног добра, и приватне иницијативе (привредних субјеката, грађана и других актера), у форми заједничког улагања, учешћа у природи (непокретна и покретна добра), беспрофитног рада, заједничког газдовања јавним и приватним добром, и друго.
- **Развити законом прописане али и локално условљене и неформалне облике партиципације у процесу одлучивања** (грађани и њихова удружења, актери просторног развоја, невладине организације, и политичке странке), чиме се разрешава конфликт на релацији јавно-приватно, смањује отпор развојним иницијативама, и ствара подршка реализацији политика, стратегија и планова које се на овај начин доносе.
- **Развити инструменте комуникације и сарадње**, вертикално према региону и Држави, и хоризонтално на нивоу окружења и прекограничне сарадње, без којих није могуће реализовати принципе децентрализације, као ни претходно наведене циљеве.

* * *

Визија, принципи, циљеви и општа концепција просторног развоја Републике Србије отварају пут стратегији заштите, уређења и просторног развоја 2020. и даље, ка стратешким приоритетима које је реално могуће остварити до 2013. године.

Г. СТРАТЕГИЈА ПРОСТОРНОГ
РАЗВОЈА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
- елементи заштите, уређења и
одрживог развоја -

Овом стратегијом утврђује се начин на који Република Србија може да буде адекватније просторно структурирана и квалитетније просторно развијена у складу са напред наведеном визијом, општим циљевима и концепцијом просторног развоја. У том погледу значајан задатак државе, регионалних целина, градова и општина ће бити одржива употреба територијалног капитала и ангажовање потенцијала свих територијалних јединица Републике, што треба да допринесе њеним јачим развојним у капацитетима економском, социјалном и еколошко-физичком смислу.

Овом стратегијом Влада и Народна скупштина Републике Србије утврђују основ према коме ће све територијалне јединице моћи да сагледају пут и правце будућег просторног развоја а у оквиру јединствене концепције просторног развоја Републике, за период до 2020. године, односно истакнуте остварљиве стратешке приоритете просторног развоја до 2013. године на националном и регионалном нивоу.

СТРАТЕГИЈА ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ - елементи заштите, уређења и одрживог развоја

(150) Овом стратегијом ће бити:

- успостављена већа равнотежа активности и развоја између развијених подручја односно територијалних јединица, које треба даље да се развијају доприносећи укупном просторном развоју Републике Србије, и оних који су заостали у економском и социјалном развоју;
- утврђен национални оквир за прецизирање регионалних и локалних просторних планова;
- дефинисан основ за одлучивање о стратешким приоритетима у области инвестирања, инфраструктуре и транспорта, како за јавни тако и за приватни сектор;
- постављена оријентација за ресурсе, агенције и јавна предузећа за одлучивање око капиталних инвестиција које имају утицаја на просторни развој на свим нивоима;
- отворен пут за сарадњу и прекограничну, међурегионалну и транснационалну сарадњу и просторну интеграцију Србије у европско окружење, и напослету
- отворен пут ка изради новог Просторног плана Републике Србије у складу са законом.

КА ОДРЖИВОМ И ИНТЕГРИСАНОМ ПРОСТОРНОМ РАЗВОЈУ

(151) **Одрживост** просторног развоја Републике Србије ће се постићи појачаном пажњом код коришћења обновљивих и, нарочито, необновљивих ресурса. Међу обновљивим ресурсима највећи значај ће имати вода, ваздух и земљиште (тешко обновљив ограничен ресурс) а међу необновљивим ће посебан значај имати природно и културно наслеђе и минералне сировине. Животна средина, као укупни оквир живота и рада, али и као последица људских активности и комуникација, ће бити предмет нарочите пажње и одговорности свих институција, организација, стручњака и грађана.

(152) **Интегративност** у приступу просторном развоју Републике Србије ће се постићи сталном контролом и разумевањем међусобних веза и укрштених утицаја економског, социјалног и еколошког система а у оквиру датог или претпостављеног институционалног система. Ово ће бити од посебног значаја код доношења свих битних развојних одлука на свим нивоима територијалног система Републике Србије.

(153) **Субсидијарност** као принцип доношења одлука на нивоу што ближе грађанима ће се постићи поступком децентрализације и вертикалне координације, како би се преношењем надлежности на

други ниво (нижи или виши) обезбедио најделотворнији начин доношења и спровођења одлука о просторном развоју.

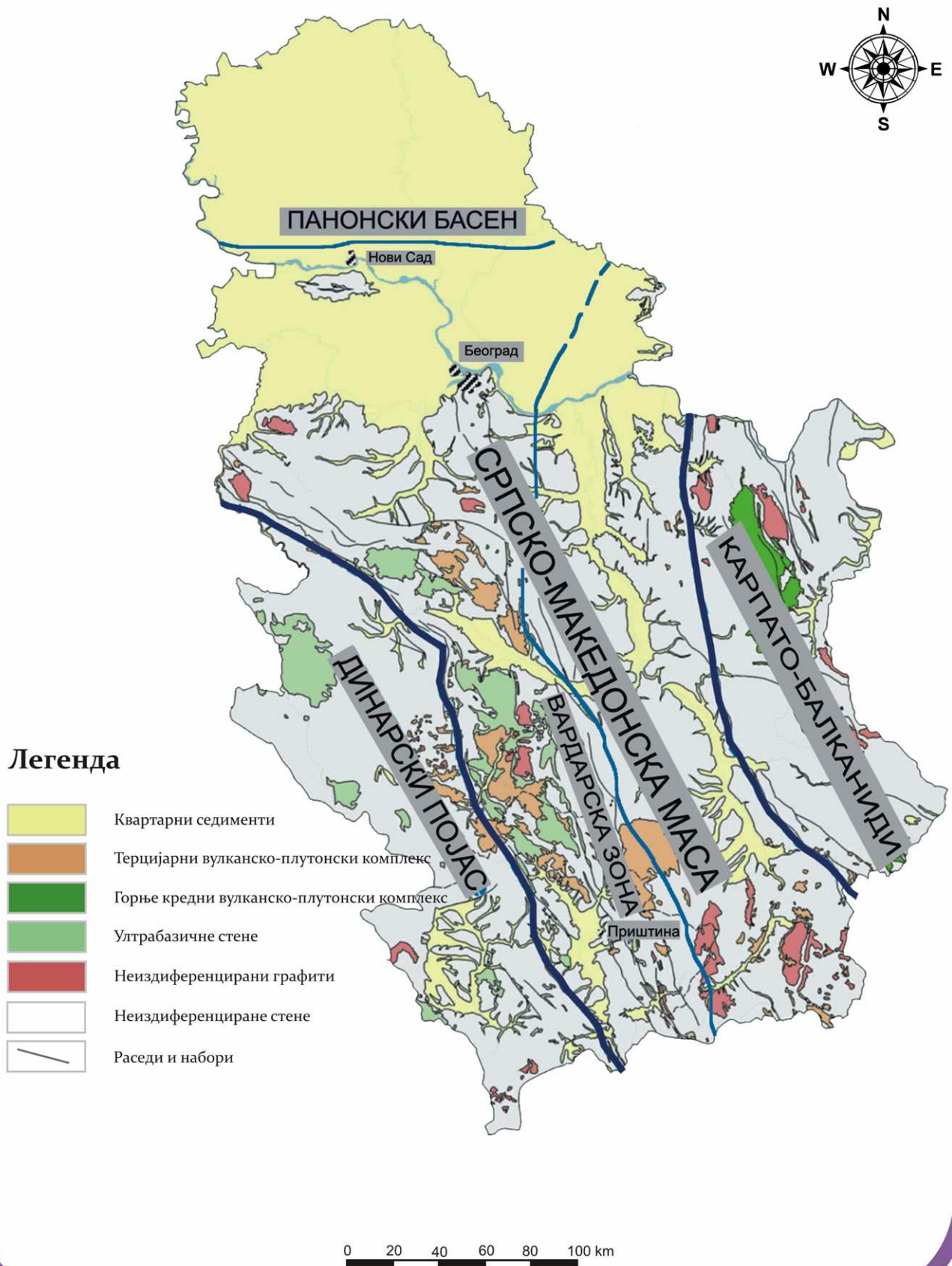
ОДРЖИВО КОРИШЋЕЊЕ РЕСУРСА

- (154) Природни ресурси Републике Србије, укључујући и грађевинско земљиште као део еколошког система у ширем смислу, захтеваће посебну пажњу код коришћења јер досадашња искуства указују на бројне проблеме у том погледу, док будућност просторног развоја у великој мери зависи од тога да ли се користе на више или мање одржив начин.
- (155) **Минералне сировине** су од посебног значаја како због своје улоге у производњи, тако и због начина експлоатације односно њихове релативне оскудности и квалитета. Недовољна истраживања последњих деценија не омогућавају одговарајућу представу о количинама, квалитету и распрострањености, посебно стратешких сировина као што су угаљ, бакар и нафта, што упућује на посебне мере којим Република Србија може да у већој мери задовољи своје потребе али и могуће извозне капацитете.
- (156) **Вода и водно земљиште** као и **шуме и шумско земљиште** такође захтевају велику пажњу ради одрживости просторног развоја Републике Србије. И као ресурси за људску употребу, али и као битан део целокупног еколошког система они ће бити предмет посебне одговорности у смислу унапређења квалитета и одрживости квантитета и за потребе будућих генерација. Ово се посебно односи на оне делове Републике Србије где постоји дефицит вода или шума, односно њихова угроженост изазвана људским активностима или небригом.
- (157) **Земљиште** има интегративни значај јер је његова судбина повезана са водом, ваздухом, сунцем и људским активностима које се на њему одвијају. Ове активности су регулисане нормативно и контролисане фискалним системом, финансијским системом, евиденцијама, регистрацијом имовине и права, а истовремено изложене утицају тржишта и одређених политика. Земљиште као један од кључних фактора просторног развоја Републике Србије у процесу транзиције трпи драматичне утицаје услед прогресивног увећања интереса пољопривредника с једне стране, и све већег броја инвеститора са интересом за гринфилд инвестиције, односно ширење грађевинског земљишта са друге стране. Док је за прве то питање њихове егзистенције за друге је то питање остварења профита али и питање насељавања, производње и других активности. Без адекватног новог система вредности и уз очекиван раст гринфилд инвестиција у наредном периоду, могуће је претпоставити снажан удар на земљиште високе бонитетне класе уколико се законодавство и администрација у том погледу не поставе на одговарајући начин. У противном земљиште може да постане велика жртва развоја са несагледивим последицама у области производње хране и угрожености биодиверзитета у будућности Републике Србије.

Одрживо коришћење минералних сировина и рударство

- (158) Република Србија располаже скромним енергетским потенцијалима. Уз уважавање чињенице да енергетски ресурси у Србији нису у довољној мери истражени и да, према томе, подаци о њима нису коначни, геолошке резерве примарних извора енергије (угаљ, сировна нафта, гас, уран, уљни шкриљци) представљају још увек основу за могућности развоја производње и њиховог коришћења у наредном периоду за потребе енергетике Србије.
- (159) У „Стратегији дугорочног развоја енергетике Србије до 2015. године“, коју је усвојила Скупштина Србије 2005. године, наводи се да је обим и структура енергетских резерви и ресурса Србије веома неповољна. Резерве квалитетних енергената, као што су нафта и гас, су симболичне и чине мање од 1% у укупним билансним резервама Србије, док преосталих 99% енергетских резерви чине разне врсте угља, међу којима доминира нискоквалитетни лигнит, са учешћем од преко 92% у укупним билансним резервама. Убедљиво највећи део резерви лигнита у Републици Србији (преко 76%) налази се у Косовско-Метохијском басену, који је за сада, на основу резолуције 1244 Савета безбедности УН као и једнострано проглашење независности Косова и Метохије, ван ингеренција институција Републике Србије.

ГЕОЛОШКА ГРАЂА СРБИЈЕ



(160) Стање у минералном сектору Србије је већ дуже времена незадовољавајуће. Производња већег дела минералних сировина је значајно опала (бакар, олово и цинк, злато и др.); више рудника је затворено због економских проблема.

Основни циљ, принципи и концепција коришћења минералних сировина

(161) Утврђују се следећи циљеви и принципи развоја **енергетских сировина** :

- повећање производње енергије и ослањање на сопствене изворе засниваће се преvasходно на већем коришћењу домаћих лигнита, што захтева интензивирање истраживања потенцијала и ван садашњих експлоатационих поља лигнита, отварање нових површинских копова и изналажење могућности учествовања у реализацији будућих планова у Косовско-метохијском басену;
- за веће коришћење угља у индустрији и широкој потрошњи, неопходно је повећати капацитете и отворити нове руднике са подземном експлоатацијом;
- повећање производње и истражености резерви нафте и природног гаса захтева интензивирање њихових истраживања у земљи, истраживање и повећање производње у иностранству путем концесија, побољшање степена искоришћења нафте и гаса из постојећих и нових лежишта применом савремених секундарних и терцијарних метода експлоатације;
- у циљу супституције увозне нафте, наставити истраживање уљних шкриљаца, као и праћење развоја њихове експлоатације и коришћења у свету;
- веће коришћење обновљивих извора енергије у циљу супституције увозне енергије, преvasходно за децентрализовану производњу електричне енергије и за задовољавање топлотних потреба аутономног и локалног карактера, у оквиру тзв. мале енергетике.

(162) Основне **зоне експлоатације металичних сировина**, и потенцијално интересантни простори за проналажење нових лежишта руда метала су: 1) Тимочка зона; 2) Подрињска зона; 3) Копаоничка зона; 4) Грачаничко-новобрдска зона; 5) Зона Бесне Кобиле; и 6) Пасјачко-Осоговска зона. Перспективни за отварање нових и обнову раније активних рударских капацитета у периоду после 2010. године су Шумадијски, Голијски, Подрињски и др. рејони. Основне експлоатационе **зоне неметаличних минералних сировина** су: 1) Златиборска зона; 2) Шумадијска зона са колубарским басеном; 3) Фрушкогорска зона; 4) Дунавски и Моравски алувиони; и 5) Ибарски басен (део Копаоничке зоне).

(163) Основни **циљеви коришћења металичних и неметаличних сировина** су следећи: а) Коришћење компаративних предности Републике; б) Подизање геолошке истражености територије Републике на виши ниво; в) Рационално искоришћавање минералних сировина; г) Побољшање техничко-технолошке опремљености рудника и њихов ре-инжењеринг; и др. При томе, основни принципи на којима се заснива будући развој области металичних и неметаличних минералних сировина су принцип одрживог развоја, одржива геолошка истраживања, рударска производња и потрошња минералних сировина и др.

(164) **Концепција развоја минералног комплекса** се заснива се на следећем: (1) Геолошки процеси, који су се одвијали на просторима данашње Србија, утицали су на стварање бројних лежишта различитих енергетских и минералних ресурса; они су увек имали значајан утицај на економски и друштвени развој Србије; 2) Геолошка истраженост више делова Србије је још увек на ниском нивоу; према научним сазнањима могуће је пронаћи економски значајне концентрације различитих минералних сировина; 3) Рударство треба да буде и даље једна од значајнијих привредних грана Србије, у складу са концепцијом одрживог развоја; 4) Производи из одређених области металичних и неметаличних минералних сировина могу да буду предмет извоза и супститути за увоз; 5) Расположиви стручни кадар је у највећој мери на задовољавајућем нивоу; 6) Креирати реалну слику о значају рударства за економски и друштвени развој; рударство запошљава један део становништва, нарочито тамо где друге могућности не постоје; 8) Разрадити концепт стимулације коришћења малих лежишта.

(165) За даљу разраду ове концепције потребно је: 1) Донети дугорочну минералну стратегију и политику (интегрални део стратегије одрживог развоја Републике); 2) Законску регулативу из области геолошких истраживања и рударства ускладити са међународним законодавством; 3) Одредити шта је интерес државе у минерално-сировинском комплексу; завршити приватизације у рударству; 4) Дефинитивно уобличи геолошку службу Србије (место и задаци Геолошког института Србије, права и обавезе приватних предузећа из области геолошких и рударских истраживања); 5) Формирати Агенцију за рударство Републике Србије, 6) Додатним стимулативним мерама привући домаћи и иностани приватни капитал да улажу у минералне сировина Србије.

Одрживо коришћење водних ресурса

(166) Располовиви водни потенцијали представљају један од кључних фактора будућег просторног развоја Републике Србије. Ситуација са расположивим водним ресурсима у Републици Србији је знатно неповољнија но што се то раније оптимистички претпостављало. Површинске воде које се формирају на територији Србије су оскудне и у просечним вредностима, док врло велика просторна и временска неравномерност вода чини расположивост тог вида водних ресурса још неповољнијим. Такође, подземних вода - оних које се могу заштитити, обнављати и користити са високом захтеваном обезбеђеношћу - има мање него што се оцењује када се количине разматају ван хидролошки критичних периода, и када се не узимају у обзир услови њиховог еколошки одрживог захватања за потребе водоснабдевања.

Табела 4. *Распоређеност вода које настају на територији Србије (домаће воде)*

Река / слив	Просечни проток m ³ /s	Укупан проток 10 ⁶ m ³ /год	Мале воде m ³ /s
Лепенац са притокама, Пчиња, Драговиштица	19,9	626,8	1,4
Бели Дрим, Плавска река	62,2	1.959,3	3,3
Слив Дрине у Србији	62,3	1.962,4	14,8
Слив Саве од Дрине до ушћа	26,5	834,7	1,4
Велика Морава	222,0	6.993,0	34,0
Млава, ушће у Дунав	12,0	378,0	0,7
Слив Дунава од Млаве до границе са Бугарском	51,9	1.634,8	2,1
Банат и Бачка (домаће воде)	39,0	1.228,5	1,3
Срем	13,0	409,5	0,5
Укупно Република Србија	508,8	16.027,2	59,5

(167) Може се оценити да се Србија суочава са наглим нарастањем проблема са водом. У свету до кризе воде долази превасходно због екстремних хидролошких феномена, код нас - због великог застоја у изградњи водопривредних објеката, па и због више него недовољних средстава за њихово неопходно инвестиционо и текуће одржавање. Дуги низ година водопривреда је делила судбину агрокомплекса, улагања у њу се знатно заостајала за развојем привредних, урбаних и инфраструктурних система које водопривреда снабдева водом, штити од поплава или штити од незадовољавајућег квалитета вода. У све ширим подручјима Републике наступају све озбиљнији проблеми због заостајања изградње одговарајућих објеката за коришћење, уређење и заштиту вода, тако да се може рећи да се Србија налази на прагу озбиљне кризе у области вода. Због тога је неопходно у све стратешке одлуке уградити реално полазиште да ће за даља планирања привредног и друштвеног развоја све оштрије ограничења бити управо водни ресурси и водопривредна инфраструктура, те да се излаз може наћи само благовременим грађењем неопходних сложених **интегралних водопривредних система**, којима се истовремено остварују сви циљеви коришћења, уређења и заштите вода.

Основни циљ, принципи и концепција одрживог коришћења, заштите и уређења вода

(168) Водопривредна инфраструктура има, после површинске експлоатације угља и руда, најстрожије захтеве у погледу простора који им је неопходан за развој. Захтеви за резервацијом простора неопходног за развој система у области вода се односе: (1) на изворишта површинских и подземних вода; (2) локације брана, акумулација и хидроелектрана; (3) површине земљишта погодних за развој система за наводњавање; (4) инундационе зоне на којима се реализују системи

одбране од поплава и дренажни системи, (5) локације за реализацију постројења за пречишћавање вода (ППВ) и постројења за пречишћавање отпадних вода (ППОВ).

(169) Циљ планирања водопривредне инфраструктуре јесте: (1) да се пропишу услови грађења других система у зонама угроженим од поплава, како би се зауставио раст потенцијалних штета од поплава; (2) да се утврде стратешка решења заштите квалитета вода, антиерозионог уређења сливова и уклапања водопривредне инфраструктуре у еколошко окружење, (3) да се развој свих осталих привредних грана - посебно оних које троше велике количине воде за технолошке потребе - усклади са ресурсним могућностима у области вода.

(170) **Концепција одрживог коришћења вода** заснива се на следећем:

- територија Србије се у планерском и управљачком погледу третира као јединствен водопривредни простор;
- у циљу рационалног коришћења воде и простора проблеми заштите, уређења и коришћења вода решавају се интегралним вишенаменским системима. Они се разлажу на две класе система: (а) регионални системи за обезбеђивање воде за насеља и индустрије које троше воду квалитета воде за пиће; (б) речни системи коришћења, уређења и заштите вода;
- у снабдевању водом приоритет се даје локалним извориштима, а недостајуће количине се обезбеђују из великих регионалних система, која се ослањају на изворишта републичког значаја;
- споро обновљиве подземне воде највишег квалитета могу се користити само за снабдевање насеља и оних индустрија које захтевају воду квалитета воде за пиће. Индустрије које их сада користе као технолошку воду морају се преоријентисати на воду из речних система;
- због врло неповољних водних режима кључни објекти за коришћење површинских вода су акумулације. Простора за њихову градњу има недовољно, те се морају заштитити за ту намену;
- у равничарским пределима на северу земље, у којима се користе транзитне воде, развијају се све сложенији регионални каналски системи, чији просторни захтеви имају приоритет. Кључан приоритет има обнова ХС Дунав-Тиса-Дунав, као и завршетак ХС Северна Бачка;
- вода за технолошке потребе захвата се из водотока, уз захтев да се рецикулацијом и вишекратним коришћењем смањи захватање и спречи загађивање водотока. У случају захватања из мањих водотока, потребне количине се обезбеђују регулисањем протока у акумулацијама;
- обезбеђеност испоруке воде је примерена захтевима корисника. Обезбеђеност снабдевања насеља обухваћених регионалним системима је врло висока, не мања од 97%; за технолошке захтеве базних индустрија и термоелектрана 97%; за снабдевање насеља у мањим водоводима не мања од 95%, у великим системима за наводњавање 80%, и сл.;
- акумулације имају задатак да побољшавају водне режиме - да смањују таласе великих вода и повећавају протоке у маловодним периодима. Гарантовани протоци низводно од акумулација и водозахвата треба да обезбеде услове за очување и обогаћивање биодиверзитета;
- планска рационализација потрошње воде и вишекратно рецикулационо коришћење пречишћених вода је кључни стратешки захтев, који ће да се остварује кроз водопривредне услове, сагласности и дозволе за коришћење вода;
- целовито искоришћење хидропотенцијала, као еколошки најчистијег обновљивог извора енергије има приоритет и обавља се у оквиру интегралних речних система. Савремена технологија омогућава да се рационално користе и потенцијали малих падова, те се такви системи планирају и на алувијалним рекама, у оквиру пројеката интегралног уређења, заштите и коришћења тих долинских простора (развојни пројекат долине Велике Мораве). Приоритет има искоришћење потенцијала Средње и Доње Дрине, као део заједничког система Србије и Републике Српске;
- одбрана од поплава ће да се остварује у оквиру интегралних речних система. То подразумева да се користи оптимална комбинација: (а) активних мера заштите (ублажавање поплава таласа у акумулацијама и ретензијама, као и активним управљањем каналским системима на северу земље), (б) линијских заштитних система (насипи, регулације, уређење заштитних линија у градовима), као видом пасивне заштите; (в) примене неинвестиционих мера, којима

се не дозвољава раст потенцијалних штета од поплава, планским онемогућавањем градње скупих објеката у зонама које су угрожене поплавама;

- степен заштите од поплава је примерен значајности и вредности добара која се бране у приобаљу. Он варира од заштите од тзв. двестогодишње велике воде (Q0,5%), у условима највећих насеља и индустријских центара, преко тзв. стогодишње велике воде (Q1%), од којих се бране приобаља дуж великих река Дунава, Саве, Тисе, Велике Мораве, па до тзв. двадестогодишње велике воде од којих се бране пољопривредне површине ван мелиорационих система. Изузетак представљају капитални објекти енергетике (термоелектране), код којих се степен заштите локалним мерама подиже и на ниво (Q0,2%-Q0,1%). Различити степени заштите се остварују формирањем заштитних касета, које спречавају да се пробојем регулационих линија поплавни талас пренесе на веће подручје;
- заштита квалитета вода ће да се спроводи у оквиру интегралних система, применом технолошких, водопривредних и организационо-економских мера. Циљ је да се квалитет вода највећег броја река одржава у I и II класи. Технолошке мере - изградња постројења за пречишћавањем отпадних вода - у складу су са принципом отклањања загађења на самим изворима, водопривредне мере се свode на повећавање малих вода наменским испуштањем чисте воде из акумулација, посебно у маловодним периодима у топлом делу године, а организационо-економске мере подразумевају регулативу којима се онемогућава и економски дестимулише загађивање вода;
- сви водопривредни системи треба да буду оптимално уклопљени у еколошко, социјално и друго окружење. Мерама побољшавања водних режима морају се стварати повољнији услови за развој водених и приобалних екосистема и обогаћивање биодиверзитета.

Одрживо коришћење пољопривредног земљишта

(171) Око 63,7% укупне територије Републике Србије налази се под пољопривредним земљиштем (5632 хиљ. ха), које је по заступљености, бонитету и начину коришћења јако хетерогено у простору. Располажући са 0,64 ха пољопривредног земљишта по становнику и релативно повољним педолошким и климатским условима, Србија има велике резерве за повећање конкурентности пољопривредне производње без угрожавања животне средине. Структура коришћења пољопривредног земљишта показује високи степен усклађености с природним погодностима и ограничењима.

(172) Преко 80% укупних пољопривредних површина користе породична газдинства, а преостали део привредна друштва и задруге, с још увек до краја неразрешеним својинским, односно дугорочним корисничким правима, тако да се поуздано не знају површине у државној својини, ни права ранијих власника или њихових наследника, нити услови коришћења и заштите земљишта.

(173) Анализа стања пољопривредног земљишта непобитно указује на чињеницу да ограничења за одрживо коришћење пољопривредног земљишта нису у Србији агроеколошке, већ превасходно тржишне, инфраструктурне, социоекономске и институционалне природе.

Основни циљ, принципи и концепција коришћења пољопривредног земљишта

(174) **Основни циљ** у области коришћења пољопривредног земљишта јесте заштита екосистемских, економских, социокултурних и других важних функција земљишта као интегралног природног ресурса, упоредо с унапређивањем просторно хетерогених услова за производњу квалитетних пољопривредно-прехранбених производа, уз посебно уважавање суштинског значаја пољопривредних активности за очување и неговање природне разноврсности, богатства станишта и биодиверзитета, културно-историјске баштине и свеукупних вредности руралних подручја Србије. Остваривање тог циља засниваће се на интегрисању, допуњавању и међусобном потпомагању политика просторног и регионалног развоја, политике развоја пољопривреде и села, политике заштите животне средине, социјалне политике, политике развоја енергетике и других секторских политика, с ослонцем на следеће опште **принципе одрживог управљања земљиштем:**

- земљиште се у просторном планирању и у свим другим плановима и програмима мора третирати као интегрални и, у основи, необновљиви (тешко и споро обновљиви) природни ресурс;
- пољопривредно земљиште јесте рањиви живи организам, који има три просторне димензије и веома сложена квалитативна обележја, тако да сви видови његове деградације морају да буду регистровани и квантитативно анализирани помоћу база података и модела који су компатибилни са системима географске информатике и међународно усвојеним стандардима квалитета земљишта;
- усклађивање социоекономских и еколошких аспеката коришћења пољопривредног земљишта је условљено увођењем правног реда у власничко-корисничке односе и побољшањем информатичке основе о свим елементима физичке структуре простора: подршком педолошким истраживањима, применом метода CORINE, ажурирањем катастра и унапређењем статистичког праћења;
- у случају када је земљиште коришћено у складу са својим функцијама, спречавање његове деградације обезбеђује се предузимањем мера у домену намена коришћења и метода уређења земљишта, а случајевима када до деградације долази услед акумулирања спољних загађења и других неповољних утицаја човекових активности или феномена који се јављају у животној средини, мере заштите земљишта се морају предузети на извору настајања тих утицаја;
- унапређивање постојећих и развој нових агротехничких, хидротехничких и других поступака који доприносе очувању и повећању плодности пољопривредног земљишта заснива ће се на селективној примени резултата научно-техничког и биотехнолошког прогреса, уз оцењивање њихових утицаја на животну средину;
- при успостављању посебних режима коришћења пољопривредног земљишта на подручјима заштићених природних добара, приоритет има обезбеђивање услова за извршавање обавеза прихваћених ратификовањем међународних конвенција о заштити природе, уз осигурање локалном становништву надокнада по том основу;
- делотворна подршка заштити пољопривредног земљишта у планинским и другим подручјима с мање повољним агроеколошким условима обухвата и програме побољшања инфраструктурне опремљености села;
- реструктурирање и унапређење људског и физичког потенцијала пољопривредног сектора одвија се формирањем мултифункционалних породичних газдинстава са здравом економском структуром и консолидацијом пољопривредних фирми;
- спречавање негативних утицаја пољопривредне производње на стање животне средине и живог света, обезбедиће се успостављањем контроле коришћења минералних ђубрива и средстава за заштиту биља, промовисањем метода њихове интегралне примене, обезбеђењем подршке ширењу метода органске производње, очувањем међа, бара, забрана и сл. у атарима са интензивном пољопривредном производњом и другим мерама заштите биодиверзитета; и
- мерама просторне политике успоставиће се равнотежа између појединих видова диверсификације економских активности на селу (креирање нових могућности запошљавања, промене у пољопривредној производњи, пошумљавање, туризам, заштита природе и др.), уз посебно уважавање интереса локалних заједница, а такође обезбеђују инфраструктурни услови за мултифункционални рурални развоји употребу земљишта.

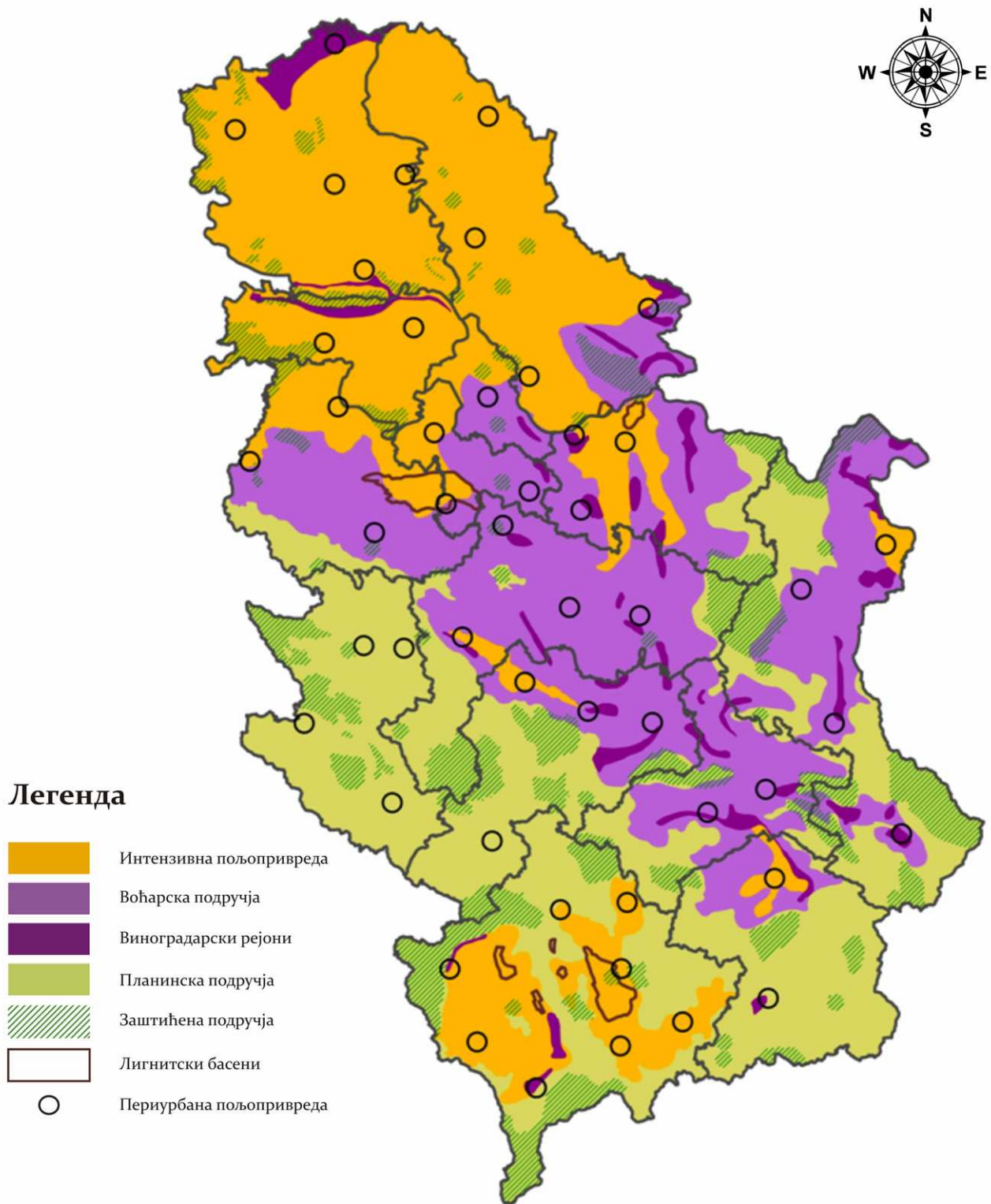
(175) Полазећи од поставки нове аграрне политике Републике Србије, којом је прихваћен европски модел руралног развоја, одрживо коришћење пољопривредног земљишта обезбедиће се међусобним усклађивањем одговарајућих мера подршке сврстаних у четири осе: 1) повећање конкурентности; 2) побољшање стања животне средине и природних предела, подршком управљању земљиштем; 3) диверсификација руралне економије и унапређење квалитета живљења на селу; и 4) примена локалних стратегија руралног развоја оствариваних у оквиру програма LEADER приступом, који се заснива на премиси да се локални проблеми не могу решити без ангажовања и активног учешћа становника, према принципу одоздо ка горе Политика руралног развоја се операционализује интегралним развојним програмима, који представљају мешавину мера наведених оса, у складу с развојним потребама територије на коју се односе, уз поштовање задатог баланса између секторске (конкурентност) и територијалне компоненте (управљање земљиштем и рурални развој). С тим у складу, Стратегијом просторног развоја одређују се следеће **основе одрживог коришћења пољопривредног земљишта Србије:**

- апсолутни приоритет има евидентирање ерозионих терена, одређивање и контрола спровођења одговарајућих радова и мера заштите земљишта на тим теренима, према смерницама које ће бити утврђене републичком пољопривредном основом;
- просторно-планским мерама строге заштите од прекомерног заузимања у непољопривредне сврхе морају да буду обухваћена сва пољопривредна земљишта у рубним зонама градова, као и земљишта дуж саобраћајница и речних токова;
- одрживо коришћење пољопривредног земљишта је на целом подручју Републике Србије условљено повећањем бројног стања стоке, уз предузимање мера заштите од негативних утицаја концентрације стоке на квалитет воде, земљишта и ваздуха;
- искоришћавање резерви за еколошки безбедно повећање конкурентности пољопривредне производње засниваће се на: укрупњавању поседа и парцела породичних газдинстава; ревалоризовању предности економије обима, којом располажу крупна пољопривредна предузећа; повећању нивоа техничке опремљености земљишта и људског рада; интегралном прихрањивању и заштити биља; широј примени квалитетног сетвеног и садног материјала; побољшању хигијенских услова стајског смештаја и исхране стоке; и рационалном коришћењу других савремених инпута, упоредо са подршком економски исплативом искоришћавању местимичних погодности за развој органске производње;
- при реструктурирању породичне пољопривреде се мора уважити и улога ситнијих газдинстава у развоју и очувању амбијенталних вредности села;
- спречавање неповољних екстерних ефеката пољопривредне производње обезбедиће се утврђивањем и применом урбанистичких стандарда уређења насеља и предела, локације сточних фарми и прерадних капацитета, санитације сеоских зграда и дворишта, уређења пољских путева и сл., као и појачаним инспекцијским надзором складиштења, примене и уништавања агрохемикалија и њихове амбалаже;
- посебним мерама подршке биће обухваћени: планинска и друга подручја која су услед интензивне депопулације захваћена напуштањем сточарске и укупне пољопривредне производње; развој агрошумарства; производња обновљивих извора енергије и остваривање других националних приоритета; и
- целовито решавање сложених проблема заштите и коришћења пољопривредног земљишта захтева усаглашавање националне регулативе с правним узусима ЕУ.

(176) **Спровођење стратегије заштите и одрживог коришћења пољопривредног земљишта** обезбедиће се мултисекторским приступом, уз пуно уважавање локалних специфичности у ресурсним, техничко-технолошким и социоекономским условима развоја пољопривредне и села, у функционалној међузависности с релевантним факторима окружења, с ослонцем на следеће **просторно диференциране смернице**:

- на подручјима **интензивне ратарске и повртарске производње** приоритет има предузимање мера за спречавање еколошких и здравствених ризика везаних за интензивну, монокултурну и високо механизовану производњу, уз истовремено унапређивање система за наводњавање; развијање биолошких система производње, рециклирање инпута, редуковање потрошње минералних ђубрива и пестицида; подизање просечних приноса; спречавање ацидификације земљишта; рационално коришћење енергије и развијање обновљивих енергетских извора;
- **на брдовитим и другим теренима с традицијом у воћарској производњи** треба обезбедити подршку искоришћавању местимичних погодности за развој органске производње, док примена метода строго контролисаног прихрањивања и интегралне заштите биљака од болести и штеточина мора да чини нужни услов опстанка и даљег развоја српског воћарства уопште, у спрези са унапређењем маркетинга и усвајањем савремених стандарда квалитета у преради и пласману воћа;
- **традиционална виногорја и виноградарски рејони**, у којима је производња других пољопривредних култура економски нерентабилна и еколошки ризична, захтевају свестрану и синхронизовану подршку просторне, аграрне и инвестиционе политике, у смислу очувања њихових пејзажних, туристичких и економских вредности, с једне стране, и унапређивања агротехничких услова узгајања винове лозе и технологије производње вина, с друге, у складу са стандардима који важе у Европској унији;

ПРОСТОРНИ УСЛОВИ КОРИШЋЕЊА
ПОЉОПРИВРЕДНОГ ЗЕМЉИШТА



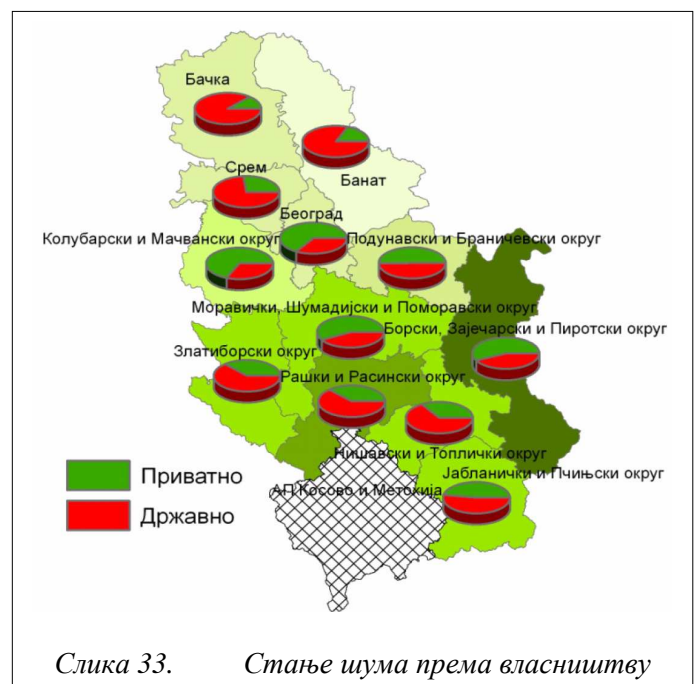
заштита и одрживо коришћење пољопривредног земљишта и других природних ресурса пространих планинских подручја детерминисани су подршком обнови и развоју пашњачког сточарства, с једне стране, и развоју туризма и комплементарних делатности на селу, с друге, успостављањем интра и интеррегионалних производних, тржишних и информатичких веза, децентрализованим приступом при изради локалних развојних програма;

- **на заштићеним подручјима посебних природних вредности**, мерама просторног планирања се мора прецизирати подршка интегралном управљању пољопривредним и шумским земљиштем, уз адекватно уважавање, како позитивних, тако и негативних ефеката пољопривреде на очување укупних вредности предела;
- **на подручјима површинске експлоатације минералних сировина** се, у што је могуће краћем року, рекултивацијом мора формирати плодно земљиште и отпоран биљни покривач у виду вештачких шумских заједница, пољопривредних култура, декоративних заједница у близини насеља, рекреативних центара или специфичних заједница биотопа на копну и у води у оквиру вредних предеоних целина;
- **у периурбаним зонама** се бројни конфликти између потреба непољопривредних активности за простором и значаја континуираног одвијања пољопривредне производње за очување природних и пејзажних вредности градског ткива и његовог окружења, морају решавати рестриктивним мерама урбанистичког планирања, уз истовремено наметање стандарда у погледу примене агротехничких мера којима се не угрожава животна средина и здравствена безбедност и квалитет хране.

Одрживо коришћење шумског земљишта

(177) Анализирајући садашње стање шума у Србији могуће је закључити:

- шумовитост Србије данас износи 30,6%, а шумовитост средишње Србије и Војводине је 29,1%. Шумовитост је увећана у односу на 1979. годину за око 4%. Укупна површина шума у Србији (без КиМ) је 2.252.400 ha, од укупно обрасле површине на државне шуме отпада 53%, а на приватне шуме 47%;
- шуме високог порекла покривају површину 34,1%, састојине изданачког порекла покривају 64,7%, а плантаже (интезивни засади) покривају 1,2 %, необрасло земљиште, шикаре и шибљаци и лисничке шуме покривају 382 400 ha;
- укупна запремина у шумама износи 362.487.417m³, а укупан годишњи запремински прираст је 9.079.772m³. Просечна запремина у шумама Србије износи 161 m³/ha, а просечан текући запремински прираст је 4,0 m³/ha и проценат прираста 2,5 %, при чему је у високим шумама 254m³/ha, у изданачким шумама 124 m³/ha и у вештачки подигнутим састојинама (културама) 136 m³/ha. Запремина сувог дрвета у шумама Србије је 7,22 m³/ha. Просек текућег запреминског прираста је у шумама високог порекла 5,5m³/ha, у изданачким шумама 3,1 m³/ha и у вештачки подигнутим састојинама 5,2 m³/ha;
- у односу на претпостављени оптимум од око $v=250$ m³/ha и $iv=5-6$ m³/ha тренутно се производни потенцијал користи са око 65-75 %;
- разлог нижој производности поред осталог је и знатно учешће разређених састојина од 27,0%, а и деградираних шума са 2,4%;
- у Србији је регистровано (састојинском инвентуром) 78 врста дрвећа, од чега се 14 може користити



без формалних ограничења, а 39 врста су на списку угрожених, ретких, реликтних и ендемичних. Доминантне у дрвном фонду су букове, како високе тако и изданачке састојине. Букове шуме у дрвном фонду Србије покривају 29,4% површине.

Основни циљеви, принципи и концепција коришћења шума

(178) Један од основних циљева је унапређивање затеченог стања шума, а односи се на потребу **превођења већег дела површине изданачких шума у високе**. Други основни циљ односи се на потребу попуњавања разређених шума и реконструкцију деградираних те **превођење у састојине високог степена обраслости** у односу на виталност, самообновљивост, вишефункционалност и др.

(179) Захтеви одрживог управљања шумсим земљиштем могу се испунити само ако се поштују следећи принципи:

- **унапређивање стања шума:** превођењем изданачких шума у високе, мелиорацијом деградираних шума у високопродуктивне састојине, мелиорацијом изданачких шума лошег квалитета и реконструкцијом некавалитетних деградираних високих шума у квалитетније, подржавање природног обнављања и заштита шума;
- **повећање површина под шумом** (пошумљавањем) у складу са глобалном рејонизацијом и категоризацијом простора. У том смислу пошумљавање до 2020. године обухватило би 900 km².
- **задовољавање одговарајућих еколошких, економских и социјалних функција;**
- **међугенерациска и унутаргенерациска равноправност** у односу на вишенаменско коришћење шума.

(180) У односу на заштиту природних добара, циљеви обухватају подручја:

- изузетних и јединствених делова природе (од значаја за научне, културно - образовне, рекреативне и друге сврхе);
- карактеристичних представника појединих екосистема и изразитих биогеографских подручја, односно појединих типова предела;
- природних предела, амбијената око културно - историјских споменика;
- генетског, специјског и екосистемског биодиверзитета.

(181) Концепција развоја шумарства се ослања на понуђена стратешка решења у Шумарској политици Србије, Стратегији развоја шумарства Србије, Студији за израду Националног шумарског акционог плана, и нацрту Закона о шумама. Основ наведене студије су свеевропски критеријуми и индикатори за процену одрживости управљања шумама. У односу на стање шума и шумарства данас дефинисана је врста и оптималан обим радова, који је процењен уважавајући истовремено еколошку, економску и друштвену димензију значаја шума и односа према шумамама. Основни видови радова су: (1) пошумљавање, подршка обезбеђивању шумског репродуктивног материјала, (2) нега новоподигнутих засада, (3) подизање заштитних појасева, (4) обнова високих шума, (5) нега шума, (6) санација угрожених шума, (7) индиректна и директна конверзија изданачких састојина и реконструкција високих деградираних шума, (8) унапређивање здравственог стања шума, (9) подршка приватних шумовласника, (10) развој информационог система, (11) мере за очување биодиверзитета шума, (12) заштита и очување шумског тла од ерозије и заштита вода, (13) консолидација шумског поседа, (14) развој образовања и истраживања у шумарству, (15) међусекторска и међународна сарадња и комуникација као и (16) промоција шумарског сектора.

Одрживо коришћење и уређење грађевинског земљишта

(182) Грађевинско земљиште представља један од кључних елемената територијалног капитала Србије, посебно градова. Према подацима Републичког геодетског завода 2005. године у Србији има 695.415,52 ha грађевинског земљишта, што чини око 9% од укупне територије. У структури укупног грађевинског земљишта градско грађевинско учествује са 28,0%, док је грађевинско

земљиште у градском подручју приближно исто заступљено (24,6%). Око 47,5% укупног грађевинског земљишта чини грађевинско земљиште ван градског подручја.

(183) У области управљања грађевинским земљиштем у Србији направљени су почетни кораци, а постојећи систем и пракса нису усклађени са главним токовима транзицијских реформи и промена. Политика грађевинског земљишта још увек није задобила развојну функцију, већ је углавном у функцији формирања локалних прихода. Значај накнада (за уређење грађевинског земљишта, коришћење грађевинског земљишта и др.) за прибављање локалних јавних прихода и финансирања „производње“ земљишта/локација је мали, а земљишна рента се не опорезује, као ни увећана вредност земљишта.

Основни циљ, принципи и концепција коришћења и уређења грађевинског земљишта

(184) Основни циљ политике грађевинског земљишта је рационално коришћење грађевинског земљишта и успостављање економски ефикасног, социјално праведног и економски одрживог система коришћења. Ово подразумева следеће принципе:

- радикално успоравање конверзије пољопривредног и шумског земљишта у грађевинско;
- ограничавање физичког ширења грађевинских реона насеља на разумну меру, уз стимулацију урбане обнове, активирање запуштених локалитета („brownfield“);
- деинтензивирање линеарне изградње дуж важних саобраћајница, итд.;
- заустављање и сузбијање бесправне изградње на свим локалитетима и насељима, уз селективну, програмирану и урбанистичко-техничку и еколошку контролисану легализацију постојећих објеката;
- подстицање координације и синхронизације управљања грађевинским земљиштем и политике комуналног опремања и уређења насеља;
- деинтензивирање и спречавање вишегодишњег држања неизграђених или неактивираних локација додељених за изградњу;
- дефинисање будућих концесионих подручја, и
- остваривање планских намена простора; рационално коришћење земљишта; мешовите намене простора; одрживост у коришћењу грађевинског земљишта.

(185) Принципи промена у систему грађевинског земљишта су:

- **транспарентност** у успостављању тржишног система управљања грађевинским земљиштем, и то: (1) дугорочно - дефинисањем нове стратегије управљања грађевинским земљиштем и (2) краткорочно - побољшањем постојећих решења;
- **својина, вредност и коришћење грађевинског земљишта**, као основни елементи коришћења грађевинског земљишта биће засновани на: (1) равноправности приватне и јавне својине над грађевинским земљиштем, (2) пуном праву коришћења и трансакције власништва земљишта у складу са планском регулативом, (3) обављању промета земљишта посредством тржишта, и (4) управљању грађевинским земљиштем тржишним механизмима, уз принципе заштите јавног интереса и јавног простора;
- **успостављање тржишта земљишта**, деловање механизма понуде и тражње, вредновање земљишта, тржишно формирање цена земљишта, капитализација улагања у земљиште, ефикасност и рационалност у коришћењу и управљању грађевинским земљиштем, елиминација земљишних монопола, брза и олакшана доступност уређених грађевинских парцела, превенција и сузбијање спекулација са земљиштем, и др.;
- **мешовита намена земљишта** - коришћење грађевинског земљишта према диверзификованој функцијској намени земљишта за изградњу објеката;
- **одрживо планирање, управљање, уређивање, коришћење и заштита** грађевинског земљишта који ће да обухвате заштиту и унапређење животне средине и принцип правичности и економске ефикасности.

(186) Реформисан и транспарентан систем и политика грађевинског земљишта требало би да буде моћна полука политика конкурентности националног, регионалног и урбаног простора,

конкурентности економије, увећања вредности грађевинског земљишта као дела територијалног капитала градова и села, већег укључивања земљишта и некретнина у функцију стварања новостворених вредности, сигурности приватних и институционалних улагања, са једне стране, као и кључна полука у сузбијању и ограничавању бесправне изградње, олакшавању изградње, урбане обнове, ревитализацији браунфилд локалитета, смањивању трошкова уређивања земљишта и њиховој транспарентности са становишта инвеститора/власника/ корисника, смањивању трошкова функционисања града и комуналних инфраструктурних система, регулисању монопола, превенцији корупције, спекулација са грађевинским земљиштем, елиминисању могућих берзанских манипулација, спречавању потенцијалних активности тзв. „урбанистичке мафије“, са друге стране.

(187) Реформа управљања грађевинским земљиштем, треба да размотри могућа решења у оквиру данас доминантних модела: (1) **либералног тржишног модела** са доминацијом приватне својине на грађевинском земљишту, са пратећим механизмима, инструментима; (2) **тржишног модела** земљишта (нпр. скандинавског типа), са равноправношћу свих облика својине (јавне, приватне, групне итд.), са пратећим механизмима и инструментима; и (3) разних **мешовитих модалитета**.

Табела 5. Упоредна анализа система грађевинског земљишта у Србији и тржишних система (уз доминацију приватног власништва и уз доминацију и/или задржавање јавне својине)

Постојећи систем у Србији	Тржишни систем (доминација приватне својине - неолиберални)	Тржишни систем (доминација/ делимично задржавање јавне својине)
Монопол јавне својине над градским земљиштем	Приватна својина над градским земљиштем	Делимична јавна својина над градским земљиштем (уз примену лизинга)
Непостојање стварног тржишта земљишта	Тржиште градског земљишта као механизам његове алокације	Тржиште градског земљишта као механизам његове алокације
Административна алокација градског земљишта	Ограничена државна интервенција	Ограничена државна интервенција
Накнаде као парафискални механизми за прибављање локалних јавних прихода (нема приватне својине над градским земљиштем и нема опорезивања)	Порези као основни јавни приходи локалне заједнице	Порези као основни јавни приходи локалне заједнице
Неспутана и корумпирана држава (локална власт), неодговоран и неправедан административни систем	Спутана и одговорна држава односно локална власт	Одговорна држава односно локална власт
Несвојинска права, правна несигурност	Осигурана својинска права и њихова сигурност	Равноправност својинских и облигационих права и њихова сигурност

(188) Као основни корак у избору концепције система грађевинског земљишта требало би спровести обухватну анализу ефеката предложених опција (пре свега са становишта јавног интереса, уређења и регулације простора и насеља, приватних интереса). Реформа система грађевинског земљишта условљена је:

- разрешавањем отворених питања приватизације грађевинског земљишта у државној својини, као и начина располагања грађевинског земљишта у државној/јавној својини (лизинг или продаја) и проценама последица на вођење урбане политике, локалних јавних финансија, развоја локалне економије и тд.;
- формирањем новог начина финансирања земљишта и инструмената земљишне политике - финансијских (увођење тржишта хартија од вредности, хипотекарних кредита, обвезница за кредите, концесија, итд.), пореских (опорезивање земљишта и др.).
- оснивањем одговарајућих институција и регулаторних механизма.

(189) Вођење ефикасне и рационалне земљишне политике у великој мери је условљено ефикасношћу тржишта земљишта и некретнина тј. могућношћу за испољавање тржишних законитости у овом сектору. Најважније је регулисати:

- **Финансијски подсистем** који подразумева постојање различитих: финансијских институција, финансијских инструмената и финансијских услуга.
- **Фискални подсистем** односно инструменти пореске политике могу имати директан утицај на коришћење грађевинског земљишта.
- **Подсистем закупа и лизинга** – ради изградње амбијента привлачног за улагања, посебно страних инвеститора.

- **Подсистем земљишне регистрације - катастра** за различите намене - фискалне (вредновање и правично опорезивање), правне (трансфер права на земљишту), управљања и коришћења земљишта (за планирање), одрживог развоја и заштите животне средине.
- **Јавна контрола и интервенције државе на тржишту земљишта.**
- **Успостављање урбаног менаџмента** ради производње земљишта/локација (куповина за грађење или формирање резерве земљишта, парцелација земљишта, опремање земљишта и продаја или издавање у закуп/лизинг).

ЗАШТИТА ПРИРОДЕ, ПРИРОДНОГ НАСЛЕЂА И БИОДИВЕРЗИТЕТА

(190) Република Србија се налази у јужном делу северног умереног географског појаса, на Балканском полуострву је 75,6%, а у Панонској низији 24,4% њене територије. Србија је динарска и карпатско-балканска, подунавска и посавска земља. Као последица таквог положаја су сложена тектонска структура и врло хетероген геолошки састав, разнородан рељеф велике рашчлањености, постојање више климатских варијетета, формирање релативно густе речне мреже, велики екосистемски, специјски и генетички диверзитет, велики диверзитет и атрактивност природних и културних предела. Република Србија има разноврсну и богату природу, што се одразило на структуру, динамику, размештај, квалитет и квантитет њених природних ресурса.

(191) Под заштиту је стављено 415 природних добара (5 националних паркова, 15 паркова природе, 17 предела изузетних одлика, 69 резервата природе, 310 споменика природе, као и 43 подручја од културно-историјског значаја). Укупна површина заштићених природних добара износи око 5.471 km² што чини око 6,19% од укупне територије Србије. Поред заштићених природних добара, у Србији се под заштитом налази и велики број биљних и животињских врста, односно 215 биљних врста и 428 животињских врста. У овом тренутку у току је процедура проглашења већег броја заштићених природних добара, а њихова укупна површина износи око 2.316 km² или 2,62% територије Србије, па према важећој законској регулативи и ова подручја – проширење Националног парка Шар-планина, Проклетије, Златибор, Сува планина, Тителски Брег, Клисура Јерме, Заовине, итд., уживају статус заштићеног природног добра.

(192) Постојећи степен биолошке разноврсности у Србији се може оценити као релативно висок. На нашој територији се срећемо са скоро свим карактеристичним терестричним биомима Европе, односно са 4 од 12 терестричних биома света. Вегетацију карактерише присуство од скоро 4.000 таксона у рангу врста и подврста, односно 3.600 врста васкуларне флоре и око 400 врста маховина и са 2.370 имена биљних асоцијација. Посебан значај има 287 балканских ендемичних врста и подврста као и 59 локалних ендемита. Фауна кичмењака и бескичмењака је такође врло богата, а посебно риба, птица и сисара. О значају Србије у глобалном очувању биолошке разноврсности говори податак да њен планински и високопланински регион представља један од шест центара флористичког диверзитета и један од девет центара фаунистичког диверзитета Европе. Основна правна регулатива за реализацију заштите природе и биодиверзитета у Србији постоји, а у току су бројне активности на њеном употпуњавању и усаглашавању са прописима ЕУ.

Основни циљеви, принципи и концепција коришћења и заштите природе

(193) Основни циљеви овог значајног ресурса су:

- одрживо/усклађено/трајно коришћење природних ресурса и биодиверзитета – биолошких ресурса Србије, које осигурава рационално и дугорочно коришћење тих ресурса, као и њихово очување и заштиту;
- очување и унапређење карактера и диверзитета предела и унапређење физичке структуре насеља као фактора квалитета животног окружења становништва и основе развоја;
- увећање заштићених подручја до минимум 12% територије Србије, до 2012. године;

- квалитативно побољшање стања биолошке разноврсности, а посебно у вези стања популација ретких и угрожених врста;
- успостављање еколошких коридора и еколошке мреже на републичком и регионалном нивоу;
- номинација и проглашење појединих заштићених подручја са посебним природним и другим вредностима од међународног значаја;
- израда неопходне планске и друге стратешке документације, а посебно у контексту имплементације принципа одрживог развоја;
- рационално коришћење природних ресурса.

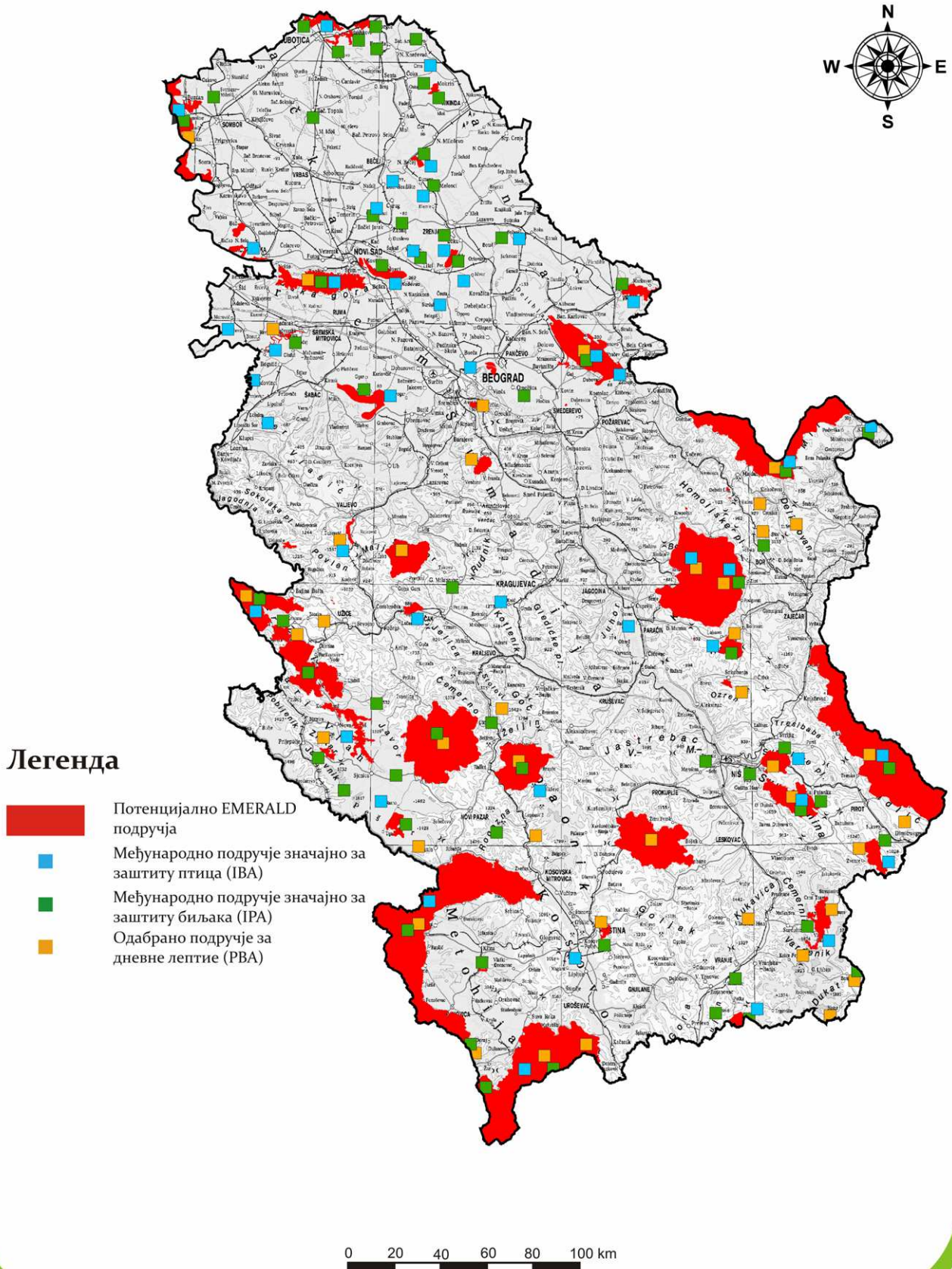
(194) Постизање ових циљева захтева:

- **целовиту инвентаризацију биодиверзитета Србије** - са посебним нагласком на угрожене екосистеме, станишта и ендемичне врсте.
- **очување биолошке разноврсности** – коришћењем биолошких ресурса на начин и у обиму који не води дугорочном смањењу биодиверзитета, сагледавањем и сталним праћењем фактора угрожавања и предузимањем мера заштите;
- **спровођење ефективних мера контроле коришћења биолошких ресурса, генетски модификованих организама и биотехнологије** – у складу са Законом о заштити природе РС и Законом о ГМО, као и са обавезама преузетих на основу Конвенције о биодиверзитету и Картагена протокола о биолошкој сигурности;
- **планирање, управљање и заштита предела** – услов очувања разноврсности предела Србије и спречавања нестајања природних станишта и хомогенизације предела;
- **прецизирање критеријума и стандарда за заштиту природних целина** према међународним узусима;
- **развој свести код локалног становништва** о значају и улози заштићених подручја;
- **јачање учешћа локалног становништва** код остварења програма заштите;
- **интернационално и прекогранично повезивање** у оквиру доступних европских програма за заштиту природе.

