

Z A K O N

O PROSTORNOM PLANU REPUBLIKE SRBIJE OD 2010. DO 2020. GODINE

Član 1.

Prostornim planom Republike Srbije od 2010. do 2020. godine (u daljem tekstu: Prostorni plan) utvrđuju se dugoročne osnove organizacije, uređenja, korišćenja i zaštite prostora Republike Srbije u cilju usaglašavanja ekonomskog i socijalnog razvoja sa prirodnim, ekološkim i kulturnim potencijalima i ograničenjima na njenoj teritoriji.

Prostorni plan odštampan je uz ovaj zakon i čini njegov sastavni deo.

Član 2.

Prostorni plan sastoji se iz tekstualnog dela i grafičkih prikaza.

Grafički prikazi čine referalne karte (Referalna karta 1. „Korišćenje zemljišta i funkcionalna urbana područja”, Referalna karta 2. „Mreža urbanih centara i regionalna organizacija”, Referalna karta 3. „Transportna infrastruktura i elektronska komunikaciona mreža i oprema”, Referalna karta 4. „Energetska i vodoprivredna infrastruktura” i Referalna karta 5 „Turizam i zaštita životne sredine, prirodnog i kulturnog nasleđa”) izrađene u razmeri 1:300.000.

Grafičke prikaze iz stava 2. ovog člana, izrađene u pet primeraka, overava svojim potpisom predsednik Narodne skupštine.

Član 3.

Prostorni plan se razrađuje regionalnim prostornim planovima, prostornim planovima područja posebne namene, prostornim planovima za područja utvrđena Prostornim planom, prostornim planovima jedinica lokalne samouprave, urbanističkim planovima, planovima i programima razvoja, propisima i opštim aktima donetim za njihovo sprovođenje.

Prostorni plan predstavlja osnov za definisanje strategija na državnom, regionalnom i lokalnom nivou u meri u kojoj imaju uticaj na prostorni razvoj Republike Srbije, njenih regiona i jedinica lokalne samouprave.

Član 4.

Radi utvrđivanja mera i aktivnosti za sprovođenje Prostornog plana Vlada, na predlog ministarstva nadležnog za poslove prostornog planiranja, donosi Program implementacije Prostornog plana za period od pet godina.

Član 5.

Izveštaj o ostvarivanju Prostornog plana Vlada, na predlog ministarstva nadležnog za poslove prostornog planiranja, podnosi jednom godišnje Narodnoj skupštini.

Usklađivanje Prostornog plana sa stanjem društvenog i privrednog razvoja Republike Srbije, Vlada predlaže Narodnoj skupštini na svakih pet godina.

Usklađivanje Prostornog plana u smislu stava 2. ovog člana, Vlada predlaže Narodnoj skupštini u roku godinu dana od dana stupanja na snagu izmena i dopuna propisa kojima se uređuje teritorijalna organizacija Republike Srbije, određuju

područja i sedišta upravnih okruga, odnosno utvrđuju statističke funkcionalne celine u Republici Srbiji.

Izveštaj iz stava 1. ovog člana priprema Republička agencija za prostorno planiranje na osnovu indikatora prostornog razvoja preko kojih se meri ostvarivanje ciljeva prostornog razvoja utvrđenih Prostornim planom.

Član 6.

Po jedan primerak grafičkih prikaza iz člana 2. stav 2. ovog zakona čuva se trajno u Narodnoj skupštini, Vladi, ministarstvu nadležnom za poslove prostornog planiranja, a dva primerka u Republičkoj agenciji za prostorno planiranje.

Studijska i dokumentaciona osnova na kojoj se zasniva Prostorni plan čuva se u Republičkoj agenciji za prostorno planiranje.

Član 7.

Pravo na neposredan uvid u grafičke prikaze iz člana 2. stav 2. ovog zakona imaju pravna i fizička lica na način i pod uslovima koje bliže propisuje ministar nadležan za poslove prostornog planiranja.

Član 8.

Tekstualni deo Prostornog plana objavljuje se u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

Član 9.

Program implementacije Prostornog plana Vlada donosi u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 10.

Prostorni i urbanistički planovi, propisi i drugi opšti akti biće usklađeni sa odredbama ovog zakona u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Prostorni i urbanistički planovi doneti do stupanja na snagu ovog zakona primenjuju se u delovima koji nisu u suprotnosti sa Prostornim planom.

Član 11.

Danom stupanja na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o Prostornom planu Republike Srbije („Službeni glasnik RS”, broj 13/96).

Član 12.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

PROSTORNI PLAN
REPUBLIKE SRBIJE OD 2010. DO 2020. GODINE
I. OKRUŽENJE I OPŠTA OCENA STANJA
PROSTORNOG RAZVOJA REPUBLIKE SRBIJE

1. Teritorija Republike Srbije u širem evropskom okruženju

Republika Srbija ima povoljan saobraćajno - geografski, ali istovremeno veoma osetljiv geostrateški položaj. Značaj ovog položaja se ogleda u tome da preko teritorije Republike Srbije prolazi koridor još iz antičkih vremena Via militaris kojim se ostvaruje najkraća kopnena veza između Evrope i Azije, odnosno Bliskog Istoka. Republika Srbija se nalazi na kontaktu velikih Evropskih regiona, odnosno na raskršnici puteva prema Centralnoj Evropi - Podunavlju, Mediteranu - Južnom Jadranu i Alpima. Analizom i ocenom geostrateških i geopolitičkih, prirodnih i drugih vrednosti, kao i komparativnih prednosti Republike Srbije u širem evropskom prostoru može se zaključiti o značaju Republike Srbije u saobraćajnom povezivanju Zapadne i Centralne Evrope sa Jugoistočnom Evropom i Bliskim istokom, kao i ostvarivanju veza zemalja Centralne Evrope - Srednjeg Podunavlja prema Južnom Jadranu, Egejskom i Crnom moru, odnosno Mediteranu. Geostrateški položaj Republike Srbije je potpuno promenjen u poslednjih dvadeset godina. Republika Srbija ponovo stiče nezavisnost i međunarodni pravni subjektivitet posle više od 80 godina, dobija nove susede i utvrđuje nove državne granice.

Ukupna dužina državne granice Republike Srbije iznosi 2.358,3 km. Od toga, suvozemne su 1.609,4 km (68,2%), a rečne ili jezerske granice su u dužini od 748,9 km (31,8%). Prirodnu granicu Republike Srbije čine i tri međunarodne plovne reke, Dunav - prema Hrvatskoj i Rumuniji, Sava - prema Bosni i Hercegovini i Tisa. Rečnu granicu čini i Drina prema Bosni i Hercegovini, koja nije međunarodni plovni put. Apsolutna većina graničnih prelaza ne zadovoljava evropske standarde infrastrukturne opremljenosti. Granica prema Mađarskoj, duga 174,4 km, ravničarska je i pruža se od Dunava na zapadu do naselja Rabe (opština Novi Kneževac) na istoku. Od 10 graničnih prelaza najvažniji su Kelebija i Horgoš. Granica prema Rumuniji je najduža pojedinačna granica Republike Srbije (546,5 km ili 23,2% ukupne dužine granice Republike Srbije). Proteže se od Rabe do ušća Timoka. Do ušća Nere u Dunav uglavnom je ravničarska, a kroz Đerdap se smatra rečnom, iako je trasirana duž veštačkih jezera Đerdap I i Đerdap II (ukupno 218 km). Ima 15 graničnih prelaza. Najvažniji su Vatin, Jaša Tomić, Srpska Crnja i Đerdap. Granica prema Bugarskoj dugačka je 367,1 km. Proteže se od ušća Timoka u Dunav do sela Žeravino (opština Bosilegrad). Na severu granica je rečna i ravničarska (Timok i obod Vlačkog basena). Veći deo je trasiran grebenima Stare planine, Vidlića, Ruja, Miljevske planine. Postoji šest graničnih prelaza, među kojima je najvažniji Gradina na saobraćajnom pravcu Beograd-Niš-Sofija-Carigrad. Granica prema Makedoniji pruža se od Žeravina do šarplaninskog sela Restelica (opština Gora). Dugačka je 273 km i trasirana je vencima Dukata, Kozjaka, Rujna, Jezerske planine, Skopske Crne Gore i Šar-planine. Delom preseca niske predele (Preševska povija), reke i rečne doline (Lepenac, Pčinja). Ima šest graničnih prelaza, a najvažniji su Preševo, Prohor Pčinjski i Đeneral Janković. Granica prema Albaniji najkraća je granica Republike Srbije, duga 111,1 km. Uglavnom je na grebenima Šar-planine, Koritnika, Paštrika, Juničke planine, Prokletija i Bogićevce. Preseca nekoliko prevoja i veštačko jezero Fijerza na Belom Drimu (iz Albanije zašlo u teritoriju Republike Srbije). Granica zvanično ima dva granična prelaza, ali se posle okončanja rata 1999. godine preko nje vrši nekontrolisan promet. Granica prema Crnoj Gori je dugačka 244,1 km. Prolazi kroz planinske predele - od Bogićevce, preko Hajle, Žljeba, Suve planine, Mokre gore, Pešterske visoravni, Mataruga i Gradine, do

planine Javorje. Preseca nekoliko saobraćajno važnih rečnih dolina - Pečke Bistrice (Rugovska klisura), Ibra (Stari Kolašin) i Lima. Značajniji granični prelazi su Jabuka kod Prijepolja i Gostun kod Brodareva. Granica prema Bosni i Hercegovini dugačka je 382,8 km i celom dužinom je prema Republici Srpskoj. Preseca Starovlašku visiju i sa planine Zvijezde spušta se na Drinu. Uzvodno Savom povučena je do tromeđe Republike Srbije, Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine kod sremskog sela Jamena. Ima 12 graničnih prelaza. Najznačajniji su Rača, Badovinci, Mali Zvornik, Kotroman i Priboj-Štrpci na pruži Beograd-Bar. Granica prema Hrvatskoj dugačka je 259,3 km. Od Save kod Jamene proteže se kroz sremsku ravnicu, prelazi reku Bosut i Frušku goru i spušta se na Dunav između Iloka i Bačke Palanke. Dunavom je uglavnom trasirana sredinom plovnog puta, ali i prelazi na jednu ili drugu stranu (granični sporovi). Od 13 graničnih prelaza najvažniji su Bezdan, Bogojevo, Bačka Palanka i Batrovci (Koridor H).

Tabela 1. Pregled dužine državne granice

Dužina državne granice	u km	u %
Mađarskoj	174,4	7,4
Rumuniji	546,5	23,2
Bugarskoj	367,1	15,6
Makedoniji	273,0	11,6
Albaniji	111,1	4,7
Crnoj Gori	244,1	10,4
Bosni i Hercegovini	382,8	16,2
Hrvatskoj	259,3	10,9
UKUPNO	2.358,3	100,0

Posle Pariske konferencije 1919. godine konstatovano je da prirodne granice nisu u svakom slučaju idealne za utvrđivanje državnih granica u Evropi. Ovo se naročito odnosilo na reke sa barovitim obalama i mnogobrojnim meandrima koje su se pokazale nesigurnim zbog stalnog pomeranja usled poplava, erozije obale i sl. To predstavlja problem utvrđivanja granica sa Hrvatskom na Dunavu i sa Bosnom i Hercegovinom na Drini. Privatna imanja se pomeraju i situacija se iz godine u godinu menja što je zabeležio još Jovan Cvijić (Cvijićeve knjige, SKZ, Beograd, 1927. godina). Prema važećim konvencijama granica se utvrđuje na sredini plovnog puta.

Osnovna ideja savremene Evrope je politički i ekonomski ujedinjeni kontinent.

Programima prostornog razvoja i međudržavne regionalne saradnje uz podršku pravnih instrumenata, mera, smernica, uputstava i finansijske podrške (prekogranična saradnja u okvirima i van EU, transnacionalna saradnja (za evropske makro-regione), saradnja sa susedima koji nisu kandidati za članstvo u EU (ENPI)¹, međuregionalne saradnje INTERREG IVC², informatička i naučna podrška ESPON³), između ostalog se realizuje ova ideja. Neposredno okruženje Republike Srbije

¹ Instrument za saradnju sa evropskim susedima/The European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI) promoviše saradnju i ekonomsku integraciju između EU i tzv. zemalja-partnera (Alžir, Azerbejdžan, Belorusija, Egipat, Gruzija, Izrael, Jermenija, Jordan, Liban, Libija, Maroko, Moldavija, Palestinske vlasti, Ruska federacija, Sirija, Tunis i Ukrajina), u oblastima unapređenja dobrog upravljanja i socijalnog i ekonomskog razvoja, u okviru 15 posebnih programa pogranične saradnje („genuine cross-border cooperation”, CBC) na granicama Unije. Ukupna sredstva finansijske pomoći iznose 11,18 milijardi evra.

² Nastavak programa INTERREG IIIC za period 2007-2013. godine, formiran za razmenu iskustava između zemalja EU, Švajcarske i Norveške, sa dva prioriteta - inovacije i ekonomija znanja, i okruženje i prevencija od rizika; prioriteti su u vezi sa strategijom EU, sa ciljem podsticanja razvoja i zapošljavanja u skladu sa Lisabonskom i Geteborškom strategijom.

³ European Spatial Planning Observation Network - Evropska mreža za praćenje prostornog planiranja; formirana je da podrži politiku razvoja i da gradi jedinstvo teritorijalnog razvoja Evrope. To je kooperacija između nacionalnih institucija za prostorno planiranje koje su usmerene na posmatranje i analizu trendova regionalnog razvoja i studija finansiranja vezanih za prostorno planiranje.

predstavljaju lokalne i regionalne teritorijalne jedinice susednih država koje se nalaze uz granicu i sarađuju sa pograničnim opštinama u Republici Srbiji. To je prekogranični ili transgranični (cross-border cooperation - CBC) vid međunarodne teritorijalne/prostorne saradnje. U širem okruženju Republika Srbija se nalazi u Jugoistočnoj Evropi (JIE), tj. na Balkanskom poluostrvu, koja predstavlja okvir za transnacionalnu saradnju. Te oblasti mogu biti i drugačije određene (Centralna Evropa, Podunavlje, Karpati, Jadranski region, Crnomorski region itd.). Pored prekogranične i transnacionalne saradnje, širi kontekst je kontinentalni tj. Evropski okvir (relevantne organizacije su Evropska unija i Savet Evrope) i globalni ili svetski okvir (relevantna organizacija su Ujedinjene nacije). Interregionalna saradnja je saradnja udaljenih teritorija, koje ne moraju da su u istom transnacionalnom regionu i kod nas se za sada svodi na saradnju gradova i opština.

Infrastruktura je jedan od osnovnih instrumenata povezivanja i integracije u šire okruženje. Infrastrukturni koridori za zemlje istočne Evrope definisani su na sastancima 1994. na Kipru i 1997. godinu u Helsinkiju - kao deset panevropskih infrastrukturnih koridora, od kojih dva prolaze kroz Republiku Srbiju - koridor VII i koridor X. Panevropski koridor VII (reka Dunav) je jedini plovni put od deset panevropskih koridora. Od Kelhajma do ušća u Crno more kod Suline, na dužini od 2.414 km taj koridor ima tretman evropskog plovnog puta međunarodnog značaja. Sektor Dunava, od Bezdana do Timoka, dužine 588 km, od kojih su granični sektori prema Hrvatskoj 137,6 km i prema Rumuniji 229,35 km, predstavlja okosnicu srpske mreže unutrašnjih plovnih puteva. Određivanjem ovog panevropskog koridora je potvrđen njegov međunarodni i kontinentalni značaj, a predstavlja izuzetan potencijal za Republiku Srbiju. Panevropski koridor X koji obuhvata železničku i putnu mrežu i duž koga se planira i izgradnja gasovodne infrastrukture, mreže optičkih kablova, kao i pratećih sadržaja autoputa je važan faktor integracije Republike Srbije u evropsko okruženje i predstavlja jednu od razvojnih šansi za privredu Republike Srbije. Koridor u svom osnovnom pravcu od Salzburga do Soluna povezuje osam, a uključujući i krake - još šest država. Od ukupne dužine putne saobraćajnice koja iznosi 2.360 km, kroz Republiku Srbiju prolazi 874 km (37% koridora).

Pored tranzitnog saobraćajnog položaja na koridorima VII i X, koji su nedovoljno korišćeni, Republika Srbija dobija sve značajniju ulogu u energetsom pogledu. Republika Srbija redefiniše svoje mesto i ulogu između zemalja bogatih prirodnim energetske resursima (prirodni gas i nafta) i zemalja potrošača. Nova uloga Republike Srbije kao tranzitne zemlje omogućava joj da izgradnjom energetskih infrastrukturnih sistema obezbedi brži oporavak nacionalne ekonomije, kao i da distribucijom i upotrebom prirodnog gasa povisi tehnološki nivo privrede i time smanji negativne uticaje na životnu sredinu. Pored jačanja saobraćajnih i energetskih veza, važno je razviti i međuregionalne veze u oblasti zaštite prirodnih i kulturnih dobara, turizma, kao i zaštite životne sredine. Razvijanje međuregionalnih veza, podrazumeva prethodno dostizanje višeg stepena koherentnosti i smanjivanje unutarregionalnih razlika, koje mogu biti ozbiljna prepreka za budući prostorni razvoj Republike Srbije.

Uključivanje Republike Srbije u integracioni proces, po bilo kom osnovu, praktično počinje posle 2000. godine kada Republika Srbija postaje deo Procesu stabilizacije i pridruživanja. Potpisivanjem, Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP 2008. godina) Republika Srbija ulazi u novu fazu odnosa sa EU. Republika Srbija postaje država pridružena EU sa obavezom usklađivanja zakonodavstva sa evropskim pravnim tekovinama (*acquis communautaire* - AS), kao i sa obavezom na njegovu doslednu primenu. U periodu do potpisivanja SSP Narodna skupština je usvojila Rezoluciju o evropskoj budućnosti Republike Srbije 2004. godine, a Vlada je 2005. godine usvojila Nacionalnu strategiju Republike Srbije za pristupanje Evropskoj uniji. Od 2004. godine se intenzivno radi na harmonizaciji domaćeg zakonodavstva

sa zakonodavstvom EU. Nacionalni program za integraciju Republike Srbije u EU - NPI iz 2008. sa izmenama iz 2009. godine je sredstvo za koordinaciju reformi na putu ka EU i „mapa puta“ za ispunjavanje političkih i ekonomskih kriterijuma za pristupanje. Posebno je potrebno jačati administrativne kapacitete i budžetske resurse u cilju sprovođenja zakonskih reformi do kraja 2012. godine, kada bi trebalo da Republika Srbija bude spremna da preuzme sve obaveze koje proističu iz članstva u EU. Sve aktivnosti su podeljene na kratkoročne i srednjoročne (period tri do pet godina). NPI je „živi“ dokument koji se usaglašava svake godine. Dobijanje statusa države kandidata zavisi od ocene Evropske komisije o spremnosti Republike Srbije da otpočne pregovore o članstvu u EU, koja se očekuje u toku 2010. godine.

2. Opšta ocena stanja

Ocena stanja prostornog razvoja Republike Srbije je vršena prema integralnom metodu koji podrazumeva razumevanje međuticaja ekonomskog, socijalnog i fizičko-ekološkog razvoja. U tom sistemu, prema ideji održivog razvoja prioritet ima očuvanje prirode odnosno održivo korišćenje obnovljivih, i naročito, neobnovljivih resursa kao i onih vrednosti na kojima počiva identitet Republike Srbije i njenih sastavnih delova. Efikasan sistem zaštite životne sredine podrazumeva integraciju problematike životne sredine, u okviru pojedinačnih sektorskih politika. To podrazumeva kako međusobno usaglašavanje ciljeva i mera, tako i harmonizaciju zakonodavstva i standarda sa regulativom EU, kao i njihovu doslednu primenu. U dosadašnjoj praksi politika životne sredine, uglavnom nije bila sastavni deo drugih sektorskih politika, odnosno problemi zaštite životne sredine su pretežno sektorski tretirani u razvojnim programima i projektima.

Posebno je značajno integrisanje zaštite životne sredine u okviru planiranja (prostornog i urbanističkog), projektovanja i izgradnje, kroz instrumente procene uticaja (strateške procene planova i programa, kao i procene uticaja pojedinačnih projekata).

Zemljište predstavlja jedan od ključnih elemenata životne sredine i važan resurs, koji je posebno ugrožen prirodnim erodibilnim procesima kao i delovanjem ljudskih aktivnosti. Poljoprivredno zemljište u Republici Srbiji je ugroženo širenjem naselja, radom velikih rudarsko-energetsko-industrijskih basena, izgradnjom industrijskih, privrednih, radnih i drugih zona, i porastom tzv. „grinfild“ investicija, čime je nastavljen negativni trend gubitak poljoprivrednog zemljišta. Erozija, zasljanjivanje, gubitak hranljivih elemenata, hemijsko zagađenje od bioindustrijskih izvora, mehaničko zbijanje (obrada teškim mašinama), zabarivanje, poplave, gubitak plodnosti, neadekvatno deponovanje otpada i dr. su samo neki od aktuelnih problema.

Problemi u sektoru šuma su: neusaglašenost zakonskog okvira, obezbeđivanje sredstava za sprovođenje planskih odredbi; nepostojanje pojedinih plansko-razvojnih dokumenata, postojanje mnoštva konflikata u gazdovanju šumama, negativni uticaji i posledice ekonomske krize, ograničavajući faktori koji trajno ugrožavaju racionalno i višenamensko korišćenje šuma i ukupnih bioloških potencijala i dr.

Postojeće količine vode u Republici Srbiji mogu zadovoljiti potrebe, samo pod uslovom da se racionalno koriste i štite. Vodni potencijal čine i tranzitne vode koje su van naše upravljačke kontrole, kao i brojni mineralni i termomineralni izvori (delimično se koriste). Oko 2/3 stanovništva ima priključak na javnu mrežu vodosnabdevanja, s tim da se procenjuje da je ukupno 80% stanovništva priključeno na vodovodnu mrežu. Sistem odvođenja voda nije razvijen u dovoljnoj meri, tako da svega 50% stanovništva ima priključak na kanalizacionu mrežu. Stanje vodovodne mreže je nezadovoljavajuće jer se beleže gubici na mreži i više od 35%, dok se uređaji za prečišćavanje voda, ionako malobrojni, nedovoljno koriste i loše održavaju,

tako da se otpadne vode uglavnom ispuštaju u recipijente bez prečišćavanja. Istovremeno, navodnjavanje se sprovodi na veoma malom broju površina. Takođe, mere zaštite voda od zagađenja se slabo primenjuju. Sve je češća pojava restrikcija voda, posebno u letnjem periodu. Dosadašnji problemi su nedostatak: efikasne harmonizovane regulative, nedovoljne investicije u vodoprivredi; neadekvatna cena vode; niži nivo usluga; neracionalno korišćenje voda; nizak stepen prečišćavanje voda; loš kvalitet površinskih voda; nedostatak efikasnog integralnog sistema upravljanja vodama; bespravna izgradnja u područjima izvorišta voda i u potencijalno plavnim područjima i dr.

Tabela 2. Komunalna opremljenost 2007. (u%)

Upravni okruzi / oblasti	Pokrivenost domaćinstava vodovodnom mrežom	Pokrivenost domaćinstava kanalizacionom mrežom	Gubici vodovodne mreže
REPUBLIKA SRBIJA	78,8	33,9	-28,4
Grad Beograd	98,8	13,7	-27,0
Severno-bački	114,1	39,7	-1,1
Srednje-banatski	91,8	28,1	-21,1
Severno-banatski	80,5	27,4	-14,4
Južno-banatski	96,2	33,4	-26,8
Zapadno-bački	86,1	7,8	-15,1
Južno-bački	92,8	55,7	-27,6
Sremski	91,0	26,8	-22,4
Mačvanski	56,3	34,7	-46,9
Kolubarski	69,5	33,0	-32,2
Podunavski	61,5	44,9	-42,8
Braničevski	60,1	32,2	-33,9
Šumadijski	81,7	55,9	-14,0
Pomoravski	51,3	42,0	-32,8
Borski	66,4	32,6	-34,1
Zaječarski	70,6	43,8	-32,9
Zlatiborski	56,6	43,7	-33,6
Moravički	49,1	37,1	-42,2
Raški	74,7	59,5	-29,8
Rasinski	72,2	40,6	-26,2
Nišavski	45,9	32,7	-37,3
Toplički	52,0	43,4	-21,4
Pirotski	60,7	46,3	-24,1
Jablanički	64,3	35,4	-29,9
Pčinjski	54,8	47,3	-25,8

Izvor: Republički zavod za razvoj (RZR) i Republički zavod za statistiku (RZS)

Republika Srbija ima brojna ležišta mineralnih sirovina (detaljan spisak svih ležišta se nalazi u dokumentaciji ovog plana - tematska sveska „Mineralne sirovine”). U pogledu raznovrsnosti, značajno mesto imaju energetske mineralne sirovine, pre svega ugalj, nafta i gas. Problem je što se resursi neodrživo koriste, ne postoji potpuna analiza stanja i dosadašnjeg stepena istraženosti prirodnih resursa i dobara po vrstama, prostornom rasporedu, raznovrsnosti, obimu i kvalitetu. Nema dovoljno rezervi srednjeg i visokokaloričnog uglja. Rezerve u Kolubarskom i Kostolačkom basenu su dovoljne za sledećih 50 godina eksploatacije (na sadašnjem nivou eksploatacije), dok rezerve u Kosovskom basenu trenutno nisu dostupne. Preveliko oslanjanje na fosilna goriva, disproporcija između geoloških i eksploatacionih rezervi uglja, nafte i prirodnog gasa, ukazuje na moguće neizvesnosti u raspolaganju tim

rezervama u budućnosti. Problem istrošenosti naročito je istaknut kod drugih mineralnih sirovina (olovo, cink, bakar i dr).

Tabela 3. Ukupne rezerve fosilnih goriva u Republici Srbiji

Energetski resurs	Eksploatacione rezerve (Mten)	Geološke rezerve (Mten)
Lignit (površinska eksploatacija)	2616	3753
Kameni i mrki ugalj (podzemna eksploatacija)	125	130
Nafta i prirodni gas	20	60

Osnovni izvori obnovljive energije u Republici Srbiji su: sunce (solarna energija), vetar, voda u pokretu, toplota unutrašnjosti Zemlje (geotermalna energija u obliku toplote vode ili pare, toplota stena) i biomase (drvo, organski otpaci i razne biljke uljarice).

Republika Srbija ima prirodne pogodnosti za korišćenje obnovljivih izvora energije. Energija biomase je najznačajniji domaći energetski potencijal iz obnovljivih izvora. Obnovljivi izvori energije se zanemarljivo malo koriste, sem vodenih tokova u velikim hidroelektranama, jer je korišćenje obnovljivih izvora znatno skuplje od korišćenja konvencionalnih izvora energije i nije u potpunosti pravno regulisano.

Opšta karakteristika biološke raznovrsnosti u Republici Srbiji je veliki genetički, specijski i ekosistemski diverzitet, ali su biološki resursi relativno ograničenih kapaciteta, kako potencijalnih, tako i onih koji se koriste. Pojedini najvredniji i najosetljiviji ekosistemi su ugroženi zagađivanjem uz neadekvatne i nedovoljne oblike zaštite. Problemi su: nepridržavanje propisanih režima; bespravna izgradnja objekata u zaštićenim područjima; nedovoljna ulaganja.

Kvalitet vazduha je narušen pre svega u urbanizovanim područjima, ili u uticajnim područjima periurbanih zona. Na kvalitet vazduha utiču emisije sumporovih, azotovih i ugljenikovih oksida, čađi i drugih čvrstih čestica koja potiču iz termoenergetskih postrojenja, industrije, saobraćaja ili individualnih ložišta domaćinstava. Kvalitet vazduha, je narušen u okolini TE, rudarskih basena i industrijskih zona, a u naseljima je rezultat porasta broja motornih vozila. Posebni problem predstavlja nepostojanje jedinstvenog katastra aerozagađenja, što treba da reši nova zakonska regulativa (doneta u toku 2009. godine). Neadekvatno postupanje sa otpadom jedan je od najozbiljnijih problema. Organizovano se sakuplja oko 2/3 komunalnog otpada, i to samo u urbanim područjima. Odlaganje otpada ne zadovoljava ni elementarne standarde, tako da predstavlja potencijalnu opasnost za zagađenje vode, zemljišta i vazduha, kao i rizik po zdravlje ljudi. Beleži se veliki broj „divljih“ odlagališta (pored javnih puteva, u rečnim tokovima, kao i u prirodno vrednim ili zaštićenim područjima). Mada je nekoliko regionalnih deponija već u funkciji ili je u fazi izgradnje, koncepcija regionalnih deponija je još uvek u fazi planiranja i projektovanja. Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja u toku 2008. i 2009. u okviru akcije pod nazivom „Očistimo Srbiju“ postiglo je značajne rezultate u uklanjanju „divljih deponija“.

U pogledu jonizujućeg zračenja još uvek ne postoji: postrojenje za tretman i skladištenje radioaktivnog otpada, adekvatna mreža za praćenje radioaktivnosti, informatička podrška sa bazom podataka o izvorima, kao i nepropisnom korišćenju izvora jonizujućeg zračenja. U toku bombardovanja 1999. godine, korišćena je bojeva municija sa osiromašenim uranijumom, na više lokacija u južnoj Srbiji (Kopaonik, na teritoriji opštine Kuršumlija, grada Vranja, kao i širom teritorije Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija). Neke od lokacija su dekontaminirane, dok se na području Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija nalaze još niz potencijalno

opasnih lokacija. U oblasti zaštite od nejonizujućeg zračenja zakonska regulativa u 2009. godini je utvrđena i očekuje se njena dalja implementacija.

Negativne posledice plavljenja su materijalne, a postoji i rizik po ljudski život i zdravlje. U potencijalno plavnim područjima nalazi se preko 500 naselja, sa pripadajućim privrednim, javnim, stambenim, infrastrukturnim objektima. Sistem objekata za odbranu od poplava kasni za potrebama. Poseban problem je građenje u ugroženim područjima i nedovoljno održavanje sistema, posebno onih za odvodnjavanje. Zato stalno rastu potencijalne štete od poplava, posebno manjih naselja i poljoprivrednog zemljišta. Specifičan problem predstavljaju klizišta, na terenima relativno slabije nosivosti u periodima povećanih padavina ili u delovima naselja gde nije adekvatno regulisano odvođenje voda. Rizik od klizišta se odnosi na moguće materijalne štete, kao i mogućnost ugrožavanja života ljudi.

Oko 25 % teritorije Republike Srbije je potencijalno ugroženo klizištima i odronima, dok je seizmička ugroženost na prihvatljivom nivou. U pogledu ugroženosti od tehnoloških udesa najveći broj manjih udesa se događa na području Beograda, Pančeva, Kruševca, Loznice, Šapca, Novog Sada i Prahova u radu postrojenja ili prilikom transporta opasnih materija. Najozbiljniji hemijski udesi, koji su se ikad zabeležili u Republici Srbiji, dogodili su se za vreme bombardovanja 1999. godine (Izveštaj SRJ, 2000. godina; UNEP/UNCHS, 1999. godina). Najteže su pogođena postrojenja naftne industrije i hemijske industrije, skladišta naftnih derivata, elektrane i transformatorske stanice u Pančevu, Novom Sadu, Beogradu, Smederevu, Prahovu, Boru, Nišu, Kragujevcu, Velikim Crljenima i drugim lokacijama.

Ozbiljni poremećaji broja stanovnika, nastavljanje negativnih tendencija, poremećaj osnovnih kontingenata stanovništva, kao i drugih promena može predstavljati jednu od najznačajnijih prepreka u budućem održivom prostornom razvoju Republike Srbije. Centralni problem demografskog razvoja je problem depopulacije u velikim delovima južne, istočne i zapadne Srbije, usled nedovoljnog rađanja (manji broj živorođenih nego što je potrebno za prostu reprodukciju). Prirodni priraštaj je u Republici Srbiji bez autonomnih pokrajina i u AP Vojvodini neprestano opadao, kako u apsolutnom tako i u relativnom iznosu. Nasuprot tome, u AP Kosovo i Metohija prirodni priraštaj je bio u stalnom porastu, a stopa je rasla sve do prve polovine sedamdesetih, kada počinje da opada. Niske reproduktivne norme većine stanovništva dostigle su kritične vrednosti i izazvale otvorenu depopulaciju i ubrzano demografsko starenje. U međupopisnom periodu (1991 - 2002. godina), broj stanovnika se smanjio za 78.800, odnosno prosečna godišnja stopa iznosi -1,0 ‰. Uticaj migracije je očigledan u velikim celinama Republike Srbije, ali s različitim efektima na njihovu ukupnu brojnost, dok starenje stanovništva predstavlja jedan od najozbiljnijih razvojnih problema. U Republici Srbiji bez pokrajina je prirodnu depopulaciju (na nivo - 89.100 od 1991. do 2002. godine) pojačala negativna vrednost rezultata migracije u iznosu od 51.500. U AP Vojvodini je pozitivan migracioni saldo od 144.400 hiljade neutralisao negativne vrednosti prirodnog priraštaja (82.600 hiljada za ceo period), pa čak uticao i na porast broja stanovnika. Otuda je na brojno stanje stanovništva Republike Srbije u vreme popisa 2002. godine ogroman uticaj imao priliv velikog broja izbeglih i raseljenih lica (5,1 % od ukupnog stanovništva Republike Srbije, bez podataka iz AP Kosovo i Metohija). Depopulacija je posebno izražena na lokalnom (opštinskom) nivou. Od ukupno 161 opštine (bez podataka sa teritorije AP Kosovo i Metohija) u vreme popisa 2002. godine, samo četvrtina opština (40) imala je pozitivnu stopu rasta svoje populacije. Među njima najviše je opština (32) sa umerenom godišnjom stopom rasta, do 10 ‰. Najveća stopa rasta zabeležena je u opštini Stara Pazova (17,2 ‰). Od opština u kojima je smanjen broj stanovnika od 1991. do 2002. godine, najviše je onih sa stopom do - 10,1 ‰ (57 % od ukupnog broja opština), dok su ostale (s jednim izuzetkom) imale stopu od - 20,1 ‰ do - 10,0 ‰. Broj stanovnika je najviše smanjen u opštini Crna

Trava, čije se stanovništvo smanjivalo po stopi od - 34,8 ‰ godišnje. Stanovništvo u Republici Srbiji (bez podataka sa teritorije AP Kosovo i Metohija) predstavlja jednu od najstarijih populacija u svetu, sa starošću od 40,7 godina u vreme popisa 2002. godine. Udeo mladih je nizak i opada, dok je udeo starih visok i stalno raste. Po prvi put zabeležen je veći broj starih nego mladih (1.177.000 lica mlađih od 15 godina i 1.241.000 lica 65 i više godina), dok je u etničkim grupama (Romi, Albanci na jugu) i među migrantima (izbegla i raseljena lica) brojnije mlađe stanovništvo. Posebno su ugrožena starenjem i odlivom stanovništva seoska i brdsko - planinska područja.

Koeficijent ekonomske zavisnosti raste, jer se broj aktivnih lica sporije povećava od zajedničkog broja izdržavanih lica i lica s ličnim prihodom, što uzrokuje ozbiljne socio-ekonomske probleme u održivom prostornom razvoju Republike Srbije.

Poseban problem u stanovanju i stambenoj politici predstavlja činjenica da je tek 2009. godine usvojen zakonodavni okvir, tako da su u povodu novi finansijski instrumenti razvoja stanovanja. Izražena je povećana tražnja, dok je ponuda na tržištu nekretnina i dalje neodgovarajuća. Primetan je i rast cena nepokretnosti, koji se posebno razlikuje u razvijenim delovima (gradovima) Republike Srbije u odnosu na gradove/regione koji su depresirani u periodu tranzicije. Posebno je otvoreno pitanje javnog/neprofitnog sektora i razvoj socijalnog stanovanja, odnosno definisanje programa substandardnih delova naselja, pa i samih naselja (bespravnih - neformalnih naselja), kao i aktiviranje napuštenih nepokretnosti i stambenih jedinica u demografski ispražnjenim, ruralnim i brdsko-planinskim područjima. Ocenjeno je da ima i do mogućih milion bespravno sagrađenih objekata u Republici Srbiji. Ti objekti i naselja predstavljaju ogroman razvojni rizik. Istovremeno, odražavajući i (ne)moć političke volje da spreči i reši problem, bespravna gradnja i neformalna naselja predstavljaju najteži moralni, ekološki i kulturni beleg na licu Republike Srbije. Kvalitativna stambena nestašica u nekim delovima Republike Srbije i dalje je znatna iako je, u poređenju s mnogim zemljama EU, stambeni fond u Republici Srbiji relativno nov. Dominacija stanova u privatnom vlasništvu kao i velike regionalne razlike u kvalitetu/vrednosti stanova onemogućavaju adekvatnu stambenu mobilnost u poređenju sa očekivanim povećanjem mobilnosti na tržištu rada u Republici Srbiji. U pogledu održavanja stambenih zgrada pristup nije odgovarajući jer je obavezno održavanje utvrđeno samo u odnosu na bezbednost i zaštitu života ljudi, a ne i u odnosu na odgovarajući kvalitet stanovanja i življenja.

Osnovni preduslov socijalne kohezije je pristupanje socijalnim pravima (prava u oblasti stanovanja, socijalne zaštite, zapošljavanja, zdravstva i obrazovanja), odnosno njihova ravnomerna prostorna distribucija. Socijalni kapital je relativno slabo razvijen. Kvalitet života još uvek nije na odgovarajućem nivou za sve pripadnike društvenih grupa. Postojeća mreža ustanova socijalne zaštite ne obezbeđuje odgovarajući nivo usluga za sve potencijalne korisnike, posebno u pogledu nejednakosti u pristupu zdravstvenim uslugama, što posebno pogađa siromašne i ostale rizične i marginalizovane grupe stanovništva. Siromaštvo i socijalna isključenost uzrokuju ogromne gubitke ljudskih resursa, i direktno negativno utiču na teritorijalnu koheziju. Pored socijalne statusne segregacije, siromašni i socijalno isključeni žive u neuslovnim naseljima ili delovima naselja. Tipičan primer su Romi, interno raseljena i izbegla lica kao i osobe sa invaliditetom jer su posebno pogođeni siromaštvom, kao rezultat kumulacije rizika. Od svih rizika, dominantna je nezaposlenost. U pogledu regionalne zastupljenosti siromaštva izdvajaju se istočna i jugoistočna Srbija, dok su Grad Beograd i AP Vojvodina područja gde je najmanje zastupljena siromašna populacija.

Ključni problemi gradova i urbanih naselja su: stihijska urbanizacija; suburbanizacija gradova; koncentracija stanovnika; nedovoljna iskorišćenost postojeće mreže naselja; razvojna stagnacija i nazadovanje; ugroženost ekološkog prirodnog i urbanog okruženja; ugroženost prirodnih i kulturnih vrednosti; ugroženost

zona i područja u kojima se ne može graditi; odsustvo zaštitnih mera ili realizacija mera zaštite; neusklađenost između saobraćajne mreže i namene prostora; prenamena poljoprivrednog zemljišta u građevinsko; gubljenje zelenih i otvorenih prostora unutar gradskog tkiva; ugroženost javnih prostora; nepoznavanje ili nedostatak volje za prihvatanje principa održivosti; *ad hoc* zamena građevinskog fonda; odsustvo standarda; fenomen „investitorskog urbanizma”, koji ugrožava identitet naselja, javno dobro i javni interes i drugo. Osnovni problem ruralnih područja su marginalizacija sela, stagniranje i opadanje vitalnosti ruralnih područja i ruralnog stanovništva, što izaziva sledeće probleme u odnosu na urbana područja: depopulacija područja; niži nivo tehničke i socijalne infrastrukturne opremljenosti; poremećaji u prostornoj i naseljskoj strukturi; stagnacija privredne konkurentnosti ruralnih područja; narušavanje ekološkog integriteta ruralnih područja; nedostatak odgovarajuće institucionalne i organizacione podrške ruralnom razvoju.

Kulturno nasleđe nije afirmisano kao razvojni resurs i zaštita kulturnog nasleđa se još uvek sektorski tretira. Još uvek ne postoji nacionalna strategija, dok su zakonska rešenja iz 1994. godine prevaziđena. Poseban problem predstavlja status kulturnog nasleđa sa Liste svetskog kulturnog nasleđa UNESCO, s tim da su posebno ugrožena kulturna dobra na teritoriji AP Kosovo i Metohija. Na Listi su: Stari Ras sa Sopoćanima; Manastir Studenica; srednjovekovni spomenici na Kosovu (Manastir Visoki Dečani, Pečka Patrijaršija, crkva Bogorodice Ljeviške, Manastir Gračanica) i arheološko nalazište Gamzigrad-Romulijana. Najveća pažnja se posvećuje sakralnim građevinama, dok se narodna arhitektura zapostavlja. Primetna je pojava bespravne gradnje, kao i odvijanje teškog - tranzitnog saobraćaja u neposrednoj blizini kulturnog nasleđa. Pitanje vlasništva nad kulturnim nasleđem je otvoreno u procesu tranzicije i za sada je bez adekvatnog odgovora, dok je međuregionalno povezivanje ostvareno u manjem obimu. Predeli su pod uticajem ubrzanih i čestih transformacija koje dovode do negativnih promena, a samo neki od takvih procesa su: intenziviranje i povećanje stepena poljoprivredne proizvodnje usled kojih dolazi do nestajanja prirodnih staništa i homogenizacije predela; intenziviranje urbanog širenja i razvoja infrastrukture koji ugrožavaju sisteme veza i fragmentiraju predele; lociranje turističkih i rekreacionih kompleksa u najvrednijim delovima teritorije (visoko planinski predeli) koji uništavaju, kao i depopulacija ruralnih predela i napuštanje tradicionalnog načina obrade zemljišta, što dovodi do promene i nestajanja karaktera predela kao osnove kulturnog identiteta. Fizička struktura naselja se transformiše, gubeći na kvalitetu, dok ukupni dizajn javnog i privatnog prostora, kao i urbana kultura stanovnika u većini naselja u Republici Srbiji do sada nisu percipirani niti tretirani kao vrednost.

U Republici Srbiji je zaštićeno preko 400 prirodnih dobara, svrstanih u tri kategorije - od izuzetnog značaja, velikog značaja i značajna dobra, od kojih su neka upisana u ramsarsku listu, listu MAB („Čovek i biosfera”) i Svetsku listu zaštićenog prirodnog i kulturnog nasleđa (UNESCO). Okoline kulturnih dobara predstavljaju vredne prostore koji se stavljaju pod zaštitu (ukupno proglašena 43 područja - zaštićenih okolina). Utvrđeno je 46 međunarodno značajnih područja za ptice (IBA), 62 međunarodno značajnih područja za biljke (IPA) i 40 međunarodno značajnih područja za leptire. Započet je razvoj EMERALD mreže u Republici Srbiji, u cilju uspostavljanja ekološke mreže sastavljene od područja od posebne važnosti za zaštitu prirode (Areas of Special Conservation Interest - ASCI), i u tom smislu obrađeno je 61 područje. Osnovni problemi u domenu zaštite prirode i prirodnih dobara su vezani za nesprovođenje i nepoznavanje važećih propisa od strane stanovništva i lokalne samouprave, nadležnih inspekcijskih službi, sudova, stručnih ustanova i institucija, neracionalno korišćenje prirodnih resursa, slaba pokrivenost planskom i urbanističkom dokumentacijom, neinventivnost, slaba opremljenost i loša organizovanost mnogih staraoca prirodnih dobara, niska ulaganja države u najatraktivnijim područjima Republike Srbije, itd. Ukupna površina zaštićenih

prirodnih dobara iznosi oko 5.471,76 km², što čini oko 6,19% od ukupne teritorije Republike Srbije. Do sada je pod zaštitu stavljeno oko 6,2% teritorije Republike Srbije, a više od 2,6% teritorije se nalazi u postupku zaštite, s time da se planira da do 2012. godine bude zaštićeno 12% teritorije Republike Srbije. Poslednjih godina trendovi pokazuju da se značajno širi svest o potrebi zaštite prirode, tako da se očekuje sprečavanje negativnih tendencija - nekontrolisane bespravne izgradnje u zaštićenim područjima i degradacija vrednih prirodnih područja.

Problemi privrednog razvoja su⁴: visoka stopa nezaposlenosti (14,0); usporavanje privrednog rasta (u 2008. ostvarena je stopa rasta BDP od 5,4 % i procenjuje se da iznosi oko 80% BDP iz 1990. godine (BDP po stanovniku u Republici Srbiji u 2008. godini je iznosio 4500 evra); niska produktivnost privrede (Republika Srbija se nalazi na 85. mestu prema Indeksu globalne konkurentnosti za 2008. godinu); nizak nivo inovacione aktivnosti (prema izveštaju svetskog ekonomskog foruma, Republika Srbija se nalazi na 70. mestu; visok spoljno-trgovinski deficit, koji u 2008. godini iznosi 8,2 milijardi evra, uz dvostruko veći obim uvoza od vrednosti izvoza. Ovi problemi su posledica procesa tranzicione recesije i promena u širem okruženju, proističu iz nedovoljno konkurentne privrede, netransformisane postojeće privredne strukture, sporosti tranzicionog procesa u privatizaciji, restrukturiranju, reorganizaciji i privatizaciji javnih preduzeća. Ovo izaziva ozbiljne razvojne probleme u zapošljavanju i posledice u demografskoj slici Republike Srbije i regionalnim disproporcijama. Slaba regionalna povezanost preduzeća, nepostojanje klastera, inkubatora ili tehnoloških parkova, jedan je od osnovnih uzroka nedovoljne konkurentnosti malih i srednjih preduzeća i regionalne nekoherentnosti. Povezanost ovih problema sa nizom demografskih i ekoloških slabosti, utiče na stanje drastične regionalne neravnoteže. Nepostojanje institucija na srednjem nivou (između državnog i opštinskog), otežava ili čak onemogućuje uspešniji i koherentniji prostorni razvoj Republike Srbije. Glavno nastojanje u pogledu politike regionalnog i prostornog razvoja je da se postigne ravnoteža između razvoja svih regionalnih celina, kako onih nerazvijenih, tako i onih razvijenih, primenom pristupa i modela uravnotežene teritorijalne i socijalne i podsticanjem ekonomske konkurentnosti.

Tabela 4. Regionalne nejednakosti po oblastima (upravnim okruzima)

Oblasti (upravni okruzi) Republike Srbije 2008.				
indikatori	BDV po stanovniku	zarade po stanovniku	stope nezaposlenosti	demografsko pražnjenje 1971-2008 (%)
ekstremne vrednosti	16 : 1	4 : 1	4 : 1	(-28,5) : (+32)
	Grad Beograd : Jablanički	Grad Beograd : Jablanički	Jablanički : Grad Beograd	Pirotski : Grad Beograd

Izvor: Regionalni razvoj Srbije 2009, Republički zavod za razvoj (RZR)

Međutim, u toku tranzicionog perioda posle 2000. godine, regionalne nejednakosti⁵ Republike Srbije se još više produbljene. Regionalna polarizacija je višeslojna i ispoljava se u visokim regionalnim i međuregionalnim razlikama u pogledu demografskih karakteristika,

ljudskih potencijala, privredne strukture i njene efikasnosti, siromaštva i infrastrukturne izgrađenosti. Tome doprinose negativna demografska kretanja (izrazita depopulacija, demografsko zaostajanje, slabi demografski resursi i

⁴ Izveštaj o razvoju Srbije 2008. godina, Republički zavod za razvoj, 2009. godina

⁵ Regionalni razvoj Srbije 2009, Republički zavod za razvoj, 2009.

neravnomeran teritorijalni razmeštaj stanovništva, odnosno drastično pražnjenje ruralnog i nerazvijenog područja). Regionalno posmatrano, najveći broj oblasti pripada demografski ugroženom području, čije se makroekonomske posledice ogledaju u niskoj privrednoj aktivnosti i nivou razvijenosti. S druge strane, Grad Beograd i Južno-bačka oblast se izdvajaju kao područja izrazite koncentracije stanovništva. Regionalna obrazovna struktura stanovništva Republike Srbije i dalje je nepovoljna, odnosno skoro 50% odraslog stanovništva nalazi se na elementarnom obrazovnom nivou ili ispod njega, sa najzastupljenijim srednjim stepenom obrazovanja (41%), dok je sa visokom stručnom spremom samo 6% stanovnika. Ekonomski slabe oblasti (Pčinjska, Borska, Braničevska, Raška) usled nižeg stepena obrazovanosti su na kritičnom nivou u pogledu kvaliteta ponude radne snage.

Tabela 5. Regionalne nejednakosti po opštinama

Opštine Republike Srbije 2008.			
indikator	zarade po stanovniku	stope nezaposlenosti	demografsko pražnjenje 1971-2008
ekstremne vrednosti	12 : 1	4 : 1	(-81,6) : (+31)
	Novi Sad : Opovo	Lebane : Petrovac	Crna Trava : Preševo

Izvor: Regionalni razvoj Srbije 2009, Republički zavod za razvoj (RZR)

Ekonomske međuregionalne neravnomernosti se ispoljavaju u drastičnom rastu nezaposlenosti (118 opština i gradova sa višom stopom nezaposlenosti od republičkog proseka) i ekstremno niskim privrednim rezultatima (negativan finansijski rezultat iskazalo je 18 oblasti, odnosno 85 opština poslovalo je sa gubitkom u 2008. godini). Regionalna asimetričnost, ogleda se u sve većim razlikama između razvijenih i nerazvijenih oblasti, što se negativno odražava na ukupan ekonomski regionalni razvoj Republike Srbije (prosečne zarade najviše u Gradu Beogradu i Južno-bačkoj oblasti, a najniže u Topličkoj i Pirotskoj oblasti). Problem opremljenosti infrastrukturom je naročito izražen u pogledu raznolikog stepena, po regionima, saobraćajne, telokomunikacione i vodoprivredne infrastrukturne opremljenosti. Razlike se manifestuju kao odnos nerazvijenog južnog područja i razvijeniji sever u pogledu kvaliteta puteva, elektronskih komunikacija i uslova stanovanja. Siromaštvo izazvano demografskim i privrednim neskladom, sa rastućim socijalnim posledicama i niskim životnim standardom stanovništva (18 oblasti beleži srednji nivo humanog razvoja) naročito je rasprostranjeno na nerazvijenom (23,3% siromašnih u južnoj i istočnoj Srbiji) i ruralnom području.

Saobraćajna infrastruktura. Neizgrađen Koridor X, odložene aktivnosti na izgradnji autoputa E-763, nezavršena obilaznica oko Beograda, neizgrađeni novi mostovi u Beogradu, neizgrađene obilaznice oko gradova, stari sistem naplate, teže obezbeđivanje sredstava za dovršavanje započetih rekonstrukcija, nedovoljan procenat pokrivenosti savremenim kolovozom regionalne i lokalne putne mreže su neki od osnovnih problema.

Doneta je nova regulativa u oblasti javnih puteva. Plovni putevi, se samo delimično koriste u odnosu na raspoložive potencijalne kapacitete. Domaći saobraćaj nije povezan sa plovidbenim putevima u Rajnskom i Dunavskom sistemu, tako da se domaće luke i pristaništa nisu obnovili, kao ni flota. Glavni problem su negativni efekti privatizacije luka koji mogu da ukinu lučku delatnost te da Republika Srbija izgubi stratešku poziciju na Dunavu.

Izgradnja mreže i centara integralnog transporta (RTC), nije u skladu sa planiranom dinamikom. U pogledu vazdušnog saobraćaja, potrebno je da se dograde i modernizuju aerodromi u Beogradu i Nišu. Železnički saobraćaj je u lošem stanju, a radovi na modernizaciji i rekonstrukciji nisu obavljeni, tako da stanje železničke infrastrukture ni po obimu i kapacitetu ne odgovara ni minimalnim standardima.

Prenosni sistem električne energije čini mreža 400 kV, 220 kV i deo mreže 110 kV, kao i drugi objekti. Ukupna dužina dalekovoda 110-400 kV iznosi 9.649 km, a ukupno instalisana snaga u transformatorskim stanicama 110/h, 220/h i 400/h kV iznosi 18.152,5 MVA. Dužina mreže dalekovoda 110 kV i iznad povećana je za više od 5,6 puta, a instalisana snaga transformatorskih stanica 110 kV i iznad povećana je čak za 82,1 puta. U periodu sankcija cene domaće energije su pale na veoma niski (socijalni) nivo, ekonomski položaj se veoma pogoršao, veze sa inostranstvom prekinute i mogućnosti uvoza i izvoza energije smanjene, razvoj, izgradnja i revitalizacija postojećih kapaciteta, nisu vršeni. Povećanje neracionalne potrošnje električne energije i porast vršnih snaga u sistemu, prenapregnuto korišćenje pojedinih kapaciteta, a zbog niskih cena električne energije, zabeležen je pad prihoda. Odsustvo regularnog uvoza energenata dovelo je do promene strukture finalne energije u Republici Srbiji, dok je električna energija povećala svoje učešće.

Stanje vodovodne infrastrukture nije zadovoljavajuće. Ključni problemi su sledeći: stanje distributivnih sistema u velikom broju naselja je loše, što dovodi do velikih gubitaka u mreži (čak i preko 35%), kasni se sa razvojem izvorišta; loša zaštita izvorišta; zapuštanje lokalnih izvorišta na račun uvođenja regionalnih sistema. Zbog velikih gubitaka specifična potrošnja u gradovima je visoka i iznosi oko 460 l/stanovnik dan. Od toga, domaćinstva troše oko 49%, privredni kapaciteti priključeni na takve javne vodovode troše oko 25%, dok su 26% svi ostali registrovani potrošači, kojima se voda naplaćuje (restorani, bolnice, sanitacija grada, kao i gubici u mreži). U selima je specifična potrošnja manja i iznosi oko 2/3 specifične potrošnje gradova.

Razvoj elektronske komunikacione mreže i opreme u značajnoj je meri bio ometan i usporen bombardovanjem iz 1999. godine. Uprkos tome, postignuti su značajni rezultati. Pozitivni propisi stvaraju preduslove za ukidanje monopola, liberalizaciju tržišta i povećanje konkurentnosti elektronskih komunikacionih usluga. Napredak je učinjen privatizacijom državnog vlasništva u jednom od dva velika operatera javne mobilne mreže, kao i uvođenje i trećeg operatera, što je doprinelo razvoju konkurencije u ovoj oblasti.

Konkurencija je razvijena u uslugama KDS i u pristupu internetu, ali su pristupni kapaciteti, uglavnom, malih brzina.

Institucionalni okvir prostornog razvoja obuhvata sledeće grupe pitanja: zakonodavni okvir, planovi i planiranje, institucionalna i kadrovska opremljenost, finansiranje prostornog razvoja, spoljni uticaji na planiranje prostornog razvoja, informacioni sistem, participacija, teritorijalna organizacija i sistem odlučivanja i prostorna integracija Republike Srbije u šire okruženje.