(195) Принципи одрживог коришћења и заштите природе су:

- **рационално коришћење** природних и биолошких ресурса и очување квалитета и разноврсности природних ресурса, биодиверзитета и диверзитета предела;
- **интегрално и системско вредновање** и заштита природних ресурса, биодиверзитета и предела;
- **уважавање осетљивости** природне средине, целовитости биосфере и утицаја климатских промена;
- **поштовање обновљивости** и ограничења код природних подсистема;
- **заштита права на здраву животну средину**;
- **модернизација и размена технологија** које доприносе очувању и одрживом коришћењу биодиверзитета;
- **целовитост препознавања и управљања** вредностима предела и насеља на целој територији Републике Србије;
- **укључење у секторске политике**, програме, планове и пројекте;
- **усаглашеност** са европским нормативима и стандардима.

ПОДРУЧЈА ЗНАЧАЈНА ЗА ФОРМИРАЊЕ ЕКОЛОШКЕ МРЕЖЕ



(196) Развој и коришћење природних ресурса треба да буду усмерени у два правца:

- у правцу **рационалног и економичног коришћења**, што подразумева: (1) већу истраженост енергетских извора, минералних сировина и подземних вода; (2) веће коришћење обновљивих извора енергије; (3) коришћење подземне воде само за водоснабдевање становништва; (4) смањење потрошње воде увођењем затвореног система водоснабдевања и преласком на тзв. суве технологије.
- у правцу **заштите природних ресурса**: (1) заштита квантитета – заштита од прекомерне и нерационалне експлоатације; (2) заштита квалитета – заштита од загађења и од приватне узурпације.

(197) Развој биодиверзитета биће усмерен ка:

- заштити биодиверзитета – спроводиће се и даље кроз систем заштите природе у оквиру заштите појединих врста и заштићених природних добара;

укључивању центара биодиверзитета у еколошке мреже Европе: Natura 2000, EMERALD и Пан-европску еколошку мрежу.

ЗАШТИТА И УРЕЂЕЊЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ, КУЛТУРНОГ НАСЛЕЂА, ПРЕДЕЛА И БЕЗБЕДНОСТ

(198) Вредносни систем Републике Србије мора да се посматра кроз призму њеног регионалног диверзитета који зависи како од географских специфичности тако и од традиције и менталитета већих регионалних целина унутар ње. Вредносни систем и његове регионалне карактеристике на посебан начин утичу и на етички однос становника према природи, животној средини и културном наслеђу, односно традицији коју поседују и преко које могу да се идентификују (а) регионално, али истовремено и (б) припадајући држави Србији. Еклатантни проблеми са квалитетом **животне средине**, са којима се енергично бори држава систематским мерама од 2008. године, неуређеност простора, нерешено питање чврстог и течног отпада, бројне појаве које угрожавају здравље и безбедност становништва и други еколошки проблеми, захтевају континуирану и систематску активност управе и грађана, јачање свести, едукацију и информисање како би се у том погледу ситуација знатно поправила. Акција Очистимо Србију као и серија нових закона (2009.) у том смислу представља наговештај нове политике која може да знатно допринесе побољшању ситуације, без чега није могуће очекивати већу атрактивност појединих територијалних јединица Републике Србије за инвестирање.

(199) Значајан допринос у еколошком, али и у економском смислу, представља коришћење алтернативних, напред поменутих обновљивих извора енергије, до сада веома мало или никако коришћених. Стандарди грађења и развој техничких система за коришћење енергије ветра, воде, сунца и других природних елемената ће бити нужно развијани тако унапређујући капацитете просторног развоја Србије, а преко вишег нивоа квалитета животне средине.

(200) Квалитет просторног развоја Републике Србије ће морати да рачуна са **културним наслеђем** као значајним ресурсом за развој појединих активности као што је туризам али и за унапређење идентитета преко којег ће јачати и конкурентност појединих општина или региона. Културно наслеђе захтева нови приступ у коме ће значајну улогу имати његова веза са ужим или ширим окружењем, односно са пределом у пуном смислу те речи што подразумева и природно и грађено окружење. Формирањем културних пејсажа и организовањем културних стаза (итинерери великих култура и сл) уз наглашену пажњу објектима високог ранга заштите, Република Србија и њене регионалне средине као и локалне заједнице могу да очекују већи степен препознатљивости у позитивном смислу и привлачности како за инвеститоре и туристе тако и идентификације за становнике који ту живе. Урбана и рурална култура и њихова међузависност ће моћи да очекују знатно унапређење уколико се ова концепција развије као друштвени систем подржан правно, финансијски и политички.

Заштита животне средине

- (201) Стање и квалитет животне средине је један од кључних фактора развоја, фактор квалитета живота и простора. Из тог разлога, критеријум животне средине мора бити сагледан као један од основних критеријума за уравнотежен и одржив развој Републике Србије у сагласности са циљевима просторног развоја.
- (202) Задржавање ситуације каква јесте, без улагања у заштиту животне средине и санацију постојећих загађених подручја, неминовно чини све већу штету животnoj средини, али и економском и просторном развоју Србије. Садашњи ниво инвестиција у животну средину у Србији је низак (у периоду 2001–2005. године је износио око 0,3% БДП-а), а финансирање од стране индустрије и приватног сектора је недовољно.
- (203) Главни узроци загађивања ваздуха су застареле технологије, недостатак пречишћавања димних гасова или ниске ефикасности филтера, нерационално коришћење сировина и енергије, лоше одржавање итд. Значајно загађивање ваздуха потиче од неадекватног складиштења и одлагања нуспродуката, као што су летећи пепео из термоелектрана и јаловина код површинских копова. У порасту је загађење од саобраћаја, укључујући концентрације чађи, нарочито у великим градовима.
- (204) У досадашњем развоју, основни извори загађивања вода су нетретиране индустријске и комуналне отпадне воде, дренажне воде из пољопривреде, процедурне воде из депонија, као и загађења везана за пловидбу рекама и рад термоелектрана. Мрежа канализационих система покрива око 46% укупног становништва што је недовољно да заштити квалитет вода на одговарајући начин. Од укупне количине комуналних отпадних вода, око 87% се без пречишћавања испушта у реципијенте. Само 19 градова у Србији има постројење за пречишћавање комуналних отпадних вода. Највећи градови у земљи, Београд, Нови Сад и Ниш, испуштају непречишћене отпадне воде у реципијенте. Загађење из дифузних извора проузрокује више од 50% укупног загађивања вода.
- (205) На загађивање земљишта утиче неодговарајућа пракса у пољопривреди, укључујући неконтролисану и неадекватну примену вештачких ђубрива и пестицида, као и одсуство контроле квалитета воде која се користи за наводњавање. Спорадична појава тешких метала у земљишту резултат је нетретираних процедурних вода са депонија и рударско-енергетских објеката. Необрађено пољопривредно земљиште, односно нагла конверзија пољопривредног у грађевинско представља посебан проблем уз питање последица непланске изградње, негативних ефеката приватизације пољопривредних комбината, гринфилд инвестиција, које се по правилу реализују у периурбаним зонама у урбано-руралном континууму.
- (206) Област животне средине је важан фактор и у реализовању регионалне и прекограничне сарадње у сливу Дунава, у басену реке Саве, реализацији интегрисаног регионалног енергетског тржишта и регионалне саобраћајне мреже, црноморској економској сарадњи, прекограничној сарадњи региона и др.

Основни циљ, принципи и концепција даљег уређења и унапређења животне средине

- (207) Основни циљ је: **заштита и унапређење животне средине као основе уравнотеженог развоја, коришћења и уређења простора Републике Србије односно заустављање даље деградације, као и превентивна заштита од свих планираних активности које могу угрозити постојећи квалитет природне и животне средине, уз санацију и ревитализацију угрожених подручја.**
- (208) Принципи заштите животне средине који ће бити поштовани су:
- **принцип одрживог развоја** - промовисати равномеран развој уз економски раст који обезбеђује смањење сиромаштва, праведну расподелу богатства, унапређење квалитета живота, и смањење нивоа загађења на ниво капацитета чинилаца животне средине, спречавање будућих загађења и очување биодиверзитета, како би биле задовољене потребе

садашњих генерација без угрожавања права будућих генерација на квалитетну животну средину;

- **принцип интеграције политике заштите животне средине и осталих секторских политика** - промовисати интеграцију економских, социјалних и еколошких приступа, нарочито коришћење инструмента као што је процена утицаја на животну средину политика, планова и програма. Интегрисати принципе заштите животне средине у све документе просторног развоја;
- **принцип предострожности** - свака активност мора бити планирана и спроведена на начин да проузрокује најмању могућу промену у животној средини. У случају могућих и значајних утицаја на животну средину, предузимати превентивне активности;
- **принцип загађивач/корисник плаћа, укључење трошкова везаних за животну средину у цену производа** - трошкове деградације животне средине и простора укључити у економске трошкове загађивача/корисника, применом принципа загађивач/корисник плаћа;
- **принцип информисања и учешћа јавности** - свако има право да буде обавештен о стању животне средине и да учествује у поступку доношења одлука чије би спровођење могло да утиче на животну средину.

(209) У подручјима у којима је деградирана и угрожена животна средина (hot-spots), неопходно је предузети одговарајуће активности кроз ангажоване пројекте који ће санирати последице њиховог рада и унапредити технологију до нивоа да не загађују животну средину (примена БАТ технологија).

(210) На основу Стратегије одрживог развоја, пројектовано је достизање нивоа издвајања у заштиту животне средине од 1,5 % БДП-а 2014.год, док је достизање циљног издвајања за заштиту животне средине од 2,5 % БДП-а предвиђено у 2017. години.

(211) Разматрана су два сценарија (видети поглавље Сценарији просторног развоја Србије) економског раста у наредном периоду са аспекта заштите животне средине, низак и средњи. У случају ниског економског раста (рецесивног раста), по свему судећи, не би било дозвољено вођење активне и амбициозне политике заштите животне средине, нити би то одговарало потреби приближавања ЕУ. У оваквом економском сценарију, нема много простора за убрзано спровођење политике у области животне средине, јер то подразумева веома ограничена средства за инвестиције (посебно у јавном сектору). По сценарију умереног економског раста одрживог просторног развоја (који се може упоредити са Пољском, Мађарском и Чешком) могуће је смањење штете у области животне средине уколико се озбиљно примењују мере политике у области животне средине, што би довело до смањења притисака на животну средину. Средњи темпо економског раста би, после десет година, дао побољшану ситуацију (дошло би до смањења економских штета) само уколико би се доследно применила политика ЕУ стандарда у области животне средине. При томе, дошло би до почетка стварања преко потребног инвестиционог потенцијала за амбициозније мере очувања животне средине и раст животног стандарда у будућности.

(212) Притисак на животну средину мора бити узет у обзир при процени утицаја који ће велики инфраструктурни пројекти имати на простор при изградњи и током коришћења и нових услова у простору. У том циљу је направљена листа одговарајућих индикатора. Према DPSIR моделу (Driving force, Pressure, State, Impact, Response) је изабран индикатор притисци на животну средину од урбанизације, транспортне мреже и интензивне пољопривредне производње. Овај индикатор је покушај да се анализирају притисци, у најширем смислу, на природу и животну средину користећи Corine Land Cover методологију просторне диференцијације и комбинацију D-P-S-I-R модела који приказује системски однос између човека и његове околине. Анализа степена и врсте притиска који се врши на животну средину ће бити основа за доношење стратешких планова развоја и рационалног коришћења природних ресурса.

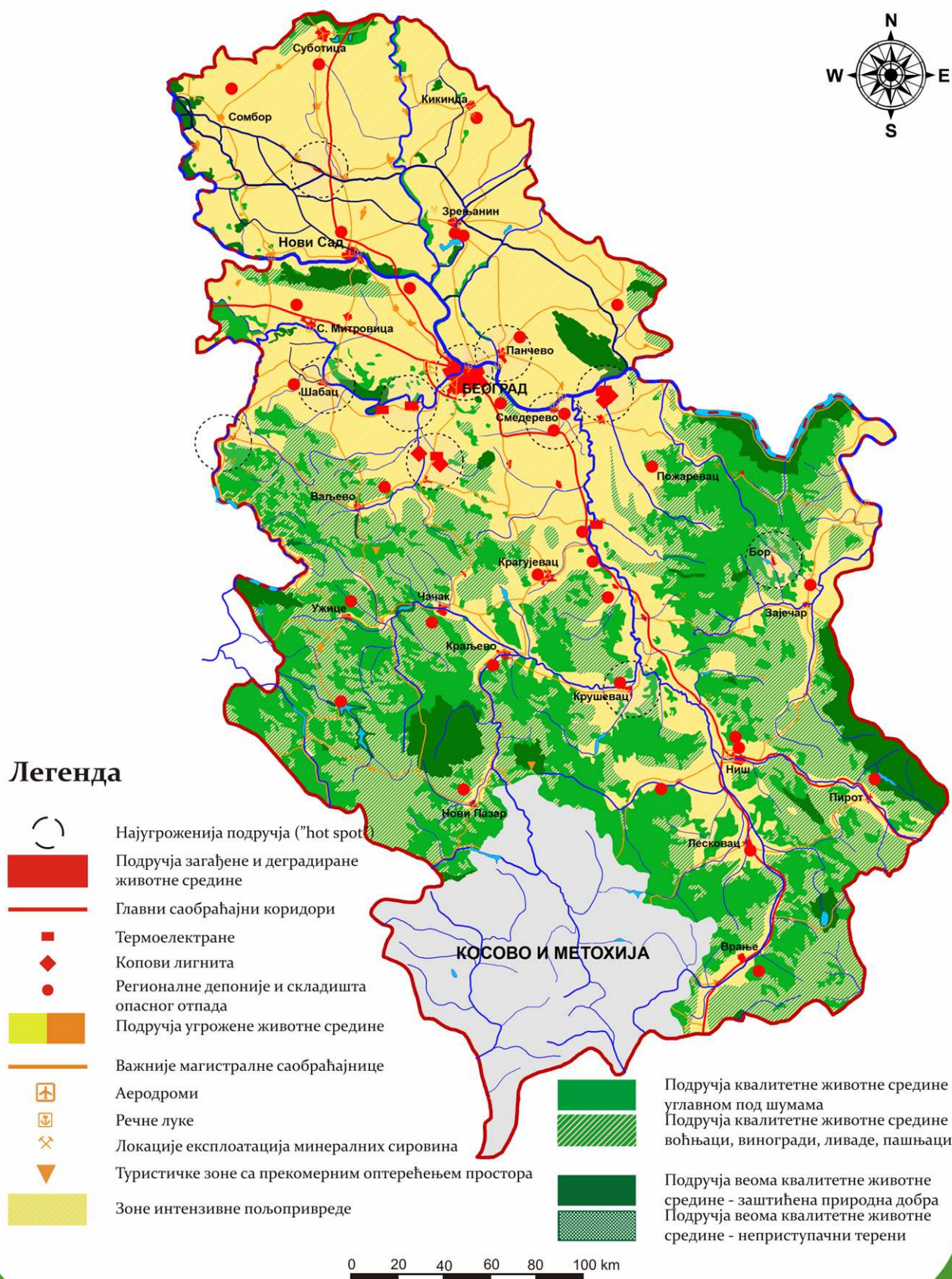
(213) За Стратегију просторног развоја од значаја је просторна диференцијација животне средине Републике према европским стандардима и искуствима:

- **подручја загађене и деградиране животне средине** (локалитети са прекорачењем граничних вредности загађивања, урбана подручја, подручја отворених копова лигнита, јаловишта, регионалне депоније, термоелектране, коридори аутопутева, водотоци IV и "ван

класе") са негативним утицајима на човека, биљни и животињски свет и квалитет живота. За ову категорију треба обезбедити таква решења и опредељења којима се спречава даља деградација и умањују ефекти ограничавања развоја. Санирати и ревитализовати деградиране и угрожене екосистеме и санирати последице загађења, у циљу стварања квалитетније животне средине;

- **подручја угрожене животне средине** (локалитети са повременим прекорачењем граничних вредности, субурбане зоне насеља најугроженијих подручја из I категорије, сеоска и викенд насеља, туристичке зоне са прекомерним оптерећењем простора, подручја експлоатације минералних сировина, државни путеви I и II реда, железничке пруге, велике фарме, зоне интензивне пољопривреде, аеродроми, речна пристаништа, водотоци III класе) са мањим утицајима на човека, живи свет и квалитет живота. За ова подручја треба спречити даљу деградацију и обезбедити побољшање постојећег стања, како би се умањила деградираност животне средине као ограничавајућег фактора развоја. Одредити адекватан начин коришћења природних ресурса и простора са циљем очувања природних вредности и унапређења животне средине;
- **подручја квалитетне животне средине** (шумска подручја, туристичке зоне контролисаног развоја, пољопривредне воћарске и виноградарске зоне, подручја са природном деградацијом, ливаде и пашњаци, ловна и риболовна подручја, водотоци II класе) са преовлађујућим позитивним утицајима на човека, живи свет и квалитет живота. За ова подручја треба обезбедити решења којима се елиминишу или умањују постојећи извори негативних утицаја односно увећавају позитивни као компаративна предност у планирању развоја. Резервисати и чувати подручја од загађивања из стратешких разлога;
- **подручја веома квалитетне животне средине** (подручја заштићених природних добара, мочварна подручја, подручја заштићена међународним конвенцијама, планински врхови и тешко приступачни терени, водотоци I класе) у којима доминирају позитивни утицаји на човека и живи свет. У њима треба обезбедити таква решења којима се задржава постојеће стање квалитета животне средине и штите природно вредни и очувани екосистеми.

ЗАШТИТА И УНАПРЕЂЕЊЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ



Управљање отпадом

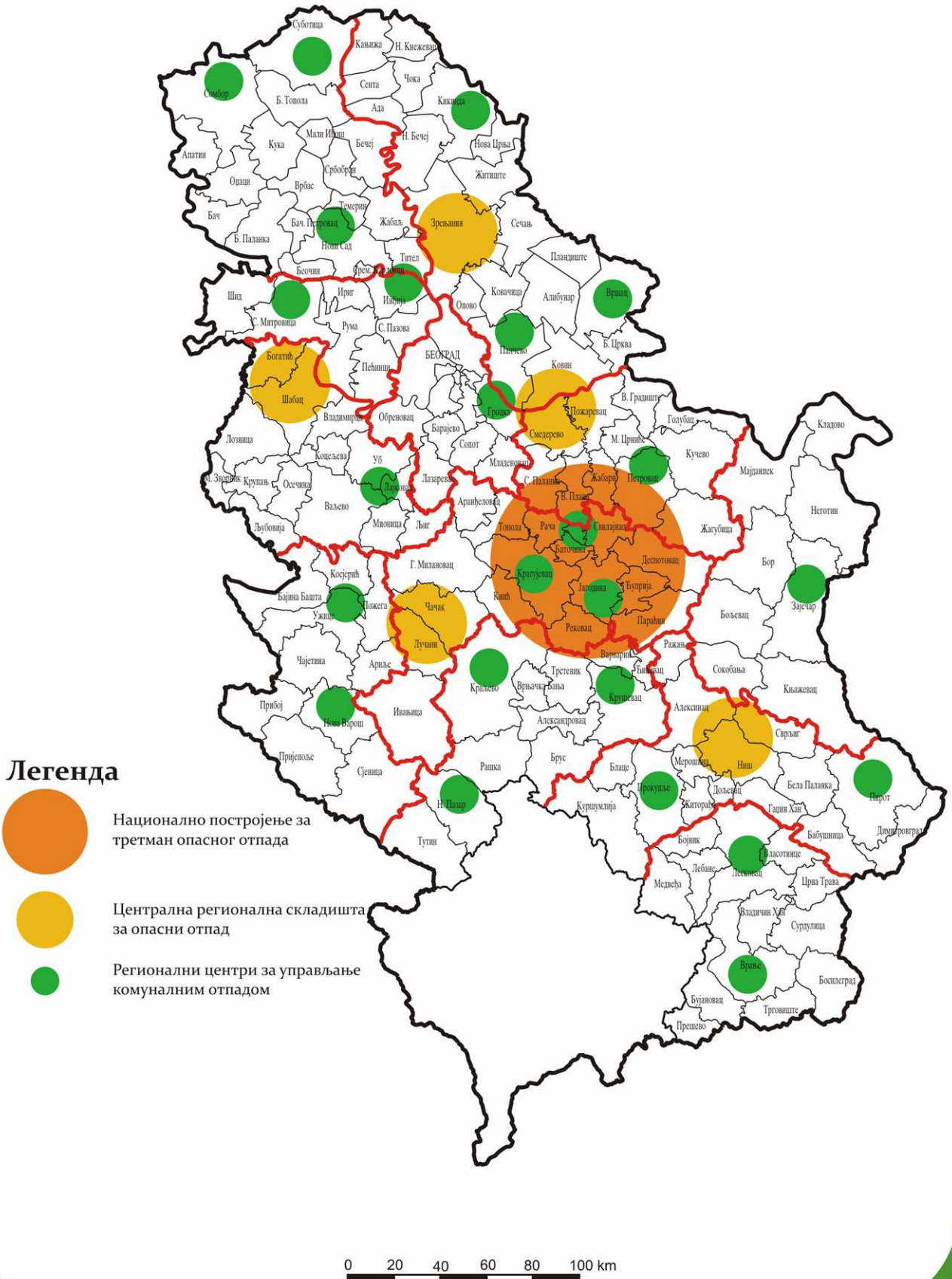
- (214) Значајан проблем у Србији представља већ деценијама неодрживо управљање отпадом који углавном завршава на неуређеним одлагалиштима и штетно утиче на здравље људи, простор и животну средину.
- (215) Постојећа инфраструктура за третман и одлагање комуналног отпада је неодговарајућа и недовољна. Отпад се одлаже на 164 званично регистрована одлагалишта. Њихов капацитет је у већини општина већ попуњен, а саме локације не задовољавају ни минимум техничких услова за санитарне депоније. Депоније се често налазе поред самих насеља или на обалама водотока. У Србији постоји и 4.481 дивља депонија према последњем извештају инспекције из 2009. године. Не постоје постројења за биолошки третман комуналног отпада, ни постројења за инсинерацију комуналног отпада. Главни изазови управљања комуналним отпадом у Србији још увек се односе на обезбеђивање добре покривености и капацитета за пружање основних услуга, као што су сакупљање, транспорт и санитарно одлагање. Постоји потпун недостатак инфраструктуре за третман и одлагање опасног отпада. На подручју Србије не постоји постројење за третман или одлагање опасног отпада. Анализе указују да 62 % привремених складишта опасног отпада не задовољава прописане услове. У неким од њих отпад стоји и по 20 година. Просторним плановима нису одређене локације за изградњу постројења за управљање опасним отпадом. Инвестицијама приватног сектора, постоји неколико постројења за рециклажу посебних токова отпада: отпадних гума, уља, акумулатора, пластике.

Основни циљ, принципи и концепција управљања отпадом

- (216) Основни циљ је **развијање одрживог система управљања отпадом у циљу смањења загађења животне средине и деградације простора**. Оперативни циљеви су:
- **усаглашавање прописа са ЕУ директивама** и доношење регионалних и локалних планова управљања отпадом;
 - **промоција и подстицање рециклаже и поновног искоришћења отпада** ради очувања природних ресурса и животне средине;
 - **изградња регионалних центара за управљање комуналним отпадом** на основу рационалног просторног концепта управљања отпадом и у складу са принципима одрживог развоја;
 - **изградња постројења за третман и одлагање опасног отпада** и успостављање система за управљање посебним токовима отпада (отпадне батерије и акумулатори, отпадна уља, отпадне гуме, неупотребљива возила, медицински отпад, отпад животињског порекла и др.);
 - **затварање и санација постојећих сметлишта комуналног отпада**, ремедијација контаминираних локација опасног отпада и ревитализација простора.
- (217) Удруживањем општина ради заједничког управљања отпадом успоставиће се систем регионалних центара за управљање отпадом који обухватају сакупљање отпада, регионалну депонију за најмање 20 година – како би се инвестиција исплатила, постројење за сепарацију рециклабилног отпада поред депоније (где ће се вршити сепарација папира, стакла, пластике, алуминијума и др.), трансфер станице за претовар отпада ради транспорта на депонију, као и постројења за компостирање поред депоније, што чини потребну инфраструктуру за управљање комуналним отпадом.
- (218) У градовима је потребно одредити локације центара за одвојено сакупљање рециклабилног отпада, где би грађани сами доносили свој отпад. Истовремено је потребно радити на санацији постојећих званичних одлагалишта отпада које представљају ризик по животну средину.
- (219) Регионалним и локалним плановима управљања отпадом ће тачно бити дефинисано управљање отпадом у складу са Националном стратегијом управљања отпадом. Потенцијалне локације регионалних центара за управљање отпадом, критеријуми и смернице за њихову изградњу морају бити планиране просторним плановима, док ће се коначне локације одабрати након обављених истражних радова и спровођења поступка процене утицаја на животну средину.

- (220) Планирана мрежа регионалних центара за управљање отпадом не искључује друге варијанте удруживања, што ће се тачно утврдити након потписивања међуопштинских споразума и доношења регионалних планова управљања отпадом. Предвиђено је 27 регионалних центара за управљање отпадом на територији Републике Србије.
- (221) За успостављање система управљања опасним отпадом предвиђена је изградња једног Националног центра за управљање опасним и медицинским отпадом у наредном планском периоду, довољног капацитета за целокупну количину опасног отпада који се годишње генерише у Републици Србији. У урбаним центрима је потребно одредити и локације центара за сакупљање опасног отпада из домаћинстава (отпадних уља, отпадних електричних и електронских апарата, отпадних батерија и др.), вероватно уз локације за одвојено сакупљање рециклабилног отпада. Део производних капацитета са могућношћу термичког третмана отпада ће се користити за коинсинерацију одређених врста отпада. Неопходна је санација црних тачака које су контаминирани опасним отпадом.
- (222) Изградња инфраструктуре за управљање посебним токовима отпада ће се развити углавном инвестирањем приватног сектора, а на основу дозвола за управљање отпадом и региона који ће бити дефинисани након прецизне анализе количина, као и по доношењу прописа о посебним токовима отпада.

УПРАВЉАЊЕ ОТПАДОМ



Заштита, уређење и коришћења културног наслеђа и регионални идентитет

(223) Културно наслеђе Републике Србије ће се у будуће сматрати за необновљиви ресурс, који као такав мора да се очува и пренесе будућим генерацијама и истовремено служи на одржив начин економском развоју Републике Србије. На овај начин, савремено планирање даје свој допринос подизању свести заједнице о вредностима и значају наслеђа у сопственој средини. Модерна конзервација проширује концепт културног наслеђа са појединачних грађевина на целу територију, и залаже се да се у процесу заштите поред професионалаца, оствари комуникација између свих учесника: становништва, заједнице, места одлучивања, експерата, ради постизања највиших резултата и доприноса квалитетнијем животу. Конзервација и очување простора са културним и историјским наслеђем, треба истовремено да представљају процес учења за целу заједницу, становништво, оне који одлучују, као и за експерте у овој делатности. Препознавање вредности је процес чије подстицање треба започињати и са дна а не само са врха, зато што се очување наслеђа успешније спроводи тамо где то траже становници.

Основни циљ, принципи и концепција заштите и коришћења културног наслеђа

(224) Заштита културног наслеђа у процесу планирања просторног развоја Републике Србије треба да иницира успостављање квалитативно нових веза појединца и заједнице са просторним окружењем. Општи циљ је да се **скрене пажња на простор, као однос изграђених структура, природних елемената и материјално неопипљивих значења и симболике везаних за традицију, обичаје и свакодневни живот људи и да се заштита вредности у оваквом контексту укључи у програме општег планирања.**

(225) Посебни циљеви су:

- **очување укупног фонда културног наслеђа** у Републици као необновљивог ресурса;
- **очување интегритета културног добра**, као мере целovitости и нетакнутости са свим његовим атрибутима (својствима);
- **очување амбијента** у којем се културно добро налази: природног (културни пејзаж са свим одликама одрживе употребе земљишта, очувања и одржавања биолошког диверзитета), урбаног (историјско језгро, стамбене и привредне зоне, излетишта, јавни простори и др.), руралног (насеље, породична насеобина, окућница са припадајућим земљиштем и сл.) привредно-индустријског, саобраћајног итд.
- **активно укључење културног добра и његовог окружења** у политике развоја. На овај начин заштита наслеђа потврђује своју позицију, као делатност од општег друштвеног и националног интереса и постаје једна од компоненти које усмеравају и квалитативно одређују развој;
- **новом политиком развоја треба утицати на промену** погрешних убеђења да је очување наслеђа препрека развоја неког места или заједнице, а да је његово уништење исправан пут напретка.

(226) Основни принципи очувања културног наслеђа биће:

- принцип **аутентичности**, како културног добра тако и његовог окружења. Уколико је културна вредност веродостојно изражена кроз низ атрибута као што су: форма и дизајн, материјали и грађа, употреба и функција, традиција и техника, локација и окружење, језик и друга нематеријална својства, дух и осећање, може се сматрати да испуњава услове аутентичности.;
- очувањем **аутентичности**, у исто време се чува културни, визуелни и јединствени идентитет простора и његових појединих делова;
- спровођење поступка **објективне научне валоризације**, незаобилазан је у приступу очувања наслеђа. У овом процесу се препознају: културне (идентитет, уметничке и техничке вредности, реткост) и савремене друштвено-економске вредности (економска, функционална, образовна, друштвена, политичко-историјска);

- спровођење поступка **научно-стручних истраживања**, неопходан је за успешну валоризацију наслеђа, његово документовање и препознавање свих вредности (стилова) на објекту или целини;
- **мултидисциплинарни рад**, основни је услов за успешну заштиту наслеђа. Комплексност материје која карактерише културно наслеђе и савремени захтеви које налаже политика одрживог развоја заједнице, могу се ускладити само кроз учешће стручњака свих профила који су потребни, имајући у виду и да се кроз рад на конзервацији долази до разних сазнања која су од користи за многе друге научне и стручне дисциплине.

(227) Приступ раду на заштити културног наслеђа засниваће се на савременим искуствима конзерваторске теорије и праксе, законским оквирима, међународним документима (конвенције, повеље, препоруке – UNESCO-а, ICOMOS-а, Савета Европе) и стандардима и одређењима које предлаже Стратегија.

(228) Адекватан одговор о начину рада на културним добрима и културном пејзажу нуди **методолошка концепција интегративне конзервације**. Условљавањем улоге очувања наслеђа у Стратегији развоја заједнице и контролисаног развоја простора са историјским наслеђем, као и усаглашавањем конзерваторских захтева и циљева планирања, интегративна конзервација је донела позитивне резултате и утицала на стварање специфичног модела планирања прилагођеног просторима са израженим културним вредностима.

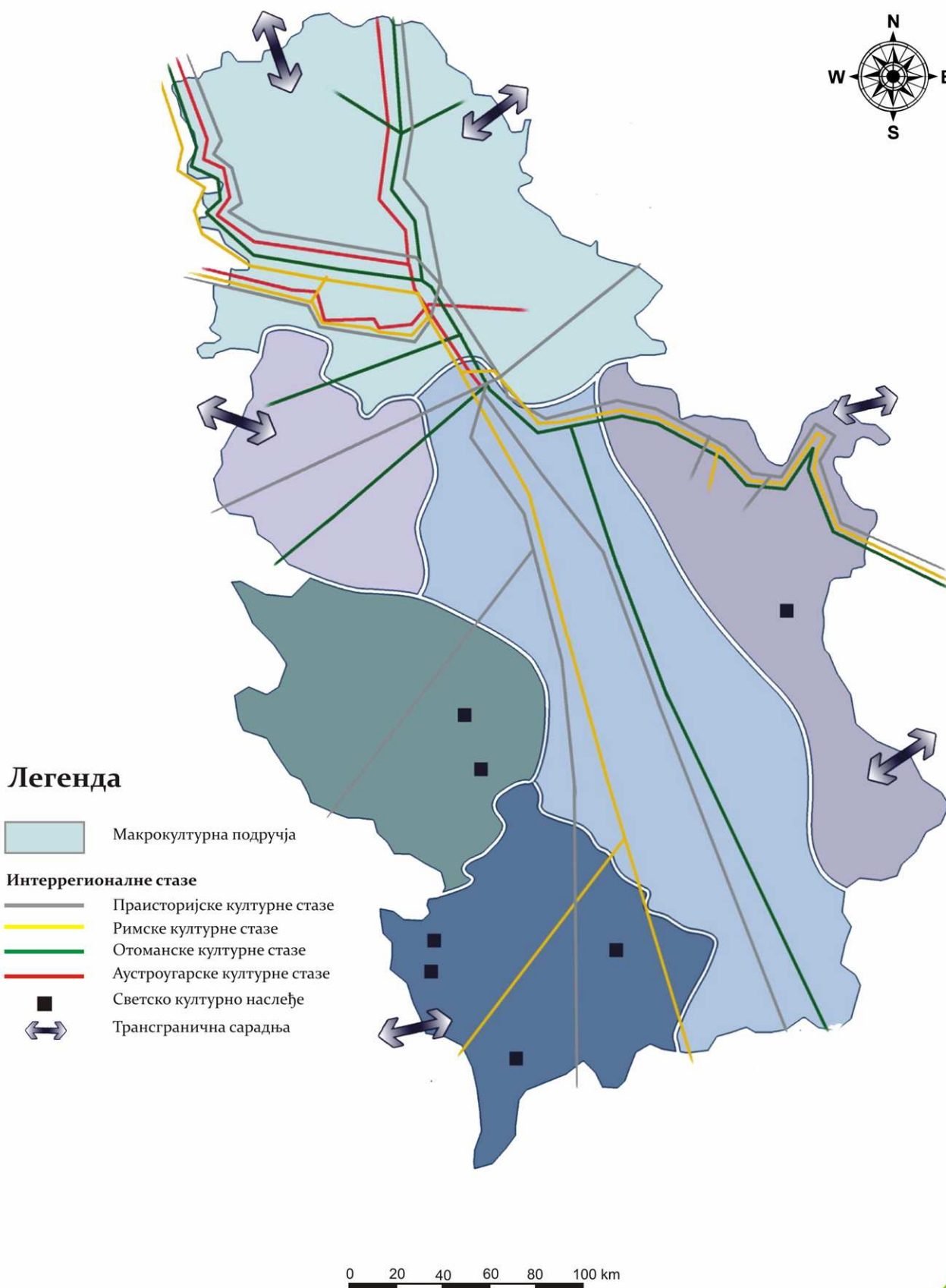
(229) Савремена концепција заштите културног наслеђа резултат је развојног процеса заједнице и проистиче из њених вредности и потреба. Од заштите предмета, до заштите објекта, затим целине (урбане, руралне) и даље до културног пејзажа и предела дошло се до схватања да је културно наслеђе један од најважнијих, необновљивих ресурса и да оно садржи трагове који сведоче о активностима и достигнућима човека кроз време. Сазнање да су културна добра ресурс, произвело је напор да се исправи поремећена равнотежа између човекових потреба и заштите наслеђа. Из овога проистиче и нова пракса планирања конзервације која налази своје утемељење на неколико полазишта, од којих су најзначајнија следећа:

- примена **политике одрживог развоја заједнице**, као тежње да се обезбеди задовољавање потреба садашњег тренутка а да се не компромитује способност будућих генерација да задовоље сопствене потребе. Експлоатација ресурса, усмеравање инвестиција, оријентација технолошког развоја, и институционалне промене треба да буду у складу са будућим, али и са садашњим потребама;
- примена **интегративне конзервације**, која подразумева пре свега усклађивање конзерваторских захтева и циљева просторног планирања. Један од примарних циљева је заштита наслеђа у одговарајућем окружењу, изграђеном или природном и прилагођеним потребама заједнице;
- примена **интегративног планирања**, које омогућава интеграцију процеса валоризације културних ресурса са друштвеном и економском структуром територије у циљу побољшања квалитета окружења, производа и услуга територије.

(230) Нов приступ планираној заштити подразумева формулисање и утемељење нове доктрине планирања и уређења простора, али и промену културне политике, која треба да формулише нов етички однос према културним вредностима. Ради наведеног неопходно је урадити програмске основе за:

- заштиту **културних подручја – културног пејзажа** (критеријуми за идентификацију, полазишта, методологија, територијално дефинисање, мере и сл.
- заштиту **историјских језгра градова** (дефиниција циљева, садржаја, израде, усвајања и примене менаџмент планова);
- заштиту и **примену интегративног планирања** у руралним подручјима (утврђивање полазишта, циљева, методологије, типа планова и сл.);
- приступ **заштити специфичних врста културног наслеђа**: утврђених градова, манастирских целина, историјских места, археолошких локалитета, привредно-индустријских објеката и комплекса.

**МАКРОКУЛТУРНА ПОДРУЧЈА
И ИНТЕРРЕГИОНАЛНЕ КУЛТУРНЕ СТАЗЕ**



Предеоне и амбијенталне вредности као елемент културе и идентитета

(231) Управљање квалитетом предела и физичке структуре насеља заснива се са једне стране на визији Србије као интегралног дела Европе и потреби конципирања и усклађивања приступа заштити, планирању и управљању квалитетом предела и физичке структуре насеља са приступом дефинисаним европским документима, а са друге стране на уважавању развојног контекста и специфичности Србије.

Основни циљ, принципи и концепција уређења предела

(232) Основни циљ заштите и уређења предела и физичке структуре насеља Републике Србије је да **има разноврсне, високо-квалитетне и адекватно коришћене пределе и физички уређена, за живот и боравак пријатна рурална и урбана насеља и градове, развијеног идентитета заснованог на поштовању и афирмацији природних и културних вредности чији се развој и очување заснива на високом нивоу учешћа становника у свим фазама карактеризације, планирања и управљања пределима и просторима насеља.**

(233) Диференцирање простора Србије врши се у односу на степен модификације и карактер утицаја човека на предео (насељавање и коришћење) на основу чега могу да се разликују **природни и културни предео**. Типични случајеви који одређују идентитет предела су: природни предели, културни предели (деловање природе и човека), рурални предели, и урбани предели.

(234) Управљање квалитетом предела и физичке структуре насеља ће да се заснива на следећим принципима: (1) **принцип очувања диверзитета простора**, подразумева обезбеђивање идентитета простора територије Србије очувањем и јачањем основног карактера предела и физичке структуре насеља на садржајном (природни, рурални, урбани предео и насеља и територијалном нивоу (предеона регионализација); (2) **принцип очувања вредности** заснован на интегралном приступа вредновању природних и културних вредности које се чувају као области које укључују препознатљиве и репрезентативне делове предела и насеља Србије и области предела са ретким или јединственим обрасцима предеоне структуре/физичке структуре насеља као и просторно наглашеног културног наслеђа често у комбинацији са јединственим природним вредностима, (3) **принцип целовитости препознавања и управљања вредностима** предела и насеља на територији Републике Србије, (4) **принцип диверзификације** нивоа и облика контроле квалитета и (5) **принцип интегративности** у секторске политике, програме, планове и пројекте.

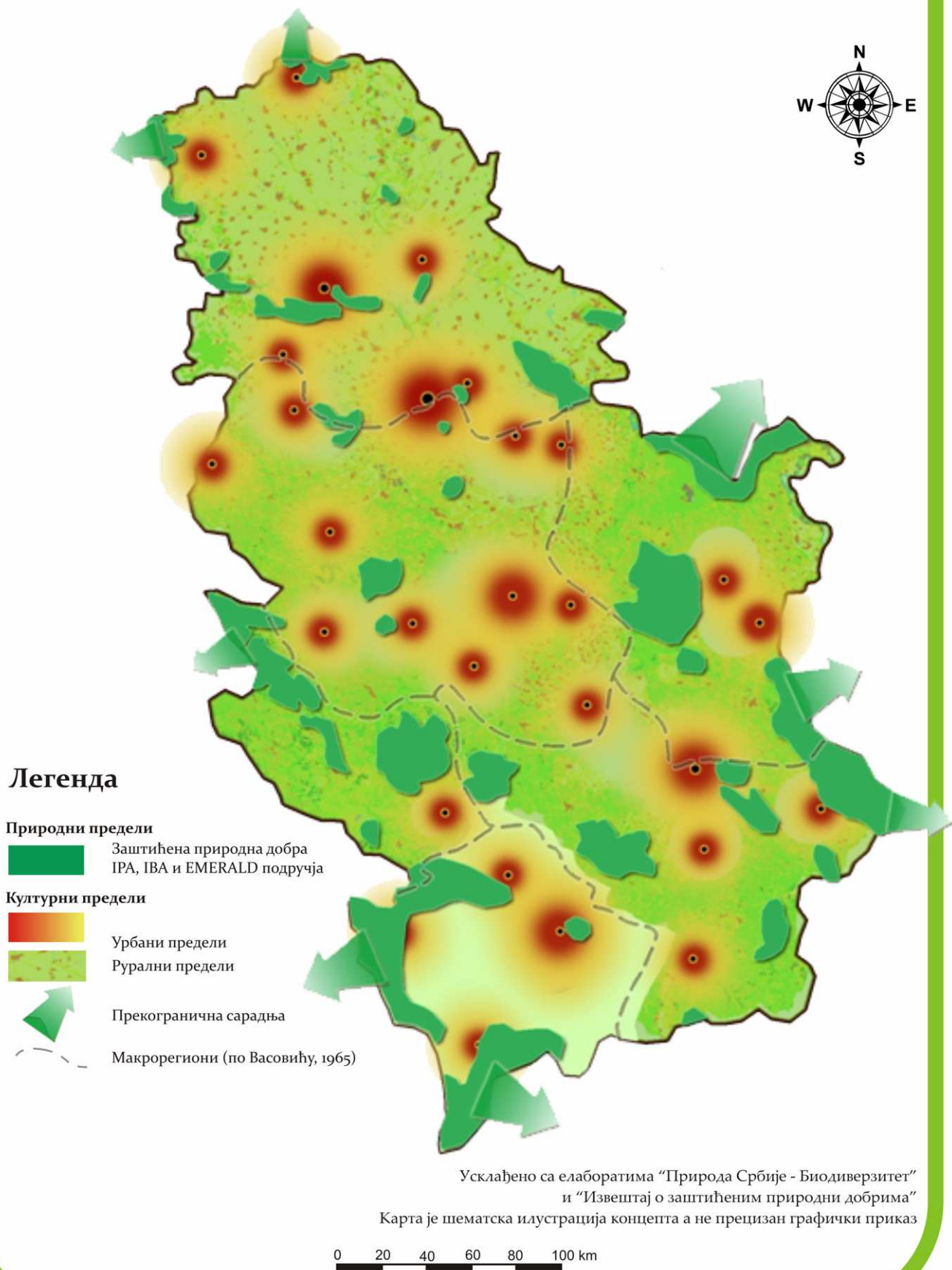
(235) Концепција управљања вредностима предела и физичке структуре насеља Србије може се реализовати на различитим нивоима управљања ослањајући се на следеће основне поставке дефинисане претходно наведеним принципима:

- развој усклађен са **специфичним карактером предела** и специфичним карактеристикама физичке структуре насеља;
- **промоција, заштита и унапређење препознатих природних и културних вредности:** природни предели и културни предели који су део културног наслеђа, природне и културне вредности у насељима;
- јачање и **промовисање постојећих и креирање нових вредности** у просторима у којима је вредност предела и физичке структуре насеља од посебног значаја за развој (туристичка, културна подручја...) и/или представљају део интернационалних мрежа и пограничних области;
- **повезивање вредности у простору;**
- **санација и креирање нових вредности** у просторима који су посебно угрожени и деградирани.

(236) Посебни циљеви заштите и уређења предела су:

- **интеграција проблематике квалитета предела** и унапређење третмана квалитета физичке структуре насеља у законску регулативу и систем планирања као и формирање ефикасног система мера за спровођење;
- **развој свести о вредностима** и значају квалитета предела и амбијената насеља за квалитет живљења и развој;
- **промоција вредности предела** Србије развојем националних, регионалних и локалних мрежа и интеграцијом у европске системе еколошких, културних, рекреативних мрежа и паневропских саобраћајних коридора;
- **заштита и унапређење природних предела** одговарајућим мерама на местима где су нарушене природне и естетске вредности;
- **подршка одрживом развоју** који обезбеђује очување и унапређење постојећих, креирање и стварање нових вредности културних предела.;
- **уважавање посебности, специфичних и типичних карактеристика** физичких структура градова и насеља и јачање позитивног идентитета градова и насеља.

ОСНОВЕ УПРАВЉАЊА КВАЛИТЕТОМ ПРЕДЕЛА



Заштита и безбедност људи и добара

- (237) Територија Републике Србије изложена је опасностима од природних непогода и технолошких удеса, а степен угрожености је различит у зависности од врсте непогоде или удеса, али довољан да може изазвати знатне последице, угрозити здравље и животе људи и проузроковати штету већег обима на материјална добра. Планирање и уређење простора са становишта обезбеђења заштите од природних непогода и технолошких удеса представља саставни део планирања, уређења и заштите простора.
- (238) Имајући у виду природне карактеристике територије Србије, као најважнији потенцијални ризици од катастрофа, изазваних природним и антропогеним факторима, детерминисане су литосферске (сеизмизам, клизишта), атмосферске (олујно-градоносне, суша), хидролошке (поплаве), биолошке (шумски пожари) и техничко-технолошке непогоде. Стање укупног система заштите од природних непогода и технолошких удеса у Србији није задовољавајуће, посебно у односу на просторне аспекте управљања ризиком.

Основни циљ, принципи и концепција заштите од природних непогода и технолошких удеса

- (239) Основни циљ је **интегрално управљање природним непогодама и технолошким удесима као основа за обезбеђење услова за ефикасан просторни развој, очување људских живота и материјалних добара. У том смислу, неопходно је створити добро организоване и опремљене службе које ће моћи да успешно раде на превенцији од ових катастрофа, као и на одбрани и отклањању последица, уколико се јаве.**
- (240) Основни принцип управљања ризиком од природних непогода и технолошких удеса је **побољшање ефикасности свих компонената система управљања ризиком**, кроз:
- планирање превенције непогоде или удеса,
 - приправности за манифестацију природне непогоде или технолошког удеса,
 - реаговања на њихову појаву и мера и средстава за санацију последица њиховог јављања.
- (241) Укључивање управљања ризиком треба да обухвати три димензије: хоризонталну интеграцију политика и финансијских инструмената, вертикалну интеграцију на различитим нивоима просторног планирања (од националног, преко регионалног до локалног) и хоризонталну интеграцију различитих аспеката повредивости, односно отпорности према хазардима на локалном и регионалном нивоу.
- (242) Управљање ризиком и заштита од природних непогода и технолошких удеса треба да буде интегрални део политике просторног развоја Србије са циљем да се смањи повредивост територије у односу на антропогене ризике за становништво, животну средину и друштвено-економски прогрес. Савремен концепт заштите и управљања полази од чињенице да је на свим нивоима и у свим фазама планирања потребно дефинисати прихватљив ниво ризика од природних непогода и технолошких удеса, па затим системом превентивних, организационих и других мера и инструмената интервенисати у циљу спречавања њиховог настанка, односно смањивања последица непогода на прихватљив ниво.
- (243) Да би се могла извршити правилна процена степена повредивости простора, односно ограничења за његово коришћење, потребно је приступити изради катастра угрожености простора од природних непогода у функцији просторног планирања. На бази сазнања и истраживања направилa би се листа тачака (зона) могућих ризика, вероватноће појављивања, обима последица и на основу тога дефинисање планова заштите и приоритета заштите у планирању простора Републике. Република Србија није, до сада, имала јасно дефинисану политику заштите од природних непогода, већ се овај проблем решавао или кроз секторске студије за поједине врсте непогода или као саставни део разних планских докумената. Због тога, неопходно је у наредном периоду донети стратегију интегралне заштите од природних непогода и технолошких удеса, која би уз одговарајуће планске и друге потребне мере и инструменте, морала бити подржана адекватном законском, просторно-планском, урбанистичком и техничком регулативом, нарочито у вези са политиком коришћења земљишта, изградње објеката и техничке инфраструктуре.

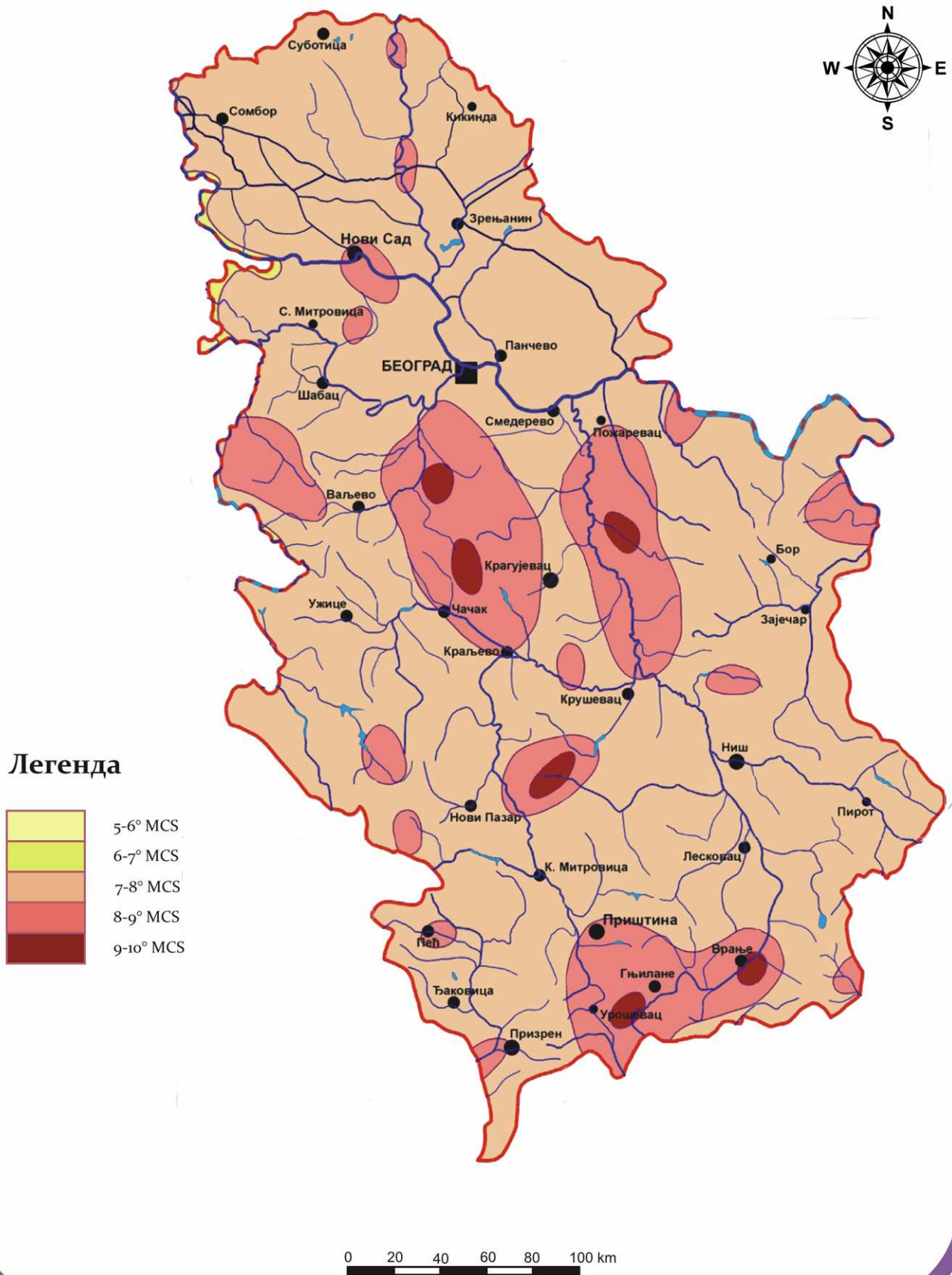
Управљање хазардима

- (244) Технолошки удеси у ужем смислу су изненадни и неконтролисани догађаји који настају ослобађањем у ваздух, изливањем у воду или расипањем опасних материја на земљиште, при њиховој производњи, преради, превозу и складиштењу. У ширем смислу, технолошким удесима треба сматрати и нуклеарне удесе, удесе при претакању и транспорту опасних материја цевоводима, удесе при рударским радовима, удесе на војним постројењима, оштећења брана, итд.
- (245) На основу доступних података из различитих извора процењено је да је у периоду од 1996. до 2004. године било око 100 удеса у Републици Србији. Последице готово свих удеса се могу класификовати као занемарљиве или мале, са изузетком једног удеса при експлозији цистерна са амонијаком. Навећи број удеса догађа се на подручју Београда, Панчева, Крушевца, Лознице, Шапца, Новог Сада и Прахова где се налазе највећи погони хемијске и петрохемијске индустрије. Око 30 до 50 % хемијских удеса догађа се током железничког и друмског транспорта опасних материја, често у густо насељеним градским зонама.
- (246) Територија Србије повремено је угрожена због могућих прекограничних ефеката хемијских и нуклеарних удеса у суседним земљама: Румунија, Мађарска, Хрватска, Босна и Херцеговина.

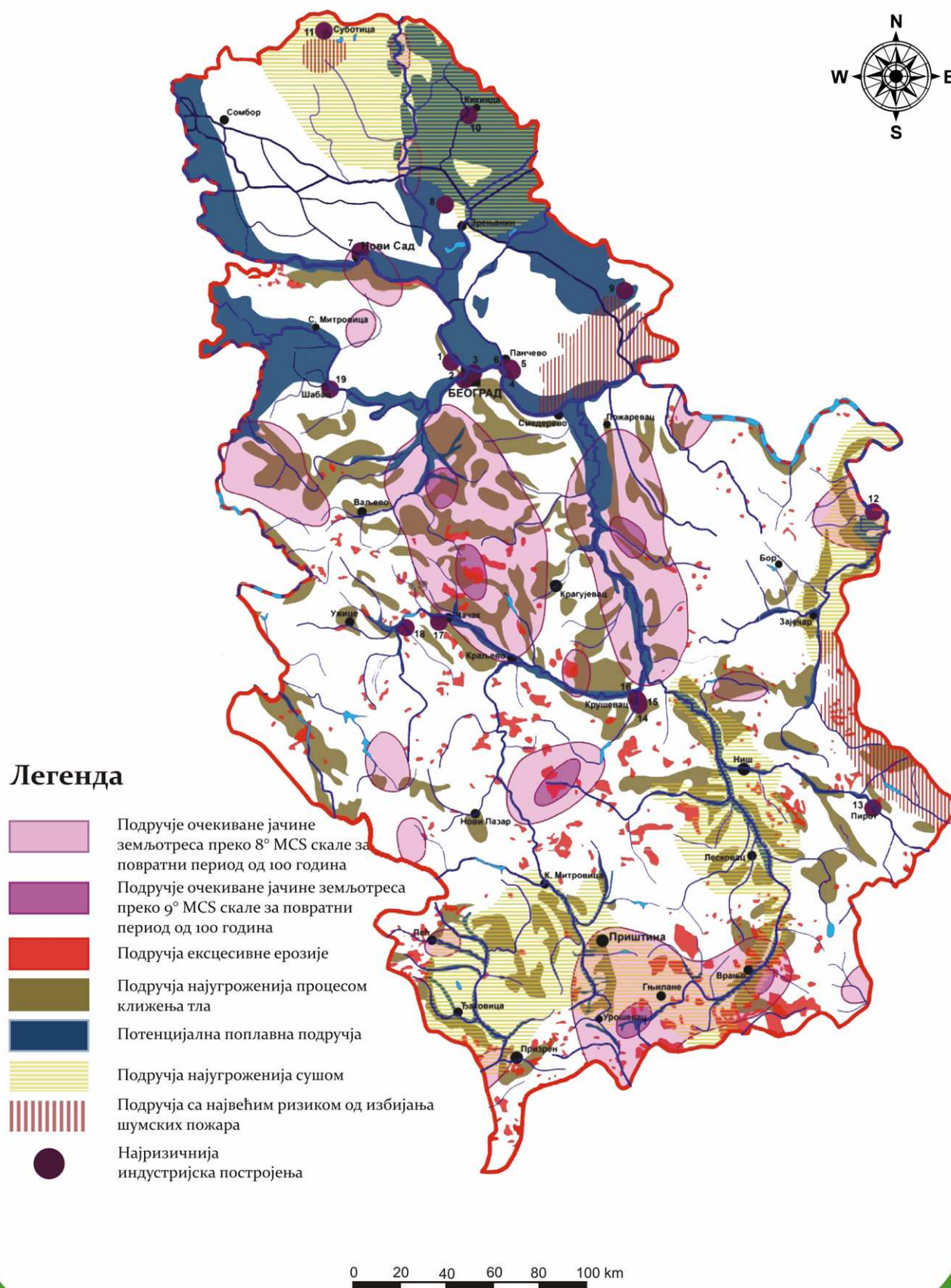
Основни циљ и принципи даљег управљања хазардима

- (247) Управљање ризиком и заштита од технолошких удеса треба да буде интегрални део политике просторног развоја Србије. Основни циљ је да се **смањи повредивост територије у односу на антропогене ризике за становништво, животну средину и друштвено-економски прогрес.**
- (248) Основни принцип управљања ризиком од удеса је побољшање ефикасности свих компонената система управљања ризиком, кроз: планирање превенције удеса, приправности за удес, реаговања на удес и мера и средстава за санацију последица удеса. Укључивање управљања ризиком у стратегију просторног развоја Србије треба да обухвати три димензије: хоризонталну интеграцију политика и финансијских инструмената, вертикалну интеграцију на различитим нивоима просторног планирања (од националног, преко регионалног до локалног) и хоризонталну интеграцију различитих аспеката повредивости, односно отпорности према хазардима на локалном и регионалном нивоу. При планирању нових постројења и траса транспорта опасних материја обезбедити одговарајућа заштитна одстојања, а при планирању намене земљишта на угроженим подручјима треба дефинисати три специфичне зоне: зону забрањене изградње, зону условно погодну за градњу и зону повољну за градњу.

СЕИЗМИЧКА РЕЈОНИЗАЦИЈА СРБИЈЕ



РИЗИЦИ ОД ПРИРОДНИХ НЕПОГОДА
И ТЕХНОЛОШКИХ УДЕСА



СТАНОВНИШТВО, ЈАВНЕ СЛУЖБЕ, НАСЕЉА, СТАНОВАЊЕ

- (249) Просторни развој Републике Србије и проблем њене слабе територијалне кохезије указује на чињеницу да хумани и социјални капитал представља основ развоја уопште. Број, демографска структура и распоређеност становништва на територији Републике отварају питања од капиталног значаја за њену будућност. Просторни развој у том смислу представља и узрок и последицу озбиљних демографских проблема на овом простору. Смањење броја, неповољна старосна структура и неравномерна распоређеност становништва, уз појаве драматичне депопулације у већем делу граничних подручја Републике Србије упозоравају да економска и социјална политика, уз посебне мере популационе политике, треба значајније да допринесу решавању овог проблема. У зависности од остварених резултата могуће је очекивати већи степен **територијалне кохезије** Републике Србије уз све остале пропозиције из ове стратегије.
- (250) Посебну улогу по овом питању има систем насељавања, а нарочито систем градова, њихова распоређеност, уређеност, надлежност и одговорност код решавања питања економског и социјалног развоја као и односа према селу. Најзначајније теме код тога односе се на **полицентричност** Републике односно политику полицентризма, систем и формирање **функционалних урбаних подручја** односно груписања села у функционалној вези са урбаним центром, као и на **обнову града и обнову села** у комплексном, економско-социјално-физичком (еколошком) смислу. Функционално умрежавање насеља ће у том смислу допринети новој формулацији града и села као јединственог система који треба да добије и другачији третман у политици регионалног развоја Републике Србије као и њене административно-територијалне организације. На другој страни, обнова градова и села ће у великој мери да буде зависна од материјалних могућности државе и локалне самоуправе али и од агилности и воље управе да унапреди систем којим управља.
- (251) Озбиљан проблем, који добија карактеристике метастазе на ткиву Србије су **бесправна градња и неформална насеља** са до сада слабо израженом и организованом вољом да се проблем заустави или смањи. Ово се нарочито односи на велике градове који су били на удару миграција становника у протеклом периоду али и шпекулација великих размера. Паралелно са овим и питање **социјалног становања** захтева систематски приступ и пажљив приступ са економског и социјалног становишта, као и системски приступ распореду и квалитету **јавних служби** на савременим принципима.
- (252) **Регионални и локални идентитет**, као незаобилазни критеријум успешног просторног развоја, ће представљати меру уређене Србије у чему ће посебну улогу имати степен **уређености предела** односно хармонизације природних и грађених система у складу са европским конвенцијама о пределу, и биолошком и културном диверзитету. **Уређеност урбаних структура**, па и дела руралног предела, у великој мери зависи од степена активирања огромног броја **браунфилд локација** то јест од односа ангажованих гринфилд и браунфилд инвестиција.