Tabela 6. SWOT analiza prostornog razvoja Republike Srbije

SNAGE (POTENCIJALI)	SLABOSTI (OGRANIČENJA)
PRIRODA, EKOLOŠKI RAZVOJ I ZAŠTITA	
Velika površina kvalitetnog poljoprivrednog zemljišta po stanovniku	Stihijska izgradnja na poljoprivrednom zemljištu, posebno u rubnim zonama gradova, zahvaćenost velikog dela poljoprivrednog i drugog zemljišta različitim stepenima i vrstama erozije
Šume kao potencijal za očuvanje bioraznovrsnosti i za proizvodnju biomase	Nedovoljna šumovitost, nepovoljno zatečeno stanje šuma i nepovoljna i nedovoljna brojnost divljači
Očuvana velika izvorista regionalnog značaja i postojanje HS DTD, kao potencijala za uređenje i korišćenje „tranzitnih voda“	Prostorna i vremenska neravnomernost voda i mali broj PPOV koji uglavnom loše funkcionišu
Ležišta i pojave raznovrsnih metalčnih mineralnih sirovina i termalne vode visokih temperatura i znatne izdašnosti	Zastarela tehnologija eksploatacije i prerade mineralnih sirovina, nepostojanje dugoročne strategije korišćenja termalnih voda, nerešeni svojinski odnosi
Povoljan geografski položaj, prirodni potencijali i mogućnost raznovrsne primene OIE	Nerazvijena infrastruktura za primenu OIE i vremenska neravnomernost pojedinih OIE (energija sunca, vetra itd.)
Visoka ekološka i biogeografska vrednost, visok genetički diverzitet i potencijal agrobiodiverziteta	Ranjivost prirodnih ekosistema Republike Srbije i iščezavanje određenog broja biljnih i životinjskih vrsta
Očuvana životna sredina u neindustrijalizovanim oblastima	Degradirani prostori zbog neplanske eksploatacije prirodnih resursa, postojanje ekoloških crnih tačaka, nezadovoljavajuća komunalna infrastruktura u naseljima, prekomerno zagađenje voda iz naselja, industrije i poljoprivrede, prekomerno zagađenje vazduha iz sektora industrije, energetike i saobraćaja
Implementacija Nacionalne strategije upravljanja otpadom, neiskorišćeni potencijal za reciklažu otpada	Nedostatak infrastrukture za tretman i odlaganje otpada, zagađenje voda, zemljišta i vazduha usled loše prakse upravljanja otpadom, degradirani prostori usled neadekvatnog odlaganja otpada
Neiskorišćeni potencijal za smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte i uspostavljen Nacionalni centar za klimatske promene	Nedostatak sredstava za sprovođenje programa multidisciplinarnih studija uticaja klimatskih promena na pojedine sektore privrede, kao i nepostojanje noveliranih standarda o primeni klimatskih podataka i informacija u planiranju i projektovanju
Raznovrsnost i kvalitet kulturnog nasleđa (praistorija-savremena), stalni porast kategorisanih i prethodno zaštićenih kulturnih dobara, kao i dobara na Listi svetskog nasleđa	Izuzetno kulturno nasleđe ugroženo različitim uzročnicima, prevaziđeni zakon i međusektorska neusklađenost pristupa planiranju i zaštiti kulturnog nasleđa
Raznovrsnost i relativna očuvanost prirodnih i raznovrsnost kulturnih predela Republike Srbije, kvalitet, raznovrsnost i očuvanost naseljskih ambijentalnih celina	Nerazvijenost informacione osnove i instrumenata za planiranje i upravljanje predelima
Seizmička rejonizacija Republike Srbije i striktna primena standarda aseizmičkog projektovanja objekata i instalacija, postojanje sistema za odbranu od grada, pasivnu i aktivnu zaštitu od poplava, planovi zaštite šuma od požara, planovi za odbranu od erozija i poplava	Nepostojanje jedinstvene baze podataka o rizičnim lokacijama i zonama prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa
STANOVNIŠTVO, NASELJA I SOCIJALNI RAZVOJ	
Porast svesti o demografskim problemima na nacionalnom nivou i značaju pronatalitetne politike uz mogućnost obnavljanja stanovništva mehaničkim kretanjima	Negativan prirodni priraštaj i nivo reprodukcije
Visoka koncentracija ljudskih potencijala u imigracionim prostorima kao osnova razvoja, i kvalitetna i brojna dijaspora	Neravnomeran prostorni razmeštaj ljudskih resursa i disbalans prostorno-demografske strukture Republike Srbije
Beogradska aglomeracija, složen i dinamičan sistem urbanih naselja, Novi Sad potencijalni MEGA centar JIE, hijerarhičnost regionalnog urbanog sistema Republike Srbije	Nedovoljan stepen urbanizacije geoprostora Republike Srbije, polarizacijski efekti urbanizacije, funkcionalna koncentracija, dominacija Beograda i demografska disproporcija

SNAGE (POTENCIJALI)	SLABOSTI (OGRANIČENJA)
Gradovi kao mesta demografskog, kadrovsog, intelektualnog i inovativnog kapitala. Ekonomski potencijal u gradovima kao pokretačima razvoja i relativno očuvana životna sredina i prirodni resursi u ruralnim područjima	Ekonomska stagnacija i nazadovanje u ruralnim područjima, regionalna razvojna neuravnoteženost - nedostatak policentrizma i decentralizacije, slabe poluge upravljanja razvojem u lokalnim sredinama
Mogućnosti za izgradnju i obnovu građevinskog fonda, na zapuštenim, napuštenim i brownfields lokacijama, relativno povoljni prostorni raspored gradova srednje veličine koji mogu preuzeti ulogu centara regiona ili grupa naselja	Neprepoznavanje ili slabo prepoznavanje javnog interesa, i neophodnosti različitog tretmana diferenciranih interesa u poslovima planiranja i izgradnje gradova i ostalih urbanih naselja
Postojeća izgrađena i nasleđena komunalna infrastruktura kao egzistencijalni resurs, umreženost infrastrukture sa svim urbanim strukturama (građevinsko zemljište, stambeni, privredni, poslovni i društveni objekti, zelene i rekreativne površine, saobraćajni terminali, javne površine)	Zapuštenost i nekompletnost komunalnih sistema, neekonomske cene komunalnih usluga, nedostatak sredstava i odgovarajućih programa-projekata i institucionalne podrške za razvoj komunalnih sistema i zaštitu životne sredine
Očuvana životna sredina, raznolikost i atraktivnost pejzaža, biodiverzitet, raznovrsnost poljoprivredne proizvodnje, područja sa potencijalom za ruralni, zimski i lovni turizam	Marginalizacija, stagniranje i pad životne i ekonomske vitalnosti ruralnog stanovništva i područja, posebno u brdsko-planinskim predelima, nepovoljna demografska kretanja - populacioni pad seoskog stanovništva uz nepovoljnu starosnu i kvalifikacionu strukturu, kao i niži nivo fizičke, društvene i informacione infrastrukturne opremljenosti
Postojeća izgrađena i nasleđena seoska infrastruktura predstavlja razvojni resurs (saobraćajna, vodna, energetska i elektronska komunikaciona mreža i oprema), prigradska sela se opremaju i povezuju na gradske komunalne sisteme i davaoce usluga	Deficit i nekompletnost komunalnih sistema u selima (distributivna elektro mreža, telefonski brojevi, sistemi i objekti za evakuaciju otpadnih voda, kvalitet puteva, seoski otpad)
Javni sektor raspolaže vrednim građevinskim objektima i terenima/parcelama, koje je neophodno sačuvati za ove potrebe	Pasivan položaj građana i korisnika i nepodsticajne mere za aktivno uključivanje građana i organizacija civilnog društva u planiranje i organizovanje usluga od javnog interesa, nizak socijalni kapital i rudimentarne forme partnerskih odnosa lokalne vlasti, organizacija civilnog društva i komercijalnog sektora
Donet Zakon o socijalnom stanovanju, osnovana Nacionalna korporacija za osiguranje kredita, izgrađena svest o potrebi da se lokalna vlast bavi stambenom politikom i posebno rešavanjem stambenih potreba domaćinstava sa nižim primanjima	Decenijsko odsustvo državne politike i prakse socijalnog stanovanja, veliki nedostatak slobodnog i komunalno opremljenog zemljišta i nedostatak kapitala na tržištu za finansiranje gradnje uz ekspanziju bespravne izgradnje
Legalizacija dobila na značaju u mnogim strategijama razvoja opština i gradova, donet Zakon o planiranju i izgradnji sa odredbama koje pojednostavljaju proceduru legalizacije objekata do 100m ² i jasno definiše vremenske roкове za donošenje nedostajućih planova	Ne postoje pouzdane procene o broju, vrsti i površini bespravno izgrađenih objekata, niti o obimu aktuelne bespravne izgradnje, nezadovoljavajući rezultati pokrenutog procesa legalizacije tokom 2003. godine, obesmišljavanje urbanističkih normativa, regulacije i planske izgradnje, dominacija „investitorskog“ urbanizma
ODRŽIVI RAZVOJ EKONOMIJE, REGIONALNI RAZVOJ I PROSTORNA INTEGRACIJA REPUBLIKE SRBIJE	
Privredni resursi, ljudski resursi, geografski položaj, dinamičan rast privatnog sektora, preferencijalni trgovinski aranžman sa Rusijom	Nekonkurentna postojeća privredna struktura, zastarela tehnologija i nedovoljne investicije, devastacija industrije, nesavremena infrastruktura, zaostajanje u nekim segmentima tranzicije, visoka nezaposlenost i visok odliv kvalitetnih kadrova u inostranstvo, veliki broj potencijalnih industrijskih zagađivača
Komparativne prednosti pojedinih područja za proizvodnju organske i hrane zaštićenog geografskog porekla	Slaba logistička podrška difuziji naučno-tehničkog progressa, tržišnih informacija i primeni standarda kvaliteta i bezbednosti poljoprivrednih proizvoda
Raspoložive regionalne i gradske prednosti za lokaciju IZ i IP-greenfield i zapuštene industrijske i bojne lokacije (brownfields)	Nedovoljno usmerena i koordinirana koncentracija i polarizacija industrije u aglomeraciji Beograd i Novi Sad i gubitak poljoprivrednih površina, nekonkurentna proizvodnja, slaba organizovanost sektora i nedostatak dijaloga i partnerstva, nepostojanje institucionalnog i pravnog okvira za razvoj IP/IZ nedostatak iskustva za upravljanje IP
Geografsko-saobraćajni položaj Republike Srbije hidrogeološko bogatstvo, plovne reke i	Nedovoljni kapaciteti turističkog smeštaja, pojave neplanske izgradnje, nekompletna i

SNAGE (POTENCIJALI)	SLABOSTI (OGRANIČENJA)
hidroakumulacije, reljef pogodan za razvoj turizma i dr, zaštićena prirodna dobra, turistička tradicija, etno-kulturno-istorijsko i versko nasleđe i dr, kao izuzetni turistički resursi i motivi	neusaglašena planska regulativa turističkih destinacija, nedovoljna opremljenost infrastrukturom i sadržajima javnih službi i usluga, nedostatak realnih lokalnih vizija razvoja i klsterskog udruživanja u turizmu, nedostatak profesionalno oblikovanih turističkih proizvoda za međunarodnu komercijalizaciju, nedostatak nacionalnog turističkog brenda i svesti o Republici Srbiji kao destinaciji na međunarodnom tržištu
Opređenost države ka unapređenju putne infrastrukture i putnog saobraćaja, raspoloživost aerodromske infrastrukture u zoni atraktivnih područja (turističkih i privrednih)	Nije dostignuto željeno učešće puteva sa savremenim kolovoznim zastorom, nedovoljno shvatanje prednosti železnice, stare i slabo održavane pruge sa niskim tehničkim parametrima i niskim nivoom usluge, nedostatak koncepta pomoći u pogledu razvoja aerodromske mreže regionalnog značaja, neadekvatna privatizacije luka na Dunavu, nepostojanje Ro-Ro terminala u lukama na UPP Republike Srbije, delimična razvijenost informacionog sistema u transportnoj i lučkoj delatnosti, vidovi transportnog sistema nisu integrisani
Energetski infrastrukturni sistemi, u relativno očuvanom stanju u tehničkom smislu, razvijenost elektroprenosnog i gasovodnog sistema Republike Srbije, regionalna povezanost sa okruženjem	Snažbevanje gasovodnog sistema samo iz jednog pravca i nedostatak podzemnog skladišta gasa, veliki tehnički i netehnički gubici u transportu i distribuciji električne energije
Energetski objekti u blizini krajnjeg korisnika - mali gubici prenosa i distribucije, pogodnost investiranja u energetska postrojenja manjih instalisanih snaga	Tehnološko zaostajanje i nerazvijena industrija za proizvodnju najvećeg dela energetske opreme za primenu OIE, nedovoljan broj podsticajnih mera i prateće regulative
Mogućnosti za poboljšanje energetske efikasnosti u predelima u kojima postoji i povoljna prostorna distribucija obnovljivih izvora energije	Nedovoljan broj subvencija i podsticajnih mera za projekte u oblasti energetske efikasnosti, nedovoljna primena principa energetske efikasnosti
Delimično realizovani sistemi zaštite od poplava i delovi 18 regionalnih sistema za snažbevanje vodom naselja	Malo pogodnih lokacija za akumulacije, posebno onih sa većim stepenom regulisanja, a i te malobrojne se vrlo intenzivno zaposedaju i devastiraju bespravnom gradnjom, neuređeni vodni režimi niza manjih bujičnih vodotoka (Jadar, Ub, Tamnava, Vlasina, Jablanica, Skrapež, više reka iz gornjeg sliva Nišave i Južne Morave, itd), loše održavanje sistema, nedovoljno ulaganje u antierozionu zaštitu, ugrožavanje akumulacija nanosom
Započeta decentralizacija upravljanja građevinskim zemljištem prenošenjem na lokalne samouprave, postojanje rezervi građevinskog zemljišta za izgradnju i korišćenje - u svim opštinama (anketirano 99 opština)	Neracionalno korišćenje zemljišnog resursa - pretvaranje poljoprivrednog u građevinsko, nedovoljna iskorišćenost građevinskog i nepostojanje definisanih standarda i normativa korišćenja građevinskog zemljišta, nedovoljna kapitalizacija građevinskog zemljišta usled odsustva tržišnih mehanizama i kriterijuma
Početa primena principa moderne, efikasne, pristupačne i odgovorne lokalne samouprave, usvojeni neki regionalni i lokalni planovi razvoja, započeta međunarodna saradnja lokalnih institucija u realizaciji projekata iz pretpriступnih fondova	Nepostojanje srednjeg nivoa razvojnog planiranja, odsustvo integralnog pristupa i nedovoljno koordinisanog sistema (po vertikali i horizontali) aktivnosti na sprovođenju strateških sektorskih ciljeva na regionalnom nivou, neadekvatan institucionalni okvir, nedovoljno izgrađen sistem podsticaja regionalnom razvoju, nedostatak unificiranih kriterijuma za izradu programskih dokumenata, nedovoljni kadrovski kapaciteti na regionalnom i lokalnom nivou
Multikulturalnost većeg broja regiona, oblasti i opština, relativno povoljne prostorno-razvojne karakteristike	Neuskladeni prirodni i materijalni potencijali u prostoru uz nedovoljno razvijenu infrastrukturu (prema obimu izgrađenosti, strukturi i stepenu modernizacije), neuravnotežena mreža naselja usled konstantnog demografskog pražnjenja širih područja, strukturni problemi i nizak nivo socio-ekonomske razvijenosti (nepovoljne stope zaposlenosti i nezaposlenosti, niska stopa investiranja, niska stopa konkurentnosti privrede, visoka stopa siromaštva)
Započet proces pridruživanja EU, pogranična i međuregionalna saradnja	Velika nezaposlenost, siromaštvo i obrazovni nivo u značajnom delu Republike Srbije, programska i projektna nespremnost, restrukturiranje i privatizacija velikih industrijskih sistema

SNAGE (POTENCIJALI)	SLABOSTI (OGRANIČENJA)
Status Republike Srbije kao potencijalnog kandidata za članstvo u EU i pristup fondovima za međunarodnu regionalnu saradnju, punopravno članstvo Republike Srbije u međunarodnim organizacijama i inicijativama koje u okviru svojih aktivnosti imaju programe vezane za prostorno planiranje i prostorni razvoj, formirani evroregioni, kao teritorijalne asocijacije za unapređivanje prekogranične saradnje	Neefikasno sprovođenje decentralizacije vlasti u Republici Srbiji, neblagovremeno iskorišćavanje fondova koji su na raspolaganju (IPA)

MOGUĆNOSTI (ŠANSE)	PRETNJE
PRIRODA, EKOLOŠKI RAZVOJ I ZAŠTITA	
Povećanje institucionalne podrške zaštiti zemljišnih resursa u procesu prihvatanja modaliteta, kriterijuma i standarda koji se primenjuju u EU, sinhronizovano uključivanje javnog interesa za očuvanjem površina i plodnosti poljoprivrednog zemljišta u razvojne programe svih privrednih sektora i javnih službi	Nepostojanje operativnih procedura za implementaciju pravnih normi i institucionalnih rešenja u domenu zaštite, racionalnog korišćenja, uređenja i rekultivacije zemljišta, slabljenje motivacije porodičnih gazdinstava za bavljenje poljoprivredom, degradacija zemljišnih resursa sa nerazrešenim svojinskim statusom
Uspostavljanje sistema održivog upravljanja šumama, uvećanje brojnosti i kvaliteta divljači	Neefikasan sistem finansiranja višenamenskog korišćenja ukupnih šumskih potencijala
Hidrotehničke melioracije najkvalitetnijih zemljišnih potencijala u integralnim sistemima, sa povezivanjem svih segmenata poljoprivrede	Neekonomska cena vode, zloupotreba vodotoka za evakuaciju otpadnih voda, čime se ugrožavaju izvorišta i uništavaju vodeni i priobalni ekosistemi
Održivi razvoj, uključivanje lokalnog stanovništva u programe razvoja itd, i zaštita delova planinskih područja, razvoj kvalitetnog celogodišnjeg turizma i pratećih aktivnosti, eko-poljoprivreda	Nastavak demografskog praznjenja i procesa starenja stanovništva, uz nedovoljnu informisanost i uključivanje lokalnog stanovništva u programe i projekte razvoja i zaštite, nedovoljna međuregionalna i prekogranična saradnja
Višenamensko korišćenje termalnih voda, kao izvora jeftine obnovljive energije i za unapređenje banjskog turizma	Visoka cena ulaganja u definisanje bilansnih rezervi i početnu fazu eksploatacije, nepoštovanje mera zaštite izvorišta, neadekvatno korišćenje podzemnih voda za flaširanje, tehnološki problemi korišćenja visokomineralizovanih termalnih voda i ekološki problem njihovog odlaganja po iskorišćavanju
Mogućnost realizacije novih hidroenergetskih sistema sa objektima HE na Drini (srednji i donji tok), Limu, Velikoj i Zapadnoj Moravi, Ibru, Nišavi, regulacione hidroelektrane (HE Đerdap 1 i 2, HE Bajina Bašta i RHE Bajina Bašta, hidroelektrane na Uvcu i Limu, Vlasinski sistem, HE Pirot - koje omogućavaju racionalniji i pouzdaniji rad EES Republike Srbije, ali i razmenu sa okruženjem	
Snabdevanje objekata koji su udaljeni od elektroenergetskih mreža	Nerealno niska cena energenata i električne energije može da učini upotrebu većine sistema OE neatraktivnom i nekonkurentnim
Uključivanje centara biodiverziteta i zaštićenih prirodnih dobara Republike Srbije u ekološke mreže Evrope: Natura 2000, EMERALD i Pan-evropska ekološka mreža	Različiti oblici regulacije vodotokova, zagađivanje ili gubitak podzemnih voda i akvifera
Uvođenje standarda EU kojima se obezbeđuje kvalitet životne sredine, povećanje površina pod zaštićenim prirodnim dobrima	Usporeni privredni rast i nedostatak investicija u zaštitu životne sredine, sporo jačanje institucija i nedovoljna koordinacija između institucija, nedovoljna informisanost javnosti i nedovoljno razvijena javna svest o potrebi zaštite životne sredine i prostora, ponovno pokretanje industrijske proizvodnje zastarelim tehnologijama
Uvođenje standarda EU u oblasti upravljanja otpadom i mogućnost korišćenja EU i ostalih	Opterećenost prostora nekontrolisanim i ne higijenskim deponijama - smetlištima

MOGUĆNOSTI (ŠANSE)	PRETNJE
fondova, sanacija neuređenih smetlišta i remedijacija kontaminiranih zemljišta, smanjenje nastajanja otpada u industriji i prepoznavanje otpada kao resursa	
Prepoznavanje klimatskih promena kao faktora održivog razvoja pojedinih sektora privrede i ukupnog ekonomskog razvoja, uvođenje standarda EU u oblasti upravljanja rizikom prirodnih katastrofa, obnovljivih izvora energije, energetske efikasnosti, projektovanja i izgradnje infrastrukturnih sistema koji su relevantni za različite aspekte klimatskih promena	Sporost jačanja institucionalnih kapaciteta, neadekvatan odnos prema problemu klimatskih promena u sistemu obrazovanja i informisanja javnosti
Veliki potencijal korišćenja kulturnog nasleđa kao generatora mnogih kulturnih, turističkih i ekonomskih aktivnosti (i dr)	Status Kosmeta i ugroženost najvrednijih delova kulturnog nasleđa, prolongiranje ratifikacije međunarodnih konvencija i njihovog integrisanja u zakonodavni okvir i sistem planiranja
Dobijanje stranih fondova za obnovu spomenika upisanih u „Svetsku baštinu“	
Održivi razvoj, usmeravanje novih investicija i razvoj restriktivnih i podsticajnih mehanizama u pravcu očuvanja vrednih, aktiviranja zapuštenih i kreiranje novih vrednosti u predelima, razvoj aktivnosti očuvanja i prezentacije zajedničkih predeonih resursa	Nedostatak finansijskih sredstava za realizaciju programa i projekata u oblasti zaštite, unapređenja i afirmacije vrednosti predela i ambijenata, prolongiranje ratifikacije međunarodnih konvencija i njihovog integrisanja u zakonodavni okvir i sistem planiranja
Uvođenje normi i standarda EU kojima se obezbeđuje kvalitet i savremeni pristup upravljanja rizicima od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa	Usporavanje procesa pridruživanja Republike Srbije EU i procesa harmonizacije naših propisa sa evropskim, kao i njihova spora implementacija, neusaglašeno sektorsko planiranje i slaba koordinacija nadležnih institucija, službi i organizacija
STANOVNIŠTVO, NASELJA I SOCIJALNI RAZVOJ	
Priliv povratnika i kapitala iz inostranstva i uspostavljanje saradnje zemlje sa zemljama ishodištima naših migranata, priliv imigranata usled ekonomskog oporavka zemlje. Rešavanje trajnog statusa izbeglica i raseljenih lica, produženje efektivnog radnog veka, dalje smanjenje smrtnosti, naročito odojčadi, i produženje očekivanog trajanja života starijeg stanovništva	Intenziviranje nepovoljnih demografskih trendova, depopulacija, pad nivoa plodnosti, demografsko starenje, pojačani pritisak na radni kontingent i polni disbalans u nerazvijenim, planinskim, i pograničnim područjima, stvaranje nepovoljnog socioekonomskog ambijenta, povećanje nezaposlenosti, smanjenje ekonomske i socijalne sigurnosti stanovništva i visok nivo siromaštva
Preusmeravanje tokova migracija unutar Republike Srbije ka srednjim i malim gradovima i njihovo oživljavanje, preusmeravanje migracija ka resursima slabo razvijenih regiona, revitalizacija sela u skladu sa objektivnim potrebama	Prekomerna koncentracija stanovništva u razvijenim područjima, nekontrolisano odvijanje migracija na relaciji selo-grad, razvijena-nerazvijena područja, prekomerna koncentracija stanovništva u primarnim razvojnim centrima (Beograd, Novi Sad, Niš)
Formiranje decentralizovane i funkcionalno-hijerarhijski organizovane mreže naselja, sa centrima nosiocima i inicijatorima razvoja na različitim teritorijalnim nivoima, stvaranje uslova za funkcionalnu specijalizaciju manjih gradova i njihovih mreža	Spontana i besplanska urbanizacija naselja, nastavak besplanske deagrarizacije seoskih naselja i njima pripadajućih teritorija, dalji negativni demografski razvoj znatnog broja naselja, posebno ruralnih, i funkcionalno slabljenje postojećih ruralnih centara zbog umanjenog intenziteta razvoja Republike Srbije, dalji rast intraregionalnih i interregionalnih disproporcija prouzrokovanih neravnotežom u unutrašnjem demografskom, funkcionalnom i morfo-fizionomskom razvoju pojedinih naselja
Održivi razvoj komunalnih sistema (ekonomska i organizaciona transformacija, čuvanje postojećeg, dogradnja postojećih sistema), umrežavanje postojećih i budućih komunalnih sistema u urbane i regionalne sisteme (funkcionalno urbana područja Republike Srbije)	Nepostojanje efikasnog sistema organizacije upravljanja komunalnim sistemima i ugrožavanje pouzdanog funkcionisanja, nedostatak srednjoročnog (3-7 godina) kapitalnog budžetiranja odnosno sredstava za izgradnju kapitalnih komunalnih objekata
Predpristupni fondovi i drugi razvojni programi EU na osnovu pripremljenih projekata	Spor proces strukturnih reformi, depopulacija i starenje stanovništva, izražen neujednačen

MOGUĆNOSTI (ŠANSE)	PRETNJE
	regionalni razvoj
Održivi razvoj komunalnog opremanja sela, razvijanje novih komunalnih sadržaja i objekata (reciklaža, energetska efikasnost, mini akumulacije, vetroelektrane, gasifikacija, ugovorna pošta)	Gašenje sela i opustošeni atari, nedovoljna finansijska sredstva za izgradnju kapitalnih seoskih komunalnih objekata
Regulisanje svojinskog statusa i režima korišćenja objekata namenjenih uslugama od javnog interesa na način koji će sačuvati ove objekte/prostore za ove namene, podsticanje lokalnih inicijativa i stimulisanje organizovanja obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih usluga i aktivnosti prilagođenih potrebama i interesima lokalnog stanovništva	Neregulisan svojinski status objekata namenski građenih za javne službe, obezvlašćenost i nemotivisanost lokalnih vlasti da zaštite prostore namenjene uslugama od javnog interesa i rešavanje sukoba komercijalnih i javnih interesa u korist komercijalnih
Razvoj socijalnog stanovanja, podsticaj urbanoj obnovi, socijalnoj inkluziji i koheziji	Nepostojanje značajnijih subvencija i izvora finansiranja u oblasti socijalnog stanovanja, izuzev na tržištu stambenih kredita, mogućnost razvoja socijalne isključenosti i getoiziranja u uslovima izgradnje socijalnih stanova isključivo na predviđenim i izdvojenim lokacijama
Integracija neformalnih naselja u ukupnu gradsku strukturu, odnosno regulisano vlasništvo nad zemljištem čime bi se omogućila naplata poreza što bi doprinelo osnaživanju budžeta i kapitalizaciji gradske rente, podstaklo sekundarno tržište nekretnina i unapredilo socijalnu jednakost i stabilnost	Nerazvijeni metodi i modeli legalizacije, sanacije i rekonstrukcije neformalnih naselja i nastavak bespravne izgradnje, neefikasne republičke i lokalne nadležne službe, kao i neefikasni sudovi
ODRŽIVI RAZVOJ EKONOMIJE, REGIONALNI RAZVOJ I PROSTORNA INTEGRACIJA REPUBLIKE SRBIJE	
Decentralizacija i uvođenje regionalnog nivoa uprave, uravnoteženi regionalni razvoj Republike Srbije na osnovu umrežavanja FUP i povezivanja FUP sa sličnim područjima van granica Republike Srbije	Ekonomska nestabilnost i nedostatak investicija, politička neizvesnost i neefikasnost, nastavak međuregionalnih i unutarregionalnih razvojnih disproporcija, nizak stepen prostorno-funkcijskih odnosa u mreži FUP (selo-grad), nastavak negativnih demografskih trendova
Formiranje klastera: diverzifikacija, funkcionalna specijalizacija i razvijanje komplementarnosti između samih gradova, policentričan model prostorne organizacije mreže naselja	Nedovoljna efikasnost uprava, spor i složen birokratski aparat, zastareli modeli rada, neprepoznavanje sopstvenih komparativnih prednosti, alternativnih resursa, alternativnih razvojnih pravaca
Završetak kapitalnih infrastrukturnih projekata na međunarodnim koridorima i rutama, osavremenjivanje i dogradnja deonica državnih puteva I i II reda, opštinskih puteva i ulica	Nedostatak sredstava za razvoj putne infrastrukture i unapređenje putnog saobraćaja, ubrzani završetak konkurentnih putnih pravaca u regionalnom okruženju Nedostatak sredstava i odgovarajućih projekata, sporost u revitalizaciji i razvoju infrastrukturne mreže, a posebno Koridora X
Povećanje intermodalne dostupnosti regiona	Voluntarizam u planiranju razvoja, megalomanija, povećanje raskoraka u razvoju u odnosu na okruženje
Povećanje kapaciteta infrastrukture duž Panevropskog Koridora VII, razvoj intermodalnog transporta i putničkog saobraćaja	Nezavršen proces reorganizacije luka i ugroženost javnog interesa, nedovoljan broj uređenih marina za manje brodove
Modernizacija i revitalizacija energetske infrastrukture, izgradnja magistralnog gasovoda „Južni tok” i Panevropskog naftovoda Konstanca-Trst	Usporen tehnološki razvoj infrastrukturnih sistema i opadanje pouzdanosti infrastrukturnih sistema usled starosti i nedovoljnog održavanja

MOGUĆNOSTI (ŠANSE)	PRETNJE
Udeo OIE u proizvodnji električne energije, smanjenje emisija CO ₂ prema ratifikovanom Kjoto protokolu, poboljšanje zakonodavnog okvira u oblasti građenja za lakšu primenu OIE	Komplikovane i duge administrativne procedure za dobijanje dozvola za izgradnju postrojenja za proizvodnju obnovljive energije, nedovoljno usaglašeni propisi o načinu korišćenja energije dobijene iz obnovljivih izvora
Uključivanje u evropske, posebno regionalne, programe i projekte energetske efikasnosti, usklađivanje nacionalnih pravila i tehničkih standarda sa onima iz Evropske unije	Nepostojanje permanentnih oblika edukacije lokalnog stanovništva u oblasti energetske efikasnosti i nedovoljan priliv kvalitetnih i obrazovanih kadrova, kašnjenje u zaokruživanju adekvatnog zakonodavnog okvira
Povećanje pouzdanosti vodosnabdevanja nastavkom započete realizacije regionalnih sistema za snabdevanje vodom, mogućnost realizacije hidroelektrana na Srednjoj i Donjoj Drini, sistema na Velikoj Moravi, upotpunjavanje i povećanje pouzdanosti sistema zaštite od poplava primenom aktivnih mera zaštite, pasivne odbrane dogradnjom linijskih zaštitnih sistema (nasipi, regulacije), mogućnosti povećavanja instalisanih snaga na više postojećih hidroelektrana (Đerdap 1 i 2, Bajina Bašta, Zvornik, Potpeć), kao i povećanje proizvodnje dogradnjom HE Vlasina, HE Piroć, iskorišćenje donjeg toka Dunava	Nekontrolisana izgradnja objekata u zoni izvorišta i na prostorima neophodnim za izgradnju vodne infrastrukture, veliko zaostajanje u razvoju kanalizacione infrastrukture naselja, zbog loše rešenog finansiranja vodoprivrede održavanje svih sistema (posebno zaštitnih) je krajnje redukovano, zbog čega se smanjuje njihova funkcionalnost i bezbednost, nekontrolisana eksploatacija peska i šljunka kao građevinskih materijala, zloupotreba HS DTD za odvođenje otpadnih voda i materija (bački magistralni kanal)
Postoji određen broj vršioaca poštanskih usluga, što je dobra osnova za uvođenje liberalizacije u delatnosti i formiran radno sposoban kadar za pružanje elektronskih usluga	Otpori liberalizaciji u delatnosti, nedostatak sredstava za realizaciju svih planiranih aktivnosti
Brža valorizacija prirodnih resursa i neiskorišćenih kapaciteta putem većeg priliva SDI, uključenost Republike Srbije u međunarodne transportne i energetske koridore, zona slobodne trgovine sa zemljama JI Evrope, povećanje javno privatnog partnerstva	Sporost integracionih procesa Republike Srbije u EU, svetska finansijska i ekonomska kriza, tranziciono ekonomsko zaostajanje za okruženjem, nepovoljni demografski trendovi
Primena principa, standarda i modaliteta EU u politici podrške razvoju poljoprivrede i sela, investiranje u razvoj i modernizaciju prehrambene industrije, posebno na izvoru ekološki vrednih sirovina	Otežan pristup na strana tržišta usled sporog uvođenja standarda kvaliteta i bezbednosti hrane, niska kupovno-sposobna tražnja na domaćem tržištu poljoprivredno-prehrambenih proizvoda i slaba osposobljenost lokalnih zajednica za unapređenje marketinga i privlačenje potencijalnih investitora u MSP agrobiznisa
Povećavanje teritorijalne i korporativne konkurentnosti i izvoza, posebno u okviru IZ/IP, slobodnih zona, podsticaj MSP u stvaranju regionalnih klastera u proizvodnom i uslužnom sektoru	Nedovoljna efikasnost i transparentnost za aktiviranje IP i IZ, neefikasna promocija IZ i IP, nedovoljno finansija za izgradnju IZ i IP, kao i nerazvijeni modaliteti javno-privatnog partnerstva
Turistička regionalizacija/klasterizacija prostora Republike Srbije, uz ustanovljenje turističkih destinacija i rangiranje po prioritetima unapređenje turističkog smeštaja po međunarodnim standardima kvaliteta, dostupnost evropskih fondova i interes inostranog kapitala za razvoj turizma	Devastacija i gubljenje određenih prostora za turistički razvoj usled ugrožavanja prirode i životne sredine, zapuštanje etno-nasleđa sela i kulturnih dobara, nedovoljna regionalna integracija turističke ponude, nedostatak menadžerskog kadra i informatike za unapređenje smeštajnih kapaciteta, zapostavljanje domaće nauke i struke u turizmu, uz pretežno oslanjanje na strane eksperte
Mogućnosti postojanja građevinskog zemljišta u svim oblicima svojine, postojanje građevinskog zemljišta u javnoj svojini Republike, autonomne pokrajine i lokalne samouprave, mogućnosti konverzije prava korišćenja u pravo svojine bez naknade i sa naknadom, u skladu sa Zakonom	Nedostatak veza politike građevinskog zemljišta sa urbanom, komunalnom i politikom razvoja lokalne ekonomije
Stvaranje efikasne mreže regionalnih institucija, za efikasno upravljanje regionalnom politikom, regionalna i prekogranična saradnja, finansijska mogućnost korišćenja	Usporena zakonska reforma (teritorijalna organizacija, regionalizacija, funkcionalna i finansijska decentralizacija), usporavanje evropskih integracija umanjuje alternativne izvore

MOGUĆNOSTI (ŠANSE)	PRETNJE
predpristupnih fondova namenjenih regionalnom razvoju, prilagođavanje srednjeg i lokalnog nivoa NSTJ klasifikaciji	finansiranja regionalnog razvoja
Efikasnije korišćenje komparativnih prednosti regiona, gradovi generatori razvoja - jačanje veze sa okruženjem i funkcionalno povezivanje	Usporavanje zakonskih reformi uz nizak stepen transformacije i razvoja institucija, nedovoljna integrisanost u međunarodne tokove, demografska regresija i nezaposlenost, prostorno-regionalna nekonkurentnost, politička nestabilnost
Sprovođenje principa decentralizacije i policentrizma, razvijanje industrijskih klastera, podsticanje ulaganja: fiskalne, kreditne i druge povoljnosti	Strukturni problemi privrede (nerazvijen industrijski i agrarni konkurentski klaster), dalje povećanje regionalnih razlika i siromaštva
Uvođenje normi i standarda EU kojima bi se odvijao ujednačeniji proces planiranja prostora, podizanje svesti građana o prostornoj dimenziji međunarodne saradnje, podsticanje saradnje sa državama izvan EU	Odlaganje napredovanja Republike Srbije u započetim evropskim integracijama, nestandardizovanost informacione osnove u odnosu na evropsko i šire okruženje, neizvesnost u brzini usvajanja evropskih pravnih tekovina (AS) u Republici Srbiji

II. VIZIJA, PRINCIPI I CILJEVI PROSTORNOG RAZVOJA

Na osnovu analize i ocene stanja i problema prostornog razvoja Republike Srbije, kao i dosadašnjih tendencija u periodu posle usvajanja Zakona o Prostornom planu Republike Srbije (1996. godina):

- imajući u vidu realne i potencijalne kapacitete za prostorni razvoj, odnosno održivi ekonomski, socijalni i fizičko-ekološki razvoj u postojećem i unapređenom institucionalnom sistemu;
- vodeći računa o trenutnom i pretpostavljenom budućem eksternom uticaju na prostorni razvoj;
- pretpostavljajući dovršetak i unapređenje zakonodavnog okvira koji utiče na prostorni razvoj Republike Srbije;
- nastojeći da se građanima Republike Srbije obezbedi zdravo okruženje, kvalitetni i bezbedni uslovi života i rada;
- težeći obezbeđenju atraktivnih i efektivnih uslova za investiranje na održiv način.

Ovim planom se utvrđuje vizija, principi i ciljevi prostornog razvoja Republike Srbije i njenih regionalnih celina, u njenim Ustavom utvrđenim granicama.

1. Vizija prostornog razvoja Republike Srbije

U pogledu prostornog razvoja dugoročna vizija Republike Srbije je da bude: teritorijalno utvrđena i regionalno uravnotežena, održivog ekonomskog rasta i konkurentna, socijalno koherentna i stabilna, infrastrukturno opremljena i saobraćajno pristupačna, očuvanog i zaštićenog prirodnog i kulturnog nasleđa, kvalitetne životne sredine, i funkcionalno integrisana u okruženje.

Ka ostvarenju ove vizije Republika Srbija će uložiti posebne napore da:

- čvrsto uspostavi svoje granice i afirmiše svoj državni identitet kao i identitet svojih specifičnih regionalnih celina;
- iskoristi svoj geostrateški položaj u Evropi, zasnovan na transdržavnim potencijalima reka Dunava, Drine, Save i Tise, kao i venaca Karpatskih i Balkanskih planina;
- afirmiše funkcionalne prekogranične veze i kooperaciju sa susedima;
- očuva i proširi zaštićene prirodne celine kao i da obezbedi zaštitu i održivu upotrebu elemenata prirode u celini;
- očuva svoje kulturno i istorijsko nasleđe i obezbedi njegovo održivo uređenje i korišćenje;
- iskoristi svoj demografski kapital u zonama demografske koncentracije, odnosno znatno ga unapredi u zonama demografskog praznjenja sistematskom demografskom, populacionom i ekonomskom politikom;
- afirmiše i dosledno sprovede politiku policentrizma i decentralizacije, uz istovremenu funkcionalno-razvojnu integraciju jedinica lokalne samouprave;
- posebnim merama i politikom regionalnog razvoja podstakne razvoj i restrukturiranje nerazvijenih područja, uz istovremenu punu podršku daljem razvoju razvijenih područja na svojoj teritoriji;
- znatno poveća stepen pristupačnosti u saobraćajnom i infrastrukturnom pogledu, naročito u područjima koja zaostaju u razvoju;

- ustanovi novi sistem organizacije i distribucije javnih službi, kao i doslednu i strogu zaštitu elemenata od javnog interesa, odnosno javnog dobra;
- podstakne jačanje svesti kod građana, investitora i administracije na svim nivoima o značaju zaštite javnog dobra, uređenju teritorije i održivom prostornom razvoju;
- sistematski razvija i ažurira informacioni sistem o prostoru i učini ga dostupnim svima koje zanima prostorni razvoj Republike i njenih konstitutivnih celina;
- ubrzano racionalizuje i modernizuje administraciju u čijoj je nadležnosti razvoj i uređenje prostora, kao i definitivno sprečavanje bespravne gradnje, uz eliminaciju koruptivnih i drugih negativnih pojava koje drastično ugrožavaju prostorni razvoj Republike Srbije.

2. Opšti principi prostornog razvoja Republike Srbije

Pod osnovnim principima planiranja podrazumevaju se Vodeći principi za održivi prostorni razvoj evropskog kontinenta, usvojeni na 12. sednici Evropske konferencije ministara odgovornih za regionalno/prostorno planiranje (CEMAT), 2000. godine u Hanoveru⁶. Pored Vodećih principa, značajnu orijentaciju u prostornom razvoju Republike Srbije predstavljaće i Ljubljanska deklaracija o teritorijalnoj dimenziji održivog razvoja (CEMAT, 2003. godina), prilagođena za potrebe prostornog razvoja Republike Srbije, Teritorijalna agenda Evropske unije - Ka konkurentnijoj i održivoj Evropi raznovrsnih regiona (2007. godina)⁷ kojom su obuhvaćeni ciljevi Lisabonske i Geteborške strategije, Lajpciška povelja (2008. godina)⁸, Kohezioni politika Evropske unije⁹ i drugi dokumenti od značaja za Republiku Srbiju u fazi pristupanja EU. Polaznu osnovu za definisanje vizije i ciljeva prostornog razvoja, čini stanje ključnih faktora prostornog razvoja i aktiviranje razvojnih potencijala Republike Srbije. Naročito će biti značajno jačanje održivosti, identiteta, konkurentnosti, kohezije i konkurentnosti, kao i unapređenje upravljanja prostornim razvojem Republike Srbije, s obzirom da u praksi prostornog planiranja u Republici Srbiji osnovni principi planiranja još uvek nisu zaživeli u meri u kojoj je to neophodno. Ističu se sledeći principi prostornog razvoja Republike Srbije od kojih su ključni navedeni i kao kriterijumi za ocenu dostignutog stepena prostornog razvoja Republike i pojedinih teritorijalnih jedinica:

- održivost, kao generalni princip koji mora biti primenjen kod svih aktivnosti u prostoru Republike Srbije;
- decentralizacija, kao ključni princip od kojeg zavisi stepen aktiviranja teritorijalnog kapitala na lokalnom i regionalnom nivou;
- dekoncentracija, racionalno i sistematsko rasterećenje većih centara u pogledu institucija, kadrova i sredstava na više tačaka na teritoriji Republike Srbije;
- teritorijalna kohezija, kao rezultat uravnoteženog socio-ekonomskog regionalnog razvoja;
- jačanje konkurentnosti, što podrazumeva dalji razvoj metropolitanskih područja i istovremeno jačanje i funkcionalno profilisanje slabo razvijenih regiona, posebno ruralnih i industrijskih;

⁶ Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent, adopted at the 12th Session of the European Conference of Ministers responsible for Regional Planning (CEMAT), Hanover, September 2000.

⁷ 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.

⁸ Leipzig Charter on Sustainable European Cities, Leipzig, 2007.

⁹ EU Cohesion and Regional Policy 2007-2013, European Commission, Bruxelles.

- aktivna implementacija politike prostornog razvoja i učešće javnosti;
- policentrični teritorijalni razvoj, sa naglašenom ulogom gradova i funkcionalnih urbanih područja (ekonomski regioni, oblasti), kao i jačanjem veza na relaciji selo-grad;
- funkcionalna specijalizacija, poštujući komparativne prednosti u pogledu razvojnih potencijala regionalnih celina;
- formiranje i jačanje mreža gradova i naselja (klasteri) koje mogu da obezbede razvoj komplementarnih funkcija;
- unapređenje pristupačnosti informacijama i znanju preko elektronskih komunikacionih mreža razvijenih da pokrivaju čitave regione/državu;
- unapređenje saobraćajne dostupnosti kao dominantan faktor iskorišćenja teritorijalnih potencijala i uravnoteženog razvoja;
- razvoj kulturnog identiteta i teritorijalne prepoznatljivosti;
- permanentna edukacija građana i administracije;
- supsidijarnost predstavlja mogućnost rešavanja određenog problema na više nivoa odlučivanja, odnosno na onom nivou odlučivanja koji će obezbediti najveću efikasnost;
- striktno poštovanje zaštite javnog interesa, javnih dobara i javnog prostora;
- unapređenje i zaštita prirodnog i kulturnog nasleđa kao razvojnog resursa;
- smanjenje štetnog uticaja na životnu sredinu;
- javno-privatno partnerstvo;
- veća transparentnost kod odlučivanja o prostornom razvoju;
- transgranično, interregionalno i transdržavno funkcionalno povezivanje regionalnih i lokalnih jedinica.

3. Osnovni ciljevi

Uspešan prostorni razvoj Republike Srbije, odnosno postepeno približavanje viziji njenog prostornog razvoja zahteva dostizanje serije osnovnih ciljeva, među kojima su prema svom značaju ravnopravno najvažniji sledeći:

1) URAVNOTEŽENIJI REGIONALNI RAZVOJ I UNAPREĐENA SOCIJALNA KOHEZIJA

Teritorijalnu koheziju treba razumeti kao rezultat održivog aktiviranja celokupnog kapitala i potencijala onih teritorijalnih jedinica koje za to imaju odgovornost i kapacitet. To istovremeno znači i jačanje tzv. „mekog” kapitala (institucije, kadrovi, strateški planovi, kultura, obrazovanje i sl), naročito u onim delovima Republike Srbije koji nemaju odgovarajući kapacitet. Socijalna kohezija, kao cilj prostornog razvoja Republike Srbije, označava napor ka smanjenju razlika u stepenu razvijenosti i jačanju teritorijalne konkurentnosti Republike kao celine, ali i njenih regionalnih podcelina. Ovaj cilj će se dostići uz punu zakonodavnu i institucionalnu podršku politici uravnoteženog regionalnog razvoja, ravnomerne opremljenosti i dostupnosti saobraćajnoj i tehničkoj infrastrukturi, javnim službama i informacijama. Veći stepen dostupnosti infrastrukturi, službama i informacijama za sve stanovnike, usklađenost i održivost socio-ekonomskog razvoja, zaustavljeni negativni demografski trendovi i ravnomerniji prostorni razmeštaj stanovništva u

balansiranom i policentričnom sistemu naselja, sa posebnom ulogom gradova i njihovih funkcionalnih područja, predstavljaju preduslove za unapređenje kohezije na regionalnom i nacionalnom nivou.

2) REGIONALNA KONKURENTNOST I PRISTUPAČNOST

Rast konkurentnosti će biti omogućen razvojem urbanih centara, odnosno centara razvoja od nacionalnog i regionalnog značaja, uz puno aktiviranje teritorijalnih potencijala i jačanje teritorijalnog kapitala na principima održivosti. To zahteva efikasno sprovođenje svih tranzicionih i reformskih procesa koji mogu da aktiviraju regionalne razvojne potencijale zemlje - ljudske, materijalne i prirodne - i doprinesu da privreda Republike Srbije postane privlačna za investicije. Jačanje privredne konkurentnosti zahteva stvaranje „stabilnog i efikasnog tržišnog sistema privređivanja i konkurentne privrede sposobne da se suoči sa pritiskom konkurencije” (kriterijum iz Kopenhagena)¹⁰. Konkurentna privreda u specifičnom prostornom okruženju će da omogući veći privredni rast i povećani standard stanovništva. U tom smislu, jačanje nadležnosti i odgovornosti za kvalitetniji i efikasniji prostorni razvoj jedinica lokalne samouprave i regionalnih celina, uz sistematsku podršku države, treba da omogući da u žestokoj konkurenciji uspevaju oni koji povećavaju produktivnost, smanjuju troškove, jačaju institucije i investiraju u obrazovanje¹¹. Jačanjem uloge obnovljenih i uređenih gradova, kao i njihove nadležnosti i odgovornosti, oni će postati generatori razvoja, utičući pre svega na funkcionalna područja, i prostornu integrisanost sa ruralnim okruženjem i oblastima i regionima u celini. Razvojem i modernizacijom svih mogućih vidova transportnih sistema biće unapređena pristupačnost regionalnih celina.

3) ODRŽIVO KORIŠĆENJE PRIRODNIH RESURSA I ZAŠTIĆENA I UNAPREĐENA ŽIVOTNA SREDINA

Unapređenje životne sredine biće zasnovano na racionalnom korišćenju prirodnih resursa, povećanju energetske efikasnosti, uz korišćenje obnovljivih izvora energije i uvođenje čistijih tehnoloških rešenja (posebno energetskih i saobraćajnih), temeljnom i sistematskom čišćenju Republike Srbije i principu regionalnog odlaganja otpada, znatnom smanjenju negativnih uticaja u urbanom i ruralnom okruženju, razvojem zelenih površina u gradovima, pošumljavanjem i uređenjem predela i drugim merama koje će obezbediti zdraviji i udobniji život u Republici Srbiji, u skladu sa višim standardima u Evropi. Poseban značaj će imati zaštita životne sredine i uređenje javnih prostora u naseljima kao i unapređenje merila životne sredine u ruralnim područjima i seoskim naseljima.

4) ZAŠTIĆENO I ODRŽIVO KORIŠĆENO PRIRODNO I KULTURNO NASLEĐE I PREDEO

Zaštita i održivo korišćenje prirodnog i kulturnog nasleđa i prirodnih resursa činiće osnov identiteta Republike Srbije i njenih regionalnih celina, ali i osnovu budućeg privrednog/turističkog razvoja. U skladu sa prioritetima prostornog razvoja

¹⁰ Strategija regionalnog razvoja Republike Srbije za period od 2007. do 2012. godine; Kriterijumi iz Kopenhagena (Copenhagen Criteria) - na sastanku Evropskog Saveta u Kopenhagenu 1993. godine, šefovi država ili vlada zemalja članica Evropske unije složili su se da će primiti u članstvo EU pridružene zemlje članice iz Centralne i Istočne Evrope koje izraze želju za tim. Te zemlje će postati punopravne članice kada ispune sledeće kriterijume: (1) stabilnost institucija koje osiguravaju demokratiju, pravnu državu, poštovanje ljudskih prava i manjina, (2) postojanje efikasnog tržišnog privređivanja, (3) sposobnost preduzeća da izdrže tržišni pritisak snaga u Uniji i (4) sposobnost preuzimanja obaveza koje proizilaze iz članstva uključujući sprovođenje ciljeva političke, ekonomske i monetarne unije.
http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/criteria/index_en.htm

¹¹ Istraživanje RZR: Konkurentnost privrede Srbije 2008.

Republike Srbije, biće potrebno insistirati na daljem razvoju mreža vrednih/zaštićenih prirodnih celina i kulturnih predela sa posebnim naglaskom na ekološki, odnosno, kulturno osetljivim područjima. Prirodno i kulturno nasleđe će biti štićeno, uređivano i korišćeno prema evropskim standardima, sa posebnim zadatkom povećanja zaštićenih prirodnih celina i sistematizacijom kulturnog nasleđa, kao i implementacijom Firentinske konvencije o predelu, evropskih i svetskih konvencija o zaštiti kulturnog nasleđa, konvencija i deklaracija koje se odnose na biodiverzitet, prirodne podsisteme i druga dokumenta.

5) PROSTORNO-FUNKCIONALNA INTEGRISANOST U OKRUŽENJE

Funkcionalno povezivanje sa regionima u okruženju, odnosno teritorijalna kooperacija Republike Srbije, odvijaće se u skladu sa evropskim principima prekogranične, interregionalne i transnacionalne saradnje (funkcionalni uticaji razvoja prelaze administrativno utvrđene granice na svim nivoima), i predstavljaće važan zadatak svih nivoa uprave u ostvarivanju prostorne integracije Republike Srbije u evropsko okruženje. Da bi se to ostvarilo, biće potrebna jasna i konstantna politika, kao i adekvatan zakonodavni okvir koji će omogućiti razvoj projekata u skladu sa evropskim i nacionalnim fondovima.

Takođe, biće potrebno i sistematsko plansko sagledavanje mogućnosti za implementaciju projekata u okviru saradnje jedinica lokalne samouprave ili regionalnih celina sa partnerima iz evropskog okruženja. Među temama koje su od značaja za formulisanje pomenutih projekata treba istaći zaštitu životne sredine, zaštitu i povezivanje prirodnog i kulturnog nasleđa, razvoj tehničke infrastrukture i saobraćaja, poljoprivrede, turizma i dr. Isto važi i za unutarregionalne integracije.

4. Operativni ciljevi

Ka dostizanju osnovnih ciljeva Republika Srbija i sve teritorijalne jedinice koje imaju nadležnost u oblasti prostornog razvoja nužno će morati da poštuju seriju međuzavisnih prioriteta odnosno operativnih ciljeva. To su:

- zaštita, kontrolisano i održivo korišćenje prirode, prirodnih resursa, prirodnog i kulturnog nasleđa;
- sistematsko čišćenje prostora Republike Srbije od otpada, sanacija, rekultivacija i rehabilitacija područja sa najugroženijom životnom sredinom (borsko-majdanpečki, kolubarski i kostolački rudarski kompleks, pančevački privredni kompleks, prostor između Kosovske Mitrovice i Obilića, kontaminirana područja, zagađene reke i jezera, kanali u Vojvodini i dr);
- zaustavljanje i stroga kontrola neracionalnog širenja građevinskih područja i veće angažovanje braunfilda odnosno pažljiv i racionalniji pristup grinfield investicijama; naporedo sa strogom i doslednom prevencijom, sprečavanjem i sankcionisanjem bespravne izgradnje uz maksimalnu zaštitu javnih dobara (zaštićena područja i koridori, uređeni predeli, prirodno i kulturno nasleđe, javni prostori u naseljima, javni objekti i dr);
- ublažavanje negativnih demografskih procesa i njihovo preusmeravanje posebnim merama ekonomskog i socijalnog razvoja, naročito za zaustavljanje emigracije mladog stručnog i naučnog kadra i njihovo angažovanje na „spašavanju” i revitalizaciji nerazvijenih područja;
- podrška policentričnom razvoju, jačanjem uloge srednjih i malih urbanih centara i sprovođenjem dosledne politike policentrizma i decentralizacije;
- jačanje pozicije beogradskog i novosadskog metropolitenskog područja njihovim intenzivnijim povezivanjem i afirmisanjem kao jedne od regionalnih kapija jugoistočne Evrope, afirmacija niškog metropolitenskog područja kao buduće kapije

na jugu Srbije uz ubrzaniji razvoj funkcionalnog urbanog područja Kragujevca, Užica i Zaječara;

- planski osmišljen razvoj ruralnog područja zasnovan na povezivanju sa funkcionalnim urbanim područjima i/ili na programima rehabilitacije;

- ravnomernija mreža objekata i usluga javnih službi usklađena sa razmeštajem i potrebama stanovništva, a naročito službe socijalne zaštite;

- prevencija i najstroža kontrola pojave bespravne izgradnje uz istovremeni razvoj sistema socijalnog i dostupnog stanovanja;

- konstantno i institucionalno podržano smanjivanje razlika između razvijenih i nerazvijenijih područja na svim nivoima od državnog do lokalnog;

- razvoj privrednih aktivnosti u skladu sa karakteristikama prostornih celina i njihovim realnim kapacitetima;

- povećana saobraćajna pristupačnost i opremljenost prostora tehničkom infrastrukturom;

- kapitalno investiranje u strateški značajnu infrastrukturu (saobraćajnu, energetska, elektronsku komunikacionu mrežu i opremu) na pravcima prema jugu i jugozapadu kao i na pravcima koji povezuju zapadnu i istočnu Srbiju;

- poboljšanje energetske efikasnosti i korišćenje obnovljivih izvora energije;

- prioritarna i selektivna podrška izabranom broju propulzivnih područja, uz istovremenu podršku pojedinim nerazvijenim područjima sa značajnim teritorijalnim potencijalom, u prvom redu u južnoj i istočnoj Srbiji i na području severnog Kosova (u okviru integracijskih procesa unutar teritorije Republike Srbije);

- funkcionalno povezivanje sa zemljama u okruženju uz podršku lokalnim i regionalnim jedinicama za prekograničnu i interregionalnu kooperaciju;

- jačanje stručne i institucionalne osposobljenosti i odgovornosti za upravljanje prostornim razvojem, sistematskom edukacijom administracije i jačanjem svesti građana o prioritetima prostornog razvoja, unapređenjem informacionog sistema o prostoru, eliminacijom korupcije i drugih negativnih pojava koje deluju na prostorni razvoj Republike Srbije.

Ovi ciljevi se preciziraju i razrađuju kroz ciljeve tematskih oblasti ekološkog, socijalnog i ekonomskog razvoja.

III. SCENARIJI I KONCEPCIJA PROSTORNOG RAZVOJA

1. Scenariji prostornog razvoja Republike Srbije

Put ka ostvarenju postavljenih osnovnih ciljeva prostornog razvoja Republike Srbije je pun neizvesnosti zbog globalne ekonomske krize, mogućih političkih prepreka na putu dalje integracije Republike Srbije u Evropsku Uniju, unutrašnjih ekonomskih i socijalnih poteškoća kao i nedovršenog i nedovoljno koordiniranog zakonodavnog okvira. Problem predstavlja i nepotpuna statistička osnova odnosno problem nedostajućih podataka za AP Kosovo i Metohija.

Ostvarenje ciljeva, kao i prioriteta u kritičnoj ekonomskoj i neizvesnoj političkoj situaciji moguće je pretpostaviti u kontekstu dva scenarija:

- scenario održivog prostornog razvoja;

- scenario recesivnog rasta.

Otvorena pitanja koja su prethodila definisanju dva scenarija sa odgovarajućim varijantama su:

- nejasna budućnosti Republike Srbije po pitanju članstva u EU (kad i pod kojim uslovima), uz istovremeno pretežno opredeljenje Republike Srbije ka EU;

- relativno eksplicitno opredeljenje za primenu mera i standarda u skladu sa EU standardima i dokumentima koji su uslov za EU članstvo, dok se značaj ostalih zanemaruje ili stavlja u drugi plan; sporo redefinisane postojećih mera i standarda, i veoma spora primena;

- opredeljenje ka regionalnim integracijama i saradnji sa susednim zemljama, više u vidu odgovora na iskustva međunarodne zajednice ili uslova koje potencijalno članstvo u EU postavlja, nego u vidu eksplicitnog i iskrenog opredeljenja;

- dvojni stav u pogledu razvijanja saradnje, partnerstva i razvoja civilnog društva; sa jedne strane, deklarativna opredeljenost, sa druge, nedovoljno ohrabrujući rezultati u praksi;

- negativni efekti svetske krize koji će usporiti i umanjiti priliv investicija u zemlju, pokretanje novih investicionih ciklusa i ulaganje u kapitalne objekte;

- recesivni tokovi ekonomskog razvoja - negativne vrednosti BDP, investicija, zaposlenosti, porast spoljnog duga u toku narednih tri do četiri godine i očekivanje oporavka posle 2014. godine;

- spori procesi institucionalne i pravne tranzicije ka savremenoj i na principima prava uređene države;

- deklarativne opredeljenosti ka održivom razvoju uz istovremenu slabu implementaciju.

U skladu sa očekivanim negativnim efektima globalne krize i neizvesnom budućnošću, ostvarenje postavljenih ciljeva i pristup u definisanju scenarija razvoja je da se mogući budući razvoj sagledava kroz dva moguća scenarija, od kojih svaki izaziva seriju posledica na prostorni razvoj Republike Srbije, i to:

- scenario recesivnog rasta sa elementima kriznog upravljanja podrazumeva slabe strukturne promene, nastavak negativnih razvojnih kretanja, sporo i delimično rešavanje problema prostornog razvoja, pod okriljem globalne ekonomske krize. Ovaj scenario simulira postojeće stanje uz pretpostavku da neće trajati duže od 3-4 godine;

- scenario održivog prostornog razvoja podrazumeva održivi privredni rast i uravnotežen regionalni razvoj, racionalnu prostornu organizaciju gradova, ruralnog područja, naselja, efikasno i racionalno korišćenje resursa, povećanje teritorijalnog kapitala, viši standard i razvijenost, bolje uslove življenja stanovništva, očuvanu prirodu i životnu sredinu. Ovaj scenario simulira pretpostavljenu transformisanu i uređenu državu koja bi mogla da se očekuje u predpristupnoj fazi pridruživanja Evropskoj uniji.

1.1. Scenario recesivnog rasta sa elementima kriznog upravljanja

Scenario recesivnog rasta sa elementima kriznog upravljanja, pre svega treba da omogući prepoznavanje:

- 1) prioritarnih projekata koji ne trpe odlaganje ili ne mogu biti odlagani i za koje su već opredeljena/prepoznata sredstva/izvori finansiranja ili za koje se procenjuje da će biti moguće obezbediti sredstva/izvore finansiranja;

- 2) projekte za čiju realizaciju se procenjuje da ne angažuju veća sredstva, odnosno da su u okvirima raspoloživih ili očekivanih finansijskih kapaciteta (države, lokalne samouprave), i koja su od značaja za prostorni razvoj zemlje, regiona ili lokalnog nivoa;

3) projekte za koje se ocenjuje da su od značaja za prostorni razvoj zemlje i čija realizacija će uslediti posle 2014. godine odnosno u periodu posle otpočinjanja oporavka od krize.

Izbor projekata označenih pod 1) vrši se na osnovu procene prioriteta, odnosno rešavanja prioriteta problema, naspram nečinjenja, tj. odlaganja - *status quo*, izvodljivosti u okviru tekućih i očekivanih (izglednih) ograničenja, pre svega finansijskih, neophodnih za realizaciju, a zatim i kapaciteta nosioca realizacije. Niz projekata koji ne angažuju veća sredstva, a koja su od značaja za prostorni razvoj zemlje je moguće pokrenuti u ovom periodu. To su najčešće oni projekti koji nose popularan naziv „veliko spremanje”, a koji se odnose npr. na donošenje lokalnih urbanističkih ili prostornih planova, primenu ekoloških standarda u alokaciji zemljišta za razne urbane/prostorne aktivnosti ili korišćenju prostora, kompletiranju zakonodavno-regulativne materije, ekoloških akcija trajnog i sistematskog karaktera kao što je akcija „Očistimo Srbiju”, edukacije lokalnih uprava, podizanju kapaciteta institucija i lokalnih uprava, samopomoći. Za veliki broj ovih projekata ili inicijativa već postoji inostrana finansijska podrška kojoj Republika Srbija ima pristup pa na taj način postaju i izvodljiviji. Značaj ovih projekata je ogroman jer mobilise pozitivnu energiju kod ljudi i daje veru da je moguć pomak i u kriznim situacijama. Ujedno, ovi projekti su priprema za postkrizni period. Sa druge strane, poželjno je kao odgovor na krizu i spremnost za postkrizni period da se pokrenu projekti koji su problemski razvojno orijentisani i čija se realizacija očekuje u periodu posle krize. Samim tim, ovi projekti ne spadaju u prioritete.

1.2. Scenario održivog prostornog razvoja

Scenario održivog prostornog razvoja podrazumeva reformisan i definisan:

- pravno-institucionalni okvir Republike Srbije kao članice EU (kandidata za članstvo u EU), što podrazumeva: izgrađena i usklađena institucionalna rešenja u planiranju i upravljanju, pravno definisan integrativni značaj i efikasan sistem prostornog planiranja i upravljanja, definisan sistem dugoročnog sektorskog i strateškog planiranja na principima održivosti, efikasnu i doslednu primenu modernih institucionalnih - organizacionih aranžmana, razvijen regionalni nivo prostornog planiranja i upravljanja, razvijene tržišne institucije, mehanizme i instrumente, jačanje javne i institucionalne kontrole, decentralizovan sistem odlučivanja, izgrađene značajne administrativne kapacitete za promene na svim nivoima, kooperativno ponašanje aktera, visok kvalitet obrazovnih institucija, jačanje saradnje sa zemljama EU i okruženjem, sputavanje monopola, korupcije i spekulacija, razvijenu svest o poštovanju zakona o građenju;

- tržišno-ekonomski i razvojni okvir u kome je: prilagođavanje i kontrola rasta tržišnih i globalizacijskih procesa na održivoj osnovi, uspešno završen tranzicioni proces reformi, obezbeđen rast konkurentnosti i produktivnosti privrede, minimiziran rizik i neizvesnost, definisan mehanizam i instrumenti za privlačenje novih stranih direktnih investicija i domaćih ulaganja uz porast investicione aktivnosti, privreda restrukturirana po modelu eko - eko, održiva proizvodnja i potrošnja, politika održivog razvoja privrede uz opadanje uloge prerade sirovina, energenata i primarne prerade resursa, razvoj zasnovan na znanju i inovacijama i efikasnosti korišćenja resursa, zastupljen rast izvoza, definisano održivo korišćenje ne/obnovljivih resursa, obezbeđeno funkcionisanje strukturnih promena privrede ka eko-efikasnim granama i aktivnostima, pokrenut proces reindustrijalizacije i razvoja *high tech*, prisutan rast ukupne zaposlenosti, primena i difuzija inovacija i informaciono-komunikacionih tehnologija u većini sektora, obezbeđen ambijent za nastanak novih i inovativnih firmi;

- makroekonomski okvir sa: održivim privrednim rastom, makroekonomskom stabilnošću, prevaziđenim uticajima finansijske, ekonomske i

dužničke krize, projekcijama sinteznih pokazatelja (BDP, BDV, investicije, zaposlenost, spoljni dug, budžetski deficit, produktivnost, itd.), uravnoteženim regionalnim razvojem, razvijenim regionalnim klasterima;

- demografski okvir: cilj prostog obnavljanja stanovništva je neophodan i najvažniji, ali u uslovima starenja stanovništva, depopulacije, kao i smanjenog fertiliteta je nedostižan u kratkoročnom i srednjeročnom periodu. Neusklađenost proklamovanih ciljeva u PPRS-u iz 1996. godine, kao i ciljeva iz drugih strateških dokumenata u periodu posle 2000. sa rezultatima u podsticanju rađanja još više produbljuje jaz između poželjnog i potrebnog, s jedne, i ostvarenog demografskog oporavka, sa druge strane. Mogući scenariji demografskog razvoja Republike Srbije do 2020. godine su optimistički ili scenario maksimalnog broja i pesimistički ili scenario minimalnog broja stanovnika. Nije realno očekivati značajne promene u kretanju prirodne komponente u planskom horizontu, zbog čega razlika između ovih nije značajna. Sa druge strane, migracioni faktor može bitno uticati na scenarije demografske razvoja, posebno u slučaju ulaska Republike Srbije u EU, što može uticati na smer i intenzitet migracija. U suprotnom, pretpostavlja se dalji trend negativnog migracionog obrasca;

- socijalni okvir koji podrazumeva: moderno, pravično i prostorno uravnoteženo društvo, negovanje društvenog dijaloga i konsenzusa, jake lokalne i regionalne koalicije, sanirane glavne socijalne probleme, blagi rast standarda i kvaliteta života, podnošljivi nivo nezaposlenosti, ublažavanje nivoa siromaštva, društvenu participaciju, smanjenu stopu kriminala, razvijenost socijalnih institucija i društvene brige;

- ekološki okvir u kome je: povećana uloga zaštite životne sredine u politici lokalnog razvoja, prostornim i sektorskim planovima i odlukama o razvoju, obezbeđena primena EIA, SEA i IPPC za razvojne planove, programe i projekte u primeni ekoupravljanja, poslovanje na principima održivog biznisa, učešće javnosti u donošenju odluka o lokaciji i razvoju, smanjeno ili eliminisano negativno dejstvo efekata razvojnih projekata na životnu sredinu, jasni ekološki kriterijumi u korišćenju prostora, očuvana priroda, životna sredina i kulturno nasleđe;

- prostorno-urbani okvir i opcije znače: smanjenje ograničenja za održivi prostorni razvoj, kreiranje konkurentskih prednosti i promocija regionalnih i lokalnih potencijala prostora na osnovu jačanja teritorijalnog kapitala, prostorna integracija struktura i procesa, teritorijalna kohezija na različitim nivoima, jačanje konkurentnosti prostora gradova i regiona u Republici Srbiji, posebno gradova srednje veličine, promovisanje prednosti metropolitenskog prostora, prostorna integrisanost razvojnih koridora, urbanih centara, „gradova kapija”, kapitalnih terminala i punktova u organizaciji prostora, razvijeni instrumenti politike metropolitenskog razvoja, smanjenje broja nerazvijenih područja, urbana obnova i obnova sela na održivim osnovama, privredni rast u ruralnom i prigradskom području, industrijski razvoj kao važan činilac regionalne prostorne kohezije, disperzija kvalitetnih usluga javnih službi, osnivanje novih lokacionih formi privrede i industrije - industrijskih zona i parkova, tehnoloških parkova, biznis inkubatora za MSP, disperzija industrijskih lokacija, policentrični teritorijalni razvoj, lokacije industrije u urbanom tkivu („braunfeld” lokacije).

Tabela 7. Scenariji prostornog razvoja Republike Srbije

<p>Varijanta 1: Negativan privredni rast i dezintegriran prostorni sistem</p> <p>Dezintegriran, neregulisan prostorni sistem; Nepovezan prostor sa EU; Marginalan značaj planiranja prostora i urbanog razvoja; Visoko centralizovan sistem, trend smanjenja regionalne kohezije; Ubrzana metropolizacija i prostorna koncentracija u 20 gradova; Jaka demografska recesija; Devastiran, nestandardizovan privredni sistem; Resursno vođen rast, izvozna struktura nekonkurentna; Neizgrađeni vitalni infrastrukturni koridori; Institucionalno neizgrađen sistem; Trend povećanja socijalne isključenosti; Ekstremno visoki ekološki rizici; Ekonomске odluke pod velikim političkim uticajem.</p>	<p>Varijanta 2: Negativan privredni rast i integrisan i delimično regulisan prostorni sistem</p> <p>Delimično regulisan prostorni sistem; Povezan prostor sa EU; Povećan značaj planiranja prostora i urbanog razvoja; Delimično centralizovan sistem, blagi trend povećanja regionalne kohezije; Metropolizacija i prostorna koncentracija u gradovima; Nesmanjen trend demografske devastacije; Restrukturiran, standardizovan privredni sistem; Resursno vođen rast, blago povećanje konkurentnosti izvozne strukture; Nedovršena izgradnja vitalnih infrastrukturnih koridora; Institucionalno kompatibilan sistem sa EU; Trend povećanja socijalne isključenosti; Ekološki rizici pod kontrolom; Ekonomске odluke pod smanjenim političkim uticajem.</p>
<p>Varijanta 3: Pozitivan privredni rast i neintegriran i delimično regulisan prostorni sistem</p> <p>Parcijalan, selektivno regulisan prostorni sistem; Nepovezan prostor sa EU; Trend povećanja značaja planiranja prostora i urbanog razvoja; Centralizovan sistem, trend smanjenja regionalne kohezije; Povećanje stepena metropolizacije i prostorne koncentracije u gradovima; Delimična demografska revitalizacija; Restrukturiran, selektivno standardizovan privredni sistem; Investiciono-inovaciono vođen rast, trend povećanja konkurentnosti izvozne strukture; Izgrađeni vitalni infrastrukturni koridori; Nedovršen institucionalni sistem; Trend povećanja socijalne uključenosti; Visoki ekološki rizici; Ekonomске odluke pod značajnim političkim uticajem</p>	<p>Varijanta 4: Pozitivan privredni rast i integriran prostorni sistem</p> <p>Regulisan prostorni sistem; Teritorijalno povezan prostor sa EU; Efikasno i racionalno planiranje prostora i urbanog razvoja; Decentralizovan sistem, trend povećanja regionalne kohezije; Jačanje unutrašnje teritorijalne kohezije, podsticanje konkurentnosti gradova („gradova kapija”), regiona i oblasti, afirmacija prednosti; Postepena demografska revitalizacija; Održiv privredni rast, razvoj baziran na znanju; Konkurentan, standardizovan privredni sistem; Izgrađeni vitalni infrastrukturni koridori; Institucionalno zaokružen sistem; Socijalno izbalansirano društvo, nizak rizik siromaštva, visoka socijalna uključenost; Ekološki rizici pod kontrolom; Ekonomске odluke izvan političkog uticaja.</p>
<p>Onemogućen (1) ili usporen (3) proces integracije sa EU</p>	<p>Omogućen (2) ili ubrzan (4) proces integracije sa EU</p>

2. Konceptcija prostornog razvoja Republike Srbije

Smatrajući viziju putokazom na dugotrajnom putu ka efikasnom prostornom razvoju Republike Srbije, principe načinom i pravilima ponašanja koji će kontrolisati prostorni razvoj, a ciljeve strukturnim orijentirima na tom putu punom mogućnosti ali i pretnji, koncepcijom prostornog razvoja Republike Srbije utvrđuju se osnovna opredeljenja, ključna rešenja i propozicije kojih će biti dužni da se drže i da ih primenjuju svi nadležni organi, organizacije i institucije državnog, regionalnog i lokalnog nivoa. Na osnovu iskustva iz izrade i primene Prostornog plana Republike Srbije (1996. godina) kao i saznanja o procesima u prostornom razvoju Republike Srbije u periodu njegove primene do 2009. godine, ovim prostornim planom se sagledava perspektiva dugoročnog prostornog razvoja uz uvažavanje veoma otežanih i u najvećoj meri neizvesnih internih (finansijska i ekonomska kriza, nepotpuno zakonodavstvo) i eksternih faktora razvoja (međunarodni odnosi i odnos međunarodne zajednice prema AP Kosovo i Metohija). Radi toga, ovaj prostorni plan utvrđuje okvir budućeg prostornog razvoja usmeren ka dva vremenska horizonta. Horizont realnih mogućnosti je sagledan prema institucionalnim, organizacionim i finansijskim mogućnostima do 2014. godine. Horizont pretpostavljenih mogućnosti je sagledan prema scenariju po kome se očekuje da Republika Srbija postane članica

Evropske Unije pre 2020. godine. U oba vremenska horizonta ovaj prostorni plan omogućava ostvarenje ciljeva usmerenih ka dugoročnoj viziji, veće ravnoteže ekonomskog, demografskog, socijalnog i fizičko-ekološkog razvoja na državnom i regionalnom nivou. Osnovno plansko opredeljenje jeste dugoročni uravnoteženiji i održiv prostorni razvoj države i svih njenih konstitutivnih teritorijalnih jedinica mobiliziranjem razvojnih potencijala, većim angažovanjem i razvojem teritorijalnog, socijalnog, humanog i kulturnog kapitala i svih regionalnih celina (regiona, NSTJ 2) i podcelina (oblasti, NSTJ 3).

Približavanje i viši kvalitet življenja i rada u urbanim i ruralnim područjima omogućiće očuvanje i jačanje njihovog demografskog i humanog kapitala i podsticati povoljniju distribuciju stanovništva zasnovanu na teritorijalnom kapitalu područja.

Uporedo s tim, jača i konkurentnija pozicija Republike Srbije i njenih regionalnih celina ostvarivaće se povećanjem pristupačnosti, jačanjem funkcionalnih veza, artikulisanjem kako regionalnog i nacionalnog, tako i urbanog i ruralnog identiteta i, posebno, očuvanjem i unapređenjem kvaliteta životne sredine.

Za uravnoteženiji prostorni razvoj Republike Srbije ključnu ulogu imaće privlačni, konkurentni i inovativni urbani centri u funkcionalnoj konstelaciji sa ruralnim okruženjem. U tom pogledu najdinamičniji i najsnažniji urbani centri Beograd, Novi Sad, Kragujevac i Niš, na središnjoj osovini sever-jug, biće nosioci prostornog, odnosno integrisanog i održivog razvoja kako svojih metropolitenskih područja tako i Republike Srbije u celini, uz neophodnu podršku većih regionalnih centara, pre svega Užica u zapadnom i Zaječara u istočnom delu Srbije, kao i gradova u Šumadijskoj i Pomoravskoj oblasti koji će dobiti podršku za ubrzaniji razvoj kao fokusne tačke regiona kojima pripadaju. Relativnu ravnotežu ovim urbanim centrima predstavljaje veći regionalni centri na zapadu i istoku Srbije i njihova funkcionalna urbana područja, koji će dobiti podršku za ubrzaniji razvoj kao regionalne fokusne tačke.

Ključni generator razvoja je Grad Beograd sa svojim kapacitetima i potencijalima, koji će da ostane fokusna tačka ekonomskog i socijalnog razvoja Republike Srbije uz nužnu pretpostavku funkcionalnog povezivanja sa metropolitennom Novog Sada i opštinama u okruženju koje su sa njim u intenzivnoj funkcionalnoj vezi. Povezivanje metropolitenskih područja Novog Sada i Beograda značajno je pre svega sa stanovišta njihovog položaja na raskršću evropskih koridora VII i X, i boljeg pozicioniranja među evropskim metropolitenskim područjima. Specifičan značaj će imati i manji urbani centri, relativno dobro raspoređeni širom teritorije Republike Srbije. Poseban značaj u ovom smislu imaće i perspektivno funkcionalno povezivanje sa Kosovskom Mitrovicom i Prištinom.

U ostvarivanju uravnoteženijeg prostornog razvoja značajnu ulogu imaće dinamičnija urbano/ruralna struktura Republike koju će ostvarivati značajan deo seoskih i prigradskih naselja funkcionalno vezanih sa urbanim centrima, to jest u obuhvatu funkcionalnih urbanih područja. Umrežavanjem funkcionalnih urbanih područja i funkcionalnim povezivanjem opština oko većih razvojnih projekata, odnosno formiranjem razvojno-funkcionalnih regiona (oblasti - NSTJ 3), pojedini više ili manje razvijeni delovi Republike Srbije treba da ojačaju svoje razvojne kapacitete u skladu sa dostignutim stepenom konkurentnosti i pristupačnosti nužne za ubrzaniji i kvalitetniji razvoj. Ovo svakako zahteva i preispitivanje načina upravljanja odnosno odgovornosti uprave i institucija za ostvarenje većeg stepena razvijenosti lokalnih jedinica i regionalnih celina.

Ostvarivanje uravnoteženijeg regionalnog razvoja i jačanja teritorijalne kohezije biće predmet posebne pažnje i koordinacije regionalnog planiranja i regionalnog prostornog planiranja za razvoj sistema funkcionalnih urbanih područja, odnosno povezivanje urbanih centara, odnosno povezivanje urbanih centara sa naseljima u funkcionalnom okruženju, preko kojih će se znatnije aktivirati resursi i

kapaciteti pojedinih oblasti. Za ovo će u prvoj fazi, do 2014. godine, biti nužna podrška države (saobraćajna i infrastrukturna pristupačnost, poreske intervencije radi privlačenja investicija, stručna pomoć i sl), naročito na devastiranim, ekonomski i socijalno teško ugroženim područjima, kako bi se ojačao njihov demografski i ekonomski kapacitet. Za delove teritorije Republike Srbije izvan funkcionalnih urbanih područja regionalne institucije će definisati posebne projekte kojima će se ti delovi revitalizovati, razvijati i uređivati u skladu sa teritorijalnim potencijalima, koncepcijom i prioritetima zaštite i održivog korišćenja prirodnih resursa i dobara i održivog razvoja poljoprivrede, vodoprivrede, turizma i drugih ekonomskih aktivnosti. Pojedina periferna, udaljena i nedovoljno integrisana ruralna područja, sa slabim teritorijalnim potencijalom, predeono će se uređivati i sezonski koristiti, ili će prednost biti data prirodnim procesima prema opredeljenjima zaštite i održivog korišćenja prirodnih resursa i dobara.

Poseban značaj za budući prostorni razvoj Republike Srbije imaće prostorna integracija Republike Srbije i njenih regiona i opština u okruženje. Ovo će de bude ostvareno na tri nivoa: prekogranično, međuregionalno i transdržavno. U periodu do 2013. godine, prekogranična i transnacionalna saradnja će se prevashodno odvijati u okviru EU programa teritorijalne/prostorne saradnje (INTERREG IV) i to IPA CBC programa saradnje između regiona i opština Republike Srbije i Mađarske (infrastruktura, životna sredina, privreda, obrazovanje i kultura), Republike Srbije i Rumunije (privredni i društveni razvoj, zaštita životne sredine, upravljanje vanrednim situacijama) i Republike Srbije i Bugarske (infrastruktura, zaštita životne sredine, institucionalno, obrazovno i poslovno povezivanje, održivo korišćenje resursa), kao nastavka saradnje iz prethodnog programskog perioda, ali i regiona i opština Republike Srbije i Republike Hrvatske (održivi društveno-ekonomski razvoj), Republike Srbije i Bosne i Hercegovine (poboljšanje produktivnosti i konkurentnosti privrednih, ruralnih i resursa životne sredine) i Republike Srbije i Republike Crne Gore (unapređenje privredne saradnje, saobraćajno povezivanje, razvoj turizma), kao novih programa susedske (međupopštinske) saradnje.

Prevazilaženje zaostatka u saradnji sa Makedonijom i Albanijom će, takođe, biti nužna orijentacija u perspektivi (saobraćaj, infrastruktura, turizam, zaštita nasleđa, ekonomija, životna sredina) kako bi se time podstakao brži razvoj opština na jugu Srbije. Transnacionalna saradnja će se u periodu do 2014. godine odvijati u okviru Transnacionalnog programa saradnje za Jugoistočnu Evropu sa sledećim prioritetnim oblastima: podsticanje inovacija i preduzetništva; zaštita i unapređenje životne sredine; unapređenje pristupačnosti; razvoj transnacionalnih sinergija za održiva područja rasta.

Programi saradnje u periodu 2014-2020. godina biće definisani u skladu sa statusom Republike Srbije u procesu evrointegracija. Eventualno članstvo Republike Srbije u Evropskoj uniji omogućilo bi, u tom smislu, uključivanje i u zvanične EU programe strukturnih fondova. Međuregionalna kooperacija ostvarena u saradnji Banata sa županijama i regionima u Mađarskoj i Rumuniji (DKTM Evroregion) nastaviće se uz očekivano preciziranje razvojnih projekata radi konkurisanja kod fondova Evropske Unije. Isto se odnosi i na oblast severozapadne Bačke i saradnju sa hrvatskom i mađarskom stranom, na aktiviranje saradnje u prekodrinskom pojasu kao i na oživljavanje saradnje regiona u istočnoj Srbiji sa regionima u Rumuniji („Gvozdena vrata”) odnosno u jugoistočnoj Srbiji sa Bugarskom, Makedonijom i Crnom Gorom. Preko evropskog programa INTERREG podršku će dobiti i međuregionalna saradnja regiona i oblasti u Republici Srbiji sa regionima u Evropi. Poseban značaj će imati prekogranična saradnja sa regionima Republike Srpske odnosno Bosne i Hercegovine, a u perspektivi sa Albanijom preko AP Kosovo i Metohija.

Transdržavna kooperacija Republike Srbije odnosno njenih regiona i oblasti će da se ostvari oko velikih transdržavnih sistema među kojima su najznačajniji Koridor X, Koridor VII (Podunavlje), Podrinje, Posavina i Karpati, u skladu sa potpisanim konvencijama o saradnji Republike Srbije sa zemljama duž tih sistema. Ovim Republika Srbija treba da potvrdi i unapredi svoj geostrateški položaj u evropskom okruženju. Funkcionalno povezivanje sa Ruskom federacijom, u oblasti energetike pre svega, dalje treba da unapredi postojeće privredne kapacitete i konkurentnost Republike Srbije. Kao punopravni član Ujedinjenih nacija, Republika Srbija preko organizacije UNESCO će da učestvuje u programima sa značajnijom prostornom dimenzijom, kao što su program „Čovek i biosfera” (MAB) i program „Svetska baština” (World Heritage). Pored Uneska, aktivnosti iz oblasti prostorno-razvojne politike u Republici Srbiji imaju i program UN za razvoj (UNDP) i program UN za naselja (UN Habitat). Oba programa sprovode aktivnosti za podršku lokalnom razvoju - prvi je aktivan u podršci opštinama u jugozapadnom delu Republike Srbije, a drugi u sedam gradova/opština (Pančevo, Stara Pazova, Kraljevo, Kragujevac, Valjevo, Čačak i Niš). U okviru Saveta Evrope Republika Srbija će i dalje da učestvuje kao član Konferencije evropskih ministara prostornog planiranja (CEMAT) koja održava međunarodne konferencije svake treće godine na kojima se usvajaju povelje, deklaracije, principi i drugi međunarodni dokumenti od značaja za prostorni razvoj. Drugo telo Saveta Evrope je Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Evrope CLRAE, koji, za razliku od CEMAT-a koji podržava saradnju na državnom nivou, to čini na regionalnom i lokalnom nivou. Pored navedenih okvira saradnje, Republika Srbija učestvuje i u brojnim inicijativama koje tretiraju strateške teme poput zaštite i razvoja na području Centralne, Istočne i Jugoistočne Evrope, Podunavlja, Karpata, Save itd, kao i u interesnim prostornim grupacijama - evroregionima („Dunav-Kriš-Mureš-Tisa”, „Danube 21”, „Euroregion Eurobalkans - Niš-Sofija-Skopje”, „Drina-Sava-Majevica”, „Stara Planina”, „Nišava”). Poseban vid integracije predstavlja i usklađivanje strateških opredeljenja Republike Srbije i nacionalnih planskih dokumenata susednih zemalja.

2.1. Socijalna koherentnost

Demografski kapital Republike Srbije predstavlja jedan od najkritičnijih ograničavajućih faktora za njen budući prostorni razvoj. S obzirom da je deterministički sistem fertiliteta izuzetno složen, a stanovništvo autonoman sistem koji ne reaguje automatski na promene iz okruženja, moguće je očekivati da će se nepovoljni tokovi u prirodnom obnavljanju stanovništva nastaviti. Ako se ovi trendovi hitno ne uspire i ne preusmere aktiviranjem i boljim korišćenjem resursa svake lokalne sredine, u bliskoj budućnosti će nastati biološko izumiranje u velikom broju seoskih naselja i u nizu regiona. Preporuke državama i vladama od strane međunarodnih relevantnih institucija sadrže zalaganja za aktivan odnos prema migracijama stanovništva, putem formulisanja i sprovođenja mera migracione politike u sklopu populacione i drugih razvojnih politika. Stoga je potrebno unapređenje društveno-ekonomskih mera i programa u cilju usmeravanja poželjnih trendova u razmeštaju stanovništva, unutrašnjim i međunarodnim migracijama. Ostvarenje cilja ravnomernijeg razmeštaja stanovništva moguće je postići razvojem policentričnog modela urbanizacije i politikom regionalnog razvoja, koji bi trebalo da umanje dosadašnje negativne efekte u demografskoj, ekonomskoj, socijalnoj i ostalim sferama, nastale brzim i nekontrolisanim odvijanjem migracija.

Socijalna koherentnost Republike Srbije i njenih teritorijalnih celina će zahtevati jačanje humanog i socijalnog kapitala, naročito u delovima gde je izražena depopulacija ili nepovoljna demografska struktura kao što su istočna Srbija, južna Srbija i, u manjoj meri, Banat i zapadna Srbija. Posebnim merama demografske i međuzavisne ekonomske politike biće neophodno povećati privlačnost ovih delova Republike za život i rad. Podrška razvoju urbanih centara u tim područjima kao i

njihova funkcionalna povezanost sa selima u okruženju zahteva artikulaciju politike decentralizacije i policentrizma. Mreža urbanih naselja u istočnoj Srbiji ukazuje na prioritetnu ulogu Zaječara i Bora, ali i na moguću veću ulogu Negotina, Kladova, Majdanpeka ili Knjaževca u slučaju njihove jasnije privredne orijentacije usmerene ka modernijim oblicima održive industrijske proizvodnje, turizmu i drugim kompatibilnim aktivnostima. Funkcionalno umrežavanje ovih urbanih centara u razvojne regione, radi veće mogućnosti ostvarenja regionalnih projekata treba da privuče ljude i sredstva u ovaj deo Republike Srbije bogat resursima i kulturnim i biološkim diverzitetom. Jačanje teritorijalnog identiteta kao i pristupačnosti ovog dela Republike Srbije i njegove veće ekonomske efikasnosti će biti posledica veće decentralizacije i politike policentrizma koje će lokalnoj samoupravi i regionalnoj povezanosti dati veće mogućnosti korišćenja javne svojine u svrhu uspešnijeg prostornog razvoja. Zapadna Srbija treba da reši ozbiljan problem rascepanosti uslovljene geomorfološkim karakteristikama i tradicionalnom nepovezanošću u socijalnom smislu.

Način naseljavanja i struktura ekonomskih delatnosti biće usmeren na jačanje većih urbanih centara a pre svega Užica, Šapca, Valjeva i Loznice ali i na jačanje uloge manjih urbanih centara kao što su Bajina Bašta, Nova Varoš, Prijepolje i Priboj. Njihovo funkcionalno povezivanje sa selima raštrkanog tipa će biti otežano pre svega usled slabije mogućnosti saobraćajnog i infrastrukturnog povezivanja što će zahtevati posebne programe ruralnog razvoja zasnovane na specifičnim oblicima poljoprivrede, stočarstva, šumarstva, lova, kao i male industrije zasnovane na lokalnim resursima, turizma i rekreacije savremenog tipa. Južna Srbija, kao prostor najsloženijih socijalnih problema, znatno rascepan i nedovoljno integrisan u ukupan prostor Republike Srbije, zahtevaće posebne programe i projekte regionalnog razvoja koji će ojačati ekonomske aktivnosti i usmeriti ih ka unapređenom modelu ekonomske i socijalne povezanosti. Od strateškog značaja je ekonomsko-infrastrukturno integrisanje kontaktnog područja sa AP Kosovo i Metohija. Posebno su važni prostori sa značajnim prirodnim resursima i vrednostima, kao što su Vlasina i Krajište sa slabo ili pogrešno korišćenim potencijalima za razvoj turizma. Integrisana zaštita i razvoj Vlasine i Krajišta zahtevaju kooperaciju opština Crna Trava, Vlasotince, Surdulica, Vladičin Han i Bosilegrad. Povezivanje opština oko budućeg rezervata prirode planina Radan i Sokolovica i većih razvojnih projekata može da pomogne u rešavanju sudbine stanovnika opština Kuršumlija, Lebane i Prokuplje, i obnavljanju socijalnog kapitala ovog dela Republike Srbije. Povezivanje je nužno i između opština Gadžin Han, Bela Palanka i Babušnica oko zaštite i valorizacije Suve planine. Uloga većih urbanih centara Leskovca i Vranja, na poziciji duž Koridora X, biće od presudnog značaja za prostor južne Srbije u povezivanju velikog broja seoskih naselja (opština Leskovac) i razvoju i funkcionalnom integrisanju opština Trgovište, Preševo i Bujanovac u socijalni i ekonomski sistem sa okruženjem, biće od presudnog značaja za prostor južne Srbije. Razvojni projekti na regionalnom nivou uz uključivanje svih lokalnih zajednica u njihovo ostvarenje, mogu da doprinesu ekonomskoj i socijalnoj revitalizaciji ovog prostora, što će zahtevati i posebne napore Republike kod jačanja sistema socijalne infrastrukture.

Socijalni kapital Republike Srbije je u međuzavisnosti sa specifičnostima teritorijalne kohezije i demografskih procesa, odnosno povezanosti i integrisanosti na nivou celine Republike i pojedinih regionalnih celina, ali i sa lokalnim i regionalnim osobinama, kulturom, tradicijom i geografskim predispozicijama. Zdravstvo, obrazovanje, socijalna zaštita i kultura, u državnom i privatnom sektoru će biti predmet posebne pažnje radi njihove ključne uloge u prostornom razvoju Republike Srbije, uz pretpostavku njihove systemske kooperacije. Prostorna distribucija, modernizacija, povezanost i pristupačnost mreža usluga i objekata javnih službi u velikoj meri će zavisiti od stepena decentralizacije i sistema finansiranja koji će biti posledica nekog od scenarija njenog budućeg prostornog razvoja. Mogućnosti i realni kapaciteti Republike Srbije da izgradi kvalitetan i održiv sistem javnih službi i usluga

su u velikoj meri ograničeni ekonomskom situacijom odnosno zavisni od brzine njenog oporavka. Jače povezivanje sa privatnim sektorom, razvoj i uključivanje civilnog sektora, bolje korišćenje postojećih objekata javnih službi, njihova distribucija i redistribucija će u velikoj meri zavisiti od zakonodavnog okvira i sistema finansiranja koji će odraziti svest o značaju socijalnih usluga za prostorni razvoj Republike Srbije. Ključni elementi koncepcije prostornog razvoja socijalne komponente su:

- podsticaj povezivanju javnog i privatnog sektora u pojedinim oblastima socijalnog razvoja;
- jačanje inovativnosti, kvaliteta i raznovrsnosti usluga u oblasti socijalnog razvoja;
- horizontalno i vertikalno povezivanje javnog sektora u oblasti socijalnih, zdravstvenih, obrazovnih i kulturnih usluga radi jačanja njihove pristupačnosti i efikasnosti;
- kritičko preispitivanje postojećih standarda i normativa prilagođenih lokalnim i regionalnim potrebama i mogućnostima;
- jačanje podrške isključenim ili siromašnim društvenim grupama, kroz proces decentralizacije i jačanjem odgovornosti lokalne samouprave;
- racionalizacija korišćenja slabo korišćenih građevinskih objekata javnih službi;
- uspostavljenje adekvatne mreže objekata zdravstva, obrazovanja, socijalne zaštite i kulture u decentralizovanoj i regionalizovanoj Republici Srbiji;
- razvoj sistema socijalnog stanovanja, usaglašen sa urbanom i ruralnom politikom na lokalnom nivou i uz uvažavanje i promovisanje principa socijalne inkluzije i kohezije.

Važan segment socijalnog razvoja će biti sistem socijalnog stanovanja koji će biti razvijan prema jasnoj, fleksibilnoj, primenjivoj, podsticajnoj i nediskriminatornoj pravnoj regulativi, postavljeno na principima supsidijarnosti, decentralizacije ekonomske održivosti. Sistem socijalnog stanovanja koji će biti usaglašen sa urbanom i ruralnom politikom na lokalnom nivou i njen sastavni deo, a posebno sa programima urbanog razvoja, obnove i rekonstrukcije čiji će sastavni deo biti programi socijalnog stanovanja, uz uvažavanje i promovisanje principa socijalne inkluzije i kohezije kroz planove i konkretne projekte. Socijalni razvoj Republike Srbije će biti u žiži integralnog pristupa njenom prostornom razvoju i važno merilo kod donošenja razvojnih odluka.

2.2. Ekološka povezanost, uređenost i održivost

Za zaštitu prirode i njenih vrednosti značajnu ulogu imaće zaštićena i prezentirana prirodna dobra koja će do 2014. godine pokrivati preko 10% teritorije Republike Srbije, što će predstavljati povećanje za skoro 100% u odnosu na stanje 2008. godine. Biće obuhvaćena nova zaštićena područja sa prirodnim vrednostima visokih planina (Beljanica-Kučajske planine, Valjevske planine, Radan-Sokolovica, Suva planina, Mokra Gora-Prokletije), područja duž reka Save i Dunava i sl. Očuvanje biodiverziteta prema svetskim i evropskim konvencijama i protokolima predstavlja prioritet prostornog razvoja Republike Srbije. Zaštita i uređenje kulturnih predela predela doprineće razvoju regionalnog i lokalnog identiteta, zaštititi biodiverziteta i efikasnijem razvoju ekonomskih aktivnosti, među kojima turizam zauzima značajno mesto. Ravničarski predeli AP Vojvodina, doline velikih reka, visoke planine, brdske zone Šumadije, zapadne i južne Srbije, će u tom smislu biti planski štice i uređivani uz edukaciju i učešće stanovništva koje se identifikuje sa tim predelima. U uređenju urbanih predela i ruralnog prostora Republike Srbije u

organskoj korelaciji sa prirodnim okruženjem, posebna pažnja biće posvećena ograničavanju nekontrolisanog (ako se uređuje nema nekontrolisanog) širenja građevinskih područja i recikliranju građevinskog zemljišta, zaštiti životne sredine i sl.

Među prirodnim resursima poseban značaj imaće održivo i strogo kontrolisano korišćenje vodnih resursa kao i zaštita voda od neracionalne privatizacije, zagađenja i neadekvatnog korišćenja. Vodeni tokovi Dunava, Save i Tise imaće multifunkcionalnu ulogu, u prvom redu za sve velike potrošače vode, saobraćaj i rekreaciju, uz povećanu pažnju kod ispuštanja otpadnih voda. Površinske vode će imati poseban značaj za snabdevanje aridnih i bezvodnih krajeva Republike Srbije uz neophodne građevinske intervencije za njihovo akumuliranje i prečišćavanje. Podzemne vode, iako u velikoj meri ugrožene, biće pod posebnom kontrolom kao javno dobro od velikog značaja. Ostale reke, jezera, močvare i bare biće zaštićene i korišćene prema međunarodnim standardima. Prioritet ima zaštita poljoprivrednog zemljišta i očuvanje njegovog biodiverziteta za proizvodnju hrane. Ključna mera je sprečavanje nekontrolisanog ili neracionalnog pokrivanja kvalitetnog poljoprivrednog zemljišta građevinskim objektima, u prvom redu kontrolom obima i strukture tzv. grinfild investicija. Podjednako značaja je sprečavanje procesa i sanacija površina zahvaćenih erozijom, posebno u nepošumljenim delovima AP Vojvodine, i u brdsko planinskim područjima. Šume će planski biti sanirane i uvećavane na održiv način kako bi zelena i drvna masa dobile veću stratešku ulogu u razvoju pojedinih regionalnih celina. Utoliko će i poljoprivredno i šumsko zemljište biti predmet sistematske planske, zakonodavne i ekonomske kontrole. Posebnim programima pažnja će biti posvećena smanjenju uticaja na klimatske promene usled prekomernog zagrevanja i ispuštanja gasova koji ugrožavaju ozonski omotač. Angažovanje alternativnih, obnovljivih izvora energije (geotermalna energija, sunčeva energija, vetroenergija, hidroenergija) će u tome imati posebnu ulogu u pojedinim delovima Republike Srbije gde za to postoje povoljni uslovi. Mineralne sirovine će biti korišćene na strogo kontrolisan i održiv način kao neobnovljiv resurs, uz maksimalno podsticanje i obaveznost korišćenja sekundarnih sirovina (leteći pepeo, šljaka, jalovinski materijali itd). Strateške sirovine (ugalj, bakar, nafta) će se planski eksploatirati, u skladu sa savremenim ekonomsko-ekološkim standardima i realnim strateškim potrebama Republike Srbije. Kolubarski ugljeni bazen, Kostolački bazen, Borski bazen, kosovski rudni potencijali, izvorišta nafte u AP Vojvodini, kao i manji postojeći i novi izvori treba da pomognu u ostvarenju energetske samostalnosti Republike Srbije i njene uvećane konkurentnosti.

Fizička uređenost prostora i zaštićena životna sredina treba da povećaju stepen privlačnosti Republike Srbije za investitore i turiste, ali i jačanje identifikacije stanovnika sa svojim životnim okruženjem. Ovo, pre svega, podrazumeva temeljno čišćenje Republike Srbije, a iznad svega razvoj svesti i edukaciju građana i lokalne administracije. Zaštita i unapređenje životne sredine u gradskim i seoskim naseljima zahtevaće preispitivanje kriterijuma i približavanje evropskim normama u očuvanju kvaliteta životne sredine. Bespravna gradnja koja metastazira širom Republike Srbije poslednjih dvadesetak godina i koja najozbiljnije ugrožava identitet, funkcionisanje i uređenje naselja i predela mora da bude apsolutni prioritet u normativnom i aplikativnom smislu sa posebnom odgovornošću lokalne uprave i administracije na regulisanju i prevenciji ovog načina građenja i korišćenja prostora. Krupna posledica bespravne gradnje je i neuređen i zapušten predeo, odnosno slika odnosa prirode i građenih struktura.

Uređenje i obnova gradova Republike Srbije je velika tema sa posebnom ulogom u prostornom razvoju Republike Srbije. Ključni problem u ovoj fazi razvijenosti Republike Srbije je ograničena ekonomska mogućnost pristupanju sistematskoj obnovi gradova. U tim okolnostima prioritet je obnova zaštićenih urbanih celina kao što su Sremski Karlovci, Petrovaradin, stara jezgra Sombora, Subotice,

Zemuna, Valjeva ili Prizrena, kao i delovi gradova i manjih urbanih naselja. Urbana obnova podrazumevaće kompleksan pristup koji obuhvata kako fizičku tako i ekonomsku i socijalnu obnovu, spregnute u jedinstvene projekte. Ekonomska obnova će svakako zahtevati i neophodnu reindustrijalizaciju gradova, sa veoma selektivnim pristupom po pitanju tehnoloških, ekoloških i ekonomskih efekata u prostornom razvoju.

Obnova sela kao kulturološka i značajna ekonomsko-ekološka tema će takođe biti predmet posebne pažnje u dugoročnom smislu, naročito kod onih sela koja se nalaze u funkcionalnom okruženju gradova. Preispitivanjem uloge i odgovornosti grada na rešavanju pitanja odnosa urbanih centara i sela u okruženju biće razmotreno i pitanje ekološke, ekonomske i socijalne ravnoteže na relaciji selo - grad i u tim okvirima obnove sela.

Posebnim programima za aktiviranje ruralnih područja koja nisu u funkcionalnoj vezi sa urbanim centrima, biće obuhvaćeno i pitanje sudbine sela u tim područjima. Obnova gradova i sela će biti pripremana (zakoni, projekti, studije) u periodu do 2013. godine uz očekivanu podršku evropskih fondova i u skladu sa evropskim standardima. Zakonodavni okvir za obnovu gradova i sela će biti predmet pažnje Republike dok će implementacija biti predmet odgovornosti regionalnog i lokalnog nivoa.

Područja sa zaštićenim, uređenim i adekvatno prezentiranim kulturnim nasleđem će jačati privlačnost i konkurentnost za investiranje i razvoj turizma. Najznačajniji među njima, koji zahtevaju posebnu pažnju su objekti pod zaštitom UNESCO sa okruženjem, nacionalni parkovi, parkovi prirode, zaštićene celine starih gradskih jezgara, područja koncentracije objekata srednjovekovnog duhovnog i svetovnog nasleđa, arheoloških nalazišta iz praistorije i rimskog perioda i dr. Među prostornim celinama, odnosno kulturnim predelima, prioritet treba da ima sprovođenje mera zaštite, razvoj i uređenje manastira na Fruškoj Gori, manastira u Ovčarsko-kablarskoj klisuri, Sremskih Karlovaca i Prizrena.

2.3. Ekonomsko-regionalna interaktivnost

Ekonomska povezanost i interaktivnost treba da obezbedi da Republika Srbija u periodu do 2020. godine bude prostorno strukturirana i ekonomski razvijena kako bi bila konkurentna na međunarodnom nivou, socijalno koherentna i ekološki održiva. Ovo znači neophodnost mobiliziranja teritorijalnog kapitala i potencijala na održiv način na većem delu teritorije Republike Srbije, u skladu sa regionalnim specifičnostima i realnim kapacitetima, uz isticanje posebne uloge gradova kao nosioca razvoja sa njihovim funkcionalnim okruženjem. U tom cilju nužno je umrežavanje ili klasterisanje na nivou razvojnih regiona koji će imati kapacitet, obavezu i odgovornost unapređenja regionalnog razvoja. Krupne prostorne celine sa svojim karakterističnim geografskim, istorijskim, funkcionalnim i kulturnim karakteristikama su:

- Autonomna pokrajina Vojvodina, sa značajnim humanim, kulturnim i ekonomskim kapitalom, specifičnom tradicijom u proizvodnji, i sa kvalitetnim potencijalima za razvoj intenzivne, moderne poljoprivrede, vinogradarstva, prerađivačke industrije eksportno orijentisane, saobraćajne privrede, turizma i razvijenog sektora usluga. Neravnomernost stepena razvijenosti pojedinih delova ovog regiona će se rešavati primenom principa decentralizacije i policentrizma gde će veći gradovi i gradska naselja kao što su Subotica, Sombor, Sremska Mitrovica, Pančevo, Vršac, Zrenjanin i Kikinda, imati ulogu „motora razvoja” odnosno fokusnih tačaka oko kojih će se grupisati manje opštine formirajući razvojne regione na čitavoj teritoriji pokrajine. Grad Novi Sad će imati ulogu razvojnog centra na ukrštanju koridora X i VII uz pretpostavljeno funkcionalno povezivanje sa gradom Beogradom,

čime će ovo područje predstavljati jednu od „kapija” u ovom delu Evrope, veoma značajnu za ukupni razvoj Republike Srbije;

- Grad Beograd, najsnažnije administrativno i funkcionalno područje Republike Srbije, sa intelektualnim, naučnim i stručnim kapacitetima najvišeg ranga u Republici Srbiji, sa relativno razvijenom infrastrukturuom i privrednim potencijalima posebno u sektoru informacionih tehnologija, komunikacija i visokoakumulativnih industrija, saobraćajne privrede i turizma, i naročito značajnom geostrateškom pozicijom na Dunavu i Savi. Obrenovac, Lazarevac, Mladenovac, čine konstelaciju urbanih centara sa Beogradom, koji mogu da grupišu sela i manje centre u svom funkcionalnom okruženju, i da politikom decentralizacije i policentrizma u većoj meri aktiviraju čitavu teritoriju Grada. U širem regionalnom smislu, povezujući se funkcionalno sa opštinama Pećinci, Ruma, Stara Pazova, Pančevo, Smederevo, Smederevska Palanka, Ub i Lajkovac, i formiranjem metropolitanske osovine sa gradom Novim Sadom preko Inđije, Grad Beograd će da instrumentalizuje svoju poziciju i kapacitet jednog od vodećih metropolitena u ovom delu Evrope, zahvaljujući pre svega svom institucionalnom i kadrovskom kapacitetu, kao i ekonomskom i kulturnom potencijalu;

- centralna Srbija, prostor specifičnog biološkog i kulturnog diverziteta koji čini centralnu osovinu teritorijalne kohezije Republike Srbije obuhvatajući Šumadiju i brdsko-planinska područja jugozapadne Srbije, od Šumadijske, Moravičke i Rasinske do Raške oblasti. Ovaj prostor, sa gradom Kragujevcem kao najvećim urbanim centrom, i nekoliko manjih ali veoma značajnih urbanih centara poput Smedereva i Požarevca koji su funkcionalno snažnije povezani sa gradom Beogradom, zatim Čačka, Kraljeva i Kruševca u zapadnomoravskom pojasu, Jagodine, Čuprije i Paraćina u velikomoravskom pojasu ili Novog Pazara u Raškoj oblasti, ima određene prostorno-razvojne potencijale ali i značajna ograničenja koja otežavaju prostorni razvoj ove makroregionalne celine. Funkcionalno povezivanje opština u manje razvojne regione prema geografskim, kulturnim i ekonomskim specifičnostima, od kojih neke značajno zaostaju u razvoju, i formiranje polifunkcionalnih regiona (oblasti), treba da pomogne kod razvoja ili prestrukturiranja privredne osnove, kao i jačanja njihovih socijalnih i ekoloških kapaciteta. Bolje i održivo korišćenje postojećih industrijskih kapaciteta oko većih urbanih centara, u velikoj meri zavisno od ograničenih hidropotencijala u jednom delu ovog regiona, razvoj održivog turizma na visokim planinama, oko manastira i u banjama, i specifično održavanje poljoprivrede, rudarstva, lovstva, šumarstva i drugih aktivnosti zavisnih od osetljivih prirodnih resursa, kao i razvoj male privrede i kulturnog turizma na području Raške oblasti, visokoplaninskog turizma na Kopaoniku i Goliji treba da pomognu jačanju privrednog i socijalnog razvoja. Funkcionalna područja oko većih urbanih centara, obuhvatajući i jedan deo seoskih naselja, će imati posebnu ulogu kod usmerenja regionalnog razvoja ove makroregionalne celine Republike Srbije;

- istočna Srbija, kao celina izuzetnih prirodnih ali teško ugroženih demografskih potencijala, će imati značajan problem kod obnove demografske strukture (ukupni kontingent, starosna, kvalifikaciona) a kroz to i mobiliziranja ekonomskih razvojnih projekata. Prostor veoma bogatog biološkog i kulturnog diverziteta, oslonjen na reku Dunav sa jedne strane, prožet sa transdržavnim sistemom karpatskih planina i ograđen dragocenim prirodnim rezervatom Beljanice i Kučajskih planina, uz značajni hidropotencijal (reka Timok i dr) će zahtevati ozbiljnu i sistematsku organizaciju na regionalnom nivou koja će pokrenuti veće razvojne projekte uz neophodnost umrežavanja opština oko većih urbanih centara. Uloga Zaječara je posebno važna imajući u vidu kapacitete za razvoj industrije, energetike i turizma u širem okruženju, a uloga Bora je važna ukoliko se razvoj rudarstva i pratećih industrija oživi na održiv način kao i razvoj turizma na Crnom Vrh u kao komplementarna aktivnost. Grad Požarevac i braničevsko okruženje i grad

Smederevo sa podunavskim okruženjem, iako funkcionalno i fizički razdvojeni od drugog dela ove prostorne celine, treba posmatrati kako sa stanovišta njegovih privrednih, kulturnih i institucionalnih kapaciteta, tako i sa stanovišta njihove potencijalne uloge funkcionalnog mosta između grada Beograda i istočnog dela Srbije. Ovo pretpostavlja jačanje saobraćajnih i infrastrukturnih veza, i projekte u oblasti privrede, saobraćajne privrede, energetike, turizma i dr. Negotin, Kladovo i Majdanpek sa svojim specifičnim kulturnim i privrednim obeležjima treba da doprinesu oživljavanju prostornog razvoja ove makroregionalne celine u saradnji sa regionalnim centrima Zaječarom i Borom, ali uz očekivanu podršku Republike u prvoj fazi revitalizacije ovog dragocenog graničnog područja Republike Srbije, naročito kod jačanja pristupačnosti i zaštite prirodnih celina (Nacionalni park Đerdap, Rtanj, Beljanica i Kučajske planine). Transgranični projekti sa partnerima iz Rumunije i Bugarske treba da imaju značajnu ulogu u ovom procesu prostornog razvoja istočne Srbije. Na drugoj strani, statističko pridodavanje pomoravske oblasti istočnoj Srbiji treba da omogući da tri važna urbana centra (Jagodina, Čuprija i Paraćin), jače funkcionalno povezana u gradsku celinu, i uz jaču ulogu Despotovca i Svilajнца podrže razvoj istočne Srbije, njeno povezivanje u pravcu Koridora H i povezivanje u organsku celinu prostora izuzetnih predeonih kvaliteta od Beljanice, Kučajskih planina, Resave i Resavske pećine, do manastira i drugih prirodnih i kulturnih resursa za razvoj turizma visoke klase, uz ograničenje koje predstavlja vojni poligon Pasuljanske livade;

- zapadna Srbija, granični prostor mahom brdsko-planinskog karaktera na zapadu Srbije, oslonjen na reku Drinu i na severu reku Savu, i upućen na aktivnu funkcionalnu saradnju sa opštinama i regionima Republike Srpske odnosno Bosne i Hercegovine, sadrži vredne prirodne celine poput Tare sa Mokrom Gorom, Zlatibora, Zlatara i Valjevskih planina, izrazito bogatog biodiverziteta, ali nedovoljno i neadekvatno iskorišćene za razvoj turizma ili stočarstva (Valjevske planine). Slaba pristupačnost i funkcionalna povezanost među opštinama će se postepeno eliminisati u čemu će važnu ulogu imati Republika (u prvoj fazi) ali i gradovi poput Užica, Loznice, Valjeva i Šapca. Pored specifičnih vidova poljoprivrede, značajnu ulogu će imati i lovstvo i šumarstvo, zatim industrija oslonjena na prirodne resurse ili moderne tehnologije oko većih gradova, energetika hidropotencijala kao i turizam visokog standarda planinskih područja koji treba da potencira konkurentnost ovog područja u širim okvirima. Energetski potencijali reka Drine i Save kao i rudni potencijal Kolubarskog ugljenog bazena, turizam na Sokolskim planinama, Zlatiboru, Zlataru i Tari sa Mokrom Gorom, kao i potencijali Uvca i funkcionalne veze sa Golijom na južnoj strani, i potencijali Zasavice i drugih prirodnih celina na severnoj strani, zahtevaju dobru funkcionalnu povezanost sa centralnom Srbijom odnosno sa AP Vojvodinom koja će se ostvariti preko manjih razvojno-funkcionalnih regiona. Zbog geomorfoloških osobina zapadne Srbije, značajnu ulogu treba da dobiju i manji urbani centri poput Priboja, Prijepolja, Nove Varoši ili Bajine Bašte;

- južna Srbija, kao celina koja ima najveće prostorno razvojne probleme, zahtevaće najveće intervencije i podršku Republike. Ovim treba da se regeneriše humani kapital u većem broju opština ali i preusmeri ekonomski i socijalni razvoj ka višem nivou od dosadašnjeg. Zaostala privredna struktura, gašenje najvećeg broja privrednih jedinica, enormni socijalni problemi, specifični problemi opština sa dominantno albanskim stanovništvom, problemi graničnog pojasa i drugi ozbiljni problemi zahtevaće sredstva i kvalitetnu organizaciju na regionalnom nivou kako bi se prostor Pirotске, Ponišavske i Topličke, kao i Jablaničko i Pčinjske oblasti rehabilitovao i tako doprineo većoj teritorijalnoj koheziji Republike Srbije. Uloga urbanih centara Niša, Leskovca i Vranja biće presudna kod organizacije i realizacije projekata regionalnog razvoja, uz pretpostavljeno aktivno učešće i funkcionalno povezivanje opština ovog dela Republike Srbije. Posebna pažnja će biti posvećena privrednom jačanju Prokuplja na strateški osetljivom prostoru prema AP Kosovo i

Metohija. Podrška jačanju pristupačnosti, razvoju moderne industrijske proizvodnje, oslonjene na prirodne resurse ovog područja kao što je ležište fosfatne rude „Lisina“, veće i održivo korišćenje šumskih i vodnih resursa, aktiviranje turizma oslonjenog na planinska područja Vlasine i Krajišta, Suve i Svrljiške planine, Radana i Sokolovice sa Đavoljom varoši, Caričinim gradom i banjama u okruženju i, naročito, Stare planine (južna strana) u kooperaciji sa bugarskom stranom, biće neophodna u prvom periodu razvoja uz aktivno povezivanje svih aktera na ovom području;

- Autonomna pokrajina Kosovo i Metohija, makroregionalna autonomna celina sa statusom definisanim Rezolucijom Saveta bezbednosti UN 1244, ostvariće jake funkcionalne veze sa drugim delovima Republike Srbije. Ove veze će biti potencirane jačanjem saobraćajnih i infrastrukturnih veza kako bi se razvili poljoprivredni, energetski, industrijski i turistički potencijali ovog područja bogatog kulturnog nasleđa ali opterećenog ekonomskim i socijalnim problemima. Tri geografske i funkcionalne podceline, Kosovo, Metohija i Kosovsko Pomoravlje, sa većim urbanim centrima kao što su Peć, Đakovica i Prizren u Metohiji, Kosovska Mitrovica i Priština na Kosovu i Gnjilane u Kosovskom Pomoravlju, zasnivaće svoj prostorni razvoj prema resursima kojima raspolažu, među kojima se ističu značajna ležišta lignita kao i ležišta olova i cinka i napokon, izuzetna izvorišta šarskih voda. Posebna pažnja će biti posvećena enklavama sa dominantno srpskim stanovništvom, kao i zaštiti srpskog kulturnog nasleđa sa izuzetnim duhovnim i kulturnim vrednostima manastira Dečani, Gračanica, Pećka patrijaršija, Bogorodica Ljeviška, i dr. i duhovne i urbane kulture u Prizrenu pre svega. Prostorni razvoj ove pokrajine uveliko će zavisiti od ostvarenja saradnje unutar Republike Srbije i od usklađivanja budućih programa prostornog razvoja.

Prostorna integracija i funkcionalna povezanost regionalnih celina, nužna za ostvarenje veće teritorijalne kohezije Republike i za jačanje razvojnih kapaciteta i veće konkurentnosti svih njenih sastavnih delova, upućuje na identifikaciju razvojnih pojaseva koji su već formirani ili očekivani u budućnosti. U tom pogledu tri razvojna pojasa će biti dominantna:

- dunavski pojas, odnosno širi prostor funkcionalno upućen ili povezan na reku Dunav, uključujući i pojas duž reke Save. Prostor koji je neraskidivo vezan sa Podunavljem na zapadu, u pravcu Mađarske, Hrvatske, Slovačke, Austrije i Nemačke, i na istoku, u pravcu Bugarske, Rumunije, Ukrajine i Moldavije, predstavlja ključnu razvojnu osovinu za prostornu integraciju Republike Srbije sa Evropom. Privreda, saobraćaj, turizam, kulturna saradnja i drugi oblici povezivanja stanovništva duž ove razvojne osovine, podržavaće planovi i projekti vezani za Koridor VII, odnosno zajednička strategija razvoja zasnovana na međudržavnoj saradnji dunavskih država i regiona. Ključne tačke na ovom razvojnom pravcu će biti dunavske kapije, odnosno gradovi Novi Sad, Beograd, Pančevo i Smederevo sa svojim lučkim potencijalnim i drugim sistemima oslonjenim na reku Dunav. Posebnu ulogu u tom sistemu treba da ima i Luka Beograd kao logistički centar za organizaciju i distribuciju integralnog transporta, funkcionalno povezana sa lukama u Novom Sadu, Pančevu i Smederevu. Osim saobraćaja važno mesto će imati i projekti i kooperacija u zaštiti prirodnih i kulturnih dobara između Republike Srbije i Republike Hrvatske u zoni Apatina i Sombora, odnosno Osijeka, i nacionalnih parkova Đerdap i Gvozdena vrata (Portile de Fer) između Republike Srbije i Rumunije;

- pojas Koridora X duž Morave, koji povezuje najrazvijenije delove i urbane centre Republike Srbije, sa perspektivom povezivanja Republike Srbije u pravcu severa (ka čvoru u Budimpešti) i juga (ka Skoplju i Solunu). Industrija, turizam i savremene usluge su koncentrisani u ovom pojasu i biće dalje razvijani na principima održivog razvoja i činiti kohezionu kičmu Republike. U tom pogledu naročiti naglasak će biti na razvoju integralnog sistema uređenja i korišćenja doline Velike Morave i jačanju razvojnih kapaciteta u tom pojasu. Dovršetak Koridora X na južnom pravcu i

kvalitetno povezivanje sa lokalnim i regionalnim celinama će biti prostorno razvojni prioritet, gde će najveći urbani centri Novi Sad, Beograd, Kragujevac i Niš biti ključni sa stanovišta razvoja integralnog transporta i ukupne privrede. Manji urbani centri poput Subotice, Pančeva, Smedereva, trograđa Jagodina-Čuprija-Paraćin, Leskovca i Vranja upotpuniće razvojni kapacitet ove osovine;

- pojas Zapadne Morave ka Koridoru X duž Nišave, koji do sada nije bio dovoljno artikulisan i povezan, tražiće dodatna ulaganja kako na pravcu duž Zapadne Morave tako i na dovršetku koridora Xc od Niša do Dimitrovgrada. Ovaj pojas jača mogućnost prostorne integracije Republike Srbije u pravcu Bosne i Hercegovine na zapadu odnosno Bugarske i Koridora IV na istoku. Razvoj turizma, industrije, šumarstva i manjih privrednih grana oslonjenih na ovaj pojas, doprineće i ukupnom prostornom razvoju zapadne i istočne Srbije. Uloga urbanih centara duž ovog pojasa, Užica, Čačka, Kraljeva, Kruševca, Niša i Pirota, će biti od značaja za aktiviranje privrednih potencijala i mobiliziranje teritorijalnog kapitala od interesa za ukupni prostorni razvoj Republike Srbije.

Pored ova tri dominantna pojasa razvojnu ulogu treba da steknu i pojas duž reke Tise, sa pet slabo razvijenih opština i mogućom većom ulogom Sente, kao i pojas na pravcu Beograd-Požega-Južni Jadran koji će biti više artikulisan izgradnjom autoputa u budućnosti i usmeren u pravcu kooperacije sa Crnom Gorom, odnosno lukom Bar, povezujući Koridor IV u Rumuniji sa Barijem u Italiji. Za prostorni razvoj Republike Srbije od značaja će biti i karakteristične celine i objekti apsolutnog ili relativnog identiteta koji se prepoznaju, afirmišu ili identifikuju na regionalnom, nacionalnom ili međunarodnom nivou, kao što su:

- urbani centri i njihova središta sa svojom specifičnom ulogom u identifikaciji i afirmaciji urbane kulture;

- tačke ukrštanja koridora VII i X - „crvene tačke” (Novi Sad, Beograd i Beška) koje po značaju omogućavaju intenzivniji razvoj turističkih, privrednih i saobraćajnih aktivnosti i usluga;

- strateški objekti u energetici (hidrocentrale, kapitalni rudarski baseni), saobraćaju (luke, aerodromi, granični prelazi), odbrambenoj aktivnosti (veliki poligoni) i sl;

- objekti kulturnog i prirodnog nasleđa zaštićeni prema međunarodnim (UNESCO, Ramsarska konvencija i sl) ili nacionalnim standardima;

- objekti socijalne infrastrukture od nacionalnog značaja (zdravstvo, visoko školstvo, kultura, sport);

- simboli državnosti, koji obeležavaju državni identitet vezani za istoriju, duhovnost, geostrateški položaj ili dostignuća u razvoju;

- preko regionalnih prostornih planova biće neophodno identifikovati repere regionalnog identiteta (kulturne, istorijske, prirodne, privredne brendove) preko kojih će se prepoznavati i afirmisati specifičnost pojedinih regiona.

2.4. Konceptualni okvir i korišćenje teritorijalnog kapitala Republike Srbije i njenih regionalnih celina

Obnova strateškog mišljenja, istraživanja i upravljanja u Republici Srbiji, pored opštih principa koji se definišu za veći broj oblasti, odnosno, za vođenje plansko-razvojnih i drugih strateških politika treba da se zasniva na nekoliko bitnih postulata:

- uvođenje prostornih aspekata u sve nacionalne sektorske politike, odnosno, u pripremanje, donošenje i ostvarivanje strateških razvojnih odluka;

- ostvarivanje ravnoteže između ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije, kako bi se ublažilo dejstvo agresivnog postsocijalističkog tržišta na razne socijalne, teritorijalne i kulturne sisteme i resurse;

- zasnovanost regionalnih i lokalnih planova razvoja i zaštite, kao i drugih strateških dokumenata (master planova itd) na republičkom prostornom okviru, i integralno upravljanje teritorijalnim razvojem Republike Srbije na sub-nacionalnim upravljačkim nivoima;

- pripremanje, donošenje i ostvarivanje koordiniranih odluka u skladu sa opštim zahtevom da se postigne što ravnomerniji prostorni (teritorijalni, regionalni i sl) raspored stanovništva i aktivnosti;

- imperativ ostvarivanja pomaka „od vladanja ka upravljanju” u odlučivanju i strateškom upravljanju, kao vrhovnim principom upravljanja prostornim razvojem, zasnovan na kompetentnom znanju i participaciji širokog kruga aktera;

- prioriteta zaštita javnih prostora, i sprečavanja aproprijacije javnih prostora za privatne (individualne) svrhe uz neadekvatnu nadoknadu, ili bez ikakve nadoknade. Posebno, sprečavanje rasprodaje javne imovine koja čini ključne elemente teritorijalnog kapitala Republike Srbije, odnosno, sprečavanje prodaje koja predstavlja smetnju racionalnom korišćenju njenih resursa i potencijala, odnosno, održavanju i jačanju konkurentne sposobnosti Republike Srbije u međunarodnoj ekonomskoj, političkoj, kulturnoj i drugoj utakmici;

- nastojanje ka što manjem stepenu socijalnog isključivanja u aproprijaciji javnih prostora, odnosno, na što manjem stepenu smanjivanja egzistencijalnih i razvojnih šansi za sve socijalne grupe i teritorijalne entitete;

- postizanje ravnoteže između „inputa” i „outputa”: smanjivanje jedinične upotrebe resursa (prirodnih, ljudskih, proizvodnih, teritorijalnih i dr) u stvaranju proizvoda i usluga, i naporedo smanjivanje stepena zagađenosti životne sredine u odnosu na ostvarenu proizvodnju i usluge, u skladu sa prostorno-ekološkim kapacitetima.

Koncepcija korišćenja teritorijalnog kapitala

Strateški ciljevi korišćenja „tvrdog teritorijalnog kapitala” obuhvataju:

- u odnosu na geostratešku poziciju Republike Srbije, bolje korišćenje prostornog položaja Republike Srbije u širem području „ukrštanja” evropskih koridora VII i X, u odnosu na sada nizak stepen njegovog korišćenja. Prioritet ima strateška orijentacija na što bolji i kvalitetniji saobraćajni pristup Solunskom zalivu, a zatim i Južnom Jadranu, kako bi se što bolje iskoristila pozicija Republike Srbije u odnosu na šire regionalno okruženje (Srednja Evropa, zapadna obala Crnog mora i dr). Prioritet ima i obnova postojeće tehničke infrastrukture, odnosno, izgradnja nove, na navedenim pravcima. U tome, strateška kontrola južnog pravca (šireg regionalnog područja Bujanovca i Preševa) ima prioritet;

- za optimalno kombinovano korišćenje evropskih Koridora VII i Koridora X neophodno je rehabilitovati dunavski prostor, što obuhvata: kompletiranje postojećih i izgradnja novih, adekvatnih terminala za intermodalni saobraćaj (povezivanje raznih vidova saobraćaja); dalja implementacija rečnog informacionog servisa (RIS) na međunarodnim plovnim putevima; obnova mostova i izgradnja novih; rekonstrukcija brodskih prevodnica Đerdap I i II; čišćenje korita Dunava od potopljenih plovila (nemačke flote, havarijskih udesa itd.); uređenje korita Dunava;

- razvoj akcionog područja, odnosno, dalju koncentraciju i polarizaciju aktivnosti i stanovništva na području između Novog Sada, Beograda i drugih urbanih centara u funkcionalnom okruženju, treba uravnotežiti u odnosu na razvoj drugih

delova Republike Srbije, a u prvom redu u odnosu na razvoj gradskih i regionalnih područja izvan ovog područja koji imaju znatnije razvojne potencijale. U ovim gradovima i područjima, prioritet ima njihova reindustrijalizacija, kombinovanim aktiviranjem odnosno korišćenjem novih (grinfild) i napuštenih-ranije korišćenih i drugih lokacija (braunfild), na principu „održive proizvodnje i biznisa”, naročito u gradovima srednje veličine i njihovim regionalnim područjima;

- u navedenim okvirima, prioritetno je iskoristiti: relativno povoljan prostorni raspored gradova srednje veličine, koji, uz odgovarajuću prostorno-razvojnu politiku, mogu preuzeti ulogu budućih urbanih centara razvoja; velike mogućnosti obnavljanja zapuštenog i/ili nedovoljno održavanog građevinskog fonda u gradovima; i relativnu očuvanost fizičke sredine u pojedinim manjim gradskim centrima i varošima, kao faktor mogućnog novog produktivnog investiranja i privlačenja radno sposobnog stanovništva. Takođe treba koristiti i potencijale većih regionalnih centara (Kragujevac, Užice, Zaječar, Niš, Kosovska Mitrovica), sa ciljem da se postigne ukupan policentrični razvoj, odnosno, da se uspostavi kontrateža daljoj koncentraciji aktivnosti i stanovništva na manjem delu prostora Republike Srbije;

- u pogledu organizacije i uređenja prostora u užem smislu, strateški ciljevi obuhvataju: smanjivanje neravnomernosti demografskog rasta, razlika u opštem stepenu razvijenosti, zaposlenost, investicija, razvijenosti javnih službi i izgrađenosti tehničke infrastrukture; definitivna eliminacija nekontrolisane i/ili neplanske izgradnje i drugog sličnog zaposedanja prostora i, naročito, uzurpacije javnog prostora za privatne svrhe i namene; popravljjanje opšte zapuštenosti i neuređenosti prostora; porast kvaliteta prirodnog i izgrađenog („kulturnog”) pejzaža, kao i poboljšanje kulture građenja; porast higijenske i druge komunalne uređenosti; zaustavljanje nekontrolisanog rasta predgrađa gradova i varoši, izrazito nepovoljnog sa stanovišta saobraćajne, energetske, komunalne i druge održivosti;

- među ogromnim delovima napuštenih odnosno neaktiviranih područja, naročito ruralnih, treba izabrati ona koja su prioritetna za demografsku, privrednu, kulturnu i drugu obnovu i rehabilitaciju. Ovde se treba držati principa izrazite selektivnosti, odnosno da se raspoloživa, a efektivno skromna, sredstva upotrebe na ono što je najpreče.

2.5. Institucionalna odgovornost

Uspešan prostorni razvoj Republike Srbije, zavisiće od načina upravljanja prostornim razvojem. U tom pogledu instrumenti upravljanja prostornim razvojem će biti preispitani, modernizovani i racionalizovani do onog stepena koji obezbeđuje veću otvorenost, efikasnost, pouzdanost i učešće svih aktera kod donošenja odluka. Način upravljanja prostornim razvojem u Republici Srbiji naročito će zavisiti od ostvarenog stepena decentralizacije, odnosno od stepena prenošenja nadležnosti i odgovornosti na regionalni nivo, kao i od osposobljenosti i obezbeđenja odgovarajućih instrumenata za ostvarenje kvalitetnijeg prostornog razvoja opština i regionalnih celina. Prenosjenjem nadležnosti sa republičkog nivoa (tzv. „Omnibus zakon” iz 2002. godine) AP Vojvodina aktivno rešava probleme prostornog razvoja na regionalnom nivou preko svojih institucija nadležnih za regionalno i lokalno planiranje prostornog razvoja. Prema tome, Republika Srbija će:

- razviti logističku i drugu podršku lokalnim samoupravama koja će im pomoći da u punoj meri iskoriste svoja prava, i ispune obaveze koje proističu iz značajnih nadležnosti koje zakon definiše;

- razviti informacionu osnovu koja obuhvata imovinske, funkcionalne i druge podatke o celokupnom prostoru opštine/grada, relevantne politike, strategije, programe i planove i sve druge informacije koje su od interesa za aktuelne i buduće aktere prostornog razvoja i građane;

- razviti servisne funkcije opštine/grada kao centra koji objedinjava sve aktere prostornog razvoja, povezuje ih sa spoljnim partnerima (intra i interregionalna koordinacija). Formiraju se agencije i druge besprofitne organizacije koje vode investitore kroz administrativni postupak ulaganja i građenja, i doprinose konkurentnosti i atraktivnosti teritorije opštine i grada kao mesta za kvalitetan život i profitabilno privređivanje.

- razviti instrumente administrativne prisile u sprovođenju zakona, standarda, državnih i lokalnih propisa, i svih akata koji imaju snagu plana (strategije, prostorni i urbanistički planovi, građevinske i druge dozvole, sprečavanje bespravne izgradnje, itd). U odgovarajućim oblastima relevantnim za prostorni razvoj, instrumente razvijati na nivou Republike, ali i na nivou lokalnih samouprava;

- razviti instrumente administrativno ustrojenih i selektivnih stimulacija i destimulacija kojima se usmeravaju aktivnosti građenja i uređenja prostora, na polju privređivanja, socijalne zaštite, kulture, zaštite sredine i drugim oblastima u kojima je nadležna opština/grad. Instrumenti kao što su fiskalna politika, lokalne takse, beneficije u kreditiranju, prioriteti u korišćenju javnih dobara, itd, oslanjaju se na sredstva Republike, regiona, grada, opštine i međunarodne zajednice, a po pravilu su podržani i interesima privrede. Radi se o instrumentima kompenzacije interesa (vertikalno od Republike do opštine i horizontalno unutar i izvan regiona).

- institucionalizovati različite forme partnerstva javnog i privatnog sektora, odnosno države (od Republike do opštine) kao formalnog zastupnika javnog dobra, i privatne inicijative (privrednih subjekata, građana i drugih aktera), u formi zajedničkog ulaganja, učešća u naturi (nepokretna i pokretna dobra), besprofitnog rada, zajedničkog gazdovanja javnim i privatnim dobrom, i drugo;

- razviti zakonom propisane ali i lokalno uslovljene i neformalne oblike participacije u procesu odlučivanja (građani i njihova udruženja, akteri prostornog razvoja, udruženja i političke stranke), čime se razrešava konflikt na relaciji javno-privatno, smanjuje otpor razvojnim inicijativama, i stvara podrška realizaciji politika, strategija i planova koje se na ovaj način donose;

- razviti instrumente komunikacije i saradnje, vertikalno prema regionu i Republici, i horizontalno na nivou okruženja i prekogranične saradnje, bez kojih nije moguće realizovati principe decentralizacije, kao ni prethodno navedene ciljeve.

IV. REGIONALNI RAZVOJ

1. Decentralizacija i regionalni razvoj

Fenomen regionalne neravnomernosti je prisutan u većini zemalja i izražava se kao odnos razvijenih i nerazvijenih područja. Po tome Republika Srbija nije izuzetak. Generalno, regionalni razvoj zemlje dobija mnoge osobenosti razvoja privrede u celini. Društvene, ekonomske, demografske, infrastrukturne, socijalne i ekološke promene unutar područja Republike Srbije u periodu 2001-2009. godina narasle su do ekstremnih vrednosti i uzrokovale su veće regionalne disproporcije. Neravnomernost se ne ogleda samo u ekonomskim indikatorima (dohotku, zaradi), već i u drugim pokazateljima rada i životnog standarda. Posebno važan segment su društveni i socijalni aspekt neravnomernog razvoja područja (regiona, oblasti) koji se mere i tumače preko osnovnih i pratećih indikatora siromaštva, prostorne pristupačnosti, socijalne isključenosti, dostupnosti institucija suprastrukture, demografskih karakteristika, infrastrukturnih potencijala, ekoloških predispozicija i sl.

Višedecenijska regionalna polarizovanost izazvala je brojne strukturne regionalne neravnoteže u Republici Srbiji. Privredne grane su regionalno nepovezane, pri čemu su nerazvijena područja skoro zaobiđena u industrijalizaciji. Važno je napomenuti da se regionalna polarizovanost, a posebno status nerazvijenih

područja, nije tokom decenija bitnije promenio. Prednost razvijenijih krajeva Republike Srbije je u relativnom većem dohotku po stanovniku, zaposlenosti, u stvorenim preduslovima savremenog razvoja, izgrađenoj infrastrukturi, položaju na međunarodnim osovinama razvoja i iskustvima u industrijalizaciji. Nasuprot ovom, nerazvijena područja suočena su sa odsustvom ekonomske kompenzacije i sistemske solidarnosti.

Period tranzicije je dodatno nijansirao razlike u regionalnoj razvijenosti. Upravljanje regionalnim razvojem bilo je neophodno institucionalizovati, redefinisati ulogu države u cilju unapređivanja regionalnog razvoja kroz primenu novih koncepcija razvojnih politika za otklanjanje ili bar smanjivanje posledica tranzicije. Na nivo rasta nezaposlenosti, pad dohotka stanovništva, proces privatizacije i kapitalna ulaganja uticali su različiti faktori: privlačnost za investicije, mreža saobraćajnih koridora, položaj uz granicu, tehnološke inovacije, proizvodni kapaciteti, socijalne prilike, velika ulaganja na određenoj lokaciji, društvena disponiranost za uvođenje novina i ostvarivanje napretka. Naglašena regionalna polarizacija koja, u nekim oblicima, prelazi društveno racionalne granice, posebno je izražena na relaciji između: ekonomske disproporcije između dunavsko-savske aglomeracije (Beograd i Novi Sad) i ostalog područja; između razvijenih i nerazvijenih područja (kompaktno nerazvijeno južno i jugozapadno područje, prigranično, kao i opštine i srpske zajednice AP Kosovo i Metohija); unutarregionalne, demografsko-ekonomske diferencijacije sa atomizacijom (usitnjavanjem) naselja na nerazvijenom području. Različita polarizacija govori o višedimenzionalnoj regionalnoj neravnomernosti u Republici Srbiji.

Institucionalne uzroke porasta regionalnih dispariteta treba tražiti u nekoordinaciji sektorske i regionalne politike, a s druge strane, prepuštanjem razvoja nerazvijenih slobodnom tržištu bez izgrađenih institucija. Ovo je vodilo polarizaciji i produbljivanju njihovih problema, usmeravajući privredne i društvene aktivnosti i stanovništvo u razvijene regione i urbane aglomeracije, što je rezultiralo populacionom i ekonomskom superkoncentracijom. Razlike su u velikoj meri rezultat regionalnih specifičnosti, naročito strukture privrede koja utiče na lakše ili teže prilagođavanje tekućim privrednim i društvenim promenama. Razlike su se pokazale u redosledu preduzetih tranzicionih mera i dinamici njihovog sprovođenja.

Desetogodišnje iskustvo pokazuje da je tranzicija veliki „društveni inženjering” u kojem država treba da učini ono što tržište nije moglo samo, ili to nije moglo u kratkom periodu. Proces otklanjanja regionalnih razlika je težak, skup i spor. Ne mogu se očekivati brzi i laki uspesi. U tom kontekstu, izbor mehanizama i instrumenata vođenja regionalne politike osetljiv je na političke i opšte društvene prilike koje determinišu uređenje zakonskog okvira i početak rada regionalnih institucija. Osim tekućeg prilagođavanja, neophodno je ostvariti i dublje društveno-ekonomske promene u regionalnim strukturama, kao i institucionalizaciju regionalne politike u njena tri bazna segmenta - regionalizacija, institucije i podsticajna politika.

Sušтина savremenog podizanja ekonomske ali i socijalne, društvene, institucionalne, naučne, kulturne i svake druge razvojne dimenzije odnosi se na ekonomsku politiku integracije. Ovaj novi koncept treba da omogući skladniji regionalni razvoj. Moderna uloga države ogleda se u tome da uspostavi institucije koje ujedinjuju, infrastrukturu koja povezuje i intervenciju merama koje su direktne (usmerene), kako bi se obezbedio i postigao integralni razvoj i razvoj regiona.