Демографски и социјални развој, и квалитет живљења

- (253) Становништво представља основну детерминанту друштвено-економског развоја, планирања и организације простора. Дугорочно негативне тенденције и просторне неравномерности у кретању становништва Републике Србије намећу данас потребу да се планирању и просторном развоју Србије приступи из сасвим новог угла неповољних трендова демографског развоја и смањеног демографског потенцијала, а процеси и проблеми развоја становништва и просторно-демографске структуре рангирају као приоритетни код дефинисања циљева и политике укупног друштвено-економског и усклађеног просторног развоја Републике. У условима смањених, на великој територији и озбиљно квантитативно и квалитативно угрожених, демографских ресурса постоји озбиљна претња да демографски чиниоци постану лимитирајући фактор уравнотеженог просторног и регионалног развоја Србије.
- (254) Према последњем попису становништва из 2002. године Република Србија је, изузимајући простор АП Косова и Метохије, имала 7,498 милиона становника (РЗС). Од 1999. године Косово и Метохија је под управом UNMIK-а и Републички завод за статистику Србије није у могућности да прикупља и објављује податке за Косово и Метохију, мада је и за претходне године обим и

поузданост информација био сужен. У сталним статистичким извештајима које објављују UN процењено је да је Република Србија 2007. године имала 9,858 милиона становника (World Population Prospects, the 2006 Revision). Размере процеса депопулације у Србији у потпуности рефлектује насељски ниво: од укупно 4.681 насеља у централној Србији и Војводини, 3.847 су депопулациона а само је 834 насеља имало пораст броја становника. Раст становништва углавном су имала градска насеља, регионални и макрорегионални центри, мада је током последње деценије 20. века повећан и број градова у којима је забележен процес депопулације.

- (255) Демографски процеси резултирали су трансформацијом демографских и осталих структура. Србија (без података за Косово и Метохију) данас спада у групу држава са најстаријим становништвом у Европи. Попис 2002. године регистровао је већи број старих од броја младих, за разлику од 1981. када је број младих био двоструко већи од броја старих, и нарушавање свих виталних функционалних контингената.
- (256) У овој сфери Република Србија је суочена са озбиљним тешкоћама: висок је проценат неписмених и значајне су разлике у нивоу писмености мушкараца и жена, градског и становништва осталих насеља, пољопривредног и непољопривредног становништва. Релативно је низак удео становништва са највишим образовањем. Значајне су разлике у нивоу економске активности мушког и женског становништва, и регионално посматрано.

Основни циљ, принципи и концепција демографског развоја

- (257) Основни дугорочни циљ је **ублажавање негативних тенденција демографског развоја које би се остварило кроз пораст нивоа плодности и позитиван миграциони биланс и достизање нивоа простог обнављања становништва (стационарне популације)**. Са становишта просторног развоја Србије циљ је **равномернији територијални размештај становништва, праћен деметрополизацијом, оживљавањем мањих и средњих градова, и демографском ревитализацијом угрожених, брдско-планинских и пограничних подручја**.
- (258) Неопходна је и активна политика државе и њених институција према избеглицама из република претходне Југославије и расељеним лицима са Косова и Метохије, те стварање услова за повратак становништва из дијаспоре уз истовремено заустављање емиграције младих и високообразованих стручњака.
- (259) Посебни циљеви су: (1) **побољшање образовне и економске структуре становништва**, у складу са потребама друштвено-економског развоја, (2) **активно спровођење популационе политике** уз уважавање регионалних специфичности и дефинисање функција локалне самоуправе, и (3) **имплементација националних стратегија и програма** које се директно тичу решавања демографских проблема и усмеравања развоја становништва.
- (260) Остварење основног циља подразумева поштовање следећих принципа:
- **уравнотежен демографски развој**, хоризонтално, у просторном смислу, кроз равномернији територијални размештај, и вертикално у погледу смањивања разлика између различитих група становништва.
 - **усклађеност демографске политике** и демографског развоја са политиком и плановима регионалног и одрживог развоја, који имају факторско деловања на развој становништва. При том се мора поштовати принцип истовремености или интегралности, јер ниједан од циљева не може бити реализован изоловано.
 - **принцип целовитости, солидарности и једнаких могућности** за све подразумева развој свих структура и на целој територији земље. Његово уважавање је неоспорно у подстицању развоја неразвијених подручја.
 - **популациона едукација** је један од основних принципа у достизању пожељног развоја наталитета и морталитета, што значи: усвајање знања о демографској ситуацији у земљи, промовисање значаја обнављања становништва за формирање демографских ресурса и друштвени развој, као и значаја репродуктивног здравља.
- (261) Остварење циља равномернијег размештаја становништва могуће је постићи подршком развоју **полицентричног модела урбанизације** - развојем малих и средњих градова, што је већ доминантан тренд развоја урбанизације у Европи. На тај начин се оптимално валоризују

предности појединачних ресурса локалне средине, што умањује негативни миграциони салдо у тим срединама. У сфери међународних миграција неопходна је сарадња Србије, као емиграционе земље са земљама које су одредиште њене емиграције, у области заштите људских права миграната, као и стварања услова за усмеравање капитала миграната према земљи, као и за повратак одсељеног становништва у земљу.

- (262) За превазилажење проблема становништва из социо-економске сфере свакако је битна чињеница о значају унапређења социо-економских структура за свеукупни друштвено-економски одрживи развој. Повољне могућности пружа одмакао процес транзиције – правних и институционалних реформи на државном и секторском нивоу и готово завршен процес приватизације привреде, а искуства европских земаља дају позитивне примере. Даљем развоју социо-економских структура становништва допринела би реализација националних стратегија које покривају област економског, социјалног и демографског развоја, као и стратегије одрживог развоја и регионалног развоја. Од значаја је спровођење Националне стратегије запошљавања, Стратегије за смањење сиромаштва и Националне стратегије развоја социјалне заштите. Просторни и регионални развој Србије ће пружити пуну подршку регионима јужне, источне и западне Србије – где демографски и кадровски потенцијали представљају кључни проблем. Равномернији територијални размештај становништва ће се постићи подстицањем развоја у емиграционим и недовољно развијеним подручјима и обезбеђивањем услова за повратак становништва.
- (263) **Могући сценарији демографског развоја Србије.** У складу са два напред наведена сценарија просторног развоја Србије до 2020. године, дефинисана су и два сценарија демографске будућности – **оптимистички** или сценарио максималног броја становника и **песимистички** или сценарио минималног броја становника. То је постигнуто израдом условних пробабилистичких пројекција становништва.
- (264) Иако период до 2020. није довољно дуг да би се суштинске разлике између два сценарија демографског развоја Србије јасно сагледале, очљиво је да се Република Србија налази на раскршћу у погледу демографске будућности. Драматичне промене у кретању две природне компоненте нису могуће у наредној деценији, због чега ни разлика између сценарија услед алтернативних претпоставки о динамици ових компоненти (нарочито морталитета) није значајна. Међутим, миграциони фактор свакако може начинити битну разлику. Уколико Србија у периоду 2013-2017. уђе у Европску Унију, то може пресудно утицати на смер и интензитет спољних миграција. Наиме, за очекивати је да се миграциона кретања и њихов квалитет, у случају оваквог исхода, значајно промене у поређењу са претходним периодом. У супротном, у комбинацији са историјским потенцијалом нестабилности региона, постоје могућности измене актуелне тенденције нето миграционог биланса, односно може се очекивати наставак негативног миграционог обрасца.
- (265) Сценарио максималног броја становника или оптимистички сценарио приказује како би изгледала демографска будућност Србије ако би истовремено дошло до осетнијег пораста нивоа плодности у односу на актуелни (потпуна реализација стратегије подстицања рађања), бржег пораста просечног животног века и значајнијег прилива имиграната, тј. практичног претварања Србије из емиграционе у имиграциону државу.
- (266) Сценарио минималног броја становника или песимистички сценарио указује на крајње незавидну будућност која би настала ако би се подударили негативни трендови све три компоненте, при чему фаталну комбинацију представља пад плодности на ниво земаља јужне и источне Европе удружен са појачаном емиграцијом услед неповољне политичко-економске ситуације.
- (267) Услед незадрживог јачања процеса демографског старења, крајње је извесно да ће популацији Србије у најскоријој будућности бити неопходан значајан механички прилив становништва да смањи изузетно јак притисак популације старих на радни контингент, изазван пензионисањем бројчано великих baby-boom генерација. Како је капацитет фертилитета у том смислу лимитиран, пробабилистичка пројекција недвосмислено указује на миграциону компоненту као кључни фактор будућег демографског развоја Србије. Осим тога, независно од наших потреба за радном снагом, временом ће расти и спољни притисци изазвани вишком радне снаге у земљама тзв. Трећег света.

Табела 6. Процена старосних група 2005. године

2005.	Укупно	Мушкарци	Жене	Велике старосне групе										Коефицијент зависности			Индекс старења	
				0-19	20-39	40-64	20-64	65+	80+	0-6	7-14	0-14	15-64	15-49 ж.	старих	младих		укупно
Република Србија	7.560.197	3.675.395	3.884.802	1.655.499	2.035.272	2.567.475	4.602.746	1.301.952	201.853	532.452	654.076	1.186.527	5.071.718	1.772.288	0,283	0,360	0,643	0,786
Централна Србија	5.544.468	2.696.604	2.847.864	1.207.329	1.487.067	1.871.707	3.358.773	978.366	153.190	393.123	475.432	868.556	3.697.547	1.292.487	0,291	0,359	0,651	0,810
Војводина	2.015.729	978.791	1.036.938	448.170	548.205	695.768	1.243.973	323.586	48.662	139.328	178.644	317.972	1.374.171	479.801	0,260	0,360	0,620	0,722

Табела 7. Прогноза и 80% интервал предвиђања за старосне групе 2015. године – оптимистички сценарио

2015.	Укупно	Мушкарци	Жене	Велике старосне групе										Коефицијенти зависности			Индекс старења	
				0-19	20-39	40-64	20-64	65+	80+	0-6	7-14	0-14	15-64	15-49 ж.	старих	младих		укупно
Република Србија																		
горња граница	7.531.251	3.661.662	3.872.138	1.568.391	2.052.929	2.591.245	4.646.685	1.346.725	323.031	547.863	637.294	1.179.686	5.037.034	1.717.250	0,299	0,342	0,635	0,922
прогноза	7.326.993	3.560.484	3.766.775	1.495.911	1.971.978	2.543.754	4.514.579	1.318.363	307.997	503.104	614.900	1.117.527	4.893.175	1.652.162	0,291	0,331	0,621	0,880
доња граница	7.196.693	3.497.816	3.699.315	1.433.860	1.924.932	2.515.439	4.440.548	1.284.827	291.684	455.938	598.051	1.059.193	4.811.451	1.614.533	0,282	0,320	0,609	0,837
Централна Србија																		
горња граница	5.500.369	2.673.383	2.825.523	1.151.090	1.481.281	1.886.280	3.366.534	1.002.727	247.220	403.410	468.411	869.579	3.650.496	1.245.457	0,305	0,346	0,645	0,930
прогноза	5.356.816	2.604.497	2.752.379	1.099.823	1.427.715	1.854.209	3.282.256	975.860	232.843	369.854	454.125	824.656	3.557.740	1.203.427	0,296	0,335	0,631	0,885
доња граница	5.272.754	2.562.425	2.708.908	1.059.022	1.398.810	1.836.775	3.237.057	948.281	218.890	338.092	443.061	784.943	3.507.805	1.180.615	0,286	0,323	0,617	0,842
Војводина																		
горња граница	2.032.664	987.312	1.044.418	423.714	576.680	704.696	1.280.773	338.598	73.090	148.957	170.117	317.346	1.388.258	475.397	0,277	0,337	0,605	0,872
прогноза	1.960.184	952.943	1.006.515	398.976	544.228	686.623	1.230.523	330.831	69.251	134.996	161.652	296.791	1.333.004	448.497	0,268	0,324	0,591	0,828
доња граница	1.914.332	929.835	982.812	379.594	526.274	675.345	1.201.509	322.207	65.254	121.537	155.895	278.843	1.301.359	433.731	0,258	0,312	0,578	0,779

Табела 8. Прогноза и 80% интервал предвиђања за старосне групе 2015. године – песимистички сценарио

2015.	Укупно	Мушкарци	Жене	Велике старосне групе										Коефицијенти зависности			Индекс старења	
				0-19	20-39	40-64	20-64	65+	80+	0-6	7-14	0-14	15-64	15-49 ж.	старих	младих		укупно
Република Србија																		
горња граница	7.115.339	3.459.001	3.656.609	1.430.279	1.907.593	2.498.894	4.403.984	1.314.923	307.717	474.456	597.300	1.065.744	4.772.660	1.599.591	0,308	0,329	0,630	0,980
прогноза	6.987.978	3.398.362	3.591.794	1.379.476	1.858.368	2.469.843	4.328.413	1.284.948	292.922	436.844	582.339	1.018.270	4.688.756	1.560.619	0,298	0,319	0,617	0,932
доња граница	6.816.686	3.308.817	3.499.901	1.316.668	1.773.837	2.423.109	4.197.139	1.252.650	276.774	399.282	560.649	964.811	4.544.610	1.493.074	0,289	0,309	0,604	0,889
Централна Србија																		
горња граница	5.246.203	2.548.947	2.697.608	1.057.816	1.386.143	1.831.623	3.215.739	1.001.995	247.685	351.903	444.178	792.208	3.484.562	1.170.710	0,319	0,333	0,644	1,004
прогноза	5.162.516	2.508.361	2.653.958	1.019.673	1.356.971	1.813.712	3.170.283	974.648	233.147	323.071	432.591	754.970	3.433.829	1.147.514	0,308	0,322	0,631	0,957
доња граница	5.050.288	2.455.222	2.595.645	981.653	1.302.663	1.784.049	3.087.135	947.104	218.927	295.665	420.494	721.943	3.343.237	1.104.960	0,299	0,312	0,618	0,910
Војводина																		
горња граница	1.883.605	917.341	968.160	375.841	519.875	669.540	1.188.907	329.221	68.991	124.807	154.779	278.647	1.287.632	428.186	0,289	0,320	0,601	0,950
прогноза	1.841.546	895.153	946.316	359.687	502.044	659.351	1.162.096	319.976	64.767	113.657	149.401	263.190	1.258.266	413.536	0,276	0,309	0,586	0,895
доња граница	1.775.844	862.466	911.181	337.851	472.113	642.788	1.114.919	311.744	60.990	101.251	141.447	245.132	1.206.447	388.655	0,267	0,298	0,572	0,846

Напомена: Коефицијенти зависности представљају број младих (0-19 година) односно старих (65+ година) на једну особу из радног контингента (20-64 године), док индекс старења представља број старих (65+ година) на једну младу особу (0-19 година).

Табела 9. Прогноза и 80% интервал предвиђања за старосне групе 2020. године – оптимистички сценарио

2020.	Укупно	Мушкарци	Жене	Велике старосне групе										Коефицијенти зависности			Индекс старења	
				0-19	20-39	40-64	20-64	65+	80+	0-6	7-14	0-14	15-64	15-49 ж.	старих	младих		укупно
Република Србија																		
горња граница	7.657.544	3.734.849	3.925.031	1.619.208	2.002.525	2.590.948	4.597.023	1.487.579	343.922	555.159	648.360	1.195.146	5.023.202	1.754.419	0,345	0,360	0,695	1,047
прогноза	7.272.944	3.537.357	3.736.223	1.483.657	1.864.779	2.482.396	4.345.973	1.443.697	319.549	486.836	594.879	1.082.464	4.748.591	1.637.579	0,331	0,340	0,671	0,970
доња граница	7.040.355	3.422.521	3.615.848	1.379.364	1.784.546	2.421.992	4.208.368	1.394.672	294.300	431.797	549.297	985.469	4.597.937	1.570.064	0,314	0,322	0,649	0,892
Централна Србија																		
горња граница	5.569.956	2.717.612	2.854.518	1.181.940	1.447.150	1.871.948	3.323.921	1.103.592	258.468	406.460	475.752	876.539	3.635.924	1.271.299	0,352	0,366	0,706	1,049
прогноза	5.306.284	2.580.206	2.723.609	1.094.298	1.348.747	1.803.629	3.153.287	1.060.186	234.369	358.512	437.829	797.703	3.449.972	1.191.677	0,335	0,346	0,680	0,966
доња граница	5.148.816	2.504.549	2.639.867	1.021.766	1.295.734	1.765.513	3.062.211	1.015.135	212.370	317.450	406.773	730.497	3.350.659	1.149.001	0,315	0,327	0,656	0,883
Војводина																		
горња граница	2.070.967	1.008.360	1.063.766	435.801	564.023	714.155	1.278.382	375.490	80.286	148.737	177.013	322.872	1.392.473	489.938	0,319	0,352	0,658	0,992
прогноза	1.946.723	947.587	1.000.455	394.759	515.619	674.562	1.190.230	361.352	72.932	130.343	159.525	290.062	1.295.779	445.426	0,302	0,331	0,633	0,914
доња граница	1.872.552	908.759	961.599	365.109	489.124	652.097	1.141.138	349.733	67.510	113.676	145.133	262.154	1.242.215	421.105	0,285	0,311	0,610	0,832

Табела 10. Прогноза и 80% интервал предвиђања за старосне групе 2020. године – песимистички сценарио

2020.	Укупно	Мушкарци	Жене	Велике старосне групе										Коефицијенти зависности			Индекс старења	
				0-19	20-39	40-64	20-64	65+	80+	0-6	7-14	0-14	15-64	15-49 ж.	старих	младих		укупно
Република Србија																		
горња граница	6.856.467	3.333.669	3.525.684	1.351.769	1.754.400	2.388.230	4.142.863	1.423.044	313.246	427.976	551.225	969.136	4.526.976	1.543.199	0,368	0,334	0,688	1,193
прогноза	6.635.325	3.225.815	3.414.066	1.262.736	1.670.415	2.325.277	3.995.948	1.378.255	290.456	380.884	512.751	892.960	4.366.808	1.472.682	0,346	0,317	0,664	1,092
доња граница	6.292.952	3.054.002	3.245.153	1.157.329	1.526.592	2.222.388	3.749.659	1.331.224	266.621	332.628	466.500	803.232	4.096.597	1.351.742	0,329	0,300	0,641	1,010
Централна Србија																		
горња граница	5.069.031	2.464.780	2.609.978	1.002.232	1.272.195	1.750.545	3.022.016	1.100.643	259.574	312.161	409.571	720.139	3.306.741	1.129.742	0,385	0,338	0,709	1,228
прогноза	4.916.896	2.388.400	2.528.727	933.928	1.218.761	1.712.014	2.930.989	1.057.293	235.936	278.605	380.549	659.848	3.206.717	1.086.410	0,362	0,321	0,684	1,130
доња граница	4.695.504	2.277.578	2.414.383	866.305	1.119.213	1.643.488	2.764.404	1.007.369	210.316	247.011	350.487	604.661	3.025.315	1.005.740	0,344	0,305	0,660	1,037
Војводина																		
горња граница	1.810.840	881.407	932.241	352.843	479.337	640.286	1.119.979	355.363	71.551	112.109	145.332	254.463	1.219.521	411.938	0,345	0,322	0,655	1,171
прогноза	1.741.927	845.752	896.171	326.712	452.929	618.622	1.072.387	342.240	65.263	99.594	132.583	231.783	1.167.417	387.659	0,321	0,305	0,627	1,049
доња граница	1.630.712	790.851	837.864	292.505	408.509	582.694	991.508	328.984	59.235	84.930	117.327	202.915	1.078.856	346.676	0,303	0,286	0,603	0,961

Просторна организација и дистрибуција јавних служби и функција

Социјални развој – индикатори социјалне искључености

(268) Дефиниција социјалног развоја има два значења: (1) унапређење благостања и квалитета живота грађана, и (2) промене у друштву – нормама и институцијама, које ће друштво учинити праведнијим и инклузивним (укључивим) за све чланове. Социјални развој је основа социјалне кохезије, која је проглашена за један од три стратешка циља ЕУ (Лисабонски самит Европског савета, март 2000.). Постоје две основне димензије социјалне кохезије: прва димензија је **смањење социјалних разлика и унапређење квалитета живота**, укључујући смањење социјалне искључености. Друга димензија **социјалне кохезије је јачање социјалних релација, интеракција и сарадње међу грађанима и друштвеним групама и институцијама**, ради повећања заједничке добробити, односно јачање социјалног капитала друштвене заједнице. Земље које су у процесу приступања ЕУ имају обавезу да израде Меморандум о социјалној укључености (Joint Inclusion Memorandum – ЈИМ), у оквиру којег свака земља описује контекст сиромаштва и друштвене искључености, као и приоритете у решавању ових питања. Операционална дефиниција **социјалне укључености обухвата четири димензије** односно социјална поља: **финансијско сиромаштво, тржиште рада, образовање и здравље. Социјална искљученост** се дефинише као процес којим су одређени појединци гурнути на ивицу друштва и спречени у пуном учествовању у друштву због свог сиромаштва и недостатка основних знања и могућности за доживотно учење, или као резултат дискриминације.

(269) У односу на расположиве базе податке, **пет социјалних поља** је од битног значаја за економски и социјални развој индивидуе и квалитет њеног живота. То су: (1) образовање, (2) здравствена заштита, (3) социјална заштита, (4) рањивост/осетљивост друштвене групе, и (5) становање. У сваком социјалном пољу дефинисане су димензије, односно сегменти/области, за које се утврђују индикатори на основу којих се процењује степен остварености одређеног права или потреба становништва, односно одређеног функционалног, старосног или полног контингента¹³.

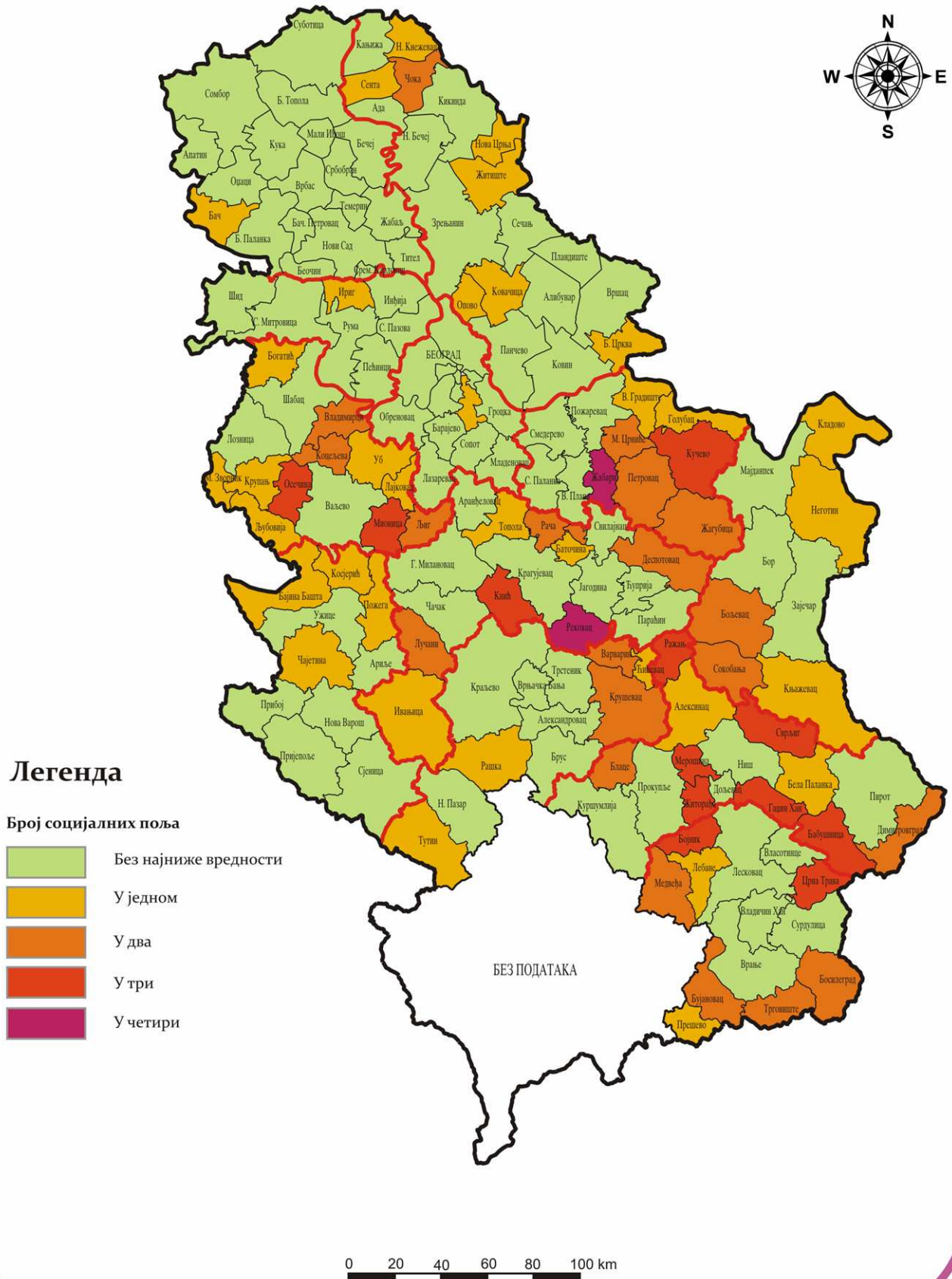
(270) Приказ територијалне дистрибуције индикатора социјалне искључености урађен је на основу једног броја изабраних индикатора за које су узете најниже вредности интервала. За сваки индикатор утврђени су интервали са позитивним, односно негативним предзнаком у односу на просечну вредност одређеног индикатора за подручје целе Републике. Могуће су различите комбинације индикатора према социјалним пољима, димензијама, интервалима/распонима вредностима итд. у зависности од предмета истраживања или тема.

Табела 11. Социјална поља - општине према учестаности најниже вредности интервала

Социјално поље	Учестаност најниже вредности интервала	Општине	Број општина без најниже вредности
Образовање	5 и 6 (од укупно 7 индикатора)	Бујановац, Жабари, Петровац, Мало Црниће, Тутин	72
	3 и 4 (од укупно 7 индикатора)	Белико Градиште, Црна Трава, Ковачица, Опово, Мионица, Владимирци, Гаџин Хан, Мерошина, Сврљиг, Бабушница, Деспотовац, Рековац, Кнић, Лапово, Голубац, Жагубица, Кучево, Бојник, Медвеђа, Осечина, Коцељева, Ражањ, Прешево, Житорађа	
Здравствена заштита	2 и 3 (од укупно 3 индикатора)	Жабари, Кучево, Вождовац, Бајина Башта, Пожега, Бач, Мионица, Осечина, Љубовија, Мали Зворник, Лучани, Димитровград, Рековац, Трговиште, Варварин, Рашка, Чока, Ириг, Житорађа, Баточина, Кнић, Лапово, Ивањица, Крупањ, Ћићевац	71
Социјална заштита	2 (од укупно 2 индикатора)	Сокобања, Бојник, Црна Трава, Бела Црква, Лајковац, Љиг, Мионица, Нови Кнежевац, Сента, Чока, Житиште, Нова Црња, Блаце, Житорађа	129
Осетљиве друштвене групе	2 (од укупно 3 индикатора)	Кладово, Неготин, Жабари, Жагубица, Кучево, Петровац, Врачар, Стари Град, Бољевац, Књажевац, Косјерић, Сокобања, Чајетина, Црна Трава, Љиг, Лучани, Алексинац, Гаџин Хан, Мерошина, Ражањ, Сврљиг, Бабушница, Бела Паланка, Димитровград, Деспотовац, Рековац, Босилеград, Варварин, Блаце, Куршумлија, Кнић, Рача	93
Становање	2 (од укупно 2 индикатора)	Жабари, Мало Црниће, Бољевац, Бојник, Лебане, Медвеђа, Осечина, Уб, Богатић, Владимирци, Коцељева, Гаџин Хан, Мерошина, Ражањ, Сврљиг, Бабушница, Рековац, Босилеград, Бујановац, Трговиште, Куршумлија, Рача, Топола	101

¹³ У интегралној верзији теме – Социјални развој-индикатори социјалне искључености дате су следеће табеле и карте: **Табела 1** - Преглед индикатора социјалне искључености по социјалним пољима на основу којих је урађено укупно 60 карата, а приложено 29; **Табела 2** - Изабрани индикатори - просечна вредност у Републици, граница и распон најнижег интервала на основу које је урађено 5 карата за свако социјално поље и **Табела 3** - Учестаност најниже вредности изабраних индикатора по општинама.

ОПШТИНЕ ПРЕМА УЧЕСТАЛОСТИ СОЦИЈАЛНИХ ПОЉА
СА НАЈНИЖИМ ВРЕДНОСТИМА ИНДИКАТОРА



Просторна доступност јавних служби

(271) Темељећи се на корпусу људских права, међународним, конвенцијама и другим документима које је Република Србија ратификовала и укључила у национални правни оквир, и полазећи од уставних одредби о социјалним и културним правима грађана, услуге од јавног интереса за потребе Стратегије просторног развоја Србије, класификоване су у две основне групе:

- услуге **основног/обавезног образовања и примарне здравствене заштите** којима се остварују социјална и културна права гарантована Уставом, па стога треба да буду доступне свим грађанима под релативно једнаким условима. Постоје довољни разлози **да се у групи обавезних услуга од јавног интереса укључи смештај у предшколску установу за свако заинтересовано дете, као и дневни центри за старе и за лица са додатним потребама.** Предшколска заштита и брига о деци има исту функцију као и обавезно образовање – јачање индивидуалних капацитета детета и стварање услова за социјално напредовање и квалитетан живот. Дневни центри су форма пружања разноврсних услуга нестационарног типа у области социјалне заштите у непосредној близини места становања (месним заједницама). С обзиром на повећање удела рањивих група у укупној популацији, организовање оваквих центара постаје све важније (старо становништво, старачка домаћинства, лица са сметњама у развоју, лица са хроничним болестима и инвалидитетом и др.);
- друга група услуга се, као и услуге из прве групе, финансирају из јавних фондова и по том основу треба да буду доступне свим припадницима одређене циљне групе за коју се услуга организује. У ову групу услуга спадају **средње образовање, више и високо образовање, здравствена заштита, одређени видови социјалне заштите осетљивих друштвених група, активности и услуге у области културе, као и активности спорта и рекреације.**

(272) **Просторна доступност** се издваја као кључни фактор у изгледима грађана да користе услуге јавних служби. У односу на овај критеријум, потенцијално ускраћене територијалне групе су грађани који користе превоз (индивидуални, јавни, специјализовани) да би могли да стигну до места пружања услуге, у сопственом или суседном насељу, будући да је доступност услуге за ове грађане условљена мрежом и квалитетом локалних путева и квалитетом јавног превоза. Релевантни индикатори квалитета јавног саобраћаја су учестаност, тачност, квалитет, цена, и финансијска способност општине да субвенционира цене превоза за поједине категорије корисника.

(273) **Потпуно ускраћене групе** су грађани који због велике удаљености од места пружања услуге и/или непостојања превоза, не могу да користе ове услуге, или их користе спорадично. То су грађани који живе у насељима удаљеним од општинског центра, са малим бројем становника, па је организовање ових услуга релативно скупо због малог броја корисника. Додатан проблем за један број оваквих насеља су лоши путеви и недоступност насеља због лоше саобраћајне повезаности. Квалитет услуга у оваквим условима је, по правилу, субстандардан и поред сразмерно високе цене организовања и пружања услуге.

Повећање просторне доступности услуга може се остварити на различите начине, с обзиром на врсту/природу услуге. Један начин је **повећање гравитационог подручја услуге/установе**, који подразумева организовање комплементарних садржаја који шире територију са које долазе корисници установе/услуге. Други начин за повећање доступности и квалитета услуга је употреба **мобилних услуга** („услуга ка кориснику“), којима се повећава понуда и побољшава квалитет услуге у насељима, која су дефицитарна у обезбеђивању основних услуга. Увођење и ширење нових и прилагођених облика организације услуга од јавног интереса (комплементарне услуге којима се повећава гравитационо подручје, мобилне услуге, повремене услуге и сл.), омогућава просторну концентрацију служби и тиме смањење административног особља, а повећава просторни обухват, могућност да се услуге користе ван места становања, као и приближавање услуге месту становања корисника (концепт децентрализоване концентрације).

Основне групе јавних служби

- (274) **Обавезно образовање:** рад четвороразредних основних школа је, с једне стране, скуп, а са друге, често, изразито подстандардан. Побољшање услова школовања у малим сеоским насељима могуће је: (1) применом специјализованог ђачког превоза до квалитетнијих школа, или (2) побољшањем квалитета наставе применом мобилних наставничких тимова, мобилних учионица и сл. Решење под (3) је функционалније за локалну заједницу, јер се задржава школа као важна социјална и културна установа, али је то решење и спорно због високих трошкова. Повећање просторне доступности и квалитета образовања у старијим разредима основне школе остварује се формирањем интерната у оквиру основних школа у општинским центрима, за децу која не живе на прихватљивој дневној дистанци од матичне основне школе.
- (275) **Средње образовање:** Повећање гравитационог подручја средњих школа заснива се на комплексној понуди наставе, смештаја, исхране, просторија за учење и спорт, здравствене заштите и културних активности. Просторе за такве центре могуће је предвидети одговарајућом просторно-планском и урбанистичком регулацијом.
- (276) **Високо образовање:** Високо образовање и научно-истраживачки центри могу да постану један од заштитних знакова градова, укључив и оне са мањим бројем становника. Градска насеља могу да препознају свој интерес и да подрже формирање универзитетских и средњешколских кампуса различитим мерама (локалне таксе и порези, давање земљишта и објеката у закуп под повољним условима и сл.).
- (277) **Социјална заштита:** у подручјима ниске густине насељености коришћење мобилних услуга за социјалну заштиту може се комбиновати са здравственим услугама, и тако остварити уштеду. С обзиром на недовољне јавне фондове за финансирање активности социјалне заштите, могућа решења могу се тражити у ангажовању организација цивилног друштва, подстицању локалних организација и удруживању грађана, заједничким програмима социјалних и здравствених служби и др.
- (278) **Здравствена заштита:** просторна доступност здравственим услугама је најтежи ограничавајући фактор у остваривању усвојених начела здравствене заштите у Србији, због постојања великог броја удаљених, слабо насељених и саобраћајно лоше повезаних сеоских насеља. На примарном нивоу здравствене заштите, ова околност може се донекле ублажити применом технологија ниског интензитета у оквиру концепта интегративне здравствене заштите и мобилних служби које ће стизати до слабо насељених и удаљених насеља и на тај начин прилагодити примарну здравствену заштиту просторно-насељским карактеристикама. Мобилне службе нису предвиђене у садашњем Закону о здравственој заштити, али нема разлога да се оне не организују, јер је то једини начин да се обезбеди елементарна здравствена заштита грађана који живе у малим и удаљеним насељима, односно да се имплементирају начела дефинисана у Закону о здравственој заштити.
- (279) **Култура:** стратегија децентрализације културе се темељи на развијању форми повезивања и сарадње установа од националног значаја са установама и актерима културе у другим, нарочито мањим градовима и општинским центрима, као што су асоцијације установа културе (јавни сектор, организације цивилног друштва, приватни сектор). Такве асоцијације омогућавају коришћење, задржавање, оспособљавање и обуку локалних ресурса, размену програма, различите форме гостовања и путујућих изложби и представа, организовање специјализованих програма за омладину, организовање дечјих клубова и друге модалитете ширења културних вредности и програма у мањим насељима и градовима. Тежиште развоја културе у локалним заједницама (мањим насељима, градским квартовима) је на унапређењу простора за културне активности свих генерација односно на разумевању културе као стандарда свакодневног живота.

Основни циљ, принципи и концепција повећања социјалне кохезије

(280) Основни циљеви су:

- постизање социјалне једнакости и кохезије у доступности и квалитету услуга од општег интереса и промовисање друштвене солидарности као основне друштвене вредности за унапређење добробити социјално рањивих и осетљивих друштвених група;
- унапређење услуга од општег интереса у подручјима ниске доступности услуга;
- јачање људских ресурса и оспособљавање локалних заједница за унапређење услуга од општег интереса; и
- унапређење јавног здравља уједначавањем услова основне заштите и здравственог просвећивања (промовисање здравих стилова живота) и смањењем здравствених ризика, нарочито у подручјима надпросечне социо-економске угрожености.

(281) **Оперативни циљеви су:** (а) активан допринос услуга од општег интереса постизању социјалне укључености и кохезије и повећању запослености и радне сигурности; (б) повећање обухвата деце у предшколским установама у сеоским насељима и приградским зонама; (в) потпуна доступност и уједначавање обавезног образовања; (г) побољшање услова за наставак средњег и високог образовања за младе из мањих градова и сеоских насеља; (д) прилагођавање модалитета организовања и рада јавних служби демографским, социјалним, економским, културним и просторно-насељским обележјима локалних заједница; (ђ) смањење раног напуштања школовања испод 10% и услови да најмање 85% узраста до 22 године заврши средњошколско образовање (Renewed EU Sustainable Development Strategy, Annex. Council of Europe, Брисел, 2006); (е) јачање услуга јавног саобраћаја и унапређења локалне путне мреже као услова за повезивање и интегрисање насеља и интензивније коришћење насељских садржаја.

(282) Принципи су:

- промовисање и заштита основних људских права која се остварују у оквиру јавних служби;
- доступност за све грађане/циљне групе који имају право на услугу у сектору јавних служби;
- уједначавање квалитета основних услуга;
- укључивање ширег круга актера у организовање услуга, нарочито организација цивилног друштва и удружења грађана;
- одговорност јавног сектора за повећање доступности, уједначавање квалитета основних услуга и стварање услова за укључивање других актера у организовање услуга од јавног интереса;
- повећање модалитета организовања услуга у складу са демографским и просторно-насељским обележјима;
- подршка непрофитним формама организовања услуга; и
- суфинансирање услуга од стране корисника, ради ширења понуде и развоја основних и додатних услуга.

Развој и уређење градова

(283) Градови и урбана насеља по свом значају чине један је од кључних чинилаца у развоју Србије. У Србији данас више од половине становништва живи у овим насељима, а процеси просторних миграција и преливања становништва из руралних у урбана подручја, или тзв. урбанизације, су још увек у току и са перспективом да ће трајати бар још једну или две деценије.

(284) Градови и урбана насеља у Србији имају многа развојна питања и проблеме са којима се суочавају и за чије се решавање по природи ствари морају дефинисати оквири на националном нивоу. Питања као што су однос према природној и културној баштини, просторном расту-дисперзији или концентрацији, регулисању градње изван оквира закона, и сл., далеко превазилазе локални значај и морају имати упоришта у националним политикама, одлукама и законима.

(285) Бројни непримерени одговори на изазове транзиције су озбиљно угрозили просторни развој градова и насеља Републике Србије, и квалитет живљења у њима. Девастација урбаног простора, изградња мимо закона, прописа и институционалних решења, убрзано мењање намене земљишта, где прво страдају отворени и зелени простори града, односно јавни простори, су само нека од горућих питања са којима се суочавају сва насељена места у Србији и која морају бити предмет процене и утврђивања мера на националном нивоу којима ће бити постављен основ за њихово регулисање и разрешавање.

(286) Кључни проблеми са којима се градови и остала урбана насеља¹⁴ у Србији данас суочавају су следећи:

- **недовољно контролисани и усмеравани процеси урбанизације.** Процеси урбанизације и насељавања градова и градских насеља током последње две деценије су у већој мери били препуштени стихији, уз одсуство одговарајућих политика, пре свега земљишне, као и политика стамбене изградње и уређења градова;
- **субурбанизација градова у Србији.** Наведени процеси су довели до оптерећења приградских простора, екстензивног и дисперзивног заузимања простора и изградње, промене предела и девастирања околине у зонама контакта с руралним окружењем (различно за поједина подручја). Ово се посебно односи на Београд, Нови Сад и Ниш;
- **концентрација становника у градовима и недовољна искоришћеност постојеће мреже насеља.** Уз концентрацију становника у градовима, остаје чињеница да мрежа градова и осталих урбаних насеља (велики, средњи, мали) није довољно искоришћена као темељни развојни ослонац у простору и носилац активирања унутарњих ресурса и потенцијала. Процес урбанизације карактерише квантитативни раст градова (долазак сеоског становништва у градове и око градова), али не и одговарајући облици квалитативне урбанизације и могући повољан утицај на регионалном и националном нивоу;
- **развојна стагнација градова у контексту регионалне стагнације или назадовања.** Многи градови и насеља и то не само у мање развијеним и пограничним подручјима (што је раније био случај) су у заостајању или стагнацији. Њихови проблеми су пре свега развојног карактера, међутим, они су истовремено под притиском и других проблема карактеристичних за цео простор Србије, као што су заостала комунална опремљеност, одлагање отпада, девастација природног и културног окружења, нерационално коришћење земљишта, итд.;
- **угроженост еколошког природног и урбаног окружења.** Еколошки систем природног и урбаног окружења је у великој мери угрожен функционисањем или нефункционисањем појединих система, бесправном градњом, неформалним насељима и неразвијеном еколошком свешћу;
- **угроженост природних и културних вредности.** Природне и културне вредности су у појединим градовима и насељима угрожене од растуће урбанизације, изградње без контроле или слабог спровођења контролних мера. Непосредна околина ових вредности је под великим притиском а штета која се наноси је у узлазном тренду и неповратна (пример Нови Пазар, Ниш, итд.);
- **угроженост зона и подручја у којима се не може градити.** Изворишта водоснабдевања, заштитни појасеви, и сл., која су заштићена из стратешких, развојних и функционалних разлога су често под ударом изградње непосредно у зони, или у контактном подручју (пример Београд);
- **радне зоне у фази трансформације.** Велики радни комплекси или радне зоне, индустријски комплекси и сл., су у фази трансформације и преструктурирања, или пак запуштени или напуштени;

¹⁴ Дефиниција „град“ је преузета из Закона о територијалној организацији Републике Србије, док је за „остала урбана насеља“ изведена дефиниција за потребе ове стратегије. Градови су територијалне јединице које представљају економски, административни, географски и културни центар ширег подручја и имају више од 100 000 становника. Према Закону територија за коју се образује град, представља природну географску целину, економски повезан простор који поседује изграђену комуникацију међу насељеним местима са седиштем, града као гравитационим центром. 24 града Србије су: Београд, Ваљево, Врање, Зајечар, Зрењанин, Јагодина, Крагујевац, Краљево, Крушевац, Лесковац, Лозница, Ниш, Нови Пазар, Нови Сад, Панчево, Пожаревац, Приштина, Смедерево, Сомбор, Сремска Митровица, Суботица, Ужице, Чачак, Шабац

- **неусклађеност између саобраћајне мреже и намена простора, односно његове изграђености.** Упркос економским развојним потешкоћама, приметан је перманентан раст степена моторизације и раст индивидуалне мобилности. Наспрам овога је недовољни капацитет интерне путне мреже у већим градовима, и нарочито у Београду;
- **пренамена пољопривредног земљишта за изградњу и изградња на постојећем пољопривредном земљишту.** Ширење односно дисперзија просторног развоја често иде на рачун пољопривредног земљишта. На тај начин се угрожава супстанца за производњу хране, односно егзистенција вредног и необновљивог, коначног ресурса, и умањују могућности за одрживи развој;
- **губљење зелених и отворених простора унутар градског ткива и угроженост јавних простора.** У многим градовима долази до пренамене површина где се као нови „просторни капацитети“ за изградњу препознају зелене површине, отворени простори унутар или између изграђених блокова, заштитни појасеви, терени и игралишта за децу, јавни простори уз реке и сл.;
- **ad hoc замене грађевинског фонда, одсуство стандарда, јасне улоге планирања, поштовања планских решења, феномен „инвеститорског урбанизма“.** Транзиција и кризне године деведесетих су умногоме промениле реалност у којој живимо и радимо. Приметно је одбацивање планирања и планерских механизма и заговарање „тржишта“, често схваћеног као окружења без регулаторних механизма, поштовања јавног интереса и улоге државе.

(287) Кључни проблем насеља са статусом града је непостојање формалне дефиниције улоге, значаја, надлежности и права у закону, односно недостатак дистинкције у односу на статус општине.

Основни циљ и принципи просторног развоја градова и градских насеља

(288) Проблеми са којима су градови и градска насеља суочени у периоду транзиције у Републици Србији, упућују на основни циљ: **јасно дефинисање надлежности, права и обавеза града, као генератора успешнијег регионалног развоја, односно његове значајне улоге у постизању веће територијалне кохезије Републике Србије.**

(289) Овај циљ има усмерење ка три нивоа: институционални, просторни ниво кији обухвата мрежу насеља (односно град/село), и просторни ниво локалне заједнице.

Институционални ниво садржи следеће задатке:

- утврдити форме и модалитете одрживости примерене Србији;
- прилагођавање институционалне организованости према промењеним, тј. другачијим потребама у одлучивању о просторном развоју;
- подстицање сарадње градова и насеља у оквиру региона, на нивоу државе и интернационално (регионалне интеграције);
- јачање едукације и јачање капацитета у свим сферама релевантним за одлучивање о просторном одрживом развоју града као сложене заједнице.

Просторни ниво кији обухвата мрежу насеља садржи следеће задатке:

- просторно, функционално, економски, социјално и еколошки уравнотежени и полицентрични урбани развој,
- развијање територијалне кохезије на принципима одрживог развоја, уз активирање свих капацитета градова и осталих насеља за повезивање са окружењем, повећање рурално-урбане сарадње као и за интрарегионално умрежавање и груписање мањих територијалних јединица;
- развој динамичних, виталних урбаних средишта способних да подстакну урбану обнову и дају импулс развоју у региону на бази препознавања и афирмације сопствених предности;
- уређење и одрживо коришћење културног наслеђа као развојног ресурса.
- очување и унапређивање система заштите животне средине, смањење загађења и притисака на животну средину;

- заштита и очување постојећег хабитата и обнављање запуштених делова насеља, чување предела и пејзажа, очување диверзитета у оквиру урбаних целина и изван њих.

Просторни ниво урбаног насеља садржи следеће задатке:

- креирање динамичних, виталних урбаних средишта способних да подстакну урбану обнову и дају импулс развоју у региону на бази препознавања и афирмације сопствених предности;
- подстицање улоге града као центра иновација, стварање бољих веза између науке, технологије и предузетништва, и привлачење стручњака,
- планирање развоја и изградње у подручјима градова која захтевају посебну пажњу због појачаног интереса,
- успостављање равнотеже између изграђеног и неизграђеног простора у градским насељима,
- усклађивање саобраћајне мреже и намене простора у градским насељима, односно његове изграђености,
- рационално коришћење ресурса на којима базира развој градских насеља, као што су енергија, градско земљиште и остали ресурси битни за одрживи развој урбаних насеља;
- развијање и примена нових технологија у градњи, употреба нових, ефикаснијих и према животној средини одговорних материјала;
- заштита јавног интереса, јавних добара и јавног простора;
- очување и унапређење еколошког квалитета урбаног и изванурбаног окружења;
- безусловно спречавање бесправне градње и неформалног насељавања.

(290) Изузимајући институционални ниво, који је разрађен у другим деловима Стратегије, утврђују се следећи **принципи развоја и уређења градова и градских насеља**:

- развијати квалитативне и функционалне веза између градова и насеља у функционално окружење. Планирати алокацију комплементарних функција и активности (пример: јавне службе) у оквиру мреже градова и насеља тако да се насеља међусобно помажу или надопуњују;
- развијати саобраћајну и другу техничку инфраструктуру на начин да подржава полицентричан и функционално умрежен развоја градова и насеља;
- развијати просторну организацију и дистрибуцију јавних служби и функција имајући у виду функционална подручја, мрежу насеља и локални ниво. У условима ограничених ресурса и штедње давати предност оним модалитетима која квалитетније и ефикасније опслужују подручје (пример мобилне службе);
- формирати развојне мини-коридоре на локалном нивоу, имајући у виду просторно, функционално, економски, социјално и еколошки уравнотежен и полицентричан урбани развој;
- развијати модалитете сарадње и партнерства примерене ограниченим ресурсима;
- развијати локалне планове и иницијативе у складу са процењеним компаративним предностима у оквиру мреже градова и насеља, и базирати развојне опције имајући у виду синергичан или кумулативни ефекат.

(291) **Принципи просторног развоја на нивоу урбаног насеља** су:

- ограничавати ширење градског/приградског подручја: (а) комбиновањем мера, просторно-планских, економских и еколошких, за стимулисање изградње у постојећем грађевинском подручју и грађевинском подручју околних насеља; (б) спровођењем мера рестриктивне изградње и погушћавања изграђености коридора техничке инфраструктуре и др.; (в) рационалнијим и интензивнијим коришћењем постојећег (градског) грађевинског земљишта; (г) издвајањем зона за интензивније коришћење; (д) стимулисањем обнове и реконструкције делова градова или насеља, пре него новом изградњом на слободним или околним површинама;
- обезбедити апсолутну заштиту зелених и отворених простора унутар градског ткива као и јавних простора планирањем и изградњом тзв. „зелене инфраструктуре“, подстицањем

„зеленог урбанизма“ и „зелене архитектуре“, као и радом на развоју свести о значају еколошки осетљивог развоја и значају одржања квалитета животне средине;

- планирати изградњу мреже саобраћајница које повезују делове града и обезбеђују лаку и ефикасну доступност;
- планирати и градити техничку инфраструктуру у складу са стандардима опремљености, квалитета техничких решења и експлоатације, као и стандардима очувања и заштите животне средине;
- радити на решењима којим се обезбеђује очување, заштита и нова употреба културних заштићених и амбијенталних вредности, као и јавног зеленила;
- радити на решењима којим се обезбеђује очување, заштита и креирање нових отворених, односно јавних простора у градовима и насељима;
- омогућити (кроз планове, одлуке или разне форме партнерства) рехабилитацију девастираних и напуштених подручја, и поновно ангажовање простора некадашњих а сада напуштених индустријских или производних комплекса (‘‘brownfields’’) у сарадњи свих заинтересованих актера: јавног, приватног сектора као и цивилног друштва;
- утврдити заштићене зоне и подручја која се ни под којим условима не могу претварати у изграђена подручја, нити могу бити предмет разматрања за такву промену, као напр. изворишта водоснабдевања, заштитни појасеви, и сл.;
- утврдити зоне и подручја која се под одређеним условима, и то када се за то стекну услови, могу претварати у изграђена подручја;
- утврдити и доследно спроводити критеријуме и услове на основу којих се осетљива подручја, а која се налазе у границама урбане територије, могу користити за изградњу, односно претварати у градско грађевинско земљиште;
- локације за производне и друге активности утврђивати/планирати, или вршити алокацију простора за такве намене, у складу са утврђеним оптерећењем које таква активност има на простор;
- планирати и спроводити дислоцирање активности и намена које загађују окружење а не могу прећи на чисте технологије или на други начин решити питања штетних утицаја на окружење, као један од приоритетних задатака на локалном нивоу;
- планирати и обезбеђивати нове отворене тј. јавне просторе. Јавни простори не морају нужно да имају утилитарну функцију, они могу имати и улогу подизања естетских вредности изграђених простора;
- подстицати приватни сектор на улагање у објекте и садржаје од јавног интереса кроз форме партнерства, заједничког улагања и сл.;
- развијати локалну регулативу и складу са овом стратегијом и у духу спровођења решења која су дефинисана овом стратегијом.

Урбана обнова и рециклажа

(292) Стање уређености градова и градских насеља Републике Србије је неодговарајуће у односу на потенцијале физичке структуре. Ово је последица недоследног културног развоја, са великим осцилацијама у систему вредности, али исто тако и економске ситуације. Истовремено, ово је и узрок бројних социјалних и економских проблема. Ситуација у којој се гомилају бројни проблеми функционисања, квалитета живота и изгледа градова, отвара пут ка нужној обнови градова Србије која подразумева систематски и комплексан приступ економско-социјално-физичкој обнови.

(293) Застарела и у многим ситуацијама деградирана физичка структура у градовима Србије, морално, материјално и функционално пропала, такође упућује и на значајан потенцијал за инвеститоре у будућности, који ће бити упућени на рециклажу такве структуре. Рециклажа или обнављање тзв. браунфилда, треба да помогне у решавању бројних економских, социјалних и еколошких проблема градова Србије, али и у заустављању претераног ширења насеља односно узурпирања пољопривредног земљишта за грађење. Ово је истовремено проблем али и шанса како великих

градова тако и мањих урбаних центара у којима постоји значајна количина деградираних и напуштених локација и објеката.

Основни циљ и принципи урбане обнове

- (294) Основни принцип ревитализације градова Србије у будућности ће бити активна, **интегративна урбана обнова / регенерација**, коју карактерише активан приступ, агилност, флексибилност, много већа просторна заступљеност и широко сагледавање проблема као и сарадња различитих струка на том послу.
- (295) Принцип активне урбане обнове подразумева **препознавање и сагледавање затеченог градитељског наслеђа као дела живог организма града**, укључујући и Законом заштићене објекте. Сложени грађевински, технички и хигијенски услови у старим деловима градског језгра, које је најчешће тема урбане обнове, са неадекватном инфраструктуром захтева широко осмишљену акцију урбане обнове, и то на ширем подручју. Некадашње решавање регенерацијом *кућа по кућа* је потпуно напуштено као нецелисходно, недовољно ефикасно и неодрживо.
- (296) Основни циљ урбане обнове је **стварање систематског оквира који ће омогућити економски опоравак, социјалну добробит и еколошку одрживост градова и градских насеља Републике Србије**. Овај циљ је дугорочног карактера јер захтева значајнију економску моћ и државе и локалне заједнице, али и едукацију и развој свести о квалитету живљења у урбаној средини. Ради тога ће бити потребно:
- креирати урбану обнову као систем који омогућава: економски опоравак, социјални бенефит, бољу заштиту животне средине;
 - користити урбану обнову преваходно као средство за подизање социјалног и економског нивоа (гентрификација);
 - обезбедити нормативни приоритет урбаној обнови;
 - институционализовати урбану обнову као принцип одрживог развоја, кроз постављање посебног ресора у управи, односно кроз регулисање;
 - предложити иновативне моделе из примера добре праксе урбане обнове;
 - активно штитити градитељско наслеђе у оквиру регенерације запуштених делова, њихово унапређење и прилагођавање савременим стандардима;
 - привлачити инвестиције ка регенерацији браунфилд локација као могућности одрживог коришћења земљишта;
 - обнављати и унапређивати инфраструктуру, посебно саобраћајну у градовима у духу еколошких смерница;
 - реконструисати градове путем мегапројеката, урбаних репера, покретача гентрификације, уколико то финансијска ситуација дозвољава;
 - уводити функције разних облика културе где је год то могуће;
 - користити регенерисане и обновљене просторе за друштвене догађаје и преквалификацију социјално угроженог становништва, у циљу социјалне кохерентности;
 - развијати мала и средња предузећа унутар пословних простора добијених обновом већ постојећих објеката који се уз посебне услове издају појединцима, младима и осетљивим категоријама;
 - рационализовати дизајн нових објеката; смештање социјално осетљивих категорија у обновљене и стандардизоване до тада старије, напуштене, или индустријске објекте на терену;
 - планирати мешовите функције у градовима и избегавати појаву урбаног разливања (urban sprawl) уз пореске стимулације у циљу ревитализације;
 - дати пуну подршку развоју јавно-приватног партнерства у обнови браунфилда;
 - разлучити приоритетне локације за урбану обнову;
 - рационалније располагати градским и пољопривредним земљиштем на ивицама градова;

- увести потребне полуге власти (комунална полиција) односно санкционисати самовољу и недржање урбаног реда;
 - користити нова технолошка достигнућа са тежњом ка бољој еколошкој средини.
- (297) **Оживљавање brownfield локација у градским насељима**¹⁵. Brownfield локације представљају недовољно искоришћено или напуштено земљиште и објекте са оптерећењима насталим претходним начином коришћења - најчешће бивши индустријски и војни комплекси који се налазе на атрактивним локацијама у градским насељима. Као такве, оне готово увек представљају негативне појаве у градовима јер доприносе стварању лошег окружења, уз честа загађења земљишта и подземних вода, потенцијалне изворе заразе и слично.
- (298) Постоји велики број подстицаја за стране и домаће инвестиције који важе и за brownfield локације. И поред тога, процентуално учешће brownfield инвестиција у укупним инвестицијама је веома мало, најчешће услед нерешених имовинских односа и високих трошкова уређења и санације загађења земљишта, због чега су оне знатно скупље од greenfield локација, иако би, у складу са важећим Законом о приватизацији, трошкове санације требало да сноси држава.
- (299) Улога локалне самоуправе код ревитализације и активирања brownfield локација је од пресудног значаја. Снажна политичка воља за унапређење економске, социјалне и еколошке структуре градова, воља за очување природе, пољопривредног и шумског земљишта, заштиту и унапређење културног наслеђа, створиће пореске, планске и ванинституционалне инструменте за реализацију планираних активности. Просторни и урбанистички планови и њихова савесна и одговорна имплементација у томе имају посебну улогу.
- (300) Приватизација предузећа у стечају може да буде моћан инструмент за ревитализацију brownfield локација у Србији. Сарадња локалне самоуправе са Агенцијом за страна улагања и промоцију извоза је од пресудног значаја за решавање проблема brownfield локација.
- (301) Инвестирање у brownfield мора да представља равнотежу приватног и јавног интереса, уместо апсолутног препуштања таквих локација и објеката приватном интересу. Равнотежу треба постићи кроз партнерски договор јавног сектора и приватног инвеститора.
- (302) Едукација и јавна промоција идеје о активирању и ревитализацији brownfield локација у Србији треба да добије систематску подршку и сталну бригу државе и локалне самоуправе, између осталог и ради обезбеђивања заштите јавног интереса и јавног добра.

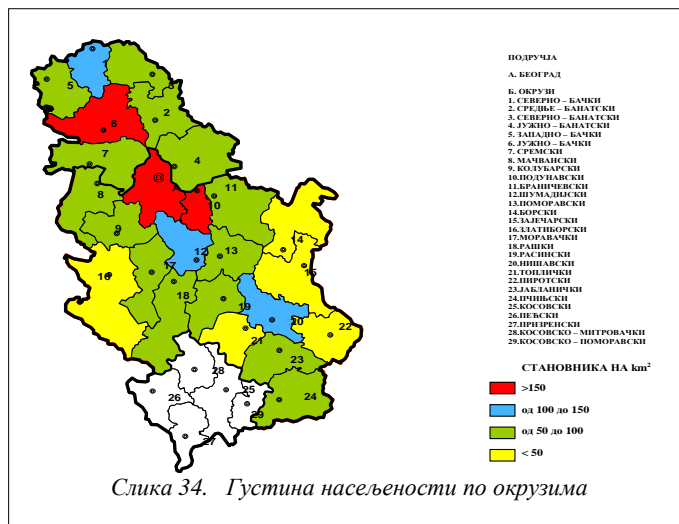
Развој и уређење села

- (303) Проблем руралних подручја се јавља као садржински, величински и квалитативно различита категорија, али, уз све различитости, село и рурална подручја испуњавају подједнако важне животне функције у свим деловима Србије. Обезбеђивање темељних животних добара и услуга неопходних за опстанак људи на селу у Републици Србији је једна од егзистенцијалних нужности. Последњих година је присутан став да је проблем развоја руралних подручја могуће адекватно и ефикасно регулисати у оквиру просторног развоја, кроз **интегрисан плански приступ** који полази од парадигме одрживог развоја. Такво опредељење, подржано у овој Стратегији, омогућава да се међусобним усклађивањем два традиционална приступа: 1) просторног/регионалног планирања и 2) заштите животне средине, проблем развоја села и руралних подручја третира вишесекторски и интегрално кроз сагледавање еколошких, економских, социјалних и просторних развојних аспеката.