U periodu realizacije ovog prostornog plana, ključni element razvojnih politika predstavljaće proces integracije - ekonomske (u globalnu privredu, ili povezivanje manje razvijenih sa prosperitetnim regionima), političke (ulazak u EU), infrastrukturne (jače povezivanje udaljenih krajeva unutar zemlje ili između država), socijalne (uključivanje marginalnih socijalnih grupa u društvene tokove),

institucionalne (povezivanje i saradnja više nivoa vlasti u cilju definisanja i sprovođenja razvojnih politika) i dr. Regionalno povezivanje (integracija), urbanizacija i regionalni razvoj tri su segmenta na kojima države treba da insistiraju prilikom razmatranja mogućnosti za ekonomski rast. Naime, za postizanje cilja neophodno je izvršiti nekoliko „geografskih promena” - povećati gustinu, smanjiti razdaljinu i ublažiti odvojenost od okruženja.

1.1. Regionalna organizacija Republike Srbije

Regionalni razvoj i problematika regionalne organizacije u Republici Srbiji nisu nikada imali adekvatnu poziciju u hijerarhiji razvojnih ciljeva države. Politika regionalnog razvoja Republike Srbije vođena proteklih decenija uglavnom se zasnivala na podsticanju nedovoljno razvijenih područja (opština), što se, pre svega, manifestovalo kroz definisanje kratkoročnih podsticajnih mehanizama za koje su se izdvajala određena finansijska sredstva. Dosadašnji koncept regionalnog razvoja karakteriše odsustvo integralnog pristupa razvoju i koordinisane aktivnosti resornih ministarstava i drugih institucija u čijoj je nadležnosti bila problematika regionalnog razvoja. Efekti ekonomske distorzije 1990-ih godina, pojava novih ekonomsko-privrednih devastiranih područja u tranzicionom periodu 2001-2008. godina i svetska ekonomska kriza (2008-2009. godina), samo su još više doprineli produbljivanju izraženih višegodišnjih regionalnih disproporcija.

Razlike u nivou razvijenosti pojedinih područja u Republici Srbiji su među najvišima u evropskim okvirima i odnose se na sve aspekte razvijenosti (ljudski, privredni, socijalni i dr).

Republika Srbija ima tri nivoa javne administracije - centralni (republički), pokrajinski i opštinski. Sadašnja teritorijalna organizacija Republike Srbije uobličena je Ustavom Republike Srbije¹², Zakonom o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije¹³ i Uredbom o načinu vršenja poslova ministarstava i posebnih organizacija van njihovog sedišta¹⁴. Organizacionu strukturu Republike Srbije čine dve autonomne pokrajine - AP Vojvodina i AP Kosovo i Metohija¹⁵ - 193 opštine, 23 grada¹⁶, Grad Beograd i 29 upravnih okruga¹⁷. Sve ovo ukazuje da Republika Srbija ima model asimetrične teritorijalne organizacije, gde zajedno sa opštim principima dva nivoa uprave (centralne i lokalne), koegzistira, ali samo u specifičnom prostoru, mezo-uprava (autonomna pokrajina) koja uživa poseban status.

Iskustva evropskih zemalja pokazuju da regionalizacija predstavlja efikasan instrument upravljanja državom, metod bržeg razvoja regiona i jak kontrolni instrument uspostavljanja ravnoteže regionalnih razvojnih dispariteta. Regionalizacija je postala osnovni metod EU za jačanje integracionih procesa i za realizaciju zajedničkih velikih projekata, razmenu znanja i iskustava. Zemlje EU su uvele sistem NSTJ klasifikacije¹⁸, u cilju prikupljanja statističkih podataka za regione (plansko-

¹² „Službeni glasnik RS”, broj 98/06.

¹³ „Službeni glasnik RS”, broj 129/07.

¹⁴ „Službeni glasnik RS”, broj 3/92.

¹⁵ Od juna 1999. godine AP Kosovo i Metohija je pod upravom misije Ujedinjenih nacija - UNMIK (Rezolucija 1244 Saveta bezbednosti UN).

¹⁶ Gradovi: Valjevo, Vranje, Zaječar, Zrenjanin, Jagodina, Kragujevac, Kraljevo, Kruševac, Leskovac, Loznica, Niš, Novi Pazar, Novi Sad, Pančevo, Požarevac, Priština, Smederevo, Sombor, Sremska Mitrovica, Subotica, Užice, Čačak i Šabac.

¹⁷ Upravni okruzi: Severno-bački, Srednje-banatski, Severno-banatski, Južno-banatski, Zapadno-bački, Južnobački, Sremski, Mačvanski, Kolubarski, Podunavski, Braničevski, Šumadijski, Pomoravski, Borski, Zaječarski, Zlatiborski, Moravički, Raški, Rasinski, Nišavski, Toplički, Pirotski, Jablanički, Pčinjski, Kosovski, Pečki, Prizrenski, Kosovsko-mitrovački i Kosovsko-pomoravski.

¹⁸ NUTS - Nomenclature des unités territoriales statistiques; Nomenklatura teritorijalnih statističkih jedinica.

statistički i razvojni regioni), na osnovu kojih se vrši definisanje odgovarajućih regionalnih indikatora neophodnih za praćenje i analiziranje regionalnih disproporcija i klasifikaciju regiona za korišćenje finansijskih sredstava iz strukturnih fondova EU. Ovakvi regioni ne moraju da budu administrativne jedinice, ali granice takvih jedinica u zemljama članicama EU prate i administrativne podele. Zato su, i pre širenja Evropske unije 2004. godine, tadašnje zemlje kandidati nastojale da svoje sisteme lokalne samouprave prilagode statističkim regionima NSTJ sistema kojim se preporučuje i obnavljanje sistema regionalizma i teritorijalnih podela. Kako se ova tendencija nameće i kao obaveza Republike Srbije u procesu pridruživanja Evropskoj uniji otvarana su pitanja teritorijalnog razvoja i regionalizacije.

Usvajanjem Zakona o regionalnom razvoju¹⁹ napravljen je prvi korak u uspostavljanju efikasne regionalne organizacije države. Zakon omogućava uspostavljanje regiona i oblasti, ali ne kao administrativnih regiona sa pravnim subjektivitetom, već kao funkcionalnih teritorijalnih celina za potrebe planiranja i sprovođenja politike regionalnog razvoja, u skladu sa nomenklaturom statističkih teritorijalnih celina 2 (NSTJ-2), odnosno celina 3 (NSTJ-3). Uredbom o nomenklaturi statističkih teritorijalnih jedinica²⁰ utvrđeni su kriterijumi po kojima se vrši grupisanje po tri nivoa (NSTJ-1 između tri i sedam miliona stanovnika, NSTJ-2 između 800.000 i tri miliona stanovnika, NSTJ-3 između 150.000 i 800.000 stanovnika). Kriterijumi prema kojima se vrši grupisanje nivoa NSTJ baziraju se na opštim kriterijumima koji su utvrđeni standardima Evropske unije, i to: broj stanovnika, geopolitička pozicija, prirodni potencijali, postojeća teritorijalna organizacija i kulturno-istorijsko nasleđe. Na osnovu primene kriterijuma ove uredbe, u Republici Srbiji se na nivou NSTJ-1 obrazuju sledeće funkcionalne celine:

- Srbija - sever je jedinica u čiji sastav ulazi Beogradski region i Region Vojvodine;
- Srbija - jug je jedinica na nivou NSTJ-1 u čiji sastav ulaze Region Šumadija i zapadna Srbija, Region južna i istočna Srbija i Region Kosovo i Metohija.

Zakonom je predviđeno da svaki region osnuje regionalni razvojni savet sastavljen od predstavnika pokrajinske, lokalne i gradske uprave, civilnog sektora i predstavnika Vlade koji imaju savetodavnu ulogu u donošenju i implementaciji politike regionalnog razvoja. U svakom regionu osniva se regionalna razvojna agencija koja sprovodi politiku regionalnog razvoja na nivou regiona. Svi regioni ispunjavaju uslove da se tretiraju kao ekonomski regioni, s obzirom da su privredno i geografski zaokruženi i raspolažu prirodnim i ljudskim resursima, što im omogućava stvaranje jačih žarišta rasta i odgovarajuću diverzifikaciju proizvodnje. Ovo je osnova za teritorijalnu podelu rada i proizvodnu specijalizaciju među regionima. Imajući u vidu asimetričnu organizacionu strukturu državne administracije, proces uspostavljanja racionalne i efikasne institucionalne mreže koja bi omogućila sprovođenje usklađene politike regionalnog, prostornog i održivog razvoja, ističe nekoliko otvorenih pitanja:

¹⁹ Usvajanjem Zakona o regionalnom razvoju („Službeni glasnik RS”, br. 51/09 i 30/10) stvorili su se institucionalni preduslovi za smanjivanje postojećih regionalnih i unutar-regionalnih disproporcija i predupreduju se uslovi za stvaranje novih nerazvijenih područja i dalje raslojavanje na razvijeni sever i nerazvijeni jug. Zakon uređuje: ciljeve i načela regionalnog razvoja, regione i oblasti, indikatore razvijenosti i razvrstavanje regiona, oblasti i jedinica lokalnih samouprava, razvojne dokumente, institucionalni okvir upravljanja regionalnim razvojem Srbije, mere, podsticaje i finansijski okvir za sprovođenje mera regionalne politike, kao i nadzor i vrednovanje politike regionalnog razvoja. Takođe, predviđeno je i donošenje nekoliko podzakonskih akata kojima će se konkretnije utvrditi neophodni kriterijumi, institucionalna mreža, aktivnosti nosilaca regionalnog razvoja, kao i metodologija za sprovođenje zakona.

²⁰ Uredbu je donela Vlada na sednici od 24. decembra 2009. godine. Zvanična skraćena nomenklatura statističkih teritorijalnih jedinica je NSTJ.

- prvo, razvojna uloga gradova u teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije. Dijametralno suprotni tokovi u pojedinim područjima Republike Srbije u svim sferama društva i ekonomije koji traju već decenijama, rezultirali su njihovom demografskom pustošenju koji prethodi vitalnom opstanku pojedinih opština. Naime, postoje lokalne samouprave koje nemaju ljudski potencijal i materijalno su „istrošene” za obezbeđivanje kvalitetnih uslova za život i rad stanovništva, dok su na drugoj strani gradovi koji se usled koncentracije stanovništva šire i funkcionalno „traže” novu organizaciju, u vidu formiranja opština unutar njihovih granica;

- drugo, fiskalni kapacitet, privredna i socijalna aktivnost opštine treba da omogućiti i opravda njen status. Klasičan primer za ovo je opština Crna Trava koja sa svega 2000 stanovnika realno nema mogućnosti, ni ljudskih ni materijalnih, da obezbedi sve funkcije koje imaju lokalne samouprave. Administrativni centri (postojeći ili oni budući) moraju da imaju institucionalne, privredne i kadrovske kapacitete kako bi pružili odgovarajući nivo usluga, obezbedili konkurentne faktore za privlačenje investicija i time unapređivali kvalitet života i rada na lokalnom nivou;

- treće, zalaganje za teritorijalnu podelu na tri nivoa treba da obezbedi višestepeni razvoj Republike Srbije. Stvaranje razvojnih osovina u direktnoj je zavisnosti od izgradnje infrastrukture koridora i jačanje regionalnih univerzitetskih centara i njihovog strateškog povezivanja sa Gradom Beogradom. Područja van osovina razvoja i bez izgrađene infrastrukturne „kapilarne mreže” biće suočena sa depopulacijom, zaostalošću, neefikasnošću i neracionalnim trošenjem resursa.

Tabela 8. Prostorni indikatori razvijenosti regiona Republike Srbije NSTJ-2 nivoa

NSTJ-2	Površina km ²	Broj stanovnika 2009.	Broj stanovnik a na km ²	Broj preduzeća sa više od 10 zaposlenih na km ² (2008)	Izgrađen i stanovi na 1000 km ² (2008)	Putevi sa sav. kol. u ukupnim putevima (%) (2008)	Indeks relativne gustine industrije (2009)
REPUBLIKA SRBIJA	88.361	7.320.807	82,9	0,15	224,3	64,9	1,00
Region Vojvodine (7 upravnih okruga)	21.506	1.968.356	91,5	0,17	365,5	88,7	1,20
Beogradski region (17 opština)	3.227	1.630.582	505,3	1,46	1357,9	83,6	2,12
Region Šumadija i zapadna Srbija (8 upravnih okruga)	26.483	2.052.490	77,5	0,11	175,2	58,3	0,83
Region južna i istočna Srbija (9 upravnih okruga)	26.255	1.669.379	63,6	0,07	110,3	60,7	0,63
Region Kosovo i Metohija (5 upravnih okruga)	10.887	-	-	-	-	-	-
Koef. varijacije NUTS-2	0,580	0,116	1,161	1,501	1,156	0,213	0,553

Izvor: Republički zavod za razvoj (RZR) i Republički zavod za statistiku (RZS)

Osnovni cilj je uspostavljanje efikasne regionalne organizacije i koordinisane regionalne politike (koja odgovara preporukama EU), čime će se omogućiti ravnomerniji regionalni razvoj i veći stepen teritorijalne kohezije.

Operativni ciljevi treba da doprinesu očuvanju postojeće strukture naselja, osavremenjavanju infrastrukture, očuvanju kulturnog nasleđa i odgovarajućeg nivoa znanja na širim područjima Republike Srbije. Ovako definisani ciljevi podrazumevaju:

- zaokruženje regionalne institucionalne izgradnje;
- proces decentralizacije;
- smanjenje regionalnih i unutarregionalnih neravnomernosti i siromaštva;
- podizanje regionalne konkurentnosti koja zavisi od stepena aktiviranja teritorijalnog kapitala i mobiliziranja teritorijalnih potencijala pojedinih regiona;
- efikasno usmeravanje procesa urbanizacije;
- kompletiranje infrastrukturne i socijalne suprastrukture kao jedne od osnovnih pretpostavki efikasnijeg upravljanja razvojem i prostorom;
- razvijanje mehanizama strateškog planiranja na svim nivoima upravljanja regionalnim razvojem.

Koncepcija prostornog razvoja regionalne organizacije - prema pozitivnim iskustvima evropskih država ali i Republike Srbije, regionalizaciju treba prihvatiti kao efikasan instrument državne uprave za uravnoteženje regionalnog razvoja pojedinih delova Republike, strukturno prilagođavanje regiona prema interesima regionalne zajednice odnosno stanovništva koje je naseljava, efikasniji regionalni razvoj i veću konkurentnost regiona na osnovu teritorijalnog kapitala i realnih potencijala koje poseduje i održivi razvoj i uređenje teritorije u skladu sa njenim identitetom, tradicijom i specifičnim načelima i potrebama odbrane zemlje. Regionalizacija Republike Srbije će da predstavlja način upravljanja državom kojim treba da se postigne veći stepen teritorijalne kohezije ali istovremeno i njen ubrzaniji razvoj i veća konkurentnost. Istovremeno to će da bude put kojim će biti obezbeđen demokratski sistem interesnog organizovanja teritorije na nivou većih ili manjih regionalnih celina a time i put do pravilnijeg i pravičnijeg raspolaganja resursima i sredstvima.

Dostizanje navedenih ciljeva i ostvarenje navedene koncepcije prostornog razvoja Republike Srbije će u najvećoj meri da zavisi od razvrstavanja i stepenovanja nadležnosti, prava, obaveza i odgovornosti njenih teritorijalnih jedinica: od nivoa države do nivoa lokalne zajednice. Elementarni postulat ove strategije je da dobrobit treba da bude na strani građana kao svesnih i aktivnih učesnika u razvoju teritorije na kojoj žive, što podrazumeva kako teritoriju lokalne zajednice tako i države u kojoj se lokalna zajednica nalazi. Radi toga, nužno je da građani imaju mogućnost, pravo i obavezu da odlučuju o prostornom razvoju svoje teritorije (naselje i pripadajući atar), ali i da učestvuju u odlučivanju o prostornom razvoju svoga regiona i svoje države.

Obrnuto, država (Republika Srbija) veliki deo nadležnosti koje danas ima ne može da ostvari, kako radi nagomilanih problema socijalnog, ekonomskog i fizičko-ekološkog razvoja, tako i radi njihove rasprostranjenosti, ali i radi velike distance između centra odlučivanja i građana čija sudbina zavisi od tih odluka. Prema principu supsidijarnosti, težeći da deo nadležnosti prenese na niži nivo i odlučivanje približi građanima, država ima dve mogućnosti da ih prenese na nivo današnjih gradova i opština ili da ih prenese na nivo niži od državnog, a viši od opštinskog. Pošto supsidijarnost znači i obrnut postupak, lokalna zajednica može realizaciju svojih razvojnih ideja da ponudi i srednjem nivou, ukoliko postoji (AP Vojvodina i Grad Beograd), umesto da sve prenosi na državu, odnosno pokrajinu.

Prenošenjem nadležnosti na nivo niži od državnog Republika Srbija će ući u proces postepene decentralizacije, dok će lokalne zajednice ustupanjem dela nadležnosti višem nivou prirodnim putem doći do sistema regionalizacije. U tom smislu region treba shvatiti kao teritorijalnu jedinicu u kojoj je moguće artikulirati zajedničke probleme, interese i projekte lokalnih zajednica ili većih teritorijalnih celina, i u kojoj postoje veći institucionalni, finansijski i stručni kapaciteti za definisanje i realizaciju i većih razvojnih projekata. Lokalna zajednica kod toga zadržava pravo inicijative i učesća dok država ima pravo i obavezu da obezbeđuje zakonske, makroekonomske i finansijske okvire i podršku za ostvarenje ovih projekata.

Podela države na regione i oblasti će biti instrument za uravnotežen i policentričan regionalni razvoj Republike Srbije. Efikasna regionalna organizacija Republike Srbije obezbediće veći stepen teritorijalne kohezije, uz ubrzaniji razvoj i veću konkurentnost. Regionalizacija je put kojim se obezbeđuje demokratski sistem interesnog organizovanja teritorije na nivou regiona i okruga, a time i put do pravilnijeg i pravičnijeg raspolaganja resursima i sredstvima. Regioni i oblasti mogu da definišu i ostvaruju svoje kratkoročne i dugoročne strateške ciljeve razvoja, da prepoznaju potrebe građana i brže i efikasnije rešavaju probleme. Istovremeno, na taj način stiču se uslovi za jasnije i efikasnije definisanje projekata sa kojima regioni, uz ravnopravnu saradnju sa oblastima, mogu da konkurišu kod međunarodnih fondova. S aspekta regionalnog i prostornog razvoja, poseban značaj imaju oblasti NSTJ-3, s obzirom da neke od njih nemaju dovoljan demografski, prirodni i stvoreni potencijal (privredni, infrastrukturni, itd) za kompleksan samostalni razvoj.

U kom će se pravcu odvijati dalji proces regionalizacije i da li će u decentralizovanom sistemu regioni postati srednji nivo teritorijalne organizacije zavisiće od brojnih faktora (političkih, ekonomskih, funkcionalnih, društvenih i sl). Ako se uzme u obzir da je prva faza reforme lokalne samouprave i decentralizacije započeta tek 2002. godine donošenjem Zakona o lokalnoj samoupravi²¹, a da su pojedine nove zemlje članice EU sistem lokalne samouprave, teritorijalne organizacije i regionalizacije unapređivale u nekoliko ciklusa (skoro 15 godina), svakako da će evropski trendovi i priključenje NSTJ sistemu, uz uvažavanje vlastitih specifičnosti, uticati i na navedene procese u Republici Srbiji.

Kada Republika Srbija dobije status zemlje kandidata za ulazak u EU, preuzeće obavezu usvajanja *acquis communautaire* (AS) koji se odnosi na strukturne instrumente Kohezije politike EU. To se, pre svega, odnosi na izgradnju decentralizovanog sistema implementacije fondova EU. Prema odredbama Uredbe Evropske komisije o korišćenju IPA sredstava, proces decentralizacije upravljanja fondovima u prepristupnom periodu odnosi se samo na podelu nadležnosti između Evropske komisije i Vlade zemlje korisnice sredstava, ali ne i na dalju decentralizaciju nadležnosti u upravljanju fondovima EU unutar zemlje korisnice. Nakon pristupanja EU nadležnosti u upravljanju fondovima mogu biti dalje decentralizovane u okviru države uz ispunjenje ključnog uslova da postoji administrativna sposobnost za obavljanje navedenih poslova na regionalnom nivou. Ukoliko ne postoji izgrađena administrativna sposobnost na regionalnom nivou, upravljanje sredstvima strukturnih fondova ostaje na nivou centralne vlasti.

Takođe, neophodno je temeljno razmotriti i preurediti i pitanja broja nivoa lokalnih samouprava u Republici Srbiji i mogućnosti za diverzifikaciju njihovog položaja i nadležnosti, jer se u ukupnoj analizi teritorijalnog aspekta razvoja ne može zaobići ni lokalni nivo. Teritorijalna reforma mora se posmatrati u okviru šireg socioekonomskog konteksta - različite nadležnosti opština služe zadovoljavanju internih različitosti unutar date države. U sistemu statističkih teritorijalnih jedinica EU

²¹ „Službeni glasnik RS”, br. 9/02 i 129/07.

koriste se dva nivoa lokalnih administrativnih jedinica LAU1 i LAU2 (Local Administrative Unit). Rešenja za lokalni nivo treba postepeno prilagođavati NSTJ klasifikaciji. Lokalni nivoi su veoma važni prilikom ocene unutrašnje homogenosti pojedinačnih regiona/oblasti i pri tome je neophodno primenjivati decentralizovani princip i osposobljavati organe lokalnih samouprava za preduzimanje adekvatnih podsticajnih mera i afirmaciju lokalnih inicijativa, čijom bi se primenom lakše i uz direktnu kontrolu došlo do odgovarajućih rezultata usaglašenih sa lokalnim potrebama.

Strateški prioriteti - projekti do 2014. su:

- završetak usklađenog i celovitog institucionalnog okvira za upravljanje regionalnom politikom. Rešavanje nagomilanih regionalnih disproporcija jeste dugoročan i zahtevan poduhvat, koji zahteva jaku, efikasnu i stabilnu pravnu i institucionalnu infrastrukturu. Implementacijom zakona doneće se podzakonska akta kojima će se definisati neophodni kriterijumi, metodologija i instrumenti merenja regionalne razvijenosti, precizirati mehanizmi regionalne politike, dalje unapređivati regionalizacija po NSTJ klasifikaciji, odrediti nadležnosti institucija, finansiranje, programska dokumenta, sistem podsticajnih mera;

- uspostavljanje podsticajnih mehanizama za vođenje efikasne regionalne politike, posebno podsticanje bržeg razvoja područja sa posebnim razvojnim problemima. Sprovođenje politike regionalnog razvoja zahteva razrađen sistem (po vertikali i horizontali) koordinacije aktivnosti na sprovođenju strateških ciljeva na centralnom, regionalnom i lokalnom nivou, uz sticanje specifičnih znanja i veština koja se odnose na ciklus razvojne politike, a predstavljaju veoma važan preduslov za finansiranje projekata iz fondova EU, kako u prepristupnom periodu, tako i nakon pristupanja Evropskoj uniji;

- efikasna upotreba fondova EU namenjenih regionalnom razvoju. U tom kontekstu, rešavanje zajedničkih razvojnih potreba regiona putem prekogranične i međuregionalne saradnje, kao i pogranična područja (opštine, oblasti, regioni) imaće sve veći značaj u procesima integracije;

- postepena funkcionalna i fiskalna decentralizacija, u cilju jačanja kapaciteta lokalne samouprave i omogućavanja lokalnim samoupravama kvalitetnije obavljanje poslova iz njihove nadležnosti, a posebno aktivnosti koje su usmerene na lokalni ekonomski razvoj.

Mere i instrumenti za implementaciju politike regionalne organizacije Republike Srbije su:

- donošenje podzakonskih akata kojima će se: odrediti oblasti koje čine region, odrediti jedinice lokalnih samouprava i gradskih opština koje čine oblast, definisati metodologija za izračunavanje i ocena stepena razvijenosti regiona i jedinica lokalne samouprave i gradskih opština, mere za podsticanje regionalnog razvoja, metodologija za vrednovanje mera i podsticaja regionalnog razvoja;

- formiranje regionalnih razvojnih agencija za podsticanje razvojnih i stručnih poslova regionalnog razvoja na području regiona i definisanje spektra njihovog delovanja. One će biti nadležne za pripremu regionalnih razvojnih programa i za projekte od interesa za region, naročito za unapređenje ekonomskog, socijalnog, prostornog i ekološkog razvoja. Takođe, regionalne razvojne agencije imaće i značajnu ulogu u definisanju i podsticanju saradnje između svog regiona i regiona drugih država, sa posebnim naglaskom na saradnju sa zemljama članicama EU;

- formiranje regionalnih razvojnih saveta koji će imati savetodavnu ulogu u kreiranju politike regionalnog razvoja i davanju mišljenja na razvojne dokumente;

- donošenje razvojnih dokumenata: Nacionalnog plana regionalnog razvoja, kojim će se definisati osnovni razvojni prioriteti i načini ostvarivanja; Regionalne razvojne strategije za Region Šumadija i zapadna Srbija, Region južna i istočna Srbija, Region Vojvodine, Beogradski region i srpske zajednice na AP Kosovo i Metohija koji će odrediti prioritetne pravce razvoja regiona i načine njihovog ostvarivanja u petogodišnjem periodu, Programa finansiranja razvoja za pet regiona kojim će se definisati projekti i raspodela finansijskih sredstava za njihovu realizaciju za svaku budžetsku godinu. Svi razvojni dokumenti predstavljaju polaznu osnovu za izradu dokumenata prostornog planiranja;

- jačanje institucionalnih struktura za upravljanje, koordinaciju i sprovođenje integrisanog regionalnog razvoja. Ravnomeran regionalni razvoj zahteva koordinisanu saradnju sa svim institucijama koje su uključene u različite aspekte regionalnog razvoja (privredni razvoj, ruralni razvoj, razvoj infrastrukture, lokalni razvoj, socijalni razvoj, zaštita životne sredine i sl). Partnerstvo i međusobna saradnja na svim nivoima upravljanja razvojem jasnije će definisati razvojne ciljeve i projekte u regionima. Planiranje i korišćenje finansijskih sredstava zahteva dobru koordinaciju svih učesnika, što se naročito odnosi na korišćenje sredstava iz pretpristupnih fondova EU;

- uspostavljanje decentralizovanog sistema upravljanja fondovima EU podrazumeva postepeno usklađivanje procedura za dodeljivanje regionalne državne pomoći sa procedurama EU, jačanje institucionalnih kapaciteta svih aktera regionalnog razvoja i obuku kadrova u pogledu sticanja znanja iz oblasti korišćenja sredstava EU fondova;

- definisanje projekata regionalnog razvoja preko regionalnih strategija i regionalnih prostornih planova za pojedine regione i oblasti;

- izrada Programa za prekograničnu i međuregionalnu saradnju, kojim će se objediniti aktivnosti za unapređenje razvoja putem prekogranične i međuregionalne saradnje na lokalnom i regionalnom nivou i koji će predstavljati okvir za strateške aktivnosti usmerene na olakšavanje integracije u EU;

- nastavak daljeg unapređivanja teritorijalne organizacije države, u smeru dalje decentralizacije i jačanja uloge gradova uz preispitivanje mogućnosti da se formira srednji (regionalni) nivo vlasti i izdiferencira lokalni nivo na dva podnivoa vlasti (veće i manje opštine).

1.2. Funkcionalno-ekonomski regioni i oblasti

Regionalizacija, u smislu decentralizacije upravljanja, odnosno, kao način administrativno-političko-teritorijalnog organizovanja putem kojeg se deo funkcija države prenosi na regionalni nivo, predstavlja uslov bez kojeg se ne može očekivati veća teritorijalna kohezija Republike Srbije, kao ni priključenje Evropskoj uniji i ulazjenje u tokove evropskih integracija. Regioni, kao srednji nivo upravljanja između državnog i lokalnog, su jedini uspešan put što veće decentralizacije, demokratskih i ekonomskih reformi i međuregionalne saradnje. Pri traženju odgovora na pitanje koja regionalna forma najviše odgovara Republici Srbiji, zakonski okvir je uzeo u obzir kriterijume koji se primenjuju u članicama EU. Naime, u cilju stvaranja pretpostavki za implementaciju zajedničke regionalne politike, EU primenjuje usklađeni sistem statističkih regiona (NSTJ).

Na osnovu tih iskustava usledila je potreba da i Republika Srbija, u predstojećoj regionalizaciji, utvrdi svoje statističke regione (NSTJ regione). Za NSTJ-2 nivo u Republici Srbiji nije postojala odgovarajuća administrativna podela, tako da su regioni NSTJ-2 nivoa u Republici Srbiji utvrđeni grupisanjem teritorijalnih jedinica oblasti (NSTJ-3). Analiza izvornih i ustupljenih nadležnosti ukazuje da okruzi nemaju ni dodatne atribute regiona karakterističnih za EU. Iako u svom sastavu imaju

opštine, okruzi ne predstavljaju oblik teritorijalne decentralizacije sa političkim i administrativnim nadležnostima.

Zakonsko rešenje odgovara i uobičajenim određenjima regiona u ekonomskoj teoriji i praksi. Regioni u Republici Srbiji (NSTJ-2 nivo) odlikuju se potrebnim obeležjima i ispunjavaju uslove da se tretiraju kao prostorne celine sposobne da realizuju velike regionalne projekte, ne samo zbog privredne i geografske zaokruženosti unutar zemlje, već i što raspolažu dovoljno velikim prirodnim i ljudskim potencijalom. To im omogućava stvaranje jačih žarišta i diverzifikaciju ekonomskih aktivnosti kao osnove za odgovarajuću društvenu infrastrukturu, odnosno, ukupan multidimenzionalni razvoj. Istovremeno, u tome se vidi osnova da se među njima izvrši teritorijalna podela rada i proizvodna specijalizacija, a po pravilu su formirani oko jednog ili više razvojnih, regionalnih centara, bez glavnog grada. Za manje teritorijalne segmente - oblasti (nivo NSTJ-3), uzeti su već postojeće jedinice u organizaciji države (upravni okruzi).

Prirodno-geografski i demografski faktori svake pojedine oblasti (NSTJ-3) u Republici Srbiji opredelili su njihove razvojne potencijale. Različite razvojne pozicije oblasti, treba da doprinesu utvrđivanju različitih sektorskih politika. Sintezna ocena je da sve oblasti izvrše kombinaciju (matricu) faktora kojima mogu da afirmišu svoju konkurentnost u različitim sektorima, angažujući raznovrsne faktore prostornih potencijala. Generalno, kao ključni problemi koji usporavaju razvoj manje razvijenih oblasti (NSTJ-3) u Republici Srbiji mogu se izdvojiti: strukturalna neravnoteža, neizgrađena infrastruktura, nedovoljni prerađivački kapaciteti kao ograničavajući faktor za smanjenje visoke stope nezaposlenosti, ljudski resursi (demografski pad, neadekvatna obrazovna struktura), neiskorišćenost postojećih proizvodnih kapaciteta, nekonkurentna poljoprivredna proizvodnja, ekološki problemi, kao i nedovoljna iskorišćenost turističkih potencijala. Oblast nema glavni grad ni pravni subjektivitet, već svi gradovi imaju ulogu centra, funkcionalno artikulisani i međusobno umreženi. U jednom od njih bi se nalazila kancelarija (agencija) za regionalni razvoj odgovorna za finansiranje i realizaciju regionalnih projekata.

Tabela 9. Prostorni indikatori razvijenosti oblasti Republike Srbije NSTJ-3 nivoa

Oblast	Površina km ²	Broj stanovnika 2008.	Broj stanovnika na km ²	Broj preduzeća sa više od 10 zaposlenih po km ²	Izgrađeni stanovi na 1000 km ²	Učešće puteva sa sav. kol. u ukupnim putevima 2007.	Indeks relativne gustine industrije
REPUBLIKA SRBIJA	88.361	7.350.222	83,2	0,15	215,6	63,8	1,00
1. Grad Beograd	3.227	1.621.396	502,4	1,42	2355,4	75,6	1,87
2. Severno-bačka	1.784	193.329	108,4	0,27	149,7	66,1	1,50
3. Srednje-banatska	3.256	195.190	59,9	0,08	57,4	93,5	0,72
4. Severno-banatska	2.328	155.387	66,7	0,11	29,2	93,1	1,10
5. Južno-banatska	4.245	303.392	71,5	0,10	91,9	90,3	1,13
6. Zapadno-bačka	2.419	197.974	81,8	0,12	14,9	92,6	1,02
7. Južno-bačka	4.015	605.720	150,9	0,37	653,5	94,8	1,51
8. Sremska	3.485	328.397	94,2	0,15	125,7	87,1	0,75
9. Mačvanska	3.264	313.798	96,1	0,13	117,0	49,4	0,60
10. Kolubarska	2.474	182.015	73,6	0,10	128,1	68,8	0,84
11. Podunavska	1.250	204.442	163,6	0,16	328,8	69,1	2,12
12. Braničevska	3.865	191.906	49,7	0,05	133,2	78,5	0,25
13. Šumadijska	2.387	290.806	121,8	0,15	325,9	73,4	1,08
14. Pomoravska	2.614	218.062	83,4	0,12	247,5	75,1	0,92
15. Borska	3.510	134.375	38,3	0,04	61,0	65,9	0,53
16. Zaječarska	3.623	126.217	34,8	0,04	49,1	77,7	0,34
17. Zlatiborska	6.142	299.360	48,7	0,07	68,9	48,9	0,67

Oblast	Površina km ²	Broj stanovnika 2008.	Broj stanovnika na km ²	Broj preduzeća sa više od 10 zaposlenih po km ²	Izgrađeni stanovi na 1000 km ²	Učešće puteva sa sav. kol. u ukupnim putevima 2007.	Indeks relativne gustine industrije
18. Moravička	3.016	216.977	71,9	0,14	108,1	73,7	1,17
19. Raška	3.922	298.444	76,1	0,10	222,3	38,5	0,45
20. Rasinska	2.664	246.522	92,5	0,11	186,2	56,4	1,03
21. Nišavska	2.727	375.453	137,7	0,22	456,2	84,6	1,02
22. Toplička	2.229	95.703	42,9	0,04	45,8	51,2	0,26
23. Pirotska	2.761	97.223	35,2	0,05	34,8	62,5	0,76
24. Jablanička	2.770	229.430	82,8	0,07	63,9	49,4	0,42
25. Pčinjska	3.520	228.704	65,0	0,07	73,9	33,3	0,75
Koef. varijacije NSTJ-3	0,310	1,006	0,929	1,585	1,894	0,254	0,519

Izvor: Republički zavod za razvoj (RZR)

Koncept razvoja funkcionalno-ekonomskih regiona i oblasti zasniva se na uvažavanju postojećih administrativno-teritorijalnih rešenja.

Osnovni cilj regionalnog uređenja zemlje po modelu oblasti, je da stvori optimalan organizacioni okvir koji bi obezbedio najefikasnije i najsvestranije angažovanje svih prirodnih i stvorenih potencijala u funkciji najbržeg, a ravnomernog regionalnog i prostornog razvoja.

Funkcionalnim povezivanjem opština i okruga oko većih razvojnih projekata, odnosno, formiranjem razvojno-funkcionalnih regiona (NSTJ-2), pojedini razvijeniji delovi Republike Srbije treba da ojačaju svoje razvojne kapacitete u skladu sa dostignutim stepenom konkurentnosti i pristupačnosti nužne za ubrzaniji i kvalitetniji razvoj. U skladu s tim, dostizanje ciljeva podrazumeva:

- ublažavanje prirodnih i migracionih kretanja stanovništva uz demografski oporavak;
- kontinuiran privredni rast, odnosno, suzbijanje tendencije prekomerne urbane koncentracije privrednih aktivnosti stanovništva na manjem području;
- veći stepen zaposlenosti;
- institucionalnu pokrivenost regiona;
- uobličavanje regionalnih politika i projekata od zajedničkog interesa kroz razvijanje međuregionalne, unutarregionalne i prekogranične saradnje;
- harmonizaciju i razvoj regionalne statistike.

Koncepcija statističke regionalizacije zahteva ozbiljno prilagođavanje organizacionog i institucionalnog karaktera. Funkcionisanje politike regionalnog razvoja i sistem redistribucije sredstava direktno će zavisiti od standardizovanog statističkog sistema na osnovu koga se mere razvojni potencijali i vrši distribucija sredstava za razvojno ujednačavanje. Ovo je osnovni razlog za stvaranje NSTJ u Republici Srbiji, koji neće da predstavlja standard za administrativno-teritorijalnu, već za statističko-ekonomsku analizu koji se uvodi za sledeće potrebe:

- prikupljanje, razvoj i usklađivanje državnog sistema sa EU regionalnom statistikom;
- izrada socio-ekonomskih analiza o stepenu razvijenosti statističkih regiona i definisanje razvojnih programa za nerazvijene regione;
- definisanje prostornog, administrativnog i političkog okvira za buduće regionalne politike Republike Srbije.

Koncepcija prostorne regionalizacije Republike Srbije uvažava osnovne kriterijume:

- sa stanovišta nacionalnih interesa, uvođenje kriterijuma homogenosti, kao osnovnog instrumenta za vođenje nacionalne regionalne politike, koji upućuje na izbor područja u kojima će efekti mera regionalne politike biti što ravnomernije raspoređeni;

- uvođenje formalnih uslova koje propisuje EUROSTAT, u pogledu broja stanovnika, geografske pozicije, prirodnih potencijala, ekonomije obima u upravljanju resursima, postojeće teritorijalne organizacije i kulturno-istorijskog nasleđa;

- najefikasnija mogućnost korišćenja pretpristupnih i strukturnih fondova u što dužem vremenskom periodu. Manje teritorijalne segmente - oblasti (NSTJ-3) zasnovane su na već postojećim jedinicama u organizaciji države (okruzima), čime se lakše i potpunije aktiviraju raspoloživi resursi, omogućava se veća tehnološka i ekonomska dimenzioniranost kapaciteta, i postiže potpunija zastupljenost društvene infrastrukture i njen racionalniji teritorijalni razmeštaj.

Uprkos heterogenosti područja i njihovoj veličini, treba težiti ka policentričnom konceptu mreže gradova Republike Srbije čija se struktura delatnosti međusobno dopunjava. S policentričnim razvojem Republike Srbije biće povezano formiranje integrisanih prostornih strategija uz pomoć urbanih klastera, posebno u pograničnim područjima, zatim unapređenje savremene infrastrukture na međuregionalnom nivou i jačanje privredne saradnje na regionalnom nivou.

Strateški prioriteti - projekti do 2014. godine - donošenjem Uredbe o nomenklaturi statističkih teritorijalnih jedinica Republika Srbija je ispunila obavezu uspostavljanja regiona, odnosno oblasti prema NSTJ klasifikaciji. Takođe, regionalna statistička podela teritorije Republike Srbije, tj. stvaranje prostornih jedinica u statističke svrhe, obaveza je koja proizlazi iz usvojenog Zakona o regionalnom razvoju. Ovim zakonskim okvirom obezbeđuje se uslov za izgradnju mreže regionalnih institucija, formiranje regionalne upravljačke strukture (saveti, tela), utvrđivanje kriterijuma za merenje razvijenosti i klasifikaciju regiona, oblasti i jedinica lokalne samouprave prema stepenu razvijenosti, a u cilju utvrđivanja mera i instrumenata podsticajne politike prema razvojnim problemima različitih područja. Razvojna dokumenta na nivou oblasti i jedne ili više jedinica lokalne samouprave (strategije, programi, prostorni planovi i akcioni planovi) moraju biti u saglasnosti sa usvojenim razvojnim dokumentima (na nacionalnom i regionalnom nivou). Prema Zakonu o planiranju i izgradnji svi regioni i oblasti će biti pokriveni prostornim planovima i strategijama regionalnog razvoja do 2012. godine.

Mere i instrumenti - Statističkom klasifikacijom teritorijalnih jedinica Republike Srbije obezbeđen je značajan instrument za sprovođenje institucionalne decentralizacije i korišćenje evropskih fondova za regionalni razvoj. Na osnovu ovog okvira, daljim donošenjem podzakonskih akata biće data rešenja za sva trenutno nedefinisana pitanja (metodologija, rangiranje opština, oblasti i regiona prema stepenu razvijenosti, nadležnosti institucija na svim nivoima, finansiranje, razvijanje regionalne statistike i dr). Područja s ograničenjima u razvoju zbog negativnih demografskih procesa, nerazvijenosti mreže naselja, privrede, kao i područja sa oskudnim resursima i perifernog položaja u odnosu na glavne pravce razvoja, zahtevaju posebne mere i primerene planske koncepcije razvoja.

U daljem procesu usavršavanja teritorijalno administrativnog sistema Republike Srbije biće neophodno preispitivanje sistema lokalne samouprave u Republici Srbiji, odnosno tipova, veličine, uloge i nadležnosti opština u prostornom razvoju Republike Srbije.

1.3. Područja sa posebnim razvojnim problemima

Proces transformacije centralno-planske u tržišnu privredu potencirao je jake regionalne dimenzije koje se ispoljavaju u velikim međuregionalnim razlikama, naročito u nivou rasta nezaposlenosti, dohotku stanovništva, efektima procesa privatizacije i obimu stranih ulaganja. Uzroci takvih kretanja su različiti: privlačnost za investicije, mreža saobraćajnih koridora, položaj uz granicu, tehnološke inovacije, proizvodni kapaciteti, socijalne predispozicije, administrativni kapaciteti, programska spremnost i društvena disponiranost za uvođenje novina i ostvarivanje napretka. Razlike su u velikoj meri rezultat regionalnih specifičnosti, naročito strukture privrede, koja determiniše lakše ili teže prilagođavanje privrednim i društvenim promenama. Osim ovoga, neophodno je ostvariti i dublje ekonomske i institucionalne promene u regionalnim strukturama, s obzirom da Republika Srbija, kao i sve postsocijalističke zemlje, ima politički i ekonomski cilj - ulazak u Evropsku uniju.

U toku tranzicije regionalne razlike u Republici Srbiji su porasle i jače su iznijansirane. Najveće razlike odnose se na demografske karakteristike, ljudski potencijal, privrednu strukturu i efikasnost, uslove socijalne i ekonomske infrastrukture, probleme životne sredine i unutrašnju homogenost (posmatrana preko učešća broja regiona sa posebnim problemima u odnosu na ukupnu teritoriju, kao i učešća opština unutar regiona sa statusom nerazvijenog ili degradiranog područja). Različiti, brojni i višeslojni društveni i ekonomski faktori generisali su da se u Republici Srbiji diferenciraju tri područja sa posebnim razvojnim problemima: nerazvijeno područje; devastirano područje; srpske zajednice na AP Kosovo i Metohija. Kriterijumi korišćeni za selekciju su ekonomska dimenzija (nerazvijena i devastirana opština), odnosno političko-ekonomska dimenzija, proizašla iz statusa južne srpske pokrajine.

Karakteristike dosadašnje politike regionalnog razvoja su: redukovanje na politiku bržeg razvoja nerazvijenih opština; prenamaglašenja ekonomska orijentacija, bez uvažavanja drugih značajnih aspekata razvoja; neblagovremena institucionalna i organizaciona podrška.

Prvi strateški koraci vezani za sprovođenje nove politike regionalnog razvoja učinjeni su donošenjem Strategije regionalnog razvoja Republike Srbije 2007-2012. godine i Zakona o regionalnom razvoju. Međutim, niz aktuelnih pitanja, koji se odnose na identifikaciju i teritorijalizaciju osnovnih ciljeva razvoja, tipologiju regiona prema uslovima i mogućnostima za razvoj, međuregionalne i unutarregionalne tokove, proces regionalne saradnje, kao i prevazilaženje dugogodišnjih regionalnih neravnomernosti, još uvek je otvoreno. Takođe, državna distribucija podsticajnih sredstava, bez adekvatnog sistema evaluacije, u cilju sagledavanja i vrednovanja razvojnih efekata, nije bila dovoljna za smanjivanje regionalnih neravnomernosti i za prevazilaženje brojnih razvojnih problema nerazvijenih opština.

Nerazvijene opštine već decenijama karakterišu izuzetno oskudni infrastrukturni, materijalni, privredni i kadrovski resursi. Dosadašnjim zakonskim rešenjima nisu prevaziđeni složeni i dugoročni razvojni problemi velikog broja nerazvijenih opština.

Iako se broj opština sa statusom nerazvijenih vremenom menjao, pretežni broj opština (oko 30) je zadržao ovaj status čak od 1970-ih godina (od 145²² opština, institucionalnom podrškom bile su obuhvaćene čak 94 opštine, koje su bar jednom stekle status nerazvijenih).

Period tranzicije samo je dodatno pojačao već kumulirane ekonomske i strukturne probleme industrijskih gradova, giganata srpske privrede sa velikim uticajem na opštine iz šireg okruženja. Na regionalnoj mapi Republike Srbije pojavila se nova grupa opština. tzv. devastirano područje, ili opštine „tranzicionog

²² Opštine koje pripadaju gradu Beogradu obuhvaćene su kao jedinstveno područje.

siromaštva". Njihov ekonomski bilans bio je urušavanje velikih industrijskih sistema, proizvodni kolaps, nerazvijeno i nedovoljno podsticano preduzetništvo, nezavršen proces privatizacije, što se odrazilo na najvažniji strukturni problem - visoku nezaposlenost. Socijalne i demografske odlike ovakvog stanja dobile su ekstremne razmere. Devastirano područje obuhvata 20 industrijskih gradova koji su u periodu 1990-2008. godine izgubili više od 40% poslovnog prihoda i više od 50% zaposlenih iz prerađivačke industrije. Područje obuhvata 18,8% teritorije, u kojem živi 20% populacije Republike Srbije.

Srpske zajednice u AP Kosovo i Metohija obuhvataju područje koje je trenutno pod upravom međunarodne zajednice, suočeno sa razorenim prostornim, ekonomskim, socijalnim i društvenim uslovima. Ovo područje, koje od 1999. godine ima problem bezbednosti i političke nestabilnosti, decenijama je suočeno sa procesom iseljavanja srpskog stanovništva. Područje karakteriše dve celine i to severni deo, koji predstavlja kompaktnu celinu i fizički je vezan za centralni deo Republike Srbije i razuđene srpske zajednice (izuzetak opštine Štrpce) na jugoistočnom delu. Dezintegracioni procesi i neizvesnost rešavanja statusa pokrajine su veliki politički i razvojno limitirajući faktori. Problem pristupačnosti i infrastrukturne opremljenosti, nedostatak uslova za poslovanje i privlačenje većih investicija u ove opštine je glavna prepreka rasta ekonomske aktivnosti.

Specifična problematika ovih područja inicirala je razvijanje različitih metodologija i koncepcija za utvrđivanje njihovog stepena razvijenosti. Višeslojnost problema nerazvijenosti uticala je na promenu analitičko-metodološkog instrumentarijuma, pojačanu ekonomsku ali i uvođenje novih razvojnih dimenzija (društveni, socijalni i demografski aspekti razvoja). Time se omogućilo šire i kompletnije sagledavanje razvojnih mogućnosti i problema kako pojedinačnih opština, tako i različitih razvojnih grupacija.

Pored ovoga, i uređenje institucionalnog okvira za svako područje odlikuje se specifičnostima proizašlih iz njihove osnovne problematike.

Nerazvijena područja

Tradicionalno nerazvijenom području pripadaju decenijski nerazvijene opštine, karakteristične po izuzetno oskudnim infrastrukturnim, materijalnim, privrednim i kadrovskim resursima, što se odražava u krajnje neravnopravnom položaju u odnosu na ostali deo Republike Srbije. Nerazvijeno područje je decenijama (od 1971. do 2005. godine) obuhvatalo tridesetak opština, kojima se za osam godina pridružilo još 10-15 opština, tako da danas 40-45 opština ima klasične attribute nerazvijenosti.

Intenzivan proces demografskih promena, na nerazvijenom području ogleda se u drastičnoj depopulaciji - samo u periodu 2002-2008. ove opštine su izgubile oko 62.000 stanovnika (Crna Trava -30,5%, Ražanj -15,0%, Babušnica -14,6%, Gadžin Han -14,3%). Konstantni pad broja stanovnika nerazvijenog područja i nepovoljna starosna struktura, uticao je da ljudski faktor postane krupno ograničenje bržeg razvoja. Negativne tendencije demografskog faktora u direktnoj su vezi sa niskom privrednom aktivnošću ovog područja i visokoj stopi nezaposlenosti, koja je u 2008. godini iznosila 49,3%. Visoke stope nezaposlenosti (dva puta veće u odnosu na republički prosek koji je u 2008. iznosio 26,7%), odlika su nerazvijenog područja, naročito juga Srbije u kojem su opštine sa ekstremno niskim vrednostima i uposlenosti privrednih kapaciteta. U 2008. godini odnos između najrazvijenije i najnerazvijenije opštine (Beograd i Lebane) u Republici Srbiji, prema ostvarenoj stopi nezaposlenosti iznosi 5,3:1.

U 2008. godini na nerazvijenom području poslovalo je 4,5% ukupnih preduzeća privrede Republike Srbije, u kojima radi svega 4% ukupno zaposlenih i

učestvuje sa 1,4% u dobiti i 3,2% u ukupnom gubitku. U odnosu na 2007. godinu, broj preduzeća je povećan (sa 3.912 na 4.021 ili 6,3%) ali svi ostali finansijski indikatori (gubitak preduzeća povećan za 30,7%, pad ostvarene dobiti za 7,3%) ukazuju na njihovo nelikvidno poslovanje. Ovako niska privredna aktivnost uslovlila je i neizbalansiranu aktivnost stanovništva, koja se ogleda u ekstremno niskoj stopi zaposlenosti koja iznosi 15,4%. Visoke regionalne razlike u ostvarenoj stopi zaposlenosti, koje iznose 7:1 najvidljivije su između Beograda (38,8%) i opštine Opovo (5,3%), a unutarregionalne između opština Preševo (9,1%) i Crne Trave (34,8%).

Niska zaposlenost i privredna aktivnost generisala je porast broja siromašnog stanovništva koje živi na nerazvijenom području. Na jugu Srbije živi četvrtina ukupnog broja siromašnih, a zabeležena je ekstremno visoka razlika u siromaštvu urbanog (8,5%) u odnosu na ruralno područje (18,7%). Na ovom području siromaštvo je najdublje i najjače izraženo, posebno za kategoriju nezaposlenih lica u onim opštinama čija stopa nezaposlenosti iznosi čak i preko 70% (Lebane 71,8%, Tutin 66,8%, Preševo 63,9%).

U korelaciji sa razvojnim nivoom područja je i stepen infrastrukturne opremljenosti koji obezbeđuje uslove za iskorišćavanje komparativnih prednosti lokalnih sredina. Učešće nerazvijenog područja u savremenim putevima Republike Srbije je samo 8,8%, dok je u strukturi lokalne putne mreže samo 29,5% sa savremenim kolovozom. Nedovoljna izgrađenost i prilagođenost infrastrukture, kao i velike razlike u pogledu njenog kvaliteta, pružaju male mogućnosti za razvoj i potvrda je da su područja bez izgrađene infrastrukture zaostala i nerazvijena. Privredna aktivnost zamire na području u kojem je 18,7% opštinskih puteva sa savremenim kolovozom (Pčinjski okrug), odnosno 34% u Jablaničkom, Topličkom (38%) i Borskom okrugu (37,7%). Ekstremne razlike između razvijenih i nerazvijenih, kao i unutar nerazvijenog područja Republike Srbije, permanentno se uvećavaju. Uzimajući u obzir da 45 opština čini skoro 30% ukupnog broja opština u Republici Srbiji i da je njihovo učešće u osnovnim privrednim indikatorima više nego skromno, jasno se uočava težina problema regionalnih disproporcija.

Tabela 10. Nerazvijeno područje (NRP) 2008.

	Opšti podaci			Zaposlenost			Nezaposlenost		
	Broj stanovnika 2008.	Površina km ²	Stopa demografskog praznjenja	broj	stopa	Nivo RS=100	broj	stopa	Nivo RS=100
ukupno	821.981	19.803	-7,0	126.560	15,4	56,6	122.853	49,3	184,6
% u RS	11,2	22,4	/	6,3	/	/	16,9	/	/
Privreda - indikatori poslovanja u 2008..									
% u RS	Broj preduzeća	Stalna imovina	Kapital	Ukupan prihod		Dobit	Gubitak	BDV	
	4,5	1,9	1,9	2,1		1,4	3,2	1,8	

Izvor: Republički zavod za razvoj (RZR)

Devastirana područja

Dugogodišnja stagnacija privrede i proces restrukturiranja industrijskog sektora imali su za posledicu ekonomsku/proizvodnu devastaciju i drastično smanjenje broja zaposlenih u nekadašnjim industrijskim centrima-gradovima (Kragujevac, Kraljevo, Bor, Majdanpek, Priboj, Prokuplje, Leskovac, Vranje, Trstenik, Požarevac, Sremska Mitrovica, Prijepolje, Loznica, Knjaževac, Zaječar, Novi Pazar, Vrbas, Ivanjica i Gornji Milanovac), koji su bili oslonac privrednog razvoja šireg područja. Prepolovljena stopa industrijskog rasta, višak radne snage sa niskim obrazovnim nivoom i kvalifikacionom strukturom, neiskorišćenost kapaciteta, niska

efikasnost poslovanja, tehnološka nepripremljenost i dezinvestiranje, dodatno su uticali da nekadašnji privredni nosioci postanu razvojno limitirano područje i postanu gradovi nezaposlenih. Usled ograničenja u razvoju, industrijski devastirane opštine suočene su sa izraženim ekonomskim (propadanje industrijskih kapaciteta, neuspeli pokušaji revitalizacije, niski efekti privatizacije), strukturnim (visoka nezaposlenost) i socijalnim problemima. Ilustracija narušene ekonomske stabilnosti devastiranog područja, na kojem živi oko 20% ukupne populacije Republike Srbije, ogleda se u niskom stepenu privređivanja i neprilagođenosti lokalnih privreda (12,6% ukupnog broja preduzeća, zapošljavaju 15% ukupno zaposlenih, stvaraju 6,9% dobiti i učestvuju sa 14,1% u gubitku privrede Republike Srbije), niskoj stopi zaposlenosti (23,1%) i visokoj nezaposlenosti (stopa nezaposlenosti od 35,6% je za 1/3 viša u odnosu na republički prosek).

Tabela 11. Devastirano područje

	Opšti podaci			Zaposlenost			Nezaposlenost		
	Broj stanovnika 2008.	Površina km ²	Stopa demografskog praznjenja	broj	stopa	Nivo RS=100	broj	stopa	Nivo RS=100
ukupno	1.444.452	16.647	4,0	334.115	23,1	85,0	184.835	35,6	133,5
% u RS	12,6	19,8	/	7,4	/	/	18,4	/	/
Privreda - indikatori poslovanja u 2008.									
% u RS	Broj preduzeća	Stalna imovina	Kapital	Ukupan prihod	Dobit	Gubitak	BDV		
	12,6	8,3	8,4	9,0	6,9	14,1	9,6		

Izvor: Republički zavod za razvoj (RZR)

Srpske zajednice u AP Kosovo i Metohija

Područje visokog rizika, koje se ogleda u izuzetno osetljivoj političkoj i bezbednosnoj situaciji, opredeljujuće deluje na sve ekonomske i društvene tokove na području srpskih zajednica u AP Kosovo i Metohija. Opšta analiza stanja područja ogleda se u razorenoj privredi, rekordnoj stopi nezaposlenosti, visokoj zavisnosti od strane pomoći, niskom nivou stranih investicija, dubokoj socijalnoj krizi i konstantnom narušavanju osnovnih životnih i privrednih uslova (energetska snabdevenost pre svega). U takvim uslovima teško je govoriti o ekonomiji i održivosti privredne aktivnosti.

Srpske zajednice u AP Kosovo i Metohija obuhvataju oko 250 naseljenih mesta u kojima živi oko 130.000 stanovnika. Ekonomski osiromašeno stanovništvo, bez zaposlenja, dodatno je suočeno sa čestim etničkim konfliktima, visokom stopom nezaposlenosti, lošim socijalnim statusom, niskim kvalitetom obrazovanja, neodrživim infrastrukturnim i komunalnim uslovima i nedostatkom ekonomskog prosperiteta. Zbog ratnih razaranja 1999. godine, kršenja osnovnih ljudskih prava i etničke napetosti, sa ovog područja iseljeno je preko 280.000 stanovnika, a treba dodati i oko 20.000 interno raseljenih lica unutar pokrajine koja su iz etnički mešovitih sredina prešla u većinske, skoro monoetničke enklave.

Osnovne karakteristike dosadašnje privredne aktivnosti su nerazvijenost i usporeni razvoj. Preduzeća koja su bila nosioci privrede 1990-ih godina na teritoriji južne srpske pokrajine, posle ratnih razaranja skoro su potpuno uništena, a nerešen svojinski status dodatno opterećuje problem njihovog stavljanja u funkciju. Malu proizvodnu aktivnost lokalnih privreda karakteriše nizak stepen iskorišćenosti kapaciteta, zastarela tehnologija, veliki pritisak viška zaposlenih, što je proizvelo ekstremnu nezaposlenost. U 2008. godini na ovom području poslovalo je 454 preduzeća (od kojih je 99% MSP), suočena sa krupnim razvojnim problemima (zapošljavaju 1% ukupno zaposlenih, stvaraju 0,04% dobiti i učestvuju sa 0,6% u

gubitku privrede Republike Srbije). U odnosu na 2004. godinu, broj MSP preduzeća je povećan za 30%, ali svi ostali indikatori su više nego marginalni.

Neprivatizovan realan sektor i nedostatak stranih direktnih investicija dodatno opterećuju stanje u ekonomski krhkoj privredi. Nepovoljnu ekonomsku situaciju ilustruje i činjenica da ovo područje polovinu društvenog bruto proizvoda zasniva na doznakama iz inostranstva i da je osnovni izvor prihoda i dalje humanitarna pomoć. S obzirom da su mnoga pitanja koja se odnose na ekonomiju i razvojna usmerenja direktno povezana sa statusom pokrajine, neophodno je obezbediti stabilne uslove za oporavak.

Na ovakvo stanje u oblasti privrede dominantan uticaj ima loša infrastrukturna opremljenost i snabdevenost električnom energijom. Postojeći elektroenergetski sistem (sa niskom proizvodnjom i nerešenim svojinskim statusom) ne može da podmiri energetske potrebe ni stanovništva ni industrije koja koristi minimum kapaciteta. Stanje postojeće putne infrastrukture severnog dela AP Kosova i Metohije je zadovoljavajuće jer je direktno povezano sa ostalim delovima Republike Srbije, ali to nije slučaj sa južnim delovima pokrajine gde nisu izgrađeni putni pravci koji gravitiraju ka regionima centralne i južne Srbije, zbog čega je srpsko stanovništvo dodatno ekonomski i psihološki opterećeno.

Generalno, odlike lokalne infrastrukture su slaba putna povezanost urbanih i ruralnih područja, otežano odvijanje železničkog, putnog i poštanskog saobraćaja, nerešeni svojinski odnosi javnih preduzeća, problemi sa vodosnabdevanjem, neopremljeni i zastareli ostali infrastrukturni objekti. Polazeći od definisanih problema, osnovni strateški pravac razvoja usmeren je ka ekonomskoj integraciji srpskih zajednica sa Republikom Srbijom.

Osnovni cilj je ubrzati razvoj nerazvijenih područja, revitalizacija devastiranih i homogenizacija i kohezija srpskih enklava na AP Kosovo i Metohija.

Regionalna uravnoteženost i smanjivanje razvojnih disproporcija zavisice od ispunjavanja operativnih ciljeva i zadataka, od kojih su najvažniji:

- stvaranje podsticajnog privrednog ambijenta, kao preduslov za privlačenje domaćih i stranih direktnih investicija, s obzirom da ne postoji finansijski potencijal lokalnih sredina za pokretanje značajnijeg investicionog ciklusa;
- podizanje privredne konkurentnosti industrijskih gradova, razvojem zasnovan na znanju i inovativnosti i ulaganjem u tehnološki savremenije kapacitete;
- valorizacija upotrebe lokalnih resursa, s obzirom da se na ovom području nalaze značajni prirodni potencijali (šume, poljoprivredno zemljište, termalni izvori) i njihovo održivo korišćenje;
- jačanje kapaciteta lokalnih samouprava za pružanje usluga postojećim preduzećima i preduzećima koja započinju poslovanje na ovom području. Posebna pažnja je usmerena na njihovo povezivanje sa nadležnim institucijama Republike Srbije i regionalnim agencijama zaduženim za razvoj;
- podrška osposobljavanju srpskih zajednica na AP Kosovo i Metohija za samostaliji razvoj i integrisanje u šire prostorne i razvojne tokove;
- uspostavljanje institucionalnog okvira, koji obuhvata: uspostavljanje zakonske regulative, odnosno donošenje novog zakona o nedovoljno razvijenim područjima, kojim će se definisati nedovoljno razvijene opštine i utvrditi kriterijumi i pokazatelji za merenje stepena razvijenosti; kontinuirano prilagođavanje mera i podsticajnih mehanizama za brži razvoj nerazvijenih opština i drugih razvojnih limitiranih područja u zavisnosti od stepena razvijenosti; definisanje razvojnih ciljeva

nerazvijenih opština i njihovo usklađivanje sa nacionalnim, regionalnim i lokalnim prioritetima;

- brži razvoj i smanjenje siromaštva putem prioritete i selektivne podrške najnerazvijenijim opštinama, koje je usmereno ka zaustavljanju negativnih demografskih procesa, merama koje sprečavaju dalju emigraciju stanovništva, naročito mladih i visoko obrazovanih, identifikovanju teritorijalnog kapitala i jačanje privrednih aktivnosti u skladu sa njihovim realnim kapacitetima radi stvaranja podsticajnog investicionog ambijenta, povećanju infrastrukturne pristupačnosti, radi podizanja strateške vrednosti svih potencijala i lokaliteta (MSP, trgovinski, turistički i dr); razvoju prioriteta ruralnih i graničnih područja, naročito onih koji su do sada bili izvan glavnih tokova prostornih integracija, kroz njihovo povezivanje sa funkcionalno razvijenijim područjima; jačanju kapaciteta lokalnih organa (institucionalno, organizaciono, kadrovsko, programsko, informatičko); održivom korišćenju prirodnih resursa i sprečavanju degradiranosti životne sredine, naročito na ruralno nerazvijenom području; razvoju i revitalizaciji ruralnih oblasti.

U skladu sa koncepcijom prostornog razvoja Republike Srbije koja je usmerena ka većoj razvojnoj ravnoteži, ključnu ulogu će imati privlačni, konkurentni i inovativni (privredni) urbani centri, kao i njihov stepen funkcionalnog povezivanja sa ostalim područjima. Funkcionalnim povezivanjem opština (oko većih razvojnih projekata), razvojno limitirana područja ojačaću svoje razvojne kapacitete u skladu sa dostignutim stepenom konkurentnosti i pristupačnosti nužne za ubrzaniji i kvalitetniji razvoj. Rast konkurentnosti će biti omogućen punim aktiviranjem teritorijalnih potencijala i jačanjem teritorijalnog kapitala. Ovo zahteva efikasno sprovođenje svih tranzicionih i reformskih procesa koji mogu da aktiviraju regionalne (i lokalne) razvojne potencijale i doprinesu da privreda postane privlačna za investicije. Jačanje privredne konkurentnosti u specifičnom prostornom okruženju omogućiću veći privredni rast i veći standard stanovništva. Imajući u vidu razvojna ograničenja, koncepcija razvoja biće usmerena ka njihovoj najvećoj potrebi, koja podrazumeva stvaranje nove privredne osnove usmerene ka sektoru malog i srednjeg preduzetništva i podupiranje preduzetničke inicijative.

U tom smislu, za jačanje nadležnosti i odgovornosti za efikasniji razvoj jedinica lokalne samouprave i regionalnih celina, neophodna je sistematska podrška države, odnosno institucija (regionalne razvojne agencije) odgovornih za područja sa posebnim razvojnim problemima. To podrazumeva nov način upravljanja razvojem, odnosno, definisanje razvojnih ciljeva i odgovarajuće intervencije na državnom nivou a, sa druge strane, odgovarajući stepen samostalnosti pojedinih područja u kreiranju vlastite razvojne politike.

Koncepcija razvoja u narednom periodu obuhvataće raznovrsne aktivnosti, oslonjene na institucionalnim temeljima (donošenje Nacionalnog plana regionalnog razvoja), kojima se postižu postavljeni ciljevi. Osnov bržeg razvoja zasnivaće se na potpunom iskorišćenju svih raspoloživih resursa polazeći od aktuelnog stanja i prisutnih trendova. S obzirom da nerazvijeno područje nije homogena celina, prioritet će imati opštine sa najvišim stepenom demografske, ekonomske i socijalne iscrpljenosti. U zavisnosti od njihovih posebnih karakteristika povećanje kvaliteta života i ekonomsko-socijalno obnavljanje, zavisice od:

- aktiviranja teritorijalnog potencijala i jačanja teritorijalne kohezije;
- kreiranja stabilnih i realnih uslova za održiv ekonomski razvoj i investiranje;
- razvoja i revitalizacije ruralnih i prigraničnih područja;
- razvoja sektorskih prioriteta od značaja za konkretno nerazvijeno područje.

Područje koje zahteva posebnu brigu su srpske zajednice u AP Kosovo i Metohija. Njihova socijalna i ekonomska integracija podrazumeva planiranje i sprovođenje programa na sveobuhvatniji način, prilagođavanjem svih oblika pomoći stvarnim potrebama i mogućnostima. To obuhvata jačanje unutrašnjih kapaciteta za pristupanje kreditnim i sličnim fondovima kroz obuku i informisanje i stvaranje preduzetničkog potencijala, čime se postiže istinska održivost i brži lokalni razvoj. Pored toga, nameće se potreba za planskim rešenjima, odnosno različitim merama stimulacije, kako bi se obezbedili uslovi za zadržavanje stanovništva.

Iako je područje sa posebnim problemima heterogeno (privredno devastirane, kontaktne i izolovano-prostorne opštine) zbog zajedničkih karakteristika (nedostatak kvalifikovane radne snage, zamrla privreda, neadekvatna infrastruktura) neophodna je izrada/donošenje posebnih regionalnih projekata, od kojih su najvažniji:

- implementacija specifičnih modela podsticanja razvoja ovih područja (maksimalni ekonomski i kadrovski podsticaji);

- projekat infrastrukturnog integrisanja i razvijanja lokalne infrastrukture; kapitalno investiranje u strateški značajnu saobraćajnu i komunalnu infrastrukturu i elektronsku komunikacionu mrežu i objekte (jug - jugozapad i pravci koji povezuju zapadnu i istočnu Srbiju);

- izrada razvojnih programskih dokumenata, koji su osnova za domaća i strana ulaganja;

- projekat podrške konkurentnom ekonomskom razvoju zasnovanom na razvoju preduzetničkog sektora: podrška investiranju i veće privlačenje investicija u tehnološki razvoj i inovacije, uvođenje strategija za rast produktivnosti, povezivanje preduzeća (klasteri, inkubator centri, industrijske zone i parkovi i dr), promovisanje preduzetništva i razvoj podsticajnog okruženja, razvijanje partnerstva lokalne vlasti i preduzetnika;

- projekat maksimalne tržišne valorizacije prirodnih resursa u cilju razvoja ruralnih oblasti i turizma;

- projekat podrške razvoju ljudskih resursa (obrazovanje kao uslov za jačanje i podsticanje konkurentnosti);

- projekti podsticanja integralnog razvoja sela (videti poglavlje o ruralnom razvoju).

Ravnomerniji raspored ekonomskih aktivnosti između razvijenijih područja, koja su demografski, urbanistički i infrastrukturno opterećena i područja sa posebnim problemima, koja imaju komparativne, ali ne i konkurentske prednosti, podrazumeva strateške intervencije koje će biti usmerene ka specifičnim potrebama područja sa posebnim problemima. Realizacija projekata obuhvata organizacione i finansijske pretpostavke. Utvrđivanje mera i aktivnosti na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou, podrazumevaju:

- 1) kreiranje institucionalnog okvira (formiranje regionalnih razvojnih agencija);

- 2) finansijsko podsticajne mere, odnosno, koordinirano dugoročno usmeravanje podsticajnih sredstava i drugih vidova pomoći u definisanim nerazvijenim opštinama, među kojima su i :

- uspostavljanje institucionalnog okvira za proaktivnu državnu politiku bržeg razvoja područja sa posebnim problemima: donošenje Nacionalnog plana regionalnog razvoja, kreiranje regionalnih razvojnih agencija, utvrđivanje razvojnih problema, izrada programa razvoja, koordinacija, praćenje i vrednovanje programa;

- mere fiskalne politike, koje se odnose na postojeće i unapređenje fiskalnih podsticaja za privlačenje investicija, smanjenje nezaposlenosti i bržeg privrednog rasta (poreski podsticaji, oslobođanje, olakšice i dr);

- mere politike konkurentnosti odnose se na: rešavanje pitanja svojine i vlasničkih odnosa, razvoj finansijskog tržišta, povećanje fleksibilnosti tržišta radne snage, uspešno okončanje restrukturiranja privrede, nastavak procesa privatizacije, osavremenjavanje proizvodnih procesa koji doprinose porastu produktivnosti i konkurentnosti proizvoda i preduzeća, stvaranje ambijenta za porast investicija, podsticanje regionalnih zona slobodne trgovine, olakšan pristup finansijskim sredstvima privrednih jedinica, povezivanje privrednih subjekata i naučnih institucija, uvođenje međunarodnih standarda;

- mere investicione politike: unapređenje investicionog ambijenta, poreski podsticaji i subvencije pri formiranju proizvodnih kapaciteta za mala i srednja preduzeća (MSP), učešće viših nivoa vlasti i drugi stimulansi za ulaganja na razvojno limitiranom području;

- mere politike podrške razvoju MSP sektora: povoljniji uslovi finansiranja, razvoj MSP u oblasti industrije, podsticanje istraživačkih i visoko-tehnoloških razvojnih projekata. Mere za podsticanje razvoja preduzetništva kao jednog od osnovnih poluga ekonomskog razvoja (istaknuto u svim sektorskim politikama i strateškim dokumentima) obuhvataju aktivnosti vezane za promociju preduzetništva, preduzetničkih dostignuća i zajedničke projekte i saradnju u cilju jačeg privrednog povezivanja preduzetništva sa okruženjem;

- mere aktivne politike zapošljavanja: programi, javni radovi, pilot projekti, subvencije za novo zapošljavanje i ostale mere u skladu sa drugim merama i strategijama razvoja;

- mere za ostvarivanje projekata infrastrukture obuhvataju aktivnosti vezane za obezbeđivanje finansijskih podsticaja (donatori, državna pomoć, kreditne linije Fonda za razvoj i dr) za izgradnju i modernizaciju putne mreže i graničnih prelaza, komunalnih i elektronskih komunikacionih kapaciteta, radi dostizanja višeg stepena infrastrukturne opremljenosti i jače integrisanosti sa ostalim razvijenijim područjima;

- mere za podsticanje integralnog razvoja sela obuhvataju: poboljšanje veza između sela i grada izgradnjom odnosa ravnopravnosti i podizanjem životnog standarda na seoskom području, na osnovu koncepcije razvoja i uređenja sela (jačanje ruralnog preduzetništva, porodične farme, eko i agro turizam i dr);

- mere i aktivnosti koje se odnose na razvoj kapaciteta lokalnih zajednica za preuzimanje novih ovlašćenja, nadležnosti i zahteva koje nameće fiskalna decentralizacija.

V. PROSTORNI RAZVOJ REPUBLIKE SRBIJE 2010-2014-2020.

1. Priroda, ekološki razvoj i zaštita

1.1. Prirodni resursi

Prirodni resursi, koji uključuju poljoprivredno i šumsko zemljište, reljef, mineralne sirovine, vode i vodno zemljište, potencijal u obnovljivim izvorima energije, mogu da predstavljaju važan potencijal na kome će da se zasniva ekonomski i privredni razvoj Republike Srbije. Stanje prirodnih resursa je direktna posledica specifičnog geotektonskog i geografskog položaja, kao i nezaobilaznih antropogenih uticaja. Njihovo održivo korišćenje i zaštita će da predstavlja jedan od vodećih ciljeva planskog razvoja Republike Srbije.

Od ukupne teritorije Republike Srbije oko 60% predstavlja poljoprivredno zemljište (u AP Vojvodina 82%). Kvalitet i način njegovog korišćenja zavisi prevashodno od podloge, nadmorske visine na kojoj se nalazi i od mikroklimatskih uslova. Uz adekvatne mere zaštite od erozije i drugih vidova degradacije, sprečavanje zauzimanja poljoprivrednog zemljišta na lokacijama atraktivnim za industriju i trgovinu, sprovođenje agrotehničkih mera (uz izbegavanje njihovih nepovoljnih efekata) i iskorišćavanje pogodnosti za proizvodnju organske hrane, moguće je postići optimalnu iskorišćenost ovog resursa, čime bi se domaće tržište obezbedilo kvalitetnim proizvodima i konkurisalo na inostranim.

Od načina gazdovanja i zaštite šumskog zemljišta zavise i njegovi privredno-turistički i lovni potencijali. Unapređivanjem stanja šuma i sprečavanjem smanjenja površina pod šumom, obezbediće se uslovi za sprovođenje principa održivog gazdovanja i integrisanje šumarstva u politiku ruralnog razvoja.

Nedovoljna količina i kvalitet površinskih voda iz domaćih vodotokova, upućuje na korišćenje tranzitnih voda, u čiji se kvalitet nije moguće uvek pouzdati. Rešenja se, između ostalog, nalaze u izgradnji integralnih vodoprivrednih sistema (regionalnih i rečnih), kojima se istovremeno ostvaruju svi ciljevi korišćenja, uređenja i zaštite voda.

Od ukupnog kvalitetnog i raznovrsnog potencijala za razvoj visokoplaninskih područja, aktiviran je samo mali deo. Uz otklanjanje stalnog konflikta između zaštite prirode i razvoja turističkih ili drugih aktivnosti i uz odgovarajuće komunalno opremanje, mogla bi se sprovesti adekvatna zaštita i prezentacija ovih prostora, uz poštovanje principa održivosti, koja bi mogla da omoguće stvaranje uslova za razvoj celogodišnjeg turizma i kvalitetnijeg života i privređivanja lokalnog stanovništva.

Tokom poslednjih 200 miliona godina na prostoru današnje Republike Srbije dolazilo je do razlamanja kontinentalne kore, postojanja „Vardarskog okeana”, zatim i njegovog zatvaranja, a potom i nestanka Tetisa i kolizije Afrike i Evroazijske ploče koja traje i danas. Svi ovi procesi praćeni su odgovarajućom magmatskom aktivnošću, što, uz specifičnu sedimentaciju u jezerskim basenima tokom tercijara, stvara mogućnosti za obrazovanje raznovrsnih pojava i ležišta metaličnih, nemetalnih i energetskih mineralnih sirovina, geoloških građevinskih materijala i podzemnih voda. Nepotpuna valorizacija ovih resursa je posledica još uvek nedovoljne istraženosti terena, zastarelosti kapaciteta za eksploataciju i preradu i izostanka njihovog održivog korišćenja.

Usled prirodnih pogodnosti, u Republici Srbiji postoje uslovi za korišćenje brojnih izvora obnovljive energije, kao što su energija biomase, sunca i vetra, vodni potencijal i geotermalna energija. Njihova bitna karakteristika je da su to čisti, ekološki prihvatljivi izvori energije, koji značajno doprinose smanjenju zagađenja životne sredine. Energetski potencijal ovih izvora odgovara četvrtini trenutne potrošnje primarne energije. Ipak, visoka cena korišćenja (uz relativno nisku cenu električne energije) i nepovoljna ekonomska situacija, koja onemogućava veća ulaganja, predstavljaju glavne ograničavajuće faktore za njihovo adekvatno korišćenje.

1.1.1. Korišćenje poljoprivrednog zemljišta

Republika Srbija ima 5.632 hiljada ha poljoprivrednog zemljišta (63,7% ukupne teritorije), koje je po zastupljenosti, bonitetu i načinu korišćenja veoma heterogeno u prostoru, uglavnom, u zavisnosti od nadmorske visine. Oranice (3.600 hiljada ha) čine u proseku 63,9% ukupnih poljoprivrednih površina, voćnjaci - 4,5% (250 hiljada ha), vinogradi - (70,8 hiljada ha), livade - 12,6% (708 hiljada ha) i pašnjaci 18% (1.015 hiljada ha). Dominantan deo oranica nalazi se u ravničarskim i dolinsko-kotlinskim predelima, gde preovlađuju zemljišta vrhunske prirodne plodnosti,

pogodna za intenzivnu ratarsko-povrtarsku proizvodnju. Brojni mikroregioni imaju savršene prirodne uslove za uzgajanje vinove loze, a brdovita područja - za konvencionalnu i organsku proizvodnju kontinentalnog voća, dok se u brdsko-planinskim krajevima nalaze prostrane livade i pašnjaci od velike ekološke vrednosti. Očuvanje ovih bogatih zemljišnih resursa ugrožavaju rasprostranjena erozija, primena neadekvatne agrotehnike i faktori socioekonomske prirode. Tokom poslednje decenije oranične površine su smanjene za 65,7 hiljada ha, voćnjaci za 4,5 hiljada ha i vinogradi za 13,5 hiljada ha, uz povećanje površina trajnih travnjaka za gotovo 50 hiljada ha, što u zbiru daje smanjenje ukupnih poljoprivrednih površina za 133,7 hiljada ha. Glavni uzroci ovih suprotnih tendencija po namenama korišćenja jesu: zauzimanje najplodnijih zemljišta u građevinske i druge nepoljoprivredne svrhe, ekonomska i sociokulturna demotivisanost za bavljenje poljoprivrednom proizvodnjom, napredovanje depopulacije i senilizacije planinskih i drugih infrastrukturno neopremljenih sela, i institucionalni problemi agroindustrijskih kombinata.

Nešto manje od 80% ukupnih poljoprivrednih površina nalazi se u posedu porodičnih gazdinstava, oko 17% je u državnom vlasništvu, a preostali deo je u zadružnom i društvenom vlasništvu. U Republici Srbiji je izvršena delimična restitucija poljoprivrednog zemljišta - Zakonom o načinu i uslovima priznavanja prava i vraćanju zemljišta koje je prešlo u društvenu svojinu po osnovu poljoprivrednog zemljišnog fonda i konfiskacijom zbog neizvršenih obaveza iz obaveznog otkupa poljoprivrednih proizvoda („Službeni glasnik RS”, br. 18/91, 20/92 i 42/98) i Zakonom o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama („Službeni glasnik RS”, broj 46/06), a preostaje da se vrati poljoprivredno zemljište oduzeto agrarnom reformom i nacionalizacijom. Po popisu iz 2002. godine na području Republike Srbije bez podataka iz AP Kosovo i Metohija ima oko 779 hiljada domaćinstava s gazdinstvom, prosečne površine 2,5 ha ukupno korišćenog zemljišta (poljoprivredno, šumsko i neplodno), od toga gotovo polovina ima manje od 2 ha, a samo 10% više od 8 ha. Na svim regionalnim nivoima preko 25% aktivnih poljoprivrednika je starije od 60 godina. U kategoriji iznad 15 godina starosti, nezavršenu osnovnu školu ima 38% od ukupnog broja članova porodičnih gazdinstava, a kod domaćinstava s isključivo poljoprivrednim izvorima prihoda čak 50%. Većina gazdinstava nema savremenu opremu za kvalitetnu obradu zemljišta i higijenski smeštaj stoke. Nivo i ekološka bezbednost primene agrohemikalija su nezadovoljavajući. Broj i sastav stočnog fonda daleko je ispod potencijala krmne osnove, a time i potreba za održavanjem organske strukture zemljišta, očuvanjem agrobiodiverziteta i drugih vrednosti ruralnih područja.

Osnovni cilj je zaštita ekosistemskih, agroekoloških, ekonomskih, pejzažnih, sociokulturnih i drugih važnih funkcija poljoprivrednog zemljišta, uporedo s unapređivanjem prostorno-heterogenih uslova za proizvodnju kvalitetnih poljoprivredno-prehrambenih proizvoda.

Na toj osnovi utvrđuju se sledeći operativni ciljevi:

- namensko korišćenje, uspostavljanjem efikasnih mehanizama kontrole sprovođenja odgovarajućih urbanističkih i prostorno-planskih mera za sprečavanje prekomernog zauzimanja plodnih zemljišta u nepoljoprivredne svrhe, posebno u rubnim zonama gradova, duž saobraćajnica i rečnih tokova;
- zaustavljanje/ublažavanje procesa erozije, uspostavljanjem ekološki povoljnijih odnosa između intenzivnih kultura, travnjaka, šuma i izgrađenih terena, usklađivanjem načina korišćenja poljoprivrednog zemljišta s nagibom terena, podizanjem vetrozaštitnih pojaseva i primenom drugih antierozivnih mera i radova;
- minimiziranje nepovoljnih uticaja konvencionalne poljoprivrede na sastav i strukturu zemljišta (smanjenje nivoa organskih materija, salinizacija, sabijanje i sl),

kvalitet vode i vazduha, emisiju gasova staklene bašte i biološku i predeonu raznovrsnost, primenom proizvodnih metoda i tehnika koje ne ugrožavaju ekološki i ekonomski prag supstitucije zemljišta materijalnim faktorima razvoja;

- povećanje ekonomske efikasnosti u proizvodnji zdravstveno bezbedne hrane, ukрупnjavanjem zemljišnih poseda i parcela, uspostavljanjem skladnih odnosa između biljne i stočarske proizvodnje, izgradnjom i održavanjem sistema za navodnjavanje i odvodnjavanje, sprovođenjem agromelioracija defektnih zemljišta i remedijacijom zemljišta kontaminiranih odlivom tečnog stajnjaka sa stočarskih farmi i neadekvatnim rukovanjem agrohemijskim sredstvima;

- pospešivanje rekultivacije i revitalizacije zemljišta degradiranih eksploatacijom mineralnih sirovina, razvojem industrije i potrošačkim aktivnostima;

- uspostavljanje sistema kontrole zabrane ispuštanja i odlaganja opasnih i štetnih materija na poljoprivrednom zemljištu i u kanalima za navodnjavanje, utvrđivanja njihovog prisustva, praćenja indikatora ocene rizika od degradacije zemljišta i sprovođenja drugih odredbi Zakona o poljoprivrednom zemljištu;

- sprečavanje nepovoljnih eksternih efekata poljoprivredne proizvodnje na stanje životne sredine, utvrđivanjem i primenom urbanističkih standarda uređenja naselja i predela, lokacije stočnih farmi i prerađivačkih kapaciteta, sanitacije sela, uređenja poljskih puteva i sl, kao i pojačanim inspekcijskim nadzorom skladištenja, primene i uništavanja agrohemijskih sredstava i njihove ambalaže;

- razvijanje aktivne međusektorske i interregionalne saradnje, kroz podršku uspostavljanju partnerstva aktera iz javnog i civilnog sektora pri utvrđivanju i sprovođenju integralnih razvojnih strategija/programa na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou.

Koncepcija korišćenja i zaštite poljoprivrednog zemljišta zasniva se na integralnom upravljanju prirodnim resursima, na način kojim se obezbeđuje opšte poboljšanje stanja životne sredine, rehabilitacija tla, vode, vazduha i prirodnih predela i očuvanje flore i faune i njihovih staništa, međusobnim usklađivanjem aktivnosti preduzimanih u sledećim oblastima:

- stabilizacija tržišta i podrška proizvodnji i dohotku proizvođača: osiguranje elastične tržišne ponude kvalitetnih i zdravstveno bezbednih poljoprivredno-prehrambenih proizvoda, unapređivanje ekonomskih i ekoloških uslova poljoprivredne proizvodnje i zaštita životnog standarda poljoprivrednika;

- povećanje konkurentnosti poljoprivredne proizvodnje: unapređenje ljudskih resursa, modernizacija gazdinstava, razvoj novih proizvoda, procesa i tehnologija u proizvodnji i preradi poljoprivrednih proizvoda, povećanje kvaliteta proizvoda, prevencija i otklanjanje posledica prirodnih nepogoda, razvoj infrastrukture i uspostavljanje asocijacija proizvođača;

- poboljšanje stanja životne sredine i prirodnih predela: podrška gazdinstvima koja su suočena sa prirodnim ograničenjima u planinskim i drugim područjima, odnosno sa ograničenjima usled poštovanja posebnih režima korišćenja zemljišta na područjima zaštićenih prirodnih dobara; agroekološke mere, koje uključuju podršku razvoju integralne i organske proizvodnje, tradicionalnim proizvodnim sistemima i očuvanju autohtonih vrsta i rasa i zaštiti prirodnih resursa, ekosistema i predela; podrška obezbeđenju dobrobiti životinja, pošumljavanju poljoprivrednog zemljišta, uspostavljanju agrošumarskih sistema na poljoprivrednom zemljištu; proizvodnji obnovljivih goriva, upravljanju vodama i uspostavljanju razvoja inovativnih tehnologija i neproizvodnim investicijama u ovoj oblasti;

- unapređivanje ekonomskih i socijalnih uslova življenja na selu: podrška razvoju nepoljoprivrednih delatnosti, osnivanju i razvoju mikro preduzeća i razvoju

seoskog turizma u cilju povećanja zaposlenosti stanovništva i promocije preduzetništva; podrška obezbeđenju bazičnih usluga za ruralnu privredu i stanovništvo, obnovi i razvoju seoske arhitekture i očuvanju kulturno-istorijskog nasleđa i prirodnih i pejzažnih vrednosti ruralnih područja;

- pokretanje procesa participativnog teritorijalnog razvoja: podrška obuci i animaciji lokalnih aktera za uspostavljanje dijaloga i partnerstva administracije, privrede, nevladinog sektora i građanske inicijative, pri utvrđivanju programa razvoja lokalnih zajednica, prema principu odozdo-na gore.

Ovim planom se određuju sledeće smernice za razradu i primenu prostorno diferenciranih mera podrške zaštiti i održivom korišćenju poljoprivrednog zemljišta:

- na područjima intenzivne ratarske i povrtarske proizvodnje prioritet ima preduzimanje mera za sprečavanje ekoloških i zdravstvenih rizika vezanih za intenzivnu, monokulturnu i visoko mehanizovanu proizvodnju, uz istovremeno unapređivanje sistema za navodnjavanje i odvodnjavanje; razvijanje bioloških sistema proizvodnje, recikliranje inputa, redukovanje potrošnje mineralnih đubriva i pesticida; podizanje prosečnih prinosa; sprečavanje acidifikacije zemljišta; racionalno korišćenje energije i razvijanje obnovljivih energetskih izvora;

- na brdovitim i drugim terenima s tradicijom u voćarskoj proizvodnji treba podržavati iskorišćavanje mestimičnih pogodnosti za razvoj organske proizvodnje, dok je primena metoda strogo kontrolisanog prihranjivanja i integralne zaštite nužni uslov opstanka i daljeg razvoja voćarstva uopšte, u sprezi s usvajanjem savremenih standarda kvaliteta u preradi i plasmanu, unapređivanjem marketinga i osnivanjem proizvođačkih asocijacija;

- tradicionalni vinogradarski rejoni i brojna vinogorja zahtevaju svestranu, konzistentnu i sinhronizovanu podršku prostorne, agrarne i investicione politike, radi očuvanja njihovih predeonih, turističkih i ekonomskih vrednosti, unapređivanjem agrotehničkih uslova uzgajanja vinove loze, tehnologije proizvodnje vina i marketinga, u skladu sa standardima EU;

- zaštita i održivo korišćenje poljoprivrednog zemljišta planinskih područja, sa prostranim livadama i pašnjacima, velike ekološke i ekonomske vrednosti, ali i sa prirodnim ograničenjima za razvoj poljoprivrede, determinisani su njihovom demografskom obnovom; pored razvoja turizma, to zahteva i podršku razvoju pašnjačkog stočarstva, promovisanju agrošumarstva (posebno, uključivanje kapaciteta šuma, vodotoka i geotermalnih voda u izvozno atraktivne programe proizvodnje, sakupljanja i prerade širokog asortimana visoko vrednih sirovina), ponovnom uvođenju autohtonih rasa stoke, sorti gajenih biljaka, tradicionalnih proizvodnih sistema i sl;

- na zaštićenim područjima posebnih prirodnih vrednosti, uključujući i slivna područja hidroakumulacija i buduća zaštićena područja u mreži Natura 2000, preciziranje posebnih režima korišćenja poljoprivrednog zemljišta i mera podrške dohotku lokalnog stanovništva, zasniva se na uvažavanju kako pozitivnih, tako i negativnih uticaja poljoprivrede na biodiverzitet i predeo;

- na područjima površinske eksploatacije mineralnih sirovina prioritetna je rekultivacija kojom se, u što je moguće kraćem roku, formira plodno zemljište, pogodno za osnivanje otpornog biljnog pokrivača u vidu veštačkih šumskih zajednica, poljoprivrednih kultura, dekorativnih zajednica u blizini naselja i rekreativnih centara, ili drugih specifičnih zajednica biotopa na kopnu i u vodi, u okviru vrednih predeonih celina;

- u periurbanim zonama se brojni konflikti između potreba nepoljoprivrednih aktivnosti za prostorom i značaja kontinuiranog odvijanja poljoprivredne proizvodnje

za očuvanje prirodnih i pejzažnih vrednosti gradskog tkiva i njegovog okruženja, rešavaju restriktivnim merama urbanističkog planiranja, uz istovremeno nametanje standarda u pogledu primene agrotehničkih mera kojima se ne ugrožava životna sredina i zdravstvena bezbednost i kvalitet hrane.

Strateški prioriteti do 2014. godine - održivo korišćenje čini nužni uslov za očuvanje površina i plodnosti poljoprivrednog zemljišta. Ostvarivanje tog strateškog prioriteta zavisi od sledećih projekata do 2014. godine:

- formiranje celovite informatičke baze o zemljišnim resursima, kompatibilne sistemima geografske informatike, korišćenjem prve komponente Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA) za programski period 2007-2013. godine, po osnovu programa za Jačanje institucionalnog kapaciteta Uprave za zemljište, u cilju formulisanja i sprovođenja zemljišne politike u skladu sa zakonima EU i uspostavljanja informacionog sistema poljoprivrednog zemljišta;

- harmonizacija zakonodavstva i jačanje institucionalnih kapaciteta za implementaciju Zajedničke agrarne politike EU (finansijski postupci, informatika, kontrola, monitoring) i pratećih propisa i standarda kojima se reguliše proizvodnja i promet poljoprivredno-prehrambenih proizvoda u EU, programom Jačanje kapaciteta za približavanje politike ruralnog razvoja EU standardima, podržanog takođe iz prve komponente IPA;

- evidentiranje terena ugroženih procesima vodne i eolske erozije, određivanje i kontrola sprovođenja odgovarajućih radova i mera zaštite zemljišta na tim terenima, prema smernicama koje će biti utvrđene Republičkom poljoprivrednom osnovom; precizno zoniranje ekološki osetljivih područja, radi izbegavanja prekomernog širenja agrotehničkih ograničenja i na područjima, koja su u uslovima rasta tražnje na svetskom tržištu, sposobna za izveznu ekspanziju proizvoda konvencionalne poljoprivrede;

- sprovođenje programa prekogranične i transnacionalne saradnje u okviru druge komponente IPA podrške, orijentisanih na pitanja zaštite životne sredine, jačanja institucionalnih kapaciteta za utvrđivanje prekograničnih ekoloških problema i promovisanje saradnje na upravljanju prirodnim resursima i zaštićenim oblastima, kao i na izvršavanje obaveza po osnovu ratifikovanih međunarodnih ugovora u oblasti zaštite prirodnih resursa (Kjoto protokol UNFCCC, UNCCD, Karpatska konvencija i dr).

Mere i instrumenti - polazeći od koordinirajuće, kontrolne i kofinansirajuće uloge nacionalnog nivoa odlučivanja (princip partnerstva), podrška zaštiti i održivom korišćenju poljoprivrednog zemljišta razrađuje se teritorijalnim razvojnim planovima (princip supsidijarnosti), primenom sledećih mera i instrumenata:

- uspostavljanjem operativnih procedura za sprovođenje odredbi Zakona o poljoprivrednom zemljištu i poštovanje drugih pravila dobre poljoprivredne prakse;

- unakrsnim povezivanjem prava na korišćenje budžetskih podsticaja sa obavezom poštovanja propisa o standardima kvaliteta životne sredine, zaštite zdravlja ljudi, životinja i biljaka, dobrobiti životinja i zaštite poljoprivrednog zemljišta, u skladu sa odredbama Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju;

- strukturnim podsticajima poboljšanju zaštite i kvaliteta poljoprivrednog zemljišta, koji obuhvataju: finansiranje mera godišnjih Programa izvođenja radova na zaštiti, uređenju i korišćenju poljoprivrednog zemljišta, koji se donose na osnovu Zakona o poljoprivrednom zemljištu; i agroekološke mere uključene u Nacionalni program za ruralni razvoj (osa 2), čija je primena uslovljena jačanjem istitucionalnih kapaciteta (pilot projekti agroekoloških plaćanja i plaćanja za dobrobit životinja, podržani prve komponente IPA, očekuju se od 2011. godine);

- uvođenjem fiskalnih olakšica i oročenih poreskih oslobođanja u cilju povećanja privlačnosti pojedinih lokacija za investiranje, stimulisanja mladih poljoprivrednika za preuzimanje napuštenih i staračkih gazdinstava i druga strukturna prilagođavanja, uz istovremeno progresivno povećavanje poreza na neobrađeno poljoprivredno zemljište;

- obezbeđenjem kreditnih olakšica za investiranje u programe: navodnjavanja i odvodnjavanja, uređenja poljoprivredno-šumskog prostora na ekološki osetljivim lokacijama; revitalizaciju pašnjačkog stočarenja; razvoj organske proizvodnje, obnovu vinograda i dr; i

- razvoj sistema poljoprivrednog osiguranja, kao neophodnog instrumenta zaštite poljoprivrednih prihoda od ekscenih vremenskih prilika i drugih klimatskih neizvesnosti.

1.1.2. Šume i šumsko zemljište

Šumovitost Republike Srbije danas iznosi 30,6%, a šumovitost središnje Srbije i Vojvodine je 29,1% (šumovitost AP Vojvodine je 6,5%). Ukupna površina šuma u Republici Srbiji (bez podataka iz AP Kosovo i Metohija) iznosi 2 252 400 ha, od ukupno obrasle površine u državnom vlasništvu je 53%, a u privatnom 47%. Šume visokog porekla pokrivaju površinu od 34,1%, sastojine izdanačkog porekla 64,7%, a plantaže (intenzivni zasadi) 1,2 %, dok neobraslo zemljište, šikare i šibljac i lisničke šume pokrivaju 382 400 ha. U Republici Srbiji je registrovano 78 vrsta drveća, od čega se 14 može koristiti bez formalnih ograničenja, a 39 vrsta se nalazi na listi ugroženih, retkih, reliktnih i endemičnih vrsta. U drvnom fondu dominantne su bukove šume koje pokrivaju 29,4% površine. O proizvodnosti u šumama najbolje govore trenutni proizvodni efekti. Ukupna zapremina u šumama Republike Srbije iznosi 362 487 417 m³, a ukupan godišnji zapreminski prirast je 9 079 772 m³; prosečna zapremina (v) u šumama Republike Srbije iznosi 161 m³/ha, a prosečan tekući zapreminski prirast 4,0 m³/ha. Procenat prirasta iznosi 2,5 %, pri čemu je zapremina u visokim šumama 254 m³/ha, u izdanačkim šumama 124 m³/ha i u veštački podignutim sastojinama 136 m³/ha. Zapremina suvog drveta u šumama je 7,22 m³/ha. Prosek tekućeg zapreminskog prirasta je u šumama visokog porekla 5,5 m³/ha, u izdanačkim šumama 3,1 m³/ha i u veštački podignutim sastojinama 5,2 m³/ha. U odnosu na pretpostavljeni optimum od oko $v=250$ m³/ha i $iv=5-6$ m³/ha trenutno se proizvodni potencijal koristi sa oko 65-75 %. Razlog nižoj proizvodnosti pored ostalog je i znatno učešće razređenih sastojina od 27,0 %, a i degradiranih šuma sa 2,4 %.

Osnovni problemi vezani za stanje šuma u šumskim područjima su:

- nedovoljna šumovitost u odnosu na optimalnu od 41%;
- nepovoljna struktura sastojina po poreklu, koju odlikuje dominacija šuma izdanačkog porekla (posebno u privatnom vlasništvu);
- razređenost dela inventara, usled čega se javlja nedovoljna stabilnost, vitalnost, proizvodnost i mogućnost ispunjenja principa polifunkcionalnosti;
- nepovoljna starosna struktura jednodobnih šuma u odnosu na princip održivosti;
- delimična izmenjenost prirodnog sastava u odnosu na potencijal;
- usitnjenost i fragmentiranost poseda u privatnom vlasništvu.

Prateći problemi vezani za složenost karakteristika šuma i šumskih staništa vezani su za ugrožavajuće faktore biotskog porekla (bolesti i štetočine) i abiotkog porekla (šumski požari, zagađenost šuma i zemljišta, promene nivoa podzemnih

voda, sušenje šuma, i dr), a sve u kontekstu klimatskih promena i njihovog sve izraženijeg negativnog uticaja.

Problemi koji proizlaze iz zatečenog stanja divljači su:

- nedovoljna brojnost populacija sitne divljači naročito na ravničarskim i brdskim staništima;
- nedovoljna brojnost populacija krupne divljači, naročito autohtonih i ekonomski najvrednijih vrsta (jelen, srna, divlja svinja);
- nepovoljna polna i starosna struktura populacija krupne divljači i nedovoljan kvalitet trofeja.

Osnovni cilj upravljanja šumama u šumskim područjima Republike Srbije je održivo (trajno) gazdovanje šumama, što podrazumeva upravljanje i korišćenje šuma i šumskog zemljišta na takav način i u takvom stepenu, da se očuva biodiverzitet, a produktivnost, obnavljanje, vitalnost i potencijal šuma da se dovedu na nivo kojim bi se zadovoljile odgovarajuće ekološke, ekonomske i socijalne potrebe i današnje i budućih generacija, kako na lokalnom, tako i na nacionalnom nivou, vodeći računa da se pri tom ne ugroze i oštete neki drugi ekosistemi.

Zahtevi održivog upravljanja mogu se ispuniti samo ako se obezbede određene pretpostavke, a one obuhvataju sledeće operativne ciljeve:

- unapređivanje stanja šuma;
- povećanje površina pod šumom (pošumljavanjem);
- zadovoljavanje odgovarajućih ekoloških, ekonomskih i socijalnih funkcija šuma;
- međugeneracijska i unutargeneracijska ravnopravnost u odnosu na višenamensko korišćenje šuma.

Operativni ciljevi se razrađuju sledećim godišnjim aktivnostima: nega novopodignutih zasada (28 000 ha); podizanje zaštitnih pojaseva oko većih poljoprivrednih površina (300 ha); seča šuma (4 700 000 m³); obnova i nega visokih šuma (103 946 ha); unapređivanje zdravstvenog stanja šuma (2 252 400 ha); izgradnja šumskih saobraćajnica (1 571 km); podrška razvoju privatnih šumovlasnika; podrška razvoju poslovnih aktivnosti i TR u šumarstvu; razvoj informacionog sistema i planiranje u šumarstvu (strateški i operativni planovi); mere za očuvanje prirodne vrednosti i biodiverziteta šuma; zaštita i očuvanje šumskog tla od erozije i zaštita voda (25 215 ha); mere za unapređivanje i očuvanje socijalnih funkcija šuma; konsolidacija šumskog poseda; saradnja, komunikacija i promocija i istraživanje u šumarstvu. U skladu sa globalnom rejonizacijom i kategorizacijom prostora pošumljavanje do 2014. godine obuhvatilo bi 450 km².

Tabela 12. Pregled površina planiranih za pošumljavanje u Republici Srbiji do 2014. godine (km²)

Bonitet/ klase			Zaštitne šume						prigradske šume	Σ
6	7	Σ	erozije	saobraćajnica	imisione	poljoprivrede	voda	razna jalovišta		
km ²										
85	34	119	100	10	23	20	135	18	25	450

Tabela 13. Plan optimalne šumovitosti i pošumljavanja do 2014. godine

Područje Region/Oblast	Ukupna površina oblasti (ha)	Površina šuma (ha)	Šumovitost (%)	Optimalna Šumovitost (%)	Površina šuma 2014. godine (ha)
Republika Srbija bez podataka iz AP	7 747 400	2 252 400	29,1	41,4	2 297 400

Područje Region/Oblast	Ukupna površina oblasti (ha)	Površina šuma (ha)	Šumovitost (%)	Optimalna Šumovitost (%)	Površina šuma 2014. godine (ha)
Kosovo i Metohija					
Severno-bačka	176 100	4 400	2,4	10,1	7 600
Srednje-banatska	325 700	6 400	1,9	13,1	9 600
Severno-banatska	232 800	2 800	1,2	10,1	5 500
Južno-banatska	424 800	32 800	7,7	17,9	36 800
Zapadno-bačka	240 600	17 200	6,9	10,1	17 450
Južno-bačka	401 800	29 200	7,5	12,2	31 200
Sremska	348 000	61 200	16,4	19,8	62 950
AP Vojvodina	2 150 600	154 000	7,1	14,3	171 600
Grad Beograd	322 200	50 800	15,7	27,3	53 680
Mačvanska	327 000	98 000	30,0	37,0	98 100
Kolubarska	247 500	72 800	29,0	34,0	75 970
Podunavska	124 400	6 000	4,9	15,5	6 109
Braničevska	385 500	126 000	32,3	35,5	126 750
Pomoravska	261 400	71 600	27,9	37,5	72 778
Šumadijska	238 500	54 400	23,1	30,0	54 700
Moravička	301 600	124 800	40,5	40,5	125 800
Zlatiborska	614 100	258 800	42,6	70,5	262 300
Raška	391 700	199 600	51,2	60,2	201 776
Rasinska	295 700	122 000	40,8	42,7	121 050
Zaječarska	362 500	162 800	44,0	51,0	163 500
Borska	350 600	162 800	46,3	60,0	164 237
Nišavska	244 000	91 200	37,7	45,4	92 422
Toplička	223 000	109 200	50,4	50,1	110 352
Pirotska	276 400	115 600	42,1	53,2	117 325
Jablanika	277 100	132 400	48,0	66,4	134 287
Pčinjska	351 900	139 600	39,7	66,4	142 163
Rep. Srbija bez APV i AP KiM	5 596 800	2 098 400	37,5	49,8	2 125 300
AP KiM	1 088 700	460 800	42,1	52,7	

Održivo lovno gazdovanje je gazdovanje resursima populacija divljači na način i u obimu kojim se trajno održava i unapređuje vitalnost populacije divljači, proizvodna sposobnost staništa i biološka raznovrsnost, čime se postiže ispunjavanje ekoloških, ekonomskih i socijalnih funkcija lovstva održavajući njihov potencijal radi zadovoljenja potreba i težnji sadašnjih i budućih generacija. Operativni ciljevi uzgoja divljači i razvoja lovstva su:

- značajno povećanje brojnosti populacija sitne divljači;
- povećanje brojnosti krupne divljači, naročito autohtonih i ekonomski najvrednijih vrsta;
- poboljšanje strukture (polne i starosne) populacija krupne divljači i poboljšanje kvaliteta trofeja;
- očuvanje retkih i ugroženih vrsta lovne divljači (divokoza i dr) i ostale faune (sokolovi, orlovi, rode i dr).

U odnosu na zaštitu šuma kao prirodnih dobara i zaštitu biodiverziteta, ciljevi (zahtevi održivog upravljanja) se odnose na zaštitu prostora (mesta):

- izuzetnih i jedinstvenih delova prirode (od značaja za naučne, kulturno - obrazovne, rekreativne i dr. svrhe);
- karakterističnih predstavnika pojedinih ekosistema i izrazitih biogeografskih područja, odnosno pojedinih tipova predela;
- prirodnih predela, ambijenata oko kulturno - istorijskih spomenika;
- očuvanje genetskog, specijskog i ekosistemskog biodiverziteta.

Koncepcija prostornog razvoja šumskih područja obuhvata sledeća polazišta:

- utvrđivanje zona sa diferenciranim režimima zaštite i održivog korišćenja u odnosu na polifunkcionalni sistem planiranja;
- održivi razvoj ekološki prihvatljivih delatnosti i aktivnosti, u odnosu na polifunkcionalni značaj šuma;
- razvoj i umrežavanje odgovarajućih infrastrukturnih sistema i ostale infrastrukture, radi poboljšanja saobraćajne dostupnosti i povezanosti sa okruženjem;
- funkcionalne veze i integracija šumske privrede sa ostalim delatnostima koje se odvijaju u šumskim područjima i u tom smislu kontinuirani razvoj;
- očuvanje i zaštita šuma i šumskog zemljišta i korišćenje šuma kao obnovljivih izvora energije (multifunkcionalno korišćenje šuma i šumskog zemljišta);
- unapređenje upravljanja razvojem, zaštitom i uređenjem šuma u šumskim područjima;
- primena konvencija, standarda i normi zaštite i razvoja šuma u šumskim područjima, reforma zakona, sektorskih strategija, instrumenata, mera i politika uz usklađivanje međusektorske koordinacije i učešće nadležnih institucija i lokalnih zajednica i dr.

Rejoniranje staništa osnovnih vrsta divljači i prostorno funkcionalni razmeštaj lovno uzgojnih centara u Republici Srbiji utvrđeno je na sledeći način:

1) sitna divljač: Vojvodina celo područje osim Fruške gore, šuma Gornjeg Podunavlja i posavskog dela Srema; Šumadijsko-podunavska zona; Podrinjsko-kolubarska zona; Južnomoravska zona; Kosovsko-metohijska zona (do 500 mnnv i brdski deo);

2) krupna divljač: Podunavska šumska lovišta Gornjeg Podunavlja; Posavsko-sremska lovišta; Subotička i Deliblatska peščara; Vršачki breg; Potijske, tamiške i dunavske ritske šume; šume timočkog, borskog, užičkog, kraljevačkog i podrinjsko-kolubarskog regiona sa područjem Tare; šume planinskih masiva AP Kosova i Metohije.

Strateški prioriteti - u odnosu na ulogu i značaj šuma u prostornom razvoju Republike Srbije strateški prioriteti do 2014. godine su:

- implementacija Strategije razvoja šumarstva;
- održivo korišćenje i razvoj šumskog fonda u zaštićenim područjima;
- projekat o biodiverzitetu šuma na regionalnoj osnovi;
- unapređenje planiranja, gazdovanja i kontrole šumskog fonda;
- donošenje Strategije upravljanja divljačima i lovstvom;
- donošenje lovni osnov po regionima;
- promocija lovstva u zemlji i inostranstvu.

Osnovne mere i sredstva za podsticanje razvoja, uređenja, zaštite i korišćenje šumskih područja su sledeće:

- finansijsko podsticajne mere i olakšice: stvaranje sistemskih uslova za kompenzacije za razvoj i zaštitu šuma u šumskim područjima, posebno u odnosu na višefunkcionalni aspekt korišćenja; stimulisane izgradnje saobraćajne i druge infrastrukture i pojedinih javnih servisa radi podsticanja operacionalnosti ciljeva održivog upravljanja šumama u šumskim područjima; diferenciranje prirodnih potencijala u šumskim područjima, prema vrsti, kvalitetu, kvantitetu, položaju, prirodnim i stvorenim vrednostima (funkcijama). Finansiranje će se vršiti prema Nacionalnom šumarskom programu;

- organizaciono-institucionalne mere: stvaranje sistemskih uslova za upravljanje razvojnim projektima na osnovu dokazane ekološke podobnosti, ekonomske isplativosti i socijalne prihvatljivosti i uz poboljšanje uslova življenja i uključivanje interesa lokalnog stanovništva, kao i adekvatnu zaštitu, unapređivanje i korišćenje šuma u šumskim područjima. Posebno važno je pitanje reforme obrazovnog sistema na svim nivoima kako bi se institucionalno ojačao sektor kojem je šuma poverena na gazdovanje;

- razvoj informacionih i monitoring sistema (GIS šuma i šumarstva): Nacionalnim šumarskim akcionim planom predviđena je izgradnja integrisanog IS za šume i šumarstvo Republike Srbije.

Za ostvarivanje prioriternih, kao i ostalih aktivnosti i sadržaja u razvoju šumskih područja, neophodna je stabilna i međusektorski usklađena zakonska regulativa. Pravni i planski okvir za razvoj predstavljaju horizontalno usaglašeni: Zakon o šumama i Zakon o lovstvu sa pripadajućim pravilnicima sa ostalim zakonima koji na bilo koji način i nezavisno od obima uslovljavaju korišćenje šuma i ukupnih prirodnih potencijala u šumskim područjima.

1.1.3. Vode i vodno zemljište

Prosečne padavine na teritoriji Republike Srbije iznosi 734 mm, odnosno $64,86 \times 10^6 \text{ m}^3$. Vodni bilansi su nepovoljni: godišnja evapotranspiracija iznosi 553 mm ($48,83 \times 10^6 \text{ m}^3$), za oticaje preostaje samo 181 mm. Padavine su prostorno i vremenski vrlo neravnomerno raspoređene. Godišnje padavine se kreću od samo od 500÷550 mm u delovima Bačke i Banata, do preko 1500 mm u planinskim zonama Šare i Mokre gore. Nepovoljno je što su padavine najoskudnije u zonama sa najkvalitetnijim zemljišnim resursima, a najmanje su upravo u periodima najvećih potreba za vodom. Najmanje količine padavina su u Vojvodini (Severna Bačka), u dolinama Sitnice, Južne i Velike Morave, donjeg toka Kolubare. Manje od 800 mm padavina imaju svi ravničarski delovi Republike Srbije. Sve su izraženiji višemesečni periodi sa veoma malo padavina, posebno u drugom delu vegetacionog perioda. Kao posledica globalnih klimatskih promena očekuju se nepovoljni procesi: smanjivanje ukupnih padavina, posebno u južnom i istočnom delu, i u Vojvodini; pogoršavanje ekstremnih fenomena usled uticaja klimatskih promena - duži malovodni periodi, brže koncentracije i veći maksimalni proticaji i vodostaji tokom povodnja. Jedini mogući odgovor na takav razvoj procesa jesu akumulacije sa godišnjim izravnanjem proticaja, kao i drugačije vođenje elektroenergetskog sistema, kao i sistema za navodnjavanje i vodosnabdevanje. Na teritoriji Republike Srbije se formira prosečni protok od $508,8 \text{ m}^3/\text{s}$, odnosno, oko $16,03 \times 10^9 \text{ m}^3$ godišnje, sa prosečnim specifičnim oticanjem od $5,7 \text{ L/s} \cdot \text{km}^2$. Ukupni globalni bilans površinskih voda Republike Srbije, izražen u istim mernim jedinicama (mm) je sledeći: prosečne padavine su 734 mm, oticaj domaćih voda je 181 mm, evapotranspiracija prosečno iznosi 553 mm, dok prosečni koeficijent oticaja iznosi 0,25.

Tabela 14. Raspoređenost voda koje nastaju na teritoriji Republike Srbije (domaće vode)

Reka / sliv	Prosečni protok m^3/s	Ukupan protok $10^6 \text{ m}^3/\text{god}$	Male vode m^3/s
Lepenac, Pčinja, Dragovištica	19,9	626,8	1,4
Beli Drim, Plavska reka	62,2	1.959,3	3,3
Sliv Drine u Republici Srbiji	62,3	1.962,4	14,8
Sliv Save od Drine do ušća u Dunav	26,5	834,7	1,4
Velika Morava	222,0	6.993,0	34,0
Mlava, ušće u Dunav	12,0	378,0	0,7
Sliv Dunava od Mlave do granice sa Bugarskom	51,9	1.634,8	2,1
Banat i Bačka (domaće vode)	39,0	1.228,5	1,3
Srem	13,0	409,5	0,5

Ukupno Republika Srbija	508,8	16.027,2	59,5
-------------------------	-------	----------	------

Sa specifičnom raspoloživošću sopstvenih površinskih voda od oko 1500 m³ po stanovniku godišnje, Republika Srbija spada u vodom siromašnija područja Evrope. Smatra se da je oko 2.500 m³ po stanovniku godišnje domaćih voda donja granica na osnovu koje se utvrđuje dugoročna samodovoljnost domaćih voda jedne zemlje. Republika Srbija ne ispunjava taj uslov što ukazuje na više posledica: vodni bilansi su napregnuti, i neophodna je ponovna njihova ocena, vodeći računa i o tendencijama pogoršavanja zbog klimatskih promena; u okviru optimalnog korišćenja vodnih resursa potrebne su stroge mere racionalizacije potrošnje vode; neophodne su sve složenije integralne mere zaštite kvaliteta voda, uz primenu i mera povećanja malih voda akumulacijama; neophodne su brojne akumulacije, sa godišnjim regulisanjem; delovi Republike Srbije koji gravitiraju ka područjima sa tranzitnim vodama međunarodnih reka moraju se osloniti na intenzivno korišćenje njihovih voda. Osnovni problemi u vezi sa vodnim resursima su:

- vode koje nastaju na tlu Republike Srbije (domicilne vode) su oskudne, usled čega razvoj vodne infrastrukture mora da se temelji na realizaciji vrlo složenih integralnih sistema za uređenje, korišćenje i zaštitu voda, uz intenzivno korišćenje i tzv. tranzitnih voda, čiji su uslovi korišćenja i po količini i po kvalitetu potpuno neizvesni u iole udaljenijim vremenskim presecima (na kvalitet ovakvih voda može se uticati jedino preko međunarodnih multilateralnih i bilateralnih međunarodnih sporazuma);

- prostorna neravnomernost voda je vrlo nepovoljna. Prosečno specifično oticanje u Republici Srbiji je 5,7 L/s·km², ali te vrednosti variraju od 30 L/s·km² (Šara, Prokletije), do manje od 1 L/s·km² (Bačka). Vodom su najsiromašnija najnaseljenija nizinska područja, sa najbogatijim zemljišnim resursima (Pomoravlje, Kolubara, Šumadija, AP Vojvodina, AP Kosovo i Metohija, južna Srbija), u kojima se specifična oticanja spuštaju ispod 2÷4 L/s·km². Postoje prostrane vrlo deficitarne zone u kojima je specifična raspoloživost domaćih voda manja od 500 m³ po stanovniku godišnje (Šumadija, Donja Kolubara, AP Vojvodina, AP Kosovo i Metohija). Ta se područja moraju snabdevati dovođenjem vode sa strane, ili iz tranzitnih voda. Vode nema dovoljno tamo gde je najpotrebnija, dok su kvalitetni vodni resursi raspoređeni po obodu Republike (Drina, Starovlaške planine, Šara, Prokletije, Vlasina) što će zahtevati duge tranzitne sisteme;

- vodni režimi u Republici Srbiji su među najnepovoljnijim u Evropi. Veći deo protoka (čak 60-70% od godišnjeg bilansa) realizuje se u bujičnim povodnjima, posle čega nastupe dugotrajni periodi malih voda, kada su ugroženi svi vidovi potrošnje i reke kao ekološki sistemi. Postoje vodotoci na kojima se odnos između minimalnih i maksimalnih protoka penje do 1:2000, što su rekordno nepovoljni režimi u Evropi. Na slivovima čije su površine manje od 100 km² specifični oticaji velikih voda Q_{1%} iznose preko 3 m³/s·km², što ukazuje na izrazito bujični karakter takvih vodotoka. Pojava uzastopnog nagomilavanja više sušnih godina je vrlo nepovoljna, jer zahteva velike akumulacije za podmirivanje potreba za vodom. Suma svih domaćih malih mesečnih voda Republike Srbije spušta se na samo oko 55 m³/s, u ekstremima manje od 50 m³/s, što ilustruje izuzetno veliku vremensku neravnomernost protoka. Očekuje se produženje trajanja malovodnih perioda i još veće smanjenje malih voda. Takva neravnomernost jako relativizira prosečne vrednosti raspoloživih vodnih resursa, čineći izuzetno složenim sva tehnička rešenja u domenu vodne infrastrukture.

Zbog nedovoljnih sopstvenih voda Republika Srbija je nevoljno upućena na korišćenje i tranzitnih voda, koje u Srbiju dotiču sa drugih teritorija. One su količinski znatne (oko 5.163 m³/s, ili, 162×10⁹ m³/god) i bez njih se ne mogu zatvoriti vodoprivredni bilansi.

Tabela 15. Transzitne vode, koje u Republiku Srbiju dotiču sa drugih teritorija

Reka / sliv	Prosečni protok m ³ /s	Ukupan protok 10 ⁶ m ³ /god
Dunav sa Dravom	2.824	88.956
Tisa sa Begejom	794	25.011
Kanal Baja - Bezdan i Plazović	2	63
Tamiš	37	1.165
Brzava, Moravica, Karaš, Nera	35	1.102
Drina sa Limom (dotok u Rep. Srbiju)	333	10.489
Sava (dotok u Rep. Srbiju)	1.130	35.595
Sliv Nišave (dotok iz Bugarske)	8	252
Ukupno dotok u Rep. Srbiju sa strane	5.163	162.634

Rešenja zasnovana na korišćenju tranzitnih voda dosta su ranjiva: zbog kvaliteta koji je često ispod dopustivih granica; zbog intenzivnog zahvatanja vode u uzvodnim državama protoci tih reka se sve više smanjuju, posebno u malovodu. I tranzitne reke imaju nepovoljne režime jer proticaji u malovodnom periodu ukupno spadaju na manje od 1.500 m³/s. Minimalna mesečna voda Drine kod Radalja spada ispod 45 m³/s, Tise kod Novog Bečaja ispod 120 m³/s. Čak se i protoci Dunava na ulasku u Republiku Srbiju spuštaju na blizu 800 m³/s. Očekuje se dalje smanjenje malih tranzitnih voda, što može da ugrozi rad nekih naših najvažnijih sistema (HS DTD, HS Severna Bačka). I podzemne vode su kao i površinske nedovoljne u odnosu na narasle potrebe. Ukupni kapaciteti postojećih izvorišta iznose oko 23 m³/s, od čega je oko 13 m³/s iz aluvijalnih izvorišta, oko 3,9 m³/s iz osnovnog vodonosnog sloja (OVS), oko 4,2 m³/s iz karstnih izvora, a oko 2 m³/s iz neogenih karstnih formacija. Oko 65% procenjenih kapaciteta podzemnih voda potiče iz aluvijalnih izdani, što relativizira njihovu raspoloživost u periodima malovođa. Zbog prekomernog korišćenja podzemnih voda došlo je u nekim delovima (Bačka, Banat) do značajnog obaranja nivoa podzemnih voda u osnovnom vodonosnom kompleksu (u nekim delovima i do 50 m), što se nužno moralo da odrazi na koncepciju dugoročnog snabdevanja tih zona, koje će morati da pređu i na korišćenje površinskih voda, najpre prekidom korišćenja podzemnih voda za tehnološke potrebe. Može se zaključiti da ni podzemnih voda nema dovoljno, posebno u malovodnim periodima kada se prazne aluvijalni akviferi, i sužene su mogućnosti za njihovo korišćenje. Zbog nadeksploatacije podzemnih izdani i neadekvatne zaštite izvorišta sve veći problem postaje kvalitet podzemnih voda, tako da se sve više dovodi u pitanje mogućnost korišćenja niza izvorišta, čak i iz OVS, bez upotrebe postrojenja za prečišćavanja, i to sa dosta zahtevnim tehnologijama. Zato će se kvalitetne podzemne vode, kao dragocen nacionalni resurs najvišeg nivoa značajnosti, koristiti samo za naselja i tehnologije koje zahtevaju vodu najvišeg kvaliteta.

Analize kvaliteta vode koje se redovno obavljaju na 160 vodomernih stanica pokazuje da se vodotoci Republike Srbije nalaze u vrlo nepovoljnom stanju, te da su u najvećem broju slučajeva izvan klasa u koje su svrstani Uredbom o kategorizaciji vodotoka. Na nivou propisanih klasa od pomenutih 160 mernih profila nalazi se samo 15 profila (9,4%). Čak i nekada polovično čiste reke (Pečka i Prizrenska Bistrica) nalaze se u klasama nižeg kvaliteta, zbog efluenata koji se upuštaju u njih u zoni gradova, bez ikakvog tretmana u PPOV. Van klasa je veći broj vodotoka: Bosut, Stari i Plovni Begej, kanal Vrbas - Bečej u HS DTD, Veliki Lug, Toplica nizvodno od Prokuplja, Timok nizvodno od Zaječara, Borska reka, itd. Deo magistralnog kanala HS DTD u zoni Crvenka - Kula - Vrbas - Srbobran je u najtežem stanju. Kanal je zbog zloupotrebe kao recipijent otpadnih voda i materija zasut organskim materijama koje se raspadaju, šireći poguban ekološki uticaj na čitav nizvodni deo sistema, prema Tisi Dunavu i Đerdapskoj akumulaciji. Situacija je znatno povoljnija u zoni zaštićenih izvorišta. Na tim slivovima se uglavnom održava IIa klasa voda, dok su neke reke (Ljudska reka, vrelo Raške, Lučka reka, Moravica) u I klasi, a neke važnije

reke za snabdevanje vodom Republike Srbije (Studenica, Veternica - Barje, Mlava - Vitman, Ribnica, Resava, itd.) nalaze se na prelazu I/II klase.

Vodno zemljište (u daljem tekstu: VZ) - je zaštićena i rezervisana zona uz reke, jezera, akumulacije i zaštićene močvare - u kojoj je zabranjena gradnja bilo kakvih stalnih objekata osim objekata vodoprivredne i plovidbene infrastrukture. VZ duž reka zahvata površinu koju obuhvata uspor od tzv. stogodišnje velike vode, uvećanu za pojase duž obe obale širine po 20-50 m, zavisno od položaja objekata i zaštitnih sistema. Kod reka koje se nasipima brane od stogodišnje vode (Dunav, Sava, Tisa, Morava, Drina) VZ je prostor unutar nasipa, kao i prostor od najmanje 50 m od najudaljenije granice nožice nasipa unutar branjene strane, koji je rezervisan isključivo za drenažne sisteme, uređenje priobalnog pojasa i druge mere zaštite. Ako nasipe prate magistralni kanali drenažnih sistema VZ obuhvata i te kanale i prateće drenažne bunare. Ukoliko se neki prostori (kasete) uz reku predviđaju kao moguće povremene retenzije za ublažavanje povodnja i zaštitu od poplava - i te površine se tretiraju kao VZ. U slučaju jezera, akumulacija i močvara (onih koje se štite prema Ramsarskoj konvenciji) - VZ obuhvata površinu do ureza najvišeg mogućeg nivoa, uvećanog za pojas od najmanje 20 m oko čitavog obima tada dostignute najveće akvatorije. Na vodnom zemljištu nije dozvoljena bilo kakva gradnja stalnih objekata, ali se može bez ograničenja koristiti za poljoprivrednu proizvodnju, plantažne zasade (šume, voćnjaci, vinogradi), sportske i rekreacione površine - bez objekata koji ometaju razvoj sistema za zaštitu od voda i sprovođenje mera odbrane (prilaz mehanizacije, proširenje postojećih nasipa, realizaciju drenažnih sistema). Tačna linija zaštićenog vodnog zemljišta, sa namenom površina i načinom zaštite daje se u prostornim planovima jedinica lokalne samouprave i urbanističkim planovima.

Osnovni cilj je integralno uređenje, zaštita i korišćenje voda na području Republike Srbije, tretiranog kao jedinstveni vodoprivredni prostor.

Atribut „integralno” označava realizaciju višenamenskih vodoprivrednih sistema (uključujući i proizvodnju energije), koji su skladno uklopljeni u okruženje i usklađeni sa svim drugim korisnicima prostora. Operativni ciljevi će se ostvariti kroz razvoj vodoprivredne infrastrukture čime će biti zadovoljeni i ciljevi Okvirne direktive o vodama i drugih regulacionih dokumenata EU:

- kompleksna zaštita voda i harmonizacija vodoprivrednih, ekoloških i razvojnih ciljeva;

- integralno upravljanje vodama u okviru upravljačkih sistema na nivou većih rečnih slivova;

- realna ekonomska politika koja omogućava samofinansiranje sektora voda; ekonomska cena vode kao mera racionalizacije potrošnje, uz poštovanje principa: korisnik plaća, zagađivač plaća, potpuna naknada troškova u koje su uključeni i svi troškovi zaštite voda i sliva.

Koncepcija održivog razvoja vodnih resursa će da se zasniva na sledećem:

- teritorija Republike Srbije se planski i upravljački tretira kao jedinstven vodoprivredni prostor. Upravljanjem se postepeno integriše sa sistemima višeg reda u okruženju i na nivou EU;

- u cilju racionalnog korišćenja vode i prostora problemi zaštite, uređenja i korišćenja voda rešavaju se integralnim višenamenskim sistemima. Postoje dve klase sistema, regionalni sistemi za obezbeđivanje vode za naselja i industrije koje troše vodu kvaliteta vode za piće i rečni sistemi korišćenja, uređenja i zaštite voda;

- u snabdevanju vodom prioritet se daje lokalnim izvorima, a nedostajuće količine se obezbeđuju iz velikih regionalnih sistema, koji se oslanjaju na izvorišta republičkog značaja;

- sporo obnovljive podzemne vode najvišeg kvaliteta mogu se koristiti samo za snabdevanje naselja i onih industrija koje zahtevaju vodu kvaliteta vode za piće. Industrije koje ih sada koriste kao tehnološku vodu moraju se preorijentisati na vodu iz rečnih sistema;

- zbog vrlo nepovoljnih vodnih režima ključni objekti za korišćenje površinskih voda će biti akumulacije. Prostora za njihovu gradnju ima nedovoljno, te se moraju zaštititi za tu namenu;

- u ravničarskim predelima na severu zemlje, u kojima se koriste tranzitne vode, razvijaju se sve složeniji regionalni kanalski sistemi, čiji prostorni zahtevi imaju prioritet. Prioritet ima obnova i povećanje protočnosti HS Dunav-Tisa-Dunav, kao i završetak HS Severna Bačka;

- voda za tehnološke potrebe zahvataće se iz vodotoka, uz zahtev da se recirkulacijom i višekratnim korišćenjem smanji zahvatanje i spreči zagađivanje vodotoka. U slučaju zahvatanja iz manjih vodotoka, potrebne količine se obezbeđuju regulisanjem protoka u akumulacijama;

- akumulacije imaju zadatak da poboljšavaju vodne režime - da smanjuju talase velikih voda i povećavaju protoke u malovodnim periodima. Garantovani protoci nizvodno od akumulacija i vodozahvata treba da obezbede uslove za očuvanje i obogaćivanje biodiverziteta. U uslovima pogoršanja vodnih režima akumulacije sa godišnjim regulisanjem postaju preduslov za realizaciju strateških razvojnih ciljeva;

- planska racionalizacija potrošnje vode i višekratno recirkulaciono korišćenje prečišćenih voda je ključni strateški zahtev, koji će da se ostvaruje kroz vodoprivredne uslove, saglasnosti i dozvole za korišćenje voda;

- celovito iskorišćenje hidropotencijala - ekološki najčistijeg obnovljivog izvora energije, ima prioritet i obavljaće se u okviru integralnih rečnih sistema. Koristiće se i potencijali na aluvijalnim rekama, u okviru projekata integralnog uređenja, zaštite i korišćenja tih dolinskih prostora (razvojni projekat doline Velike Morave). Prioritet ima iskorišćenje potencijala Drine, kao deo zajedničkog sistema Republike Srbije i Republike Srpske;

- odbrana od poplava ostvarivaće se u okviru integralnih rečnih sistema. To podrazumeva da će da se koristi optimalna kombinacija: aktivnih mera zaštite (ublažavanje štetnog dejstva poplavnih talasa u akumulacijama i retenzijama, kao i upravljanjem kanalskim sistemima), linijskih zaštitnih sistema (nasipi, regulacije, uređenje zaštitnih linija u gradovima), kao vidom pasivne zaštite; primenom neinvesticionih mera, kojima se ne dozvoljava rast potencijalnih šteta od poplava, planskim onemogućavanjem gradnje skupih objekata u zonama koje su ugrožene poplavama;

- stepen zaštite od poplava je primeren značajnosti i vrednosti dobara koja se brane u priobalju. On varira od zaštite od tzv. petstogodišnje velike vode ($Q_{0,2\%}$), u uslovima najvećih naselja i industrijskih centara, preko tzv. stogodišnje velike vode ($Q_{1\%}$) od kojih se brane priobalja duž velikih reka Dunava, Save, Tise, Velike Morave, pa do tzv. dvadesetogodišnje velike vode od kojih se brane poljoprivredne površine van melioracionih sistema. Izuzetak su kapitalni objekti energetike (termoelektrane), kod kojih se stepen zaštite lokalnim merama podiže na ($Q_{0,2\%} - Q_{0,1\%}$). Različiti stepeni zaštite se ostvaruju formiranjem zaštitnih kaset, koje sprečavaju da se probijem regulacionih linija poplavni talas prenese na veće područje. Zbog pogoršanja vodnih režima stepene zaštite branjenih kaset treba povremeno preispitivati i linije odbrane pomerati i po dubini branjenih područja. U skladu sa Direktivom o poplavama EU u toku je izrada karata zona rizika od poplava, koje treba

da budu detaljno prikazane u prostornim planovima jedinica lokalnih samouprava i urbanističkim planovima;

- zaštita kvaliteta voda će da se sprovodi u okviru integralnih sistema, primenom tehnoloških, vodoprivrednih i organizaciono-ekonomskih mera. Cilj je da se kvalitet voda najvećeg broja reka održava u I i II klasi. Tehnološke mere - izgradnja postrojenja za prečišćavanjem otpadnih voda - u skladu su sa principom otklanjanja zagađenja na samim izvorima. Vodoprivredne mere će se svoditi na povećavanje malih voda namenskim ispuštanjem čiste vode iz akumulacija, posebno u malovodnim periodima u toplom delu godine (oplemenjavanje malih voda). Organizaciono-ekonomske mere podrazumevaju regulativu kojom se onemogućava i ekonomski destimuliše zagađivanje voda i ne dozvoljava stavljanje u promet opasnih zagađujućih supstanci, posebno onih za koje postoji mogućnost zamene;

- svi vodoprivredni sistemi treba da budu optimalno uklopljeni u ekološko, socijalno i drugo okruženje. Merama poboljšavanja vodnih režima moraju se stvarati povoljniji uslovi za razvoj vodenih i priobalnih ekosistema i obogaćivanje biodiverziteta;

- unapređenje zakonodavne materije o vodama, koja će detaljnije regulisati pitanja zaštite, uređenja i korišćenja voda i vodnog zemljišta, u skladu sa propisima o vodama EU, Ramsarskom konvencijom i drugim dokumentima od značaja za Republiku Srbiju.