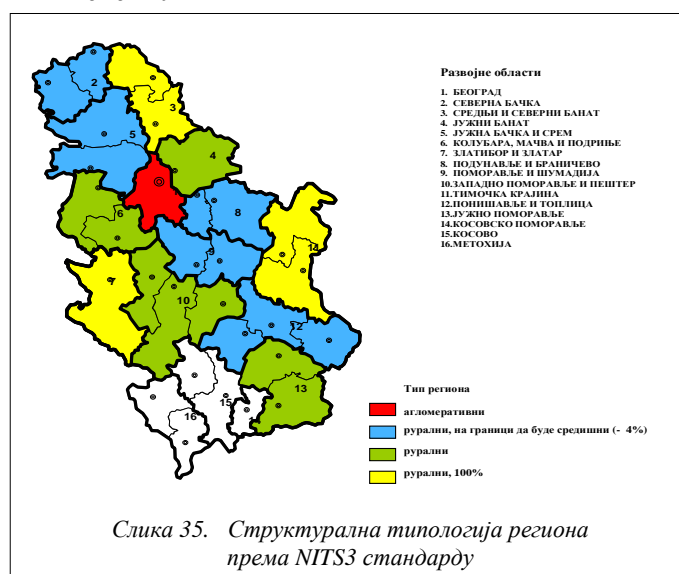
¹⁵ На основу закључака Конференције: „Превазилажење препрека у рециклирању грађевинског земљишта – ревитализација brownfield локација у Србији“, одржане у организацији PALGO центра, Сталне конференције градова и општина, ITDP Europe, и Привредне коморе Србије, 2007.

(304) Једно од основних питања проблематике развоја руралних подручја је – шта је у Србији рурално подручје и чиме се дефинише? Иако је врло тешко систематизовати мноштво различитих дефиниција и критеријума за дефинисање руралних подручја, генерално се може рећи да се данас примењују два начина дефинисања руралних подручја:

1) први начин је заснован на дефинисању руралних подручја на нивоу административних јединица, при чему је основни критеријум за дефинисање густина насељености. Тако су по OECD дефиницији (1994) рурална подручја она административна подручја (најчешће општине) чија је густина насељености мања од 150 ст./km²;
2) други начин је насељски заснована дефиниција руралних подручја, у оквиру које се дефинише функционално урбано подручје без обзира на административне границе, при чему се под функционалним урбаним подручјем подразумева подручје деловања и утицаја градског насеља, а простор и насеља ван њега се дефинишу као рурална подручја. Када је реч о уређењу и развоју села данас у Србији, могуће је применити први начин дефинисања руралних подручја.



Слика 34. Густина насељености по окружјама



Слика 35. Структурална типологија региона према NITS3 стандарду

(305) Како су развојне и структурне карактеристике и проблеми руралних подручја Србије различити, за препознавање развојних ограничења и потенцијала у њиховом територијалном капиталу при формирању и практичној примени ефикасне стратегије, неопходно је дефинисање структурне типологије просторног развоја руралних подручја на регионалном нивоу. Програм развоја руралних подручја, који је прилагођен нашим условима и примењен код ове Стратегије, разликује три типа регионалне класификације руралних подручја (OECD, 1998). То су: (1) економски интегрисана подручја; (2) средишња рурална подручја и (3) удаљена рурална подручја.

Основни циљ, принципи и концепција развоја и уређења села

(306) Основни циљ развоја села и руралних подручја Србије је **повећање квалитета живљења у руралним подручјима кроз очување, обнову и одрживи развој њихове економске, социјалне и еколошке виталности**. Ово ће се постићи:

- јачањем конкурентности руралних подручја/активирање територијалног потенцијала;
- јачањем територијалне кохезије / повећање сарадње села и града;
- успостављањем територијалног идентитета руралних подручја;
- креирањем стабилних и реалних услова за одржив социјални развој;
- креирањем услова за одржив економски развој и инвестирање;
- заштитом животне средине, архитектонско и друго културно наслеђе, људи и добара;
- развојем и ревитализацијом брдско-планинских регија и села (развој мреже сеоских насеља и формирање центара заједница села);

- развојем секторских приоритета од значаја за конкретно подручје;
- промоцијом и развојем производње здраве хране, нпр. разне врсте олакшица и улагање у органске фарме;
- комплетирањем процеса производње и прераде пољопривредних производа у регионалним оквирима (формирање производних кластера);
- промоцијом, развојем и пласманом карактеристичне робне марке;
- реализацијом концепције вишефункционалне пољопривреде, и др.

(307) Принципи развоја села и руралних подручја у Републике Србије су:

- целовитост/интегралност приступа;
- изградња и очување идентитета подручја;
- конкурентност подручја/ослањање на локалне ресурсе/активирање територијалног капитала;
- активно учешће локалног/руралног становништва;
- очување и заштита окружења;
- равноправност.

(308) Основ концепције развоја и уређења села ће бити подршка јачању предузетништва на селу, односно развој малих и средњих предузећа, развој туризма – еко, агро, еко туризма и слично. Јачање свести о јавном добру на селу, о неопходности улагања у инфраструктуру, као и у физичко уређење села, уз неопходну ревитализацију и заштиту етно културе, има посебан значај за будућу обнову села у Србији са свим регионалним и локалним посебностима.

(309) У интегралном стратешком приступу просторном развоју Србије, коме је један од основних циљева хармонични социјални, привредни и просторни развој села и руралних подручја Србије, за рурална подручја су од значаја **три основне развојне области** и програмска поља деловања:

- привредни развој;
- уређење простора и насеља;
- социјални и културни развој.

Која од области ће бити доминантна развојна област зависиће од структуралне типологије руралних области и актуелног регионалног контекста.

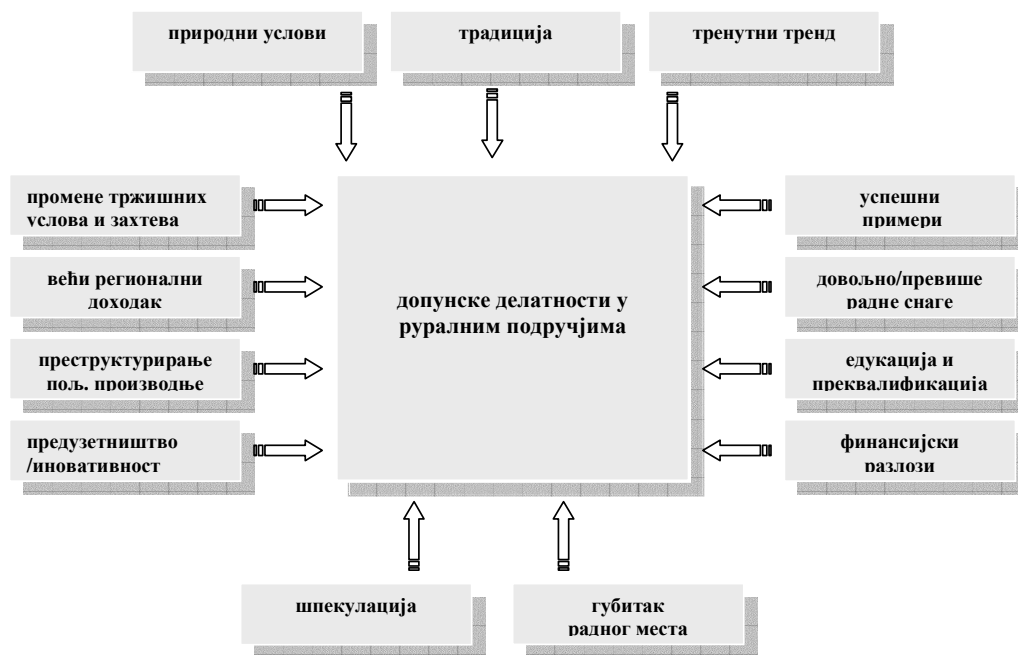
(310) **Привредни развој** је основна подлога интегралног руралног развоја. То се посебно односи на **демографски угрожена подручја Србије и подручја која Косово, већи део развојно стагнирају - јужна и источна Србија, западне Србија, делови централне Србије и малим делом Војводине**, док је за витална рурална подручја (делови Војводине и централне Србије) тежиште развоја углавном на уређењу руралног простора и насеља. У основи наведених развојних модела је **територијални приступ развоју руралних подручја**. На његово формирање утичу, или би разним подстицајним мерама требало да утичу: (1) институционалне промене, (2) промене у односу на потражњу тржишта/потрошача, (3) развој саобраћајне повезаности и (4) увођење нових комуникационих технологија.

(311) **Реанимацијом постојећих и увођењем нових активности заснованих на искоришћавању сопствених предности у области природних ресурса, културног и архитектонског наслеђа, традиционалних вештина и сл, сеоска подручја ће да увећају своју конкурентност и иницирају процес одрживог развоја и обнове. Паралелно са конкуренцијом, очекују се и разни облици повезивања и сарадње између руралних подручја на регионалном и локалном нивоу.**

(312) Препорука је да се управо због њихове различитости, а у циљу ефикасности стратешко-планских и програмских активности, проблематика развоја села и руралних подручја заснива на **територијалном приступу** у оквиру развојних активности **одређеног региона**. На државном нивоу је неопходно идентификовати **територије које карактеришу сличне структурне особености и развојни проблеми**, што омогућава и одређену територијалну конкретизацију

стратешких приоритета, мера и смерница и, између осталог њихову ефикаснију операционализацију у регионалним оквирима.

Слика 36. Могућности развоја допунских активности у руралним подручјима



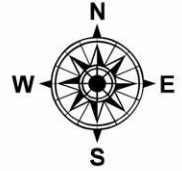
(313) Као **кључне компоненте развоја руралних подручја Србије**, а репрезент су територијалног капитала подручја, јављају се:

- физички ресурси и управљање њима;
- културолошке вредности и идентитет подручја;
- људски ресурси;
- ниво и структура знања и вештина;
- локално институционално и административно окружење;
- активности и пословање привредних субјеката;
- идентитет и перцепција подручја;
- спољни утицаји.

ОДНОС ГУСТИНЕ НАСЕЉЕНОСТИ И ТИПОВА ПОДРУЧЈА

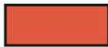



Подручја

- А) Град Београд
 Б. Окрузи
 1. Северно-Бачки
 2. Средње-Банатски
 3. Северно-Банатски
 4. Јужно-Банатски
 5. Западно-Бачки
 6. Јужно-Бачки
 7. Сремски
 8. Мачвански
 9. Колубарски
 10. Подунавски
 11. Браничевски
 12. Шумадијски
 13. Поморавски
 14. Борски
 15. Зајечарски
 16. Златиборски
 17. Моравички
 18. Рашки
 19. Расински
 20. Нишавски
 21. Топлички
 22. Пиротски
 23. Јабланички
 24. Пчињски
 25. Косовски
 26. Пећки
 27. Призренски
 28. Косовско-Митровачки
 29. Косовско-Поморавски



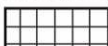




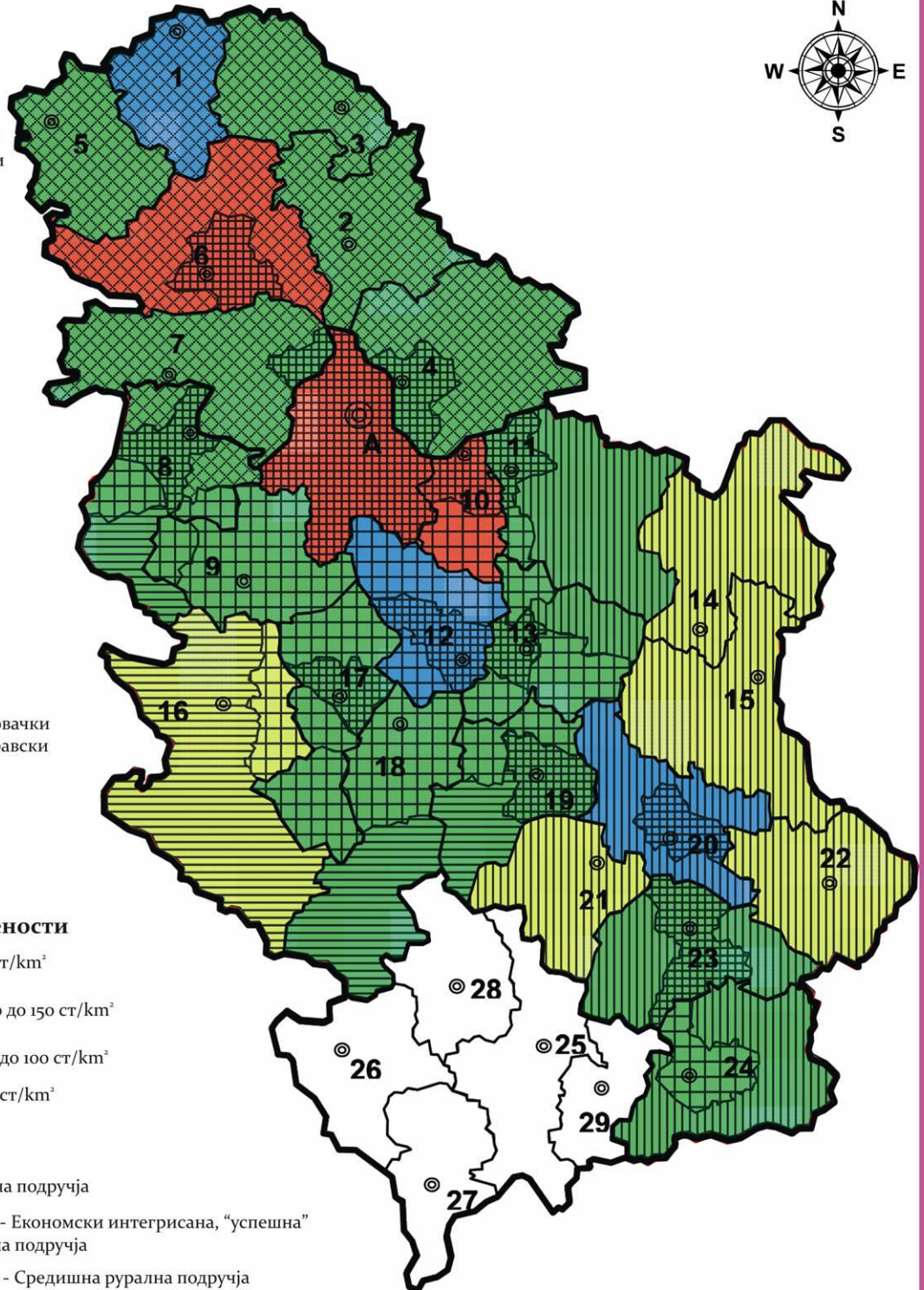
Легенда

Густина насељености

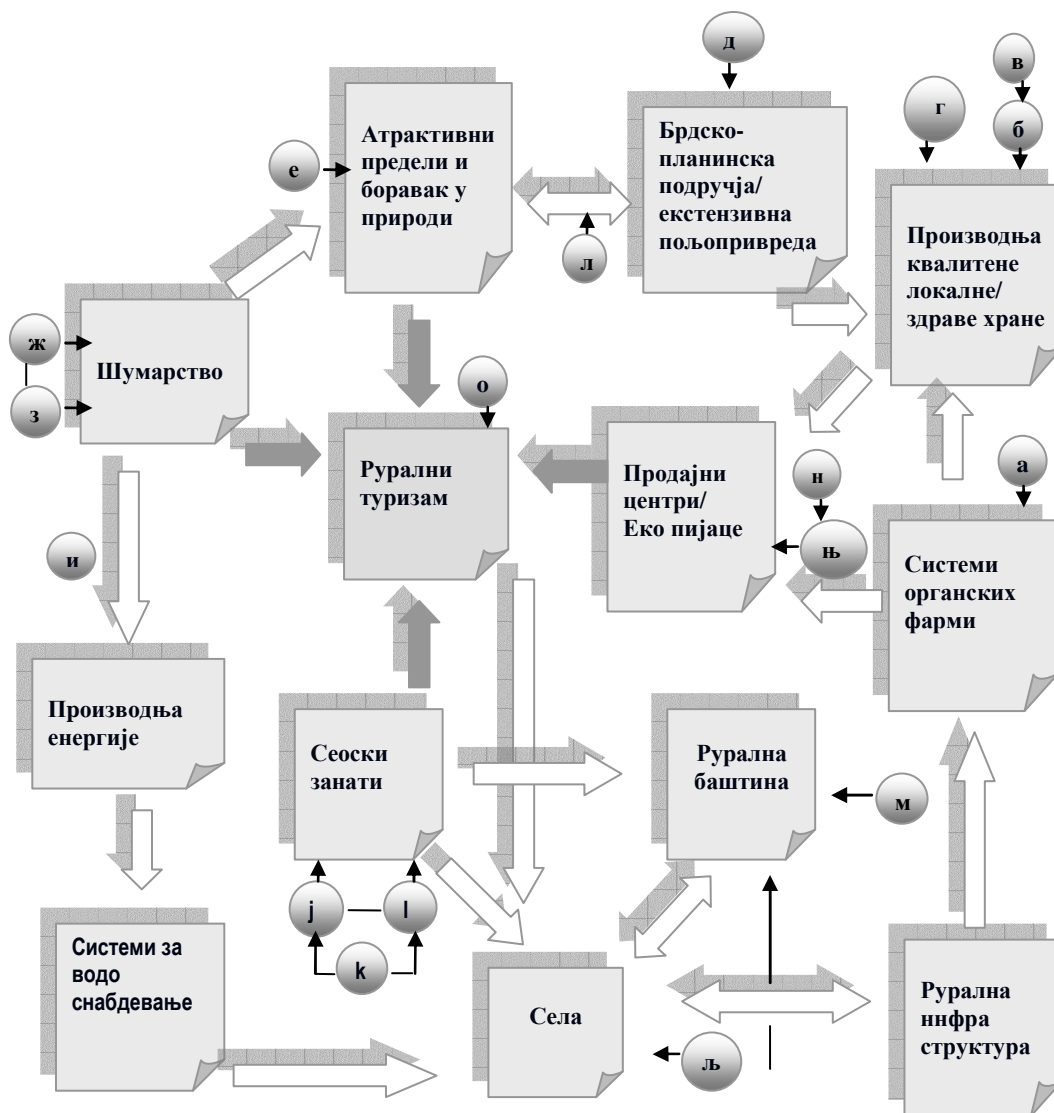
-  >150 ст/км²
-  од 100 до 150 ст/км²
-  од 50 до 100 ст/км²
-  до 50 ст/км²

Тип подручја

-  Урбана подручја
-  Тип 1 - Економски интегрисана, "успешна" урбана подручја
-  Тип 2 - Средишна рурална подручја
-  Тип 3 - Удаљена, "слаба" рурална подручја
а) економије оријентисане на природне ресурсе, већином планинске
-  Тип 3 - Удаљена, "слаба" рурална подручја
б) висок капацитет у туризму и сиромашна пољопривредна структура



Слика 37. Развојне мере и пројекти руралних подручја



- а) Производња органске хране
- б) Рурално предузетништво
- в) Обука и тренинг
- г) Прерада и пласман производа
- д) Олакшице за пољ. производњу у брдско-планинским подручјима
- ђ) Еколошки осетљива подручја
- е) Обука и тренинг
- ж) Доделивање субвенција
- з) Премије шумским газдинствима
- и) Алтернативни извори енергије
- ј) Уређење сеоског предела и пејзажа
- к) Обука и тренинг
- л) Рурално предузетништво
- љ) Рурално предузетништво
- м) Уређење сеоског предела и пејзажа
- н) Обука и тренинг
- њ) Рурално предузетништво
- о) Рурално предузетништво

Социјално (непрофитно) становање

- (314) Последња системска промена стамбене политике у Републици Србији била је масовна приватизација друштвеног стамбеног фонда обављена готово у целости у првој половини 1990-тих. После тога, стамбени програми се могу поделити у две групе: програми усмерени на обезбеђење стамбеног простора за популацију са средњим и вишим примањима и програми за угрожене групе. Прва врста програма, која је и доминантна по обиму буџетских издвајања односила се на запослене у јавном сектору и млађа домаћинства са надпросечном кредитном способношћу. Циљне групе у програмима друге групе су избеглице и интерно расељена лица са ниским примањима, Роми и делом социјално угрожено становништво.
- (315) Суштинске промене у овом сектору увелико се предлажу као стратешки приоритети и конкретне оперативне активности у многим другим стратегијама и акционим плановима. Нужно је стварање **стратешког и акционог оквира стамбене политике**, са социјалним становањем као њеним интегралним делом које ће представљати и највећи део јавне интервенције.
- (316) **Социјално становање** се дефинише као: организовано обезбеђивање становања одређеног стандарда породичним домаћинствима која из различитих, а пре свега економских и социјалних разлога нису у могућности да себи прибаве стамбени простор на тржишту. Социјално становање поред становања у јавном власништву обухвата и становање које поседују и обезбеђују непрофитне стамбене асоцијације и организације као део приватног сектора.
- (317) **Основна циљна група** социјалног становања су породична домаћинства и појединци који по својим приходима нису у могућности да себи обезбеде становање (сопствени стан или стан у закуп) по тржишним околностима.
- (318) **Остале циљне групе** се дефинишу правном регулативом и политиком у области социјалног становања, а то могу бити домаћинства чији су чланови у поодмаклој животној доби, млади људи који тек заснивају породицу или су на школовању, породице или појединци са посебним потребама у шта се негде укључује и старост, као и различити облици болести и инвалидитета, особе неспособне за рад, избегличке или етничке групе, итд.

Основни циљ, принципи и концепција социјалног становања

- (319) Основни стратешки циљ у области социјалног становања је: **обезбедити да стамбени простор буде доступан свим грађанима Србије на одржив начин и уз свеобухватну подршку и ангажман државе и локалних заједница, успостављајући систем и модалитете организованог обезбеђивања стамбеног простора домаћинствима која из социјалних економских и других разлога не могу да га себи прибаве на тржишту.**
- (320) Кључни принципи у области социјалног становања су:
- успостављање **система социјалног становања** у Србији;
 - успостављање **организације и носиоца политике социјалног становања** на локалном нивоу;
 - утврђивање модалитета **субвенционисања, финансирања и кредитирања** и реалних извора субвенционисања, финансирања и кредитирања социјалног становања;
 - остваривање **социјалне инклузије и кохезије**;
 - повезивање **развојног карактера система социјалног становања** са укупним одрживим развојем како локалних заједница, тако и државе у целини.
- (321) Концепција социјалног становања подразумева систем социјалног становања:
- постављен на принципима субвендијарности, децентрализације, стабилности и економске одрживости, са јасно дефинисаним надлежностима, организационим облицима,

критеријумима и имплементацијом кроз стратегије и програме, како државе тако и локалних самоуправа;

- који ће се избалансирано односити према свим облицима својине, организације и финансирања, користећи непрофитни стамбени сектор као специфичног медијатора и оптималног објединитеља циљева државне политике у стамбеној области и интереса приватног капитала, као и политике финансијских институција које подржавају програме социјалног становања у Европи;
- који ће имати одржив и стимулативан систем финансирања социјалног становања, заснован на поузданим, значајним и јасно лоцираним изворима јавног карактера и стимулативним мерама за привлачење приватног капитала;
- који ће се децентрализовати и диверсификовати у мери у којој се проблеми и присуство циљних група преваходно везују за поједине локалне средине;
- који ће бити усаглашен са урбаном и руралном политиком на локалном нивоу и њен саставни део, а посебно са програмима урбаног развоја, обнове и реконструкције, уз уважавање и промовисање принципа социјалне инклузије и кохезије кроз планове и конкретне пројекте.

(322) Поред усвајања предвиђеног Закона о социјалном становању, биће потребно ревидирати укупно стамбено и релевантно законодавство које значајно утиче на стамбену политику (својина, јавна својина, локална самоуправа, земљиште, фискални закони и др). Узимајући у обзир и сада доминанте процесе децентрализације и регионализације, биће неопходно законодавством **одредити надлежности и улоге свих нивоа власти у области стамбене политике.**

(323) Спровођење политике у области социјалног становања захтева **успостављање институционалног оквира на републичком, локалном, али и међунивоу и обезбеђивање извора средстава за финансирање социјалног становања.**

(324) Будућим системом социјалног становања биће потребно увести нове принципе финансирања социјалног становања: рационалност, комбиновање извора, првенствено ослањајући се на финансијско тржиште, транспарентност субвенција, чврсте механизме повраћаја средстава са циљем постизања самоодрживости обртних фондова, коришћење постојеће инфраструктуре финансијских институција, социјалних институција и система јавне управе.

Бесправна градња и неформална насеља

(325) Посебан феномен и доминантан резултат урбанизације у Републици Србији представљају **неформална насеља и бесправна изградња. Неформална насеља** су људска насеља, која из различитих разлога не задовољавају услове за законско признавање, односно, која су најчешће изграђена без поштовања формалних процедура законског власништва, грађевинских и урбанистичких прописа, са неодговарјућим приступом основним услугама, како социјалне тако и физичке инфраструктуре, као и стамбеном финансирању. Треба истаћи да **бесправна изградња** није само синоним за изградњу у сламовима, нехигијенским насељима и на урбанистички нерегулисаним подручјима. Објекти изграђени без урбанистичке и грађевинске дозволе налазе се у централним градским зонама, у зонама заштићених природних и културних добара, националним парковима, зонама санитарне заштите водоизворишта, планираним коридорима инфраструктуре и у сеоским насељима. Еколишка, културна, економска и социјална штета од бесправне изградње је неизмерна.

(326) Појава неформалних насеља и бесправне изградње претходили су бројни узроци за настајање, развој и експанзију од којих треба истаћи следеће:

- демографски механички притисак и неадекватна економска, стамбена и земљишна политика у градовима у периоду урбанизације у време социјализма;
- нефлексибилан и застарео систем и концепти урбанистичког планирања;
- економска криза, санкције, незапосленост и осиромашење већине популације, као и миграциони прилив избеглица из бивше СФРЈ (у периоду 1992-1997.) и интерно расењених лица са Косова и Метохије (после 1999. године);

- политичко толерисање и генерисање бесправне изградње као неформални облик социјалне политике током економске кризе;
- интензивирање приватних улагања у бесправну изградњу некретнина као облик осигурања готовинског капитала, за продају на тржишту, али и за стицање незаконите економске добити¹⁶;
- високе цене и врло ограничена понуда грађевинског земљишта и инфраструктуре, обимне и дуготрајне и скупе процедуре за добијање грађевинске дозволе;
- недостатак превентивних стамбених политика и стратегија, недовољни капацитет администрације, неразвијени методи и модели легализације.
- неусклађени системи катастра, судова, јавних предузећа.

(327) Данас постоје изузетно јаки економски разлози да се заустави и спречи даље ширење праксе бесправне изградње, од којих су најважнији следећи:

- већина „производа“ (изграђених комплекса и објеката) и других активности у вези са неформалним насељима нису допринели буџету општине, града и Републике;
- прикривена (сива) запосленост у грађевинској индустрији не доприноси пензионим, социјалним, здравственим и другим фондовима;
- неформална насеља и њихов велики фонд изграђених станова чине озбиљну претњу грађевинским предузетницима који послују у складу са законом, пошто се годишње произведе око 1.500 легалних станова што је далеко испод постојеће тражње на тржишту некретнина;
- будући друштвени трошкови регулисања и унапређења постојећих насеља (функционални, еколошки и естетски) ће бити изузетно високи.

(328) Санирање, преуређење постојећег стања у овој области и спречавање бесправне градње у будућности треба посматрати као дугорочан процес који захтева знање, време и финансијска средства. Овај процес посебно карактерише двостепеност активности кроз санацију затеченог стања и легализацију.

Основни циљ, принципи и концепција регулисања бесправне градње и неформалних насеља

(329) Основни циљ будућих активности усмерених на правно регулисање и унапређење неформалних насеља у Републици Србији, јесте њихово **интегрисање тј. присједињавање официјелном систему стамбене изградње, као и доследна превенција будуће бесправне изградње и строго спречавање формирања нових неформалних насеља.**

(330) Урбана, социјална, економска, правна и просторно-инфраструктурна интеграција неформалних насеља у укупној градској структури доприноси дугорочном економском расту и развоју, социјалној једнакости, повезаности и стабилности. Најважнији принцип који би требало примењивати у правцу остваривања овог циља је **партиципативни свеобухватни приступ**, који би укључивао правне, социјалне, економске, техничке и еколошке аспекте ове изузетно комплексне проблематике, која се до сада поједностављено сагледавала и редуковала искључиво узимајући у обзир управно-нормативни и грађевински аспект.

(331) Реализација основног циља нужно предпоставља формулисање концептуалног оквира деловања као смернице за дефинисање предлога мера на различитим нивоима интервенције (национални, локални и кориснички) као и дефинисање стратешких приоритета. Концепција будућих активности треба да има у виду два суштинска обележја: (1) постоји разлика између класичне бесправне изградње и узурпације. Прва се односи на изградњу породичне зграде за сопствене потребе на сопственој парцели, без угрожавања квалитета становања и живљења на суседним парцелама. Узурпација се односи на изградњу на јавним или туђим приватним површинама

¹⁶ Бесправна изградња се показала јефтинија за све, а за поједине инвеститоре и изразито исплатива. Поређењем цена станова на тржишту некретнина у Београду, с једне стране, и укупних инвестиција и плаћених накнада за грађевинско земљиште по основу легализације, с друге стране, дошло се до закључка да је остварена профитабилност на уложена средства у екстра зони чак 80%, у I и II зони око 75% док у V зони износи минималних 8%.

(паркови, тротоари, заједничке просторије и сл.), којом су угрожени суседни објекти (близина суседног објекта, висинска и хоризонтална регулација и сл.); (2) бесправни градитељи су различитог економског статуса, при чему због непостојања тзв. Социјалне карте домаћинстава не постоји могућност сагледавања њиховог имовинског статуса. Регулација и превенција бесправне градње преваходно ће се ослањати на изналагање модела, решења за:

- дефинисање критеријума по којима бесправно изграђени објекти могу ући у процес легализације;
- осмишљавање концепата и модела легализације као и санације различитих последица бесправне изградње на окружење и будући просторни развој уместо једнозначне и кампањске легализације;
- дефинисање обима, трошкова и начина функционисања институционалног механизма и организација (агенција, дирекција, завода) који треба да обезбеде имплементацију планова и контролу грађења за легализоване просторне целине како се бесправна градња не би поново покренула.

(332) Одговарајуће мере на различитим нивоима интервенције би биле следеће:

Национални ниво:

- учинити процес легализације неформалних насеља делом државне стамбене политике – сам процес би се заснивао на принципу постепене легализације објеката који не представљају претњу по здравље, људски живот и животну средину и подразумева обезбеђење законодавства које се односи на општине;
- креирати одговарајући законски и институционални амбијент који ће како би се спречила и обесхрабрила бесправна изградња али и обезбеђивати финансијска средства за потребе финансирања социјалног становања и других облика приступања доступној стамбеној изградњи (подршка самоорганизовању, куће и станова за издавање и сл.);
- припремити препоруке које се односе на концепте, структуре и процедуре израде и примене релевантних урбанистичких планова за санацију/консолидацију неформалних насеља;
- припремити препоруке за корекцију постојећих прописа из области грађевинског земљишта, планирања и изградње, становања и других области од интереса за легализацију и санацију неформалних насеља и заустављања бесправне изградње;
- припремити техничке стандарде за различите облике неформалних насеља, породичну стамбену изградњу, укључујући и инкременталну – фазну градњу;
- формирати међусекторско координационо тело које би управљало процесом припреме законске регулативе и надгледало реализацију стратегије;
- уводити програме за јачање капацитета локалних власти и других партнера у процесу;
- обезбедити подршку локалним властима приликом пријаве за приступање домаћим и међународним пројектима и фондовима;
- обезбедити финансијску подршку кроз буџетска издвајања, пореске олакшице за планирање и спровођење санације/консолидације, кроз давања гаранција за повољне кредите из специјализованих међународних фондова;
- покретање кампања на подизању јавне свести да бесправна градња није само противзаконита, већ представља озбиљну претњу за будући економски развој, односно обезбеђење подршке медија.

Локални ниво

- припремити локалне стратегије и акционе планове за санацију и реконструкцију неформалних насеља/зона, са мерама за превенцију даље неформалне изградње;
- припремити оперативне, интегралне пројекте консолидације који се односе на одвојене зоне неформалних насеља, укључујући комунално опремање и опремање социјалном инфраструктуром.
- припремити одговарајуће урбанистичке планове за санацију/консолидацију неформалних насеља.

- припремити оперативне, интегралне пројекте комуналног опремања и уређивања грађевинског земљишта за потребе индивидуалне стамбене изградње;
- уводити облике партиципације локалног становништва;
- јачати капацитете на плану бољег управљања земљиштем, припреме и реализације пројеката, промоције и подстицања међусекторске сарадње како би се обезбедила одрживост и квалитетно управљање ресурсима.

Кориснички ниво

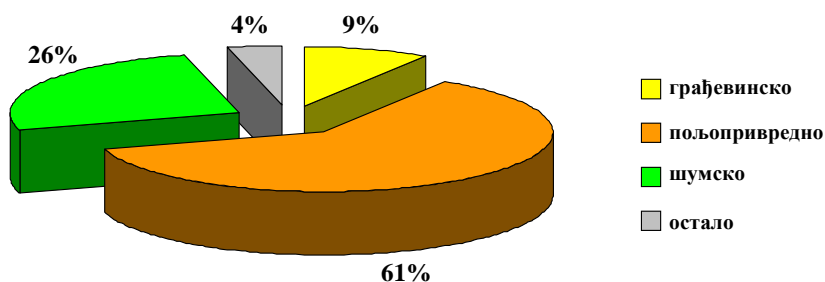
- омогућити самоорганизовање грађана и промовисати иницијативе које одговарају захтевима локалног становништва у вези са вишим стандардом и квалитетом живота;
- организовати програме обуке, охрабрујући локално становништво да узме учешће у програмима.

Биланси коришћења земљишта

(333) Имплементација основних решења ове стратегије нужно захтева преиспитивање односа пољопривредног, шумског, грађевинског и осталог земљишта, успостављајући спрегу са постигнутим степеном урбанизације и равномерним развојем система градова и насеља, као најважнијег дела друштвеног, економског и еколошког система земље, и у складу са критеријумима одрживог развоја.

(334) Пољопривредно земљиште је заступљено на 60% територије Републике, грађевинско на око 9%, шумско 27%, док је остало земљиште заступљено на 4% територије. Пољопривредно земљиште се угрожава ширењем насеља, коришћењем земљишта у оквиру велики рударско-енергетских-индустријских басена, нова изградња индустријских, привредних, радних и других зона, и у последње време бележи се пораст тзв "гринфилд" инвестиција, које се правилу по граде на пољопривредном земљишту. Тренд ширења грађевинског земљишта у односу на пољопривредно се посебно уочава у новој генерацији планова јединица локалне самоуправа широм Републике Србије, тако да се негативни тренд наставља, посебно ако се има у виду да је степен урбанизације око 60% уз релативно висок степен заузетости земљишта за грађење (9%). Ерозија, заслањивање земљишта, губитак хранљивих елемената, хемијско загађење од биоиндустријских извора, механичко збијање земљишта приликом обраде тешким машинама, забаривање земљишта, поплаве, губитак плодности, депонување отпада и др. су само неки од проблема у актуелној пракси.

Графикон 4. Заступљеност основних категорија земљишта у Србији



Табела 12. Биланси земљишта за NUTS III ниво у 2005. години (у ha)

NUTS3 ниво	Укупно	Од тога (у ha)			
		грађевинско	пољопривредно	шумско	остало
Бачка	821.920,05	96.479,23	609.294,98	40.596,22	75.171,63
Банат	986.301,28	108.287,68	804.125,58	37.884,20	36.003,83
Срем	348.522,65	38.351,95	236.746,29	56.694,24	16.730,17
АП Косово и Метохија	3.094.078,07	397.416,25	2.135.180,09	395.980,08	165.501,60
Градске општине Града Београда	132.516,43	70.089,60	51.538,01	7.354,50	3.534,50
Приградске општине Града Београда	190.662,69	53.583,69	109.247,55	23.711,85	4.119,55
Колубарски и Мачвански округ	574.364,39	53.994,10	357.942,31	143.093,93	19.334,05
Златиборски округ	614.155,02	30.606,11	324.227,71	229.379,07	29.942,12
Моравички, Шумадијски и Поморавски округ	801.773,90	58.892,08	465.641,95	251.567,40	25.672,48
Рашки и Расински округ	658.927,68	44.692,40	314.780,90	276.786,04	22.668,35
Подунавски и Браничевски округ	512.214,43	34.822,87	326.538,91	127.120,07	23.732,58
Борски и Зајечарски округ	713.018,50	41.832,53	347.439,05	294.952,72	28.794,21
Нишавски, Топлички и Пиротски округ	772.019,29	38.234,56	424.886,83	281.198,27	27.699,64
Јабланички и Пчињски округ	628.991,04	25.530,73	340.016,82	240.193,78	23.249,72
СРБИЈА	7.755.387,30	695.425,52	4.712.426,86	2.010.892,29	336.652,63

Основни циљ, принципи и концепција коришћења земљишта

- (335) Основни циљ даљег коришћења земљишта је **рационално коришћење земљишта – заустављање даље деградације, сузбијање непланске изградње и ненаменског коришћења, ревитализација угрожених подручја, нарочито оних који имају перспективу развоја.**
- (336) Принципи даљег коришћења земљишта су: **континуитет** – потврђивање и продужење политике коришћења земљишта и промена биланса планираних површина из Просторног плана Републике Србије из 1996. године (повећање површина под шумом); **флексибилност/дељивост** – принцип претежне намене земљишта/земљиште је дељиво између већег броја корисника; **селективност** – различити режими коришћења у зонама са различитим вредностима индикатора притиска на земљиште „land pressure“; **компатибилност** – коришћење индикатора Европске уније (ESPON); **приоритетност** – дефинисање приоритетног пољопривредног, шумског, грађевинског и водног земљишта; **атрактивност** – повећање атрактивности земљишта за различите видове коришћења земљишта на одржив начин.
- (337) Основна концепција у погледу биланса – односа основне четири категорије земљишта (грађевинско, пољопривредно, шумско и остало) обухвата повећање површина под шумским земљиштем на уштрб некавалитетног пољопривредног земљишта. У погледу количине грађевинског земљишта, а због стања на терену које се не може изменити, неопходно је поштовање принципа рационалног ширења површина за грађење (грађевинско земљиште), односно контролисано ширење насеља, чување квалитетног пољопривредног земљишта, уз већу пажњу могућој рециклажи градског грађевинског земљишта.
- (338) Иако треба повећати површине под шумским земљиштем на територији целе Србије, приоритетна подручја за пошумљавање су АП Војводина (посебно Банат и Бачка) и подручје

београдске агломерације, као и окрузи од Мачванског до Браничевског који излазе на десне обале Саве и Дунава. У погледу учешћа грађевинског земљишта треба бити посебно опрезан на територији АП Војводине где је проценат изграђености већ премашио 10 %.

- (339) Потребно је артикулисати земљишну и фискалну политику у погледу диверсификације пореских стимулација и рестрикција када је реч о појединим начинима коришћења земљишта и конверзији из једне намене у другу. Политике намене земљишта требало би раздвојити зонски. У Србији, наиме, постоје области и територије у којима постоји висок притисак на земљиште (land pressure) а то су подручја градских агломерација, зоне субурбанизације, зоне уз велике инфраструктурне системе и коридоре, рекреационе и туристичке зоне, индустријске зоне и сл. Остали део територије трпи мањи притисак на земљиште и последично, мањи степен конверзије. Ово захтева две варијанте исте земљишне политике – ригорозној у угроженим зонама и либералнијој у областима слабијег притиска на земљиште.

ОДРЖИВИ ЕКОНОМСКИ СИСТЕМ И ПРОСТОРНИ РАЗВОЈ

- (340) Територија Србије је богата природним различитостима карактеристичним за поједине регионалне целине и ресурсима који пружају услове за привредни развој и квалитетан животни стандард. Међутим, повољни природни услови за развој и створени привредни капацитети нису подједнако распоређени у свим подручјима Србије, па нису једнаки ни услови за улазак новог капитала и будући привредни развој. То је један од разлога присуства велике регионалне неравномерности у нивоу привредне развијености због чега у планирању уређења и коришћења простора треба посебно усмерити активности ка валоризацији природних ресурса у мање развијеним подручјима, и стварање квалитетније привредне и социјалне инфраструктуре као и јачању институционалне опремљености у циљу ублажавања неравномерности.
- (341) С друге стране, процес урбанизације, неопходан за привредни развој, неминовно ће се наставити и генерисати још веће регионалне диспаритете, што потврђује неопходност посебног приступа изолованом (периферно, гранично, високопланинско) и сиромашном подручју. Усклађеност ова два процеса мора да се заснива на интеграцији просторно изолованог подручја или дефинисању посебних програма и приоритета ослоњених на регионални територијални капитал и потенцијале. Заједничке институције и инфраструктура која повезује су најмоћнији инструменти економске интеграције, док посебни програми захтевају јаку подршку Републике, нарочито у почетној фази.
- (342) Просторни развој Републике Србије у највећој мери зависи од развоја економског система. У том погледу Република Србија има неколико крупних проблема. Један од њих се односи на заостајање у периоду трансформације своје економије у односу на земље Централне и Источне Европе које су трансформацију својих економија започеле почетком 90-тих година 20. века и динамичним растом својих економија повећале свој БДП за 50% до 2008. године. У истом периоду просечан раст БДП земаља Југоисточне Европе, међу које спада и Република Србија, повећан је за 11%.
- (343) Сплетом историјских догађања Република Србија је изгубила 10 транзиционих година и трансформацију економског система започела тек 2001. године. Пад привредне активности је био толико изразит да је Србија и поред убрзаног раста протеклих осам година (просечан раст БДП 5,4%) постигла тек 80% економског нивоа из 1990. и са својим развојним перформансама је на зачељу европских земаља. Животни стандард је, и поред значајног побољшања (просечан реалан раст зарада у протеклих осам година је био око 15%), међу најнижим у Европи, куповна моћ је свега 37% просека ЕУ-27. Србија се током 2009. године суочава са новим развојним изазовима који на средњи рок могу да изазову нове структурне неравнотеже.
- (344) Реформски процеси улазе у доста осетљиву фазу која се односи на реструктурирање и модернизацију предузећа, ефикасну политику конкурентности и инфраструктурне реформе. Два

најтежа структурна проблема Србије су: висок број незапослених (око 700.000)¹⁷ и низак степен укупне и секторске конкурентности српске привреде (85. позиција од 134 земље). Србија има највишу стопу незапослености становништва од 18,1%, највишу стопу незапослености младих од 43,7% и највишу стопу дугорочне незапослености становништва од 14,7%.

- (345) Други структурни проблем се односи на низак степен укупне и секторске конкурентности српске привреде. Све транзиционе привреде у Европи такмиче се у подизању конкурентности економија и све привредне трансформације за циљ имају „издржавање притиска конкуренције“. Процес трансформације је континуиран и нимало лак, а подразумева перманентно прилагођавање тржишним законитостима.
- (346) Компаративне предности Србије за протеклих осам транзиционих година нису се промениле и даље се налазе, пре свега, код примарних производа и производа нижих фаза обраде. Таква секторска структура извоза не представља основу за дугорочно одржив раст извоза и привредни раст, из већ добро познатог разлога да се компаративне предности засноване на овој структури лако губе, цене примарних производа имају дугорочно тенденцију опадања, радно-интензивни сектори су под све већим притиском земаља са јефтином радном снагом, а и климатски фактори се мењају.
- (347) Додатни проблем за Србију, с обзиром на претходна ограничења и постојећу неповољну позицију, представљају ефекти светске финансијске и економске кризе и значајно смањење приступа капиталу и новим инвестицијама који су једини пут за подизање конкурентности и извоза, а самим тим и привредног развоја.

Привредни развој

- (348) У процесу транзиције привреде Србије и убрзаног развоја у периоду 2001-2008. године дошло је до промене у структури бруто домаћег производа: опадало је учешће индустрије у којој су присутни највећи ефекти реструктурирања и приватизације са значајним смањењем запослености, девастирањем великих индустријских центара и слабљењем економске снаге појединих региона, посебно југа Србије, а с друге стране, расло је учешће сектора услуга који је највећим делом и допринео релативно високом расту БДП.
- (349) Постојећа привредна структура Србије условљена је закаснелом транзицијом, дугогодишњом изолацијом и одсуством са светског тржишта, дуготрајним дезинвестирањем и значајним технолошким заостајањем за развијеним привредама. Према показатељима развоја реалног сектора привреде Србије у 2008. доминирају Град Београд и Јужно-бачки округ (50% броја предузећа, 51% запослених, и 66% укупног прихода и добити Србије).
- (350) Ниво индустријске производње у периоду 2001-2008. године повећан је за 17%. Негативне последице у досадашњем процесу транзиције индустрије највише су се испољиле у областима индустријске производње које су биле сконцентрисане у некадашњим индустријским центрима – носиоцима укупног развоја општина и региона: Крагујевац, Бор, Мајданпек, Прибој, Лозница, Ниш и Врање. Као резултат структурних промена, приватизације и реструктурирања привреде смањен је број великих индустријских система са више од 1.000 запослених.
- (351) Транзиција индустријског сектора имала је за последицу девастацију индустријских центара и драстично смањење запослених у индустрији. По броју запослених, издвајају се два велика индустријска центра: Град Београд – урбано-индустријски агломерат са око 115.000 радника и Нови Сад (36.000). Просторно најзаступљенији су мали индустријски центри (48) који запошљавају од 1.000-5.000 радника, што је највећим делом последица смањења броја запослених у индустријским предузећима, услед приватизације и организационог реструктурирања спроведеног у периоду од 2001. године.

¹⁷ Податак се односи на статистичку незапосленост. Према Анкети о радној снази број незапослених у 2008. је знатно мањи (око 450.000).

- (352) За развој индустрије и укупан привредни развој неопходно је подићи конкурентност, а то значи напуштање развоја заснованог на коришћењу компаративних предности у јефтиним и мање квалификованом раду и природним ресурсима. Развој мора бити заснован на технолошкој ревитализацији, на конкурентној производњи са потпуном интеграцијом најсавременијих технолошких решења уз заштиту и очување животне средине.
- (353) Посебан проблем просторног развоја Србије је изразита регионална поларизација између Града Београда и Јужно-бачког округа и осталог дела Србије. Београд генерише око 40% укупних инвестиција Србије, а ниво инвестиција по становнику у Београду је за 2,5 пута већи од просека Србије. Прилив капитала и његово ефикасно улагање је основни предуслов привредног раста, зато је **неопходно учинити атрактивним за привлачење инвестиција и остале регионе, поред Београда и Бачке**. За то је, пре свега, неопходно улагање у савремену привредну инфраструктуру.

Основни циљеви, принципи и концепција одрживог привредног развоја

- (354) Основни циљеви успешног и одрживог привредног развоја су:
- рационалан, ефикасан и одржив просторни развој Републике Србије;
 - економска интеграција Србије у европски простор и регион ЈИ Европе
 - повећање конкурентности градова Републике Србије;
 - смањење регионалних неравномерности и сиромаштва;
 - заустављање негативних демографских кретања;
 - идентификација природних и културних атрактивности Србије (регионални идентитет);
 - заштита животне средине као предуслов јачања привлачности за инвестирање.
- (355) За остваривање тих циљева Република Србија ће првенствено да се усмери ка остваривању динамичног привредног раста, што подразумева следеће принципе:
- **стварање атрактивног пословног амбијента** као основног услова за подизање укупне конкурентске способности српске привреде. То захтева одлучно спровођење свих транзиционих и реформских процеса који могу да активирају развојне потенцијале земље – људске, материјалне и природне – да учине Србију привлачном за бржи развој домаћег приватног сектора и већи долазак иностраног капитала;
 - **развој савремене, конкурентне индустријске структуре** која ће се што ефикасније уклопити у привредне токове ЕУ, уз јачање привредног идентитета и конкурентности развојних региона;
 - **развој заснован на знању као основу примене иновативности производа**, нове технологије и система услуга;
 - **развој ефикасне привредне инфраструктуре** као и саобраћаја, телекомуникација, енергетике и водопривреде;
 - **уравнотеженост стабилизационе, развојне и социјалне улоге државе** која ће се, у почетном периоду, спроводити у оквиру процеса реструктурирања уз велики социјални трошак. Све то има своју цену кроз притисак на укупну потрошњу, односно на унутрашњу и спољну стабилност, ради чега ће да се инсистира на неопходној мери између развојне, стабилизационе и социјалне улоге државе;
 - **равномернији регионални развој**. Вишедеценијске наслеђене регионалне неравномерности, које су кроз процес транзиције повећане, захтевају посебан приступ регионалном развоју, којим се подстиче развој неразвијених и девастираних подручја, нарочито југа Србије и српских заједница на Косову и Метохији;
 - **одржив развој**. У исто време, Србија свој развој мора да гради на принципима одрживог развоја – усаглашеног и усклађеног економског развоја са политиком животне средине, социјалном и другим политикама.

Организација и уређење индустријских зона и МСП

(356) На крупне регионалне просторне неравномерности у територијалном развоју индустрије Србије указује кретање броја великих индустријских центара који запошљавају преко 20.000 радника, који је у периоду 1996-2008. смањен са 9 на 2, број индустријских центара средње величине (10.000 - 20.000 запослених у индустрији) смањен је са 18 на 3, број индустријских центара средње величине (5.000 - 10.000 запослених у индустрији) смањен је са 26 на 18. Због деловања транзицијске рецесије број индустријских радника у Србији смањен је за 319.328, тј. са 813.195 на 493.867 лица.

Табела 13. Промена броја индустријских центара у Србији у 1996-2008.

Величина центра према броју индустријских радника	Број индустријских центара (1996)	Број индустријских центара (2008)	Разлика + или -
1. Урбано-индустријска агломерација >50.000 запослених	1 (Београд)	1 (Београд)	0
2. Велики индустријски центри (20.000-50.000 запослених)	8 (Нови Сад, Ниш, Крушевац, Суботица, Крагујевац, Панчево, Смедерево и Лесковац)	1 (Нови Сад)	-7
3. Индустријски центри средње величине (10.000-20.000 запослених)	18 (Зрењанин, Кикинда, Сомбор, С. Митровица, Лазаревац, Пожаревац, Ужице, Краљево, Чачак, Шабац, Лозница, Ваљево, Трстеник, Јагодина, Бор, Врање, Пирот, Приштина)	3 (Суботица, Крагујевац, Ниш)	-15
4. Индустријски центри средње величине (5.000-10.000 запослених)	26	18 (Кикинда, Зрењанин, Панчево, Ваљево, Шабац, Ваљево, Смедерево, Пожаревац, Јагодина, Трстеник, Ужице, Чачак, Краљево, Крушевац, Пирот, Лесковац, Врање, Бор)	-8
5. Мали индустријски центри (1.000-5.000 запослених)	125 (са АП КиМ)	55 (без АП КиМ)	-70

(357) У оквиру дунавско-савског појаса и долина Велике, Западне и Јужне Мораве, 1991. године било је 420.000 индустријских радника (46% индустријске запослености у Србији), док је 2008. године 345.000 запослених (64,7% индустријске запослености).

(358) Према расположивим подацима, у Србији 2009. године има преко 320 постојећих и планираних индустријских зона. Током последње 2-3 године, значајан процес имплементације планираних индустријских зона у градовима Србије започет је кроз НИП.

Основни циљеви, принципи и концепција просторне организације ИЗ

(359) Основни дугорочни циљ развоја и размештаја индустријског комплекса и МСП је **повећање секторске конкурентности и ефикасности, на основу потпунијег коришћења територијалног капитала и предности регионалних и локалних подручја, у складу са принципима одрживог развоја и заштите животне средине.**

(360) Остварење овог циља подразумева обезбеђење повољних услова за развој и локацију малог и средњег предузетништва и страних директних инвестиција (СДИ), посебно на недовољно развијеном и девастираном подручју; ублажавање проблема незапослености и подршка предузетништву за отварање радних места у оквиру индустријских и других делатности; подршка развоју предузећа у настанку нових производа и примене нових технологија, подршку извозу, подстицање сарадње и комуникације између корисника ИЗ, као и подршка настанку регионалних кластера у појединим секторима.

(361) Посебни циљеви територијалног развоја индустрије, са становишта уређења, заштите и коришћења простора на подручју Србије су: повећање конкурентности, еко-реструктурирање, повећање иновативне способности, ефикасан менаџмент, равномернији територијални размештај производних капацитета, сходно локационо-развојним потенцијалима и ограничењима; потенцијално увођење нових просторних/локационих облика индустрије и МСП („индустријски

парк“, технолошки парк, „аеродромска зона развоја“, „привредна/предузетничка зона“, „пословни инкубатор“, регионални кластери, мешовите зоне, и др.); примена савремених принципа у урбанистичком планирању индустријских локационих форми (мешовите намене грађевинског земљишта, принципи одрживог развоја, утицаји на окружење, локациона компатибилност и сл.); боља искоришћеност постојећих индустријских зона и локалитета; и др.

(362) Принципи просторног развоја ИЗ/ИП су:

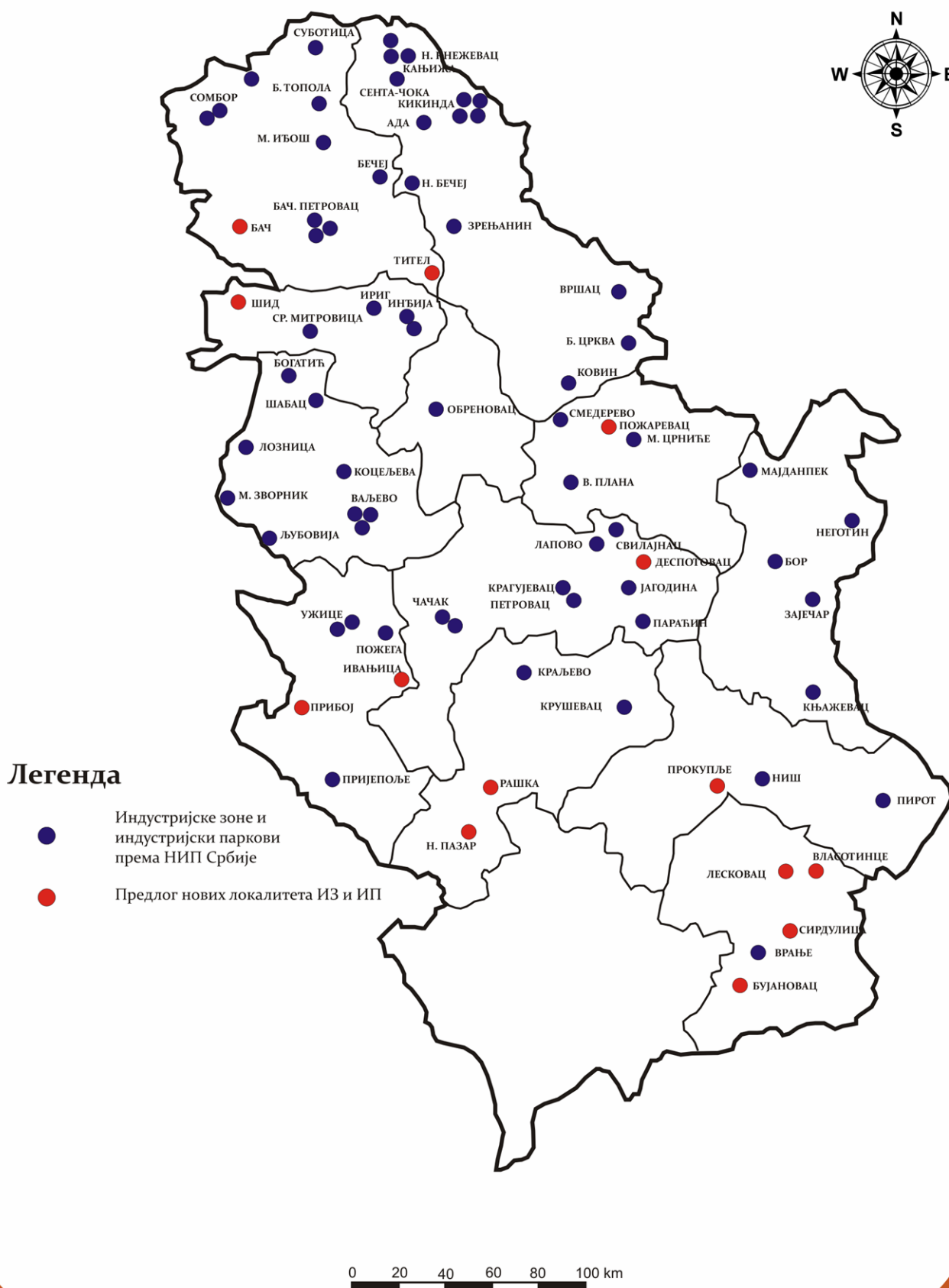
- смањивање просторних неравномерности увођењем нових локационих форми индустрије (ИЗ и ИП) у неразвијене општине, градове средње величине и општинске центре, као и у урбане центре развијенијих регија;
- уважавање тржишних принципа понуде и тражње, капитализације ресурса, ефикасности и конкурентности;
- локационо-еколошка селективност у алокацији појединих производних погона у оквиру ИЗ и ИП, као и у оквиру осталих локационих форми у урбаном и регионалном простору;
- локациона компатибилност програма;
- принцип мешовитих намена за различите активности;
- ефикасно коришћење земљишта, енергената; принцип (еколошко-просторне) предострожности у избору корисника;
- принципи одрживости у планирању, уређењу и коришћењу ИЗ/ИП;
- заустављање прекомерног ширења привредних и индустријских локалитета на рачун пољопривредног земљишта, посебно у зонама великих урбаних агломерација.

(363) Планирани размештај ИЗ и ИП на подручју Србије ће да се заснива на постојећој просторној структури индустрије, потенцијалима и ограничењима простора, критеријумима за усмеравање размештаја и избор развојних опредељења, као и на општим стратешким опредељењима просторне организације урбаног, руралног и регионалног простора. Предлог концепције територијалне дистрибуције индустријских зона и ИП омогућава основу за плански и координирани приступ одговорних актера у усмеравању локације и подстицајних активности у програме националног, регионалног и локалног значаја.

(364) Усмеравање размештаја будућих производних погона ће да се заснива на следећим критеријумима:

- уважавање позитивних трендова у размештају овог сектора, због уштеда у простору и екстерних економија;
- територијална оптимизација производних фактора;
- друштвена и интерна ефикасност и степен задовољавања потреба и интереса;
- усаглашавање просторне структуре локационих фактора, тј. конкретних локалних захтева нових погона са условима терена;
- укључивање ограничења и могућности животне средине на основама одрживог развоја;
- уважавање трошкова отварања радних места, трошкова заштите животне средине, инфраструктурног опремања земљишта, комуникација и др;
- смањење трошкова путовања запослених и експлоатационих трошкова локалитета;
- критеријуми еко-ефикасности у коришћењу локалитета и природних ресурса у планирању нових производних погона;
- примена и развој еколошки ефикасних технологија;
- постепено усмеравање на brownfield локације;
- постепено затварање еколошки ризичних погона или процеса;
- критеријуми безбедности окружења и екосистема.

ИНДУСТРИЈСКЕ ЗОНЕ И ИНДУСТРИЈСКИ ПАРКОВИ



- (365) У складу са нацртом Стратегије за развој ИП у Србији процењује се обим тражње за земљиштем у ИЗ и ИП у наредних 10 година, у зависности од сценарија развоја (тзв. конзервативни и агресивни сценарио), креће се од 468-1.466 ха, уз 460-1.477 нових фирми.
- (366) Приступ планирању одрживог индустријског развоја засниваће се на рационалном коришћењу (не)обновљивих ресурса и промовисању подршке формирању такве производне структуре која задовољава интересе локалног становништва и других корисника простора, на начин којим се не угрожава, или се у што мањој мери угрожава, животна средина данас и у будућности и уз ефикасно коришћење енергената, сировина и вода.
- (367) Концепција оснивања индустријских технолошких паркова (ИТП) и ИЗ мора да уважава регионалне и локалне специфичности на територији Србије. Према рангу предлаже се оснивање ИП и ИЗ националног ранга, ИЗ и ИП посебне намене (оснивају се у неразвијеним подручјима Србије) и локалне ИЗ. Оснивањем ИП и ИЗ у неразвијеним подручјима постиже се концентрација активности на локацији која иначе не би била привлачна за инвеститоре, подстиче се економски напредак на локалном нивоу, нова радна места и спречава се депопулација. Законом или уредбом о ИП установило би се делимично или потпуно финансирање инфраструктурног опремања ИП из средстава Националног инвестиционог плана.
- (368) У складу са подацима НИП, а на основу анализа и прикупљања предлога општина Србије предвиђа се изградња или комунално опремање 64 индустријске зоне и индустријска парка у свим регионалним целинама у Србији.
- (369) За реализацију циља територијалне кохезије Србије **потрбна је стимулација нових локалитета ИЗ на неразвијеном подручју на такав начин да то не ограничава њихов даљи развој и алокацију у градовима на развијенијем делу територије Србије које располаже већим конкурентским предностима.**

Полазећи од основног циља оптималног коришћења територијалног капитала, као и од циља ублажавања територијалних разлика у нивоу укупне и индустријске развијености, потребно је стимулисати ИЗ и ИП у урбаним центрима на неразвијеном подручју: Нови Пазар, Прибој, Рашка, Прокупље, Лесковац, Сурдулица, Бујановац, Власотинце, Ивањица, Деспотовац, Кладово, Пожаревац, Шид, Бач, Тител, и др.

Организација и уређење туристичких подручја

- (370) На основу анализе досадашњег развоја, у складу са оценом стања у Стратегији развоја туризма Републике Србије, генерализоване су следеће закључне оцене досадашњег развоја и проблема туризма Србије:
- туристички потенцијали Србије нису досад ни приближно довољно валоризовани; туристички сектор је у 2006. години учествовао са само 0,64% у бруто домаћем производу и са 3,21% у укупној запослености Србије;
 - главна ограничења за развој туризма била су у политичком и социо-економском контексту;
 - у понуди Србије недостају разноврснији туристички производи.
 - низак је квалитет услуга;
 - тржишни положај Србије као макродестинације није дефинисан;
 - по видовима туризма/туристичким производима, мерено бројем ноћења туриста, изразитији резултати постигнути су у домаћем бањском туризму и одмах иза њега у планинском туризму;
 - у структури смештајних капацитета претежу основни капацитети;
 - незадовољавајућа је саобраћајна доступност многих делова Србије;

- релативно скромна туристичка изградња је изазвала колизије са заштитом природе на неким локалитетима у заштићеним природним добрима;
- постојеће комплементарне локалне активности нису довољно интегрисане са туризмом;
- недостајуће организовање садржајно и функционално заокружене и регионално интегрисане понуде туристичких дестинација;
- сем у мањем обиму на Старој планини, Ђердапу и Тари, није остварена прекогранична сарадња у туризму;
- недовољно је праћење и примена иностраних принципа, метода и модела развоја туризма (посебно концепција одрживог туризма у Европи), уз некритичко и неспецифицирано коришћење неких модела (посебно северноамеричких).

Основни циљеви, принципи и концепција развоја туризма

(371) Основни циљ развоја туризма у Републици Србији је: **знатно већи обим и квалитет туризма усаглашен са природним и културним потенцијалима и ресурсима појединих регионалних целина, уз веће учешће локалног становништва и уз јачање кооперације међу општинама, регионима и трансгранично, уз поштовање природног и културног наслеђа као и капацитета животне средине.**

(372) Основни принципи развоја туризма су:

- подстицање привредног раста, запошљавања и квалитета живота локалних и других становника путем развоја домаћег и иностраног туризма;
- изградња конкурентне туристичке привреде Србије;
- обезбеђење развоја идентитета регионалних и локалних целина;
- обезбеђење дугорочне заштите и интегрисаног управљања природним и културним ресурсима и у интересу одрживог развоја туризма, организовањем, уређењем и коришћењем туристичких простора уз целовиту примену критеријума и стандарда заштите животне средине, природе, природне и културне баштине;
- стварање услова за ефикасну развојну међузависност туризма са комплементарним и другим секторима привреде и друштва – путем партнерства између јавног, приватног и невладиног сектора;
- комплексна валоризација најзначајнијих природних и створених потенцијала туристичке понуде, диференцираних по вредности и садржају, у складу са трендовима светске и домаће тражње, стандардима међународног тржишта и социјалним, економским и културним интересима Републике и локалних заједница (као основа система кластеринга);
- организовање и институционализовање система садржајно и функционално заокружене и регионално интегрисане понуде афирмисаних туристичких дестинација и туристичких подручја у којима је могуће афирмисати нове мотиве туристичке тражње на светском и домаћем тржишту (дестинацијска менаџмент организација као управљачки модел);
- подстицање развоја туристичких дестинација и подручја са најповољнијим могућностима за максимално продужење туристичке сезоне и повећање степена искоришћености капацитета туристичке понуде (императив инвестиционих и стимулативних политика);
- јачање прекограничне сарадње у туризму и комплементарним активностима;
- интегрално стратешко и планско конципирање развоја туризма Србије, уз равноправно третирање социјалних, економских, просторно-еколошких и културних аспеката;
- ревизија постојеће и обликовање нове регулативе и политике развоја туризма Србије, усклађене са европским стандардима у погледу контроле квалитета, подстицаја инвестиција, институционалне, информатичке, програмске, планске и истраживачке подршке; дефинисање средњорочне развојне политике;

- интензивније праћење и примена европских и светских принципа, метода и модела одрживог туризма, уз критичку спецификацију за услове Србије.

(373) Концепција развоја туризма засниваће се на следећем:

- резервација, заштита, старатељство и активирање novих подручја са доминантним природним туристичким ресурсима, који истовремено чине и главне развојне потенцијале nedovoljno развијених подручја, зависно od mogućnosti финансирања некомерцијалних основа туризма (просторно-планска и урбанистичка регулатива, геодетске подлоге, крупна инфраструктура, некомерцијални јавни садржаји, заштита природне и културне баштине) од стране Републике;
- просторно-функционално структурирање територије Србије на туристичке зоне/кластере, уз издвајање дестинација, транзитних туристичких праваца/итинерера, нових туристичких центара/ризорта, традиционалних градских туристичких центара и бања, као и осталих значајнијих туристичких места;
- уређење и опремање транзитних туристичких праваца, градова, бања, села, излетишта, природних и културних добара, ловних и др. локалитета за потребе туризма;
- унапређење друмског, железничког и пловног саобраћаја; обезбеђење нискобуџетских и чартер авиопревозника; унапређење система туристичке сигнализације;
- унапређење водопривреде и енергетике за потребе туризма; увођење иновативних решења у информационим и комуникационим технологијама; обезбеђење базичне инфраструктуре за потребе великих манифестација;
- укључивање робних марки домаћих пољопривредних производа и етно-занатства у туристичку понуду;
- усклађивање јавних служби и услуга са истовременим потребама сталних становника и туристичке клијентеле; институционална сарадња са свим јавним и невладиним организацијама повезаним са туризмом;
- унапређење јавно-приватно-невладиног партнерства у развоју туризма; обезбеђивање учешћа јавности у конципирању и спровођењу туристичког развоја;
- израда парцијалних стратегија развоја значајнијих видова туризма – градског, бањског, планинског, транзитног, наутичког, сеоског, ловног, споменичког и еколошког;
- израда и спровођење просторних планова туристичких дестинација и на основу њих програма, мастер планова, урбанистичких и других планова центара и места;
- институционална подршка развоју туризма подстицањем организовања заинтересованих субјеката за формирање недостајућих туристичких организација на регионалном и субрегионалном нивоу;
- информатичка подршка развоју туризма, пре свега успостављањем јединствене и ажурне туристичке статистике смештајних капацитета, промета и др.;
- истраживачка подршка развоју туризма, посебно у испитивању актуелних трендова и промена у домену туристичке тражње и туристичких производа.

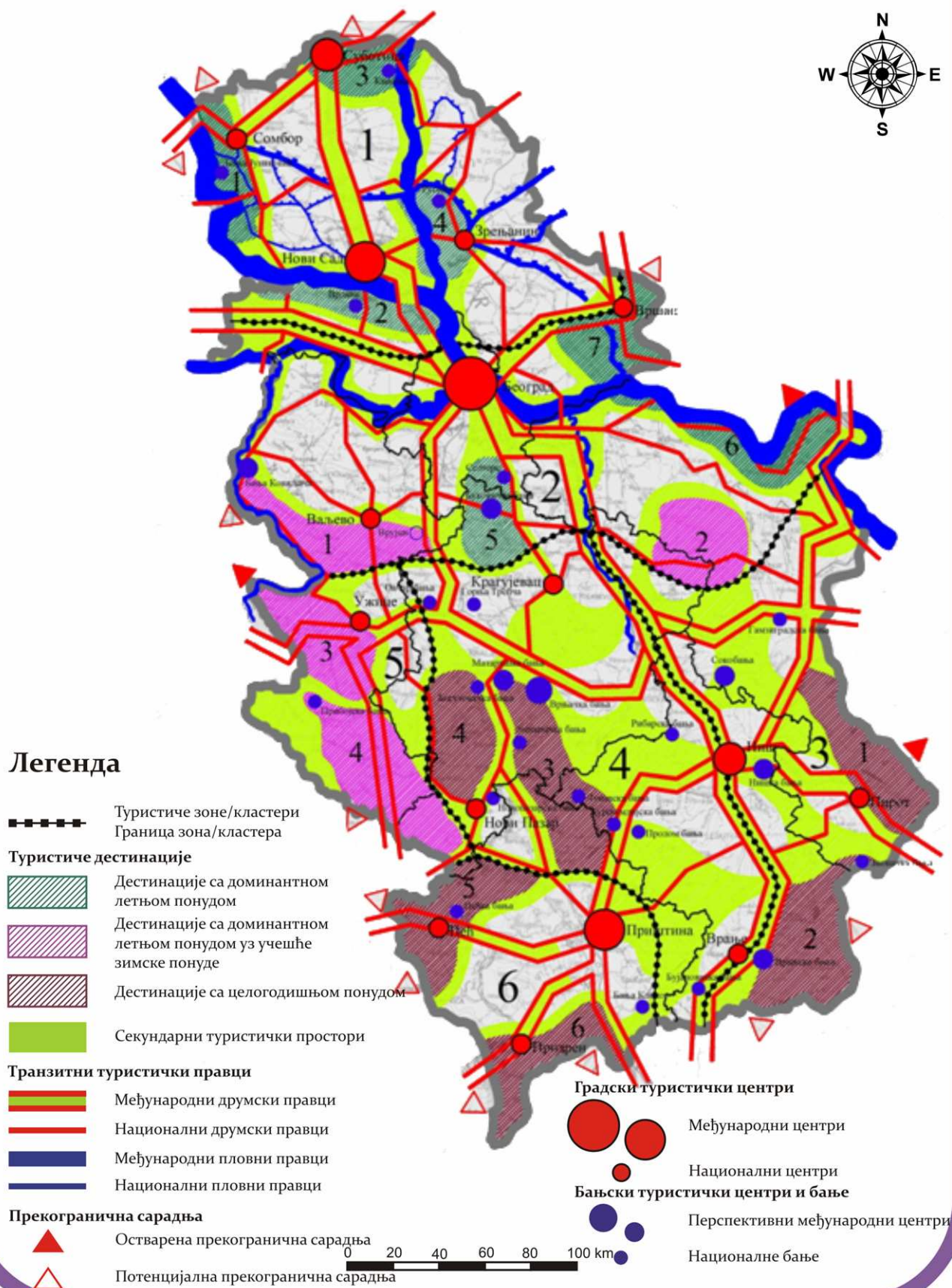
(374) Подела територије Србије на туристичке зоне/кластере извршена је у складу са њеним традиционалним физичко-географским и антропо-географским структурирањем на познате области/крајеве, уз одступање увођењем функционалне гравитационе зоне главног града Београда (нодалног региона) између Војводине и осталих делова Србије.

(375) Туристичке зоне/кластери представљају просторно-функционалне целине обједињене туристичке понуде, са целим туристичким дестинацијама исте категорије (сем у случају кластера Централна Србија/Београд са две категорије дестинација), градским туристичким центрима, бањским туристичким центрима и бањама, као и са обухваћеним сегментима транзитних туристичких правца и секундарним туристичким просторима. Територија Србије подељена је на следећих

шест туристичких зона/кластера: (1) Војводина, (2) Централна Србија/Београд, (3) Југоисточна Србија, (4) средишна Србија, (5) Југозападна Србија и (6) Јужна Србија/Косово и Метохија.

- (376) Туристички простори Србије су они са концентрисаним природним и створеним туристичким условима и ресурсима, ван површина интензивне пољопривреде, у квалитетнијим шумама, уз значајнија изворишта површинских вода, минералне, темоминералне и термалне изворе, значајније водотоке и језера, ван зона експлоатације метала, неметала, угља, нафте и гаса, ван већих термоенергетских и индустријских комплекса, у склопу заштићених и евидентираних подручја природних и културних добара.
- (377) Према расположивим условима и ресурсима за туризам подељени су на: (1) **примарне туристичке просторе** који обухватају површинске целине туристичких дестинација, линеарне коридоре међународних и националних транзитних друмских и пловних туристичких праваца и концентрисане/тачкасте агломерације градских туристичких центара и бања међународног и националног значаја и (2) **остале, секундарне туристичке просторе** претежно регионалног значаја.
- (378) Туристички простори ће новим просторним планом Републике Србије бити детаљније артикулисан преко туристичких дестинација. Истим документом биће прецизирани и: транзитни туристички правци, градски туристички центри, бањски туристички центри, секундарни туристички простори, као и правци прекограничне сарадње у области туризма.

ПРОСТОРНО-ФУНКЦИОНАЛНО СТРУКТУРИРАЊЕ
ТУРИСТИЧКИХ ПРОСТОРА СРБИЈЕ



ПРОСТОРНИ РАЗВОЈ ИНФРАСТРУКТУРНИХ СИСТЕМА

- (379) Значај и потреба за изградњом капиталних мрежа и објеката инфраструктуре, као и повезивање комплексних система саобраћајница, хидротехничких, енергетских и телекомуникационих објеката и водова интегрисаних у јединствене и целовите просторне системе је предуслов успешнијег просторног развоја Републике Србије. Са друге стране запостављање питања развоја инфраструктуре у целости, или делова инфраструктурних система регионалних или локалних, за последицу може имати ланчане негативне последице на развој одређених територијалних целина. Посматрајући стање инфраструктурних система у Републици Србији добија се незадовољавајућа слика, као последица вишегодишњег изостанка озбиљних улагања, као и делимично и једнострано третирање инфраструктурних система као техничких, функционалних система. Ова констатација не важи када је реч о деловима телекомуникационих система у којима је постигнут веома значајан напредак и донекле премашена решења дефинисана Просторним планом Републике Србије (1996.).
- (380) Узевши у обзир значај инфраструктурних система за економски развој неспорна је потреба за великим улагањима и интезивном реконструкцијом постојећих и изградњом нових пре свега саобраћајних, водопривредних и енергетских система.

Саобраћај и саобраћајна инфраструктура

- (381) Следећи потенцијали/ограничења карактеришу путни систем Србије: (1) густина путне мреже Србије је на нивоу просека суседних земаља; (2) постојећа основна путна мрежа је радијалног типа са тежиштем у Београду и он је, са ширим регионом, највећи генератор свих кретања свим видовима превоза; (3) дужина путне мреже није се променила у последњих пет година ни у једној од суседних земаља ни Србији; (4) свега 62,5% путева је са савременим коловозом; (5) транспортни рад исказан у путничким km је у Србији већи од просека осталих земаља у окружењу; (6) учешће друмског саобраћаја у укупном путничком саобраћају је у свим земљама у региону доминантно, на основу чега се може закључити да се Србија налази на сличном нивоу развијености у односу на земље региона, уз одређена одступања.
- (382) Ограничења развоја саобраћаја у градовима обухватају: (1) непримерену расподелу унутарградских кретања на видове саобраћаја; (2) повећане саобраћајне захтеве на уличној мрежи који нису усклађени са њеним капацитетом, нарочито у централним зонама градова; (3) неодговарајућа решења робног саобраћаја и паркирања возила запослених радника у већини градова; (4) критеријуми лоцирања привредних активности нису уважавали постојећу организацију железничког саобраћаја па је изостала реализација планиране концепције железничког саобраћаја (због великих трошкова реализације).
- (383) **Пруге** Републике Србије а нарочито пруга дуж коридора X, биће усаглашене са захтевима и потребама ЕУ што ће значајно повећати њихов потенцијал. Висок степен покривености територије Републике мрежом пруга (густина пруга међу највећим у региону), представља основу развоја мање неразвијених подручја чиме се може деловати на спречавање њихове депопулације.
- (384) Сви делови мреже **унутрашњих пловних путева** у Србији су директно или индиректно ослоњени на Дунав који нас стратешки везује са мрежом европских пловних путева. Може се очекивати да Сава постане пловни пут V категорије, имајући у виду велико гравитационо подручје и економске перспективе повезивања привредних центара бивших југословенских република, а сада међународно признатих држава. Пловидбена мрежа система ДТД углавном је изграђена али недостају средства за њено систематско одржавање. Лука „Београд“ представља развијену, али недовољно технолошки модернизовану и вредну инфраструктуру која, уз географски положај на коридору 7, омогућава да се применом савремене транспортне технологије, преко ње одвијају фреквентни робни токови са земљама Западне, Средње и Источне Европе, Средоземљем и земљама Блиског и Далеког Истока. Лука „Београд“, као и многе друге луке на унутрашњим пловним путевима Србије, је приватизована на начин којим се омогућује

гашење лучне функције, чиме се у знатној мери ограничавају услови за даљи развој водног саобраћаја и наговештава губитак стратешке позиције Србије на реци Дунав.

- (385) Непостојање **Ro-Ro терминала** у лукама Србије представља значајно ограничење за будући развој водног саобраћаја и искоришћење његових потенцијала. Исто тако, постоји недостатак малих специјализованих пристаништа на унутрашњим пловним путевима Србије, као и на пловним каналима Дунав-Тиса-Дунав (ДТД). Делимична развијеност информационог система у транспортној и лучкој делатности, такође представља ограничење за искоришћење потенцијала водног саобраћаја. Садашња инфраструктура за смештај малих пловила (марине) на Дунавској пловној мрежи у нас не може да прихвати постојећи број пловила чиме се умањује значајан потенцијал за развој туризма.
- (386) Примарна инфраструктура **ваздушног саобраћаја** обухвата Агенцију за контролу летења Републике Србије и Републике Црне Горе (SMATSA), аеродроме у Београду и Нишу. Секундарни део инфраструктуре ваздушног саобраћаја представљају аеродроми који су у процесу трансформације из војних у цивилне, као и цивилни аеродроми „Вршац” и „Бор”, што ће повећати потенцијал ваздушног саобраћаја у будућности. Потенцијал тржишта ваздушног саобраћаја бележи раст, али он још увек знатно заостаје за просеком европских земаља.
- (387) Када је у питању **мултимодални саобраћај**, конкуренција између различитих видова саобраћаја, јесте и остаће ограничена. У превозу путника, друмски превоз ће вероватно остати једини избор за људе који имају кола, изузев на великим удаљеностима, где аутомобилу може да конкурише осваремењени железнички и авионски превоз. У теретном саобраћају, улоге различитих видова саобраћаја већ су у великој мери дефинисане рутама и врстом роба. У том смислу, улога појединих видова транспорта је мање – више дефинисана. Највећи број лука на унутрашњим пловним путевима у Србији повезан је са (или су веома близу) главним железничким пругама и путевима, што има стратешки и логистички значај. Само луке „Београд“ и „Панчево“ имају контејнерске терминале. Остале луке имају само симболичне капацитете за мултимодални транспорт (Нови Сад, Смедерево).

Циљеви, принципи и концепција развоја саобраћаја и саобраћајне инфраструктуре

- (388) Општи циљ развоја саобраћаја је: **остваривање односно изградња и развој таквог саобраћајног система Србије који омогућава одрживу мобилност становништва, пружа подршку убрзаном развоју Републике Србије и њеној конкурентности у региону и шире на подручју Југоисточне Европе.**
- (389) Развој **путног система** треба да се заснива на следећим принципима: (1) ефикасност и безбедност, (2) усмереност ка кориснику, (3) економичност, (4) окренутост ка заштити животне средине, (5) интегрисаност са окружењем и другим видовима саобраћаја, и (6) квалитетно надгледање и управљање.
- (390) Принцип који би требало применити у развоју **саобраћаја у градовима** односи се на побољшање улоге јавног градског саобраћаја, али и бицикличког и пешачког. Сразмерно величини градова развијаће се капацитетнији и сложенији видови јавног превоза путника а настојања тих градова требало би да буду да се удели јавног превоза задрже најмање на постојећем нивоу. Град Београд, са најтежим проблемима саобраћаја и као главни град, ће да приступи реализацији шинског система високог капацитета.
- (391) Основни циљеви развоја **железничког саобраћаја**, обухватају:
- стварање предуслова за значајније учешће у превозу робе и путника, и инвестирање у шинску инфраструктуру чиме се минимизирају површине које се ангажују за потребе саобраћаја;
 - усаглашавање пруга, а нарочито пруге Коридора X, са захтевима и потребама ЕУ;
 - унапређење квалитета шинске инфраструктуре.

- (392) У развоју шинског система треба поштовати принцип крајње рационалности, примењујући га где год је то могуће и на темељу истог развити стратегију развоја „корак по корак” али не губећи никад из вида дугорочни интерес земље.
- (393) Циљ развоја **водног саобраћаја** заснива се интермодалном и мултимодалном транспорту без којих се унутрашња пловидба не може укључити на тржиште транспортних чије је спровођење могуће само ако се изврши реална процена робних токова на нашим унутрашњим пловним путевима. Развој терминала мултимодалног транспорта у лукама (контејнерски, Ro/Ro, Huskerack итд.) и њихово укључивање и интеграција у националну и међународну саобраћајну мрежу је један од циљева развоја целокупног транспортног система Србије. Кључну, стратешку улогу на Дунаву имаће луке у Новом Саду, Београду и Панчеву. Развој лука за мала пловила - марина основа је развоја туризма везаног за потенцијале водних путева Србије. Реалистичан приступ је основни принцип даљег развоја саобраћаја на унутрашњим пловним путевима који налаже да држава треба да брине само о инфраструктури и очувању функције луке, тј. да се унутрашњи пловни путеви обнове, одржавају и побољшају, као и да се на њима обезбеди и одржава одговарајућа телекомуникациона инфраструктура.
- (394) У **ваздушном саобраћају** су следећи циљеви развоја:
- ваздухопловни систем Републике Србије биће интегрални део европског ваздухопловног система;
 - ваздухопловни саобраћај постаће главни вид транспорта на релацијама дужим од 45 минута летења, из чега следи да ће београдски аеродром „Никола Тесла“ постати регионално ваздушно чвориште југоисточне Европе, као и аеродром у Нишу;
 - развој тржишта услуга ваздушног превоза повећаће улогу осталих ваздушних пристаништа у Републици Србији, са тенденцијом да сваки регион у Србији има по један аеродром.
- (395) И у ваздушном саобраћају ће се поштовати принцип крајње рационалности, примењујући га где год је то могуће и на темељу истог развити стратегију развоја „корак по корак”, на основу установљених приоритета, али не губећи никад из вида дугорочни интерес земље.
- (396) Дугорочни циљеви развоја **интермодалног саобраћаја** обухватају: општа питања (оптимизација транспортне мреже коришћењем свих расположивих природних и инфраструктурних ресурса на принципу интермодалности), инфраструктуру (комбиновање и унапређење постојећег инфраструктурног садржаја свих видова транспорта у једну интегрисану мултимодалну / интермодалну / комбиновину мрежу и управљање (конкурентни превозници на слободном тржишту, и широка употреба нових информационих технологија у транспорту и управљање токовима информација).
- (397) Принципи развоја интермодалног система саобраћаја заснивају се на:
- комплементарној развојној политици са хармоничним развојем свих видова транспорта;
 - промоцији изграђених и планираних капацитета;
 - припреми концепта развоја мултимодалне / интермодалне / комбиноване транспортне мреже;
 - припреми планова развоја основне мреже транспортних центара мултимодалних / интермодалних / комбинованих чворова и интерполације чворова;
 - дефинисању приоритета, имајући у виду постојеће ресурсе и очекиване транспортне токове.
- (398) Основна концепција развоја **саобраћаја и саобраћајне инфраструктуре** се заснива на:
- развоју саобраћаја и саобраћајне инфраструктуре као приоритета економског и социјалног развоја;
 - реализацији пројекта који стимулишу улогу коридора 10;
 - реализацији пројеката који стимулишу развој мреже ради повезивања са окружењем и повезивања унутар Србије;
 - развоју јавног и приватног партнерства код планирања, изградње и експлоатације саобраћајних мрежа;

- рехабилитацији и реконструкцији мреже локалног карактера;
- стандардизацији и модернизацији саобраћајног друмског система односно прилагођавање европским стандардима;
- формирању квалитетних база података о саобраћају и путној инфраструктури;
- приступу Србији као великом саобраћајно/транспортном центру са великим урбаним центрима као носиоцима примарних функција.

(399) Стратегија развоја **путне мреже** заснива се на три нивоа приоритета:

Први ниво приоритета (примаран економски аспект и аспект квалитетне опслуге транзитних токова)

- прилагођавање европским стандардима (опрема пута, увођење нових технологија у управљању саобраћајем, формирање квалитетних база података, нових регистарских таблица, возачких дозвола и др.);
- квалитетно управљање путевима, квалитетније извођење, безбедност саобраћаја;
- изградња друге половине аутопута у дужини од 118 km - Хоргош - Нови Сад (Коридор 10 крак - Хб);
- изградња аутопута у дужини од 98 km - Ниш граница са Бугарском код Димитровграда (Коридор 10 крак-Хц);
- изградња аутопута од Лесковца до границе са Македонијом (Коридор 10д);
- комплетирање деонице 1 - 6 Београд – обилазнице која је део Коридора Х.

Други ниво приоритета (примарно повезивање унутар Србије, економски и друштвени аспект, аспект квалитетније суседске сарадње)

- рута 3: граница са Румунијом – Вршац – Панчево – Београд – Чачак – Пожега – Ужице - граница са Црном Гором;
- рута 6: граница Црне горе – Рибарићи - АП Косово и Метохија;
- рута 7: Ниш – Прокупље – Куршумлија - АП Косово и Метохија – Јадранско море;
- Појате – Крушевац – Краљево – Чачак;
- Пирот – Лесковац – Лебане;
- Суботица - Бачка Паланка;
- Мали Пожаревац – Младеновац – Топола;
- Пожаревац – Кучево – Мајданпек – граница са Бугарском;
- Санирање уских грла као што су мостови на Сави и Дунаву у зони Београда и Новог Сада;
- реконструкција мостова на примарној мрежи;
- комплетирање обилазница.

Трећи ниво приоритета (друштвени аспект отварања могућности квалитетнијег повезивања удаљених, периферних делова државе). Путна мрежа која највећим делом није садржана у плановима и програмима реконструкције основне мреже а има значајну улогу у регионалном развоју односно изворно циљним и локалним токовима је:

- Сомбор (веза са Мађарском и Хрватском) - Суботица (веза са Мађарском) - Кикинда (веза са Румунијом);
- Сомбор (веза са Мађарском и Хрватском) - Врбас (веза са коридором Х) - Кикинда (веза са Румунијом);
- Сомбор (веза са Мађарском и Хрватском) – Нови Сад - Рума - Ваљево са краком за Лозницу и веза са БиХ - Пожега и даље веза ка Ивањици;
- Кикинда (веза са Румунијом) - Зрењанин - Вршац и преко Дунава веза са Зајечаром (веза са Бугарском), Књажевцем и Пиротом (веза са Бугарском);

Ови путни правци ни у једном случају нису у колизији са плановима који су на различитим нивоима и документима усвојени и односе се на тзв. основну мрежу. Путни правци који су релевантни са аспекта регионалног развоја и данас постоје али су њихове техничко експлоатационе карактеристике незадовољавајуће.

(389) Поједини објекти са ове листе могу да промене ниво приоритета према потребана и могућностима убрзанијег регионалног развоја.

ПРИОРИТЕТИ У ПУТНОЈ МРЕЖИ



- (400) Процена потребних капацитета **железничке инфраструктуре** до 2015. године дата у „Стратегија развоја железничког, друмског, водног, ваздушног и интермодалног транспорта у Републици Србији од 2008. до 2015. год.” се чини реалном, с тим да због економске кризе у којој се и наша земља нашла, хоризонт треба са 2015. године померити на 2020. годину.
- (401) Ради свог стратешког значаја за Републику Србију све луке ће нужно бити подрвргнуте преиспитивању (власништво, функционисање, категоризација) према јединственом моделу и европском принципу да приватизација може да обухвати објекте али не и инфраструктуру и функцију. Према том моделу луке ће бити категорисане у:
- **јавне луке:** којих би било две врсте: (1) јавне луке од националног значаја (Нови Сад, Београд и Панчево као систем) и (2) јавне луке од значаја за локалне заједнице. Првима би управљала држава, док би другима управљале локалне заједнице, односно, ентитети које би оне формирале за те потребе. Такве луке биле би и развојни центри молтимодалног саобраћаја, а осим лука за претовар и складиштење терета оне би могле да преузму улогу развоја и настајања индустријских лучких зона у свом непосредном залеђу,
 - **луке за сопствене потребе:** су луке које би градила индустријска предузећа којима је водни саобраћај један од главних видова транспортовања. Лука у Смедереву може условно да прерасте у јавну луку.
- (402) На основу прогнозе токова путника на **аеродрому „Никола Тесла“**, предвиђа се потреба за новим капацитетима у 2023. години, с обзиром да постојећи ресурси могу да прихвате око 5 милиона путника годишње. Према сценарију „великог“ капацитета, предвиђа се да ће лимит бити постигнут већ 2018. године. Са становишта повезивања овог ваздухопловног терминала, требало би испитати могућност повезивања шинским системом са Београдом, и даље, преко београдског чвора, са осталим деловима територије Републике Србије.
- (403) У контексту равномерног регионалног развоја значајан потенцијал нуди добра покривеност територије мрежом аеродрома. У погледу постојећих војних аеродрома планира се промена намене војних аеродрома Батајница, Краљево-Лађевци, Ужице-Поникве, Сомбор и Сјеница у цивилне аеродроме. Посебан значај мора се посветити и општем аеродрому Вршац, коме су за даљи развој неопходна инфраструктурална улагања првенствено у полетно-слетну стазу као и у радио-навигациону опрему, а такође и аеродрому Бор који поседује асфалтну полетно-слетну стазу, али се може користити само за VFR летове, односно летове по дневној видљивости.
- (404) Са становишта развоја **мултимодалног саобраћаја** констатује се да ће садашња расподела по видовима саобраћаја остаће непромењена у наредном средњорочном периоду: копнени видови транспортовања – 85%, транспорт унутрашњим пловним путевима – 14,5% и ваздушни транспорт - 0,5%. Однос друмског и железничког транспорта, унутар копнених видова остаће у односу 65%:35%.
- (405) **Бициклички саобраћај** ће добити посебну подршку преко коридора ЕуроВело руте број 6 и 11, као и обезбеђењем услова за кретање бицикла у градовима.

Водопривреда и водопривредна инфраструктура

- (406) Србија располаже оскудним властитим водним ресурсима, који су врло неповољно распоређени у простору и времену. Због тога је неопходан развој сложених интегралних водопривредних система, са пребацивањем воде на све већа растојања, са акумулацијама које морају да обезбеде неопходну просторну и временску прераспodelу вода. И за коришћење транзитних вода у Војводини, Подрињу и Посавини потребан је развој вишенаменских каналских система све сложенијих конфигурација.
- (407) **Коришћење вода:** у оквиру интегралних система, складно уклопљених у окружење, остварују се циљеви коришћења вода, заштите од вода и заштите вода. У области коришћења вода реализују се: снабдевање водом насеља и индустрије, наводњавање, хидроенергетско коришћење вода,

пловидба, рибарство и рибничарство, експлоатација грађевинских материјала из водотока, уређење и коришћење вода за туризам. У области уређења вода и заштите од поплава: регулације река, одбрана од поплава, одводњавање, уређење сливова и конзервација земљишта, антиерозиона заштита, уређење вода у урбаним системима. У области заштите вода: канализација насеља и одвођење отпадних вода, пречишћавање отпадних вода, повећање малих вода, очување водених екосистема у свим природним и вештачким акваторијама. Ове области водопривреде прати област управљања и газдовања водама, са интегралним управљањем водопривредним системима и читавим сектором вода.

- (408) **Снабдевања насеља водом:** основни циљ снабдевања насеља водом је обезбеђивање питком водом свих насеља у Србији на принципима редовности, хигијенске безбедности одрживог коришћења свих локалних капацитета, смањења губитака у дистрибутивним мрежама.
- (409) **Регионални системи за снабдевање водом највишег квалитета:** у Србији се већ формирају подсистеми у оквиру 18 регионалних система за снабдевање насеља водом: Горње-јужноморавски систем, Доње-јужноморавски систем, Западноморавско - рзавски систем, Ибарско - шумадијски систем, Расинско-поморавски систем, Тимочки систем, Моравско-млавски систем, Колубарски систем, Савско - београдски систем, Мачвански систем, Јужнобанатски систем, Сремски систем, Новосадски систем, Бачки систем, Систем горње Тисе, Метохијски регионални систем, Приштинско - митровачки систем, и Јужнокосовски - биначки систем. Овом стратегијом се даје пуна подршка развоју свих система.
- (410) **Снабдевање водом за технолошке потребе:** у оквиру интегралних речних система вода за технолошке потребе захвата се из речних система, уз обавезу обезбеђивања гарантованих еколошких протока низводно од захвата. Није дозвољено коришћење квалитетне подземне воде за технолошке потребе, осим у случају индустрија које користе воду квалитета воде за пиће.
- (411) **Одводњавање и заштита од унутрашњих вода:** већи део Војводине и долињски делови Србије уз све веће реке опстају захваљујући системима за заштиту од унутрашњих и спољних вода. Стратегија развоја система за заштиту од унутрашњих вода утврђује циљ побољшавање перформанси и обнову постојећих система за одводњавање.
- (412) **Наводњавање:** Србија има повољне климатске и земљишне потенцијале за интензивну пољопривредну производњу. Пољопривредно земљиште које припада једној од три класе по погодности за наводњавање о које није заштићено као највреднији национални ресурс захтева **нову политику заштите и уређења пољопривредног земљишта.**
- (413) **Хидроенергетика:** хидроенергетско искоришћавање вода је еколошки најповољнији, а у комбинацији са вишенаменским коришћењем вода и најрационалнији вид производње електроенергије. Кључни хидроенергетски објекти и системи су следећи:
- Дунав: ревитализација постојеће ХЕ Ђердап 1, и омогућавање рада ХЕ Ђердап 2 у делимичном варијабилном режиму;
 - Дрина: потез Доње Дрине са четири проточне ХЕ;
 - Лим: оквирна конфигурација са четири хидроелектране;
 - Велики Рзав: каскада - ХЕ Сврачково, ХЕ Роге, ХЕ Орловача;
 - Ибар: ХЕ Рибарић, чеона акумулациона ХЕ, потез низводно од акумулације Газиводе и бране Придворица;
 - Велика Морава: у оквиру интегралног пројекта уређења долине Велике Мораве планира се каскада од седам проточних ХЕ;
 - Западна Морава: у оквиру интегралног пројекта уређења и коришћења те долине предвиђа се реализација шест степеница;
 - РХЕ Бистрица 2.
- (414) **Пловидба на унутрашњим пловним путевима:** укупна дужина пловних путева на водотоцима Србије зависи од класе пута и носивости пловила и износи: 1329 km (за пловила носивости од

1000-1500 t), 1.364 km (за пловила до 650 t), 1.616 km за пловила 400-500 t, и 1663 km за најмања пловила, до 200 t носивости. Неравномеран распоред пловних путева је један од неповољнијих фактора за убрзанији развој речне пловидбе, јер захтева мешовит превоз и претовар. Технички и економски реално је **проширење пловних путева дуж Велике Мораве и горњег тока Јужне Мораве до близу Ниша и дуж Западне Мораве до Краљева, у оквиру пројекта интегралног уређења тих долина. Приоритет има обнова основне каналске мреже ХС ДТД.**

- (415) **Рибарство:** нови шарански рибњаци ће се развијати у оквиру интегралних водопривредних система на површинама у депресијама уз веће водотоке, које су најчешће неупотребљиве за било какво друго коришћење. **Хладноводни (пастрмски) рибњаци се могу градити само у оквиру интегралних система, на локацијама на којима не угрожавају изворишта.** Акумулације које се предвиђају за снабдевање водом насеља не могу се користити за кавезни узгој риба.
- (416) **Експлоатација песка и шљунка:** експлоатација грађевинског материјала сада се обавља нелегално и прети да потпуно угрози хидротехничке и еколошке функције водотока. Да би се реализовали циљеви у области вода мора се најпре та рушилачка стихија ставити под контролу. **Експлоатација материјала се може наставити искључиво према регулисаним сагласностима и валидним ревидованим пројектима,** који треба да буду потпуно усаглашени са пројектима регулација река.
- (417) **Одбрана од поплава и регулација река (заштита од вода):** у Србији од поплава спољним и унутрашњим водама треба штитити око 2,08 милиона ha. Највеће потенцијално плављене површине налазе се у Војводини, у којој је живот у Војводини омогућен захваљујући безбедном функционисању заштитних система. То исто важи и за најплодније зоне Посавине, Подриња и Поморавља. Напори водопривреде су деценијама били усмерени на израду заштитних система за одбрану од поплава. Изграђено је 3.550 km насипа, 1.200 km регулационих радова. У најнижим деловима Панонске низије кључни објекат који служи и тој сврси је ХС ДТД. **Заштита од поплава ће да се одвија на нивоу сливова, у оквиру интегралних система уређења, заштите и коришћења вода.** Мере заштите се деле на две групе: (1) хидрограђевинске мере; (2) неинвестиционе мере. Хидрограђевинске мере су двојаке: (а) **пасивне мере,** које се спроводе линијским заштитним системима (насипи, обалоутврде, регулациони радови, формирање заштитних касета); (б) **активне мере,** којима се утиче на смањење поплавних таласа, применом акумулација, ретензија. Карактер активних мера имају и каналски системи у Војводини (ХС ДТД), јер се активним управљањем уставама таласи на најпогоднији начин усмеравају према Тиси или Дунаву као пријемницима. Неинвестиционе мере су превентивне, и њихов је смисао да се ограничавањем и/или прописивањем начина градње у угроженим зонама спречава пораст потенцијалних штета. Те мере су: (а) **спречавање грађења** у угроженим зонама мерама планирања; (б) **технички прописи** којима се прописују услови грађења у тим зонама, како би се ограничио обим штета (зграде на стубовима, итд.); (в) **економске мере** којима се путем обавезног осигурања дестимулише градња у зонама са повећаним ризицима.
- (418) **Антиерозиона заштита:** разним видовима ерозије угрожено је око 90% површине територије Србије, од чега у најопасније прве три категорије (I до III) спада око 36% територије Републике (екцесивна, I категорија - 2.888 km², јака, II - 9.138 km², средња - 1.386 km²). Екцесивна ерозија је посебно изражена у сливовима Јужне Мораве, Белог Дрима и Пчиње, док је јака ерозија заступљена у више сливова, а посебно у сливовима Пчиње, Лепенца, Западне и Јужне Мораве. Антиерозиона заштита и уређење сливова ће се спроводити као **део мера интегралног коришћења и уређења простора и благовремене заштита акумулација од засипања наносом.** У складу са стратегијом да се до сада коришћена пољопривредна замљишта нижих бонитетних класа претварају у квалитетне шуме, приоритет треба дати биолошким мерама заштите - пошумљавању, обнављању деградираних шума, затрављивању и мелиорацији пашњака. Циљ је да се мерама заштите од ерозије створе услови да тако заштићени системи обезбеђују стабилне приходе који им обезбеђују уредно одржавање.
- (419) **Заштита квалитета вода ће да се заснива на следећим стратешким одредницама:**
- Интегралним мерама заштите, у оквиру речних система, реализовати циљ да се квалитет воде у рекама задржи у класама које су прописане Водопривредном основом Србије.

- Заштита ће да се спроводи на нивоу сливова, уз интегрално коришћење технолошких, водопривредних и организационо-економских мера.
- Канализација, по правилу, сепарационим системима, са посебним колекторима за отпадне и атмосферске воде. У ужим градским језгрима се може ићи на општи систем. У градовима који имају више независних канализационих система сваки испуст отпадних вода у речни пријемик треба да буде финализован са ППОВ.
- Посебне мере заштите вода у оквиру интегралних мера заштите:

(420) Имајући у виду чињеницу да Србија располаже оскудним властитим водним ресурсима, као и да су транзитне воде у даљој будућности све неизвесније и по квалитету и по количини, једна од стратешких одредница даљег развоја Србије мора да буде **планска рационализација потрошње воде, поступни прелазак на ресурсно знатно рационалније технологије, уз обавезну рецикулацију и виšekратно коришћење вода**, где год је то могуће. Неопходно је **смањивати специфичну потрошњу воде** у свим сферама њеног коришћења. Морају се знатно брижљивије бирати локације за индустрије које троше велике количине воде и које испуштају отпадне воде, водећи рачуна и о компоненти расположивих водних ресурса и о хидролошким карактеристикама водотока - пријемника употребљених вода.

Енергетика и енергетска инфраструктура

(421) Карактеристике досадашњег кретања нивоа производње примарних извора енергије у Србији су: врло интензиван развој производње лигнита, посебно у рудницима са површинском експлоатацијом; развој експлоатације хидропотенцијала; раст, а затим стагнација и све већи пад производње нафте и природног гаса; у почетку успорен раст, а затим апсолутно опадање производње угља у рудницима са подземном експлоатацијом угља. Основне карактеристике производње секундарних извора енергије у Србији су: врло интензиван развој производње термоелектричне енергије; интензиван развој производње нафтних деривата на бази увозне и домаће нафте; развој производње сушеног лигнита; почетак, а затим гашење производње синтетног гаса. Уколико се разматра финална потрошња енергије и њена структура види се да је дошло до значајних промена у структури потрошње енергије у Србији, а оне су последица: све веће супституције угља нафтним дериватима и природним гасом, повећане потрошње угља за производњу електричне енергије, повећаног стандарда и комфора становања, поклањања веће пажње заштити човекове средине, посебно у урбаним срединама, итд.

(422) Развој енергетике у Србији почетком XXI века треба да се заснива на „Стратегији дугорочног развоја енергетике Србије до 2015. године“.

Основни циљ, принципи и концепција даљег развоја енергетике

(423) Два основна циља реформе енергетског система су: (1) **успостављање нових квалитетних услова рада, пословања и развоја у производњи и потрошњи енергије**, који ће подстицајно деловати на привредни развој Србије, заштиту животне средине и интеграцију у регионално и европско тржиште енергије, и (2) **обезбеђивање сигурности и економичности снабдевања привреде и становништва енергијом**.

(424) Ови циљеви требало би да се заснивају на повећаној рационалности и ефикасности у области производње и потрошње енергије, као и на што већем коришћењу домаћих енергетских извора, као и на примени новоуспостављених законодавних, институционалних, структурно-организационих и економско-пословних оквира за рад, пословање и развој енергетског система.

(425) Оперативни циљеви су:

- **усаглашавање прописа са ЕУ директивама** и доношење регионалних и локалних планова управљања енергијом;

- **промоција и подстицање примене енергетске ефикасности** ради очувања природних ресурса и заштите животне средине, промоција резултата на националном, регионалном и локалном нивоу;
- **институционална, правно-законодавна и финансијска подршка пројектима енергетске ефикасности** у зградарству, индустрији, транспорту и јавним комуналним делатностима на територији Републике Србије;
- **обезбеђивање активног учешћа свих интересних група** (становништво, државна управа, локална самоуправа, инвеститори, невладине организације, предузећа, банкарски сектор итд);
- **развој адекватног информационог просторног система;**
- **увођење статистичког праћења у области енергетике**, утврђивање енергетских потенцијала и утврђивање потенцијала за повећање енергетске ефикасности по гранама индустрије, пољопривреде, транспорта и привреде у целини;
- **увођење критеријума за стратешки приступ повећању енергетске ефикасности и заштите животне средине;**
- **утврђивање критеријума за спрегнуто (синергијско) коришћење енергије;**
- **примена европских стандарда и законских прописа у области енергетске ефикасности;**
- **смањење зависности од увозне енергије**, тј. стимулисање замене увозних горива домаћим изворима енергије;
- **давање пореских олакшица, кредити и субвенционисане цене за инвестиције** у побољшање топлотне изолације грађевинских објеката;
- **међуинституционална сарадња ради дефинисања заједничких опредељења**, поука и смерница за просторни развој Србије.

(426) **У сектору производње угља** доћи ће до изградње нових производних капацитета у површинској и подземној експлоатацији угља. У периоду од 2007. до 2012. године потребно је извршити припреме за отварање нових површинских копова у РБ „Колубара“, како би се обезбедиле потребне количине угља. Према пројектованој динамици развоја експлоатације у Костољачком угљеном басену због гашења површинских копова „Кленовик“ и „Ћириковац“, неопходно је пројектовани капацитет копа „Дрмно“ повећати за додатних 2,5 милиона т угља годишње. Стратегијом развоја енергетике Републике Србије предвиђено је повећање производње рудника са подземном експлоатацијом угља на 1,5 милион тона у 2015. години. Повећање производње квалитетног угља у наредном периоду до 2020. године, поред производње у постојећим рудницама, реализоваће се и отварањем нових рудника и то у I фази рудника Деспотовац, у II фази рудника Пољана и Ћириковац и у III фази рудника Мелница и Бајовац.

(427) **У сектору нафтне привреде:** потрошња нафте до 2015. године је у погледу производње нафте данас мања, па самим тим да би се остварила предвиђена потрошња мораће се повећати увоз. Рафинерије нафте тренутно могу да задовоље потребе домаћег тржишта количином, али не и квалитетом деривата. Реализација уговора са руским партнером треба да омогући модернизацију и технолошки развој рафинерија у Панчеву и Новом Саду у периоду до 2012. године при чему се не очекује да ће се у периоду до 2020. године повећати њихов капацитет. Развоју нафтне привреде треба да допринесу и стратешки развојни пројекти: **Паневропски нафтовод (ПЕОП) и пројекат изградње система продуктовода кроз Србију.**

(428) **У сектору гасне привреде** у будућој структури потрошње енергената предвиђа се приметни пораст учешћа природног гаса (са 20 на 24%) реализацијом програма гасификације, у оквиру кога се предвиђа увођење гаса у око 400.000 нових домаћинстава у Србији до 2015. године. Потписани меморандум о градњи **транспортног гасовода „Јужни ток“** преко територије Републике Србије у дужини од 400 km, капацитета 30 милиона м³/дан природног гаса треба да се реализује до 2015. године чиме ће се остварити и други правац снабдевања. Изградиће се **подземно складиште гаса у Банатском двору** капацитета 850 милиона м³.

(429) **У сектору електропривреде**, предвиђа се изградња следећих објеката до 2015. године: довршетак изградње започетих блокова Колубара Б 700 MW (2x350 MW) - 2014/2015. године,

изградња савременог новог блока ТЕНТ Б3 номиналне снаге око 700 MW и реконструкција/изградња новог блока снаге до 450 MW, као и у сарадњи са Електропривредом Републике Српске изградња ХЕ Горња Дрина. Изградња средњих и мањих хидроелектрана представља значајан потенцијал за смањење захтева за електричном енергијом. У периоду након 2010. године реално је очекивати да ће приватни инвеститори градити објекте обновљивих извора енергије за производњу електричне енергије (мале хидроелектране и ветроелектране).

- (430) У сектору електропреноса развој преносне мреже мора да прати растуће потребе за електричном енергијом у Републици Србији. Највећи део инвестиција до 2013. године (актуелни средњорочни план) биће посвећен рехабилитацији и унапређењу преносног система, изградњи нових водова и трансформатора снаге 400 kV, 220 kV и 110 kV, као и изградњи нових интерконективних веза са суседним системима.

Коришћење обновљивих извора енергије

- (431) Повећање енергетске ефикасности у производњи, дистрибуцији и коришћењу енергије код крајњих корисника енергетских услуга је препознат као један од пет основних приоритета у Стратегији развоја енергетике Србије до 2015. као и у Националном програму заштите животне средине. Овај приоритет је, пре свега, значајан због усклађивања производње енергије са реалним потребама сектора потрошње енергије, али и са аспекта смањења утицаја сектора енергетике на животну средину, повољног утицаја на ефикасност привреде, стандард грађана и смањење увозне зависности.

- (432) Ради тога Република Србија мора посебно систематски, плански и стратешки да приступи повећању коришћења обновљивих извора енергије.

- (433) У обновљиве изворе енергије спадају: енергија ветра, енергија сунца, енергија малих хидроелектрана, геотермална енергија, енергија биомасе (укључујући биогаз и биогориво), енергија таласа, плиме и осеке. Овим изворима се могу додати и нови извори као што су топлотне пумпе и отпадни биоресурси. Сваки од ових извора има своје специфичности и услове под којима је њихово коришћење у Србији економски оправдано. Битна карактеристика обновљивих извора енергије је да су то чисти извори енергије, који значајно доприносе смањењу загађења ваздуха, воде и земљишта.

- (434) Развој обновљивих извора енергије у Србији касни због недовољних државних подстицаја и непотпуне регулативе, стандардизације и пласмана. Нема квалитетних програма којима би се привукле домаће и стране инвестиције у надоградњу постојећих и изградњу нових постројења за производњу обновљивих горива.

- (435) Република Србија има добар потенцијал за производњу обновљиве енергије, која би могла да допринесе смањењу зависности земље од увозних енергената, пре свега нафте, и умањи ефекат стаклене баште као последице емисије штетних гасова. Енергетски потенцијал наведених обновљивих извора енергије у Србији износи преко 3 М т.ен. годишње. Интензивније коришћење обновљивих извора енергије зависиће превасходно од друштвеног подстицаја за заснивање и спровођење националног Програма обновљивих извора енергије. Даљи развој нових технологија, које користе локалне изворе енергије дао би позитивне резултате који се, пре свега, односе на нискотемпературне енергетске потребе.

- (436) Посебно важно питање је расположивост ресурса обновљиве енергије на простору Србије у целини и на конкретним локацијама за које се раде планови развоја (просторни и економски). То се пре свега односи на енергију сунца, ветра, хидропотенцијале (мале хидроелектране), геотермалну енергију, енергију из биомасе, енергију из земље (топлотне пумпе).

Основни циљ, принципи и концепција коришћења обновљивих извора енергије

- (437) Основни циљ је повећање коришћења обновљивих извора енергије, што је и у економском интересу Србије, као и у интересу заштите животне средине.

(438) Оперативни циљеви су:

- **усаглашавање прописа са ЕУ директивама** и доношење регионалних и локалних планова примене и управљања обновљивим изворима енергије;
- **промоција и подстицање примене ОИЕ** ради очувања природних ресурса и заштите животне средине, промоција резултата на националном, регионалном и локалном нивоу;
- **стварање погодног амбијента за примену и инвестирање и ОИЕ**, јасно дефинисање просторних и еколошких критеријума, регулаторног оквира, (измена пореске политике, поједностављивање административних процедура, обезбеђење административних и финансијских олакшица и повољног тржишта за промовисање развоја ОИЕ);
- **коришћење обновљивих извора у производњи примарне енергије** и повећање енергије из ОИ са садашњих 1.5% на 4.5% до 7-8% 2020. године, при чему се у обзир не узимају велике хидроелектране;
- **развој адекватног информационог просторног система** и увођење ГИС метода приликом одређивања потенцијала и локација за производњу енергије из ОИЕ;
- **утврђивање базе података о свим обновљивим изворима** са њиховим потенцијалима и активностима у којима би могли бити коришћени;
- **увођење статистичког праћења у области енергетике**, утврђивање енергетских потенцијала, посебно потенцијала обновљивих извора енергије;
- **утврђивање критеријума за избор локација;**
- **умрежавање погона за производњу обновљиве енергије;**
- **укључивање свих интересних група** (локалне управе, становништва, стручне јавности инвеститора и невладиних организација) у процесе имплементације програма обновљивих извора енергије;
- **међуинституционална сарадња** ради дефинисања заједничких опредељења, поука и смерница за просторни развој Србије;
- **успостављање система у истражним и припремним радовима за коришћење ОИЕ;**
- **формирање пилот и демонстрационих постројења.**

(439) Енергетски системи, који би требало да се заснивају на обновљивим локалним енергетским изворима ће имати децентрализовану организациону структуру. Обновљиви извори енергије користиће се пре свега у близини потрошача (уколико нису повезани на енергетски систем). Производња, дистрибуција и коришћење ће, ради економије транспорта да буду организовани на регионалној основи.

(440) Концепцију и правце развоја обновљивих извора енергије треба обезбедити на следећи начин:

- **установити чврсту комуникацију** са одговарајућим владиним и другим органима и институцијама са циљем учествовања у развоју енергетске стратегије. Заједничке радне групе или одборе треба успоставити на оперативном нивоу ради лакше међусекторске сарадње;
- **омогућити приступ информацијама** и образовање из области обновљивих извора енергије енергије, свим заинтересованим странама;
- **развијати и реализовати пројекте на локалном нивоу** у функцији едукације заинтересованих у процесу планирања и доношења одлука, учешћа локалног профитног сектора и локалног заједнице, у најширем смислу;
- **покренути иницијативу за оснивање Националне мреже** за управљање обновљивим изворима енергије која ће радити на промоцији употребе обновљивих извора и на програмима за штедњу и ефикасно коришћење енергије;
- **мобилисати финансијске институције** како би подстакле инвестирање у овај сектор;
- **радити на унапређењу мера** које ће дати подршку кроз фискалну и финансијску политику (нижи порези, ниже каматне стопе, субвенције за цену енергије из обновљивих извора).
- **подржати истраживања и развој технологије.**

Телекомуникације, интернет и масмедији

(441) **Телекомуникације:** развој телекомуникација је, у периоду од 1995. до 2008. године у значајној мери био ометан и успорен бомбардовањем Србије (НАТО 1999. године). И поред тога, у одређеним областима телекомуникација постигнути су значајни резултати и остварени циљеви развоја дефинисани Просторним планом Републике Србије из 1996. године:

- изграђена мрежа магистралних оптичких каблова с транспортном мрежом у прстенастој структури која у потпуности задовољава потребе међународног транзита, јавне телекомуникационе мреже и свих корисника у земљи који желе да је користе;
- изграђена национална комутирана мрежа у потпуности заснована на дигиталним комутационим системима великог капацитета;
- замена застареле аналогне опреме извршена са 95%, а планирана са 60%;
- постоји више провајдера за услуге интернета који имају близу милион корисника;
- примена оптичких каблова у приступним мрежама и уведене нове широкопојасне услуге за пренос података и интернет (ISDN);
- веома развијене мобилне мреже са чак три оператера, најсавременијим услугама и значајним бројем корисника.

(442) Планом је било предвиђено минимално двоструко повећање броја укључених корисника телефонске мреже у односу на 1995. годину. Овај циљ није остварен због увођења мобилне телефоније, али је тренд успоравања раста броја корисника у фиксној телекомуникационој мрежи сасвим у складу са савременим светским трендовима. Наиме, 1995. године у Србији није постојала мобилна телефонска мрежа, а сада је у тој мрежи око 6.000.000 корисника.

Табела 14. Упоредни подаци фиксне мреже од 1995. до 2008. године

Подручје	Стање 1995	План 2005 по ПП	Стање 31.12.2008.					
			Укупно укључено	Телефона (POTS)			ISDN	
				укупно	од тога аналогне централе	број двојника	2B+D + 30B+D	ADSL
Србија са КиМ	1.891.166	4.109.920	/	/	/	/	/	/
Србија без КиМ	1.755.678	3.554.432	3.217.398*	2.860.705*	138.597*	176.798*	84.273*	272.420*

*подаци са српским енклавама на територији Косова и Метохије

(443) Телекомуникациони систем за потребе радиодифузије (ТВ и радио програми свих врста) састоји се из примарне мреже емисионих станица и мреже радиорелејних веза која их повезује међусобно и с центрима емисије.

(444) Током бомбардовања Србије 1999. године овај систем је скоро у потпуности био уништен (нису уништене само емисионе станице Дели Јован и Тупижница). Услед тога је у периоду од 2000. до 2008. године углавном обновљена постојећа мрежа која још увек није враћена на ниво из 1999. године (по снази предајника и инфраструктури емисионих станица). И поред тога, у овој области постигнути су неки од циљева утврђених Просторним планом из 1996. године:

- донет је Закон о радиодифузији чијом је применом у значајној мери уведен ред;
- ЈП Радио-телевизија Србије трансформисан у јавни радиодифузни сервис;
- поред јавног сервиса са два ТВ канала (плус експериментални дигитални канал), уведено је још пет комерцијалних ТВ канала са националним покривањем и већи број канала с покрајинским, регионалним и локалним покривањем;
- примарна емисиона мрежа обновљена је у тој мери да је постигнута покривеност територије за јавне ТВ програме са око 90%, а за комерцијалне с више од 60% територије Републике.

(445) **Поштанске услуге:** на тржишту у Републици Србији, поштанске услуге надлежно предузеће и остали поштански оператери (око 70 регистрованих) из домена нерезервисаних услуга. Тренутно стање конкурентских односа на поштанском тржишту Србије одликује се високим степеном

нерегулисаности због непотпуне примене Закона о поштанским услугама („Службени гласник РС”, број 18/05) и непостојања Републичке агенције за поштанске услуге.

Основни циљеви, принципи и концепција даљег развоја телекомуникација

(446) Основни циљ даљег развоја ове области је изградња и организација савремене телекомуникационе мреже која ће да обезбеди:

- пријем и транзит сваког понуђеног међународног саобраћаја;
- универзални сервис сваком домаћинству Србије;
- широкопојасни приступ мрежи сваком привредном субјекту, државним установама и организацијама и грађанима који то затраже;
- најмање по један мобилни прикључак сваком грађанину;
- доступност најмање седам радио-ТВ канала, у дигиталном облику, до сваког становника Републике.

(447) Да би се остварио овај основни циљ изградњу телекомуникационе мреже Републике треба заснивати на следећим принципима и концепцијама:

Фиксна телекомуникациона мрежа:

- потпуна либерализација делатности;
- магистрална равна мрежа заснована на оптичким кабловима и широкопојасним транспортним системима, организованим у структурама које обезбеђују максималну поузданост и расположивост као и постепени прелазак с комутираних мрежа говорних канала на комутацију пакета;
- приступна мрежа базирана на мултисервисним приступним чворовима с значајним уделом оптичких каблова у приступу;
- стварање услова за максималну могућност бежичног приступа;
- унапређење регулаторног оквира, значајно кадровско јачање и боља техничка опремљеност Републичке агенције за телекомуникације како би могла да успешно и правовремено обавља све делатности из своје надлежности;
- јасно дефинисани услови интерконеције и осталих елемената тарифне политике;
- дефинисање обима универзалног сервиса и формирање његовог фонда.

Основни елементи концепције развоја су:

- потпуна замена аналогне комутације као и дигиталне из старије генерације;
- доградња постојеће мреже магистралних оптичких каблова (према карти у прилогу), а по потреби неке од постојећих релација реконструисати;
- комутационе системе мреже поступно трансформисати од комутације говорних кола на комутацију пакета;
- ревитализовање сателитске станице у Ивањици до потребног обима;
- изградња приступне мреже у ретко насељеним и брдско-планинским подручјима;
- транспорт у нижим равнима мреже засниван искључиво на оптичким кабловима, а само у брдско-планинским подручјима на радио системима;
- реконструисање постојеће приступне мреже код којих би се употреба бакарних каблова максимално скратила, а значајно повећао удео оптичких каблова и могућност бежичног приступа;
- мреже кабловских дистрибутивних система (КДС) градити искључиво према техничким стандардима издатим од стране РАТЕЛ-а уз максималну примену оптичких каблова.

Јавна мобилна мрежа

- стална модернизација мреже и увођење нових услуга у складу са светским стандардима;
- обезбеђење услуге преносивости броја за мобилне и фиксне мреже;

- потпуна покривеност територије сигналом.

Основни елементи концепције развоја су:

- доградња постојеће мреже да би се постигла потпуна покривеност територије и омогућило увођење свих нових услуга.

Мрежа за потребе радиодифузије

- формирати посебно предузеће које ће градити, одржавати и експлоатисати јединствену мрежу радиодифузне емисије за све емитере с националним покривањем;
- дигитализовати и повезати транспортним системима мреже примарних емисионих станица да би се, поред радиорелејних система, повезали и оптички каблови и тако обезбедила максимална поузданост и расположивост мреже.

Основни елементи концепције развоја су:

- на свим локацијама примарних емисионих станица значајно оштећених бомбардовањем 1999. године прво у потпуности обновити инфраструктуру (приступни путеви, антенски стубови, објекти, систем напајања и др.);
- набавити и монтирати нова емисиона постројења у дигиталној техници обједињена за све емитере на националном нивоу;
- повезати емисионе станице међусобно и поред радио-релејних система с центрима дистрибуције програма и оптичким приводом на најближи кабл.