Zakonska regulativa treba da obuhvati izradu svih podzakonskih akata koja prate Zakon o vodama, kao i regule o uslovima korišćenja peska i šljunka i Plan upravljanja vodom sliva reke Dunav, u okviru ICPDR, a u skladu sa WFD EU. Izrada mapa plavnih zona i zona rizika od poplava, koje moraju da budu unete u sve prostorne planove opština, kako bi se dalje ugrađivale i u detaljne regulacione planove.

1.1.4. Visokoplaninska područja

Republika Srbija raspolaže kvalitetnim i raznovrsnim potencijalima za razvoj planinskih područja, od kojih je aktiviran samo deo. Po potencijalima prednjače visokoplaninska područja (iznad 1.500 mnv) sa neposrednim srednjeplaninskim okruženjem (1.000-1.500 mnv), u kojem se prožimaju interni i eksterni faktori od značaja za regionalni razvoj visokoplaninskih područja, i pokrivaju ukupno oko 11% prostora Republike odnosno 9.680 km². Zahvaljujući svojim prirodno-ekološkim svojstvima, predeonim kvalitetima, geo i biodiverzitetu, kao i razvojnim potencijalima, pre svega za turizam, visokoplaninska područja predstavljaju dragocene resurse Republike Srbije.

Tabela 16. Visinsko zoniranje teritorije Republike Srbije

Visinski pojasevi	km ²	%
<600	58.507,00	66
600-1000	20.174,00	23
1000-1500	8.216,00	9.3
1500>	1.464,00	1.7
Ukupno - visokoplaninska područja sa neposrednim okruženjem	9.680,00	11
Ukupna teritorija Republike Srbije	88.361,00	100

Među visokoplaninskim područjima od nacionalnog značaja (sa srednje planinskim okruženjem) ističu se:

- istočna Srbija: Stara planina (sa Vidličem), uslovno Kučajske planine sa Beljanicom kao zasebne srednje planine;

- južna Srbija: Krajište sa Vlasinom (Čemernik, Gramada, Vardenik, Besna Kobila, Dukat i dr), Suva planina, uslovno Kukavica i Radan kao zasebne srednje planine;

- centralna Srbija: Kopaonik (sa Željinom, Stolovima i Gočom), Golija (sa Radočelom i Čemernom) i Mokra Gora sa delom Peštera (na području Tutina);
- zapadna Srbija: uslovno Pešterska visoravan, Zlatar i Jadovnik, Zlatibor i Tara i Valjevske planine (kao zasebne srednje planine);
- AP Kosovo i Metohija: Šar-planina (sa Jezerskom planinom, Žar planinom, Paštrikom, Koritnikom), Prokletije (sa Juničkom planinom, Bogićevićom, Koprivnikom, Hajlom, Žljebom, Mokrom gorom-deo i dr) i Kopaonik (južni deo).

Osnovni problemi visokoplaninskih područja Republike Srbije su:

- aktiviran je samo mali deo raspoloživih resursa (zbog izražene polarizacije na razvijenija urbana područja i dolinske pojaseve i nerazvijena ruralna, planinska i periferna područja);
- nije izgrađena komunalna i sva druga infrastruktura;
- izražen je nesklad između izgrađenosti turističkih kapaciteta i infrastrukturne opremljenosti u razvoju aktiviranim područjima;
- neustanovljeni pravni i ekonomski mehanizmi, uz socijalne i druge probleme, usporili su razvojne procese u planinskim područjima;
- delimična implementacija strategije razvoja i zaštite prirode i neefikasan sistem upravljanja održivim razvojem planinskih područja;
- nedostaju planska, programska i projektna dokumenta razvoja u planinskim područjima, kao i adekvatna podrška implementaciji postojećih planskih i programskih osnova;
- potencijalni ili manifestovani konflikt između zaštite prirodnog nasleđa, resursa i životne sredine i razvoja turizma i drugih namena i funkcija u planinskim područjima.

Osnovni cilj prostornog razvoja visokoplaninskih područja Republike Srbije je zaštita i uređenje visokoplaninskih područja kao izuzetnih prirodnih vrednosti Republike Srbije, uz održiv socio-ekonomski razvoj koji će omogućiti kvalitetniji život i privređivanje lokalnog stanovništva, kao i stvaranje uslova za odmor i rekreaciju urbanog stanovništva, u skladu sa kapacitetima prirodnih sistema i elemenata.

Operativni ciljevi zaštite i razvoja u visokoplaninskim područjima biće:

- očuvanje, unapređenje i zaštita prirode, posebnih prirodnih vrednosti i nepokretnih kulturnih dobara i njihovo korišćenje za naučna istraživanja, edukaciju, prezentaciju javnosti, rekreaciju i druge aktivnosti u skladu s ekološkim potencijalima područja;
- integracija funkcija zaštite prirodnog i kulturnog nasleđa i funkcija razvoja (pre svega turizma i drugih komplementarnih privrednih aktivnosti), u cilju održivog razvoja područja (usmeravanjem dela ostvarenog prihoda za sprovođenja programa zaštite i prezentacije prirodnih i kulturnih vrednosti), uz uključivanje i koordinaciju svih relevantnih subjekata i lokalnog stanovništva;
- obezbeđenje uslova za funkcionalnu i prostornu integraciju visokoplaninskih područja s okruženjem, uz mogućnost međusobnog povezivanja zaštićenih područja;
- zaustavljanje depopulacije, demografski oporavak i zaštita egzistencijalnih interesa lokalnog stanovništva omogućavanjem njihovog kvalitetnijeg života i privređivanja, aktivnim uključivanjem u razvojne projekte, kao i izgradnjom

infrastrukture i javnih servisa, uz uslov adekvatne zaštite i prezentacije prirodnih vrednosti;

- edukacija i informisanje meštana, posetilaca i šire javnosti o potencijalima visokoplaninskih područja;

- uspostavljanje institucionalne odgovornosti i efikasne organizovanosti upravljanja zaštitom i razvojem visokoplaninskih područja, kao i izrada prostornih i urbanističkih planova, master planova različitih privrednih delatnosti, akcionih programa i drugih planskih dokumenata.

Koncepcija prostornog razvoja visokoplaninskih područja zasniva se na sledećom polazištima:

- osnovni potencijal predstavljaju prirodni resursi i prirodne vrednosti; uporište zaštite predstavlja utvrđivanje zona sa diferenciranim režimima zaštite i održivog korišćenja prirodnog i kulturnog nasleđa; uporište razvoja predstavlja usklađivanje turističkih i komplementarnih aktivnosti sa prirodnim potencijalima i ograničenjima, kapacitetom prostora, režimima zaštite i lokacionim kriterijumima;

- održivi razvoj ekološko prihvatljivih, tradicionalnih delatnosti (poljoprivrede, na bazi proizvodnje organske hrane, šumarstva i dr) i ekološko prihvatljivih novih aktivnosti, u prvom redu celogodišnjeg turizma;

- uslovljenost konkurentnosti planinskih područja kvalitetom prirodnih resursa i vrednosti, položajem, i poboljšanjem saobraćajne dostupnosti i povezanosti sa okruženjem i razvojem i umrežavanjem odgovarajućih infrastrukturnih sistema i javnih servisa;

- funkcionalno povezivanje i integracija dolinske i brdsko-planinske privrede i kooperacija planinskog stanovništva i urbanih centara; kompenzacije lokalnoj zajednici na ime ekoloških ograničenja zaštite i podrške turističkih usluga koje koriste stanovnici urbanih područja; kontinuirano očuvanje i razvoj kulturnog identiteta lokalnog stanovništva, koji omogućavaju kreativan odnos prema zaštiti i razvoju planina i uređenju prostora.

- očuvanje i zaštita vodnih resursa, poljoprivrednog i šumskog zemljišta i korišćenje obnovljivih izvora energije; multifunkcionalno korišćenje zemljišta koje omogućava višestruke efekte i koristi: pašnjaci - skijaške staze; miniakumulacije - vodosnabdevanje, energija, protivpoplavne ustave, rekreacija, protivpožarna zaštita, veštački sneg; šume - energija, edukacija, rekreacija; poljoprivreda i turizam - dodatni izvori prihoda, plasman poljoprivrednih proizvoda;

- primena iskustava zemalja sa višim stepenom razvoja planinskih područja u održanju, organizaciji i uređenju planinskih sela i turističkih naselja, uz istraživanje mogućnosti prilagođavanja specifičnim uslovima razvoja u Republici Srbiji;

- razvoj, integracija i koordinacija različitih mera i politika iz domena ekonomije, turizma, ruralnog razvoja, uređenja prostora, zaštite životne sredine, saobraćaja, obrazovanja, zdravstva i dr; međusektorska koordinacija u implementaciji planskih rešenja i međunarodnih sporazuma i konvencija, uz saradnju nadležnih institucija i lokalnih zajednica u upravljanju razvojem i zaštitom;

- unapređenje upravljanja razvojem, zaštitom i uređenjem, prvenstveno prioriternih visokoplaninskih područja od nacionalnog značaja, putem organizacija i kompanija za razvoj i zaštitu planinskog područja (na nivou turističke destinacije ili kompleksa);

- primena međunarodnih konvencija, standarda i normi zaštite i razvoja visokoplaninskih područja;

- neophodnost reforme većine zakona, sektorskih strategija, instrumenata, mera i politika razvoja (porezi, subvencije, kompenzacije, doprinosi i dr), kao podrške sprovođenju planova i projekata razvoja i zaštite, uz adekvatnu raspodelu sredstava razvojnih fondova i monitoring implementacije u visokoplaninskim područjima.

Koncepcija prostornog razvoja visokoplaninskih područja u ovom prostornom planu zasniva se na sledećim planskim odredbama nacionalnog nivoa:

- na opštoj, integralnoj koncepciji razvoja visokoplaninskih područja, uključujući opšte i posebne potrebe i interese zaštite, razvoja i uređenja;

- na sektorskim koncepcijama prostornog razvoja svih aktivnosti i funkcija zastupljenih na visokoplaninskim područjima s posebnim osvrtom na ova područja, uz ravnopravan tretman prostorno-ekološkog, ekonomskog, socijalnog i kulturnog aspekta.

Rešenjima u prostornim planovima planinskih područja će se omogućiti bolje prezentovanje i korišćenje predela i posebnih prirodnih vrednosti u edukaciji i kulturološkom smislu. Planskim i programskim rešenjima, kao i različitim vrstama mera stimulacija i kompenzacija, potrebno je obezbediti uslove za zadržavanje stanovništva i podsticanje naseljavanja, pre svega unapređenjem poljoprivrede i razvojem turizma i drugih komplementarnih aktivnosti na selu, razvojem javnih servisa i komunalnim opremanjem i sanacijom turističkih centara i drugih naselja sa značajnim funkcijama. Potrebno je planski usmeravati koncept gradnje turističkih centara i skijališta u skladu sa aktuelnim odlukama međunarodnih finansijskih institucija o kreditiranju centara sa skijalištima samo iznad 1500 m nv. Turistički razvoj većim delom usmeriti ka visokokomercijalnim sadržajima na pogodnim lokacijama u direktnom kontaktu sa skijalištem i sa mogućnošću racionalnog infrastrukturnog opremanja, kao i ka naseljima u nižim zonama planine koja će biti dobro povezana sa visinskom zonom vertikalnim i drugim sistemima transporta. Izgradnja infrastrukturnih sistema i realizacija planinskih centara mora se utvrditi kroz prioritete i etape. Zbog planskog usmeravanja daljeg razvoja potrebno je odgovarajućim urbanističkim planovima urediti građevinsko zemljište planinskih područja. Važan deo koncepta razvoja visokoplaninskih područja predstavlja upravljanje razvojem kojim treba da se obezbedi integrisana zaštita i razvoj (putem posebnih programa razvoja, multisektorske koordinacije funkcija svih nadležnih subjekata razvoja i odgovarajućih institucionalno-organizacionih aranžmana), informisanje i uspostavljanje partnerstva između svih učesnika/aktera u procesu zaštite i razvoja, kao i monitoring sistema prirodnih vrednosti i životne sredine, izgradnje i uređenja građevinskog zemljišta. Koncept upravljanja zaštitom i razvojem visokoplaninskih područja zahteva ustanovljavanje fondova razvoja, i/ili definisanje drugih izvora finansiranja zaštite prirode, izgradnje puteva, komunalne i turističke infrastrukture, javnih servisa i dr. U zavisnosti od brzine prevazilaženja razvojnih ograničenja stvoriće se uslovi za: održivi razvoj ekološki prihvatljivih tradicionalnih delatnosti; sanaciju, rekonstrukciju i dalji razvoj i zaštitu visokoplaninskih područja sa izgrađenim ili iniciranim turističkim centrima, u prvom redu Kopaonika i Stare planine; razvoj ostalih visoko i srednje planinskih područja, u prvom redu Vlasine (Besne Kobile), Tare, Zlatibora i drugih planina sa povoljnim položajem u odnosu na potencijalnu turističku tražnju (Golija, deo Mokre Gore, Valjevske planine, Beljanica i dr).

Strateški prioriteti razvoja i zaštite visokoplaninskih područja do 2014. godine su:

- Kopaonik (održivi razvoj turističkog centra, turističke, saobraćajne i tehničke infrastrukture, uz integrisanje ponude sa potplaninskim selima; unapređenje poljoprivrede i drugih komplementarnih aktivnosti; unapređenje zaštite i održavanje statusa Nacionalnog parka prema evropskim merilima);

- Golija (održivi razvoj turizma, infrastrukturno opremanje, povezivanje sela uz unapređenje poljoprivrede i drugih komplementarnih delatnosti, unapređenje statusa zaštićenog prirodnog dobra - MAV);

- Stara planina (formiranje turističkih centara i skijališta na teritorijama opština Knjaževac i Piroć, uz pokretanje razvoja turizma i komunalno opremanje u potplaninskim selima; unapređenje poljoprivrede i drugih komplementarnih aktivnosti; razvoj prekogranične saradnje sa Bugarskom; unapređenje zaštite i održavanje statusa Parka prirode);

- Vlasina-Krajište (otvaranje subdestinacije Vlasina uređenjem Vlasinskog jezera i istoimenog turističkog centra; otvaranje subdestinacije Krajište izgradnjom skijališta i početnih sadržaja centra na Besnoj kobili na teritoriji opština Vranje i Bosilegrad, uz pokretanje razvoja turizma i komunalno opremanje u potplaninskim selima; unapređenje poljoprivrede i drugih komplementarnih aktivnosti; razvoj prekogranične saradnje sa Bugarskom i Makedonijom);

- Tara-Drina (rehabilitacija i integracija ponude, valorizacija prirodnih i etno-vrednosti Nacionalnog parka Tara; unapređenje poljoprivrede i drugih komplementarnih aktivnosti; razvoj prekogranične saradnje sa Republikom Srpskom).

Osnovne mere i instrumenti za podsticanje razvoja, uređenja, zaštite i korišćenje visokoplaninskih područja su:

- ekonomske mere: stvaranje sistemskih uslova za poreske olakšice, podsticanje i usmeravanje razvoja i zaštite kroz monetarne i fiskalne instrumente; Monetarni instrumenti su: subvencije (iz budžeta i razvojnih fondova) za tradicionalne delatnosti, novootvoreno radno mesto, komunalnu, socijalnu i turističku infrastrukturu, izdavanje lokalnih obveznica za finansiranje razvoja, kompenzacije lokalnoj zajednici i dr. Fiskalni instrumenti su: oslobađanje od poreza za novootvoreno radno mesto i uvoz nove opreme, državne garancije, povoljne koncesije, i dr;

- organizaciono-institucionalne mere: stvaranje sistemskih uslova za upravljanje razvojnim projektima na osnovu dokazane ekološke podobnosti, ekonomske isplativosti i socijalne i kulturne prihvatljivosti; poboljšanje uslova življenja i uključivanje interesa lokalnog stanovništva; adekvatna zaštita i prezentacija prirode, prirodnih i kulturnih vrednosti. Definisane normativne i standardne za izgrađenost planinskih područja i mere za smanjenje antropogenog pritiska na pojedina atraktivna područja. Institucionalni akteri odgovorni za realizaciju prioriteta razvoja i zaštite su: ministarstva i resori ekonomije i regionalnog razvoja, životne sredine i prostornog planiranja, poljoprivrede, infrastrukture, sa odgovarajućim agencijama, zavodima i državnim javnim preduzećima; privredne komore, planinarske organizacije, uprave i službe opština, regionalne razvojne agencije, lokalna udruženja i zadruge, udruženja i dr;

- pravne i planske mere/instrumenti i razvoj informacionih i monitoring sistema (GIS planinskih područja).

Za ostvarivanje prioriteta, kao i ostalih aktivnosti i sadržaja u razvoju visokoplaninskih područja, neophodna je stabilna i međusektorski usklađena zakonska regulativa. Mere za podsticanje demografske obnove, naseljavanja i stvaranja preduslova da se prirodni i stvoreni resursi što kvalitetnije koriste za ekonomski razvoj visokoplaninskih područja potrebno je bliže definisati u okviru Zakona o planinskim područjima (donetog u nekim zemljama u okruženju), kao i u okviru Programa implementacije Prostornog plana Republike Srbije od 2010. do 2020. godine.

1.1.5. Mineralne sirovine

U pogledu geneze i prostornog razmeštaja ležišta mineralnih sirovina na teritoriji Republike Srbije se mogu izdvojiti posebne strukturno-geološko-metalogenetske jedinice, kao što su: Karpatobalkanidi, Srpsko-makedonska masa, Vardarska zona, Dinaridi, kao i posebna morfostrukturna celina - Panonski basen. Raznovrsni geološki, tektonski i metalogenetski procesi doveli su do obrazovanja velikog broja pojava i ležišta metaličnih, nemetalčnih i energetske mineralnih sirovina i građevinskih materijala.

Najznačajnije pojave i ležišta metalčnih mineralnih sirovina vezane su za magmatogene procese i hidrotermalnu aktivnost koja ih je pratila i ista su lokalizovana u okviru posebnih metalogenetskih zona, koje se odlikuju geološkim specifičnostima, kako u pogledu nastanka (geneze), tako i u pogledu posebnih vrsta mineralnih sirovina koje se u okviru istih pojavljuju. U istočnoj Srbiji, u okviru Karpatobalkanida, u geološko-metalogenetskom pogledu najznačajnija je „Timočka eruptivna zona“, sa dugom tradicijom u eksploataciji i bakra u rejonu Bora i Majdanpeka, kao i zlata i volframa kod Blagojevog Kamena. Deo poznatih ležišta je iscrpljen, deo se eksploatiše podzemnim i površinskim kopovima, ali postoji perspektiva za ponovno pokretanje proizvodnje u privremeno zatvorenim ležištima i pronalaženje i otvaranje novih. Ovome pogoduje napredak u tehnologiji eksploatacije i prerade, što omogućava korišćenje rude sa nižim sadržajem korisnih komponenata, tako da se i materijal sa starih jalovišta može koristiti za ekonomično dobijanje metala. U centralnoj Srbiji, u okviru Srpsko-makedonske metalogenetske jedinice, u šumadijskoj i kopaoničkoj metalogenetskoj zoni lokalizovana su polimetalična ležišta olova i cinka sa pratećim metalima (pre svega srebrom), kao što su: „Rudnik“ na Rudniku, „Babe“ ispod Kosmaja, „Kiževak“, „Sastavci“ i „Karadak“ u okviru rudnog polja „Raška“. Najveću perspektivu u pogledu pronalaska novih rudnih rezervi, svakako ima kopaonička zona. Ležišta olova i cinka u rudnom rejonu Trepče, nekada glavni izvor ovih metala u našoj zemlji, su uglavnom iz geoloških, tehničko-tehnoloških, ekonomskih ili političkih razloga van eksploatacije. Pojave hroma vezane su za peridotite Ljubotenskog masiva u okolini Đakovice („Deva“), koji se proteže dalje na jug. Ležišta nikla „Čikatovo“ i „Glavica“ kod Glogovca predstavljala su sirovinsku bazu za industriju feronikla, a interesantno bi moglo da bude ležište olova i cinka „Dražnja“ kod Podujeva. U zapadnoj Srbiji za tercijarni vulkanizam u Podrinju vezan je nastanak više pojava i ležišta antimona, olova i cinka. Antimonska ležišta „Zajača“, „Stolice“, „Brasina“, „Borina“ i dr. dugo su trenutno zatvorena, ali posle obavljene privatizacije očekuje se obnavljanje proizvodnje. Isto se odnosi i na olovo-cinkovo ležište „Veliki Majdan“ kod Ljubovije, gde je već počela proizvodnja posle dugogodišnjeg zastoja. U južnoj Srbiji, eksploatacija olovno-cinkove rude se vrši u rudniku „Grot“ (Blagodat) kod Bosilegrada, a očekuje obnavljanje proizvodnje u rudniku „Lece“ (olovo, cink, zlato...), kao i nekoliko manjih ležišta polimetalične rude na području Karamanice. Takođe bi moglo da dođe do ponovne eksploatacije molibdena u ležištu „Mačkatica“.

U skladu sa geološkim saznanjima, odnosno evidentiranim rezervama i geološkim resursima nemetalčnih mineralnih sirovina, kao i potražnji na tržištu nemetala, u Republici Srbiji postoji perspektiva za njihovu ekonomičnu i održivu eksploataciju. Od tradicionalnih nemetala u Republici Srbiji je moguća proizvodnja magnezita, fosfata, borata (bornih minerala), kaolinskih glina, kvarca, gipsa, feldspata, fluorita, barita, zeolita (zeolitskih tufova) i eventualno azbesta. Zbog problema vezanih za restrukturiranje „Magnohroma“, eksploatacija magnezita je privremeno obustavljena, ali se očekuje da će uskoro ista biti obnovljena. Najveću perspektivu u tom pogledu imaju istražena ležišta magnezita „Brezak“, „Milićevci“ i „Koviljača“ kod Čačka, kao i delom istražena ležišta na Zlatiboru (Čavlovac, Masnica, Slovići i Stubo). Postoji, međutim, jedan broj pojava takozvanih „mrežastih“ magnezita koje nisu ni dovoljno istražene niti se eksploatišu iz razloga što nisu rešeni tehnološki problemi separacije rude iz ovakvih ležišta. Perspektivni prostori za dalja

istraživanja i proširenje postojećih rezervi ove mineralne sirovine obuhvataju predele zapadne i centralne Srbije, odnosno peridotitske ili serpentinitne masive Zlatibora, Maljena, Suvobora i delove Kopaonika. Za gipsom („Lipnica” kod Gruža) i baritom („Bobija” kod Ljubovije), ne postoji dovoljna potražnja, dok je upotreba azbesta, zbog štetnih svojstava u značajnoj meri ograničena. Fluoritsko ležište Ravnaja u Podrinju je privatizovano, i kod istog se očekuje početak eksploatacije. Takođe, od ekonomskog interesa moglo bi da bude i istraživanje pojave i ležište fluorit „Koprivnica” kod Jošaničke banje. Zapadno od Bosilegrada nalazi se ležište fosfata „Lisina” sa utvrđenim rezervama od oko 72.000.000 t rude i kod istog se vrše užurbane pripreme za početak eksploatacije. Poslednjih godina postoji veliko interesovanje za borne minerale, naročito posle pronalaska novog bornog minerala-jadarita sa visokom koncentracijom litijuma (Li) u Jaderskom neogenom basenu. Do sada su utvrđene rezerve borata u ležištu „Piskanja” (u Jarandolskom basenu kod Baljevca na Ibru), iznose oko 8 miliona tona, sa prosečnim sadržajem oko 36,39% B_2O_3 , dok se rezerve bornih minerala (i litijuma) u Jaderskom neogenom basenu kod Loznice procenjuju na nekoliko stotina miliona tona. Iste se smatraju najvećim - novootkrivenim mineralno-sirovinskim potencijalom u našoj zemlji, od kojeg se u narednim godinama mnogo očekuje. Potencijalnost u rezervama zeolita i zeolitskih tufova je uglavnom poznata (ležišta Zlatokop kod Vranja, Fruška Gora i Igroš kod Brusa i dr). Potrošnja zeolita u Republici Srbiji je relativno mala, i podmiruje se iz domaćih ležišta. Dodatna istraživanja i povećanje kapaciteta proizvodnje, mogli bi da omoguće prodor (izvoz) ove sirovine i na svetsko tržište.

Stalna potreba postoji za svim vrstama stena koje se koriste kao industrijska punila, građevinski kamen (tehnički ili arhitektonski) ili sirovine za proizvodnju građevinskih materijala. Kao industrijska punila se koriste stene karbonatnog sastava (kalciti, mermeri, dolomiti, krečnjaci). Njihovo najveće rasprostranjenje je vezano za područje Venčaca i Studenice (gde postoje brojna istražena ležišta), kao i istočne („Potaj Čuka” kod Žagubice) i jugoistočne Srbije („Čelije” kod Gadžin Hana). Poslednjih godina u Republici Srbiji je naglo porasla potražnja za tehničkim građevinskim kamenom (kao agregatom za betonske i asfaltne mešavine), pri čemu su od posebnog značaja stene magmatskog (gabro, bazalti, dijabazi, andeziti) i sedimentnog porekla (dolomiti, krečnjaci i dr). Na celoj teritoriji Republike Srbije postoje brojna istražena ležišta tehničkog građevinskog kamena, koja se već nalaze u fazi eksploatacije (ili je u toku postupak za početak eksploatacije).

Najznačajnija sirovina za proizvodnju građevinskih materijala je cementni laporci. Poznata su ležišta iz kojih se sirovinom snabdevaju cementare u Beočinu, Kosjeriću, Popovcu. Postoje i druge lokacije sa značajnim pojavama ove sirovine (kod Vladčinog Hana, Bele Palanke, Golupca i Ralje), pa u budućnosti mogu da se stvore uslovi za otvaranje novih cementara. Kaolinske gline se eksploatišu u Šumadiji kod Aranđelovca i Rudovaca, a značajne rezerve postoje u Posavotamnavskom i Tamnavskom basenu, dok bentonitskih glina ima na više lokaliteta (Vrdnik, Vlasotince, Bogovina). Opekarske sirovine (les, lesoidne gline) se eksploatišu na više lokacija, naročito na teritoriji Vojvodine i u Posavotamnavskom, Tamnavskom, Vranjskom i drugim basenima, gde predstavljaju sirovinsku bazu za veće ili manje ciglane. Specifična situacija je kod eksploatacije peska i šljunka iz rečnih korita, kao mineralne sirovine za potrebe građevinarstva, što, ukoliko se radi neplanski i suprotno regulativi, može da ugrozi režim vodotokova. Kao arhitektonsko-građevinski kamen koriste se veoma različite vrste stena u zavisnosti od trenda u arhitekturi, kao i od fizičko-mehaničkih i dekorativnih karakteristika kamena. Svojim kvalitetom se izdvaja venčački mermer.

Mada energetske resursi nisu u zadovoljavajućoj meri istraženi, u geološkom smislu, može se ipak reći da Republika Srbija raspolaže energetske potencijalom u nafti, prirodnom gasu, kvalitetnim ugljem i nuklearnim mineralnim sirovinama. Od

kvalitetnih energenata u energetsom bilansu, nafta i gas čine manje od 1%, a ostalo su različite vrste uglja. Dominira niskokalorični ugalj (lignit) u Kolubarskom, Kostolačkom i Kovinskom basenu. Najveći deo rezervi se nalazi u Kosovsko-Metohijskom basenu, tako da su, u sadašnjoj situaciji, van ingerencija srpske elektroprivrede. Mogućnost površinske eksploatacije lignita i značajne rezerve, ipak čine da ovaj energent predstavlja najznačajniju stavku u energetsom bilansu Republike Srbije. Eksploatacija kvalitetnijih vrsta uglja (mrkih i kamenih) se vrši uglavnom jamskim putem, što sa sobom nosi i niz ograničenja koja se ogledaju pre svega u niskom stepenu iskorišćenja rezervi i potrebi sprovođenja strogih mera zaštite. Od većeg značaja su rudnici sa podzemnom eksploatacijom uglja Soko, Rembas, Lubnica i Štavalj, uz moguće održavanje proizvodnje do iscrpljenja rezervi u Bogovini, Jasenovcu, Vrškoj Čuki i Ibarskim rudnicima. Mada bi se otvaranjem novih rudnika kao što su Melnica, Poljana, Ćirikovac i rudnika u okviru Despotovačkog ugljenog basena, mogla znatno uvećati proizvodnja, za ovaj proces neophodna su znatna ulaganja i savremen tehničko-tehnološki pristup. Najveće rezerve nafte i gasa otkrivene su na teritoriji Vojvodine, dok su daleko manjeg značaja lokalnosti u Podunavlju i Pomoravlju. Postoje geološki uslovi za nastanak i pronalaženje ovih ležišta i na ostalim delovima Republike Srbije. Od eventualnog budućeg interesa mogu da budu uljni škriljci, čije su rudne pojave najbolje istražene u Aleksinačkom i Vranjskom basenu, ali sada ograničavajući faktor predstavlja nedostatak ekonomične tehnologije prerade. Sistematska geološka istraživanja nuklearnih mineralnih sirovina (urana i torijuma) u novije vreme su prekinuta, a pre svega zbog zabrane gradnje nuklearnih elektrana. Inače, rezerve se vezuju uglavnom za pojedine granitoidne masive (Bukulja, Cer, Janja) i sedimentne komplekse blizu njih (Belanovački basen, Aranđelovački basen, Jadarski basen), odnosno za permo-trijaske sedimente Stare Planine i unutrašnje zone Karpato-balkanida.

Problemi mineralno-sirovinskog sektora su:

- usled malih ulaganja, tereni Republike Srbije još uvek nisu u dovoljnoj meri istraženi;
- kao posledica zastarele tehnologije eksploatacije i prerade javljaju se gubici u korisnim materijama i nepovoljan uticaj na životnu sredinu;
- velike rezerve lignita nalaze se u zonama naselja;
- ležišta koja su bila van proizvodnje nisu konzervirana, pa svako obnavljanje proizvodnje zahteva prevelika ulaganja i novi silasci u podzemne rudarske prostorije predstavljaju opasnost;
- komplikovana procedura za dobijanje dozvola za eksploataciju odvraća potencijalne investitore i smanjuje mogućnost otvaranja novih rudnika;
- neka ležišta se nalaze unutar ili u graničnom području zaštićenih zona;
- visoka cena otvaranja novih ležišta;
- nepovoljan raspored rudnika kvalitetnog tehničkog kamena u odnosu na potrošače;
- nedovoljna i neodgovarajuća kontrola eksploatacije mineralnih sirovina i nedostatak mera rekultivacije;
- nedostatak preradnih kapaciteta za arhitektonski kamen.

Osnovni cilj je strogo kontrolisano, plansko, održivo i ekonomično korišćenje mineralnih sirovina i podzemnih voda, uz adekvatne mere zaštite, kako bi se postigla konkurentnost na domaćem i svetskom tržištu.

Da bi se to postiglo, treba utvrditi sledeće operative ciljeve:

- stimulisanje detaljnih geoloških istraživanja i otvaranja malih pogona za eksploataciju, pre svega geoloških resursa, koji se upotrebljavaju kao građevinski materijali;

- podrška programima korišćenja tehnogenih sirovina, kao zamene prirodnih materijala;

- sprečavanje neplanskog korišćenja mineralnih sirovina (npr. pesak i šljunak) i podzemnih voda;

- sistematično iskorišćavanje termalnih i mineralnih voda, kao izvora obnovljive energije i kao faktora u razvoju banjskog turizma.

Budući razvoj sektora mineralnih sirovina (obuhvatajući i korišćenje podzemnih voda), a takođe i rudarstva, kao jedne od važnih privrednih grana, podrazumeva:

- intenziviranje i okončanje osnovnih geoloških i hidrogeoloških istraživanja;

- izvođenje detaljnih istraživanja u širim zonama poznatih ležišta;

- korišćenje naučnih saznanja u svrhu pronalaženja novih, ekonomski značajnih koncentracija mineralnih sirovina;

- pri otvaranju i radu rudarskih objekata striktno poštovati i primenjivati ekološke uslove i standarde i najbolje dostupne tehnike zaštite životne sredine, uključujući i potpunu rekultivaciju terena po završetku rudarskih radova;

- izbor lokacije, obim i način selektivnog i ograničenog korišćenja, primarne prerade i transporta kamena u zaštićenim i ekološki značajnim područjima mora biti usaglašen sa ciljevima, uslovima i merama očuvanja biodiverziteta, predeonih obeležja i kulturno - istorijskih vrednosti, fenomena i predmeta geonasleđa, pri čemu, je zakonom u načelu selektivnog i ograničenog korišćenja mineralnih sirovina u zoni sa režimom zaštite III stepena;

- postojeći rudnici kamena u nacionalnim parkovima i drugim zaštićenim područjima će se koristiti i razvijati u skladu sa usaglašenom politikom zaštite prirodnih dobara i politikom mineralnih sirovina, dok će eventualno otvaranje novih zahtevati dodatna istraživanja i usaglašavanja relevantnih politika;

- tehnička i biološka rekultivacija i remedijacija su obaveza svih pravnih lica koja učestvuju u procesu geoloških istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina. Do 2020. godine je obavezna rekultivacija svih rudnika u nacionalnim parkovima i drugim zaštićenim područjima, u skladu sa zakonom;

- definisanje rezervi i kvaliteta podzemnih voda.

Strateški prioriteti do 2014. godine su:

- izrada geološke karte Republike Srbije u razmeri 1:50.000 i to prioritarno za prostore na kojima postoje indikacije za pronalaženje novih mineralnih potencijala;

- dalji razvoj geografskog informacionog sistema za rudarstvo i geologiju;

- formiranje jedinstvene baze podataka o ležištima i pojavama metalnih i nemetalnih sirovina;

- izrada hidrogeoloških i inženjerskogeoloških karata 1:100.000 i to prvenstveno listova na planiranim koridorima važnijih saobraćajnica i drugih infrastrukturnih objekata;

- studija o hidrogeološkom bonitetu prostora, sa prioritetom za terene na trasama važnijih koridora;

- izrada Elaborata o rezervama uglja u Kolubarskom basenu i odgovarajuće studijske dokumentacije za perspektivna polja „Polje Radljevo”, „Polje Zvizdar” i „Polje Šopić-Lazarevac”;
- izrada studije ugljunosnosti zapadnog dela Kostolačkog basena;
- izrada studije o mogućnostima supstitucije kamena za putogradnju sekundarnim sirovinama (šljaka, pepeo);
- definisanje statusa državne geološke službe (Geološki institut Srbije);
- regulisanje uslova korišćenja geološke dokumentacije.

Mere i instrumenti - strateški prioriteti biće realizovani sredstvima iz budžeta Republike Srbije, u organizaciji nadležnih ministarstava, a na bazi Zakona o geološkim istraživanjima, Zakona o rudarstvu i odgovarajućih uredbi. Za veći deo predviđenih projekata odgovornost za realizaciju će da ponese Geološki institut Srbije posle definisanja njegovog statusa, kao geološka služba državnog značaja, uz saradnju naučne baze Rudarsko-geološkog fakulteta. Jedinstvena baza podataka o ležištima i kvalitetu tehničkog kamena trebalo bi da bude formirana na osnovu podataka Instituta za puteve i Instituta za ispitivanje materijala Srbije, referentni za izdavanje obaveznih atesta o kvalitetu ovih sirovina. Sredstva za realizovanje ovog projekta trebalo bi da budu usmeravana preko ministarstva nadležnog za infrastrukturu, kome će podaci o tehničkom kamenu stajati na raspolaganju.

1.1.6. Podzemne vode

Podzemne vode kao geološki resurs specifične su po svojoj relativnoj obnovljivosti.

Na osnovu okvirnih podataka o količinama podzemnih voda koje se koriste na celoj teritoriji Republike Srbije, ukupna količina iz različitih vodonosnika za potrebe vodosnabdevanja se kreće oko 750 miliona kubnih metara na godišnjem nivou. Od toga je najveći deo vezan za vodonosnike u okviru aluvijalnih naslaga, odnosno oko $430 \times 10^6 \text{ m}^3/\text{god.}$ Daleko manja količina voda se dobija kaptiranjem izvora i na to otpada oko $150 \times 10^6 \text{ m}^3/\text{god.}$

Tabela 17. Potrošnja vode po tipovima vodonosnih sredina (u l/s)

Ukupno	Aluvioni	Karst	Neogene naslage	Pukotinska sredina	Q/Tc Vojvodine
Republika Srbija					
27,347	16,348	4,627	1,937	216	4,219
Beograd, istočna, zapadna, južna i centralna Srbija					
19,419	14,224	3,869	1,132	194	-
AP Vojvodina					
6,736	1,810	-	707	-	4,219
AP Kosovo i Metohija					
1,192	314	758	98	22	-

Najveći deo potrebnih količina podzemnih voda se obezbeđuje iz aluvijalnih naslaga velikih vodotoka (Sava, Dunav, Velika Morava, Tisa, Nišava i dr), pri čemu je situacija takva da se radi o vodama koje su nižeg kvaliteta, što je posledica dugogodišnjeg nekontrolisanog odlaganja čvrstog i tečnog otpadnog materijala u prostore koji su predisponirani za formiranje izvorišta. Ova sredina predstavlja potencijal za rešavanje problema tehničke vode za potrebe industrije. Pukotinska sredina, čije je prostorno rasprostranjenje veoma veliko, karakteriše se relativno slabim filtracionim karakteristikama. Posledica toga je i relativno mala količina voda koje se iz nje zahvataju. Značaj ove sredine je u relativno dobrom kvalitetu voda te se na njegovu eksploataciju treba više osloniti za rešavanje individualnih problema sa malo dorade sirove vode. Karstna sredina je prostorno relativno skromno prisutna i to kao najznačajnija u istočnoj Srbiji, odnosno Karpatsko - balkanskom luku. Drenira se preko većih vrela koja su najvećim delom već kaptirana za vodosnabdevanje

naselja dok značajan deo predstavlja resurs koji se tek dodatnim radovima može privesti upotrebi. Okvirno posmatrano, preko 25 % voda potiče iz karstne sredine. Neogene naslage su, geografski posmatrano, vezane za depresije u kojima su nataložene i predstavljaju značajan izvor podzemnih voda, posebno u Vojvodini koja praktično i nema drugu vodonosnu sredinu sa kvalitetnim vodama. Problem eksploatacije predstavlja dubina vodozahvatnih objekata koja se kreće oko 120 do 250 m.

Delimično, usled prisutnih geotermalnih anomalija, temperatura podzemnih voda prelazi 15°C, što ih, prema nekim klasifikacijama, svrstava u termalne. Najveću temperaturu prirodnih izvora imaju vode u Vranjskoj Banji (96°C), zatim u Jošaničkoj Banji (78°C), Sijarinskoj Banji (72°C), Kuršumlijskoj Banji (68°C), Novopazarskoj Banji (54°C), itd. Mada postoji mogućnost za veoma raznovrsnu primenu termalnih voda, one se samo mestimično koriste i to uglavnom u balneološke i sportsko-rekreativne svrhe. Korišćenje geotermalne energije za grejanje i druge energetske svrhe je u početnoj fazi i veoma skromno u odnosu na kapacitet resursa. U hidro-geotermalnom sistemu Panonskog basena koriste se termalne vode iz 23 bušotine i to za proizvodnju povrća u staklenicima; u stočarstvu za zagrevanje farmi; u fabrikama kože i tekstila u proizvodnom procesu ili za zagrevanje poslovnih prostorija.

Ukupna toplotna snaga svih ovih bušotina koje se koriste je 24 MW. Izvan Panonskog basena termalne vode se koriste za grejanje na nekoliko lokaliteta i to u Vranjskoj, Sijarinskoj, Kuršumlijskoj, Lukovskoj, Prolom, Ribarskoj i Niškoj banji, prvenstveno za balneološke svrhe i zagrevanje ugostiteljskih i sporadično industrijskih objekata. Ukupna instalisana toplotna snaga na svim lokacijama gde se vrši korišćenje iznosi 74MW_t, a sa toplotnim pumpama 86MW_t. Prema rezultatima geotermalnih istraživanja za intenzivno korišćenje termalnih voda u agro i akvakulturi i za toplifikaciju naselja najbolje su mogućnosti na područjima Posavine, Srema i Mačve. Rezervoar su trijaski krečnjaci i dolomiti debljine manje od 500 m, koji leže ispod neogenih sedimenata. Naročito su povoljne mogućnosti u Mačvi, jer je dubina do rezervoara 400-600m, a temperatura vode 80°C.

Preliminarne analize pokazuju da je na bazi eksploatacije termalnih voda u Mačvi moguća toplifikacija gradova: Bogatić, Šabac, Sremska Mitrovica i Loznica sa ukupno oko 150.000 stanovnika.

Problemi vezani za eksploataciju podzemnih voda su:

- nepostojanje jedinstvene baze podataka o obimu eksploatacije podzemnih voda;
- osetljivost izvorišta na zagađanja;
- nerešen status nadležnosti za podzemne vode u okviru različitih ministarstava;
- ponekad visoka mineralizacija termalnih voda otežava njihovo korišćenje;
- temperature iskorišćenih termalnih voda daleko premašuju temperaturu vode u odvodnim kanalima i površinskim tokovima kao recipijentima, što bitno narušava okolni ekosistem.

Osnovni cilj je plansko i održivo korišćenje podzemnih voda, uz adekvatne mere zaštite, za vodosnabdevanje i flaširanje, kao izvora geotermalne energije i za unapređenje banjskog turizma.

Da bi se ovaj cilj postigao, treba utvrditi sledeće operativne ciljeve:

- intenziviranje i okončanje osnovnih hidrogeoloških istraživanja;

- definisanje rezervi i kvaliteta podzemnih voda;
- sistematska zaštita izvorišta.

Koncepcija korišćenja podzemnih voda podrazumeva:

- sprečavanje neplanskog korišćenja i podzemnih voda;
- sistematično iskorišćavanje termalnih i mineralnih voda, kao izvora obnovljive energije i kao faktora razvoj banjskog turizma.

Strateški prioriteti do 2014. godine su:

- izrada hidrogeoloških i inženjerskogeoloških karata 1:100.000 i to prvenstveno listova na planiranim koridorima važnijih saobraćajnica i drugih infrastrukturnih objekata;
- studija o hidrogeološkom bonitetu prostora, sa prioritetom za terene na trasama važnijih koridora.

1.1.7. Obnovljivi izvori energije

Republika Srbija ima prirodne pogodnosti i dobar potencijal za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora, što bi moglo da doprinese smanjenju uvozne zavisnosti zemlje i umanju štetne efekte staklene bašte. U obnovljive izvore energije (OIE) čiji potencijal postoji u Republici Srbiji spadaju: energija biomase (uključujući biogas i biogorivo), energija malih hidroelektrana, energija sunca, energija vetra i geotermalna energija.²³ Svaki od ovih izvora ima svoje specifičnosti i uslove pod kojima je njihovo korišćenje ekonomski opravdano. Osim toga, postoje posebne pogodnosti i potrebe za njihovo organizovano korišćenje u tzv. decentralizovanoj proizvodnji toplotne (sagorevanjem biomase, korišćenjem geotermalne energije i sakupljanjem sunčevog zračenja) i električne energije (izgradnjom malih hidroelektrana - snage do 10 MW i vetroelektrana, kao i korišćenjem fotonaponskih (PV) sistema. Bitna karakteristika obnovljivih izvora energije je da su to čisti, ekološki prihvatljivi izvori energije, koji značajno doprinose smanjenju zagađenja životne sredine (vazduha, vode i zemljišta). Stepem korišćenja OIE u Republici Srbiji je veoma nizak, ako se izuzme iskorišćenje velikih vodenih tokova. Glavni razlog je u tome što su troškovi korišćenja obnovljivih izvora energije znatno viši od troškova korišćenja konvencionalnih izvora energije. Energetski potencijal OIE u Republici Srbiji iznosi preko 4,3 miliona tona ekvivalentne nafte (u daljem tekstu Mten) godišnje, što predstavlja oko četvrtinu trenutne potrošnje primarne energije.

Osnovni problemi su:

- nedostatak pouzdanih podataka o potencijalima OIE;
- nedovoljan broj programa i projekata kojima bi se privukle domaće i strane investicije u nadogradnju postojećih i izgradnju novih postrojenja za proizvodnju obnovljivih goriva;
- promenljivost pojedinih OIE i zavisnost od klimatskih uslova (sunce, vetar itd) kao i neravnomerna prostorna zastupljenost (biomasa, geotermalni izvori, mali vodotokovi);
- relativno niska trenutna cena električne energije utiče na malo investiranje u OIE;
- mogući negativan uticaj na druge privredne grane (npr. proizvodnja biomase može imati uticaj na smanjenje proizvodnje hrane) i životnu sredinu (npr. buka, izmena pejzaža, uticaj na floru i faunu - vetroelektrane);

²³ U OIE može se svrstati i energija velikih vodotokova, koja neće biti razmatrana u ovom poglavlju.

- nepovoljna ekonomska situacija je onemogućila veća ulaganja u OIE;
- često neregulisani vlasnički odnosi (zemljište i dr).

Osnovni cilj je značajnije povećanje učešća OIE u energetsom bilansu Republike Srbije, uz poštovanje principa održivog razvoja.

Operativni ciljevi su:

- promocija i podsticanje primene OIE radi očuvanja prirodnih resursa i zaštite životne sredine, promocija rezultata na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou;
- efikasnije korišćenje sopstvenih potencijala u proizvodnji energije;
- razvoj adekvatnog informacionog prostornog sistema i uvođenje GIS tehnologije prilikom određivanja potencijala i lokacija za proizvodnju energije iz OIE;
- utvrđivanje baze podataka o svim obnovljivim izvorima sa njihovim potencijalima i aktivnostima u kojima bi mogli biti korišćeni (regionalna i lokalna rasprostranjenost, sirovine, proizvođači, korisnici, institucije i dr);
- utvrđivanje kriterijuma za izbor lokacija;
- izrada akcionog plana za održivo korišćenje OIE u Republici Srbiji i realizacija većeg broja demonstracionih projekata;
- smanjenje zavisnosti od uvoza fosilnih goriva;
- razvoj slabije razvijenih regiona i posebno ruralnih sredina otvaranjem postrojenja za proizvodnju energije iz OI i otvaranje novih radnih mesta;
- smanjenje emisija gasova staklene bašte;
- detaljnije istraživanje i preciznije utvrđivanje potencijala OIE.

Osnovna koncepcija razvoja OIE u Republici Srbiji će da se zasniva na sledećem:

- ispitivanju svih uslova na kojima je predviđena izgradnja različitih sistema obnovljive energije (planski, tehnički, meteorološki, infrastrukturni uslovi, projektni zahtevi, tehnički propisi, zakonske odredbe, obrazovni kadar, ekonomski potencijali lokalne zajednice, mogućnost finansiranja);
- razvijanju i realizovanju projekata na regionalnom i lokalnom nivou;
- pokretanju inicijative za osnivanje nacionalne mreže za upravljanje obnovljivim izvorima energije, koja će se baviti i promocijom upotrebe OIE;
- utvrđivanju tehničkog potencijala efikasnosti sistema konverzije prirodno raspoložive energije u druge oblike energije;
- utvrđivanju potencijala pojedinačnih lokacija za proizvodnju energije iz OI;
- uvođenju decentralizovane organizacione strukture energetskih sistema koji se zasnivaju na obnovljivim lokalnim energetskim izvorima (npr. industrijski i poljoprivredni otpadni materijali i energetske šume su voluminozna goriva koja se ne mogu ekonomski transportovati na velika rastojanja i čija proizvodnja, distribucija i korišćenje moraju usled toga da budu organizovani na regionalnoj osnovi);
- podsticanju korišćenja lokalnih energetskih izvora i inicijativa, izgradnja odgovarajuće tehničke i socijalne infrastrukture, ujednačeniji razvoj zemlje i uvođenje integralnog planiranja.

Potencijali i prostorna koncepcija razvoja pojedinih OIE prema postojećim zvaničnim podacima, koji nisu u dovoljnoj meri danas aktuelizovani u skladu sa

novim saznanjima, kao i prema Uredbi o izmenama i dopunama Uredbe o utvrđivanju Programa ostvarivanja Strategije razvoja energetike Republike Srbije do 2015. godine za period od 2007. do 2012. godine, tehnički iskoristiv energetski potencijal obnovljivih izvora energije je veoma značajan i procenjen je na preko 4,3 miliona tona ekvivalentne nafte (Mten) godišnje - od čega se oko 2,7 Mten nalazi u iskorišćenju biomase (63%), 0,6 Mten u neiskorišćenom hidropotencijalu (14%), 0,2 Mten u postojećim geotermalnim izvorima (4%), 0,2 Mten u energiji vetra (5%) i 0,6 Mten u iskorišćenju sunčevog zračenja (14%).

Koncepcija razvoja i prostorni raspored pojedinih OIE dat je u poglavlju Korišćenje obnovljivih izvora energije. Pojedini planirani projekti od strane Ministarstva rudarstva i energetike, dati u delu o korišćenju obnovljivih izvora energije, biće:

- veće korišćenje OIE, uz bolje energetske efekte, manje ugrožavanje životne sredine, veća mogućnost angažovanja domaćeg kapitala, podsticaj razvoju malih preduzeća u oblasti tehnologija vezanih za OIE, rast zapošljavanja;

- izrada studije potencijala svih obnovljivih izvora sa ekonomskim pokazateljima kojima bi se utvrdila rentabilnost, rizici i tržišni uslovi (domaći, svetski) za svaki obnovljivi izvor;

- određivanje tehnologija za proizvodnju i uvođenje podsticajnih mera;

- unapređenje postojeće i izgradnja nove infra i suprastrukture za potrebe distribucije i korišćenja OIE;

- definisanje sistema primene na određenim (povoljnim) lokacijama;

- jačanje svesti i znanja u pogledu korišćenja OIE;

- dalji i intenzivniji razvoj i primena OIE na teritoriji Republike Srbije čime bi se omogućilo poboljšavanje energetske slike i smanjenje troškova uvoza fosilnih goriva, kao i troškova distribucije energije na veće udaljenosti;

- definisanje sistema stimulacije i obaveznosti korišćenja izvora na lokalnom i regionalnom nivou koji bi doprineo znatnoj uštedi sredstava za sprovođenje distributivnih sistema i ostvarivanju višestrukih ekoloških prednosti;

- podsticanje novih istraživanja, finansiranih od strane državnih institucija ili ino partnera, koja bi determinisala nove potencijalne lokacije za eksploataciju.

Mere i instrumenti su:

- pravno-institucionalni okvir: uvođenje zakonske regulative koja definiše širu primenu OIE u Republici Srbiji; izrada pravilnika i standarda na nacionalnom nivou (u pogledu proizvodnje, distribucije, korišćenja i kvaliteta);

- tržišno-ekonomski i razvojni okvir: stabilna i kvalitetna distributivna mreža, kao i kontinuitet u snabdevanju; uvođenje modernih tehnologija; obezbeđenje kvaliteta energije i energenata iz OI prema standardima EU, subvencionisanje, poreske olakšice, kao i druge podsticajne mere na nivou domaćinstava, koje povećavaju ekonomsku opravdanost investiranja u ove sisteme;

- organizaciono-institucionalne mere: jačanje institucija na različitim nivoima; razvoj tržišta OIE, obuka kadra koji učestvuje u projektovanju, proizvodnji, ugradnji i održavanju uređaja i sistema; osim toga; neophodna je i tehnička pomoć i konsultacije investitorima prilikom izrade biznis planova i studija izvodljivosti.

1.2. Zaštita i unapređenje kvaliteta životne sredine

Dugoročna strategija Republike Srbije u oblasti životne sredine i održivog razvoja podrazumeva poboljšanje kvaliteta života stanovništva obezbeđivanjem

željenih uslova životne sredine i očuvanjem prirode, smanjenjem zagađenja i pritisaka na životnu sredinu, korišćenjem prirodnih resursa na način da se obezbedi njihova raspoloživost za buduće generacije. Ključni koraci uključuju jačanje postojećih i razvoj novih mera za sprovođenje politike održivog razvoja, dalju integraciju politike životne sredine u ostale sektorske politike, prihvatanje veće pojedinačne odgovornosti za životnu sredinu, harmonizaciju nacionalnih propisa sa zakonodavstvom EU i njihovu punu primenu i aktivnije učešće javnosti u procesima donošenja odluka.

Ovaj prostorni plan predviđa i naglašava potrebu bliže razrade najznačajnijih činilaca od značaja za planiranje, zaštitu, uređenje i korišćenje prostora u smislu ostvarivanja preduslova održivog razvoja usaglašenog sa prirodnim i antropogenim vrednostima i uslovima. To se ostvaruje uvođenjem strateške procene uticaja pri izradi planova i programa, kao i procene uticaja na životnu sredinu značajnih objekata i aktivnosti. Kao jedan od prioriteta utvrđuje se potreba razvijanja javne svesti građana o zaštiti životne sredine i vrednosti prostora. Ovaj prostorni plan treba da obezbedi preduslove za istovremeno racionalno korišćenje i zaštitu prostora.

Osnovni planski dokumenti u oblasti upravljanja zaštitom životne sredine i najveći strateški značaj imaju Prostorni plan Republike Srbije od 2010. do 2020. godine, Nacionalni program zaštite životne sredine i Nacionalna strategija održivog razvoja.

Ovim prostornim planom su definisana osnovna opredeljenja, potencijali i ograničenja životne sredine, ciljevi i principi zaštite, kao i koncepcija i smernice zaštite i unapređenja kvaliteta životne sredine. Polazeći od stanja životne sredine, kao i od pritisaka koje se vrše na prirodu i životnu sredinu, ovim planom su utvrđene kategorije zagađenosti po zonama, i u tom kontekstu definisana rešenja, mere i prioriteti očuvanja i unapređenja životne sredine.

Jedan od osam Milenijumskih razvojnih ciljeva je da se osigura održivost životne sredine. Ovaj cilj je postao obaveza prilikom izrade nacionalnih strategija i akcionih planova i podrazumeva: ugrađivanje principa održivog razvoja u nacionalne politike, zaustavljanje gubitka prirodnih resursa i podsticanje njihove revitalizacije.

Raznovrsnost prirodnih resursa i visoki stepen biološke raznovrsnosti i geodiverziteta i očuvanost prirode u neindustrijalizovanim oblastima veoma je značajan resurs razvoja Republike Srbije, koji se mora vrednovati kao prednost i po svaku cenu očuvati. Vrednosni sistem Republike Srbije mora da se posmatra kroz prizmu njenog regionalnog diverziteta koji zavisi kako od geografskih specifičnosti tako i od tradicije i mentaliteta većih regionalnih celina unutar nje. Vrednosni sistem i njegove regionalne karakteristike na poseban način utiču i na etički odnos stanovnika prema prirodi, životnoj sredini i kulturnom nasleđu, odnosno tradiciji koju poseduju i preko koje mogu da se identifikuju.

Sa druge strane, mora se uticati na smanjenje degradiranih prostora zbog neplanske eksploatacije prirodnih resursa, sanaciju ekoloških crnih tačaka, kao i smanjenje zagađenja vode, vazduha i zemljišta iz sektora industrije, energetike, saobraćaja i poljoprivrede. Međutim, prečišćavanje komunalnih otpadnih voda, ali i infrastruktura za upravljanje otpadom, i dalje ostaju ključni izazovi. Neuređenost prostora, kao i brojne pojave koje ugrožavaju zdravlje i bezbednost stanovništva, zahtevaju kontinuiranu i sistematsku aktivnost institucija, ali i građana, kroz jačanje svesti, edukaciju i informisanje. Akcija „Očistimo Srbiju”, kao i novi zakoni (2009. godina) u tom smislu predstavljaju nagoveštaj nove politike koja može da znatno doprinese poboljšanju situacije, bez čega nije moguće očekivati veću atraktivnost pojedinih teritorijalnih jedinica Republike Srbije za investiranje. Potrebno je utvrditi stvarno stanje kvaliteta i ugroženosti prostora kao resursa, njegove vrednosti i potrebne prioritete na njegovoj zaštiti, sanaciji i unapređenju.

1.2.1. Elementi životne sredine

Kvalitet životne sredine je sagledan kao jedan od osnovnih kriterijuma za uravnotežen i održiv razvoj Republike Srbije u saglasnosti sa ciljevima njenog prostornog razvoja. Glavni uzroci zagađivanja vazduha su zastarele tehnologije, nedostatak prečišćavanja dimnih gasova ili niske efikasnosti filtera, neracionalno korišćenje sirovina i energije, loše održavanje itd. Značajno zagađivanje vazduha potiče od neadekvatnog skladištenja i odlaganja nusprodukata, kao što su leteći pepeo iz termoelektrana i jalovina kod površinskih kopova. U porastu je zagađenje od saobraćaja, uključujući koncentracije benzena, olova i čađi, naročito u velikim gradovima. Osnovni izvori zagađivanja voda u Republici Srbiji su netretirane industrijske i komunalne otpadne vode, drenažne vode iz poljoprivrede, procedne vode iz deponija, kao i zagađenja vezana za plovību rekama i rad termoelektrana. Podaci RZS pokazuju da je 35,03% domaćinstava priključeno na javnu kanalizacionu mrežu. Od ukupne količine komunalnih otpadnih voda, oko 87% se bez prečišćavanja ispušta u recipijente. Najveći gradovi u zemlji, Beograd, Novi Sad i Niš, ispuštaju neprečišćene otpadne vode u recipijente. Neka od postojećih postrojenja su zapuštena, dok veliki broj pruža samo primarno (mehaničko) prečišćavanje, pri čemu većina njih ne radi neprekidno. Zagađenje iz difuznih izvora prouzrokuje više od 50% ukupnog zagađivanja voda. Na zagađivanje zemljišta utiče neodgovarajuća praksa u poljoprivredi, uključujući nekontrolisanu i neadekvatnu primenu veštačkih đubriva i pesticida, kao i odsustvo kontrole kvaliteta vode koja se koristi za navodnjavanje. Sporadična pojava teških metala u zemljištu rezultat je netretiranih procednih voda sa deponija i rudarsko-energetskih objekata. Neobrađeno poljoprivredno zemljište, odnosno konverzija poljoprivrednog u građevinsko zemljište, predstavlja poseban problem uz pitanje posledica neplanske izgradnje, negativnih efekata privatizacije poljoprivrednih kombinata, *grinfild* investicija, koje se po pravilu realizuju u tzv. „periurbanim” zonama u urbano-ruralnom kontinuumu. Zagađenje zemljišta zastupljeno je u područjima intenzivne industrijske aktivnosti, neadekvatnih odlagališta otpada, rudnika, kao i na mestima različitih akcidenata.

Glavni izvori zagađenja vazduha su termoelektrane u Kolubarskom i Kostolačkom basenu lignita i RTB Bor. Među najznačajnije zagađivače vazduha industrijskog porekla spadaju: rafinerije nafte u Pančevu i Novom Sadu; cementare u Beočinu, Kosjeriću i Popovcu; hemijski kombinati u Pančevu, Šapcu, Kruševcu i železara u Smederevu. Najveće zagađivanje vazduha potiče od procesa sagorevanja lignita lošeg kvaliteta (termoelektrane u Obrenovcu, Lazarevcu i Kostolcu) i motornih goriva (Beograd, Niš, Užice, Čačak i dr). Na zagađenost utiče i korišćenje čvrstih goriva (ogrevno drvo i ugalj) u domaćinstvima, individualnim kotlarnicama i ložištima. Na osnovu Preliminarnog spiska IPPC postrojenja za koje se izdaje integrisana dozvola u Republici Srbiji postoji 156 takvih postrojenja, od čega je 29 iz energetskog sektora, 26 iz proizvodnje i prerade metala, 36 iz industrije minerala, 19 iz hemijske industrije, četiri postrojenja za upravljanje otpadom i 68 postrojenja iz ostalih aktivnosti. Oblast životne sredine je važan faktor i u realizovanju regionalne i prekogranične saradnje u slivu Dunava, u basenu reke Save, realizaciji integrisanog regionalnog energetskog tržišta i regionalne saobraćajne mreže, Crnomorskoj ekonomskoj saradnji, prekograničnoj saradnji regiona i dr.

Kvalitet voda u Republici Srbiji je loš i dalje se pogoršava. Najzagađeniji vodotokovi su Stari i plovni Begej, kanal Vrbas-Bečej, Toplica, Veliki Lug, Lugomir, Crni Timok i Borska reka. Kvalitet voda je posebno ugrožen nutrijentima i organskim i neorganskim zagađenjem (usled ispuštanja netretiranih otpadnih voda i drenažnih voda iz poljoprivrede) pored velikih gradova (Beograda, Novog Sada i dr), kao i usled prekograničnog zagađenja voda koje ulaze u Republiku Srbiju. Samo mali broj lokalnih samouprava u Republici Srbiji ima postrojenje za prečišćavanje komunalnih otpadnih voda, pri čemu najveći gradovi (Beograd, Novi Sad i Niš) ispuštaju

neprečišćene otpadne vode u recipijente. Prema podacima RHMZ o kvalitetu vodotoka na 143 merna mesta, uzorkovanjem u proseku jednom mesečno, za period 1998-2008. godine, u Agenciji za zaštitu životne sredine izvršena je analiza kvaliteta vode primenom SWQI. Na osnovu rezultata analiza kvaliteta površinskih voda može se konstatovati da su najugroženiji reke i kanali u Vojvodini.