(448) **Поштанске услуге.** Основни циљ и концепција су:

- усаглашавање законских и других прописа са регулативом ЕУ;
- достизање стандарда квалитета поштанских услуга прописаних у ЕУ;
- формирање јавног поштанског оператора;
- обезбеђивање поштанске услуге за све кориснике по приступачним ценама;
- успостављање ефикасне поштанске мреже;
- формирање и примена адресног кода;
- израда и примена методологије обрачуна поштанских услуга;
- постепено увођење конкуренције;
- примена европских стандарда у области сигурности и безбедности .

(449) ПТТ систем, узимајући у обзир све његове капацитете, технолошке могућности и области деловања, није у довољној мери заступљен као чинилац развоја друштва. Како би се догодиле потребне промене неопходно је наведене чињенице буду што обухватније и прецизније третиране. Апликације базиране на ГИС технологији за рад са великим бројем спољних клијената имају смисла у широкопојасним мрежама великог протока. У њих се улажу огромна средства јер није могућа постепена надоградња мрежног хардвера као, на пример, код сада заступљеног брзог Ethernet-а у LAN-овима PostNet-а. Реализација оваквог система би допринела убрзаном развоју земље као и њеног окружења.

Д. КА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈИ,
РЕГИОНАЛИЗАЦИЈИ,
ПОЛИЦЕНТРИЗМУ И
ИНТЕГРАЦИЈАМА

Регионални развој ће представљати кључну детерминанту и изазов будућег просторног развоја Републике Србије, те ће представљати дугорочан и свеобухватан процес унапређења друштвеног и економског развоја територијом која је већа и оспособљенија од локалне а мања од државне. У том смислу и идеју о децентрализацији и регионализацији треба схватити као решење за капитални проблем територијалне некохерентности и регионалне неуравнотежености Републике Србије.

ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА И РЕГИОНАЛИЗАЦИЈА КАО ОСНОВ ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА СРБИЈЕ

- (450) Према позитивним искуствима европских држава али и Републике Србије, регионализацију треба прихватити као ефикасан инструмент државне управе за: (1) **уравнотежење регионалног развоја** појединих делова Републике, (2) **структурно прилагођавање региона** према интересима регионалне заједнице односно становништва које је насељава, (3) **ефикаснији регионални развој** и већу конкурентност региона на основу територијалног капитала и реалних потенцијала које поседује, и (4) **одрживи развој и уређење територије** у складу са њеним идентитетом, традицијом и специфичним начелима. **Регионализација** Републике Србије ће да представља **начин управљања државом** којим треба да се постигне већи степен територијалне кохезије али истовремено и њен убрзанији развој и већа конкурентност. Истовремено то ће да буде пут којим ће бити обезбеђен демократични систем интересног организовања територије на нивоу већих или мањих регионалних целина а тиме и пут до правилнијег и правичнијег располагања ресурсима и средствима.
- (451) Достижање наведених циљева и остварење наведене концепције просторног развоја Републике Србије из ове стратегије, ће у највећој мери да зависи од разврставања и степеновања надлежности, права, обавеза и одговорности њених територијалних јединица: од нивоа државе до нивоа локалне заједнице. Елементарни постулат ове стратегије је да **добробит треба да буде на страни грађана као свесних и активних учесника у развоју територије на којој живе**, што подразумева како територију локалне заједнице тако и државе у којој се локална заједница налази. Ради тога нужно ће бити да они имају могућност, право и обавезу да одлучују о просторном развоју своје територије (насеље и припадајући атар), али и да учествују у одлучивању о просторном развоју свога региона и своје државе.
- (452) Обрнуто, држава (Република Србија) велики део надлежности које данас има не може да оствари, како ради нагомиланих проблема социјалног, економског и физичко-еколошког развоја тако и ради њихове распрострањености, али и ради велике дистанце између центра одлучивања и грађана чија судбина зависи од тих одлука. Према принципу **субсидијарности**, тежећи да део надлежности пренесе на нижи ниво и одлучивање приближи грађанима, држава има две могућности: (а) да их пренесе на ниво данашњих градова и општина, или (б) да их пренесе на ниво нижи од државног а виши од општинског. Пошто субсидијарност значи и обрнут поступак, локална заједница може реализацију својих развојних идеја да понуди и средњем нивоу, уколико постоји (АП Војводина и Град Београд), уместо да све преноси на државу, односно покрајину.
- (453) Преношењем надлежности на ниво нижи од државног република Србија ће ући у процес постепене **децентрализације**, док ће локалне заједнице уступањем дела надлежности вишем нивоу природним путем доћи до система **регионализације**. У том смислу **регион** треба схватити као **територијалну јединицу у којој је могуће артикулисати заједничке проблеме, интересе и пројекте локалних заједница или већих територијалних целина**, и у којој постоје већи институционални, финансијски и стручни капацитети за дефинисање и реализацију и већих развојних пројеката. Локална заједница код тога задржава право иницијативе и учешћа док

држава има право и обавезу да обезбеђује законске, макроекономске и финансијске оквире и подршку за остварење ових пројеката.

- (454) **Нови модел територијалне организације** Републике Србије ће да поштује принцип децентрализације и, последично, регионализације као начина управљања државом. У том моделу основно је питање **општине**, њене улоге, карактера и величине. Данас Република Србија има 6155 насеља (са КиМ) различитих по величини, карактеру и структури. Србија без КиМ има 150 општина и 23 града обухватајући 4.707 насеља, односно у просеку 27 насеља по општини или граду. Имајући у виду велики број малих насеља (испод 500 становника) општину би у децентрализованом систему могло у будућности да чини свако насеље веће од 5 000 становника, са припадајућом катастарском општином (LAU1), док би мања села груписана у заједницу, са центром у највећем, чинила сеоске општине (LAU2). Рачунајући да ће општина поново стећи право својине и одређена знатно већа права у децентрализованом систему, њена надлежност би била комунални систем, основне јавне службе, еколошки ред, урбанистичко планирање, услуге, информисање, и безбедност грађана. Остало би општина преносила на виши ниво. Насеље изнад 100.000 становника уз одређени виши ниво социјалног, економског и институционалног капитала, би имало статус **града** са истим надлежностима као и општина али уз **додатне надлежности** у погледу услуга грађанима, посебне одговорности у односу на своје функционално окружење (села која га окружују и са њим су у функционалној вези) и права која из тога проистичу. Град би требало да садржи више градских општина или квартава приближавајући своје надлежности грађанима. Осим тога град ће да има и посебну улогу у следећем нивоу територијалне организације, нивоу региона или области.
- (455) Област (развојни регион – NUTS3) ће чинити територија коју дефинишу заједнички интереси груписаних и интересно повезаних општина. Број становника ће бити оквирно између 150.000 и 800.000¹⁸. Надлежност области ће бити економски развој, социјални развој, регионални еколошки системи, рурални развој односно релација између села и града (развој функционалних урбаних подручја), просторно планирање, интеррегионална кооперација, трансгранична сарадња у пограничним деловима Србије. Област нема главни град ни правни субјективитет¹⁹, већ сви градови имају улогу центра, функционално артикулисани и међусобно умрежени. У једном од њих би се налазила канцеларија (агенција) за регионални развој одговорна за артикулисање, финансирање и реализацију регионалних пројеката. Према овом моделу Република Србија ће да има следеће области: (1) **Бачка** са градовима Нови Сад, Суботица и Сомбор, (2) **Банат** са градовима Панчево и Зрењанин (перспективно Вршац и Кикинда), (3) **Срем** са градом Сремска Митровица, (4) **Град Београд** са урбаним центрима у Београду, Земуну, Обреновцу, Лазаревцу, Младеновцу, Гроцкој и Борчи, (5) **Колубарско-мачванска** област са градовима Шабац, Лозница и Ваљево, (6) **Моравичко-шумадијско-поморавска** област са градовима Крагујевац, Чачак и трограђе Јагодина-Ћуприја-Параћин, (7) **Подунавско-браничевска** област са градовима Смедерево и Пожаревац, (8) **Борско-Зајечарска** област са градом Зајечаром (и перспективно са Бором), (9) **Златиборска** област са градом Ужице, (10) **Рашко-расинска** област са градовима Крушевац, Краљево, Нови Пазар, (11) **Нишавско -топличка** област са градовима Пирот и Ниш (и перспективно Прокупље), (12) **Јабланичко-пчињска** област са градовима Лесковац и Врање, (13) **Косово и Метохија** са градовима Косовска Митровица, Приштина, Пећ и Призрен. У неким областима у којима постоји потреба и мања градска насеља могу да имају делимичну развојну улогу града.

¹⁸ Наведени бројеви могу да буду и већи уколико је то оправдано са функционалног или другог становишта.

¹⁹ Правни субјективитет имају општине које се удружују (умрежавају) преносећи део надлежности на ниво области.

МОДЕЛ 13 NUTS3 РЕГИОНА (ОБЛАСТИ) СРБИЈЕ



0 20 40 60 80 100 km

- (456) **Равномеран регионални развој** Републике Србије односно њена већа територијална кохезија, захтева обезбеђење равноправних могућности за све веће територијалне целине (NUTS2) на својој територији да приступе европским и посебним националним фондовима ради реализације капиталних регионалних пројекта који се односе на: подстицање регионалног развоја, реструктурирање привредних активности, рурални развој и пољопривреду, магистралну инфраструктуру, туризам и др. У том смислу Република Србија ће имати 7 региона NUTS 2 величине (оријентационо између 800.000 и 3.000.000 становника: Војводина, Београд, Источна Србија, Централна Србија, Западна Србија, Јужна Србија и Косово и Метохија). Од њих, Војводина има статус аутономне покрајине, Београд посебан статус главног града и Косово и Метохија посебан статус аутономне покрајине регулисан резолуцијом УН. Преко региона Република Србија ће да остварује велике пројекте али уз равноправну сарадњу са областима NUTS 3 који чине саставне делове региона NUTS 2 односно са градовима и општинама који се налазе у том саставу. Регион нема главни град нити правни субјективитет изузимајући оне који већ имају аутономију; има регионалну канцеларију за регионални развој, а временом, у зависности од бројних фактора, (функционални, географски, економски, политички) може да стиче и одређени правни субјективитет, односно према Закону о регионалном развоју држава ће у свим регионима имати своје испоставе-регионалне агенције за развој. Сви градови у региону према принципу **полицентризма** у децентрализованом држави, имају равноправну улогу и одговорност за развој уз могућност преношења већих надлежности у правцу највећег или неког другог града који има већи институционални и кадровски капацитет. Утолико за просторни развој Србије **град**, као „мотор“ развоја, добија највећу улогу а самим тим и највећу одговорност.
- (457) Применом наведених принципа **децентрализације, субвенционисања, регионализације и полицентризма** Република Србија може да рачуна на знатно већи степен активирања територијалног капитала и потенцијала преко својих регионалних целина у којима **град** има посебан задатак а преко њега и становници града и његовог руралног окружења, односно села са његовом специфичном улогом. Истовремено тиме се стичу услови за јасније и ефикасније дефинисање пројекта са којима региони Републике Србије могу да конкуришу код националних и међународних фондова и тиме подстичу просторни развој државе којој припадају и којој доприносе. Применом посебних индикатора просторног развоја на нивоу области, посебно у односу на степен развијености општине, биће могуће контролисати и усмеравати њихов просторни развој и самим тим подизати ниво одговорности у систему управљања територијалним јединицама Србије.
- (458) **Регионални развој** у Републици Србији ће у великој мери да зависи од степена (ре)активирања територијалног капитала и мобилизирања територијалног потенцијала појединих регионалних целина. У том погледу, као што је у почетку наведено, територијални капитал треба схватити као посебан скуп објективних и субјективних фактора који могу да привлаче инвестиције, посебно оне које дају највећи принос на датом подручју. Територијални потенцијал пак треба схватити као нешто што још није откривено, истражено или активирано а могло би да буде значајно у погледу развоја одређеног подручја. И једно и друго до сада није довољно искоришћено, или је коришћено на неговарајући начин, што упућује на потребу веће иновативности али и одговорности како би поједине територијалне јединице, а самим тим и читава Република Србија, добили нови замах и квалитет просторног развоја. У томе најзначајнију улогу добија **град** у полицентричном, децентрализованом систему, са својим економским, техничким, културним и политичким капацитетима.

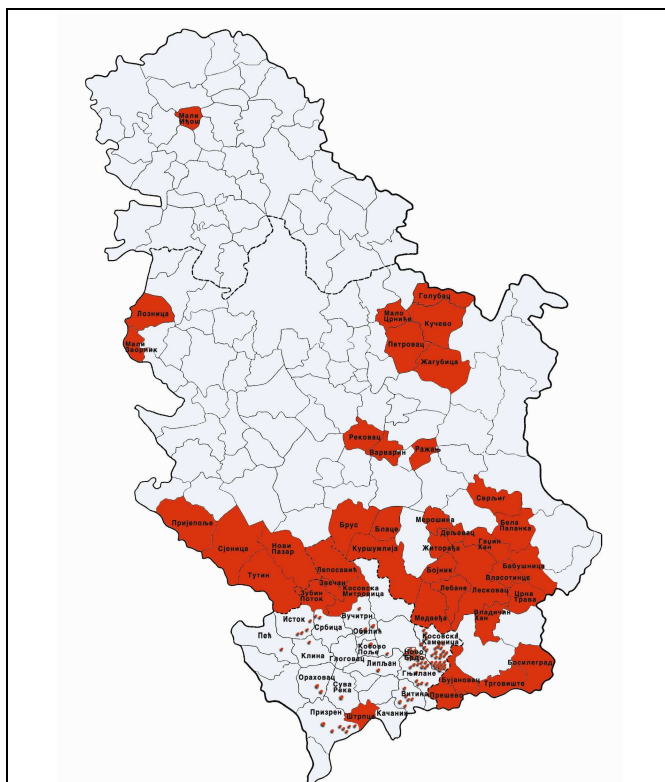
РЕГИОНАЛНИ РАЗВОЈ И ВЕЋА ТЕРИТОРИЈАЛНА КОХЕЗИЈА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

- (459) **Феномен регионалне неравномерности** је присутан у већини земљама и изражава се као однос развијених и неразвијених подручја. По томе Србија није изузетак. Србија има три нивоа јавне администрације – централни (републички), покрајински и општински. Садашња територијална организација Србије уобличена је Уставом²⁰ и Законом о територијалној организацији Републике Србије²¹. Организациону структуру Републике чине две аутономне покрајине (АП Војводина и АП Косово и Метохија²²), 150 општина, 23 града, Град Београд и 29 управних округа.
- (460) Регионалне неравномерности Србије манифестују се у вишеслојној регионалној и унутаррегионалној поларизованости. Размере ових диспропорција последица су наслеђених и транзиционих неусклађености привредних активности, интензивног процеса депопулације, дугогодишњег економског и социјалног заостајања, вишедеценијског неконзистентне и некоординиране регионалне политике, неизграђене институционалне подршке, а пре свега, непостојања законског оквира који системски уређује област регионалног развоја. Генерално, стабилан привредни раст у периоду 2001-2007. остао је у сенци регионалних неусклађености. Наиме, регионалне диспропорције у Србији су највише у Европи и крећу се у распону 1:7 на нивоу општина и 1:3 на нивоу округа.
- (461) У току транзиције разлике у регионалној развијености у Србији су порасле и много јаче су изнијансиране. Највеће разлике односе се на демографске карактеристике, људски потенцијал, привредну структуру и ефикасност, услове социјалне и економске инфраструктуре, проблеме загађивања животне средине и унутрашње хомогености (посматран преко учешћа броја региона са посебним проблемима у односу на укупну територију, као и учешћу општина унутар региона које имају статус неразвијеног или деградираног подручја). Ови различити, бројни и вишеслојни друштвени и економски фактори генерисали су да се у Србији диференцирају **четири групе подручја са посебним развојним проблемима:**
- **неразвијено подручје;**
 - **девастирано подручје;**
 - **контактно подручје са АП Косовом и Метохијом;**
 - **српске заједнице на АП Косову и Метохији.**
- (462) За уравнотежени регионални развој, с националног аспекта, важно је да привредни развој повећава атрактивност целокупног функционалног подручја и тиме унапређује квалитет живота. Упркос хетерогености подручја и њиховој величини, треба тежити ка **децентрализованом концепту мреже градова** чија се структура делатности међусобно допуњава. Циљеви просторног развоја Србије упућују на решења која ће да обезбеде основ за заустављање ширења грађевинских подручја градова и усмеравање ка токовима којима се обезбеђује одржив развој градова и осталих урбаних насеља. С аспекта перспективе, постоје два међусобно супротна модела: класични модел централизоване урбане мреже, који се заснива на учвршћивању полицентрично и хијерархијски конципираног система регионалног развоја и, модел децентрализоване мреже различитих развојних чворишта (у покрајини, региону, подручју), који се заснива на савременим принципима „плитке“ хијерархијске мреже односа, односно, дисперзних развојних стожера уз инфраструктурна чворишта.

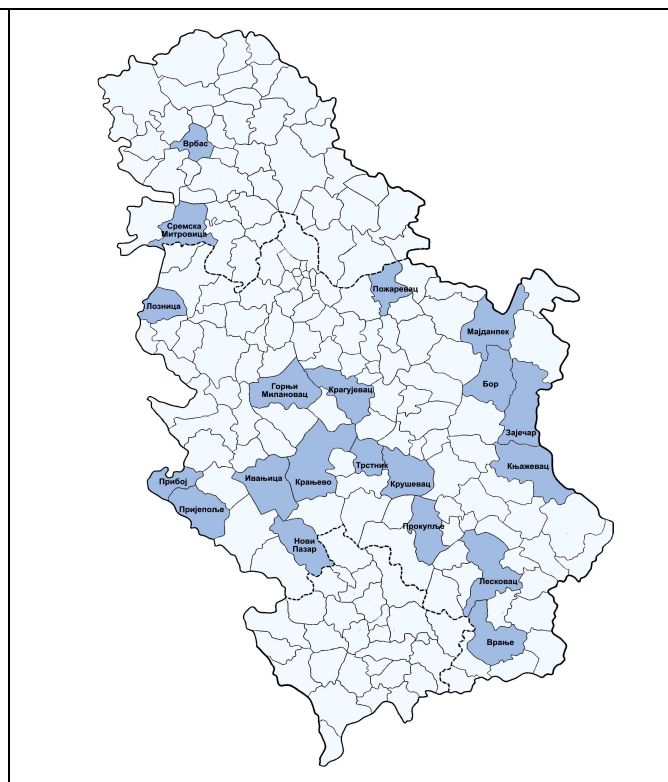
²⁰ Службени гласник Републике Србије, број 98, 2006.

²¹ Службени гласник Републике Србије, број 129, 2007.

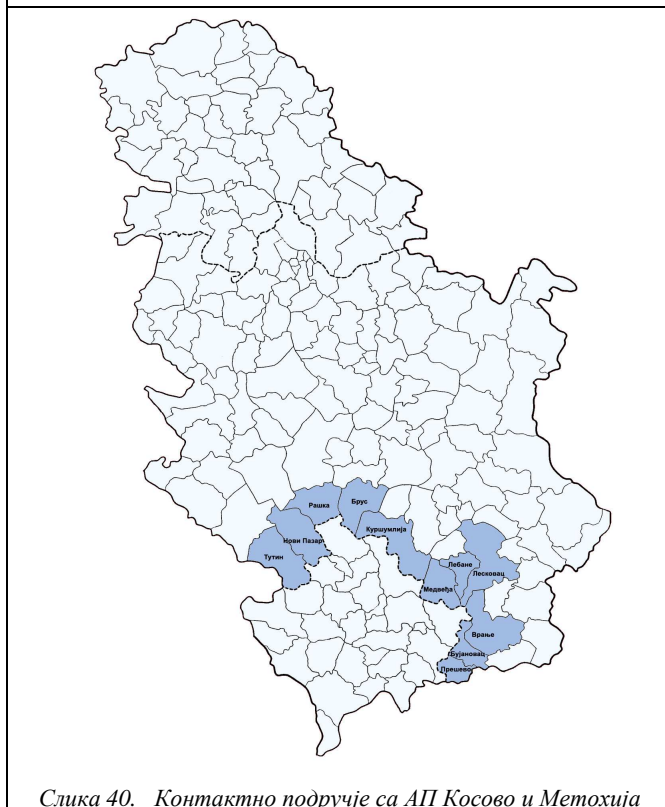
²² Од јуна 1999. године АП Косово и Метохија је под привременом управом мисије Уједињених нација (*Резолуција 1244 - UNMIK*).



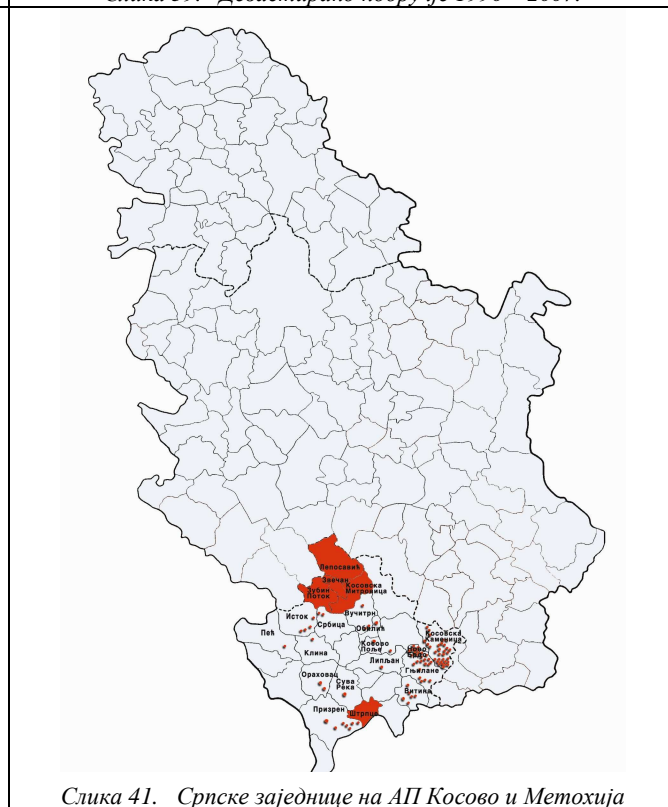
Слика 38. Неразвијено подручје 2007. године



Слика 39. Дестастирано подручје 1990 – 2007.



Слика 40. Контактно подручје са АП Косово и Метохија



Слика 41. Српске заједнице на АП Косово и Метохија

(463) Имајући у виду институционалну и функционалну улогу различитих управљачких нивоа, одлучујући значај у повезивању интрарегионалних и међурегионалних привреда подручја имају градови, чији међусобан однос треба да се заснива на принципу партнерства. Као што је речено, уместо „Главног града“ региона, **сви градови у региону имају улогу центра**, уз истовремену нужност њихове коорелације и умрежавања. Тиме се избегава појава централизације на нижем нивоу од државног. С полицентричним развојем у савременом свету повезано је формирање интегрисаних просторних стратегија уз помоћ урбаних кластера, посебно у пограничним

подручјима, затим унапређење савремених инфраструктурних интеграција на међурегионалном нивоу и јачање привредне кооперације на регионалном нивоу.

- (464) У Србији преовладава урбано-индустријски тип развојне структуре региона, који обухвата скоро 60% популације која живи на 1/4 укупне територије земље. Већи број насеља у овој категорији су у најмању руку креирала радна места која углавном служе становништву које ту живи. Друга карактеристика овог урбано-индустријског типа је богат спектар активности које су смештене између градова и њихових одговарајућих предграђа/окожења, и физичка трансформација насеља као резултат социјалног реструктурирања становништва. Присутан је јак демографски притисак на широко окружење градова и на квалитетна рурална подручја. Урбанизација се раширила и на простор између насеља, а карактерише је расипничко коришћење земљишта, уз нејасно дефинисане границе насеља, сиромашне комуналне инфраструктуре и имиџ проблематичног земљишта који је у контексту сиромашне регионалне организације и регионалног просторног планирања. Претходни полицентрични развој ишао је ка порасту улоге општинских центара што је често водило дуплирању активности и смањењу ефикасности коришћења земљишта. Уочена је тенденција оснивања нових, недовољно развијених општина као резултат постојећег система финансирања општина, уместо да се подупире, у складу са принципима одрживог развоја, оснивање таквих општина које би зависиле у што мањој мери од државних субвенција, а више од развоја самоиницијативности и повезаности.
- (465) С друге стране, узимајући у обзир национални простор, преовлађујући традиционално рурално-аграрни тип развоја структуре региона, једва да доприноси како укупном броју становника, тако и креирању општег благостања. Ово се односи на проблематична подручја у развојном смислу, укључујући и значајан недостатак радних места и низак образовни ниво активног становништва. По правилу, ово су суседна подручја са јасним и дугорочним недостатком/смањивањем становништва. Развојни проблем Србије специфичан је у смислу релативно високог учешћа граничних подручја наспрам укупне територије земље и пораста неразвијених општина, узимајући у обзир релативно малу величину земље. Истовремено, пољопривреда нема више пресудну улогу у економском развоју. Заштита и коришћење развојног потенцијала, нпр. природних ресурса, су једнаки у погледу развоја уколико они дозвољавају овим ресурсима да буду коришћени за стварање благостања.
- (466) **Регионализација Србије**, у европском контексту, подразумева решавање регионалних проблема утврђивањем одговарајућих институционалних оквира, где кључни значај има избор јединица територијалне организације на регионалном нивоу. Ради стварања претпоставки за имплементацију заједничке регионалне политике, Европска унија примењује усклађени систем статистичких региона (NUTS). Потреба за стварањем региона произашла је из искуства које је показало да региони лакше артикулишу проблеме и развојне интересе и да имају капацитете (људске, институционалне, материјалне) за реализацију великих регионалних пројеката као основа за регионални развој.
- (467) На основу тих искустава развојна потреба Србије је да у предстојећој регионализацији утврди своје статистичке регионе. При избору потенцијалне варијанте регионализације Србије, неопходно је уважити три основна критеријума. Прво, са аспекта националних интереса, потребно је применити **критеријум хомогености одабране варијанте** као основног инструмента за вођење националне регионалне политике. Друго, то су **формални услови** које прописује EUROSTAT у погледу броја становника. Треће, неопходно је водити рачуна о **могућностима квалификације за помоћ из претприступних и структурних фондова** у што је могуће дужем временском периоду.
- (468) Сви предложени NUTS-2 нивои у Србији одликују се потребним обележјима, па стога испуњавају услове да се третирају као планско-статистички региони, не само због привредне и географске заокружености унутар земље, већ и стога што располажу довољно великим природним и људским потенцијалом, а то им омогућује стварање јачих упоришта и диверзификацију економских активности као основе за одговарајућу друштвену инфраструктуру, односно, целину мултидимензионалног развоја. Истовремено, у томе се види основа да се међу њима изврши територијална подела рада и производна специјализација, а по правилу су

формирани око више развојних, регионалних центара, односно градова. За мање територијалне сегменте – **области**, односно **NUTS-3**, по правилу се узимају обједињено два, па и три округа (сем у два случаја), као већ постојеће јединице у организацији државе, а то тим пре значи већи број општина.

- (469) Ендогенизација регионалног развоја биће спроведена посебно јачањем улоге највећих градова, где ће да се припремају регионални развојни програми и пројекти. Ово ће захтевати, изнад свега, неопходну „тешку“ инфраструктуру (на пример, транспортне и комуникационе везе, заштиту простора), „меку“ инфраструктуру (на пример, подршка регионалним развојним агенцијама, припрема развојних иницијатива и оцена одрживости простора, ко-ординација саветничких активности, инкубатори, грански факултети) и адекватну стимулацију (на пример, концентрација финансијских стимулација, привредне зоне, сертификати о извођењу помоћних активности као што је тренинг-обука, консултације и сл.). У том контексту, од посебног је значаја улога села које има специфичну социјалну и економску функцију у кооперацији и комуникацији са урбаним центром. Општине, а посебно рурална подручја, треба да сарађују у оквиру регионалних развојних програма.
- (470) Национални регионални центри служе као снабдевачи становништва социјалном и привредном инфраструктуром и услугама на националном нивоу. У њима су сви важни привредне, академске и истаживачке институције и центри, као и важне културне, административне и законске активности. Они имају различите и специјализоване понуде услуга и друге врсте активности. Њих, такође, карактерише различитост послова и велика диференцијација економских активности. По правилу, њихово гравитационо подручје (залеђина) укључује преко 150.000 становника.

ПОЛИЦЕНТРИЧНОСТ, МРЕЖА НАСЕЉА, УМРЕЖАВАЊЕ НАСЕЉА И ОПШТИНА

- (471) Као што је речено, Србији са Косовом и Метохијом (КиМ) данас има укупно 6 155 самосталних насеља, односно 4707 без КиМ, од којих изван број, по својим релевантним одликама, сигурно то није. Уосталом, у оквиру расправе о географској расподели становништва већ раније је констатовано да је Република Србија карактеристична по великом броју насеља. Уз то, тај број се мање или више континуирано повећава из године у годину.
- (472) Савремену мрежу градских насеља Србије издвојених по методологији Републичког завода за статистику, чине 194 градска насеља, од којих су 116 у централној Србији, 52 на територији АП Војводина и 26 на територији АП Косово и Метохија.
- (473) Обиле промена и развојних тенденција у мрежи насеља просторно се манифестује на различите начине:
- територијалним спајањем појединих насеља услед динамичног физиономског ширења одређених насеља, нарочито градских са развијеним централним функцијама, чиме су нека насеља физиономски срасла са центром, интегрисала се у његову насеобинску композицију и временом изгубила статус самосталних насеља,
 - кроз планско расељавање неких насеља, углавном сеоских, због изградње вештачких језера, ширења угљенокопа и сличних разлога,
 - административним спајањем два или више посебних насеља у једно насеље,
 - издвајањем некадашњих делова насеља у нова самостална насеља,
 - постепеним демографским одумирањем и спонтаним расељавањем неких сеоских насеља због негативног природног прираштаја и иселавања становништва, што доприноси ишчезавању појединих делова насеља, па и насеља у целини и др.

- (474) Демографско пражњење и уситњавање насеља Србије условило је просторно-демографску и функционалну неравнотежу у мрежи појединих група насеља. Она се најочигледније испољава на релацији централно насеље (нпр. општински центри) – остала насеља.
- (475) Посебан проблем представљају насеља са малим бројем житеља и углавном изразито неповољном демографском ситуацијом.
- (476) Срби данас у Косовско-метохијској области живе само у неким изолованим насељима (у окружењу албанских насеља), као што су, на пример, Гораждевац код Пећи, Прилужје код Вучитрна, Грачаница код Приштине, Бресје код Косовог Поља и др., посебним деловима насеља (северни део Косовске Митровице и др.) и неким мање-више етнички компактним подручјима (Сиринићка зупа, групе насеља у Биначком Поморављу и Новобрдској Кривој Реци и др.).

Основни циљ, принципи и концепција даљег развоја мреже насеља

- (477) Основни циљ перспективног развоја насеља у Србији је **конституисање рационалне и економичне мреже насеља, посебно централних, која одговара међународним препорукама у области уређења мреже насеља, потребама тржишне економије и захтевима уравнотеженог свеукупног друштвено-економског развоја.**
- (478) Главни принципи будућег развоја мреже насеља на територији Републике су:
- **полицентричност** инструментализована на полазиштима нодалности,
 - **хијерархичност** у системима и мрежама насеља,
 - **функционална специјализација** мањих центара и функционална диверзификација већих урбаних центара,
 - **социјална, економска, функционална и еколошка одрживост** у мрежама и системима насеља (урбаним и руралним),
 - **функционална кохерентност и комплементарност** централних насеља са насељима са којима стоје у позицији функционалне међузависности,
 - **субсидијарност** у доношењу планских одлука, као и у одговорности приликом њиховог спровођења, и др.
- (479) Просторно и функционално повезивање мрежа насеља суседних општина и њихових центара вертикално (по хијерархији) и хоризонтално (територијално) дефинисани су политиком и стратегијом регионалног развоја Републике Србије. Из тих разлога овде истичемо само неке главне принципе за умрежавање центара и општина, од којих у пракси просторног планирања посебан значај имају:
- **комплексним функционалним подручјем** сматра се територија једне општине на којој преовлађују регионалне функције њеног општинског центра и као таква може се просторно-функционално објединити и повезати са суседним општинама и центрима;
 - **просторно-функционално обједињавање и повезивање** са суседним општинама и центрима, или територијално груписање општина и центара, остварује се на бази: (1) географског суседства, (2) конституисања функционално-хијерархијског односа центара који обезбеђује хомоген развој свих насеља и делова територија груписаних општина и центара, као и просторно-функционалну равнотежу, (3) успостављања квалитетних просторно-функционалних односа и веза које одговарају потребама тржишне економије и које су адекватне актуелној демографској, економској и ситуацији у мрежи насеља конкретних општина и њихових центара, (4) стварања повољних политичко-административних и економских услова за комплементарни свеукупни развој груписаних општина и центара и сл.;
 - **геопросторни распоред центара** (макрорегионалних, субрегионалних, локалних и сеоских) у склопу груписаних општина треба да обезбеди да мањи број функционално већих центара опслужује више функционално слабије развијених центара на мањим географским дистанцама итд.

- (480) Правци будућег развоја мреже насеља морају бити усмерени ка конституисању економичних урбаних и руралних система насеља са међусобном везама које одоварају потребама тржишног привређивања и просторно уравнотеженог развоја свих делова Србије. Класификација центара, између осталог, омогућава квалитетну организацију функционалних односа и веза унутар Републике Србије, а истовремено пружа вишеструке могућности за различите видове сарадње Србије са суседним земљама и регионима, као и просторно-функционално обједињавање и повезивање региона унутар државе.
- (481) Функционална хијерархија, која би обухватила претежно сеоска насеља, могла би да има следеће рангове на локалном (општинском) нивоу: примарна села, села са сеоским центром, села центри заједнице насеља и сеоска насеља са посебним функцијама.

ФУНКЦИОНАЛНА УРБАНА ПОДРУЧЈА - ОДНОС ГРАДА И СЕЛА

- (482) Функционално урбано подручје чини град одређене величине и његова околина која је под утицајем функција тог града доживела одређену хомогеност социо-економске промене. Град са својим функционалним регионом може да има међународни значај категорије MEGA 1-4 (Metropolitan European Growth Area)²³ или **функционално урбано подручје (ФУП)** међународног значаја, националног или регионалног.
- (483) Улога града као "мотора развоја" не може у потпуности да буде остварена у централизованом систему одлучивања и финансирања. У претпостављеном децентрализованом систему она треба да буде законски посебно регулисана, са надлежностима, правима и одговорношћу за развој, и тиме допринесе смањењу регионалних неравнотежа у Србији. Полицентризам и већа регионална кохезија треба тиме да помогну нарочито неразвијеним подручјима.
- (484) Градови Србије према величини, функцијским особинама, као и својим географским, економским и институционалним капацитетима треба да имају различите улоге у развоју свог окружења. Бржи и квалитетнији развој уз то захтева и умрежавање градова ради подстицања развојне синергије у већим регионалним целинама Републике Србије. У том смислу, класична подела на село и град, са својим различитим улогама у развоју, треба да буде превазиђена њиховим функционалним повезивањем у подручја која ће бити функционално интегрисана (функционална урбана подручја). У оквиру тога треба оцењивати и потенцијално значајну улогу малих и средњих градских насеља (вароши) која могу значајно да допринесу овој функционалној интеграцији.
- (485) На основу специфичности, тј. разлика и сличности, функционално урбана подручја су класификована, односно рангирана, сходно функцијама при чему је утврђен модел њиховог територијалног обухвата, односно дата оквирна подручја утицаја. Овом стратегијом су обухваћена 23 законом дефинисана града, са додатним освртом на још 3 општине (Кикинда, Вршац и Пирот) за које је закључено да их, због равномерне распрострањености градских општина и њиховог значаја и виског степена урбанитета треба придодати анализираној групи градова²⁴.

²³ MEGA – Европска метрополитенска подручја раста/развоја

²⁴ Генерализација је извршена на нивоу града/општине

(486) Србија (изузимајући Косово и Метохију) 2009. године има:

- 1 центар у категорији европских **МЕГА** – Београд ранга МЕГА4 (потенцијално МЕГА3);
- 2 центра **међународног значаја** (ФУП са преко 250.000 становника уз додатне критеријуме: удео градског и пољопривредног становништва у укупном, обим дневних миграција запосленог становништва у односу на укупан број лица који обавља делатност, и бруто домаћи производ) – Нови Сад и Ниш;
- 16 центара **националног значаја** (ФУП са 100.000–250.000 становника) – Чачак, Крагујевац, Краљево, Крушевац, Лесковац, Лозница, Нови Пазар, Панчево, Шабац, Смедерево, Сомбор, Сремска Митровица, Суботица, Ужице, Врање и Зрењанин;
- 7 центара **регионалног значаја** (ФУП са мање од 100.000 становника) – Јагодина, Кикинда, Пирот, Пожаревац, Ваљево, Вршац и Зајечар.

(487) На Косову и Метохији је, на основу расположивих података и информација, могуће издвојити:

- 1 центар међународног значаја – Приштина;
- 1 центар националног значаја – Призрен;
- 6 регионалних центара – Клина/Дечани, Ђаковица/Ораховац, Урошевац, Косовска Каменица, Косовска Митровица и Ђиљане.

Основни циљ, принципи и концепција развоја функционалних урбаних подручја

(488) Основни циљ развоја ФУП у Републици Србији је **детерминисање, организовање и умрежавање функционалних урбаних подручја као основе за уравнотежен регионални развој Републике Србије.**

(489) Достизање овог циља захтева:

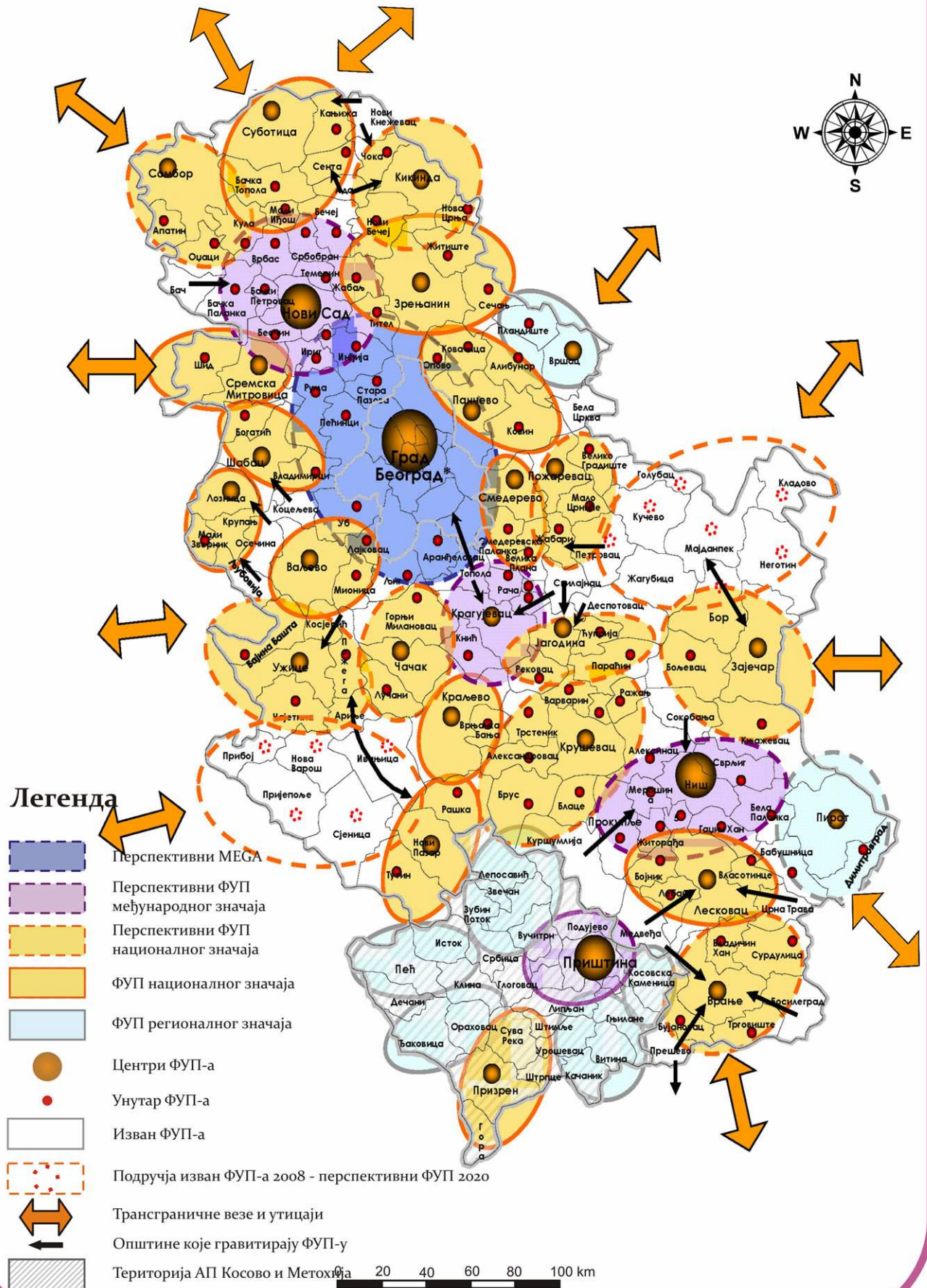
- успостављање хармоничнијег односа између центара (урбаних насеља) и села у функционалном окрућењу;
- институционално ојачавање регионалног нивоа управе;
- ширење ФУП–ова кроз интензивирање приступачности и економске активности центара;
- дефинисање политика које би омогућиле самостални развој и напредак оних (руралних) подручја које није могуће интегрисати у ФУП;
- умрежавање функционалних урбаних подручја у јединствен систем који би омогућио уједначенији регионални развој Србије;
- умрежавање функционалних урбаних подручја на наднационалном нивоу кроз остварење прекограничне, међурегионалне и трансдржавне сарадње.

(490) Сеоско окружење је у директној економској зависности у односу на град што има конкретне импликације на развојну перспективу ових насеља. У случају полицентричних ФУП, када постоји неколико полова развоја различитог хијерархијског нивоа, преношење појединих развојних функција иде у смеру од доминантног града ка другим градским насељима, где се завршава започета децентрализација. У оквиру будућих ФУП неопходно је овакву децентрализацију формирати до нивоа центара заједница села која би опслуживала припадајућа примарна сеоска насеља.

(491) Интегрисање насеља која су у овом моменту ван неког од ФУП–ова је урађено на основу индикативних података о економским перспективама центара ФУП–а, плановима доминантних саобраћајница (јачање приступачности центра) и социјалне инфраструктуре, те интенцијама дневних миграторних кретања становништва ка центру ФУП. За неке од општина које су остале ван ФУП је предвиђена функционална оријентација ка више центара у зависности од близине, док је простор источне Србије и Рашке области (југозападни део централне Србије) организован као **полифункционални регион** са неколико полова развоја нижег хијерархијског нивоа. Формирање кластера ФУП блиско кореспондира са препознатим доминантним осовинама развоја Србије (дунавско-савска, моравска, нишавска), док је интензивна трансгранична сарадња могућа у пограничним ФУП а нарочито у смеру Мађарске, Румуније, Хрватске, Црне Горе и Босне и Херцеговине.

(492) Простор Републике Србије би 2020. године требало да има **92,4% становништва који живи у неком од ФУП** различитог нивоа (6.920.875 ст.), док ће њихов **просторни обухват бити 78,4% читаве територије Републике** (60.564 km²) изузимајући Косово и Метохију.

МОДЕЛ ФУНКЦИОНАЛНО УРБАНИХ ПОДРУЧЈА СРБИЈЕ
2020. ГОДИНЕ (ОПТИМИСТИЧКИ СЦЕНАРИО)



Табела 15. Модел функционално урбаних подручја Србије, 2020. године

Функ. урбано подручје (центар ФУП-а)	У саставу ФУП-а	бр. ст. центра	бр. ст. ФУП-а	значај	% у укупном бр. ст. Србије	ФУП - П (km ²)	% укупној П Србије (km ²)
Београд	Стара Пазова, Опово, Пећинци, Панчево, Инђија, Рума, См. Паланка, Уб, Љиг, Аранђеловац	1.576.124	2.056.207	МЕГА	27,4	7.292	9,4
Чачак	Лучани, Горњи Милановац	117.072	189.327	национални	2,5	1.935	2,5
Јагодина	Ћуприја, Рековац, Параћин	70.894	176.313	национални	2,4	1.664	2,2
Кикинда	Нови Вечје, Нова Црња, Чока	67.002	120.463	национални	1,6	1.994	2,6
Крагујевац	Кнић, Баточина, Рача, Лапово	175.802	225.357	међунар.	3,0	1.654	2,1
Краљево	Врњачка Бања	121.707	148.199	национални	2,0	1.758	2,3
Крушевац	Ћићевац, Александровац, Варварин, Брус, Ражањ, Трстеник, Блаце	131.368	284.569	национални	3,8	3.258	4,2
Лесковац	Лебане, Власотинце, Бојник	156.252	227.600	национални	3,0	1.829	2,4
Лозница	Мали Зворник, Крупањ	86.413	120.681	национални	1,6	1.140	1,5
Ниш	Дољевац, Меровина, Гаџин Хан, Житорађа, Бела Палнка, Сврљиг, Алексинац, Прокупље	250.518	452.017	међунар.	6,0	3.931	5,1
Нови Пазар	Рашка, Тутин	85.996	143.031	национални	1,9	2.168	2,8
Нови Сад	Сремски Карловци, Темерин, Беочин, Жабал, Бачки Петровац, Ириг, Инђија, Врбас, Србобран, Бачка Паланка, Тител, Бечеј	299.294	567.241	међунар.	7,6	3.578	4,6
Панчево	Ковин, Ковачица, Опово, Алибунар	127.162	213.156	национални	2,8	2.525	3,3
Пирот	Димитровград, Бабушница	63.791	91.273	регионални	1,2	2.242	2,9
Пожаревац	Мало Црниће, Жабари, Велико Градиште	74.902	122.448	национални	1,6	1.363	1,8
Шабац	Владимирци, Богатић	122.893	176.256	национални	2,4	1.509	2,0
Смедерево	Велика Плана	109.809	154.279	национални	2,1	711	0,9
Сомбор	Апатин, Оџаци, Кула	97.263	214.011	национални	2,9	2.489	3,2
Сремска Митровица	Шид	85.902	124.875	национални	1,7	1.444	1,9
Суботица	Кањижа, Бачка Топола, Мали Иђош, Сента	148.401	253.218	национални	3,4	2.473	3,2
Ужице	Чајетина, Пожега, Бајина Башта	83.022	160.094	национални	2,1	2.428	3,1
Ваљево	Мионица, Лајковац	96.761	130.336	национални	1,7	1.420	1,8
Врање	Владичин Хан, Бујановац, Сурдулица, Трговиште	87.288	182.855	национални	2,4	2.681	3,5
Вршац	Планиште	54.369	67.746	регионални	0,9	1.177	1,5
Зајечар	Књажевац, Бољевац	65.969	118.990	национални	1,6	3.040	3,9
Зрењанин	Житиште, Жабал, Сечањ, Нова Црња, Нови Бечеј	132.051	200.333	национални	2,7	2.861	3,7
Укупно ФУП	СРБИЈА	4.488.025	6.920.875		92,4	60.564	78,4

(493) На основу анализе могућности интегрисања простора Србије у неки од постојећих подручја утицаја градова претпостављена је категоризација функционалних урбаних подручја, на основу које ће 2020. године у Републици бити²⁵:

- 1 центар у категорији европских **МЕГА 3** – Београд
- 3 центра **међународног значаја** – Нови Сад, Ниш и Крагујевац
- 20 центара **националног значаја** – Чачак, Краљево, Крушевац, Кикинда, Лесковац, Лозница, Нови Пазар, Јагодина, Панчево, Пожаревац, Шабац, Смедерево, Сомбор, Сремска Митровица, Суботица, Ужице, Врање, Ваљево, Зајечар и Зрењанин
- 2 центра **регионалног значаја** – Пирот и Вршац

²⁵ На Косову и Метохији, услед недостатка релевантних података, ситуација остаје на исти начин дефинисана као и 2009. године:

- 1 центар међународног значаја – Приштина
- 1 центар националног значаја – Призрен
- 6 регионалних центара – Клина/Дечани, Ђаковица/Ораховац, Урошевац, Косовска Каменица, Косовска Митровица и Гњилане

ПРОСТОРНА ИНТЕГРАЦИЈА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У ОКРУЖЕЊЕ И ЕВРОПУ

- (494) Под појмом просторне интеграције у шире окружење подразумева се неколико нивоа међународне сарадње Републике Србије са њеним непосредним и ширим окружењем, као и друге активности које воде усклађивању стратешких опредељења и увођењу европских и светских стандарда у различите аспекте просторног развоја. Подршка супранационалној регионалној сарадњи представља један од основних спољнополитичких приоритета Републике Србије, чију окосницу чине функционално повезани **Процес сарадње у Југоисточној Европи** (1996.) и **Регионални савет за сарадњу** (бивши Пакт за стабилност ЈИЕ). Од свих земаља па и од Републике Србије се, у том контексту, очекује активнија улога и већа одговорност у наступајућем периоду, што ће се остварити кроз даље ангажовање у различитим регионалним иницијативама и процесима.
- (495) Као пуноправни члан Уједињених нација, Република Србија преко организације **UNESCO** учествује у програмима са значајнијом просторном димензијом, као што су програм „Човек и биосфера“ (МАВ) и програм „Светска баштина“ (World Heritage). Поред Унеска, активности из области просторно-развојне политике у Србији имају и програм УН за развој (**UNDP**) и програм УН за насеља (**UN Habitat**). Оба програма спроводе активности за подршку локалном развоју – први је активан у подршци општинама у југозападном делу Србије, а други у седам градова/општина (Панчево, Стара Пазова, Краљево, Крагујевац, Ваљево, Чачак и Ниш). У оквиру Савета Европе Република Србија учествује као члан **Конференције европских министара просторног планирања (СЕМАТ)** која одржава међународне конференције сваке треће године на којима се усвајају повеље, декларације, принципи и други међународни документи од значаја за просторни развој. Друго тело Савета Европе је **Конгрес локалних и регионалних власти Европе CLRAE**, који, за разлику од СЕМАТ-а који подржава сарадњу на државном нивоу, то чини на регионалном и локалном нивоу.
- (496) У оквиру иницијатива и програма Европске уније, Република Србија је укључена у програме и пројекте **прекограничне или трансграничне сарадње** (Cross-border cooperation - CBC), која подразумева сарадњу са локалним и регионалним територијалним јединицама суседних држава дуж границе са Србијом, затим у програме и пројекте **трансационалне сарадње** (CADSES, SEE), која подразумева сарадњу са државама на ширем трансационалном подручју, као и у програмима и пројектима **међурегионалне сарадње**, која се, за сада, одвија између градова и општина са јединицама локалне самоуправе у другим деловима Европе, а која би, у перспективи, требало да се одвија и са регионима који имају исте развојне проблеме и интересе. Посебан вид просторне интеграције представља и **усклађивање показатеља/индикатора просторног развоја са европском статистиком и Европском опсерваторијом за просторно планирање (ESPON)**.
- (497) Поред наведених оквира сарадње, Република Србија учествује и у бројним **иницијативама које третирају стратешке теме** попут заштите и развоја на подручју Централне, Источне и Југоисточне Европе, Подунавља, Карпата, Саве итд, као и у интересним просторним групацијама - еврорегионима („Дунав-Кереш-Муреш-Тиса“, „Danube 21“, „Euroregion Eurobalkans – Ниш-Софија-Скопље“, „Дрина-Сава-Мајевица“, „Стара Планина“, „Нишава“). Посебан вид интеграције представља и **усклађивање стратешких опредељења Републике Србије са националним планским документима суседних земаља**.

Основни циљ и концепција просторне интеграције

- (498) Основни циљ је **интеграција Србије у шире окружење и постизање одрживог развоја дефинисањем, подстицањем и усклађивањем модалитета међународне/регионалне сарадње и применом одредби међународних стратешких докумената**. Функционално повезивање са регионима и државама у окружењу одвијаће се у складу са програмима прекограничне, трансационалне и интеррегионалне сарадње, активностима еврорегиона, међудржавној сарадњи

на усклађивању просторно-развојних приоритета, као и у складу са европским принципима и показатељима просторног развоја. Основ за повезивање биће целине природних система, инфраструктура, културно наслеђе, као и економске и социјалне везе које доприносе просторном одрживом развоју Србије у европском окружењу. Поред приоритетне консолидације паневропских коридора VII и X, од значаја за функционално повезивање и стварање атрактивних подручја раста биће и адекватне везе са коридорима IV, V и VIII, карпатски појас, као и јачање урбаних центара различитог ранга.

(499) Посебни циљеви су:

- стварање одрживог просторно-економског и социјалног кохерентног развоја на бази међународне регионалне сарадње;
- успостављање одговарајућег законодавства и јачање постојећих структура за подстицање и управљање програмима сарадње;
- дефинисање регионалног и локалног институционалног оквира, као и одговарајућих организационих, нормативних и кадровских предуслова, уз подизање свести становништва о значају процеса сарадње;
- јединствено трансгранично планирање коришћења простора;
- јачање међународне сарадње у теорији и пракси просторног планирања;
- ширење иновација;
- валоризовање потенцијала пограничних подручја и идентификовање проблема у циљу њиховог заједничког превазилажења;
- повећавање доступности, омогућавање мобилности и изградња инфраструктуре;
- подстицање транснационалне и интеррегионалне сарадње са просторним регионалним и локалним јединицама;
- подстицање алтернативног финансирања;
- учешће дијаспоре;
- развијање сарадње и са државама ван ЕУ и ван европског континента.

(500) Просторни вид интеграционих процеса просторна интеграција одвијаће се регионалним и локалним функционалним повезивањем са регионима у непосредном и ширем окружењу. Основни услов који Србија треба да испуни је даља активност у вези са усклађивањем законодавства са европским правним тековинама. У том процесу Србија треба да примењује одредбе стратешких међународних докумената, као и да благовремено припреми и реализацију пројеката сарадње. Јединственим прекограничним планирањем ствараће се услови и за јачање међународне сарадње у теорији и пракси просторног планирања. Међународна сарадња одвијаће се у складу са европским програмима прекограничне, трансдржавне и интеррегионалне сарадње, при чему је неопходно одредити институционалне надлежности регионалних и локалних просторних јединица за област међународне територијалне сарадње и формирати њихове канцеларије. Подзаконским актима новог ресорног закона о просторном планирању треба прописати обавезу разматрања међународне просторно-развојне димензије, уз примену партиципативног планирања. Пројекти који се реализују у оквиру међународне просторне и регионалне сарадње треба да поштују принципе одрживог развоја. У оквиру подршке иновацијама и нарочито развоју информационо-комуникационих технологија потребно је, поред прикључивања Европској мрежи за посматрање просторног планирања (ESPON), реализовати националну инфраструктуру просторних података (NSDI). Подршка развоју инфраструктурних система је у складу са принципом приступачности који стоји у непосредној вези са принципом конкурентности територија.

(501) Теме од заједничког интереса за сарадњу са суседима (региони и општине суседних земаља) су:

Везе са Мађарском:

- надовезивање на изграђени део Коридора 10 кроз Мађарску, а тиме и на развојну осу међународног значаја Сегедин - Будимпешта;
- израда заједничких прекограничних просторних планова и регионалних програма;
- јаче економско повезивање са регионом Јужне велике равнице (окрузи Бач-Кишкун, Бекеш и Чонград) кроз формулисање заједничких мера за подстицање инвестирања, економски развој и хармонизацију тржишта рада и обуке;

- сарадња на унапређењу водног саобраћаја, заштити и валоризацији реке Дунав;
- заједничко уређење, заштита и валоризација реке Тисе (одбрана од поплава, агротехничке мере, туризам);
- сарадња на спровођењу Оквирне директиве о водама

Везе са Румунијом:

- надовезивање на планиране трасе аутопута дуж Коридора 4 (Nădlac-Arad-Timișoara-Lugoj-Deva-Sibiu-Pitești-Bucharest-Lehliu-Fetești-Cernavodă-Constanța и Lugoj-Caransebeș-Drobeta-Turnu Severin-Filiași-Craiova-Calafat) као и на планирани правац аутопута Timișoara-Stamora Moravița. Повезивањем на ове правце доступнији би били и аеродроми у Темишвару и Карансебешу, као и терминал у Темишвару;
- надовезивање на планиране трасу пруге за брзине до 160 km/h дуж Коридора 4 (Arad-Timișoara-Caransebeș-Drobeta-Turnu Severin-Strehaia-Craiova-Calafat), као и на планирану трасу Timișoara-Stamora Moravița. Ово је нарочито важно јер се испитује оправданост изградње пруге за брзине до 250 km/h на делу Коридора 4 од Арада преко Букурешта до Констанце;
- одржавање и унапређивање пловног пута Дунав, као и развој инфраструктуре у функцији водног саобраћаја на Дунаву паралелно са планираном обновом и модернизацијом лука за путнички саобраћај (Drobeta-Turnu Severin, Moldova Veche, Orșova, Șvinița), лука за теретни саобраћај (Drobeta-Turnu Severin, Moldova Veche, Orșova, Șvinița, Baziaș) и терминала (Drobeta-Turnu Severin, Moldova Veche) са румунске стране. Активирање Бегејског канала, услед плана за изградњу луке на Румунској страни;
- обједињавање заштите културних и природних целина дуж Ђердапа и Тамиша. У ширем подручју Ђердапа културно-историјски споменици датирају од палеолита и неолита, затим из доба Дакије, Римског царства, Средњег века...;
- јаче функционално повезивање са Темишваром, Реситом и Турну Северином.

Везе са Бугарском

- унапређивање капацитета за заједничко планирање, решавање проблема и развој (успостављање веза и умрежавање на институционалном, пословном и образовном нивоу, одрживи развој кроз ефикаснију употребу регионалних ресурса, активности „људи људима“ – директна сарадња);
- Србија и Бугарска, такође, сарађују у оквиру еврорегиона „Дунав 21“ и „Евробалкан – Ниш, Софија, Скопље“, као и у свим другим видовима билатералне сарадње. Тако је потписан Меморандум о повезивању гасоводних система, којим би Србија обезбедила алтернативни правац снабдевања гасом (поред гасовода из Мађарске). Бугарска покреће и питање отварања ваздушног саобраћаја између Софије и Београда;
- приоритети у односима са Бугарском су повезивање саобраћајне инфраструктуре (изградња аутопута до бугарске границе), Видин- гранични прелаз Неготин-Мајданпек-Пожаревац, модернизација граничних прелаза;
- подстицање економске сарадње и узајамних инвестиција;
- развој туризма (Стара планина, Бласина и Крајиште);
- културне стазе;
- заштита природе.

Везе са Македонијом

- надовезивање на примарну националну развојну осу Куманово-Скопље-Велес-Неготино (Кавадарци)-Демир Капија-Валандово-Ђевђелија са проглашеном Слободном (економском) зоном Скопља;
- изградња далеководна од 400kV који би из Србије ишао преко Скопља за Албанију;
- надовезивање на мрежу аутопутева (Коридор 10);
- евентуално повезивање и стварање мреже културних добара у пограничном појасу.

Везе са Црном Гором

- изградња аутопута Београд-Јужни Јадран, изградња аутопута који би од Ниша преко Приштине и Андријевице водио ка Подгорици;
- изградња брзих саобраћајница (из Пљеваља ка Пријепољу, из Бијелог Поља ка Пријепољу, из Рожаја ка Косовској Митровици);
- реконструкција пруге Београд-Бар;
- додатни гранични прелази;
- повезивање на три планирана развојна коридора у Црној Гори: Бар – Подгорица – Матешево – Андријевица - Беране – Бољари, Рисан – Грахово – Никшић – Шавник – Жабљак – Пљевља и Рожаје – Беране – Бијело Поље – Пљевља;
- јаче развојно повезивање Југозападне Србије са Северном Црном Гором (локални економски развој, очување и валоризација природног и културног наслеђа, туризам);
- сарадња у оквиру две прекограничне развојне зоне: Беране, Андријевица, Рожаје, Плав – Пећ, Косовска Митровица (саобраћајна интеграција, привредна сарадња у области индустрије, туризма и трговине, културна сарадња, сарадња у области заштите животне средине) и Пљевља, Бијело Поље – Пријепоље, Прибој (саобраћајна интеграција, енергетска дистрибутивна инфраструктура, привредна сарадња у области индустрије и трговине, културна сарадња);
- изградња 2 гасовода: Ниш – Приштина – Беране – Подгорица – Бар и Ужице – Пријепоље – Подгорица – Бар.

Везе са Републиком Српском

- јаче саобраћајно повезивање кроз планове изградње аутопута Модрича – Бијељина – Србија, брзог пута Лукавица – Пале – Соколац – Рогатица - Вишеград – Србија, железничке пруге Шамац – Бијељина – Србија, водни транспорт Савом и изградњу нових мостова на Дрини;
- трансгранична сарадња дуж Дрине у оквиру две веће целине: Романија – Златибор – Дурмитор и Осат – Тара са циљем развоја туризма и саобраћаја;
- повезивање на две примарне развојне осе: Нови Град – Приједор - Бањалука – Градишка – Прњавор – Брод – Дервента – Добој – Модрича – Шамац – Бијељина и Бијељина – Зворник – Источно Сарајево – Лукавица – Пале – Вишеград – Фоча - Гацко –Требиње (са могућношћу продужења пруге уског колосека од Шаргана преко Вишеграда до Сарајева у функцији туризма).

Везе са Хрватском

- сарадња у контексту развоја Подунавља;
- повезивање заштићених природних добара Копачки рит и Горње Подунавље;
- јаче инфраструктурно повезивање;
- унапређење водног транспорта Савом.

Везе са Албанијом (преко АП Косово и Метохија)

- путни правац Ниш – Приштина – Јадранско море (ка коридору 8);
- повезивање заштићеног природног добра Проклетије;
- инфраструктурно повезивање;

Ђ. ИНСТРУМЕНТИ ЗА
УСМЕРАВАЊЕ И
УНАПРЕЂЕЊЕ
ПРОСТОРНОГ
РАЗВОЈА СРБИЈЕ

Просторно планирање је релативно нова делатност у Србији али је за кратко време стекло пуну афирмацију на свим нивоима, од државног и покрајинског (регионалног) до локалног нивоа. Доношење Просторног плана Републике Србије (1996.) означава један од врхунаца у том смислу. Значајни су и Просторни план АП Војводине (1989.), већи број просторних планова општина, регионалних просторних планова и просторних планова посебне намене, нарочито у периоду после 2003. године. Развој просторног планирања и схватање просторног плана као важног инструмента за управљање развојем одређене територије има свој константан напредак али истовремено отвара и низ питања од значаја за будући укупни развој Републике Србије.

ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА И ПЛАНИРАЊА У СРБИЈИ

(502) Просторни развој (циљ), просторно планирање (процес) и просторни план (средство) представљају основ за деловање јавног сектора у Републици Србији, односно за деловање система институција на државном, регионалном и локалном нивоу, подразумевајући да надлежност сваког нивоа мора да буде вертикално усклађена и праћена одговарајућим инструментима за извршење надлежности. Међу инструментима за управљање просторним развојем треба издвојити: (1) законодавни оквир, (2) развојне стратегије и планове, институционалну и кадровску опремљеност, (3) финансијски оквир, (4) информациони систем и катастар непокретности, (5) учешће свих актера, (6) комуникацију са окружењем, (7) територијално-административну организацију.

Основни циљ, принципи и концепција унапређења институционалног оквира

(503) Имајући у виду постојећу ситуацију са управљањем просторним развојем основни циљ је: **постизање таквог нивоа и стандарда институционалног оквира и инструмента који се примењују код управљања, који ће обезбедити високи стандарда заштите јавног добра, уређености простора и омогућити одрживи просторни развој на свим нивоима.**

(504) Основни принцип код остварења овог циља се ослања на специфичност Србије у смислу великих разлика у развијености појединих региона, субрегиона, градова и општина, што мора да се одрази на инструменте усмеравања развоја. Успоставља се **принцип различитости**, инструмената, прилагођен разликама између развијених и неразвијених подручја Србије.

(505) Третман ових разлика своди се на став да је пожељно:

- **омогућити интензиван и „неометан“ развој развијених подручја**, уз максималну аутономију локалних самоуправа које тај развој треба да изнесу, и истовремено
- **омогућити снажну непосредну интервенцију у развоју неразвијених делова територије Србије**, стварањем услова у којима ће овакве интервенције бити адекватно регулисане, контролисане и искоришћене.

(506) Велике разлике у просторној развијености Србије захтевају како примену различитих инструмената државне подршке, тако и развој локалних самоуправа, па се укупни инструменти усмеравања просторног развоја могу груписати у три препознатљиве области или домена:

- **домен непосредних државних интервенција**, које треба да подстакну развој (по секторима и по појединим регионима и субрегионима);
- **домен просторних и урбанистичких планова, који треба на нивоу Републике, региона, области, градова и општина да дефинишу конкретне одреднице развоја;**
- **домен организације и надлежности локалне самоуправе**, која постаје фокална тачка иницијације просторног развоја;

- **домен организације и активирања регионалних институција**, које ће одговарати за динамику и резултате просторног развоја регионалних целина.

(507) Ради подстицања просторног развоја Србије и остварења основног циља биће неопходно унапредити серију основних инструментата за управљање просторним развојем. То значи:

- развити **опште** инструменте усмерене на развојне иницијативе које произилазе из општих интереса и представљају подршку значајних развојних иницијатива;
- развити **посебне** инструменте (важе само за неразвијене делове Србије), усмерене на стварање бољих стартних позиција за развој угрожених подручја;
- развити **специфичне** инструменте (по теми и просторном обухвату), који циљано интервенишу у конкретним деловима територије и секторима чији је развој од посебног интереса за Републику;
- унапредити **законодавни систем** даљим усавршавањем закона који регулише просторно и урбанистичко планирање, грађење и грађевинско земљиште у хоризонталној координацији са другим референтним законима;
- развити **логистичку и другу подршку** локалним самоуправама која ће им помоћи да у пуној мери искористе своја права, и испуне обавезе које проистичу из значајних надлежности које закон дефинише;
- развити **сервисне функције града и општине** као центра који обједињава актере просторног развоја, повезује их са спољним партнерима (интра и интеррегионална координација). Формирају се агенције и друге беспрофитне организације које воде инвеститоре кроз административни поступак улагања и грађења;
- развити **инструменте административне присиле** у спровођењу закона, стандарда, државних и локалних прописа, и свих планских аката;
- развити **инструменте административно уређених и селективних стимулација и дестимулација** којима се усмеравају активности грађења и уређења простора;
- развити законом прописане али и локално **условљене и неформалне облике партиципације** у процесу одлучивања чиме се разрешава конфликт јавно-приватно, смањује отпор развојним иницијативама, и ствара подршку реализацији политика, стратегија и планова које се на овај начин доносе;
- преиспитати **имплементацију просторних планова** као и мера и инструмената који ће омогућити већу рационалност, поузданост и ефективност просторног развоја територијалних јединица Републике;
- организовати и ојачати **институционалну и кадровску опремљеност институција**, органа и организација који ће да одговарају за просторни развој општина, области, региона и државе, и њихову хоризонталну и вертикалну координацију;
- ускладити **систем планирања са системом програмирања и буџетирања** (увођење средњорочног буџетирања за капитално инвестирање);
- обезбедити **национални инвестициони програм за регионални развој**, посебно за убрзанији развој неразвијених делова Републике, усаглашен са принципима ЕУ фондова;
- развити и модернизовати **информациони систем о просторном развоју** на свим нивоима;
- даље усавршавати **територијалну организацију Републике** са циљем даље децентрализације и јачања улоге града;
- развијати и подржавати облике **кооперације и партнерства у прекограничном, интеррегионалном и трансдржавном погледу**;
- успоставити **систем одговорности за просторни развој** свих носилаца власти пред Скупштином (локални, покрајински, градски/општински ниво) редовним извештавањем о стању просторног развоја одређене територије;
- развијати **свест и омогућити учешће свих актера**, грађана и цивилног сектора у одрживом просторном развоју;
- развијати систем **приватно–јавног партнерства** у остваривању развојних пројеката.

ИНФОРМАЦИОНА ПОДРШКА ПРОСТОРНОМ РАЗВОЈУ СРБИЈЕ

(508) Добра, брза и интегрална информација је неопходна за ефективно и ефикасно доношење одлука и евалуацију будућих промена у коришћењу и управљању територијом. Ово је могуће само кроз развој напредних информационих система за прикупљање, системску обсервацију и оцену података о животној средини, социјалном и економском контексту, а који су повезани и у релацији са територијалним ресурсима различитих просторних нивоа.

(509) Унапређење информационе подршке просторном Републике Србије ће бити засновано на примени једног система који ће да обезбеди ефикасно скупљање, ажурирање, руковање, анализирање и приказивање свих података и информација везаних за одређену просторну целину или територију.

Основни циљ, принципи и концепција развоја информатичке основе

(510) Основни циљ унапређења информационе подршке просторном Републике Србије је **стварање основног оквира и оперативних услова за успостављање и развој географских територијалних информационих система као инструмената за подршку планирању, спровођењу и праћењу просторног и територијалног развоја, а у складу са наведеним принципима, и то различитим инструментима на следећим нивоима деловања:** (1) **методолошко - сазнајном**, кроз јачање људских капацитета и унапређење њихових знања и вештина за примену савремених метода, техника и алата за прикупљање, коришћење и доступност података, (2) **институционално - организационом**, кроз успостављање институционалног и регулативног оквира у циљу обезбеђења да се планирање и управљање интегралног територијалног развоја на свим нивоима, заснива на правовременим, поузданим и употребљивим информацијама и (3) **техничко – технолошком**, кроз јачање локалних, регионалних и националних ИКТ капацитета, а кроз сарадњу са развијеним земљама, међународним организацијама, као и приватним сектором.

(511) Стварање **основног оквира и оперативних услова** за успостављање и развој информационих система у Републици Србији, истовременим деловањем на свим претходно наведеним нивоима, подразумева координисано спровођење програма, пројеката и акционих планова на свим нивоима територијалне управе са следећом групом оперативних циљева:

Табела 16. Приказ оперативних циљева развоја ИКТ

	први корак	други корак	трећи корак
1 Унапређење информационе подршке планирању просторног развоја	1.1 Унапредити методологију и развити савремене технике и алата за ефикасно прикупљање, обраду и интеграцију података неопходних за израду просторних развојних докумената свих нивоа.	1.2. Иницирати примену савремених информационих техника и алата који на ефикасан и ефективан начин омогућавају вишекритеријумске анализе и симулација планираних развојних ефеката.	1.3. Иницирати развој инфо-система као инструмента за подршку примени метода партиципације јавности, решавања конфликта интереса, успостављања јавно-приватних партнерстава у процесу планирања просторног развоја.
2 Унапређење информационе подршке процесу имплементације планова, програма и пројеката	2.1. Иницирати развој информационих алата који ће омогућити примену савремених метода и техника праћења имплементације развојних докумената везаних за неки просторни ентитет.	2.2. Иницирати развој инфо-система као инструмента територијалног маркетинга, јавне евалуације и постизања консензуса у акционом планирању спровођења планова посебно у домену заштите јавних добара.	2.3. Иницирати развој инфо-система као инструмента за обезбеђивање јавне доступности и транспарентности у спровођењу јавних, приватних и других инвестиционих програма и пројеката у просторном развоју.
3 Унапређење информационе подршке процесу евалуације ефеката имплементираних развојних докумената	3.1. Иницирати развој информационих алата за генерисање група индикатора развоја у складу са циљном структуром дефинисаном у развојним документима свих нивоа.	3.2. Иницирати развој инфо-система као инструмента за подршку вишекритеријумске евалуације развојних ефеката у току процеса развојних докумената.	3.3. Иницирати развој инфо-система као инструмента за обезбеђивање доступности јавности процесу евалуације развојних ефеката развојних докумената.

(512) Како је претходно већ описано развој информационог система (ГИС) подразумева континуалан процес и постављени група оперативних циљева дефинисан је за десетогодишњи период

имплементације, кроз корак припреме програма и пројеката, три трогодишња периода имплементације и корак евалуције постигнутих резултата. Посебан задатак је изналажење минимума заједничких просторних индикатора за праћење појава и процеса у простору, постизање усаглашености просторних и урбанистичких планова, бољу координацију планских одлука, као и укључивање у међународне системе праћења територијалног развоја.

(513) Принципи код развоја **инфо-система** ће бити:

- информација о просторној целини или територији као јавном добру;
- интегралност података и информација о просторној целини или територији;
- поузданост, ажурност и тачност информација;
- квалитет информација, отвореност и флексибилност структуре базе података;
- модел дистрибуираних база података, хоризонтално и вертикално повезивање и усаглашавање;
- примена ИКТ и ГИС технологија и перманентно образовање;
- инкрементални развој територијалних информационих система – „корак по корак“;
- правовремени и лак приступ информацијама прилагођених и разумљивих актерима просторног развоја.

Е. СТРАТЕШКИ ПРИОРИТЕТИ
2009 – 2013.

Визија просторног развоја Србије, усмерен је ка даљој будућности, а циљеви просторног развоја усмерени су на путу ка остварењу визије до времена (2020.) када се очекује стабилизација просторних система на нивоу вишег европског стандарда. И једно и друго ће бити оријентација како управе на свим нивоима територијалног организовања Републике Србије, тако и свих актера просторног развоја. Ради тога је нужно препознавање реалних могућности, сагледивих до 2013. године, за предузимање првих корака (стратешки приоритети) у остварењу решења и идеја из ове стратегије.

ОД ВИЗИЈЕ КА РЕАЛНОСТИ

- (514) Стратегијом су дефинисани и стратешки приоритети, оствариви до 2013. године према садашњим правним, финансијским и институционалним капацитетима Републике Србије и њених територијалних јединица. Тренутна променљивост правног система, општа финансијска криза и институционални дефицит као и неприступачност територије Косова и Метохије, представљају озбиљан проблем за остварење стратешких приоритета као и за наставак просторног развоја Републике Србије, што захтева њихову ангажовану и одговорну имплементацију уз нужну претпоставку систематске хоризонталне и вертикалне координације, транспарентност код доношења одлука, ефикасност и поузданост у извршењу одлука, учешће свих актера, јачање приватно-јавног партнерства, и активно укључење у програме кооперације на европском нивоу.
- (515) Синергијом усвојених стратегија од стране Владе Републике Србије, ова Стратегија ће представљати основ за израду стратешких развојних планова од којих ће најзначајнији бити будући Просторни план Републике Србије (биће урађен 2010. године), а потом будући регионални просторни планови и други документи из номенклатуре просторног планирања и планирања регионалног развоја (до 2013. године).
- (516) Остварење ове Стратегије односно циљева који су у њој дефинисани, биће праћени новим просторним планом Републике Србије, као и програмима имплементације просторних планова. Осим тога остварење ће се подстакнути редовним извештајима о стању просторног развоја Републике и њених целина, које ће Влади Републике Србије подносити надлежни министар према анализи републичке агенције за област просторног планирања, односно институције које ће бити надлежне за развој појединих региона или области. Према динамици могућих промена у домену социјалног, економског и еколошко-физичког развоја, Влада Републике Србије ће повремено, а најмање једном у 5 година, покретати преиспитивање Стратегије са нужним последицама и на усвојене просторне планове, тј. њихово иновирање, ревидовање, измене или допуне.
- (517) Навођењем конкретних појединачних стратешких приоритета, остваривих до 2013. године, утврђује се акциони основ за наредни период стабилизације и просторне интеграције Републике Србије чиме ће она нужно да прескочи критичан праг ка успешнијој будућности и приближавању циљевима и визији просторног развоја. Прецизирање приоритета је урађено уз директно преиспитивање могућности њиховог остварења са актерима одговорним да преузму терет такве одговорности. Сви наведени приоритети су утврђени након консултовања данашњих органа, организација или институција које учествују у просторном развоју Републике Србије, а биће законски утврђени новим просторним планом Републике Србије и програмом његове имплементације.
- (518) Недовршен систем законодавства, посебно недостатак неких од основних закона (денационализација, јавна својина, експропријација, регионални развој) или нужност њиховог даљег усавршавања (територијална организација), уз могуће измене и уставног оквира, свакако отежавају остварење стратешких приоритета. Осим тога статистика и њена непотпуност (Косово и Метохија) и неприлагођеност идеји о регионалном развоју, може знатно да утиче на поузданост

код остварења стратешких приоритета. Утолико ће институције које прате просторни развој посебну пажњу морати да посвете остварењу стратешких приоритета односно њиховом могућем преиспитивању и прилагођавању.

(519) Вертикална координација у примени ове Стратегије оствариће се код просторног планирања на три нивоа: републичком, регионалном и локалном, уз пажљив однос према међународним стратегијама које обухватају и Републику Србију. Хоризонтална координација ће подразумевати стално усаглашавање актера који унапређују просторни развој Републике, у оквирима решења из Просторног плана Републике Србије, као и координација са суседима око значајних развојних пројеката. Следећи стратешки приоритети ће бити предмет посебне пажње и представљаће обавезу остварења до 2013. године.

ПРИРОДНИ РЕСУРСИ И РАЗВОЈ ПРИВРЕДЕ

Енергетске сировине и енергетика

(520) Стратешки приоритети у области енергетских сировина ће бити следећи:

- израда комплетне геолошко-економске студије стања енергетских сировина и за сваку енергетску сировину према лежиштима/рудницама утврдити стање геолошких, билансних, експлоатационих резерви, њихов квалитет, нето садашњу вредност, интерну стопу рентабилности, ризике, и тржишне услове (домаће, светске) сваку сировину;
- одрживи развој енергетике Србије на бази лигнита на Косову и Метохији мора обезбедити превазилажење свих конфликта и ограничења будућег развоја, како са аспекта поштовања међународног права и аката Савета безбедности УН, тако и са аспекта примене нових технологија и поштовања строгих критеријума заштите животне средине;
- интензивирати истраживања нафте и гаса у земљи и иностранству (путем концесија) г) Интензивирати истраживања обновљивих извора енергије у циљу могућности имплементације Директиве 2001/77/ЕС о промовисању производње електричне енергије из обновљивих извора енергије у унутрашњем тржишту енергије и Директиве 2003/30/ЕС о промовисању коришћења биогорива и других горива из обновљивих извора енергије за сектор саобраћаја, д) Доношење и усклађивање законских аката са регулативом Европске уније у области истраживања и експлоатације енергетских сировина.

(521) Стратешки приоритети у области енергетике и енергетске инфраструктуре су:

- континуитет технолошке модернизације постојећих енергетских објеката у секторима нафте, гаса, угља, електроенергетском сектору и сектору топлотне енергије;
- рационална употреба квалитетних енергената и повећања енергетске ефикасности, у производњи, дистрибуцији и коришћењу енергије, код крајњих корисника енергетских услуга: супституција електричне енергије за топлотне енергетске услуге у сектору здравства, по основу коришћења гаса; повећање ефикасности рада свих топлотних извора у индустрији и комуналној енергетици; смањење електричне и топлотне енергије у системима градских топлана, индустријским процесима и зградама; повећано увођење нових енергетско ефикасних електричних уређаја и опреме;
- коришћење нових обновљивих извора енергије и нових енергетски ефикаснијих и еколошко прихватљивих енергетских технологија: селективна употреба биомасе, сунчеве, геотермалне и еолске енергије за децентрализовану производњу топлотне/електричне енергије; ефикасније искоришћење енергије природног гаса путем спрегнуте производње енергије у комуналној/индустријској енергетици; увођење еколошки прихватљивих технологија сагоревања угља; градња малих и мини хидроелектрана;
- ванредна улагања у нове електроенергетске изворе са новим гасним технологијама: изградња нове термоелектране на природни гас снаге 250 МЦ/200 МЈ/с са комбинованим гасно-парним циклусом; пројекти локалних енергетских извора за спрегнуту производњу енергије мале или средње снаге;

- капитална улагања у нове енергетске објекте и учешће у планирању и градњи нових стратешких енергетских извора и објеката: завршетак градње ТЕ Колубара Б или градња нове ТЕ сличне снаге, на бази лигнита, по основу нових модела улагања и власништва, укључујући и комбиновано гасно-парно постројење, са (П+Р) изворима; изградња нових нафтовода за диверсификацију извора снабдевања/правца транспорта; изградња нових магистралних система снабдевања/транспорта гаса, укључујући и изградњу складишта природног гаса; изградња магистралне/ дистрибутивне мреже природног гаса, у централној Србији (индивидуални потрошачи); учешће у планирању/градњи стратешких електроенергетских извора.

Обновљиви извори енергије

(522) Стратешки приоритети су:

- обимнија истраживања потенцијала обновљивих извора енергије;
- верификација добијених резултата од стране независних експерата;
- одређивање технологија и увођење подстицајних мера;
- доношење прописа за подстицање коришћења енергије из обновљивих извора (пореске олакшице, подстицајне цене електричне енергије из обновљивих извора и др.);
- израда правне регулативе, подзаконских аката, стандардизације и пласмана обновљивих горива, пореских стопа и државних стимулација за произвођаче ове енергије;
- успостављање система за управљање ОИЕ;
- прилагођавање стандарда Србије стандардима и директивама ЕУ;
- програми који би инвеститорима омогућили улагање у ову грану енергетике (путем концесије и сл.). стварање услова за веће коришћење и инвестирање;
- измена политике цена енергије и паритета цена енергије и горива;
- усаглашавана документа неопходна за процес очекиваног приближавања и придруживања ЕУ.

Металичне и неметаличне сировине, и рударство

(523) Стратешки приоритети у овој области су:

- израда комплетне геолошко-економске студије стања минерално-сировинске базе Србије и за сваку минералну сировину према лежиштима/рудницама утврдити стање геолошких, билансних, експлоатационих резерви, њихов квалитет и друге релевантне показатеље од значаја за дугорочно планирање геолошких истраживања и рударства у Србији;
- доношење савремене законске регулативе из области рударства и геолошких истраживања;
- завршетак информационалних система у области геологије и рударства;
- израда основне геолошке карте Србије и пратећих карата (финансирање је обавеза државе);
- израда комплексне анализе стања опреме, кадрова и технолошких процеса у свим активним и тренутно неактивним рудницама, са дугорочним програмом побољшања стања и потребним мерама;
- истраживање еколошких минералних сировина (у Србији се већ делом и експлоатишу) - зеолити, бентонити, кварцни пескови, дијатомити и др;
- утврдити перспективне зоне за металичне минералне сировине као што су: Тимочка зона (бакар, злато, сребро, олово и цинк и др.), Подрињска (олово и цинк, антимон и више неметала), Копаоничка (олово и цинк, праћени златом, сребром, и другим секундарним компонентама), Бесна Кобила са Пасјачко-Кукавичком зоном (олово и цинк, молибден), и Грачаничко-новобрдска (олово и цинк са сребром и златом). Код неметала најважније су следеће зоне: Златиборска (магнезити, грађевински технички камен), Шумадијска са Колубарским басеном (магнезити, ватросталне и опекарске глине, кварцни пескови, гипс, грађевинско технички камен и др.), Ибарски басен у саставу копаоничке зоне (доломит за

производњу магнезијума, борне сировине, властонит, флуорит, грађевинско технички и украсни камен), алувиони корита Дунава и Мораве (шљунак, песак), Фрушкогорска зона (цементне сировине, грађевински технички камен).

Воде, водопривреда и водопривредна инфраструктура

(524) Стратешки приоритети у водопривреди и водопривредној инфраструктури су:

- задовољење захтева Директиве о водама ЕУ: комплексна заштита вода и хармонизација водопривредних и еколошких циљева;
- интегрално управљање водама у оквиру система на нивоу већих речних сливова;
- реална економска политика која омогућава самофинансирање сектора вода;
- економска цена воде као мера рационализације потрошње, уз поштовање принципа: корисник плаћа, загађивач плаћа;
- потпуна накнада трошкова у које су укључени и сви трошкови заштите вода и слива
- разграничење државне територије Србије, посебно на Дунаву и Дрини, без чега се не могу радити пројекти у области вода;
- припрема новог Закона о водама Републике Србије;
- пројекат заштите најважнијих и најугроженијих изворишта водоснабдевања;
- планска рационализација потрошње воде;
- поступни прелазак на ресурсно знатно рационалније технологије, уз обавезну рецикулацију и вишекратно коришћење вода;
- неопходно је смањивати специфичну потрошњу воде у свим сферама њеног коришћења;
- знатно брижљивије бирати локације за индустрије које троше велике количине воде и које испуштају отпадне воде, водећи рачуна и о компоненти расположивих водних ресурса и о хидролошким карактеристикама водотока - пријемника употребљених вода;
- реализација акумулације Сврачково на Великом Рзаву;
- студија система и генерални пројекат интегралног система "Средња Дрина";
- генерални пројекат система Доње Дрине;
- Просторни план подручја посебне намене Подриња (Средња и Доња Дрина);
- студија система на Великом Рзаву са акумулацијом "Велика Орловача"
- пројекти и реализација заштите изворишта Увца - уклањање и санација депоније;
- подзаконски акт о условима коришћења песка и шљунка;
- завршетак изградње бране Стуборовни, обнова ППВ и цевовод Колубарског регионалног система;
- пројекат обнове и побољшања функционалности ХС ДТД;
- пројекат стављања у функцију акумулације Селова, са ППВ и цевоводом до Ниша;
- пројекат заштите најважнијих и најугроженијих изворишта;
- реконструкција ППВ Мајдево и повећање капацитета на 1 m³/s;
- систем снабдевања водом Смедеревске Паланке и Велике Плане, са ППВ Трновче;
- обнова ППВ Врање и цевоводи ка Бујановцу и Пршеву;
- пројекти ППОВ по приоритетима: Брус, Блаце, Врање, Ужице, Лесковац, Ниш, Краљево, Лозница, Шабац.

Пољопривредно земљиште и пољопривреда

(525) Стратешки приоритети у овој области су:

- усклађивање националних прописа са међународним обавезама које произилазе из ратификованих међународних уговора и усклађивање националних прописа са правним тековинама ЕУ;

- доношење следеће законске регулативе у области пољопривреде и руралног развоја: Закона о пољопривреди и руралном развоју; Стратегије пољопривреде и руралног развоја Републике Србије, Националног програма за пољопривреду; Плана стратегије руралног развоја; Националног програма за рурални развој; и измењеног и допуњеног Закона о пољопривредном земљишту, усклађеног са ЕУ законодавством;
- формирање Управе за пољопривредно земљиште и успостављање информационог система о пољопривредном земљишту Републике;
- доношење пољопривредних основа, редефинисање планинских и осталих подручја са ограничењима и прописивање кодекса добре пољопривредне праксе;
- усвајање Закона о саветодавној служби у области пољопривреде и руралног развоја и Стратегије за уређење и унапређење рада те службе;
- јачање инвестиционе подршке газдинствима за улагања у објекте за манипулацију, одлагање и третирање стајњака, у оквиру прве осе подршке руралном развоју;
- јачање партнерстава администрације, пољопривредника, удружења грађана и других заинтересованих субјеката у управљању пољопривредним земљиштем, формирање заједничког одбора/савета на нивоу градова и општина, њихово умрежавање на националном нивоу, иницирање сарадње на нивоу Региона и размена искустава са одговарајућим европским мрежама (ELSA, PURPLE и сл.);
- усвајање докумената у области заштите животне средине, који имају битан значај за одрживо коришћење пољопривредног земљишта: Националног програма и Акционог плана заштите животне средине; Националне стратегије одрживог коришћења природних ресурса и добара; Закона о заштити природе и успостављање мреже Natura 2000 подручја; Закона о водама и пратећих прописа, усклађених са регулативом Европске уније;
- јачање сарадње центара изврности у оквиру политике заштите земљишта у региону Југоисточне Европе, под покровитељством ESNB и уз финансијску подршку IPA;
- јачање система контроле квалитета воде за наводњавање и контроле употребе ђубрива и пестицида у пољопривреди;
- израда Иницијалне националне комуникације, односно инвентара GHG и Програма мера смањења емисије GHG и адаптације привредних сектора, укључујући пољопривреду, на климатске промене, у складу са UNFCCC обавезама;
- израда Националног акционог плана за имплементацију UNCCD мера и активности.

Шумско земљиште и шумарство

(526) Стратешки приоритети у овој области су:

- спречавање смањења површине под шумом, обезбеђивање услова за спровођење принципа одрживог газдовања шумама, интегрисање шумарства у политику руралног развоја, обезбеђивање трајних механизма финансирања вишефункционалног коришћења и услуга у шумарству, реалан законодавни оквир и институционално јачање;
- повећање површине под шумом пошумљавањем, повећањем продуктивности при коришћењу производа и услуга у сектору шумарства, успостављањем ефикасног система заштите шума и простора под шумама, подстицање сарадње са другим секторима, финансијским институцијама и широм јавношћу, подстицање целисходнијег организовања приватних шумовласника а у односу на принцип одрживог управљања, подстицање развоја малих и средњих предузећа, стимулисање вредновања дрвета као енергетског ресурса а у односу на принцип унутар генерацијске и међугенерацијске равноправности и правичности;
- даље установљење делова шумских екосистема као заштићених природних добара (посебно у приватним шумама), утврђивање смерница за газдовање шумама у ЗПД, утврђивање облика и прихватање обавезе финансирања, укључивање локалне заједнице у систем управљања и унапређивање система информисања у односу на ЗПД
- израда Стратегије заштите, очувања и унапређивања биодиверзитета Србије (тренутно је у изради), развој и усаглашавање прописа са савременим захтевима, међународним конвенцијама и споразумима, промовисање међусекторске сарадње у заштити и очувању

биодиверзитетеа и заштити природе у целини, картирање биотопа, унапређивање метода за усмерено коришћење генофонда шумских врста кроз *in situ* и *ex situ* очување, учешће у европском програму за заштиту (EUFORGEN), подршка спровођењу међународних обавеза у заштити биодиверзитета, унапређивање система информисања о значају биодиверзитета у шумским екосистемима на свим нивоима;

- обезбеђење законских, институционалних оквира и финансијских средстава за очување, унапређивање и одрживо коришћење економска валоризација инфраструктурних учинака, анализа утицаја на животну средину, поштовање обичајних права локалног становништва, поштовање и примена Кјото протокола, вредновање складиштења угљеника и тиме стварање услова за конкурисање код међународних фондова;
- усклађивање одрживог газдовања шумом са одрживим газдовањем дивљачи, при том стварање услова за унапређивање стања дивљачи и реинтродукцију аутоктоне дивљачи на некадашња станишта, израда Стратегије развоја ловства, обезбеђење законских, институционалних оквира и финансијских средстава за спровођење претходне Стратегије;
- образовање одговарајућих стручних кадрова за сектор шумарства, подстицање примењених мултидисциплинарних истраживања, развој технологија у шумарству и унапређивање капацитета у истраживачким институцијама, успостављање и одржавање механизма за ефикасно прикупљање, чување, анализу и размену информација унутар сектора шумарства и између осталих сектора, као и подизање нивоа свести најшире јавности о важности шума и шумарства за друштво у целини уз активно учешће свих интересних група.

Грађевинско земљиште и грађење

(527) Стратешки приоритети треба да обухвате:

- циљеве и могуће концепте трансформације система грађевинског земљишта;
- својинска питања (реституција и развој нових својинских облика јавне својине – својине локалне самоуправе, ортаклука/партнерства, ограниченог закупа (leasehold) и неограниченог закупа (freehold), контрола трансакција земљишта, као и целовито дефинисање својине на грађевинским земљиштем: (1) приватне својине (поседовање добара; поседовање својинских права и интереса на добрима, повраћај приватне својине); (2) јавне својине (својина државних органа и институција које у име и за рачун државе управљају јавним добрима и стварима у јавном власништву); (3) задружне својине (кондоминиум и др.) и, (4) корпоративне својине која се формира на бази тржишта хартија од вредности (акција, обвезница и др.);
- сређивање евиденција о земљишту (катастра, земљишних књига);
- побољшања урбанистичке и просторно-планерске регулативе и планова;
- обезбеђење финансијских средстава локалних заједница за обављање послова на уређењу земљишта. Највећи значај су до сада имали административни инструменти (национализација, експропријација, парцелација) и планерски (урбанистички и регулациони планови), док је значај финансијских и пореских био неодговарајући;
- дефинисање промена начина финансирања уређивања грађевинског земљишта као и основних инструмената: трансформација инструмената накнаде за уређивање грађевинског земљишта – у накнаду за инфраструктуру или инфраструктурну накнаду; укидање накнаде за коришћење грађевинског земљишта и увођење пореских инструмената за захватање увећане вредности земљишта и некретнина; установљивање закупнина јавног грађевинског земљишта према тржишним, економским, правно-имовинским принципима; трансформација цена комуналних услуга - чија је либерализација неопходна ради успостављања економске цене производње; и пореза на земљиште - мењајући значај постојећих пореза везаних за земљиште и имовину и увођењем пореза на тржишну вредност земљишта;
- државна интервенција и јавна контрола. Држава мора да има право интервенције и контроле ради заштите јавних интереса;
- постприватизационе регулаторне активности (регистри права, евиденције непокретности, институције, аранжмани и партнерства, инструменти, итд).

Заштита природе и биодиверзитета

(528) Стратешки приоритети у области заштите природе су:

- боље познавање природне варијабилности климата и њених узрока;
- избор пољопривредних култура отпорнијих на сушу;
- коришћење подземних вода само за водоснабдевање становништва;
- смањење и повећана контрола загађења водотока;
- смањивање губитака биодиверзитета Србије;
- смањивање притисака на биодиверзитет Србије;
- успостављање система заштите и одрживог коришћења биолошких ресурса Србије;
- заустављање даље деградације предела и амбијената насеља Србије (бесправна и стихијска градња, дивље депоније);
- израда Студије о пределима Србије (Карактеризација предела Србије) и њена интеграција у просторне и урбанистичке планове;
- формирање информационе основе за планирање, управљање, заштиту и мониторинг квалитета предела усклађену са европским стандардима;
- ревалоризација природних и културних вредности и развој програма мера за заштиту, унапређење и промовисање препознатих природних и културних вредности;
- институционализација проблематике управљања квалитетом предела;
- ратификација Европске конвенције о пределима којом би се институционализовала проблематика управљања квалитетом предела.

ЖИВОТНА СРЕДИНА, КУЛТУРНО НАСЛЕЂЕ, ПРЕДЕЛИ И БЕЗБЕДНОСТ

Заштита животне средине

(529) Стратешки приоритети су:

- санација загађених индустријских и рударско-енергетских локација;
- прилагођавање привредних субјеката у секторима енергетике, индустрије, транспорта, пољопривреде и шумарства и комунално-стамбене делатности политици заштите животне средине и испуњавање међународних уговора;
- смањење загађења ваздуха које потиче из енергетике и индустрије;
- побољшање квалитета површинских и подземних вода;
- спречавање даљег губитка земљишта и очување и побољшање његовог квалитета, посебно индустријским, рударским, енергетским, саобраћајним и осталим активностима;
- смањивање нивоа буке поред саобраћајница и индустрија које угрожавају становање;
- доношење националног програма заштите животне средине и акционог плана за његову реализацију;
- усклађивање националних законодавних аката који су у вези с коришћењем и заштитом ваздуха, вода и земљишта са законодавством ЕУ, уз изградњу административних и институционалних капацитета;
- успостављање и проширење мониторинга и успостављање интегралног катастра загађивача, као основе информационог система;
- унапређење приступа јавности информацијама о квалитету животне средине, подизање јавне свести и обезбеђење учешћа јавности у доношењу одлука везаних за заштиту животне средине.

Управљење отпадом

(530) Стратешки приоритети су:

- изградња регионалних центара за управљање отпадом – регионалних депонија са постројењима за сепарацију рециклабилног отпада, трансфер станицама и центрима за одвојено сакупљање рециклабилног отпада;
- успостављање система за управљање посебним токовима отпада;
- изградња постројења за физичко-хемијски третман опасног отпада.

Културно наслеђе

(531) Стратешки приоритети су:

- дефинисање државне стратегије у области заштите културног наслеђа, новог етичког оквира и односа према наслеђу и традиционалним вредностим, циљеви, мере за спровођење и сл.;
- институционалне реформе и уређење савременог система заштите;
- стварање оквира за слободне иницијативе и форме деловања у заштити, израда нове регулативе и утврђивање оквира професионалног деловања у конзервацији, утврђивање нове политике финансирања заштите, уређења веза и односа са другим ресурсима;
- заштита и начин коришћења подручја и објеката који су на Листи светске културне и природне баштине уз примену мера и обавеза која проистичу из Конвенције о заштити, превентивне мере и систематска заштита, места и улога у оквиру политике одрживог развоја и сл.;
- програм институционалног и практичног деловања под посебним условима на подручју Косова и Метохије;
- ревизија постојећег инвентара и документације о културним добрима, ажурирање података, мера за унапређење израде, чувања и коришћења документације, израда индекса основних података, дигитална обрада, утврђивање стандарда на нивоу система итд.;
- успоравање и заустављање девастације културне баштине, изазване легалним и нелегалним деловањем разних фактора, заједничким деловањем различитих институција, изградом планске документације са уграђеним механизмима одржавања, контроле и управљања непокретним културним добрима, подизањем друштвене свести, применом политике коришћења економског потенцијала културне баштине (краткорочни и дугорочни приоритет);
- дефинисање културних подручја на основу карактеризације културног наслеђа, зонирање на основу вредновања и повезивање са природним вредностима
- програм за примену мера превентивне заштите на непокретним културним добрима;
- утврђивање културних добара уз синхронизовано деловање установа заштите на овом пољу како би се обезбедили финансијски, кадровски и други материјални оквири за реализацију;
- формирање центра за археолошку документацију. Имајући у виду да већи број установа може у Србији да обавља археолошка рекогносцирања и систематска истраживања, а да депоновање документације и примопредаја материјала умногоме зависе од слободне процене учесника у процесу, неопходно је уређење овог сегмента рада;
- гекултурни пројекти заштите наслеђа. Приоритет треба дати регионима: Јужне Србије, Источне Србије, Југозападне Србије и Дунавском коридору на деоници Београд – Румунска граница;
- стратешки пројекти установа по врстама културних добара као на пример: Археолошка карта Србије, Атлас народног градитељства, Корпус утврђених градова, Корпус моравске архитектуре, Атлас градова новијег доба и сл. морају имати пуну финансијску подршку надлежног државног ресора;
- програм стручног усавршавања и образовања кадрова у оквиру установа заштите;

- формирање интеррегионалних пројеката у области заштите, презентације и коришћења културне баштине, пре свега на бази европских и регионалних културних стаза, заједничких пројеката заштите и презентације заједничких типова културних добара, размена експерата;

Предел

(532) Стратешки приоритети су:

- формирање информационе основе за планирање, управљање, заштиту и мониторинг квалитета предела усклађену са европским стандардима;
- израда Студије о пределима Србије - као основа за вредновање, заштиту, планирање и управљање пределима, на основу чега се омогућава
- ратификација Европске конвенције о пределима;
- успостављање система управљања квалитетом предела;
- развој и спровођење мера за заустављање даље деградације предела и амбијената насеља Србије;
- промоција, заштита и унапређење вредних природних и културних предела и амбијенталних целина у насељима;
- институционализација проблематике управљања квалитетом предела;
- установљавање обавезе израде претходне студије о карактеру предела/ физичке структуре насеља и дефинисање методологије за њену израду - приоритетно за подручја посебне намене а дугорочно за све просторе
- интеграција проблематике квалитета предела у секторске политике, планове и пројекте и обавеза спровођења студије утицаја на предео развојних планова и пројеката;
- развој програма едукације стручњака и запослених у релевантним институцијама;
- развој програма едукације и укључења локалне заједнице у бригу о окружењу;
- укључење у програме међународне(интеррегионалне) сарадње.

Природне непогоде и технолошки удеси

(533) Стратешки приоритет је доношење Националне стратегије интегралне заштите од природних непогода и технолошких удеса уз оснивање Републичког центра (Агенције) за заштиту од природних непогода и технолошких удеса. Стратешки приоритети обухватају смернице за:

заштиту од земљотреса

- макросеизмичко и микросеизмичко зонирање и картирање вулнерабилности;
- израда Нове сеизмичке карте Србије;
- израда и усвајање нове законске регулативе;

управљање ризиком од клизишта

- израда Катастра клизишта за територију Србије;
- припрема и организација превентивних мера одбране од клизишта

управљање ризицима од атмосферских непогода

- повезивања радарских центара у јединствену мрежу системом брзих линкова, као и њено укључивање у европску мрежу радара (ОПЕРА);
- систем одбране од града у Републици Србији ставити у функцију вишенаменског коришћења;

управљање ризицима од поплава на већим водотоцима

- респектовање прописаног режима акумулације и одржавање резервисаног простора за задржавање таласа великих вода;

- прописано одржавање одбрамбених насипа;
- имплементација савременог експертског система (софтверски пакет ДСС);

управљање ризицима од поплава на бујичним водотоцима

- израда Плана одбране од бујичних поплава;
- организација превентивних мера одбране од поплава;
- организација комуналних и хидротехничких активности у току одбране од поплава;
- реамбулација Карте ерозије Србије;

управљање ризицима од шумских пожара

- успостављање и имплементација Програма унапређивања заштите шума од пожара;
- планирање мера биолошко-техничке заштите у шуми;

управљање ризицима од технолошких удеса

- хармонизација прописа из области контроле већих хемијских удеса са ЕУ Директивом 96/82/ЕС (Seveso II) и другим међународним документима;
- израда „Упутства за укључивање процене ризика и управљања технолошким ризиком у просторно и урбанистичко планирање“;
- ефикасна вертикална и хоризонтална координација надлежних органа и стручних служби од републичког до локалног нивоа;
- израда средњерочног и дугорочног програма за санацију и финансирање решења на критичним подручјима.

Хазарди

(534) Стратешки приоритети су:

- хармонизација прописа из области контроле већих хемијских удеса са ЕУ Директивом 96/82/ЕС (Seveso II) и другим међународним документима;
- израда „Упутства за укључивање процене ризика и управљања технолошким ризиком у просторно и урбанистичко планирање“ са критеријумима за избор локација за опасна постројења/ активности и услова уређења простора у угроженим зонама;
- успостављање ефикасне вертикалне и хоризонталне координације надлежних органа и стручних служби од републичког до локалног нивоа;
- у оквиру стратешке процене утицаја планова на животну средину детаљније анализирати потенцијалне ефекте ризика од технолошких удеса и повредивости људи, природних ресурса, екосистема и изграђених објеката;
- израда средњерочног и дугорочног програма за санацију и финансирање решења на критичним локацијама, односно зонама;
- јачање капацитета државних институција, планера, инжењера и других учесника у планирању и спровођењу планова за управљање технолошким ризиком;
- унапређење информисања и консултовања грађана и јавности о технолошким ризицима.

СТАНОВНИШТВО, НАСЕЉА, ЈАВНЕ СЛУЖБЕ

Становништво

(535) Стратешки приоритети демографског развоја су:

- јасно дефинисање и имплементација нове демографске политике;

- израда програма за заустављање негативних демографских процеса и успостављање веће демографске равнотеже;
- акциони план за ублажавање и/или елиминацију узрока емиграционих токова;
- довршавање интеграције избеглих, расељених и прогнаних лица.

Јавне службе

(536) Стратешки приоритети су:

- измене и допуне законске регулативе у циљу јачања инфраструктуре за формирање услуга од јавног интереса;
- подстицање других актера да се укључују у област услуга од јавног интереса (организације цивилног друштва, комерцијални сектор);
- развијање модела плурализма пружања услуга заснованог на принципима слободног избора на тржишту услуга;
- приступ јавним фондовима за организације у приватном сектору својине, нарочито у срединама са неквалитетном или дефицитарном понудом (на пример, предшколске установе, примарна здравствена заштита, социјална заштита и сл.);
- олакшан приступ за коришћење објеката и простора у јавном власништву, као и закупа објеката у приватном власништву;
- јачање сарадње на међуопштинском нивоу у организовању и коришћењу услуга од јавног интереса, нарочито за грађане који живе у периферним зонама општине и имају бољу доступност до услуга из насеља суседне/контактне општине;
- подизање капацитета локалних средина, нарочито мање развијених насеља удаљених од општинских центара и јачање подршке локалним грађанским иницијативама и локалним организацијама;
- подстицање да се објекти основних школа користе и за друге врсте компатибилних активности од интереса за унапређење социјалног и културног живота у насељу, што је нарочито значајно за мања насеља и подручја са мањим бројем становника, као и за подручја са дефицитом простора/објеката за организовање других услуга (предшколска заштита деце, дневни боравак за старе, активности организација цивилног друштва, простори за окупљање омладине, простори за гостовање и културне активности и сл.);
- измена законских прописа у циљу подстицања коришћења других извора финансирања;
- лакши приступ коришћењу простора и објеката у јавној својини за организовање услуга од јавног интереса, пореске олакшице за издавање простора у приватној својини у закуп за потребе организовања услуга од јавног интереса;
- преиспитивања постојећих стандарда и норматива за организовање услуга од јавног интереса, будући да су многи од садашњих стандарда високо захтевни и прилагођени великим организацијама;
- доношење закона о непрофитним организацијама.

Развој и уређење градова

(537) Следећи стратешки приоритети су:

- формирати „банке локација“ на локалном нивоу, тј. базе података о локацијама планираним за изградњу, „brownfield“ локацијама и сл., чиме ће се омогућити ефикасније и брже активирање локација и изградњу;
- одговарајућим плановима и регулативом ограничити ширење градског/приградског подручја.
- одговарајућим плановима и регулативом обезбедити очување и заштиту зелених и отворених простора унутар градског ткива као и јавних простора. Исте мере применити за непосредно окружење. Утврдити заштитне коридоре као и подручја апсолутне заштите;

- локалним плановима утврдити решења којим се обезбеђује креирање нових отворених и зелених простора унутар градских граница, као и мере њиховог одржавања;
- дефинисати зоне и подручја која ни под којим условима не могу постати грађевинска подручја;
- покренути иницијативе, на одговарајућем нивоу управљања, за дислоцирање активности и функција које се сада налазе у урбаном окружењу и непосредној близини стамбених, рекреативних и других неиндустријских зона и које загађују окружење а немају услова да пређу на чисте технологије;
- нормативно дефинисати решења којим ће се обезбедити пуна интеграција грађана и цивилног сектора у процесе одлучивања о урбаном развоју.

Урбана обнова и рециклажа

(538) Стратешки приоритети су:

- увођење појма „урбана обнова“ у законодавни оквир;
- активирање brownfield локација у урбаним насељима уз претходно рашчишћавање контаминираног земљишта;
- увођење и примена појма „зелене урбане обнове“;
- израда студија обнове централних зона већих градова Србије и утврђивање капацитета за ефикаснију комерцијалну употребу уз неопходан удео становања
- увећање енергетске ефикасности у изградњи урбаних насеља односно стамбених, пословних и индустријских објеката;
- израда програма обнове малих и средњих урбаних насеља;
- законска и институционална подршка јачању естетског идентитета и квалитета у грађењу објеката у градовима;
- подршка развоју јавно – приватног партнерства у обнови урбаних насеља а посебно код активирања brownfield локација
- транспарентност у доношењу одлука, проток информација и активна партиципација свих актера у процесу урбане обнове
- прилагођавање регулативе одговарајућој ЕУ регулативи у области урбане обнове

Развој и уређење села

(539) Стратешки приоритети развоја села су:

- смањење разлика и успостављање развојног баланса на релацији град – село, односно на релацији урбано-рурално подручје: формирање подстицајног политичког, социјалног и економског оквира; системске реформе; правна регулатива; планска регулатива; управљање земљиштем; кредитна политика;
- реструктурирање пољопривреде: развој секторских приоритета од значаја за конкретно подручје – воћарства, виноградарства, сточарства, живинарства; промоција и развој производње здраве хране, нпр. разне врсте олакшица и улагање у органске фарме; унутарсекторска усклађивања; комплетирање процеса производње и прераде пољопривредних производа у регионалним оквирима - формирање производних кластера; промоција, развој и пласман карактеристичне робне марке и друго; развој конкурентности;
- диверзификација производних активности и јачање предузетништва: промоција и инвестирање у реализацију концепта вишефункционалне пољопривреде (у складу са Стратегијом развоја пољопривреде, стратегијом развоја туризма и другим стратешким документима на националном и локалним нивоима); побољшање производње у основним пољопривредним делатностима са акцентом на специјализацију производње; развој малих и средњих предузећа; развој туризма – еко, етно, агро, гастро и других облика туризма; реанимација традиционалних пољопривредних активности, стварање адекватног окружења за развој пољопривредних и допунских делатности;

- очување и обнова идентитета руралног подручја и села; обнова и изградња саобраћајне, социјалне, комуналне и информационе руралне инфраструктуре и осигуравање доступности истима;
- очување квалитета и посебности руралног пејзажа, ревитализација, реконструкција и уређење сеоских насеља и заштита архитектонског наслеђа промоција, конзервација и ревитализација природне баштине у циљу повећавања атрактивности и конкурентности подручја;
- формирање и обнова центара заједница села у брдско-планинским и периферним подручјима и стварање заједничких производних целина/центра (производња, прерада и пласман робе);
- развијање стручне и професионалне структуре за планирање и реализацију активности везаних за рурални развој и пољопривреду, повезивање различитих планских, програмских и финансијских инструмената за развој и обнову села;
- оспособљавање становништва да активно преузме одговорности за свој развој, развијање стручне и професионалне структуре за планирање и реализацију активности везаних за рурални развој и пољопривреду повезивањем различитих планских, програмских и финансијских инструмената омогућавање саветодавне и финансијске помоћи.

Социјално становање

(540) Стратешки приоритети су:

- усвајање Закона о социјалном становању;
- довршавање референтног правног система кроз израду и усвајање свих подзаконских аката и пратеће регулативе;
- оснивање Републичке агенције за становање;
- израда и усвајање свих неопходних стратешких докумената;
- формирање свих предвиђених носиоца послова и одговорности и организационих облика, или њихово усклађивање са новим системом уколико већ постоје на државном и локалним нивоима, на нивоима Србије и локалних самоуправа, општина, градова и Града Београда, праћено реалним и одрживим пакетом мера системске подршке, објективно сагледаним модалитетима финансирања, субвенционисања и кредитирања социјалног становања и/или његових корисника.

Бесправна градња

(541) Стратешки приоритети су:

- иницирати израду свеобухватне студије и стратегије о елиминацији и превенцији неформалног насељавања и бесправне изградње;
- формирати међусекторска тела и институције на нивоу општина, градова и државе која ће координирати рад различитих ресора, бавећи се овом проблематиком на свеобухватан начин;
- иницирати реализацију неколико пилот пројеката на различитим локацијама пре формирања међусекторских тела и институција, пре или у току израде студије и пре припремања нових закона и подзаконских аката;
- израда посебног, специјалног закона о неформалним насељима и бесправној изградњи који би успео да превазиђе све контрадикторности у постојећим законима и подзаконским актима надлежних ресорних министарстава или наглашавање кривичне одговорности у постојећем законодавству;
- предвидети нов тип планског документа за правно регулисање и унапређење неформалних насеља;
- организовати међународну конференцију на тему регулације и унапређења неформалних насеља.

ЕКОНОМСКИ СИСТЕМ, САОБРАЋАЈ И ИНФРАСТРУКТУРА

Просторни развој привреде

(542) Стратешки приоритети су:

- завршетак процеса приватизације и унапређење корпоративног управљања у приватизованим предузећима
- успостављање адекватног регулаторног и административног окружења за успостављање и функционисање нових предузећа и спровођење програма подстицаја предузетништва ("сеча прописа", пројекти у функцији спровођења Европске повеље о малим и средњим предузећима и предузетништву, формирање, мапирање и имплементација кластера и технолошких паркова)
- повећање продуктивности уз раст запослености, раст извоза и смањење спољнотрговинског дефицита
- подстицање извоза и страних директних инвестиција
- промене у производној и извозној структури и подстицање развоја пропульзивних индустријских грана
- реформисање образовања у правцу јачања применљивих знања и усаглашавање квалификација са светским стандардима
- улагање у истраживање и технолошки развој и јачање иновационог потенцијала
- развој иновационо-комуникационе технологије (унапређење *on line* приступа)
- интегрисање политике заштите и очувања животне средине и одрживог коришћења природних ресурса;
- смањивање загађења – подстицање одрживог коришћења природних ресурса, смањење потрошње енергије и сировина и стимулисање рециклаже отпада, повећање свести о животној средини и квалитету живота, јачање енергетске ефикасности и коришћења обновљивих извора енергије.

Индустријске зоне (ИЗ) и мала и средња предузећа

(543) Стратешки приоритети су:

- утврђивање правног оквира за индустријске паркове, као и „превођење“ ИЗ у индустријске паркове (ИП);
- хитно утврђивање институционалног оквира за вођење активности и функционисање ИП, као и регулисање рада националног тела које ће се бавити планирањем, развојем, стратешким и оперативним питањима ИП;
- дефинисање принципа партнерства јавног и приватног сектора за ИЗ и ИП;
- дефинисање динамике и приоритета улагања државних буџетских средстава у изградњу или опремање ИЗ и ИП;
- утврђивање локација односно стратегија територијалног размештаја ИЗ и ИП у Србији засновано на спреси принципа тржишне тражње, конкурентности простора и расположивог територијалног капитала и принципа територијалне кохезије на основама одрживости;
- акциони план за реализацију ИЗ и ИП у Србији у коме би се прецизирали сви битни елементи, кораци, одговорне институције и тела за регулацију и спровођење, партнерства и динамика примене;

(544) Стратешки оквир за развој ИЗ и ИП требало би да садржи и (1) приоритете њиховог активирања према секторима индустрије и других делатности, у складу са општом привредном стратегијом и стратегијом развоја индустрије, и (2) приоритете активирања према регионима.

Туризам

(545) Стратешки приоритети реализације туристичких дестинација, транзитних туристичких праваца, градских туристичких центара и бања Србије утврђени су на основу следећих критеријума: (1) приоритет значи место у редоследу предности туристичких простора при расподели подстицајних средстава Републике (из буџета, секторских фондова и/или других извора) за планску регулативу, изградњу крупне инфраструктуре, изградњу некомерцијалних садржаја јавних служби и услуга од интереса за туризам, као и за заштиту природне и културне баштине; (2) генералну предност имају већ формиране или започете целине или центри комплексне туристичке понуде; (3) због стратешких националних интереса (посебно у оживљавању депопулационих локалних средина) и због отварања ширих поласних основа за укључивање тржишних носилаца, у приоритете се укључују и нови, потенцијално највреднији туристички простори; (4) редоследом стратешких приоритета заступљени су интереси развоја Републике, локалних средина и тржишта.

(546) На основу наведених критеријума приоритети су сврстани у две групе:

А. Приоритети међу формираним или започетим целинама туристичке понуде: 1) Београд на рекама (урбана рехабилитација); 2) Субдестинација Туристички центар/НП Копаоник-Жељин-Врњачка Бања (саобраћајно повезивање и интегрисање понуде); 3) Друмски коридор X од мађарске до македонске границе (опремање за транзитна туристичка кретања и кружна путовања, уз коришћење деоница бочних магистралних путева); 4) Дестинација Нови Сад-Фрушка гора (рехабилитација Петроварадинске тврђаве, града и Националног парка); 5) Субдестинација Тара-Дрина (рехабилитација и интеграција понуде); 6) Субдестинација Златибор (реструктурирање и рехабилитација); 7) Субдестинација Ваљевске планине са Дивчибарима (реструктурирање и рехабилитација); 8) Нишка Бања (рехабилитација и функционална интеграција са градом); 9) Јошаничка Бања (развој и функционална интеграција са Туристичким центром Копаоник); 10) Дестинација Суботица-Горња Тиса (рехабилитација и интеграција понуде).

Б. Приоритети међу новим туристичким просторима: 1) Пловни коридор Дунава (опремање за пловидбу и научички туризам); 2) Дестинација Стара планина (развој дестинације и туристичког центра); 3) Дестинација Власина-Крајиште (развој дестинације и туристичког центра); 4) Дестинација Голија (развој дестинације и туристичког центра); 5) Дестинација Ђердап (рехабилитација Националног парка и развој туристичког центра); 11) Дестинација Горње Подунавље (развој дестинације и туристичког центра).

Просторни развој туризма у овој фази просторног развоја Србије ће захтевати посебну пажњу према заштити природног добра и културном наслеђу, односно усаглашен рад на припреми пројеката са службама заштите.

Саобраћај и саобраћајна привреда

(547) Стратешки приоритети у периоду 2009–2013. година обухватају:

путна мрежа:

- прилагођавање европским стандардима (опрема пута, увођење нових технологија у управљању саобраћајем, формирање квалитетних база података, нових регистарских таблица, возачких дозвола и др.);
- квалитетно управљање путевима, квалитетније извођење, безбедност саобраћаја; (3) изградњу друге половине аутопута: Хоргош - Нови Сад (Кориодор крак 10б), I фаза Нови Сад- Фекетић у дужини од 118 km;
- изградњу аутопута: Ниш граница са Бугарском код Димитровграда (Коридор 10, крак-10ц), у дужини од 98 km;
- комплетирање деоница 1-6 обилазнице око Београда, која је део Коридора 10;
- реконструкцију мостова на примарној мрежи;
- реконструкцију магистралног пута Појате – Крушевац – Краљево – Чачак;

- реконструкцију и изградњу појединих деоница магистралног пута Мали Пожаревац - Младеновац – Топола;
- реконструкцију и изградњу одређених деоница магистралног пута Сомбор (веза са Мађарском и Хрватском) - Суботица (веза са Мађарском) - Кикинда (веза са Румунијом);
- Реконструкцију и изградњу магистралног пута Сомбор – Нови Сад - Рума - Ваљево са краком за Лозницу (веза са БиХ) - Пожега и даље веза ка Ивањици.

железничка мрежа:

- рехабилитација критичних деоница Коридора 10 и пруге Београд-Бар;
- интервенције на мостовима на Дунаву код Новог Сада и Београда и завршетак предвиђених радова у станици Димитровград;
- изградња другог колосека пруге Београд –Панчево;
- санирање лаганих вожњи и на осталим пругама.

водни саобраћај:

- развој Паневропске мреже савремених унутрашњих пловних путева међународног значаја и лука способних да постану велики транспортни и дистрибутивни центри;
- дефинитивно регулисање пловидбе на токовима пловних река и преиспитивање имовинског и функционалног статуса лука на реци Дунав и њихове мултимодалне улоге, са становишта стратешке позиције Републике Србије на реци Дунав (Коридор 7);
- увођење савремених технологија транспорта (мултимодални транспорт, контејнеризација, Ro/Ro саобраћај, речно-морска пловидба, систем потискивања теретњака, пловидба самоходних теретних бродова);
- минимизација административних, техничких и законских препрека на унутрашњим пловним путевима међународног значаја;
- развој јединственог информационог система управљања пловидбом на мрежи европских унутрашњих пловних путева;
- подстицање транспорта на унутрашњим пловним путевима кроз коришћење економских инструмената.

ваздушни саобраћај:

- проширење и модернизација аеродрома у Београду и Нишу;
- изградња карго центра на београдском аеродрому;
- активирање и изградња неког од регионалних аеродрома према утврђеном приоритету регионалног развоја (Источна Србија, Западна Србија, Централна Србија, Бачка).

саобраћајна привреда:

- активирање локација на тачкама укрштања саобраћајних система за изградњу робно транспортних центара, не угрожавајући природне вредности;
- адекватна просторна дистрибуција складишних терминала;
- проширење и модернизација система саобраћајне привреде око граничних прелаза;
- умрежавање објеката и система саобраћајне привреде на регионалној основи.

Телекомуникације

(548) Стратешки приоритети су:

- потпуна замена аналогне комуникације као и дигиталне старије генерације;
- дефинисање обима универзалног сервиса и формирање његовог фонда;
- доградња и реконструкција мреже магистралних оптичких каблова;
- изградња приступне мреже у ретко насељеним подручјима;

- унапређење регулаторних оквира;
- остварење техничких услова и осталих регулатива за изградњу КДС;
- формирање посебног предузећа које ће градити, одржавати и експлоатисати јединствену мрежу радиодифузне емисије за све емитере са националним покривањем;
- потпуна обнова инфраструктуре на свим локацијама примарних емисионих станица радио дифузије, значајно оштећених бомбардовањем 1999. године;
- дигитализовање мреже радиодифузног система;
- унапређење информационог система ПТТ служби.

ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА, РЕГИОНАЛИЗАЦИЈА, ПОЛИЦЕНТРИЗАМ И ИНТЕГРАЦИЈЕ

Регионални развој

(549) Проблем институционалног уређења регионалног развоја проистиче из законског вакуума, односно, недоношења закона о регионалном развоју као основном закону. Највећи проблем односи се на успостављање средњег, регионалног нивоа управљања регионалном политиком, која у савременој концепцији подразумева формирање регионалних развојних институција (агенција) на принципу децентрализације.