Najveći izvori degradacije i zagađivanja zemljišta su eksploatacija mineralnih sirovina, posebno u Kolubarskom i Kostolačkom basenu i Boru i Majdanpeku, i nekontrolisano i neadekvatno odlaganje industrijskog otpada, posebno u okolini velikih industrijskih centara (Bor, Pančevo, Novi Sad, Smederevo, Beograd, Kragujevac). Dodatni izvor zagađivanja je taloženje zagađujućih materija iz izduvnih gasova motornih vozila duž saobraćajnica, posebno magistralnih. Na osnovu analiza koje je uradila Agencija za zaštitu životne sredine, identifikovano je 375 lokaliteta na kojima je zagađenje potvrđeno laboratorijskim analizama zemljišta i podzemnih voda u neposrednoj blizini lokalizovanih izvora zagađenja, pri čemu je zagađenje prisutno u dužem vremenskom periodu.

Zadržavanje situacije kakva jeste, bez ulaganja u zaštitu životne sredine i sanaciju postojećih zagađenih područja, neminovno čini sve veću štetu životnoj sredini, ali i ekonomskom i prostornom razvoju Republike Srbije. Sadašnji nivo investicija u životnu sredinu u Republici Srbiji je nizak (u periodu 2001-2008. godine je iznosio oko 0,3% BDP-a), a finansiranje od strane industrije i privatnog sektora je nedovoljno.

Najugroženija područja (hot spots) u Republici su Bor (RTB, flotacijsko jalovište Veliki Krivelj), Pančevo (hemijaska i petrohemijaska industrija, rafinerija), Obrenovac (TENT, deponija pepela), Lazarevac (kopovi, TE, deponija pepela i šljake, Vreoci), Kostolac (TE, kopovi, deponija pepela i šljake), Šabac (industrija, deponija mulja), Beograd (industrija, saobraćaj, deponija), Kruševac (hemijaska industrija, deponija), Smederevo (železara, deponija sirovina), Loznica (industrija, Zajača), Novi Sad (rafinerija nafte, nesanirane posledice bombardovanja) i Veliki Bački kanal (na delu Crvenka-Kula-Vrbas).

Osnovni cilj je zaštita i unapređenje životne sredine kao osnova uravnoteženog razvoja, korišćenja i uređenja prostora Republike Srbije - zaustavljanje dalje degradacije, preventivna zaštita od svih planiranih aktivnosti koje mogu ugroziti postojeći kvalitet prirodne i životne sredine, uz sanaciju i revitalizaciju ugroženih područja.

Operativni ciljevi zaštite životne sredine su:

- očuvanje postojećih prirodnih vrednosti i prirodnih resursa u cilju postizanja racionalne organizacije i korišćenja prostora;
- jačanje sistema zaštite životne sredine preduzimanjem preventivnih mera i smanjenjem zagađenja vazduha, vode i zemljišta;
- dalje usklađivanje nacionalnih propisa iz oblasti zaštite životne sredine sa zakonodavstvom EU;
- institucionalno, organizaciono i kadrovsko jačanje sistema zaštite prirodne i životne sredine;
- saniranje najugroženijih prostora i ekoloških „crnih” tačaka na području Republike;
- uspostavljanje sistema kontrole svih oblika zagađivanja i praćenja stanja kvaliteta životne sredine;
- povećanje obima investicija za zaštitu životne sredine;

- razvijanje i jačanje nivoa ekološke svesti, informisanja i obrazovanja stanovništva o ekološkim problemima uz uključivanje javnosti u donošenje odluka po pitanju zaštite životne sredine.

Koncepcija zaštite i unapređenja životne sredine - u područjima u kojima je degradirana i ugrožena životna sredina (hot spots), neophodno je preduzeti odgovarajuće aktivnosti kroz angažovane projekte koji će sanirati posledice njihovog rada i unaprediti tehnologiju do nivoa da se minimizira negativni uticaj na životnu sredinu (primena BAT - najboljih dostupnih tehnika). Pritisak na životnu sredinu mora biti uzet u obzir pri proceni uticaja koji će veliki projekti imati na prostor pri izgradnji, tokom korišćenja i posle prestanka rada, kao i novih uslova u prostoru.

Koncepcija zaštite i unapređenja životne sredine zasniva se na:

- očuvanje prirodnih vrednosti, što podrazumeva kvalitetnu životnu sredinu (čist vazduh, kvalitetna voda za piće i ostale potrebe, očuvano poljoprivredno zemljište, postojanost ekosistema i biodiverziteta), zaštita prirodnih vrednosti i nepokretnih kulturnih dobara kroz delotvorno upravljanje zaštićenim područjima;

- planiranje na osnovama održivog razvoja: planiranje racionalnog korišćenja prirodnih resursa - zemljišta, vode, sirovina i drugih prirodnih resursa uvažavajući „ekološki” kapacitet prostora, povećanje korišćenja obnovljivih izvora energije;

- načelu industrijske ekologije, pre svega kroz prevenciju i sanaciju, primena principa predostrožnosti za aktivnosti koje mogu da izazovu veći ekološki rizik ili neizvesnost, primena sanacionih mera u degradiranim i zagađenim područjima;

- proceni uticaja planova, programa, objekata i aktivnosti na životnu sredinu, kao osnovu za planiranje mera zaštite. Integrisanje zaštite životne sredine u sektore planiranja, projektovanja i izgradnje, kroz instrumente procene uticaja (SPU za planove i programe, PU za projekte);

- zaštitne zone i zaštitna rastojanja, oko objekata sa povećanim zagađivanjem i rizikom za životnu sredinu i zdravlje ljudi koristiti sistem zona i zaštitnih rastojanja.

Kada je u pitanju finansiranje zaštite životne sredine, koncepcija (koja je urađena na osnovu Nacionalne strategije održivog razvoja Republike Srbije) projektuje dostizanje nivoa izdvajanja u zaštitu životne sredine od 1,5% BDP-a 2014. godine. Za potrebe ovog plana izvršena je prostorna diferencijacija životne sredine prema standardima i iskustvima EU, a uzimajući u obzir postojeće stanje kvaliteta životne sredine i trend u narednom periodu, i to na četiri kategorije.

Područja zagađene i degradirane životne sredine (lokaliteti sa prekoračenjem graničnih vrednosti zagađivanja, urbana područja, područja otvorenih kopova lignita, jalovišta, deponije, termoelektrane, koridori autoputeva, vodotoci IV „van klase”) sa negativnim uticajima na čoveka, biljni i životinjski svet i kvalitet života. Za ovu kategoriju treba obezbediti takva rešenja i opredeljenja kojima se sprečava dalja degradacija i umanjuju efekti ograničavanja razvoja. Potrebno je sanirati i revitalizovati degradirane i ugrožene ekosisteme i sanirati posledice zagađenja, u cilju stvaranja kvalitetnije životne sredine. U ovoj kategoriji najugroženija područja su: Pančevo, Bor, Majdanpek, Obrenovac, Smederevo, Beograd, Novi Sad, Subotica, Loznica, Kostolac, Čačak, Lučani, Kruševac, Šabac, Kikinda, Prahovo, naselja u kolubarskom basenu, koridori autoputa Beograd-Novi Sad, Beograd-Šid i Beograd-Niš-Leskovac. Najveća emisija gasova SO₂, NO_x i suspendovanih čestica je na području Grada Beograda, zatim u Braničevskoj oblasti, Borskoj oblasti i Južno-banatskoj oblasti. U Obrenovcu, Lazarevcu i Kostolcu su najveće deponije letećeg

pepela od sagorevanja uglja u termoelektranama. Urbana područja koja spadaju u ovu kategoriju su i: Zrenjanin, Ruma, Valjevo, Kosjerić, Novi Popovac, Kraljevo, Niš, Vranje, Zaječar, Majdanpek, Vrbas, Mladenovac, Smederevska Palanka, Požarevac, Sremska Mitrovica, Kragujevac, Gornji Milanovac, Užice, Priboj, Trstenik, Prokuplje, Pirot, Novi Pazar, Leskovac, Jagodina, Paraćin; kao i sadašnji vodotoci četvrte klase i „van” klase.

Područja ugrožene životne sredine (lokaliteti sa povremenim prekoračenjem graničnih vrednosti, suburbane zone naselja najugroženijih područja iz I kategorije, seoska i vikend naselja, turističke zone sa prekomernim opterećenjem prostora, područja eksploatacije mineralnih sirovina, državni putevi I i II reda, železničke pruge, velike farme, zone intenzivne poljoprivrede, aerodromi, rečna pristaništa, vodotoci III klase) sa manjim uticajima na čoveka, živi svet i kvalitet života. Za ova područja treba sprečiti dalju degradaciju i obezbediti poboljšanje postojećeg stanja, kako bi se umanjila degradiranost životne sredine kao ograničavajućeg faktora razvoja. Potrebno je odrediti najadekvatniji način korišćenja prirodnih resursa i prostora sa ciljem očuvanja prirodnih vrednosti i unapređenja životne sredine. U ovoj kategoriji su: Sombor, Apatin, Crvenka, Kula, Odžaci, Bačka Palanka, Bajmok, Srbobran, Novi Kneževac, Čoka, Senta, Ada, Temerin, Bačka Topola, Kanjiža, Bečej, Titel, Bač, Bela Crkva, Kovin, Indija, Stara Pazova, Šid, Kučevo, Požega, Ivanjica, Arilje, Guča, Raška, Čuprija, Negotin, Bujanovac, Dimitrovgrad, Knjaževac, Sjenica, Prijepolje, Ub, Osečina, Mionica, Krupanj, Petrovac, Svirljig, Bela Palanka, Svilajnac, Golubac, Kladovo, zone intenzivne poljoprivrede (Vojvodina, Stig, Braničevo, veći deo Mačve i Pomoravlja), turistički centri na Kopaoniku, Zlatiboru i Divčibarama, linije državnih puteva I i II reda i pruga, rečna pristaništa (12 luka, od kojih je osam međunarodnih: Apatin, Bačka Palanka, Novi Sad, Beograd, Pančevo, Smederevo i Prahovo na reci Dunav i Senta na reci Tisi i 4 nacionalne luke: Kovin, Sremska Mitrovica, Šabac i Sombor) kao i aerodromi (Beograd i Niš). Područja eksploatacije mineralnih sirovina uključuju: Jelen Do, Krupanj, Novi Pazar, kao i okolinu Kanjiže, Kikinde i Novog Bečeja, Cerovo, Čikatovo-Glavica (Glogovac), Blagodat, Crnac, Suva ruda, Suvo rudište, Bela Stena, Zlatokop i dr.

Područja kvalitetne životne sredine (šumska područja, turističke zone kontrolisanog razvoja, poljoprivredne voćarske i vinogradarske zone, područja sa prirodnom degradacijom, livade i pašnjaci, lovna i ribolovna područja, vodotoci II klase) sa preovlađujućim pozitivnim uticajima na čoveka, živi svet i kvalitet života. Za ova područja treba obezbediti rešenja kojima se eliminišu ili umanjuju postojeći izvori negativnih uticaja odnosno uvećavaju pozitivni kao komparativna prednost u planiranju razvoja. Potrebno je rezervisati i čuvati područja od zagađivanja iz strateških razloga. U ovoj kategoriji su: Sremski Karlovci, Grocka, Vrnjačka Banja, Sokobanja, Topola, Aranđelovac, Ljig, Zlatibor, Žagubica, delovi Stare planine, kao i prigradske zone sa vikend gradnjom, zone sa voćarstvom (Valjevska podgorina, Pocerina, područje Loznice, Arilja, Kraljeva, Dragačeva, Požege i Grocke, Brankovina, Braničevo i drugi manji rejon) i vinogradarstvom (Timočki rejon, Nišavsko-južnomoravski rejon, Zapadnomoravski rejon, Šumadijsko-velikomoravski rejon, Pocerinski, Sremski i Banatski rejon i rejon subotičko-horgoške peščare), koridori lokalnih puteva, kao i teritorije seoskih naselja opština koje pripadaju II kategoriji, područja sa prirodnom degradacijom (erodirane površine, zaslanjena zemljišta, klizišta, plavni tereni i dr).

Područja veoma kvalitetne životne sredine (područja zaštićenih prirodnih dobara, močvarna područja, područja zaštićena međunarodnim konvencijama, planinski vrhovi i teško pristupačni tereni, vodotoci I klase) u kojima dominiraju pozitivni uticaji na čoveka i živi svet. Treba obezbediti takva rešenja kojima se zadržava postojeće stanje kvaliteta životne sredine i štite prirodno vredni i očuvani ekosistemi. U ovu kategoriju spadaju zaštićena prirodna dobra, uz napomenu da

neka od ovih područja (Kopaonik) ubrzano gube prerogative neophodne za nacionalni park usled bespravne izgradnje, neodgovarajućeg komunalnog sistema, prirode ugrožene preteranim opterećenjem građenjem.

Kada je u pitanju prekogranični uticaj, najizrazitije zagađivanje voda dolazi iz Rumunije, gde su vode Begeja, Tamiša, Zlatice, Karaša i Nere ispod zahtevane klase. Akcidenti izlivanja cijanida u reku Tisu iz rudnika zlata u Severnoj Rumuniji, kao i jalovine, za sobom su ostavili ekološku katastrofu i dugotrajne posledice po ekosistem u Republici Srbiji. Od izuzetnog je značaja stalno praćenje potencijalnih izvora radioaktivnosti koja u Republiku Srbiju može dospeti iz njene neposredne okoline (nuklearne elektrane kod Baje u Mađarskoj i Kozloduj u Bugarskoj). Na tim pravcima važna je zajednička kontrola i stalno obaveštavanje. Republika Srbija sarađuje sa zemljama iz okruženja po pitanju kontrole i uticaja prekograničnog zagađenja. Međunarodna saradnja se pre svega odnosi na kvalitet voda reka Dunava, Save, Tise, Tamiša i Drine. Poseban značaj za Republiku Srbiju imaju vode Dunava, pre svega zbog vodosnabdevanja, odnosno zaštite od zagađivanja podzemnih voda južne Bačke i južnog Banata. Zagađivanje voda Dunava odražava se i na kvalitet voda Đerdapskog jezera. Od velikog je značaja razvijanje regionalne saradnje u oblasti upravljanja vodnim resursima. U tom smislu, ratifikovanjem međunarodne Konvencije o saradnji radi zaštite i održivog korišćenja reke Dunav, kao i potpisivanjem međunarodnog okvirnog Sporazuma o slivu reke Save, sprovodi se održivo upravljanje vodama, regulisanje korišćenja, zaštite voda i akvatičnog ekosistema i zaštite od štetnih uticaja. Potencijalno prekogranično zagađenje vode u zemljama nizvodno Dunavom (Rumunija i Bugarska) može da izazove RTB Bor i Majdanpek (rudnik, mlin, topionica i rafinacija) preko Borske reke, Peka, Timoka, Kriveljske reke i Dunava. Prekogranično zagađenje zemalja nizvodno Dunavom moguće je preko reke Save (Šabac, Barič), a prekogranično zagađenje Bosne i Hercegovine preko reke Drine (Ljubovija, Zajača, Krupanj).

U cilju ostvarenja napretka u zaštiti životne sredine do 2014. godine određeni su sledeći strateški prioriteti:

- nastavak i dalji sistematski razvoj akcije „Očistimo Srbiju”, uz angažovanje svih aktera i lokalne samouprave;

- sanacija zagađenih industrijskih i rudarsko-energetskih lokacija što podrazumeva: sprovođenje postupka sanacije i remedijacije crnih tačaka (hot spots) - kontaminiranih industrijskih lokacija, rekultivaciju i remedijaciju lokacija najoštećenijih eksploatacijom mineralnih sirovina (RTB Bor, flotacijsko jalovište i topionica, Kolubarski i Kostolački lignitski baseni), i sanaciju i remedijaciju zagađenih vodotokova (deonica Velikog Bačkog kanala);

- smanjenje zagađenja vazduha koje potiče iz energetike i industrije što podrazumeva: izradu registra zagađivača sa bilansom emisije, izgradnju postrojenja za odsumporavanje i denitrifikaciju u termoenergetskim postrojenjima, i ugradnju novih ili rekonstrukciju postojećih elektrofiltera u postrojenjima koja emituju suspendovane čestice iznad GVE i koja predstavljaju najveći rizik po životnu sredinu i zdravlje ljudi;

- poboljšanje kvaliteta površinskih i podzemnih voda što podrazumeva: izradu plana upravljanja vodama za neposredni sliv Dunava (ICPDR), izgradnju sistema za prikupljanje, odvođenje i prečišćavanje otpadnih voda naselja i industrija u naseljima koja su najugroženija i sa najvećim rizikom po zdravlje ljudi i životnu sredinu, i obezbeđenje racionalnog korišćenja vode u industriji i energetici, uvođenjem novih tehnologija i recirkulacije, a posebno zaštita izvorišta termomineralnih lekovitih voda;

- sprečavanje daljeg gubitka zemljišta i očuvanje i poboljšanje njegovog kvaliteta što podrazumeva: sanaciju degradiranog i kontaminiranog zemljišta u industrijskim oblastima, i sprovođenje mera za zaštitu od erozije.

- smanjenje nivoa buke pored saobraćajnica i industrija koje ugrožavaju stanovanje što podrazumeva: identifikaciju najfrekventnijih delova državnih puteva koji zahtevaju monitoring buke, i smanjivanje nivoa buke zaštitnim barijerama na ugroženim lokacijama, pored saobraćajnica i industrija, koje tangiraju stanovanje;

- usklađivanje nacionalnih propisa iz oblasti zaštite životne sredine sa zakonodavstvom EU, uz jačanje institucionalnih kapaciteta što podrazumeva: donošenje zakona i podzakonskih akata, ratifikacija i primena međunarodnih sporazuma, donošenje Nacionalnog programa zaštite životne sredine i akcionog plana za njegovu realizaciju, i Nacionalne strategije održivog korišćenja prirodnih resursa i dobara, i izgradnju i jačanje institucionalnih kapaciteta na republičkom, regionalnom i lokalnom nivou;

- uspostavljanje i proširenje monitoringa i dalje razvijanje integralnog katastra zagađivača što podrazumeva: modernizaciju mreže monitoringa kvaliteta ambijentalnog vazduha, uspostavljanje automatskog monitoringa nad značajnim emiterima, modernizaciju laboratorija za ispitivanje kvaliteta vazduha, uspostavljanje mreže monitoringa emisije otpadnih voda, razvijanje monitoringa kvaliteta zemljišta, i dalje razvijanje integralnog katastra zagađivača u Agenciji za zaštitu životne sredine.

- unapređenje pristupa javnosti informacijama o kvalitetu životne sredine i razvijanje javne svesti što podrazumeva: organizovanje kampanja, informisanje građana, razvijanje svesti i razvijanje ekološke kulture građana, i povećanje učešća građana u odlučivanju o pitanjima životne sredine;

- podsticanje racionalnog korišćenja prirodnih resursa, podsticanje maksimalnog korišćenja sekundarnih sirovina, smanjenje emisije zagađujućih materija i uvođenje čistije proizvodnje što podrazumeva: izradu inventara gasova sa efektom staklene bašte - GHG u sektoru energetike, industrije, poljoprivrede i upravljanja otpadom, revitalizaciju zastarelih proizvodnih energetske objekata uz mogućnost poboljšanja tehnoloških i operativnih performansi, osposobljavanje i unapređivanje postojećih sistema za zaštitu u cilju smanjenja emisije štetnih materija iz termoenergetskih kapaciteta, kao i osposobljavanje za maksimalno korišćenje sekundarnih sirovina, poboljšanja postojećeg i dalji razvoj sistema daljinskog grejanja uz gašenje niza malih lokalnih kotlarnica, rekonstrukciju termoelektrana, cementara i železara u skladu sa tehničkim zahtevima za koinsineraciju, uz uvođenje BAT za termoelektrane, cementare i železare, etapno uvođenje i primena standarda ISO 14000 za upravljanje životnom sredinom u preduzećima, i u drugoj fazi izgradnja i uvođenje sistema EMAS, kao i supstituciju fosilnih goriva unapređivanjem raspoloživih kapaciteta za korišćenje obnovljivih izvora energije.

U oblasti zaštite životne sredine u naredne četiri godine (do 2014. godine) prioritetni su sledeći projekti: energetika - smanjenje zagađenja, iskorišćavanje letećeg pepela i šljake, odsumporavanje dimnih gasova u TE Kostolac i TE Nikola Tesla B, odpepeljavanje TE Nikola Tesla A, povećanje energetske efikasnosti u industriji i domaćinstvima; upravljanje otpadom (izgradnja regionalnih centara za upravljanje otpadom, sanacija postojećih smetlišta, izgradnja postrojenja za kompostiranje organskog otpada i uspostavljanje sistema za reciklažu); čišćenje kontaminiranih lokacija i ostalih crnih tačaka poput Velikog Bačkog kanala i sl.

Osnovne mere i instrumenti za zaštitu i unapređenje životne sredine su definisane za prioritetne aktivnosti, odnosno projekte, koji su navedeni u okviru Strateških prioriteta. Planska rešenja i prioriteti su oni koji se mogu realno ostvariti do

2014. godine, odnosno čija se realizacija može započeti u tom periodu. Mere i instrumenti su sledeći:

- ekonomsko-finansijske mere su one mere i instrumenti iz oblasti ekonomske ili finansijske politike koje nužno treba primeniti da bi konkretna rešenja bila ostvarena ili započeta do 2014. godine. Tu spadaju mere i instrumenti iz oblasti ekonomske, poreske, fiskalne ili zemljišne politike, kao i eventualna sredstva i izvori finansiranja za konkretne prioritete. Sistem ekonomskih instrumenata je još uvek nedovoljno nerazvijen i ne omogućava dovoljno ekonomskih podsticaja za smanjenje zagađenja. Treba uvesti efikasan i pooštren sistem ekonomskih instrumenata radi podsticanja smanjenja zagađenja i efikasne finansijske mehanizme (subvencije) radi stimulanja ulaganja u životnu sredinu, koji podrazumeva pre svega finansijsku disciplinu i sankciju nenamenskog trošenja sredstava namenjenih zaštiti životne sredine. Potrebno je doneti podsticajne mere za održivo korišćenje prirodnih resursa, smanjenje potrošnje energije i sirovina, povećanje energetske efikasnosti i korišćenje obnovljivih izvora energije. Povećati učešće finansiranja zaštite životne sredine koje je nedovoljno;

- organizaciono-institucionalne mere odnose se na nadležne institucije koje treba da odgovaraju za konkretno rešenje, donošenje programa i sličnih organizacionih akata koji treba da obezbede organizovan i efikasan pristup realizaciji prioriternih planskih rešenja. Potrebno je dalje jačanje i proširenje institucionalnih kapaciteta za sprovođenje propisa u oblasti životne sredine na svim nivoima uprave (republički, pokrajinski, lokalni nivo), kao i jačanje Agencije za zaštitu životne sredine i Fonda za zaštitu životne sredine. Evidentno je i da kapaciteti na lokalnom nivou nisu dovoljno razvijeni, tako da dalja podela nadležnosti u pravcu decentralizacije sprovođenja politike i propisa zahteva osposobljavanje kapaciteta. Potrebna je bolja institucionalna koordinacija, kako na horizontalnom, tako i na vertikalnom nivou. Na razvijanju javne svesti o zaštiti životne sredine kroz bolje informisanje i komunikaciju sa javnošću i razvijanju mehanizama njihovog učešća u odlučivanju o pitanjima životne sredine u skladu sa Arhuskom konvencijom mora se kontinualno raditi;

- pravne mere obuhvataju sve zakone i podzakonske akte i druga pravna akta na nivou Republike koja je potrebno doneti ili primeniti da bi rešenje bilo ostvareno ili započeto. Za ostvarivanje prioriternih, kao i ostalih aktivnosti na zaštiti životne sredine neophodna je stabilna i međusektorski usklađena zakonska regulativa. U periodu do 2014. godine potrebno je dovršiti usklađivanje propisa u oblasti životne sredine sa zakonodavstvom EU, posebno propisa o vodama;

- politike obuhvataju realne strategije ili konkretne politike koje bi trebalo definisati ili doneti na republičkom nivou da bi plansko rešenje bilo ostvareno ili započeto u planskom periodu. Sprovođenje Nacionalnog programa za zaštitu životne sredine i Nacionalne strategije održivog korišćenja prirodnih resursa i dobara predstavlja prioritet. Posebnu pažnju treba posvetiti raznim međunarodnim politikama (deklaracije, konvencije, strategije i sl) koje su značajne za Republiku Srbiju. Veliki je broj međunarodno preuzetih obaveza u oblasti zaštite životne sredine, potrebno je, međutim, dalje usvajanje i sprovođenje međunarodnih sporazuma koji se odnose na životnu sredinu.

1.2.2. Upravljanje otpadom

Značajan problem u Republici Srbiji predstavlja već decenijama neodrživo upravljanje otpadom koji uglavnom završava na neuređenim odlagalištima i štetno utiče na zdravlje ljudi, prostor i životnu sredinu. Postojeća infrastruktura za tretman i odlaganje komunalnog otpada je neodgovarajuća i nedovoljna. Godišnje se u Republici Srbiji generiše oko 2,4 miliona tona komunalnog otpada. Oko 60% ovog otpada se organizovano sakuplja i odlaže na 164 zvanično registrovana odlagališta. Njihov kapacitet je u većini opština već popunjen, a same lokacije ne zadovoljavaju ni

minimum tehničkih uslova za sanitarne deponije. Deponije se često nalaze pored samih naselja ili na obalama vodotoka. Započeta je izgradnja nekoliko regionalnih sanitarnih deponija - regionalnih centara za upravljanje otpadom. U Republici Srbiji je registrovano i preko 4.400 divljih deponija, od kojih je 2.300 uklonjeno do kraja 2009. godine kroz akciju „Očistimo Srbiju”. Ne postoje postrojenja za tretman organskog otpada, ni postrojenja za insineraciju. Glavni izazovi upravljanja komunalnim otpadom u Republici Srbiji još uvek se odnose na obezbeđivanje dobre pokrivenosti i kapaciteta za pružanje osnovnih usluga, kao što su sakupljanje, transport i sanitarno odlaganje. Na području Republike Srbije ne postoji postrojenje za tretman ili odlaganje opasnog otpada. Prostornim planovima nisu određene lokacije za izgradnju postrojenja za upravljanje opasnim otpadom.

Osnovni problemi u upravljanju otpadom su:

- nedostatak strateških i planskih dokumenata na lokalnom i regionalnom nivou u oblasti upravljanja otpadom;
- nepostojanje adekvatne infrastrukture zbog čega dolazi do zagađenja zemljišta, površinskih i podzemnih voda otpadom;
- često zajedničko odlaganje komunalnog i opasnog otpada;
- nedostatak podataka o sastavu i tokovima otpada;
- nepostojanje postrojenja za skladištenje, tretman i odlaganje opasnog otpada;
- neadekvatno postupanje sa otpadom, što dovodi do degradacije prostora.

Osnovni cilj je razvijanje održivog sistema upravljanja otpadom u cilju smanjenja zagađenja životne sredine i degradacije prostora.

Operativni ciljevi su:

- usaglašavanje propisa sa EU direktivama i donošenje regionalnih i lokalnih planova upravljanja otpadom;
- promocija i podsticanje reciklaže i ponovnog iskorišćenja otpada radi očuvanja prirodnih resursa i životne sredine;
- izgradnja regionalnih centara za upravljanje komunalnim otpadom na osnovu racionalnog prostornog koncepta upravljanja otpadom i u skladu sa principima održivog razvoja;
- izgradnja postrojenja za tretman i odlaganje opasnog otpada i uspostavljanje sistema za upravljanje posebnim tokovima otpada (otpadne baterije i akumulatori, otpadna ulja, otpadne gume, neupotrebljiva vozila, medicinski otpad, otpad životinjskog porekla i dr);
- zatvaranje i sanacija postojećih smetlišta komunalnog otpada, remedijacija kontaminiranih lokacija opasnog otpada i revitalizacija prostora.

Koncepcija upravljanja otpadom - udruživanjem opština radi zajedničkog upravljanja otpadom uspostaviće se sistem regionalnih centara za upravljanje otpadom koji obuhvataju sakupljanje otpada, regionalnu deponiju za najmanje 20 godina - kako bi se investicija isplatila, postrojenje za separaciju reciklabilnog otpada pored deponije (gde će se vršiti separacija papira, stakla, plastike, aluminijuma i dr), transfer stanice za pretovar otpada radi transporta na deponiju, kao i postrojenja za kompostiranje pored deponije, što čini potrebnu infrastrukturu za upravljanje komunalnim otpadom. U gradovima je potrebno odrediti lokacije centara za odvojeno sakupljanje reciklabilnog otpada, gde bi građani sami donosili svoj otpad. Istovremeno je potrebno raditi na sanaciji postojećih zvaničnih odlagališta otpada

koje predstavljaju rizik po životnu sredinu. Regionalnim i lokalnim planovima upravljanja otpadom će biti definisano upravljanje otpadom u skladu sa Nacionalnom strategijom upravljanja otpadom. Potencijalne okvirne lokacije regionalnih centara za upravljanje otpadom, kriterijumi i smernice za njihovu izgradnju moraju biti planirane prostornim planovima, dok će se konačne lokacije odabrati posle obavljenih istražnih radova i sprovođenja postupka procene uticaja na životnu sredinu. Planirana mreža regionalnih centara za upravljanje otpadom ne isključuje druge varijante udruživanja, što će se tačno utvrditi posle potpisivanja međuopštinskih sporazuma i donošenja regionalnih koncepcija upravljanja otpadom. Planira se izgradnja 25 do 30 regionalnih centara za upravljanje otpadom. Tačan broj i raspored regionalnih centara za upravljanje otpadom, kao i spisak opština koje gravitiraju ka njima će biti bliže definisan nacionalnom strategijom i regionalnim planovima. Za uspostavljanje sistema upravljanja opasnim otpadom planira se izgradnja jednog Nacionalnog centra za upravljanje opasnim i medicinskim otpadom u narednom planskom periodu, dovoljnog kapaciteta za celokupnu količinu opasnog otpada koji se godišnje generiše u Republici Srbiji. Nacionalni centar će biti lociran u centralnoj Srbiji, u regionu koji obuhvata Moravičku, Šumadijsku, Pomoravsku, Rašku i Rasinsku oblast i sadržaće postrojenje za fizičko-hemijski tretman opasnog otpada. Centar će imati i deponiju, kao i skladište opasnog otpada. Ovaj kompleks postrojenja mora da bude izgrađen u skladu sa međunarodnim standardima. Potrebno je izgraditi regionalna skladišta opasnog otpada za njegovo bezbedno sakupljanje i čuvanje do tretmana. Posle analize prijavljenih količina i vrsta otpada i postrojenja, centralna regionalna skladišta opasnog otpada se planiraju u sledećim oblastima: Srednjobanatska oblast, Podunavska oblast, Mačvanska oblast, Moravička oblast i Nišavska oblast. U urbanim centrima je potrebno odrediti i lokacije centara za sakupljanje opasnog otpada iz domaćinstava (otpadnih ulja, otpadnih električnih i elektronskih aparata, otpadnih baterija i dr), verovatno uz lokacije za odvojeno sakupljanje reciklabilnog otpada. Deo proizvodnih kapaciteta sa mogućnošću termičkog tretmana otpada će se koristiti za koinseraciju određenih vrsta otpada. U dugoročnom periodu će biti izgrađen i insinerator za tretman opasnog i infektivnog medicinskog otpada. Neophodna je sanacija crnih tačaka koje su kontaminirane opasnim otpadom. Uspostavljanjem sistema za upravljanje posebnim tokovima otpada, izgradiće se postrojenja za sakupljanje i tretman otpadnih baterija i akumulatora, guma, ulja, otpada od električnih i elektronskih proizvoda i dr, uglavnom investiranjem privatnog sektora, a na osnovu dozvola za upravljanje otpadom i regiona koji će biti definisani posle precizne analize količina, kao i po donošenju propisa o posebnim tokovima otpada. Sistem upravljanja medicinskim otpadom je uspostavljen raspoređivanjem 78 autoklava za niskotemperaturni tretman infektivnog medicinskog otpada, koje je Republici Srbiji obezbedila EU. Otpad životinjskog porekla, naročito otpad iz klanica, će se tretirati u postrojenjima za tretman otpada životinjskog porekla otvorenog tipa u Somboru, Gradu Beogradu i Čupriji. Za reciklažu građevinskog otpada i otpada od rušenja će se odrediti posebne lokacije na nivou lokalnih samouprava. Otpad od sagorevanja uglja u termoelektranama potrebno je koristiti u izgradnji puteva, građevinarstvu i proizvodnji građevinskih materijala, gde je to opravdano i moguće.

U cilju ostvarenja napretka u uspostavljanju sistema za upravljanje otpadom do 2014. godine određeni su sledeći strateški prioriteti:

- izgradnja osam regionalnih centara za upravljanje otpadom - regionalnih deponija sa postrojenjima za separaciju reciklabilnog otpada, transfer stanicama i centrima za odvojeno sakupljanje reciklabilnog otpada - reciklažnim dvorištima (papir, staklo, plastika, limenke i dr);

- uspostavljanje sistema za sakupljanje i tretman posebnih tokova otpada (otpadnih ulja, otpada od električnih/elektronskih proizvoda, istrošenih baterija i akumulatora, otpadnih guma, otpadnih vozila, ambalažnog otpada i dr);

- izgradnja centralnog postrojenja za fizičko-hemijski tretman opasnog otpada i pet centralnih regionalnih skladišta opasnog otpada u Republici Srbiji;

- zatvaranje, sanacija i rekultivacija postojećih deponija-smetlišta u skladu sa prioritetima.

Poboljšanje infrastrukture u oblasti upravljanja otpadom zavisiće od uspešne reforme sistema finansiranja. Predviđaju se umerena poboljšanja infrastrukture uz proširenje obuhvata sakupljanja otpada u ruralnim područjima (nabavka potrebnih vozila, kontejnera i izgradnja stanica za sakupljanje reciklabilnog otpada). Osnovne mere i instrumenti potrebni za uspostavljanje sistema upravljanja otpadom na nivou Republike Srbije su sledeći:

- pravni instrumenti - potrebno je doneti set podzakonskih propisa neophodnih za sprovođenje Zakona o upravljanju otpadom i Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu. Potrebno je hitno revidirati tehničke uslove za izgradnju postrojenja za upravljanje otpadom prema Direktivi EU o deponijama 99/31/ES. Takođe je potrebno donošenje nacionalnog plana upravljanja biodegradabilnim otpadom i plana upravljanja ambalažnim otpadom. Implementacija revidovane Nacionalne strategije upravljanja otpadom i donošenje regionalnih i lokalnih planova upravljanja otpadom će doprineti uspostavljanju sistema. Većina reformi regulatornih instrumenata trebalo bi da se završi do 2014. godine;

- ekonomsko-finansijske mere - Potrebno je ustanoviti podsticajne instrumente za ponovno iskorišćenje i reciklažu otpada, odnosno uvesti naknade proizvođačima i uvoznici prilikom stavljanja proizvoda na tržište, koje će se koristiti za sakupljanje i tretman posebnih tokova otpada. Potrebno je promeniti i osnovu obračuna naknada za pružanje usluga sakupljanja i odlaganja otpada i postepeno uvesti primenu principa pune nadoknade troškova. Povezivanje naknade sa količinom generisanog otpada će povećati svest o reciklaži i stimulisati pojedince da vrše prethodno sortiranje otpada ili da smanje količinu ambalaže. Reforma sistema finansiranja upravljanja otpadom treba da se fokusira na uvođenje sistema namenskih fondova, finansiranje na lokalnom nivou, korišćenje kredita i uspostavljanje partnerstva između javnog i privatnog sektora;

- organizacione mere - potrebno je dalje jačanje institucionalnih kapaciteta da bi se u potpunosti sprovele obaveze definisane institucionalnim nadležnostima. Potrebno je jačanje ministarstva nadležnog za životnu sredinu, Agencije za zaštitu životne sredine, Fonda za zaštitu životne sredine, ali i uspostavljanje i jačanje lokalnih i regionalnih institucija za upravljanje otpadom. Opštine moraju potpisati međuopštinske sporazume o zajedničkom upravljanju otpadom. Potrebno je uspostavljanje operativne kompanije (javnog preduzeća) za upravljanje opasnim otpadom. Istovremeno, potrebno je uspostavljati i javno-privatno partnerstvo u upravljanju otpadom, koje se u praksi pokazalo kao efikasno rešenje. Razvijanje svesti javnosti o potrebi odvojenog sakupljanja otpada na mestu nastajanja i postupanja sa opasnim otpadom mora biti kontinualna aktivnost.

1.2.3. Efekti klimatskih promena

Klimatski sistem planete Zemlje obuhvata atmosferu, hidrosferu, ledeni pokrivač (sneg i led) i biosferu. Promene u bilo kojoj od navedenih komponenti klimatskog sistema mogu uticati na ostale podsisteme, sa mogućim nepovoljnim uticajima na živi svet na Zemlji. Delovanje antropogenih faktora tokom poslednja dva stoleća izazvalo je krupne poremećaje u klimatskom sistemu. Pri tome se najveće promene odvijaju u atmosferi. Gasovi sa efektom staklene bašte antropogenog porekla emitovani u atmosferu dovode do globalnog zagrevanja atmosfere usled uvećanja prirodnog efekta staklene bašte. Analiza trenda temperature vazduha na teritoriji Republike Srbije u periodu 1950-2008. godina, pokazuje da je na većem delu

teritorije takođe zabeležen trend rasta srednje godišnje temperature vazduha (oko 1,2°C u 20. veku), izuzev jugoistočnog dela Republike Srbije gde je u navedenom periodu registrovan slabiji negativan trend temperature vazduha. U pogledu trenda padavina u 20. veku, registrovan je porast globalnih srednjih godišnjih količina padavina za 2%, pri čemu su uočljive velike razlike u regionalnim i lokalnim promenama režima padavina. U regionu Jugoistočne Evrope u toku 20. veka registrovan je pretežno trend smanjenja padavina koje je u pojedinim područjima iznosilo 20%. Na teritoriji Republike Srbije u periodu 1950-2004. godina najveće smanjenje godišnjih količina padavina (oko 120mm) zabeleženo je u Negotinskoj krajini, dok je na području Vojvodine u toku poslednjih decenija, smanjenje padavina bilo znatno manje. Slabiji porast godišnjih količina padavina zabeležen je pretežno u planinskoj oblasti zapadne Republike Srbije i u južnim delovima AP Kosovo i Metohija. Najveće ekonomske štete u Republici Srbiji uzrokovane su sušama, poplavama, olujnim nepogodama, klizištima, vodnom erozijom, a tokom poslednjih godina povećana je učestanost pojave toplotnih talasa i šumskih požara.

Očekuje se, da će porast srednje godišnje temperature u Evropi biti veći od rasta na globalnom nivou (na evropskom kontinentu do kraja 21. veka porast srednje godišnje temperature iznosiće između 2,3 i 6°C). U pogledu režima padavina, u Severnoj Evropi se očekuje dalji trend rasta padavina, dok se u svim ostalim regijama, a naročito u Jugoistočnoj Evropi očekuje značajno smanjenje padavina. Pri scenariju delimične primene mera za smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte (*A1B*, *SRES/IPCC*), prosečna godišnja temperatura vazduha na teritoriji Republike Srbije bi do kraja ovog veka porasla za 3-4°C u odnosu na referentni period 1961-1990. godina (kartografski prikaz), a količina padavina bi se smanjila za oko 12% na godišnjem nivou u odnosu na navedeni referentni period (kartografski prikaz), odnosno za oko 24% u letnjem periodu. Ukoliko se ne preduzmu nikakve mere (scenario *A2*, *SRES/IPCC*), očekuje se znatno veći porast temperature vazduha, naročito u letnjem periodu (4-5,0°C) kao i veće smanjenje padavina koje bi naročito u prolećnom periodu moglo dostići i -30%. Imajući u vidu da je dosadašnje globalno zagrevanje atmosfere od oko 1°C uslovilo značajne globalne, regionalne i lokalne promene klime, i uzimajući u obzir projekcije i efekte klimatskih promena, region Južne Evrope se u Četvrtom naučnom izveštaju IPCC (IPCC, AR4, 2007) svrstava u regione sveta koji su veoma ranjivi na klimatske promene.

S obzirom na napred navedene scenarije regionalnih promena klime u toku ovog veka, narednih decenija mogu se očekivati još nepovoljniji efekti na proizvodnju hrane i energije, vodosnabdevanje, biološku raznovrsnost i ljudsko zdravlje u Republici Srbiji i čitavom regionu Jugoistočne Evrope, a koji bi se manifestovali prvenstveno kroz: povećanje vodnog stresa usled smanjenja raspoloživosti pitke vode; povećanje frekvencije i intenziteta bujičnih poplava i klizišta; pogoršanje kvaliteta voda u uslovima sve učestalijih sušnih perioda, odnosno poplava; povećanje isparavanja, smanjenje padavina, oticaja i vodostaja reka; smanjenje broja dana sa snegom i snežnim pokrivačem i trajanja sezone sa snežnim pokrivačem; smanjenje podzemnih vodnih resursa; opšte smanjenje raspoloživosti voda u opsegu od -10 do -50% do kraja veka; pomeranje agroklimatskih zona prema većoj nadmorskoj visini i severnoj geografskoj širini; smanjenje prinosa u poljoprivredi u opsegu od -4 do -27% pri povećanju temperature za 2 i više stepeni; povećanje toplotnog stresa kod domaćih životinja i produktivnosti u stočarstvu; povećanje degradacije zemljišta i intenziviranje procesa desertifikacije usled povećane erozije, salinizacije zemljišta, smanjenja organske materije u zemljištu; smanjenje obradivog zemljišta usled erozije; povećanje rizika od bolesti i štetočina; smanjenje hidroenergetskog potencijala u proseku od -34 do -40% do 2070. godine; povećanje energetskog potencijala vetra i sunca; nepovoljan uticaj na planinski turizam zbog smanjenja broja dana sa snegom i snežnim pokrivačem; povoljan uticaj na banjski i seoski turizam; povećanje rizika po ljudsko zdravlje usled povećanja frekvencije i intenziteta

meteoroloških i hidroloških ekstremnih pojava i nepogoda izazvanih klimatskim promenama; povećanje zagađenosti voda pri niskim vodostajima; širenja areala prenosioaca bolesti; povećani rizik nestanka brojnih vrsta zbog sinergetskih efekata klimatskih promena i fragmentacije staništa; redistribuciju i migraciju ili nestanak pojedinih šumskih vrsta usled visokih temperatura i smanjenja podzemnih voda; povećanje rizika od šumskih požara i dr.

Osnovni problemi u oblasti klimatskih promena u Republici Srbiji su:

- u primeni klimatskih podataka i informacija u planiranju i projektovanju još uvek se primenjuju standardne metode i uputstva bazirana na stacionarnosti klime;
- ne postoji razvijena svest o potrebi uključivanja klimatskih promena kao faktora održivog razvoja u sektorske strategije, naročito sektora ranjivih na klimatske promene (poljoprivreda, vodoprivreda, šumarstvo, energetika, turizam, zdravlje, građevinarstvo, saobraćaj i dr);
- nije obezbeđena adekvatna podrška za implementaciju multidisciplinarnih programa istraživanja uticaja klimatskih promena, ranjivosti i opcija adaptacije;
- ne postoji poseban državni program za rešavanje problema klimatskih promena;
- ograničene finansijske mogućnosti za potrebe jačanja kapaciteta (sistemskih, institucionalnih i individualnih), obrazovanja, obuke i informisanja.

Osnovni cilj je uključivanje klimatskih promena kao faktora održivog razvoja i životne sredine u sektorske strategije, i razvijanje održivog sistema upravljanja rizikom klimatskih promena u Republici Srbiji.

Operativni ciljevi su:

- usaglašavanje politike u oblasti klimatskih promena sa ciljevima Okvirne konvencije UN o promeni klime i donošenje nacionalnog programa mera i akcija za usporavanje i ograničavanje emitovanja gasova sa efektom staklene bašte u periodu posle 2012. godine;
- donošenje sektorskih planova i programa mera za adaptaciju na klimatske promene i usaglašavanje sektorskih strategija sa strategijama, belom knjigom EU za adaptaciju i relevantnim direktivama EU;
- podsticanje revizije postojećih i uvođenja novih standardnih metoda u procesu primene klimatskih podataka i informacija u planiranju i projektovanju;
- unapređenje sistema monitoringa, istraživanja, prognoziranja i rane najave klimatskih ekstremnih pojava;
- izrada mapa rizika prirodnih nepogoda u vezi sa osmotrenim i projektovanim klimatskim promenama radi integracije klimatskih promena u nacionalne i lokalne planove zaštite stanovništva, materijalnih dobara, životne sredine i prirodnih resursa;
- smanjenje rizika klimatskih promena putem jačanja kapaciteta adaptacije na izmenjene klimatske promene najranjivijih socijalnih grupa i sektora privrede;
- edukacija i informisanje donosioca odluka i šire javnosti o uzrocima i posledicama klimatskih promena;
- jačanje regionalne i međunarodne saradnje u oblasti klimatskih promena kroz funkcije i aktivnosti Podregionalnog centra za klimatske promene za Jugoistočnu Evropu.

Koncepcija prostornog razvoja u kontekstu efekata klimatskih promena obuhvata:

- utvrđivanje promena klimatskih zona za različite scenarije globalnih promena klime i različite vremenske periode relevantne za strateško planiranje i dugoročne mere zaštite i održivo korišćenje prirodnih resursa;

- utvrđivanje efekata klimatskih promena na raspoloživost prirodnih resursa, a naročito vodnih resursa, obradivog zemljišta, šumskih i drugih ekosistema i biodiverziteta u cilju planiranja održivog razvoja i ekološki prihvatljivih delatnosti na područjima osetljivim na klimatske promene;

- razvoj baza prostornih podataka i informacija o lokalnim i regionalnim promenama klime, uključujući informacije o klimatskim ekstremnim pojavama i nepogodama, ranjivosti pojedinih područja, radi njihovog korišćenja u prostornom i urbanističkom planiranju;

- donošenje i primena novih mera u očuvanju i zaštiti vodnih resursa, poljoprivrednog i šumskog zemljišta i korišćenju obnovljivih izvora energije u kontekstu ocene efekata klimatskih promena i prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove;

- primenu konvencija, standarda i dobre prakse i iskustava EU i drugih razvijenih zemalja o uključivanju faktora klimatskih promena u proces planiranja prostornog razvoja;

- noveliranje sektorskih strategija, instrumenata, mera i politika uz usklađivanje međusektorske koordinacije i učešće nadležnih institucija i lokalnih zajednica, kao i razvijanje svesti o potrebi uključivanja problematike klimatskih promena u sektorske strategije;

- razvoj multidisciplinarnih programa istraživanja uticaja klimatskih promena na prostorni razvoj.

Koncepcija prostornog razvoja u kontekstu efekata klimatskih promena razvoja pojedinih područja Republike Srbije u ovom prostornom planu može se realizovati kroz dva komplementarna pristupa:

- opšta koncepcija razvoja bazirana na saznanjima o osmotrenim i očekivanim promenama klime i uticajima klimatskih promena na raspoloživost prirodnih resursa (prva faza);

- sektorske koncepcije razvoja koje će detaljno uzeti u obzir efekte klimatskih promena, kako negativne, tako i pozitivne, u cilju adekvatnog planiranja prostornog razvoja u okviru datog sektora (druga faza).

U cilju zaštite klime i uspostavljanja sistema upravljanja rizikom klimatskih promena određeni su sledeći strateški prioriteti:

- sprovođenje programa multidisciplinarnih istraživanja lokalnih promena klime i uticaja klimatskih promena na poljoprivredu, šumarstvo, vodoprivredu, energetiku, biodiverzitet i ekosisteme, infrastrukturu i zdravlje stanovništva i izrada sektorskih planova i programa adaptacije i ublažavanja klimatskih promena;

- sprovođenje strategije uvođenja ekološki prihvatljivih tehnologija u proizvodnji, energetici, saobraćaju i dr, uključujući veće korišćenje raspoloživih izvora obnovljive energije uz aktivno učešće lokalnih samouprava;

- razvoj klimatskog monitoring sistema i baza prostornih podataka i informacija o lokalnim i regionalnim promenama klime, uključujući informacije o klimatskim ekstremnim pojavama i nepogodama, ranjivosti pojedinih područja, radi njihovog korišćenja u strateškom planiranju i planiranju prostornog razvoja;

- uspostavljanje operativnih, istraživačkih i komunikaciono-informacionih funkcija Nacionalnog centra za klimatske promene koji izvršava funkcije Podregionalnog centra za klimatske promene za Jugoistočnu Evropu;

- učešće u imlementaciji projekata u okviru Podregionalnog okvirnog akcionog plana za adaptaciju za Jugoistočnu Evropu.

Očekuje se kontinualno unapređenje znanja, tehnologija i jačanja kapaciteta u oblasti klimatskih promena u procesu evropskih integracija. Osnovne mere i instrumenti potrebni za zaštitu klime i upravljanje rizikom klimatskih promena na nivou Republike Srbije su sledeći:

- pravni instrumenti - potrebno je revidirati standardne metode i uputstva za primenu klimatskih podataka i informacija u planiranju i projektovanju. Takođe je potrebno donošenje nacionalnog klimatskog akcionog plana i programa multidisciplinarnih istraživanja efekata klimatskih promena na pojedine delatnosti, zdravlje stanovništva, prirodne resurse i životnu sredinu. Potrebno je revidovanje sektorskih strategija u cilju uključivanja klimatskih promena kao bitnog faktora održivog razvoja u sektorima ranjivim na klimatske promene;

- ekonomsko-finansijske mere - potrebno je sprovesti analizu ekonomskih efekata klimatskih promena i obezbediti podsticajne mere i finansijsku podršku za donošenje i sprovođenje ekonomski opravdanih mera adaptacije i ublažavanja klimatskih promena;

- mere jačanja kapaciteta - potrebno je dalje jačanje institucionalnih kapaciteta da bi se u potpunosti sprovele obaveze definisane institucionalnim nadležnostima u oblasti klimatskih promena. Potrebno je jačanje kapaciteta ministarstva nadležnog za životnu sredinu u odnosu na problematiku klimatskih promena, Republičkog hidrometeorološkog zavoda, Agencije za zaštitu životne sredine, Fonda za zaštitu životne sredine, ali i jačanje Podregionalnog centra za klimatske promene čiji je domaćin Republika Srbija. Kontinualno razvijanje svesti javnosti o uzrocima i posledicama klimatskih promena, kao i uključivanje medija, privatnog i nevladinog sektora u proces donošenja odluka u vezi sa klimatskim promenama predstavlja važnu meru.

1.3. Biodiverzitet, zaštita i održivo korišćenje prirodnog, kulturnog nasleđa, i predela

Postojeći stepen biološke raznovrsnosti u Republici Srbiji se može oceniti kao relativno visok, dok je i dalje neophodno sprovoditi zaštitu kroz sistem zaštite prirode u okviru zaštite pojedinih vrsta i zaštićenih prirodnih dobara. Pored biodiverziteta, bogato i vredno prirodno i kulturno nasleđe, kao i raznovrsni i atraktivni predeli predstavljaju značajan resurs za budući prostorni razvoj Republike Srbije.

Problemi su mnogobrojni i odnose se na nepostojanje državnih strategija u domenu zaštite, uređenja i održivog korišćenja prirodnog i kulturnog nasleđa i studije o predelima, nesprovođenje ustanovljenih mera i režima zaštite prirodnog i kulturnog nasleđa, kao i na nizak nivo svesti o potencijalu i vrednostima ovih resursa.

Vrednosti prirodnog i kulturnog nasleđa, kao i predela Republike Srbije moraju se posmatrati i kao indikator prostornog razvoja, kroz prizmu regionalnog i lokalnog diverziteta, jedinstvenosti i posebnosti kao nosioca identiteta, preko koga će se jačati konkurentnost pojedinih opština ili regiona. Potrebno je utvrditi i objektivno sagledati stvarno stanje i ugroženost prirodnog i kulturnog nasleđa, njihove vrednosti i potrebne prioritete delovanja na zaštiti, sanaciji i unapređenju. Najveću vrednost u tom smislu ima stručna utemeljenost, demokratičnost donošenja i sprovođenja odluka, dok planskim rešenjima treba da se obezbede uslovi za istovremenu zaštitu, uređenje i održivo korišćenje prirodnog i kulturnog nasleđa i predela koji se, sa jedne strane, oslanjaju na viziju prostornog razvoja Republike Srbije i potrebu koncipiranja i

usklađivanja pristupa sa pristupom definisanim evropskim dokumentima, a sa druge strane na uvažavanju razvojnog konteksta i specifičnosti Republike Srbije.

Primenom principa održivog korišćenja, neposredne primene međunarodnih konvencija i strategija, integralnog pristupa vrednovanju i zaštiti u prostornom i urbanističkom planiranju prostora, međusobne saradnje i informisanja, definisani su ciljevi zaštite, uređenja i održivog korišćenja prirodnog i kulturnog nasleđa i vrednosti predela.

Koncepcija prostornog razvoja Republike Srbije podrazumeva različit pristup zaštiti, očuvanju i korišćenju prirodnog i kulturnog nasleđa i predela u odnosu na regionalne i lokalne specifičnosti i ciljeve prostornog razvoja pojedinih delova Republike Srbije.

U planskom periodu predviđeno je povećanje ukupne površine pod zaštitom prirodnog nasleđa do 12% teritorije Republike Srbije, jačanje prekogranične saradnje u oblasti zaštite prirode, pristupanje projektu Evropskih kulturnih staza, stimulisanje novih ekonomski isplativih aktivnosti u predelima bogatim kulturnim nasleđem i povećanje konkurentnosti kulturnog područja unutar kulturnog predela ili istorijskog jezgra kao investicione lokacije.

Prioritetni strateški projekti i aktivnosti zaštite, uređenja i održivog korišćenja predela, prirodnog i kulturnog nasleđa - uspostavljanje nacionalne ekološke mreže i identifikacija područja za evropsku ekološku mrežu NATURA 2000, donošenje nacionalnih strategija u oblasti zaštite prirode, biodiverziteta i kulturne baštine, studije o predelima Republike Srbije i serije novih zakona, treba da predstavlja prelaz ka novoj politici sagledavanja prostornog razvoja koja značajno doprinese jačanju identiteta, ali i povećanju atraktivnosti i konkurentnosti pojedinih delova Republike Srbije.

1.3.1. Biodiverzitet

Posmatrajući sveukupnu geološku, pedološku, geomorfološku, hidrološku, klimatološku i druge raznovrsnosti, kao i istorijsku dimenziju promena koje su se dešavale u prošlosti, teritorija Republike Srbije predstavlja jedan od najznačajnijih centara biodiverziteta ne samo u Evropi već i u zapadnom Palearktiku. Teritorija Republike Srbije se u biogeografskom pogledu nalazi na raskrsnici nekoliko regiona - srednjeevropskog, pontsko-južnosibirskog i mediteransko-submediteranskog, a zahvaljujući planinsko-visokoplaninskom reljefu, odnosno visinskom zoniranju biljnog i životinjskog sveta, i srednje-južноеvropskog i borealnog. Visokoplaninska i planinska oblast Republike Srbije sa visokim planinama Balkana predstavlja jedan od šest centara evropskog i jedan od 158 centara svetskog biodiverziteta. U Republici Srbiji se nalaze sledeći terestrični biomi, stepski, na severu Vojvodine, umerene listopadne šume u većem delu nizijskih i centralnih planinskih regiona, dok se biomi koji odgovaraju severnim regionima Holarktika, tajgi i tundri, javljaju na visokim planinama Republike Srbije. Visokom biodiverzitetu doprinosi kako klimazonalna vegetacija, tako i veliki broj ekstraplaninskih, intrazonalnih i azonalnih ekosistema - vlažna staništa, tresave, slatine, peskovi. Opšta karakteristika biodiverziteta u Republici Srbiji je veliki ekosistemski, specijski i genetički diverzitet, ali su biološki resursi, kako potencijalni, tako i oni koji se koriste, relativno ograničenih kapaciteta.

Ekosistemski diverzitet - u Republici Srbiji je registrovano 1200 vegetacijskih zajednica i 500 subasocijacija koje su svrstane u 59 vegetacijskih klasa. Veliki broj ovih zajednica ima endemo-reliktni karakter, naročito one koje se nalaze u klisurama, kanjonima, tresavama i visokoplaninskim oblastima. Bogatstvo raznovrsnosti staništa na teritoriji Republike Srbije potvrđuju i podaci vezani za CORINE „CO(o)R(dination of)IN(formation on the)E(nvironment) Habitats Codes” - program tipizacije i analize raznovrsnosti staništa urađen od Agencije za životnu sredinu, Evropske komisije u

Kopenhagenu. Podaci Land Cover CLC pokazuju da je na teritoriji Republike Srbije moguće razlikovati 29, od ukupno 44 klase trećeg nivoa CORINE Land Cover Nomenclature-e registrovane na teritoriji cele Evrope.

Specijski diverzitet - na teritoriji Republike Srbije se nalazi visok nivo specijskog diverziteta. Do sada je u Republici Srbiji registrovano oko 44.200 taksona na nivou vrste. S obzirom da mnoge grupe organizama nisu dovoljno istražene, pretpostavlja se da u Republici Srbiji živi oko 60.000 recentnih vrsta. Vaskularnih biljaka ima 3662 vrste (38% evropske flore). U Republici Srbiji je registrovano 110 vrsta riba što predstavlja 51% evropske ihtiofaune. Vodozemci i gmizavci zastupljeni su sa 44 vrste (49% evropske herpetofaune). Do danas je registrovano 345 vrsta ptica ili 74% evropske ornitofaune u Republici Srbiji. Od 300 vrsta koje se gnezde na Balkanu, 253 (84%) registrovano je u Republici Srbiji. Sisari su zastupljeni sa 96 terestričnih vrsta što čini 67% evropskih vrsta. Od ukupnog broja taksona, oko 1.500 vrsta ima status vrsta od međunarodnog značaja. Važna odlika flore, fungije i faune Republike Srbije je da se na teritoriji Republike Srbije osim široko rasprostranjenih vrsta, srećemo i sa izraženim endemizmom (uključujući regionalne, lokalne i stenoendemite), kao i sa prisustvom većeg brojem reliktnih i endemo-reliktnih vrsta. Tako lokalni endemiti čine oko 1,6% ukupne flore (59 vrsta), dok je učešće balkanskih endemita među biljnim vrstama oko 8,06% (287 vrsta i podvrsta). Svakako da je najznačajnija endemična biljna vrsta Republike Srbije Pančičeva omorika *Picea omorika* (Pančić) Purkyne, 1877, koja živi u regionu planine Tare i kanjonu reke Mileševke.

Genetički diverzitet - Filogeografske analize tokom poslednjih nekoliko decenija pokazale su da tri južna evropska poluostrva, Balkansko, Apeninsko i Iberijsko, predstavljaju centre evropskog biodiverziteta, pre svega zahvaljujući tome što su predstavljale refugijume genetičkog diverziteta vrsta tokom poslednjeg ledenog doba. Genetički potencijal populacija biljnih i životinjskih vrsta na prostoru Republike Srbije nije još uvek detaljno analiziran i vrednovan. U Republici Srbiji je do sada registrovano preko 4400 sorti poljoprivrednog bilja od čega je oko 1000 sorti voća i oko 500 sorti vinove loze. Što se tiče rasa životinja, njih ima oko 100.

Gubitak biodiverziteta - bez obzira na dugu istoriju zaštite prirode na teritoriji Republike Srbije, danas je evidentan problem iščezavanja i nestanka značajnog broja biljnih i životinjskih vrsta. Najnovija naučna istraživanja ukazuju na alarmantnu činjenicu da su u Republici Srbiji tokom poslednjih 20 godina iščezle brojne biljne i životinjske vrste.

Osnovni cilj i principi daljeg razvoja Republike Srbije u odnosu na biodiverzitet je održivo korišćenje bioloških resursa uz poštovanje sledećih kriterijuma:

- održivost bioloških resursa (korišćenje komponenti biološkog diverziteta, mora se obavljati na način i u obimu, koji ne vodi ka njihovom dugoročnom smanjenju, održavajući na taj način njihov potencijal radi zadovoljavanja potreba i težnji sadašnjih i budućih generacija);
- količina bioloških resursa;
- upotrebljivost (eksploatacija) bioloških resursa;
- ugroženost i osetljivost bioloških resursa;
- obnovljivost bioloških resursa.

Korišćenje bioloških resursa, genetički modifikovanih organizama i biotehnologije vrši se na osnovu Zakona o zaštiti prirode Republike Srbije i Zakona o genetički modifikovanim organizmima, kao i obaveza preuzetih na osnovu Konvencije o biodiverzitetu i Kartagena protokola o biološkoj sigurnosti. Uredbom o

stavljanju pod kontrolu korišćenja i prometa divlje flore i faune regulisano je sakupljanje ovih resursa iz prirode. Na listama ove Uredbe nalazi se 78 biljnih vrsta, tri vrste lišajeva, 15 vrsta gljiva i devet životinjskih vrsta. Najviše se sakuplja sremuš (*Allium ursinum*), kleka (*Juniperus communis*), borovnica (*Vaccinium myrtillus*) a od gljiva lisičarka (*Cantharellus cibarius*) i vrganj (*Boletus edulis*). Što se tiče ribljeg fonda, Zakonom o zaštiti i održivom korišćenju ribljeg fonda uređuje se njegovo upravljanje u ribolovnim vodama, koje obuhvata zaštitu i održivo korišćenje ribljeg fonda kao prirodnog bogatstva i dobra od opšteg interesa. Na teritoriji Republike Srbije ustanovljeno je šest ribarskih područja. Na osnovu podataka iz 2008. ukupan izlov 5 najzastupljenijih vrsta riba (šaran, smuđ, som, štika i kečiga) je 856 tona. Lovna divljač zaštićena je Zakonom o divljači i lovstvu. U Republici Srbiji postoji 321 lovište u kojima su najbrojnije vrste krupne divljači srna i divlja svinja, dok je zec najbrojnija vrsta sitne divljači.