(550) Нови институционални оквир за регионални развој Србије треба да одговори на све актуелне теме друштвених и политичких околности које оптерећују његово брже и лакше заокруживање (децентрализација, европски пут, статус јужне покрајине, регионализација, регионалне институције, финансирање и друго). При томе, акценат у одређивању институционалног оквира треба да пође од следећих приоритета:

- главни механизам спровођења стратегије развоја институција је њихова децентрализација, а она у савременим друштвима коегзистира са процесом регионализације;
- „спашавање“ подручја од сваког вида заосталости мора да почне реакцијом државе на катастрофалан депопулациони тренд;
- приликом институционалног повезивања свих нивоа (националног, покрајинског, регионалног и локалног), односи између региона и општина треба да следе принцип координације или сагласности који одговарају нашим административним капацитетима;
- регионални развој мора да буде дугорочно дефинисана буџетска ставка;
- законска решења треба да буду флексибилна (односно, довољно адаптивна на постојећу институционалну структуру, како би временом била довољно еластична за измене и допуне); оваквим решењем би се ишло у сусрет процесу придруживања Србије Европској унији;
- подзаконским актима решавати сва тренутно недефинисана питања (методологију, регионализацију по NUTS класификацији, надлежности институција на свим нивоима, финансирање и др).
- законским решењима треба обезбедити два циља: (а) смањивање регионалних разлика, уз очување постојећег развојног потенцијала већ развијених подручја (округа); и (б) стварање институционалних и економских услова за будућу примену регионалне европске политике (у виду коришћења структурних фондова).
- спуштање или децентрализација надлежности из области регионалног развоја на суб-национални ниво позитивно је искуство европских земаља које Србија треба да примени; формирање регионалних развојних агенција је у том контексту приоритет;
- израда програмских докумената за неразвијена подручја;
- финансирање, као буџетска ставка, важан је сегмент за спровођење циљева развојних политика на регионалном нивоу и системско повезивање регионалних институција према (адекватном) концепту регионализације Србије;

- подизање капацитета локалних самоуправа (институционално, кадровски, финансијски, организационо, е-управа)
- регионални развој треба да се заснива на принципима одрживог развоја;
- политику регионалног развоја карактерише комплексност и вишедимензионалност, због чега је координација неопходна.

Развој насеља и мреже насеља

(551) Стратешки приоритети су:

- редефиниција појма "насеље" и њено усклађивање, као и утврђивање критеријума за типологију насеља, сходно развојном нивоу и потребама Србије, са препорукама Eurostata, Међународне статистичке службе ЕУ, и праксом развијених држава свету;
- предузимање скупа сталних и повремених мера, интервенција и акција на различитим друштвеним нивоима (државном, регионалном, субрегионалном и локалном) ради ревитализације (оживљавања) знатног броја насеља, у првом реду руралних, подстицањем развоја тржишно оријентисане производње у њима сагласно лако доступним и расположивим природним и другим ресурсима;
- просторно-функционално обједињавање и повезивање суседних центара и општина, или територијално груписање центара и општина, које се заснива на географском суседству и разгранатим и развијеним функционалним односима и везама морало би бити засновано на начелима која погодују просторно уравнотеженом одрживом развој и просперитетном развоју свих насеља и делова територија на којима се остварује планска просторно-функционална интеграција;
- геопросторни размештај центара (макрорегионалних, субрегионалних и локалних), како урбаних тако и руралних, у склопу груписаних општина треба да обезбеди да мањи број функционално већих центара опслужује више функционално слабије развијених центара на мањим географским дистанцама чиме би се створиле основне претпоставке за хомогенизацију свеукупног друштвено-економског развоја датих територија и квалитетније просторно-функционалне односе и везе у мрежи насеља.

Функционална урбана подручја

(552) Стратешки приоритети су:

- децентрализација и увођење регионалног аранжмана према закону (стратегија и политика полицентризма);
- умрежавање ФУП односно повезивање са суседима;
- децентрализација функција на нивоу локалне заједнице и обухватно планирање унутар ФУП (стратегија локалне децентрализације);
- систематско праћење просторних појава и процеса унутар ФУП (стратегија формирања јединствене базе података и мониторинга);
- повећање приступачности унутар ФУП и између ФУП (кластери) – (стратегија повећања приступачности);
- формирање регионалних тела (савета) за сарадњу са суседима (стратегија унапређења институционалних капацитета);
- доношење адекватних планских докумената за сва урбана и рурална подручја Србије (стратегије доношења планске документације);
- дефинисање посебних програма рурална подручја ван ФУП.

Просторна интеграција Србије

(553) Стратешки приоритети су:

- реализација усвојених програма за прекограничну и транснационалну сарадњу (програми прекограничне сарадње IPA CBC, Транснационални програм сарадње Југоисточна Европа – SEE, одобрени пројекти у оквиру међународне развојне помоћи и IPA фонда у вези са инфраструктурним коридорима, речним токовима, животном средином и сл.) и подржавање самоиницијативних асоцијација - пограничних региона и интеррегионалних локалних самоуправа у даљем процесу сарадње (еврорегиони и сарадња градова и општина);
- дефинисање институционалних надлежности регионалне и локалне самоуправе у процесу међународне просторне сарадње са паралелним формирањем одговарајућих служби на свим нижим територијалним нивоима Србије, посебно њених пограничних делова;
- спровођење акција у вези са развојем информационо-комуникационих технологија; потребно је, поред званичног прикључивања мрежи ESPON, остварити могућност имплементације директиве INSPIRE, а тиме и усклађивање просторних индикатора са међународним стандардима и трендовима;
- Институционална сарадња на националном нивоу са суседним државама ради усаглашавања стратешких просторно-развојних приоритета (јачање саобраћајних веза, енергетска инфраструктура, заштита и валоризација прекограничних заштићених/туристичких подручја и сл.).

Инструменти за усмеравање и унапређење просторног развоја

(554) Стратешки приоритети су:

- успостављање јасне, чврсте и вертикално/хоризонталне координације законодавства која регулише релевантне теме и питања просторног развоја у процесу придруживања Европској Унији;
- редовно извештавање органа који доносе просторне и урбанистичке планове о спровођењу планова и проблемима заштите, уређења и просторног развоја одређене територије;
- темељна реформа административно-територијалне организације Србије са посебном улогом Града Београда, уз неопходно законодавство које регулише јавну (својина територијалних јединица) и приватну (својина на грађевинском земљишту и реституција) својину;
- дефинисати територијално и секторски развојно угрожене, просторно неразвијене делове Србије (методологија, индикатори, критеријуми...);
- специфирати развојне приоритете по секторима на укупној територији Србије, посебно оне који захтевају непосредну државну интервенцију;
- стварање правних, првенствено имовинских и фискалних предуслова за ефективну децентрализацију;
- образовање и оспособљавање управљачких структура локалне самоуправе;
- доношење и имплементација законодавства око регионалног развоја, односно успостављање адекватног институционалног система и доношење просторних и развојних планова за све регионалне целине;
- правно регулисање прекограничне и интеррегионалне кооперације као и јавно-приватног партнерства у просторном развоју на регионалном или локалном нивоу;
- најстрожа елиминација корупције и појава сукоба интереса око грађења и употребе земљишта;
- доношење закона о граду који би обухватио и тематику обнове града;
- системско увођење капиталног буџетирања на средњерочном нивоу усаглашено са релевантним планско-програмским документима на свим нивоима;
- успостављање и развој информационог система о простору на нивоу државе и конститутивних територијалних јединица и увођење у централни регистар;
- постепено увођење е-управљања просторним развојем на свим нивоима, вертикално и хоризонтално повезано;

- активно укључивање у систем ESPON преко Републичке агенције за просторно планирање;
- пропаганда политичке воље о уређеној државној, регионалној или локалној територији, заштити јавног добра и просторном развоју, преко медија и других облика јавних комуникација.

* * *

Инструменти и мере за имплементацију стратешких приоритета до 2013. године биће прецизно утврђени новим Просторним планом Републике Србије а у сарадњи са кључним актерима одговорним за њихово остварење. Тиме ће решења и пропозиције ове стратегије добити чврсти ослонац у политикама будућег развоја Републике Србије. Истовремено, наведени приоритети као и читава Стратегија ће, у итеративном поступку, бити предмет даљег разматрања и унапређења путем активног укључења мишљења грађана и цивилног сектора без чије партиципације њихова заједничка добробит у Републици Србији не може да буде остварена демократским путем.

14 КЉУЧНИХ СТРАТЕШКИХ ПРИОРИТЕТА 2009.-2013.

Чишћење Србије

Физичко чишћење и уређење свих општина и насеља Србије (континуална систематска акција, едукација, учешће свих грађана).

Бесправна градња

Правно регулисање и систематска имплементација заустављања, превенције и елиминација бесправне градње.

Демографски опоравак

Свеобухватне мере за подстицање демографског опоравка и јачања хуманог капитала у депопулационим подручјима.

Децентрализација и регионализација

Суштинска децентрализација са преиспитивањем карактера и система локалне самоуправе и увођење средњег нивоа као носиоца развоја на регионалној основи. Разврставање надлежности права и одговорности на три нивоа.

Коридори

Регулисање и уређење коридора 10 (са крацима 10а и 10б), коридора 7 (река Дунав) и других магистралних коридора, и стратешко дефинисање значаја мултимодалности, тачака укрштања и капиталних објеката на њима (аеродроми, луке, робно-транспортни центри).

Надлежност града

Законско дефинисање значаја и улоге града и његова одговорност у односу на села у окружењу у систему умреженог полицентриизма.

Енергетска сигурност

Обезбеђење енергетске сигурности, ефикасности и одрживости енергетског система.

Реиндустријализација и рециклажа

Реиндустријализација као политика одрживог развоја локалне заједнице уз потенцирање идеја о индустријским/технолошким парковима и рециклажа грађевинског земљишта/браунфилд.

Земљишна политика

Потпуно дефинисање земљишне политике на одрживим и економски прецизираним основама.

Државни фондови

Формирање и рационална употреба развојних фондова за убрзани развој и структурно трансформисање неразвијених подручја.

Пројекти за ЕУ фондове

Израда регионалних програма развоја и просторних планова, и артикулисање пројеката за приступ европским фондовима.

Природно и културно наслеђе

Заштита, уређење, одрживо коришћење и повезивање у систем капиталних објеката природног и културног наслеђа – основ за успостављање територијалног идентитета и развоја туризма.

Функционална интеграција

Функционално повезивање граничних подручја са суседним уз подршку европских фондова и стварање заједничких акционих подручја.

Јавни интерес и јавно добро

Знатно већа пажња посвећена јавном добру и јавном интересу код планирања и управљања локалном заједницом, регионалним целинама и државом. Иницијативност и ажурност одговорних институција у односу на инвеститоре.

Речник коришћених термина

актер просторног развоја (stakeholder)	појам актер или учесник претпоставља све појединце, групе или организације са учешћем или интересом у процесу управљања просторним развојем; поред разлика у мотивацији, одговорности и интересу, такође треба узети у обзир разлике у њиховим могућностима, ресурсима и стручности
аутентичност	суштински квалитативни фактор у односу на веродостојност расположивих извора информација (материјални, писани, усмени и ликовни извори) који омогућавају упознавање природе, карактеристика, значења и историје културног наслеђа; аутентичност је квалитет историјског наслеђа, карактеристика која најверније осликава и обухвата вредности културног наслеђа и његовог окружења ²⁶
биотоп	просторно ограничена јединица која се одликује специфичним комплексом абиотичких фактора, односно место или просторни оквир који заузима једна животна заједница – абиотичка компонента екосистема
биоценоза	функционални збир свих популација укључујући микроорганизме, биљке, и животиње које насељавају одређени биотоп
браунфилд	браунфилд (brownfield) означава земљиште које је раније изграђено и коришћено, да би у међувремену, услед економско финансијских или других разлога било физички или имовински напуштено
валоризација	означава мултидисциплинарни поступак који има за циљ утврђивање вредности и значаја природног и културног наслеђа на основу утврђених критеријума или стандарда којима се препознају својства од природно-еколошког, културног, историјског, уметничког и друштвеног значаја за одређену средину
Водопривредна основа Србије (вос)	плански документ који усваја Влада Србије (карактер уредбе), којим се дефинише стратегија коришћења, уређења и заштите вода; на снази ВОС усвојена 2002. године („Службени гласник“, број 11/2002);
гентрификација	гентрификација (gentrification) означава подизање економског стандарда поједине четврти, често путем планирано изазване урбане обнове након изведених мегапројеката поводом великих спортских и културних манифестација
градови	насељена места са одређеним демографским капацитетом, специфичне функционалне структуре, већим институционалним капацитетима, и функционално јаче повезана са насељима у окружењу.
гринфилд	гринфилд (greenfield), реч је која проистиче из језика високих технологија, а исказује празну површину земље, без претходних обавеза, слободну за развој, унаређење и грађење
гринфилд развој (greenfield development)	подразумева уређивање земљишта које није раније изграђивано
доступност социјалног становања	процент становништва коме је социјално становање приступачно, што у највећој мери зависи од утврђених приходних лимита породица потенцијалних корисника у некој средини
доступност услуге	прихватљиву удаљеност услуге од места становања корисника, односно насеља у коме је организована услуга у односу на насеља у окружењу, чији становници користе односу услугу
дугорочни закуп, лизинг (long-term lease)	савремена форма закупа земљишта и других некретнина, пре свега земљишта, са много ширим стварно правним и облигационо правним елементима у односу на обичан закуп и омогућава закупцу право хипотеке, па закупа и друга права, а све у циљу максимизирања профита што је у интересу и власника и закупца

²⁶ Према: Ј. Јокилето, *Аспекти аутентичности*, Гласник ДКС 27, Београд 2002

Европска агенција за реконструкцију	European Agency for Reconstruction - основана 2000. године, управља програмима помоћи Европске Комисије у Србији, на Косову, у Црној Гори и у Македонији
Европска инвестициона банка	European Investment Bank - основана 1958. године, бави се дугорочним кредитирањем
економска кохезија	ефикасан развој што већег броја подручја одређене територијалне целина, ради јачања њихове појединачне конкурентске способности, и ради јачања укупне конкурентске способности те целине у регионалној, широј међународној и глобалној економској, политичкој, културној и другој утакмици
екосистем	еколошки систем на таквом нивоу организације да представља комплексно структурно-функционално јединство неживе и живе природе, односно биотопа и биоценозе
енергенти	угаљ, природни гас, нафта, деривати нафте, обновљиви и други извори енергије
енергетски систем	енергетски објекти међусобно повезани тако да чине јединствен техничко-технолошки систем
е-управа	начин обављања јавних послова уз помоћ информационо-комуникационих технологија и у функцији је унапређења и побољшања јавних услуга и рада јавне администрације
закуп земљишта (ground lease)	облигационо-правни однос који представља законску основу за давање грађевинског земљишта под закуп на дужи временски период (30, 50 и више година)
заштита природног или културног наслеђа	дисциплина која се бави идентификацијом, проучавањем, валоризацијом, заштитом, конзервацијом, презентацијом и преношењем природног или културног наслеђа будућим генерацијама ²⁷
заштићено становање (protected housing)	у ужем смислу, социјално становање које се обезбеђује особама са посебним потребама, у ширем смислу се користи синонимски за социјално становање.
индикатори	сложени показатељи („информације“), састављени од два или више основних података („базних информација“), који треба да укажу на стање одређеног феномена
индустријска зона	скупна локација или ограничени простор већег броја фирми из исте или различитих грана, односно локацијски облик пословне инфраструктуре који поред других модела локације (индустријски парк, технолошки парк, слободна зона, пословни инкубатор, бизнис центар, аеродромска зона развоја и других) представља атрактивни инструмент привлачења улагања на подручју регије
институционално и организационо прилагођавање	предузимање активности од стране одређене институције на начин да се боље позиционира у новонасталим приликама и онима које је очекују у будућности
интегративна конзервација	приступ урбаној и просторној конзервацији који представља мирење захтева за очувањем наслеђа и циљева урбанистичког планирања
интегративно планирање	успостављање стратегија које омогућавају да се интегришу, на локалном, регионалном или државном нивоу, процес валоризације природних ресурса и еколошких капацитета са друштвено-економском структуром територије, побољшавајући квалитет окружења, производа и услуга територије ²⁸
интерполација	метод попуњавања историјског града или насеља новим објектима или целинама којима се данашње празнине попуњавају уношењем савремене архитектуре у постојеће ткиво ²⁹

²⁷ Према: *Конвенција о заштити Светске културне и природне баштине*, Унеско, Париз 1972

²⁸ Према: В. М. Fildes, J. Jokileto, *Смјернице за управљање подручјима свјетског културног наслеђа*, Котор 2005

²⁹ Т. Марасовић, *Активни приступ градитељском наслеђу*, Сплит 1985

информационе и комуникационе технологије (икт)	под ИКТ-ом је било који продукт који служи за складиштење, претраживање, манипулацију, преношење, слање и примање информација у електронској или дигиталној форми
јавна телекомуникациона мрежа	телекомуникациона мрежа која се користи за пружање јавних телекомуникационих услуга
јавне службе	збирни појам за установе, предузећа и друге облике организовања уређених законом који обављају делатности/послове којима се обезбеђује остваривање права и задовољавање потреба грађана
јавне услуге	јавне услуге су услуге од општег интереса или услуге од општег економског интереса и које имају сврху да задовоље дневне потребе грађана
једнакост услуга	једнакост услуга означава доступност услуге која није стандардизована, него је организована у зависности од демографских, социјалних, културних, економских и просторно-насељских обележја локалне заједнице
кабловски дистрибутивни систем	систем каблова и уређаја намењених првенствено за дистрибуцију радио и ТВ програма
кључни региони	кључни су они региони унутар неке земље (групе земаља) које карактерише највећа густина насељености и највећи степен привредних активности
компаративне предности	чиниоци који издвајају просторну целину и преко којих се дефинише њена предност у односу на друге
комутирана мрежа	скуп средстава која обезбеђују међусобно преспајање корисника мреже
кондоминијум (condominium)	представља комбинацију приватне и заједничке својине у вишеспратним стамбеним зградама, пословним, рекреативним и другим објектима
конзервација	процес (социјални, политички, уметнички, научни, професионални и хумани) који одлаже пропадање у свим његовим облицима и спречава уништење и пустошење културног наслеђа
конкурентне предности	јединствена обележја/потенцијали неког региона (подручја) према којима се тај регион (подручје) разликује од других и који осигуравају економске предности у односу на друге
културна добра	су ствари и творевине материјалне и духовне културе од општег интереса које уживају посебну заштиту утврђену Законом о културним добрима ³⁰
културни пејзаж	означава одређено подручје, онако како га људи виде и доживљавају, чији је карактер резултат деловања и интеракције природних и/или људских фактора; настаје у међусобном односу културе и природе
културни предели	културни предели представљају комбиновано деловање природе и човека; они су илустрација еволуције људског друштва под утицајем физичких ограничења и/или могућности које су пружили његово природно окружење и друштвене, економске и културне спољашње или унутрашње силе. разликујемо рурални и урбани културни предео
културни туризам	специфични облик туризма који обухвата посете туриста мотивисаних интересом за културом, пре свега историјом, уметношћу, наслеђем или стилем живота људи у некој регији
културно наслеђе	скуп ресурса наслеђених из прошлости, које људи идентификују независно од власништва над њима, као одраз и израз непрекидно еволуирајућих вредности, уверења, знања и традиција
културно подручје	означава одређени простор са већом концентрацијом непокретних културних добара која су у територијалном, историјском, културном, стилском погледу

³⁰ "Службени гласник Републике Србије", број 71/94

повезани и чине визуелни и духовни идентитет тог простора

локална управа	власт на одређеној територији у складу са територијалном организацијом државе
локални развој	све активности везане за планирање и спровођење иницијатива друштвено-економског развоја насеља или општине са сврхом унапређења квалитета живота, јавних служби и животног окружења, те промовисања акумулације и обнављања материјалне имовине и заштите природног и изграђеног окружења
мегапројекти	мегапројекти су посебно наглашена пројектантска дела, урбани репери четврти или града, који својом величином и упадљивошћу изазивају посебну пажњу
менаџмент план за културно наслеђе	специфичан план управљања наслеђем који дефинише фундаменталне стратешке циљеве који треба да обезбеде одговарајућу равнотежу између конзервације, одрживости и развоја на такав начин да наслеђе може да буде заштићено и очувано за будућност
мешовито/подељено власништво (shared ownership)	облик својине социјалног становања који подразумева да је корисник власник извесног процента стана који користи и који отплаћује на хипотекарни кредит, а остатак стамбеног простора је власништво стамбене асоцијације
мобилна мрежа	телекомуникациона мрежа у којој терминалне тачке нису на фиксним локацијама, а повезивање тих тачака врши се радио путем
мрежа за радиодифузију	телеком мрежа која се користи за емитовање и дистрибуцију радио и тв сигнала који су намењени за директан јавни пријем у отвореном простору за неодређен број корисника
мултисервисни приступни чвор	телекомуникациони уређај који омогућава једновремен прикључак (приступ) више врста услуга
начело или принцип	начела, односно принципи дају обавезујуће, базне одредбе/вредности за развој и организацију простора, независно од посебних услова у посебним подручјима или секторима
непрофитне стамбене асоцијације (организације, предузећа, агенције)	основни организациони облик социјалног становања у многим европским земљама, оснивају се и функционишу на нивоу локалне управе као приватне, непрофитне организације са основним задатком обезбеђивања социјалног становања
обновљиви извори енергије	извори енергије који се налазе у природи и обнављају се у целости или делимично, посебно енергија водотокова, ветра, неакумулирана сунчева енергија, биомаса, геотермална енергија и др.
обухватно планирање регионалног развоја	систематска идентификација, стварање и координација јавних акција у неком региону и његовим мањим целинама. Сваком подрегиону је додељена улога у складу са проблемима ресурса као и друштвено-економским условима тог региона
одрживи развој	подразумева приступ који обједињава квалитет живота, заштиту животне средине, одрживо трошење ресурса, економски и социјални развој,
одрживо (трајно) газдовање шумама	подразумева управљање и коришћење шума и шумског земљишта на такав начин и у таквом степену, да се очува биодиверзитет, а продуктивност, обнављање, виталност и потенцијал шума да буду на нивоу којим би се задовољиле одговарајуће еколошке, економске и социјалне потребе и данашње и будућих генерација
одрживо газдовање ловним подручјима	је газдовање ресурсима популација дивљачи на начин и у обиму којим се трајно одржава и унапређује виталност популације дивљачи, производна способност станишта и биолошка разноврсност, чиме се постиже испуњавање економских, еколошких и социјалних функција ловства
одрживо коришћење културног наслеђа	подразумева промишљено коришћење културног наслеђа као ресурса одрживог развоја и квалитета живота у савременом друштву које се непрекидно развија.
опасне материје	хемикалије и друге материје које имају штетне и опасне карактеристике

оператор	правно или физичко лице које гради, поседује или експлоатише телекомуникациону мрежу и/или пружа телкомуникационе услуге
оптички кабл	телекомуникациони кабл од стаклених влакана којим се пренос порука врши помоћу светлосних сигнала
остала урбана насеља	остала урбана насеља су она која карактерише: 1) преовлађујуће делатности из не-примарних сектора производње; 2) присуства централних функција; 3) урбани пејзаж
периурбано подручје	периурбано подручје је зона транзиције и интеракције у коме се урбане и руралне активности преклапају, повезују или су у конфликту
периферни региони	у одређеном региону или земљи (групи земаља), периферни региони су подручја у којима се обавља врло мало економских делатности; често ненасељена или слабо насељена и сиромашна подручја
пинална енергија	представља део енергије (електричне и топлотне и енергената-фосилна чврста, течна и гасовита горива) који је "достављен" потрошачима изван енергетских сектора/система;
планска евалуација	уопште узевши, вредновање у припремању, доношењу и остваривању планско-развојних одлука. Три основне класе: ех анте евалуација (вредновање и оцена разних опција, пре доношења одлука); ех пост евалуација (накнадно вредновање степена остваривања раније донетих одлука); и ех континуо евалуација (стално вредновање стања и трендова у одређеној области
планско-развојни сценарио	изгледна (могућна, вероватна, предвидљива итд.) развојна ситуација која се дефинише, предвиђа и оцењује кроз више могућности; средство за оцењивања вероватноће будућих догађаја и за избор најприхватљивије („најбоље“, „најмање лоше“ итд.) могућности
посед стамбеног простора	подразумева финансијски споразум на основу кога се стиче право коришћења неког стамбеног простора
право на откуп стана (right to buy)	Закон у Великој Британији по коме је станарима социјалних станова које закупују дозволјено да их откупе, по ком закону је од 1980. године продато око 1,8 милиона станова.
прагови оскудице (hardship thresholds)	представљају горње лимите (плафоне) породичних прихода у некој земљи, испод којих се сматра да су породице сиромашне и тиме потенцијални корисници социјалног становања.
предео	означава одређено сагледано подручје, чији је карактер резултат деловања природних и/или културних (људских) фактора
презентација културног добра	начин представљања културног добра јавности кроз брижљиво одабрану планирану комуникацију између садржаја културног добра и посматрача
препознавање региона - брендирање	стварање имица и идентитета региона, најчешће у сврху промовисања региона, а са циљем привлачења потенцијалних инвеститора и потрошача/корисника услуга
примарна енергија	сви облици енергије добијени после примарне прераде искоришћених енергетских резерви и који се могу непосредно користити или се користе у постројењима за конверзију/трансформацију у секундарне/финалне облике енергије;
природни предели	природни предели су предели у коме је степен модификације минималан, биофизичка структура је већином природног порекла (ресурси средине), а постоје и елементи који су последица природних поремећаја. то су шумски предели, предели са вредним акватичним екосистемима, високопланински предели где је човеков утицај занемарљиво мали
приступачно становање (affordable housing)	оно становање које је економски, социјално и индивидуално прихватљиво породицама које су део циљних група; оно становање које прима јавне субвенције како би се омогућило да продајна цена стана или рента за његово изнајмљивање буду осетно ниже од тржишних цена или ренти на неком

локалитету

приступна мрежа	скуп телекомуникационих средстава која омогућава кориснику приступ до првог уређаја за даљи пренос;
просторни индикатор	мерљиви исказ одређеног обележја који омогућава да се прате и контролишу појаве и процеси у простору
процена еколошког ризика	процес спознаје и испитивања ризика за људе и друге живе организме и различите екосистеме, изазваног присуством хемијских материја испуштених у животну средину;
радиорелејна веза	усмерена радио веза која служи за транспорт телекомуникационог сигнала између фиксних тачака;
ревитализација	је збир поступака којима се подразумева враћање функције објектима који су ту функцију изгубили, односно решавање проблема њихове функције у савременим условима. ³¹
регенерација	регенерација и у ужем смислу означава оздрављење, рехабилитацију девастираног дела града, градске четврти у циљу оживљавања
реконструкција	обнављање градитељског наслеђа при којем је, за разлику од рестаурације, несразмерно више обновљених него аутентичних делова
рестаурација	је појам који означава низ поступака који су усмерени на очување оригиналног стања културног добра, његових естетских и историјских вредности
реституција	повраћај ранијих права на земљишту и другим непокретностима која су власници изгубили по разним основама у претходном периоду
ризик	вероватноћа настанка одређеног штетног ефекта за људе, материјална добра или за животну средину у одређеном времену због реализације неке опасне активности или ситуације, односно настанка акцидента
рурална насеља	насеља која карактерише: 1) преовлађујуће делатности везане за употребу земљишта; 2) ниже густине насељености и 3) сеоски /рурални пејзаж
рурални предео	рурални предео има карактеристике природног предела али се под утицајем антропогених промена рашчлањује у мање целине са карактеристичним начином коришћења и специфичним културним идентитетом
рурални радиотелефонски систем	радиотелефонски систем намењен за ретко насељена подручја
социјална инклузија (social inclusion)	обезбеђивање да маргинализовани припадници друштва и они који су сиромашни имају веће учешће у доношењу одлука које се одражавају на њихов живот, што им омогућава да побољшају свој животни стандард и укупно благостање
социјална кохезија	поједностављено, социјално правичан и уравнотежен развој, који омогућава просперитет што већег броја („свих“) социјалних, територијалних и других друштвених група, одређени степен солидарности, одређени степен друштвене интеграције, и што мању тзв. „социјалну искљученост“;
социјалне услуге од општег интереса	социјалне услуге од општег интереса односе се на две категорије услуга (поред здравствених услуга) којима се обезбеђује социјална сигурност и заштита и односе се на: (1) мрежу/институционални оквир социјалне сигурности која се обезбеђује различитим начинима а покрива главне животне ризике, као што су они везани за здравље, старење, незапосленост, ризике од губљења посла, неспособност/сметње за самосталан живот (disability), и (2) услуге које се обезбеђују директно грађанима/појединцима, имају улогу превенције од искључености и јачање социјалне кохезије и обухватају различите видове подршки да би се олакшала социјална укљученост и заштитила/гарантовала основна права

³¹ Ј. Нешковић, *Ревитализација споменика културе*, Београд 1986

социјална мешавина (social mix)	узајамно мешање људи на неком датом простору (државе, региона, града, краја града, зграде у којој се живи) и то људи различитих друштвених слојева и материјалних статуса, различитих категорија као што су етничка припадност или посебне потребе, различитих старосних доба и различитих типова породица и домаћинстава
социјално становање (social housing)	организовано обезбеђивање становања одређеног стандарда породичним домаћинствима које из различитих, а пре свега економских и социјалних разлога нису у могућности да себи прибаве стамбени простор на тржишту“
стамбене агенције	општинске/градске, настале трансформацијом постојећих општинских/градских фондова солидарне стамбене изградње
стамбене субвенције	обухватају широк спектар мера подстицаја и олакшица социјалном становању, било на државном, регионалном или локалном нивоу, из области фискалне, кредитне, земљишне, урбанистичке и других политика, намењених стамбеној понуди/провајдерима, или крајњим корисницима социјалног становања, укључујући ту и помоћ око стицања власништва над станом.
субсидијарност у вођењу стамбене политике	значи да се питања социјалног становања решавају тамо где настају, дакле на нивоу локалних заједница и њихових управа
телекомуникације	свако емитивање, пренос или пријем порука у виду сигнала коришћењем жичних, радио, оптичких или других електромагнетних система;
телекомуникациона мрежа	скуп телекомуникационих средстава и система који омогућавају пренос порука;
телекомуникациона услуга	услуга која се у потпуности или делимично састоји од преноса сигнала кроз телекомуникационе мреже;
територијална кохезија	територијално уравнотежен развој одређене просторне целине, који, уз то, омогућава решавање проблема територијалне расцепканости („фрагментације“), остваривање разумне „функционалне поделе рада“ међу саставним подручјима, и постизање одређеног степена територијалне интеграције;
територијални капитал	скуп свих развојних фактора (ресурса, потенцијала и др.) одређеног подручја. састоји се из: а) „тврдих“ фактора-елемената („опипљивих“, „апсолутних“, „квантитивних“ и сл.): географски односно геостратешки положај; клима; величина територије; бројност популације; издашност природних ресурса; економска структура; квалитет живљења-живота; квалитет животне средине („енвајронмента“); развијеност техничке инфраструктуре и њена приступачност; културно наслеђе; тзв. људски („хумани“) ресурси-капитал и др.; и б) „меких“ фактора-елемената („субјективних“, „релационих“, „квалитативних“, „мање опипљивих“ и сл.): општи тзв. „сазнајни, културни и институционални капитал“; способност за иновације; висина трансакционих трошкова; социјални капитал (у ужем смислу); ставови и обичаји појединаца, група и институција и организација; неформална регионална правила и способност и спремност за међусобну сарадњу, помоћ, партиципацију и постизање компромиса; развијеност стратешког мишљења, истраживања и управљања, односно, развијеност тзв. „културе планирања“, и, шире
технолошки удес (удес већих размера)	изненадни и неконтролисани догађај или низ догађаја при производњи, промету, употреби, превозу, преради, складиштењу, одлагању или дуготрајном неадекватном чувању опасних материја, када настају веће емисије, пожари и експлозије који доводе до озбиљних последица за здравље људи, животну средину и материјална добра;
транспортна мрежа	телекомуникациона средства намењена искључиво за пренос порука;
трошковне ренте/закупнине	ренте које покривају трошкове социјалног станодавца, у које спадају амортизација, текући трошкови и порез.
увећана вредност земљишта (land value increment)	увећана вредност земљишта је карактериска свих урбаних подручја која доживљају урбани раст и резултат је улагања у земљиште које, због ограничености и веће тражње од понуде, генерише и већу додатну или увећану вредност земљишта

универзална поштанска услуга	основне поштанске услуге за које се гарантује доступност свима, са специфичним степеном квалитета, по повољним ценама;
универзални сервис	скуп основних телекомуникационих услуга одређеног квалитета и обима које треба да буду доступне свима, по прихватљивим ценама;
UN HABITAT	The United Nations Human Settlements Programme је агенција Уједињених Нација за људска насеља. Има мандат Генералне Скупштине Уједињених Нација да унапређује социјално и еколошки одрживе насеобине и градове са циљем да се свим људима обезбеди адекватни животни простор.
UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees	Високи комесаријат Уједињених Нација за избеглице, основан 1950. године са основним задатком бриге о избеглицама и решавања њихових проблема у целом свету.
UNECE	United Nations Economic Commission for Europe, Економска Комисија Уједињених Нација за Европу
управљање ризиком	процес планирања, доношења одлука и активности за смањивање ризика на прихватљив ниво у контексту одређених друштвено-економских околности;
урбана обнова	урбана обнова (urban renewal) је односи се најшире на методу поновног развоја и унапређења градског земљишта у зонама средње и више густине градова, и обухвата мере економске, социјалне и физичке обнове
урбана обнова (urban renewal)	ревитализација дотрајалих и запуштених урбаних целина и делова градова кроз масовну реконструкцију, модернизацију или потпуно нову изградњу зграда и јавних простора.
урбани предео	урбани предео је човековим интервенцијама потпуно измењени природни предео који се успоставља и функционише прилагођено урбаним потребама
урбано разливање (urban sprawl)	(urban sprawl) рубне зоне ниске густине, које се налазе и разливају на ивицама градова. Карактеришу их једна врста намене, односно немају потребну мешовиту намену, односе се појединачно или на становање, или на индустрију или на трговину
услуге од општег интереса	услуге од општег интереса – услуге које обезбеђује јавни сектор, без обзира да ли су профитабилне на слободном тржишту, а финансирају се из јавних фондова
установа јавне службе	установа јавне службе је организациона форма у којој се остварују права утврђена законом и другог законом утврђеног интереса у области: образовања, науке, културе, физичке културе, ученичког и студентског стандарда, здравствене заштите, социјалне заштите, друштвене бриге о деци, социјалног осигурања и здравствене заштите животиња
фиксна телекомуникациона мрежа	телекомуникациона мрежа која се користи за пружања услуга између стационарних терминалних тачака мреже;
ФССИ	фондови солидарне стамбене изградње, општински или градски, настали у процесу трансформације самоуправних интересних заједница становања, инструмент обезбеђења станова за лица без стана, које те своје потребе не могу да обезбеде на тржишту
функционално урбано подручје	функционално урбано подручје је подручје деловања и утицаја урбаног насеља, без обзира на административну организованост, те обухвата урбани центар и насеља у окружењу која су са њим у функционалној вези
циљ	планска идеја о будућем развоју, временски одређена, која усмерава организацију и обезбеђење простора значајног за земљу у целини, регион, или другу просторну целину као и за одређени сектор или подсектор
циљне групе социјалног становања	друштвене групе које се уклапају у критеријуме социјалног становања у локалној средини и као такве су потенцијални корисници социјалног становања

Коришћене скраћенице

AQI	<i>Air Quality Index</i> / Индекс квалитета ваздуха
БЕР	<i>Best environmental practice</i> / најбоља пракса по животну средину
CITES	Конвенција о контроли међународног промета угрожених врста дивље флоре и фауне
CO ₂	Угљендиоксид
EBRD	<i>European Bank for Reconstruction and Development</i> / Европска банка за обнову и развој
EIA	<i>Environment Impact Assessment</i> / Процена утицаја на животну средину
EMERALD	Емералд мрежа је еколошка мрежа Подручја од посебне важности за заштиту природе (Areas of Special Conservation Interest - ASCI)
GEF	<i>Global environmental facility</i> / финансијски програм Светске банке намењен подршци заштите животне средине
GHG	<i>Greenhouse gasses</i> / гасови са ефектом "стаклене баште"
ICPDR	<i>International Commission for Protection of Danube River</i> / Међународна Комисија за заштиту реке Дунав
IPA	<i>Instrument for Pre-accession Assistance</i> / Предприступни фондови
IPPC	<i>Integrated Prevention and Pollution Control</i> / интегрисано спречавање и контрола загађивања животне средине
ISDN	пренос података и интернет
MEGA	Европска метрополитенска подручја раста/развоја
NATURA 2000	најважнија међународна еколошка мрежа (Directive on the Conservation of Wild Birds; Directive of the Conservation of Natural Habitats and of Wild Fauna and Flora)
NUTS	NUTS класификација / номенклатура територијалних статистичких јединица
NO _x	Азотни оксиди
REC	- Регионални центар за животну средину
SEA	<i>Strategic Environment Assessment</i> / Стратешка процена утицаја на животну средину
SIRP	Settlement and Integration of Refugees Programme, Становање и интеграција избеглица, програм збрињавања и интеграције избеглица UN HABITAT-а.
SO ₂	Сумпордиоксид
SWQI	<i>Serbian Water Quality Index</i> / Српски индекс квалитета површинских вода
SWOT	Анализа предности, слабости, шанси и претњи
UNDP	<i>United Nations Development Programme</i> / Програм за развој Уједињених нација
UNFCCC	<i>United Nations Framework Convention on Climate Change</i> / Оквирна конвенција Уједињених нација о климатским променама
WFD	Оквирна Директива о водама
WHO	<i>World Health Organization</i> -Светска здравствена организација
AMC	Аутоматска мерна станица

БДП	Бруто домаћи производ
БПК ₅	Биолошка потрошња кисеоника
ВАТ	<i>Best Available Technology</i> / најбоља расположива технологија
ВОС	Водопривредна основа Србије
Г2Б	(Government to Business) (управа - пословни субјекти). Подразумева успостављање електронског пословања и пружање услуга на релацији: управа - пословни субјекти, путем ИКТ система.
Г2Г	(Government to Government) (управа - управа). Подразумева успостављање електронског пословања на релацији: управа - управа, односно, међусобне комуникације и сарадње, путем ИКТ система државних органа, органа локалне самоуправе и јавних служби.
Г2Ц	(Government to Citizens) (управа - грађани). Подразумева успостављање електронског пословања и пружање услуга на релацији: управа - грађани, путем ИКТ система.
ГВЕ	Гранична вредност емисије
ГВИ	Гранична вредност имисије
ЕЕА	Европска агенција за заштиту животне средине
ЕС	еквивалентни становник, за обрачун капацитете ппов, којим се узимају у обзир становници привезани за канализацију, али и количина отпадне воде из локалне индустрије и других загађивача вода који своје воде упућују према ппов
ЕУ	Европска унија
ЗПД	Заштићена природна добра
ИЗ	индустријска зона
ИП	индустријски парк
ИТП	индустријско технолошки парк
ЈС	Јавне службе
КДС	кабловски дистрибутивни систем
МАБ	пројекат Организације Уједињених нација за образовање, науку и културу који се бави стварањем светске мреже заштићених подручја названих резервати биосфере (МАБ - "Man and Biosphere")
МДК	Максимално дозвољена концентрација
МУП	морфолошко урбано подручје (morphological urban area)
НИП	Национални инвестициони план
НКОСК	Национална корпорација за осигурање стамбених кредита; основана 2004. године, бави се осигурањем кредита које издају комерцијалне банке
ОВС	основни водоносни слој
ОИЕ	обновљиви извори енергија
ОЦИ	Организације цивилног друштва
ППВ	постројење за пречишћавање воде за пиће у оквиру регионалних система;
ППОВ	постројење за пречишћавање отпадних вода. ппов општег типа –

за пречишћавање отпадних вода насеља, предтретман - ппов за пречишћавање отпадних вода индустрија, пре њиховог увођења у канализацију која их упућује према ппов општег типа

РАПП	Републичка агенција за просторно планирање
РЗР	Републички завод за развој
РАТЕЛ	Републичка агенција за телекомуникације
РМ	Суспендоване честице
РС	радна снага на подручју (LP - labor pool)
РС	Република Србија
РСВ	<i>Polychlorinated biphenyl</i> / полихлоровани бифенили
рхе	реверзибилна хидроелектрана која ради у турбинском режиму у врховима потрошње, а воду пумпа у језеро, када постоји проблем пласмана електричне енергије (ноћ, хидролошки повољни периоди);
РХМЗ	Републички хидрометеоролошки завод
СЕПА	Агенција за заштиту животне средине Републике Србије
ТЕ	Термоелектране
УЈИ	Услуге од општег/јавног интереса
УН	Уједињене нације
ФУП	= МУП + РС
ФУП	функционално урбано подручје

Списак тематских свезака

Наслов тематске свеске	носилац израде/радни тим
ПРИРОДА СРБИЈЕ - БИОДИВЕРЗИТЕТ СРБИЈЕ	Проф. др Љиљана Гавриловић Проф. др Велимир Јовановић Проф. др Душан Гавриловић Проф. др Владан Дуцић Проф. др Ивица Радовић Мр Невена Васиљевић
МИНЕРАЛНЕ СИРОВИНЕ – ЕНЕРГЕТСКЕ, МЕТАЛИЧНЕ И НЕМЕТАЛИЧНЕ МИНЕРАЛНЕ СИРОВИНЕ	Проф. др Ненад Ђајић Проф. др Дејан Миловановић
ПРОСТОРНИ И ЕКОЛОШКИ АСПЕКТИ КОРИШЋЕЊА ОБНОВЉИВИХ ИЗВОРА ЕНЕРГИЈЕ – ЕНЕРГЕТСКА ЕФИКАСНОСТ	др Мила Пуцар мр Марина Ненковић-Ризнић
КОРИШЋЕЊЕ ВОДНИХ РЕСУРСА	Проф. др Бранислав Ђорђевић
КОРИШЋЕЊЕ ПОЉОПРИВРЕДНОГ ЗЕМЉИШТА	др Марија Николић др Весна Поповић мр Бранко Катић
КОРИШЋЕЊЕ ШУМСКОГ ЗЕМЉИШТА	Проф. др Милан Медаревић
ГРАЂЕВИНСКО ЗЕМЉИШТЕ И ПОЛИТИКА И УРЕЂЕЊЕ ГРАЂЕВИНСКОГ ЗЕМЉИШТА	др Славка Зековић др Вероника Вујошевић
ЗАШТИТА И УНАПРЕЂЕЊЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ	Проф. др Дејан Филиповић Проф. др Марина Илић мр Данијела Обрадовић др Снежана Ђурђић Бранислава Димић Мирослав Марић
ИЗВЕШТАЈ О ЗАШТИЂЕНИМ ПРИРОДНИМ ДОБРИМА	мр Зоран Ђ. Ђорђевић Проф. Др Ненад Ставретовић Слађана Красуља Др Александар Мијовић Владан Бједов Ненад Секулић Живко Вукасовић
ЗАШТИТА, УРЕЂЕЊЕ И КОРИШЋЕЊЕ КУЛТУРНЕ БАШТИНЕ И РЕГИОНАЛНИ ИДЕНТИТЕТ	Проф. др Нађа Куртовић Фолић
ЧУВАЊЕ, ОДРЖАВАЊЕ И КОРИШЋЕЊЕ КУЛТУРНИХ ДОБАРА И ДОБАРА КОЈА УЖИВАЈУ ПРЕТХОДНУ ЗАШТИТУ	Миладин Лукић Бранка Шекарић Сања Кесић Ристић Марин Брмболић Божидар Крстановић
ВРЕДНОСТИ ПРЕДЕЛА И ФИЗИЧКЕ СТРУКТУРЕ НАСЕЉА СРБИЈЕ КАО ЕЛЕМЕНТИ КУЛТУРЕ И ИДЕНТИТЕТА	мр Јелена Живковић мр Невена Васиљевић
ЗАШТИТА ОД ПРИРОДНИХ НЕПОГОДА И ТЕХНОЛОШКИХ УДЕСА	Доц. др Славолуб Драгићевић Проф. др Дејан Филиповић Проф. др Станимир Костадинов др Југослав Николић др Божидар Стојановић Иван Новковић Марија Годошев
УПРАВЉАЊЕ ХАЗАРДИМА ВЕЗАНИМ ЗА ЉУДСКЕ АКТИВНОСТИ	др Божидар Стојановић
УПРАВЉАЊЕ ОТПАДОМ	Проф. др Марина Илић др Бошко Јосимовић

Наслов тематске свеске	носилац израде/радни тим
ДЕМОГРАФСКИ РАЗВОЈ	Доц. др Гордана Војковић Проф. др Милена Спасовски Проф. др Мирјана Девеџић Проф. др Биљана Радивојевић Проф. др Мирјана Рашевић мр Влада Никитовић
ПОЛИЦЕНТРИЧНОСТ, МРЕЖА НАСЕЉА, УМРЕЖАВАЊЕ НАСЕЉА И ОПШТИНА	Проф. др Србољуб Стаменковић Проф. др Драгутин Тошић Мр Драгица Гатарић
ФУНКЦИОНАЛНА УРБАНА ПОДРУЧЈА - ОДНОС СЕЛА И ГРАДА -	Доц. др Велимир Шећеров мр Марија Невенић мр Ратка Чолић, и стручни консултант Проф. др Драгутин Тошић,
ПРОСТОРНИ РАЗВОЈ И УРЕЂЕЊЕ ГРАДОВА И ОСТАЛИХ УРБАНИХ НАСЕЉА	Проф. др Милица Бајић Брковић
УРБАНА ОБНОВА, РЕГЕНЕРАЦИЈА И BROWNFIELDS	Проф. др Ева Ваништа Лазаревић
РАЗВОЈ И УРЕЂЕЊЕ СЕЛА И РУРАЛНИХ ПОДРУЧЈА	Проф. др Петар Митковић Доц. др Љиљана Василевска
УНАПРЕЂЕЊЕ ПРОСТОРНЕ ДОСТУПНОСТИ ЈАВНИХ СЛУЖБИ	Проф. др Ксенија Петовар
СОЦИЈАЛНИ РАЗВОЈ – ИНДИКАТОРИ СОЦИЈАЛНЕ ИСКЉУЧЕНОСТИ	Проф. др Ксенија Петовар Весна Јокић
СОЦИЈАЛНО СТАНОВАЊЕ	Марија Лалошевић мр Жаклина Глигоријевић Дарко Савић др Ђорђе Мојовић Маја Јоковић Поткоњак Радмила Марковић
БИЛАНСИ КОРИШЋЕЊА ЗЕМЉИШТА	Проф. др Дејан П. Ђорђевић мр Тијана Дабовић
ПРИВРЕДНИ СИСТЕМ	Др Едвард Јакопин Соња Радосављевић Проф. др Зоран Јовановић Проф. др Синиша Милошевић Проф. др Зоран Његован Проф. др Бранко Главоњић Проф. др Мирјана Кнежевић Лепосава Нинковић Наташа Чокорило
ОРГАНИЗАЦИЈА И УРЕЂЕЊЕ ИНДУСТРИЈСКИХ ЗОНА И МСП	др Славка Зековић
ОРГАНИЗАЦИЈА И УРЕЂЕЊЕ ТУРИСТИЧКИХ ПОДРУЧЈА	мр Драгиша Дабић др Саша Милијић Слободан Митровић
ЕНЕРГЕТИКА И ЕНЕРГЕТСКА ИНФРАСТРУКТУРА	Проф. др Ненад Ђајић мр Гојко Дотлић
ВОДОПРИВРЕДА И ВОДОПРИВРЕДНА ИНФРАСТРУКТУРА	Проф. др Бранислав Ђорђевић
САОБРАЋАЈ И САОБРАЋАЈНА ИНФРАСТРУКТУРА	Доц. др Владимир Депенло Проф. др Смиљан Вукановић Проф. др Милан Марковић Проф. др Владета Чолић Проф. др Слободан Гвозденовић мр Оља Чокорило Предраг Томић

Наслов тематске свеске	носилац израде/радни тим
ТЕЛЕКОМУНИКАЦИЈЕ И ПОШТАНСКЕ УСЛУГЕ	Радован Јовановић
РЕГИОНАЛНИ РАЗВОЈ	Др Едвард Јакопин Мр Соња Тонтић Проф. др Стеван Деветаковић Соња Радосављевић
АПСОЛУТНИ И РЕЛАТИВНИ КАПИТАЛ ТЕРИТОРИЈАЛНОГ РАЗВОЈА: „ТВРДИ“ И „МЕКИ“ КАПИТАЛ ТЕРИТОРИЈАЛНОГ РАЗВОЈА	др Миодраг Вујошевић
МОДЕЛ ПРОСТОРНЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ СРБИЈЕ У ШИРЕ ОКРУЖЕЊЕ	др Бранка Тошић Проф. др Борислав Стојков мр Синиша Тркуља мр Зора Живановић мр Тијана Живановић
ИНСТРУМЕНТИ УСМЕРАВАЊА ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА	Проф. др Зоран Никезић
ИНФОРМАЦИОНЕ И КОМУНИКАЦИОНЕ ТЕХНОЛОГИЈЕ И УПРАВЉАЊЕ ПРОСТОРНИМ РАЗВОЈЕМ	мр Данијела Миловановић Родић
ИНФОРМАЦИОНА ПОДРШКА ПРОСТОРНОМ РАЗВОЈУ СРБИЈЕ	Доц. мр Ксенија Лаловић
ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА И ПЛАНИРАЊА У СРБИЈИ	Проф. др Борислав Стојков Зорана Филиповић Јелена Радивојевић

Списак графичких приказа

Назив графичког приказа (карте)	Број странице
КЛИМАТСКЕ ОБЛАСТИ СРБИЈЕ	17
МОДЕЛ ФУНКЦИОНАЛНО УРБАНИХ ПОДРУЧЈА СРБИЈЕ 2008. ГОДИНЕ	53
ПРИРОДНА ДОБРА ПОВРШИНЕ ПРЕКО 500 ha	59
7 NUTS2 РЕГИОНА СРБИЈЕ – МОДЕЛ СТАТИСТИЧКО ПЛАНСКЕ РЕГИОНАЛИЗАЦИЈЕ	65
ГЕОЛОШКА ГРАЂА СРБИЈЕ	77
ПРОСТОРНИ УСЛОВИ КОРИШЋЕЊА ПОЉОПРИВРЕДНОГ ЗЕМЉИШТА	85
ПОДРУЧЈА ЗНАЧАЈНА ЗА ФОРМИРАЊЕ ЕКОЛОШКЕ МРЕЖЕ	93
ЗАШТИТА И УНАПРЕЂЕЊЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ	99
УПРАВЉАЊЕ ОТПАДОМ	103
МАКРОКУЛТУРНА ПОДРУЧЈА И ИНТЕРРЕГИОНАЛНЕ КУЛТУРНЕ СТАЗЕ	107
ОСНОВЕ УПРАВЉАЊА КВАЛИТЕТОМ ПРЕДЕЛА	111
СЕИЗМИЧКА РЕЈОНИЗАЦИЈА СРБИЈЕ	115
РИЗИЦИ ОД ПРИРОДНИХ НЕПОГОДА И ТЕХНОЛОШКИХ УДЕСА	117
ОПШТИНЕ ПРЕМА УЧЕСТАЛОСТИ СОЦИЈАЛНИХ ПОЉА СА НАЈНИЖИМ ВРЕДНОСТИМА ИНДИКАТОРА	125
ОДНОС ГУСТИНЕ НАСЕЉЕНОСТИ И ТИПОВА ПОДРУЧЈА	139
ИНДУСТРИЈСКЕ ЗОНЕ И ПАРКОВИ	153
ПРОСТОРНО ФУНКЦИОНАЛНО СТРУКТУИРАЊЕ ТУРИСТИЧКИХ ПРОСТОРА СРБИЈЕ	159
ПРИОРИТЕТИ У ПУТНОЈ МРЕЖИ	165
13 NUTS3 РЕГИОНА (ОБЛАСТИ) СРБИЈЕ	181
МОДЕЛ ФУНКЦИОНАЛНО УРБАНИХ ПОДРУЧЈА СРБИЈЕ 2020. ГОДИНЕ (ОПТИСМИСТИЧКИ СЦЕНАРИО)	191

Списак табела

Табела 1. Укупне резерве фосилних горива у Србији	15
Табела 2. Опита SWOT анализа просторног развоја Србије	36
Табела 3. Сценарији просторног развоја Републике Србије	49
Табела 4. Распоређеност вода које настају на територији Србије (домаће воде)	80
Табела 5. Упоредна анализа система грађевинског земљишта у Србији и тржишних система (уз доминацију приватног власништва и уз доминацију и/или задржавање јавне својине)	90
Табела 6. Процена старосних група 2005.године	122
Табела 7. Прогноза и 80% интервал предвиђања за старосне групе 2015. године – оптимистички сценарио	122
Табела 8. Прогноза и 80% интервал предвиђања за старосне групе 2015. године – песимистички сценарио	122
Табела 9. Прогноза и 80% интервал предвиђања за старосне групе 2020. године – оптимистички сценарио	123
Табела 10. Прогноза и 80% интервал предвиђања за старосне групе 2020. године – песимистички сценарио	123
Табела 11. Социјална поља - општине према учестаности најниже вредности интервала	124
Табела 12. Биланси земљишта за NUTS III ниво у 2005. години (у ha)	147
Табела 13. Промена броја индустријских центара у Србији у 1996-2008.	151
Табела 14. Упоредни подаци фиксне мреже од 1995. до 2008. године	174
Табела 15. Модел функционално урбаних подручја Србије, 2020. године	193
Табела 16. Приказ оперативних циљева развоја ИКТ	203

Списак графикана

Графикон 1. Кретање HDI у Србији	28
Графикон 2. Сиромаштво у Србији 2000 – 2007	29
Графикон 3. Кретање запослености и незапослености	31
Графикон 4. Заступљеност основних категорија земљишта у Србији	146

Списак слика

Слика 1.	Модел методолошког приступа	V
Слика 2.	Пољопривредни макрорегиони, шуме и водни ресурси према ППРС	4
Слика 3.	Енергетски ресурси и минералне сировине према ППРС	5
Слика 4.	Центри и појасеви развоја према ППРС	7
Слика 5.	Транспортни коридори према ППРС	7
Слика 6.	Положај Србије у мрежи европских коридора	12
Слика 7.	Положај Србије у Подунављу (према Концепцији просторног уређења у пројекту DONAUREGIONEN)	13
Слика 8.	Ерозија у сливу Јужне Мораве (снимљено 2006. године)	14
Слика 9.	Стање шума по пореклу	15
Слика 10.	Термоелектрана "Колубара" у Лазаревцу	16
Слика 11.	"Дивља депонија" на територији града Београда (снимљено у првој половини 2008. године)	17
Слика 12.	Становништво Србије спада међу четири најстарија у Свету	21
Слика 13.	Апсурди бесправне градње	22
Слике 14-15.	Нехигијенски делови града Врања (снимљено 2008. године)	23
Слике 16-17.	Фрагменти села јужне и западне Србије (снимљено 2008. године)	25
Слике 18-19.	Стари Рас са Сопоћанима и археолошко налазиште Felix Romvliana (UNESCO баштина)	26
Слика 20.	Ђавоља Варош – кандидат Србије за нових седам светских чуда природе	26
Слика 21.	Регионални индекс хуманг развоја (HDI) 2007.	28
Слика 22.	Регионално сиромаштво 2007.	29
Слика 23.	Степен развијености општина 2007.	30
Слика 24.	Стопе незапослености по окрузима 2007.	30
Слика 25.	Регионална конкурентност Србије	31
Слика 26.	Временски хоризонти Стратегије	52
Слика 27.	Функционални центри	52
Слика 28.	Функционална осовина Београд – Нови Сад	55
Слика 29.	Функционалне везе Ниша са урбаним центрима у окружењу	55
Слика 30.	Функционалне везе Крагујевца са урбаним центрима у окружењу	55
Слика 31.	Остварена прекогранична сарадња (стање 2008.)	56
Слика 32.	Демографски капитал	68
Слика 33.	Стање шума према власништву	87
Слика 34.	Густина насељености по окрузима	136
Слика 35.	Структурална типологија региона према NUTS3 стандарду	136
Слика 36.	Могућности развоја допунских активности у руралним подручјима	138
Слика 37.	Развојне мере и пројекти руралних подручја	141
Слика 38.	Неразвијено подручје 2007. године	185
Слика 39.	Девастирано подручје 1990 – 2007.	185
Слика 40.	Контактно подручје са АП Косово и Метохија	185
Слика 41.	Српске заједнице на АП Косово и Метохија	185

Списак консултованих актера у изради Стратегије

1. Министарство за животну средину и просторно планирање
2. Министарство економије и регионалног развоја
3. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде
4. Министарство рада и социјалне политике
5. Министарство просвете
6. Министарство културе
7. Министарство здравља
8. Министарство за телекомуникације и информационо друштво
9. Министарство за науку и технолошки развој
10. Министарство за државну управу и локалну самоуправу
11. Министарство за инфратструктуру
12. Министарство унутрашњих послова
13. Министарство рударства и енергетике
14. Министарство финансија
15. Министарство правде
16. Министарство за Национални инвестициони план
17. Покрајински секретаријати АП Војводине
18. Републички завод за информатику и интернет
19. Републичка агенција за телекомуникације (РАТЕЛ)
20. Републичка агенција за приватизацију
21. Републички завод за статистику
22. Републички геодетски завод
23. Републички завод за стандардизацију;
24. Републички сеизмолошки завод
25. Републички хидрометеоролошки завод;
26. Дирекција за имовину РС
27. Републичка дирекција за воде
28. Дирекција за имовину РС
29. Грађевинска дирекција Србије
30. Дирекција за воде Републике Србије
31. Управа за шуме МПШВ
32. Јавно водопривредно предузеће Србијаводе
33. ЈП Електропривреда Србије
34. ЈП Електроурежа Србије
35. ЈП „Подземна експлоатација угља“
36. ЈП Транснафта
37. ЈП Србија гас
38. ЈП ПТТ саобраћаја Србија
39. ЈП Радиотелевизија Србије
40. ЈП Путеви Србије
41. ЈП Железнице Србије
42. ЈП Србијашуме
43. ЈП Национални парк „ТАРА“
44. „НИС“ а.д. Нови Сад
45. Телеком Србија а.д.
46. РТБ Бор
47. Агенција за страна улагања и промоцију извоза (СИЕПА)
48. Агенција за привредне регистре
49. Агенција за рециклажу;
50. Агенција за развој малих и средњих предузећа;
51. Агенција за енергетску ефикасност Републике Србије
52. Агенција за контролу летења Србије и Црне Горе
53. Републичка радиодифузна агенција
54. Агенција за приватизацију РС
55. Агенција за заштиту животне средине;

56. Агенција за енергетику
57. Тим потпредседника Владе за имплементацију Стратегије за смањење сиромаштва
58. Канцеларија за придруживање ЕУ,
59. Институт за мултидисциплинарна истраживања
60. Институт за економику пољопривреде
61. Институт за јавно здравље Србије „Батут”
62. Институт за путеве
63. Геолошки институт Србије
64. Институт „Јарослав Черни”
65. Начелници управних округа АП Војводине, централне, западне, источне и јужне Србије
66. Туристичка организација Србије
67. Привредна комора Србије и регионалне привредне коморе
68. Стална конференција градова и општина (СКГОС)
69. Градоначелници градова/председници општина Србије
70. Секретаријати управе Града Београда
 - Секретаријат за урбанизам,
 - Секретаријат за саобраћај,
 - Секретаријат за животну средину,
 - Секретаријат за комуналне послове,
 - Секретаријат за привреду,
 - Секретаријат за културу,
 - Секретаријат за социјалну заштиту
71. Привредна комора Београда
72. Туристичка организација Београда
73. Завод за заштиту споменика града Београда
74. Урбанистички завод Београда
75. Дирекција за грађевинско земљиште и изградњу града Београда
76. ЈКП „Топлификација“
77. Европски покрет у Србији
78. ЈП Завод за изградњу града Нови Сад
79. ЈП Завод за урбанизам Ниш
80. ЈП Дирекција за урбанизам и изградњу Крагујевац
81. Дирекција за изградњу општине Инђија
82. Дирекција за изградњу Ужице
83. ЈП за управљање грађевинским земљиштем Шабац/Дирекција за изградњу Шабац
84. Градски завод за јавно здравље Београд
85. Центар за контролу тровања ВМА
86. Фонд за подршку инвестиција у Војводини
87. IFC International Finance Corporation, World Bank Group
88. REC Регионални центар за животну средину за Централну и Источну Европу, Канцеларија у Србији
89. Удружење приватних предузетника Србије

* * *

После прве фазе израде Стратегије, обављена је презентација документа "Визија, циљеви и концепција просторног развоја Републике Србије" у Ужицу, Крагујевцу, Нишу, Зајечару, Новом Саду и Београду, уз присуство представника управних округа, општина, надлежних институција из већих регионалних целина Србије.