Koncepcija razvoja zaštite biodiverziteta Republike Srbije u Prostornom planu Republike Srbije će se zasnivati na sledećoj koncepciji:

- zaštićena područja - zaštita biodiverziteta u Republici Srbiji sprovodi se kroz sistem zaštite prirode u okviru zaštićenih prirodnih dobara;

- zaštićene vrste - režim zaštite biodiverziteta u Republici Srbiji osim zaštićenih prirodnih dobara, uključuje i zaštitu i velikog broja pojedinačnih divljih biljnih i životinjskih vrsta. Pravilnik o proglašenju i zaštiti strogo zaštićenih i zaštićenih divljih vrsta biljaka, životinja i gljiva uključuje strogo zaštićene vrste: 75 vrsta gljiva i lišajeva, 600 vrsta biljaka, 25 vrsta algi i 1059 vrsta životinja. Od toga: sisari (57 vrsta), ptice (308), gmizavci (18), vodozemci (18), ribe (30), beskičmenjaci (628), od toga paukolike životinje (91), branhiopode (4), stonoge (29), entognate (25), insekti (377), rakovi/malakostraka (35), školjke (1), puževi (61), prstenaste gliste (5), gljive (38), lišajevi (37), mahovine (25), papratnjače (22), semenjače (553), alge (25), dok lista zaštićenih divljih vrsta životinja i biljaka uključuje: sisari (27 vrsta), ptice (29), gmizavci (2), vodozemci (3), ribe (34), beskičmenjaci (158), od toga paukolike životinje (5), branhiopode (4), insekti (145), puževi (3), prstenaste gliste (1), gljive (26), lišajevi (4), mahovine (10), papratnjače (9), semenjače (526);

- ekološke mreže - tokom poslednjih desetak godina i u Republici Srbiji je pristup zaštite biodiverziteta osim klasičnog pristupa izdvajanja zaštićenih područja (koji u potpunosti ne zadovoljava potrebe za očuvanjem prirodnih vrednosti), prepoznao neophodnost uspostavljanja tzv. „ekoloških mreža”. Najznačajnije ekološke mreže na području Evrope su Pan-evropska ekološka mreža, Natura 2000 i EMERALD mreža. Za Republiku Srbiju EMERALD mreža ima poseban značaj, jer ona zapravo predstavlja proširenje koncepta Natura 2000 na evropske zemlje van EZ. Inače ekološku mrežu Natura 2000 čine Područja pod posebnom zaštitom (SPA - Special Protection Areas) definisana direktivom o pticama (Birds Directive) i Posebna područja očuvanja (SAC - Special Areas of Conservation). Glavni cilj mreže je odgovarajuća zaštita i očuvanje najvažnijih evropskih staništa i vrsta. EMERALD mreža je ekološka mreža Područja od posebne važnosti za zaštitu prirode (Areas of Special Conservation Interest - ASCI). Mreža uključuje područja od posebnog ekološkog značaja za ugrožene vrste i tipove staništa zaštićenih po osnovu Bernske Konvencije. U okviru međunarodnog projekta „Razvoj EMERALD mreže u Republici Srbiji”, identifikovano je 61 područje;

- staništa od nacionalnog i međunarodnog značaja - zahvaljujući dobroj istraženosti na teritoriji Republike Srbije su identifikovana područja koja predstavljaju staništa od međunarodnog značaja za pojedine taksone, vaskularne biljke, ptice i dnevne leptire: međunarodno značajna biljna područja - botanički značajna područja (IPA), međunarodno značajna područja za ptice (IBA), međunarodno značajnih staništa - odabranih područja za dnevne leptire (PBA);

Strateški prioriteti prostornog razvoja Republike Srbije do 2014. godine, kada je u pitanju biodiverzitet su:

- smanjivanje gubitka biodiverziteta;
- smanjivanje pritiska na biodiverzitet;

- uspostavljanje sistema zaštite i održivog korišćenja bioloških resursa koji se mogu realizovati uz poštovanje sledećih prioritetnih aktivnosti: izgradnja i jačanje dokumentacione osnove o biološkom diverzitetu: intenziviranje istraživanja u pogledu inventarizacije i kartiranje taksona prioritetnih sa aspekta zaštite biodiverziteta i njegovog održivog korišćenja; uspostavljanje informacionog programa/sistema monitoringa biodiverziteta (primenom GIS tehnologija), izrada liste indikatorskih vrsta i područja u kojima se prati stanje biodiverziteta, u skladu sa do sada identifikovanim pritiscima na specijski diverzitet i ekosisteme koji su najugroženiji. Realizacija akcionog plana kontrole unošenja, praćenja, kontrole i suzbijanja alohtonih invazivnih vrsta; završetak izrade „Crvenih knjiga” biljaka, životinja i gljiva. U okviru strateških dokumenata pripremljeni su: Akcioni plan očuvanja močvarnih područja u Republici Srbiji i Akcioni planovi zaštite i očuvanja mrkog medveda (*Ursus arctos*), vuka (*Canis lupus*) i risa (*Lynx lynx*) u Republici Srbiji; izgradnja i jačanje institucionalnih i kadrovskih kapaciteta za zaštitu biološkog diverziteta; povećanje efikasnosti zakonodavnog i institucionalnog okvira u oblasti zaštite biodiverziteta/zaštite prirode; sprovođenje kampanje jačanja javne svesti za poštovanje zakona koji su relevantni za zaštitu prirode/zaštitu biodiverziteta, kao permanentne aktivnosti vladinog i nevladinog sektora; biološkog diverziteta i njegovog održivog korišćenja; sprečavanje i ublažavanje pritiska na ekosisteme; propisivanje mera i uslova za zaštitu biodiverziteta i zaštite prirode u svim privrednim oblastima koje su orijentisane na korišćenje bioloških/prirodnih resursa, prvenstveno u šumarstvu (uključujući iskorišćavanje „nedrvenih šumskih proizvoda”, lovstvu, ribarstvu; identifikacija divljih biljnih i životinjskih vrsta za koje je potrebno prioritetno izraditi akcione planove/programe zaštite; integracija zaštite biološkog diverziteta u sektore: turizam, prostorno planiranje i izgradnja krupne infrastrukture; formiranje nacionalne ekološke mreže treba da definiše i objedini interese zaštite prirode sa zaštitom i unapređenjem stanja prirodnih resursa u vodoprivredi, poljoprivredi i šumarstvu; identifikacija potencijalnih područja za razvoj ekoturizma. Potrebno je propisati standarde i kriterijume za razvoj ekoturizma u zaštićenim područjima prirode i obavezu izrade stručne podloge (bazne studije) vezane za zaštitu biološkog diverziteta i zaštitu prirode pri izradi prostorno-planske dokumentacije i master planova za turizam. U planovima za razvoj saobraćajne infrastrukture ugraditi zahteve za zaštitu biološkog diverziteta/zaštite prirode, kako kroz ekološku optimalizaciju saobraćajnih koridora tako i kroz praktične mere zaštite (obezbeđenje prelaza za divlje životinje na putevima njihovih uobičajenih dnevnih ili sezonskih migracija, izgradnja ribljih staza, obezbeđenje pošumljavanja/ozelenjavanja u zoni uticaja saobraćajnica, obezbeđenje funkcionisanja drenažnih i odvodnih kanala i lociranje bukobrana na mestima direktnog uticaja saobraćajnica).

Osnovne mere i instrumenti za podsticanje razvoja, uređenja, zaštite biodiverziteta i korišćenja bioloških resursa Republike Srbije su:

1) završetak izrade, razvoj i primena relevantnih nacionalnih strateških dokumenata:

- Nacionalne strategije Republike Srbije za pristupanje Evropskoj uniji koja predviđa usvajanje strategije o zaštiti prirode i biodiverziteta, o održivom korišćenju prirodnih resursa i druge od značaja u izgradnji sistema zaštite životne sredine;

- Nacionalne strategije održivog razvoja Republike Srbije (2008. godina) odnosno potreba za donošenje zakona o zaštiti prirode i potvrđivanje međunarodnih sporazuma (urađeno 2009. godine), izradom Nacionalne strategije očuvanja biodiverziteta i akcionog plana, povećanjem područja prirode pod zaštitom do 10% teritorije zemlje, uspostavljanjem biomonitoringa, informacionog sistema, inventara, monitoringa biodiverziteta, kontrole GMO, formiranjem Banke gena;

- Nacionalnog programa zaštite životne sredine sa akcionim planom;

- Strategije zaštite biološke raznovrsnosti u Republici Srbiji;

- Nacionalne strategije održivog korišćenja prirodnih resursa;

- Strategije poljoprivrednog razvoja Republike Srbije (2005. godine) predviđa razvoj strateških, pravnih, administrativnih i tehničkih instrumenata za obezbeđenje adekvatnog nivoa zaštite i kontrole pri radu sa GMO, merama sprečavanja i smanjivanja potencijalnih štetnih efekata GMO na ljudsko zdravlje i stanje životne sredine;

- Strategije razvoja lovstva;

- Strategije razvoja šumarstva (2005. godina);

- Programa razvoja i unapređenja stočarstva u Republici Srbiji za period 2008-2012. godine.

2) primena i sprovođenje relevantnih međunarodnih sporazuma i dokumenata:

- Zakona o potvrđivanju Konvencije o biološkoj raznovrsnosti („Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori”, broj 11/01);

- Zakona o potvrđivanju Konvencije o međunarodnom prometu ugroženih vrsta divlje faune i flore („Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori”, broj 11/01);

- Međunarodne konvencije za zaštitu ptica („Službeni list SFRJ”, broj 6/73);

- Konvencije o močvarama koje su od međunarodnog značaja, posebno kao prebivalište ptica močvarica („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, broj 9/77);

- Konvencije o saradnji za zaštitu i održivo korišćenje reke Dunav („Službeni list SCG-Međunarodni ugovori”, broj 4/03);

- Zakona o ratifikaciji Konvencije o zaštiti svetske kulturne i prirodne baštine („Službeni list SFRJ- Međunarodni ugovori”, broj 8/74);

- Konvencije o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divlje faune i flore (Vašington, 1973) (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora);

- Konvencije o očuvanju migratornih vrsta divljih životinja (Bon, 1979) (Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals);

- Okvirna konvencija o zaštiti i održivom razvoju Karpata - Carpathian Convention („Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori”, broj 102/07);

- Konvencije Ujedinjenih nacija o borbi protiv dezertifikacije u zemljama sa teškom sušom i/ili dezertifikacijom, posebno u Africi - UNCCD („Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori”, broj 102/07);

- Kartagena protokol o biološkoj sigurnosti, koji je stupio na snagu u Republici Srbiji 9. maja 2006. godine;

- Međunarodni ugovor o biljnim genetičkim resursima za hranu i poljoprivredu (The International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture), 2001. godina.

3) finansijsko podsticajne mere i olakšice: izvori finansiranja zaštite biodiverziteta u Republici Srbiji su: sredstva iz budžeta Republike Srbije, koja će da se usmeravaju preko ministarstva, institucija, fondova iz sredstava po principu „zagađivač plaća” i „korisnik plaća”; bespovratna sredstva koje Evropska komisija na osnovu različitih programa dodeljuje Vladi; bilateralni sporazumi sa drugim državama (pomoć Vladi preko nacionalnih agencija za razvoj); pretpristupni fondovi Evropske unije; projekti međunarodnih i nacionalnih vladinih i udruženja u oblasti zaštite biodiverziteta.

Ministarstvo nadležno za poslove zaštite životne sredine i prostornog planiranja finansiraće izradu primenjenih projekata iz oblasti zaštite biodiverziteta prvenstveno u okviru zaštićenih područja prirode, kao i izradu pojedinačnih akcionih planova za zaštitu ugroženih vrsta, izradu Crvenih knjiga i Crvenih lista ugroženih biljnih i životinjskih vrsta. Ministarstvo nadležno za nauku će putem konkursa da finansira izradu osnovnih, tehnoloških i inovacionih projekata iz različitih naučnih oblasti, te samim tim i istraživanja vezana za oblast zaštite biodiverziteta i biološke sigurnosti.

1.3.2. Zaštita i održivo korišćenje prirodnog nasleđa

Na teritoriji Republike Srbije proglašena su 463 prirodna dobra u statusu zaštićenih područja (pet nacionalnih parkova, 16 parkova prirode, 16 predela izuzetnih odlika, 71 rezervat prirode - strogih i specijalnih i 313 spomenika prirode - botaničko-dendroloških, geomorfoloških, geoloških i hidroloških) sa osnovnim ciljem da se očuvaju, unaprede i održivo koriste obeležja i vrednosti biljnog i životinjskog sveta, geonasleđa i pejzaža tih prostora, kao i 42 područja sa integralnim kulturno-istorijskim i prirodnim vrednostima, odnosno prirodni prostori/ambijenti nepokretnih kulturnih dobara. U statusu strogo zaštićenih divljih vrsta biljaka, životinja i gljiva proglašeno je 75 vrsta gljiva i lišajeva, 600 vrsta biljaka, 25 vrsta algi i 1059 vrsta životinja, dok je u statusu zaštićenih divljih vrsta biljaka, životinja i gljiva proglašeno 30 vrsta gljiva i lišajeva, 545 vrsta biljaka i 253 vrste životinja. Ukupna površina zaštićenih područja iznosi 518.200 ha, što čini 5,86% teritorije Republike Srbije i svrstava je u evropske zemlje sa relativno malim udelom prostora pod zaštitom prirodnog nasleđa u površini državne teritorije. Na zaštićenim područjima ustanovljeni su režimi zaštite I stepena na 20.170 ha, što čini 0,0023% teritorije Republike Srbije (3,89% zaštićenih površina), II stepena na 102.430 ha, odnosno 0,012% teritorije Republike Srbije (19,77% zaštićenih površina), dok se pod liberalnim režimom zaštite III stepena nalazi oko 80% površine zaštićenih područja. Sa navedenim režimima zaštite, zaštićena područja ne predstavljaju ograničenje privrednog razvoja na nacionalnom i regionalnom nivou.

Međunarodni status zaštite steklo je devet područja upisanih u Listu močvara od međunarodnog značaja na osnovu Konvencije o močvarama koje su od međunarodnog značaja, naročito kao staništa ptica močvarica (Ramsarska konvencija), ukupne površine 55.630 ha i 1 područje upisano na Listu rezervata biosfere na osnovu programa UNESCO Čovek i biosfera (Man and Biosphere-MaB), ukupne površine 53.800 ha. Na osnovu odgovarajućih međunarodnih programa, na teritoriji Republike Srbije utvrđena su 42 međunarodno značajna područja za ptice (Important Bird Areas-IBA), 61 međunarodno značajno biljno područje (Important Plant Areas-IPA) i 40 značajnih područja dnevnih leptira Evrope (Prime Butterfly Areas in Europe-PBA). EMERALD mrežom, na osnovu Konvencije o zaštiti evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa (Bernska konvencija), obuhvaćeno je 61

područje ukupne površine 1.019.270 ha, odnosno oko 11,5% teritorije Republike Srbije.

Ciljevi zaštite i održivog korišćenja prirodnog nasleđa ne ostvaruju se blagovremeno i potpuno a osnovni uzroci, odnosno problemi su: nepostojanje nacionalne strategije zaštite prirode i prirodnih vrednosti; nepridržavanje ustanovljenih mera i režima zaštite zaštićenih područja; prekomerno i lokacijski neprimereno korišćenje prirodnih resursa; zauzimanje površina zaštićenih područja eksploatacijom mineralnih sirovina, turističkim i drugim namenama; nedovoljna pokrivenost planskom i urbanističkom dokumentacijom; neplanska izgradnja objekata; nedovoljna kadrovska, stručna, materijalna i organizaciona osposobljenost upravljača; nedovoljna primena adekvatnih ekonomskih i finansijskih instrumenata za zaštitu prirode i upravljanje zaštićenim područjima.

Osnovni cilj zaštite i održivog korišćenja prirodnog nasleđa je: očuvanje i unapređenje biološke raznovrsnosti, vrednosti geonasleđa i predela i razvoj javnih funkcija zaštićenih područja, prvenstveno u oblasti naučnoistraživačkog i obrazovnog rada, kulture, sporta i rekreacije; održivi razvoj zaštićenih područja i ostvarenje dobrobiti lokalnih zajednica kroz plansko, kontrolisano i ograničeno korišćenje prirodnih resursa i prostora kao građevinske kategorije, razvoj turizma i poljoprivrede; povezivanje i usklađivanje nacionalnog sa međunarodnim sistemom zaštite prirode.

Operativni ciljevi zaštite i održivog korišćenja prirodnog nasleđa su: povećanje površine pod zaštićenim područjima, uspostavljanje nacionalne ekološke mreže i identifikacija područja za evropsku ekološku mrežu; izrada prostornih planova područja posebne namene za veća zaštićena područja i urbanističkih planova za naseljena mesta u tim područjima; unapređenje/osavremenjivanje planova upravljanja i jačanje osposobljenosti upravljača zaštićenih područja; kandidovanje i proglašenje zaštićenih područja od međunarodnog značaja; uvećanje brojnosti populacija retkih i ugroženih vrsta i reintrodukcija iščezlih; sprovođenje mera (konzervacije, sanacije-revitalizacije i rekultivacije) i režima zaštite i monitoringa stanja zaštićenih područja; zasnivanje informacionog sistema zaštićenih područja; unapređenje sistema finansiranja zaštite prirode i upravljanja zaštićenim područjima.

Koncepcija zaštite, uređenja i korišćenja prirodnog nasleđa zasniva se na povećanju ukupne površine pod zaštitom u planskom periodu (do 2020. godine) do 12% teritorije Republike Srbije, uspostavljanju nacionalne ekološke mreže i identifikaciji područja za evropsku ekološku mrežu NATURA 2000, kao i izgradnji efikasnog sistema upravljanja područjima koja su obuhvaćena navedenim mrežama. Preliminarno se procenjuje da će površina ekoloških mreža obuhvatiti oko 20% teritorije Republike Srbije, što će se bliže utvrditi nacionalnom strategijom zaštite prirode i prirodnih vrednosti, odgovarajućim studijama i aktima Vlade. Zaštićena područja biće najvećim delom prostorno uključena u površine ekološki značajnih područja, odnosno u područja evropske ekološke mreže NATURA 2000. Planiranje, očuvanje, održavanje, uređenje i održivo korišćenje zaštićenih područja za koja će biti definisani status, prostorni obuhvat i režimi zaštite, sprovodi se na osnovu prostornih i urbanističkih planova, osnova i programa upravljanja i korišćenja prirodnih resursa, u skladu sa zakonom, merama i uslovima zaštite prirode, a proglašenih zaštićenih područja i na osnovu planova upravljanja. Navedeni planovi, osnove i programi moraju biti usklađeni sa aktom o proglašenju i planom upravljanja zaštićenog područja. U zaštićenim područjima nisu dozvoljene aktivnosti i radnje, kojima se ugrožava izvornost biljnog i životinjskog sveta, hidrografske, geomorfološke, geološke, kulturne i pejsažne vrednosti, osim radnji kojima se održava ili uspostavlja prirodna ravnoteža i ostvaruju funkcije prirodnog dobra, saglasno utvrđenom režimu zaštite i njegovom značaju. Na prirodnim dobrima ustanovljavaju se režimi zaštite I (Ia i Ib), II i III stepena. U režimu I stepena zaštite (stroga zaštita) isključuju se svi oblici korišćenja prostora i aktivnosti osim naučnih

istraživanja i kontrolisane edukacije, dok su u režimu Ib stepena zaštite (stroga zaštita uz mogućnost upravljanja populacijama) moguća isključivo naučna istraživanja, kontrolisana edukacija i aktivnosti usmerene ka očuvanju i unapređenju postojećeg stanja ekosistema. U režimu zaštite II stepena (aktivna zaštita), osim upravljačkih intervencija na unapređenju i prezentaciji prirodnih vrednosti, dopušteno je ograničeno obavljanje delatnosti, prvenstveno tradicionalnih. Za razliku od režima zaštite I i II stepena, u režimu zaštite III stepena (aktivna zaštita uz mogućnost održivog korišćenja), dozvoljene su sve aktivnosti koje su u funkciji održivog razvoja i ne vrše značajan nepovoljan uticaj na prirodne vrednosti i životnu sredinu. Ovim prostornim planom, tekstualno i grafički prikazana su proglašena i za proglašenje planirana zaštićena područja površine 500 ha i više.

U planskom periodu, status proglašених заштићених područja zadržavaju sledeća područja:

- 1) nacionalni parkovi: Fruška gora, Đerdap, Tara, Kopaonik i Šar-planina;
- 2) druga zaštićena područja (parkovi prirode, predeli izuzetnih odlika, rezervati prirode i spomenici prirode) u:
 - gradu Beogradu (Avala i Kosmaj);
 - AP Vojvodina (Subotička peščara, Jezero Palić, Ludaško jezero, Selevenjske pustare, Gornje Podunavlje, Pašnjaci velike droplje, Panonija, Koviljsko-petrovaradinski rit, Stari Begej-Carska bara, Vršacke planine, Deliblatska peščara, Obedska bara, Stara Tisa kod Bisernog ostrva, Slano Kopovo, Karađorđevo, Tikvara, Zasavica i Jegrička);
 - zapadnoj Srbiji (Tršić-Tronoša, Klisura reke Gradac, Rajac, Uvac, Klisura reke Trešnjice, Šargan-Mokra gora i Klisura reke Mileševke);
 - istočnoj Srbiji (Resava, Lazarev kanjon, Ozrenske livade, Stara planina i Lepterijska-Sokograd);
 - centralnoj Srbiji (Golija i Ovčarsko-kablarska klisura);
 - južnoj Srbiji (Sićevačka klisura -deo Svrljiških planina je zaštićen kroz zaštitu Sićevačke klisure, Đavolja varoš, Dolina Pčinje - Kozjak i Vlasina);
 - AP Kosovo i Metohija (Miruša, Rugovska klisura, Gazimestan i Grmija).

Na osnovu prethodnih istraživanja i valorizacije, biće definisani status, prostorni obuhvat i režimi zaštite, za sledeća područja u:

- 1) AP Vojvodina - Titelski breg, bara Rusanda, Bosutske šume, Potamišje, Mali vršački rit, Lesne doline reke Krivaje, Kapetanski rit i Okanj bara;
- 2) zapadnoj Srbiji - Klisura Đetinje, Zlatibor, Zaovine, Cer, Valjevske i Podrinjske planine, Zlatar-Mileševka, Ozren-Jadovnik, Pešterska visoravan, Giljeva, Kamena gora i Dolina Malog Rzava;
- 3) istočnoj Srbiji - Rtanj, Kučajske planine, Deli Jovan, Ušće Morave, Vlažna staništa kod Paraćina, Klisura Vitovnice, Ozren-Devica, Tupižnica, Romulijana-Gamzigrad, Sto, Mali Krš i Veliki Krš;
- 4) centralnoj Srbiji - Mojsinjske planine i Stalačka klisura Južne Morave, Bukulja, Rudnik, Juhor, Mučanj, Goč-Željini Stolovi, Jastrebac, Peštersko polje, Ras-Sopocani, hidroakumulacija Čelije i Osredak (vlažno stanište);
- 5) južnoj Srbiji - Suva planina, Radan, Kukavica, Besna Kobila, Vlažna staništa kod Preševa, Jerma, Babička gora- Kruševica, Ostrožub, Vardenik i Dukat;
- 6) AP Kosovo i Metohija - Prokletije i Šar-planina (proširenje).

Proglašena zaštićena područja i područja za koja će biti definisani status, prostorni obuhvat i režimi zaštite, navedena su po regionima u kojima se nalaze u celini ili većim delom svoje površine. Pored prirodnih dobara koja su stekla međunarodni status zaštite i upisana u Ramsarsku listu (Obedska bara, Stari Begej-Carska bara, Ludoško jezero, Labudovo okno, Slano Kopovo, Gornje Podunavlje, Zasavica, Vlasina i Peštersko polje) i Listu rezervata biosfere (Golija-Studenica), predlaže se sticanje međunarodnog statusa zaštite za sledeća područja:

- Koviljsko-petrovaradinski rit, Karađorđevo, Okanj bara, Rusanda, Jegrička, Plavna dolina reke Tamiš od Barande do Uzдина, Đerdapska klisura (Dunav, 1050-950 km), Ribnjak Mala vrbica, Dunav (930-845 km) (Negotinska krajina), akumulacija Gruža, Drina u Mačvi (od Lešnice do ušća), Uvac, Golija, Radonjičko jezero, Šarplaninska jezera i tresave, Prokletijska jezera i tresave, Stara planina (tresave i potoci) i Kopaonik (tresave i potoci) - za upis u Ramsarsku listu;

- Gornje Podunavlje (Apatinsko-monoštorski rit), Obedska bara, Deliblatska peščara, Tara, Đerdap, Kučajske planine, Stara planina i Prokletije - za upis u Listu rezervata biosfere;

- Đerdap, Šar-planina, Đavolja varoš i Prokletije - za upis u Listu svetske baštine UNESCO-a na osnovu Konvencije o zaštiti svetskog kulturnog i prirodnog nasleđa.

EMERALD mrežom, obuhvaćeno je 61 područje od naročite važnosti za zaštitu i očuvanje divljih biljnih i životinjskih vrsta i njihovih staništa, tzv. Područja od posebne važnosti za zaštitu prirode (Areas of Special Conservation Interest-AsCI) značajnih sa stanovišta primene Bernske konvencije u Republici Srbiji, koja predstavljaju osnovu buduće nacionalne ekološke mreže i evropske ekološke mreže NATURA 2000. Ekološka mreža Srbije i način upravljanja utvrdiće se aktom Vlade u skladu sa zakonom i ona će obuhvatati međusobno povezana ekološka područja od nacionalnog i međunarodnog značaja. Ekološka područja i koridori mreže koji ispunjavaju kriterijume Direktive o zaštiti prirodnih staništa i divlje faune i flore (Direktiva o staništima) na osnovu koje se identifikuju i štite tzv. Posebna područja očuvanja (Special Areas of Conservation-SACs) i Direktive o zaštiti ptica (Direktiva o pticama) na osnovu koje se identifikuju i štite tzv. Područja pod posebnom zaštitom (Special Protection Areas-SPAs) predložiće se za evropsku ekološku mrežu NATURA 2000 do dana pristupanja Republike Srbije EU. U cilju jačanja prekogranične saradnje Republike Srbije u oblasti zaštite prirode, u planskom periodu poseban značaj imaju:

- 1) zaštićena područja: Gornje Podunavlje, Bosutske šume, Fruška gora, Zasavica, Deliblatska peščara, Đerdap, Prokletije, Stara planina, Šar-planina, Vlasina, Jerma i Pčinja;

- 2) klasteri zaštićenih područja: Palić, Subotička peščara, Selevanjske pustare i Ludaško jezero; Tara, Zaovine, Mokra gora i Zlatibor; Ozren-Jadovnik, Giljeva, Peštersko polje i Pešterska visoravan.

U oblasti zaštite prirodnog nasleđa prioritetne aktivnosti do 2014. godine su:

- donošenje strategije zaštite prirode i prirodnih vrednosti i strategije očuvanja biodiverziteta;

- povećanje ukupne površine pod zaštitom do 10% teritorije Republike Srbije kroz proglašenje novih zaštićenih područja;

- revizija statusa (vrste, režima i granica zaštite) ranije proglašenih zaštićenih područja i usklađivanje sa važećom zakonskom regulativom;

- revizija statusa zaštićenih vrsta divlje flore i faune na nacionalnom nivou, u skladu sa zakonom;

- upisivanje u međunarodne liste ekološki značajnih područja, i to: Golije, Stare planine (tresave i potoci), Kopaonika (tresave i potoci), Koviljsko-petrovaradinskog rita (sa Krčedinskom adam), Okanj bare (mogućnost upisa zajedno sa Rusandom) i Drine u Mačvi, u Ramsarsku listu; Gornjeg Podunavlja (Apatinsko-monoštorskog rita), Obedske bare, Tare i Stare planine, u Listu rezervata biosfere; Đerdapa i Đavolje varoši, u Listu svetske baštine UNESCO;

- uspostavljanje nacionalne ekološke mreže i identifikacija područja za evropsku ekološku mrežu NATURA 2000 kroz poseban projekat;

- izrada i donošenje prostornih planova područja posebne namene za veća zaštićena područja, sa prioritetom na područjima koja osim ekološke imaju i funkciju zaštite izvorišta regionalnog vodosnabdevanja i značajnih turističkih područja;

- izrada urbanističkih planova za lokalitete u zaštićenim područjima na kojima je registrovana ili planirana izgradnja većeg obima;

- sanacija degradiranih prostora (pozajmišta, kamenolomi, požarišta, divlje deponije, šljunkare) sa najznačajnijim nepovoljnim uticajem na prirodne vrednosti i životnu sredinu;

- zasnivanje GIS o zaštićenim i ekološkim područjima i njegovo povezivanje sa Nacionalnom infrastrukturom geoprostornih podataka.

Osnovne mere i instrumenti u oblasti zaštite i održivog korišćenja prirodnog nasleđa su:

- normativno-pravne - novi zakon o zaštiti prirode, u najvećoj meri usaglašen sa evropskim propisima i standardima, predstavlja snažan instrument za postizanje definisanih ciljeva zaštite i održivog korišćenja prirodnog nasleđa; u planskom periodu neophodno je međusobno usaglašavanje i harmonizacija različitih interesa i propisa iz drugih oblasti sa principima održivog razvoja i osnovnim postavkama zaštite prirode, biodiverziteta i životne sredine uopšte;

- organizaciono-institucionalne - upravne poslove zaštite prirode obavlja ministarstvo nadležno za zaštitu životne sredine i nadležni organ autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave, dok stručne poslove zaštite prirode i prirodnih dobara obavljaju stručne organizacije za zaštitu prirode; u sistemu sprovođenja zaštite poseban značaj imaju upravljači nad zaštićenim prirodnim dobrima;

- ekonomsko-finansijske - sredstava za zaštitu prirode obezbeđuju se iz budžeta, korišćenjem prirodnih dobara/resursa i zaštićenih područja i drugih izvora u skladu sa zakonom; značajna je mogućnost korišćenja stranih donacija i uključivanja u fondove EU; polazeći od stava da korišćenje zaštićenih prostora može da donese značajnu finansijsku dobit, izmena poreske politike bi trebalo da se odvija u dva pravca: stimulatívna (odnosi se na olakšice za lokalno stanovništvo i aktivnosti koje su usklađene sa principima održivog razvoja) i destimulatívna (odnosi se na eliminisanje pojava i aktivnosti koje značajno utiču na degradaciju prostora i kvalitet životne sredine);

- obrazovanje i informisanje javnosti - uslove za unapređivanje vaspitanja i obrazovanja o zaštiti prirode osigurava ministarstvo nadležno za poslove obrazovanja, dok informisanje javnosti o prirodnim vrednostima, zaštiti prirode, njenoj ugroženosti, faktorima i posledicama ugrožavanja obavlja ministarstvo nadležno za zaštitu životne sredine, nadležni organ autonomne pokrajine, Zavod i pravna lica s javnim ovlašćenjima.

1.3.3. Zaštita i održivo korišćenje kulturnog nasleđa

Republika Srbija ima raznovrsnu topologiju i složenu istoriju, što kao rezultat daje bogato i vredno kulturno nasleđe. Glavna područja kretanja ljudi i razvoja kulture od praistorije ne podudaraju se u potpunosti sa regionima i granicama opština, koje su danas definisane, već prate prirodne uslovljenosti. Činjenica je da pored Srba postoje etničke grupe koje imaju sopstveni identitet i kulturno nasleđe. Sažeta dijagnoza stanja kulture u Republici Srbiji pokazuje da postoji preklapanje različitih nivoa krize, od opštih, preko regionalnih do lokalnih, a odnose se na stanje kulturnog nasleđa u fizičkom pogledu, status kulturnog nasleđa u okviru kulture, status kulturnog nasleđa u okviru državnih, odnosno političkih odnosa u zemlji, pravni status kulturnog nasleđa, tretman kulturnog nasleđa tokom prostornog, urbanističkog i ruralnog planiranja u određenim sredinama i institucijama. Problemi koji ugrožavaju načela, principe, ciljeve i metode zaštite, uređenja i korišćenja kulturnog nasleđa, degradirajući i uništavajući njegove fizičke i duhovne vrednosti imaju prioritet.

Osnovni problemi zaštite, uređenja i korišćenja kulturnog nasleđa su:

- nedostatak državne strategije u domenu bavljenja kulturnim nasleđem;
- kultura je ostala sektor u Republici Srbiji koji je najmanje bio uključen u transformaciju poslednjih decenija i koji nije prilagođen novoj ekonomskoj situaciji;
- Vladin prioritet preuzimanja obaveza i odgovornosti za spomenike na Listi svetskog nasleđa UNESCO-a ne sprovodi se dosledno i sa punom odgovornošću;
- bespravna gradnja, težak saobraćaj u neposrednoj blizini kulturnog nasleđa i nedovoljna zastupljenost u prostornom planiranju, nizak stepen svesti o vrednosti i potencijalu nasleđa, kao i nepotpuna kategorizacija i kašnjenje preimenovanja vrste nepokretnog nasleđa i veća pažnja koja se posvećuje sakralnim a ne profanim građevinama;
- status i tretman urbanog nasleđa varira od stanja svesti društvene zajednice i lokalne uprave, a isto se odnosi i na prepoznavanje i vrednovanje industrijskog nasleđa, čija je procena potencijala u početnoj fazi;
- osim u manjem obimu, nisu ostvarene interregionalne veze. Dunavski region prednjači u predloženim projektima, ali ni u tom slučaju još nije ostvarena ravnomerna saradnja;
- služba zaštite nije dovoljno kvalitetno umrežena, podaci o kulturnom nasleđu su neujednačeni i neobrađeni digitalnim zapisima; nerešeno je i pitanje vlasništva nad nasleđem i ne postoji sistemsko održavanje kulturnog nasleđa.

Osnovni cilj je da se kulturno nasleđe artikuliše kao razvojni resurs, zaštititi, uredi i koristi na način koji će doprineti uspostavljanju regionalnog i lokalnog identiteta u skladu sa evropskim standardima zaštite.

Operativni ciljevi koje država treba da ostvari u oblasti zaštite, i očuvanja kulturnog nasleđa su:

- formiranje efikasnog zakonskog i finansijskog sistema za očuvanje, uređenje i korišćenje kulturnog nasleđa;
- stvaranje nacionalne strategije i programa očuvanja i prezentacije kulturnog nasleđa i, na osnovu toga, definisanje regionalnog identiteta;
- definisanje instrumenata kojima će se unaprediti efikasnost rada službe zaštite i obezbediti organsko povezivanje sa svim oblastima planiranja;
- definisanje državne politike sveobuhvatnog sistema obrazovanja u domenu kulturnog nasleđa;

- potpuno povezivanje i usaglašavanje politike zaštite, uređenja i korišćenja kulturnog i prirodnog nasleđa, naročito harmonizacija svih delatnosti na područjima kulturnog predela;

- uvođenje i definisanje kulturnih područja, koja će, zatim, biti podeljena na zone sa različitim stepenom zaštite i tretmanom kulturnog nasleđa, izrada karakterizacije kulturnog područja;

- na osnovu regionalnog identiteta, intra i interregionalnih zajedničkih kulturnih i civilizacijskih tekovina iz određenih istorijskih perioda, razviti sistem međunarodnih kulturnih itinerera, kulturnih staza državnog značaja i lokalnih veza kulturnog nasleđa;

- zaštititi prirodnog i kulturnog nasleđa pridružuje se nematerijalno nasleđe, kao integralni deo graditeljskog nasleđa i prirodnog ambijenta.

Operativni ciljevi zaštite, uređenja i korišćenja kulturnog nasleđa su i:

- održavanje stabilnosti, zaštita postojećih vrednosti, zaštita postojećih aktivnosti, fizičke i duhovne strukture kulturnog nasleđa;

- ograničenje intenziteta korišćenja i gustine razvoja; decentralizacija pojedinih servisnih funkcija iz istorijskih područja, kako bi se izbeglo pretrpavanje kapaciteta područja;

- povećanje finansijske pomoći i drugih oblika društvene potrošnje koji ohrabruju vlasnike da čuvaju istorijske strukture kulturnog nasleđa, podrška, odnosno pomoć postojećem lokalnom biznisu i zaštita stanovnika sa malim primanjima; izbegavanje izmeštanja stanovnika; promovisanje svesti o zajedništvu i identitetu;

- zaštita i očuvanje starih struktura i stilova kroz strogu kontrolu prostornih promena i estetskih standarda, čuvanje prostorne slike kulturnih područja i kulturnih predela kao simbola duhovnih i kulturnih vrednosti; čuvanje postojećih urbanih odnosa i semiotike gradske slike.

Koncepcija prostornog razvoja u oblasti kulturnog nasleđa Republike Srbije sledi navedene principe i podrazumeva različit pristup zaštiti, očuvanju i korišćenju kulturnog nasleđa u odnosu na ciljeve prostornog razvoja pojedinih delova Republike Srbije. Osnovni elementi su:

- koncepcija prostornog razvoja polazi od politike očuvanja i konzervacije kulturnog nasleđa kao resursa koji ima ulogu u našim akcijama za čuvanje okruženja, stvarajući dinamičnu zajednicu i održivu lokalnu ekonomiju;

- stimulisanje novih, ekonomski isplativih aktivnosti bogatih kulturnim nasleđem, promena zemljišne politike, intenziviranje i koncentrisanje aktivnosti i novi razvoj, povećanje poreske osnovice radi stimulisanja očuvanja kulturnog nasleđa;

- povećanje konkurentnosti kulturnog područja, kulturnog predela ili istorijskog jezgra kao investicione lokacije; privlačenje ulaganja putem pojačanog marketinga i upotrebom raznih logističkih podrški, modernizacija urbane strukture, uklapanje novih arhitektonskih formi, fleksibilnijih, ali harmonično povezanih sa kulturnim nasleđem;

- stvaranje novih i snažnih vizija o kulturnom diverzitetu nasleđa, kao simbolu ekonomske i političke moći, korišćenjem novog, usaglašenog jezika urbanih i ruralnih formi i stvaranjem nove skale vrednosti ukupnog fonda nepokretnih kulturnih dobara;

- konzervacija kulturnog nasleđa koja značajno doprinosi estetici i higijeni u okruženju, društvenoj i ekonomskoj održivosti;

- održivi razvoj u potpunosti integrisan sa konzervacijom nasleđa i čuvanjem životne sredine;
- društveno održiva zaštita kulturnog nasleđa podrazumeva da kulturno nasleđe doprinosi kvalitetu života i kulturnom identitetu lokalnih zajednica i cele države; pomaže da se obezbedi živa i interaktivna komunikacija s budućim generacijama putem očuvanja značajnih obeležja razvoja društva i istorijskih područja.

Strateški prioriteti - projekti do 2014. godine su:

- donošenje novog zakona kojim se uređuju nepokretna kulturna dobra u skladu sa Zakonom o kulturi i drugim zakonima i pravnim aktima relevantnim za oblast kulturnog nasleđa;
- redefinisane i usvajanje državne strategije u oblasti kulturnog nasleđa i reorganizacija službe zaštite u odnosu na društvene, pravne i ekonomske promene;
- izrada i usvajanje menadžment planova za sve spomenike kulture na Listi svetske baštine, izrada novih nominacija;
- revizija i donošenje zaostalih odluka o kategorizaciji kulturnih dobara po ubrzanom postupku i u skladu sa novim zakonom;
- izrada studije o kulturnim područjima, i njihova diferencijacija na različite stepene zaštite, kao informaciona osnova za zaštitu, planiranje, upravljanje i monitoring svih promena kulturnog nasleđa kao neobnovljivog resursa;
- uređenje, prezentacija i upravljanje rimskim nalazištima u Nišu i Medijani i realizacija programa proslave 1700 godina od donošenja Milanskog edikta o toleranciji vera;
- definisanje i uređenje infrastrukture i saobraćajnica za dve kulturne staze srpske srednjovekovne kulture, raške i moravske.

Na osnovu istraživanja i valorizacije koje je obavio Republički zavod za zaštitu spomenika kulture Republike Srbije predložena je lista kulturnih područja, kao i lista spomenika koji sa neposrednom okolinom čine sagledive kulturno-pejzažne celine: Područje Fruške Gore, Područje Starog Vlaha, Rudničko područje, Ovčarsko-kablarsko područje, Cersko područje, Užičko-zlatiborsko područje, Drinsko područje, Šumadijsko područje, Raško područje, Podunavsko područje, Aleksandrovačka župa, Kopaoničko područje, Ponišavsko područje, Topličko područje, Južnomoravsko područje, Pirotsko područje, Područje Timočke krajine, Banatsko područje, Bačko područje, Sremsko područje, Sirinička župa, Sredačka župa, Područje Hoće i Orahovca, Župa Gora (kod Dragaša), Područje Nerodimlja (kod Uroševca), Područje Belog Drima, Područje Koriške Gore (kod Prizrena), Područje Suve Reke, Područje Kline, Područje Kosmaja.

Spomenici koji sa neposrednom okolinom čine sagledive kulturno-pejzažne celine: Lista Svetske kulturne i prirodne baštine - Stari Ras sa Sopoćanima (Manastir Sopoćani, Ras sa Gradinom, Đurđevi Stupovi, Petrova crkva), Manastir Studenica, srednjovekovni spomenici na AP Kosovo i Metohija (Manastir Dečani, Manastir Gračanica, Pečka Patrijaršija, Bogorodica Ljeviška), Gamzigrad, i ostali - Manastir Banjska, Novo Brdo sa ostacima naselja, Zvečan sa Starim trgov, Maglič, Koznik, Manastir Žiča (sa Mataruškom Banjom), Manastir Gradac, Manastir Stara i Nova Pavlica, Manastir Banja kod (Priboja), Manastir Manasija, Manastir Arilje sa čaršijom, Manastir Ljubostinja, Manastir Kalenić, Manastir Ravanica, Manastir Mileševa, Sremski Karlovci, Petrovaradinska tvrđava, Beogradska tvrđava, Područje Topčidera, Tvrđava Bač sa naseljem, Čajkino brdo sa Vrnjačkom Banjom.

Prioritetna kulturna područja koja treba da uživaju poseban tretman, bez obzira na status u okviru službe zaštite (pored onih na Listi svetske baštine) su:

- područje Fruške Gore, Sremskih Karlovaca i Petrovaradinske tvrđave;
- područje Bača, Bođana, Plavne i Karađorđeva;
- područje Ovčarsko-kablarske klisure;
- područje Negotinskih pimnica (Rajačke, Roglevlje i Stubičke)
- priobalje Dunava sa starovekovnim objektima, rimskim limesom i srednjovekovnim tvrđavama od Beogradske tvrđave do Kladova (Vinča, Smederevo, Ram, Golubac, Lepenski Vir, Diana, Pontes);
- područje Sirmijuma i Viminacijuma;
- područje Caričinog grada;
- šire područje Niša sa Medijanom;
- područje Golije povezano sa spomenicima na području Novog Pazara.

Prioritetni projekti do 2014. godine odvijace se u sklopu već postojećih međunarodnih aktivnosti:

- UNESCO - program „SVETSKA BAŠTINA” (World Heritage). Program UN za razvoj (UNDP) i program UN za naselja (UN Habitat);
- prekogranična saradnja Republike Srbije (IPA program) u oblasti zaštite kulturnog nasleđa.

Mere i instrumenti su:

- pravni instrumenti - donošenje zakona u oblasti kulturnog nasleđa i usklađivanje sa ukupnom zakonodavnom politikom kao i donošenje državne strategije u oblasti kulturnog nasleđa neposredno su zavisni od programa rada Vlade, nadležnih ministarstava i efikasnosti rada Narodne skupštine, proglašenje režima zaštite revalorizovanih prirodnih i kulturnih predela i ambijentalnih celina i objekata u naseljima, potvrđivanje međunarodnih konvencija;

- ekonomsko-finansijske mere - postepeno povećanje državnog ulaganja u različite oblike zaštite kulturnog nasleđa i procena ekonomskog potencijala nepokretnih kulturnih dobara. Donošenje ekonomskih mera (poreske olakšice, komunalne takse, subvencije, kompenzacije, kreditni aranžmani, beneficije za pristup fondovima), kao i izdvajanje sredstava iz prihoda stečenih korišćenjem potencijala kulturnog nasleđa (kulturni, ruralni turizam). Formiranje ekonomskih mera za sankcionisanje negativnih efekata u prostoru na državnom, regionalnom ili lokalnom nivou. Definisanje izvora finansiranja kroz budžet Republike Srbije, budžet lokalne samouprave i fondove za planiranje i usmeravanje razvoja na državnom, regionalnom i lokalnom nivou. Formiranje javno-privatnih oblika finansijske saradnje;

- organizaciono-institucionalne mere - formiranje odeljenja u okviru nadležnih institucija koja bi bila zadužena za pripremu i praćenje izrade studija o predelima, pripremu i usklađivanje zakona i propisa, međunarodnu i međusektorsku koordinaciju i usaglašavanje, uspostavljanje jedinstvenog informacionog i monitoring sistema, pružanje stručne pomoći, pripremu i realizaciju programa edukacije, organizaciju i koordinaciju programa prekogranične, transnacionalne i međuregionalne saradnje.

1.3.4. Zaštita i uređenje predela

Raznovrsni, atraktivni i kvalitetni predeli Republike Srbije su jedna od osnovnih vrednosti i element prepoznavanja njene teritorije kao i teritorije pojedinih

regionalnih ili lokalnih celina. Prema evropskoj klasifikaciji (European Landscape Classification Map) predeli Republike Srbije se nalaze u kontinentalnoj klimatskoj zoni u okviru koje u Vojvodini i dolinama velikih reka dominiraju nizijski predeli sa pretežno obradivim, poljoprivrednim zemljištem, dok se na ostalom delu teritorije smenjuju brdoviti i planinski predeli prekriveni šumama. Raznovrsnost se sagledava kroz specifične karaktere predela koji se na makro regionalnom nivou sagledavaju kroz dve velike regionalno - geografske celine: vojvođansko - panonsko - podunavski makroregion, relativno visoke homogenosti, i središnji srpsko - balkanski makroregion neuporedivo složenije predeone strukture. U okviru ovih makroregiona izdvajaju se predeone celine različitog karaktera zasnovanog na prirodnim i kulturnim osobenostima kao i društveno-ekonomskim promenama kojima su kroz vreme bili izloženi. One izražavaju predeonu raznovrsnost teritorije Republike Srbije i doprinose uspostavljanju regionalnog i lokalnog identiteta.

Osnovni problemi zaštite i uređenja predela u Republici Srbiji - problemi degradacije kvaliteta (identiteta, diverziteta i povezanosti) predela u Republici Srbiji su:

- fragmentacija i degradacija predela usled urbanizacije, izgradnje infrastrukturnih sistema, hidroakumulacija, turističko - rekreativnih centara, eksploatacije ruda;

- homogenizacija predela koja nastaje usled intenziviranja i povećanja stepena poljoprivredne proizvodnje, što dovodi do nestajanja biodiverziteta (predeonog, ekosistemskog i specijskog);

- nestajanje karakteristične mozaičnosti u ruralnim predelima koja nastaje usled depopulacije i napuštanja tradicionalnog načina korišćenja zemljišta;

- nestajanje specifičnog karaktera urbanih i ruralnih predela širenjem periurbanih područja, konverzijom poljoprivrednog zemljišta, izgrađivanjem i korišćenjem prostora koji ne uvažava regionalne i lokalne specifičnosti;

- smanjenje zelenih i otvorenih prostora u urbanim sredinama i gubljenje veze sa regionalnim sistemom otvorenih prostora.

Posebne probleme zaštite, uređenja i razvoja predela u Republici Srbiji predstavljaju odsustvo problematike predela u zakonskoj i planskoj regulativi i nepostojanje svesti o značaju i vrednostima predela kako u stručnoj tako i u široj javnosti.

Osnovni cilj zaštite, uređenja i razvoja predela Republike Srbije su raznovrsni, visoko kvalitetni i adekvatno korišćeni predeli i fizički uređena, za život i boravak prijatna ruralna i urbana naselja i gradovi, razvijenog identiteta zasnovanog na poštovanju i afirmaciji prirodnih i kulturnih vrednosti.

Operativni ciljevi zaštite, uređenja i razvoja predela Republike Srbije su:

- integracija problematike obezbeđenja kvaliteta predela i unapređivanje tretmana kvaliteta fizičke strukture naselja u zakonsku regulativu i sistem planiranja (prostorne i urbanističke planove) kao i formiranje efikasnog sistema mera za sprovođenje;

- razvoj svesti i edukacija o vrednostima i značaju kvaliteta predela za kvalitet života i razvoj;

- promocija vrednosti predela Republike Srbije razvojem nacionalnih, regionalnih i lokalnih mreža i integracijom u evropske sisteme ekoloških, kulturnih, rekreativnih mreža i panevropskih saobraćajnih koridora;

- zaštita, očuvanje i unapređenje prirodnih predela odgovarajućim merama na mestima gde su narušene prirodne i estetske vrednosti;

- održiv razvoj kulturnih predela (urbanih i ruralnih) koji obezbeđuje očuvanje i unapređenje postojećih, kreiranje i stvaranje novih vrednosti u predelu, u odnosu na prepoznati karakter, kapacitet i osetljivost predela;

- uvažavanje posebnosti, specifičnih i tipičnih karakteristika fizičke strukture gradova i sela, jačanje njihovog pozitivnog identiteta i artikulisanje kvalitetne arhitekture u selu i gradu koja će odražavati nivo kulture građenja, savremeni koncept i vezu za korenima regionalnog karaktera, uz istovremeno oštro suprotstavljanje struke i institucija arhitekturi koja degradira urbani, ruralni ili prirodni predeo.

Koncepcija zaštite, uređenja i razvoja predela Republike Srbije podrazumeva različite pristupe obezbeđivanja kvaliteta predela, koji se utvrđuju Studijom o predelima Srbije, a u odnosu na ciljeve prostornog razvoja pojedinih delova Republike Srbije, i to:

- razvoj usklađen sa specifičnim razvojnim i regionalnim karakterom predela i fizičkom strukturom naselja na celoj teritoriji;

- promocija, zaštita i održivo korišćenje proglašenog prirodnog i kulturnog nasleđa (predela i prirodnih i kulturnih vrednosti u naseljima) i njihovo povezivanje u prostoru (lokalne, regionalne, državne ekološke i kulturne mreže);

- jačanje i promovisanje postojećih i kreiranje novih vrednosti u prostorima u kojima je vrednost predela i ambijenata naselja od posebnog značaja za razvoj (turistička, kulturna područja) i/ili predstavljaju deo internacionalnih mreža i pograničnih oblasti;

- sanacija i kreiranje novih vrednosti u prostorima u kojima je vrednost predela u potpunosti degradirana pa je moguća restauracija ili kreiranje novih vrednosti;

- minimiziranje negativnih i stimulisanje pozitivnih uticaja novog razvoja na karakter i diverzitet predela u prostorima sa razvojnim prioritetom.

Dok će prirodni predeli po pravilu da se štite, zaštita kulturnih predela je zasnovana na integralnom vrednovanju prirodnih i kulturnih vrednosti predela i obuhvata prepoznatljive i reprezentativne predele i naselja Republike Srbije, delove predela sa retkim ili jedinstvenim obrascima predeone strukture/fizičke strukture naselja, pojedinačne i grupisane objekte kulturnog nasleđa u predelima, kao i sva proglašena prirodna dobra. U cilju obezbeđenja specifičnog karaktera predela, kojim se čuva predeoni diverzitet, identitet i povezanost, vrši se diferenciranje prostora Republike Srbije.

U odnosu na osnovni razvojni karakter, odnosno stepen modifikacije prirodnog predela, razlikuju se prirodni i kulturni predeli, gde se u okviru kulturnih razlikuju ruralni i urbani predeli, određeni karakterom i intenzitetom promena, korišćenjem i naseljavanjem prostora.

Prirodne predele (specijalne i stroge rezervate prirode, zone prvog režima zaštite u zaštićenim područjima) je u planskim rešenjima i planovima upravljanja potrebno zaštititi, tj. obezbediti zaštitu strukture predela i nesmetano funkcionisanje prirodnih procesa, zaštitu biodiverziteta, kao i očuvanje i uspostavljanje ekoloških mreža. Tamo gde su narušene njihove prirodne i estetske vrednosti treba omogućiti sanaciju (revitalizaciju i restauraciju) u skladu sa režimom zaštite. Takođe je potrebno obezbediti revalorizaciju vrednosti i ekološki senzitivnu prezentaciju prirodnih, kulturno-istorijskih i estetskih vrednosti u cilju edukacije i jačanja svesti o

njihovom značaju, kao i očuvanje autohtonog stanovništva i njihovog uključenja u proces održivog razvoja zaštićenog predela.

Razvoj ruralnih predela, koji su najzastupljeniji na teritoriji Republike Srbije, zasniva se na uvažavanju njihovog specifičnog predeonog karaktera, zatečenih vrednosti i kapaciteta predela. Planskim rešenjima je potrebno omogućiti:

- očuvanje i unapređenje karakteristične strukture i slike ruralnih predela kroz očuvanje karakterističnog predeonog obrasca zasnovanog na korišćenju zemljišta, odnosu izgrađenog i otvorenog prostora i karakteru izgrađivanja: podsticanjem tradicionalnih oblika korišćenja zemljišta, regulacijom građenja i uređivanja prostora u skladu sa karakterom predela i tradicijom građenja; sprečavanjem širenja naselja i zaustavljanjem neplanske izgradnje (vikend naselja), stimulisanjem korišćenja postojećeg građevinskog fonda, usklađivanjem izgradnje infrastrukturnih koridora i objekata sa karakterom i kapacitetom predela i očuvanje i afirmaciju karakterističnih kulturnih i prirodnih elemenata u strukturi i slici predela (morfologija terena, vodotokovi, šume, živice, zasadi, naselja, objekti), i kreiranje novih „ikona“- repera i simbola;

- kreiranje pozitivnog arhitektonskog identiteta naselja u ruralnim predelima, treba zasnivati na očuvanju i revitalizaciji tradicionalne arhitekture i postojećeg kvalitetnog građevinskog fonda, kao i na novoj izgradnji koja uvažava specifični ruralni karakter fizičke strukture naselja.

Razvoj urbanih predela se zasniva na činjenici da su izloženi brojnim i konfliktnim pritiscima razvoja ali i da poseduju značaj za kvalitet života stanovništva.

Planskim rešenjima treba obezbediti:

- unapređenje/očuvanje slike i strukture urbanog predela kroz uređenje građenja i uređivanja prostora u skladu sa karakterom predela i specifičnostima razvoja celine i delova grada, uspostavljanje prostornog reda i očuvanje elemenata ruralnog predela (šume, poljoprivredne površine) u periurbanim područjima - zaustavljanjem širenja grada, neplanske izgradnje i koncentracijom nove izgradnje uz infrastrukturne koridore, jačanje specifičnog karaktera panorame/silуетe grada (određene preovlađujućom urbanom formom, karakterom i dispozicijom repera, karakterističnim odnosom građenih i prirodnih elemenata) i njena prezentacija zaštitom vizura, uređivanjem vidikovaca i priobalja, očuvanje, unapređenje i održivo korišćenje otvorenih, zelenih prostora i elemenata prirode u gradovima i kreiranje mreže zelenih i javnih prostora kojom se povezuju prirodne i kulturne vrednosti naselja, periurbanih područja i ruralnog predela;

- kreiranje pozitivnog arhitektonskog identiteta gradova i naselja podrazumeva podizanje opšteg nivoa kulture građenja, realizaciju savremenih koncepata nove izgradnje usklađenih sa prirodnim i kulturnim, regionalnim i lokalnim specifičnostima, uređivanje i aktiviranje napuštenih i devastiranih područja i uređivanje visoko kvalitetnih javnih prostora.

U odnosu na specifične karakteristike makro-regiona izdvajaju se:

- 1) Vojvođansko-panonsko-podunavski makroregion, jedinstvenog predeonog obrasca sastavljenog od velikih polja obradivih površina presečenih rekama i kanalima, šumskih oaza i linijskih šuma duž tokova reka (Dunava, Tamiša i Tise), Fruške gore i Vršaćkih planina kao posebnih entiteta u predelu, lesnih odseka i terasa, prostranih peščara kao i naselja vojvođanskog tipa. Ovakav predeoni obrazac zahteva očuvanje postojećih šumskih oaza između prostranih oranica, očuvanje i kreiranje linijskih zelenih koridora i ekoloških mreža (živice duž međa, pošumljavanje i ozelenjavanje površina duž meliorativnih kanala i saobraćajnica u cilju zaštite od eolske erozije), uređenje i zaštitu obala u cilju ambijentalnog oblikovanja prostora

(tzv. „pogled sa reka”), kao i povezivanje sa postojećim linijskim šumama, zaštitu postojećih i vraćanje izgubljenih akvatičnih ekosistema i vlažnih biotopa, izbegavanje geometrijske regulacije vodotokova, očuvanje postojećih i uređivanje novih regionalnih i lokalnih „ikona” i repera (salaši, dvorci, manastiri, prnjavori, arhitektonsko i industrijsko nasleđe, predeono izražena soliterna stabla i arhitektonski objekti visokih estetskih vrednosti itd), očuvanje specifičnih panonskih vizura;

2) Srpsko-balkanski makroregion, heterogenog predeonog obrasca kog čine šumovite, niske planine šumadijske grede i visoke planine obrasle listopadnom i četinarskom šumom, odnosno tundroidnom vegetacijom na vrhovima visokih planina (Stara planina, Povlen, Beljanica, Suva planina, Radan planina....), ili visoravni izuzetno kvalitetne životne sredine (Pešter), kanjonske doline (Sićevačka, Grdelička, Đerdapska klisura) i kotline (Metohijska, Velikokosovska i Moravska), ali i planinsko - kotlinski obrazac „šahovskih polja” istočne Srbije i različiti tipovi naselja (gradovi, zbijena, razbijena, nizijska i planinska sela). Ovaj tip predeonog obrasca zahteva očuvanje heterogene regionalne i lokalne strukture kroz: očuvanje otvorenih polja (njiva, vinograda, pašnjaka i livada) u pretežno šumskim predelima; podizanje visokih šuma, linijskih zelenih koridora i ekoloških mreža (živice duž međa, ozelenjavanje duž rečnih dolina i saobraćajnica, rubnih zona naselja); restauraciju postojećih i planiranje novih katuna (bačija) kao regionalnih i lokalnih „ikona”; usklađivanje izgradnje infrastrukturnih objekata (npr.hidrocentrala) sa karakterom predela i obezbeđenje njihovog multifunkcionalnog korišćenja; izbegavanje izgradnje na predeono izloženim lokacijama, kao i u plavnim i erozionim područjima; očuvanje specifične mreže naselja, izgrađivanje i grupisanje objekata u skladu sa tradicijom građenja u predelu.

Strateški prioriteti - projekti do 2014. godine su:

- „Karakterizacija predela Srbije”- podrazumeva identifikaciju predela različitog karaktera na nacionalnom i regionalnom nivou, kojom se formira osnova za: valorizaciju i zaštitu prirodnih i kulturnih predela, planiranje i upravljanje njihovim kvalitetom; stratešku procenu i procenu uticaja na životnu sredinu; formiranje GIS- a o prirodnim i kulturnim vrednostima predela;
- projekti integracije u međunarodne mreže: kulturne staze i ekološke mreže Srbije (UNESCO - Svetska baština, Evro-Mab, NATURA 2000);
- projekti prekogranične, transnacionalne i međuregionalne saradnje (programi IPA, CENTRAL, SEES, Karpatska konvencija, INTERREG, ESPON);
- pilot projekti „Karakterizacije predela” za posebna prioritetna područja (lokalni nivo).

Prioritetna područja, za koja je obavezna izrada posebnih pilot projekata „Karakterizacije predela”, kao osnova za zaštitu, planiranje i upravljanje njihovim razvojem, su:

područja posebnih prirodnih i/ili kulturnih vrednosti, i to:

- područja zaštićenih prirodnih vrednosti: nacionalni parkovi, parkovi prirode, predeli izuzetnih odlika, rezervati prirode i spomenici prirode (Tara, Fruška gora, Đerdap, Kopaonik, Šar planina, Stara planina, Golija, Vlasina, Mokra Gora, Valjevske planine);
- područja zaštićenih kulturnih vrednosti: prostorne kulturno-istorijske celine (Fruška gora sa manastirima, Stari Ras sa Sopoćanima, Negotinske pivnice...) , arheološka nalazišta (Gamzigrad, Viminacijum), spomenici kulture (istorijski gradovi i utvrđenja: Golubac, Smederevo, Maglič; manastiri: Gradac, Žiča, srednjovekovni spomenici na AP Kosovo i Metohija) i znamenita mesta i njihova okolina;

- područja integralnih prirodnih i kulturnih vrednosti (Golija sa Studenicom, Ovčarsko - Kablarsko područje);

prostori u kojima je kvalitet predela i fizičke strukture naselja od posebnog značaja za razvoj, i to:

- turističke destinacije: planinska područja (Stara planina, Vlasina-Krajište, Kopaonik, Golija, Zlatibor, Tara, Prokletije sa Mokrom Gorom, Šar-planina), banje i lečilišta (Vrnjačka Banja, Niška Banja, Sokobanja, Mataruška Banja, Bukovička Banja, Banja Koviljača, Vranjska Banja, Banja Vrujci), reke (Dunav, Sava, Tisa, Drina), jezera (Srebrno, Paličko, Vlasinsko), turistički centri i njihova okolina (Beograd, Novi Sad, Niš, Subotica);

- internacionalne mreže (Emerald, Koridor VII i X, Eurovelo, međunarodne kulturne staze: praistorijske, rimske, otomanske i austrougarske);

- pogranične oblasti (Gornje Podunavlje, Bosutske šume, Deliblatska peščara, Đerdap, Prokletije, Stara planina, Šar-planina, Vlasina, Jerma i Pčinja);

- ugroženi i degradirani prostori u kojima je potrebno sprovesti mere sanacije, i to:

- područja otvorenih kopova lignita, pepelišta, termoelektrane (Kolubarski i Kostolačko-Kovinski ugljeni baseni);

- kamenolomi, jalovišta, područja eksploatacije šljunka, peska, vodotoci 4. klase i „van klase” (priobalje Morave, kanali u Vojvodini);

- regionalni centri za upravljanje otpadom / regionalne deponije (prema planu);

područja pod posebnim pritiskom razvoja, i to:

- prostori i naselja uz saobraćajne koridore (koridori VII i X, državni putevi 1. i 2. reda: metropolitenska osovina Beograd - Novi Sad, Ibarska magistrala, trograđe Jagodina-Paraćin-Đuprija);

- novi infrastrukturni i energetske sistemi (novi vodoprivredni sistem Velikog Rzava sa akumulacijom Velika Orlovača; moguće korišćenje energija vetra: Južni Banat, Stara Planina, Vlasina, Ozren, Rtanj, Suva planina);

- gradovi i urbana naselja (sa periurbanim područjima): metropoliten Beograd, gradovi međunarodnog značaja (Novi Sad, Niš i Priština), gradovi-čvorišta (Subotica, Pančevo, Kragujevac, Užice, Novi Pazar, Zaječar), gradovi i urbana naselja u pograničnim područjima (Sombor, Vršac, Sremska Mitrovica, Loznica, Šabac, Kladovo, Negotin, Peć), gradovi posebnog značaja u mreži naselja ili regionu (Kikinda, Valjevo, Kraljevo, Bor, Kosovska Mitrovica, Piroć, Vranje);

- turistička područja (Kopaonik, Divčibare, Zlatibor, Stara planina).

Mere i instrumenti su:

1) pravni instrumenti - potvrđivanje Evropske konvencije o predelima, integracija problematike predela u Zakon o planiranju i izgradnji (ustanovljavanje obaveze izrade Studije o predelima ili izrada karakterizacije predela kao dela integralnog planiranja prostora na svim nivoima), Zakon o zaštiti prirode, Zakon o šumama, Zakon o poljoprivredi i drugo, izrada studije uticaja na predeo razvojnih planova i projekata, proglašenje režima zaštite revalorizovanih prirodnih i kulturnih predela i ambijentalnih celina u naseljima;

2) ekonomsko-finansijske mere - stvaranje sistemskih uslova i razvoj: podsticajnih mera (poreske olakšice, subvencije, kompenzacije, kreditni aranžmani, beneficije) za ostvarenje poželjnih efekata u prostoru (npr. podsticaj tradicionalne

poljoprivrede, eko - turizam, obnova i očuvanje graditeljskog nasleđa u urbanim i ruralnim predelima), restriktivnih mera za sankcionisanje negativnih efekata u prostoru, javno-privatnih modaliteta saradnje u unapređenju kvaliteta fizičkog okruženja; definisanje izvora finansiranja kroz budžet i fondove za planiranje i usmeravanje razvoja na državnom, regionalnom i lokalnom nivou;

3) organizaciono-institucionalne mere - formiranje odeljenja u okviru nadležne institucije za prostorno planiranje zadužene za: pripremu i praćenje izrade Studija o predelima (karakterizacija predela), pripremu i usklađivanje relevantnih zakona i propisa, međunarodnu i međusektorsku koordinaciju i usaglašavanje, uspostavljanje jedinstvenog informacionog i monitoring sistema, pripremu i realizaciju programa edukacije, organizaciju i koordinaciju programa prekogranične, transnacionalne i međuregionalne saradnje.

1.3.5. Odbrana zemlje i civilna zaštita

Osnovu planiranja i uređenja prostora za potrebe odbrane zemlje čini ukupna postojeća infrastruktura na teritoriji Republike Srbije, optimalno prilagođena za izvršavanje dodeljenih misija i zadataka Vojske Srbije u suprotstavljanju identifikovanim izazovima, rizicima i pretnjama bezbednosti. Kompleksi za potrebe odbrane u kvantitativnom smislu, prema raspoloživom broju i površini objekata i kompleksa, prevazilaze potrebe Ministarstva odbrane i Vojske Srbije, ali u kvalitativnom smislu, prema infrastrukturnoj opremljenosti ne zadovoljavaju usvojene standarde. U procesu urbanizacije i prostornog širenja naselja, većina kompleksa se našla u blizini ili u samim gradskim jezgrima, što za posledicu ima otežano funkcionisanje vojnih kompleksa. Zbog bespravne gradnje u zaštitnim zonama oko pojedinih vojnih kompleksa narušena je bezbednost njihovog korišćenja, a često je i onemogućena njihova upotreba. Na osnovu analiza potreba i programa razvoja sistema odbrane, prema statusu perspektivnosti za potrebe odbrane, vojni kompleksi su klasifikovani u četiri kategorije:

- kompleksi koji su dugoročno perspektivni za funkcionisanje sistema odbrane;
- kompleksi koji nisu perspektivni za potrebe funkcionisanja sistema odbrane;
- kompleksi koji su uslovno perspektivni - kompleksi na lokacijama koje nisu perspektivne, a za čije napuštanje je potrebno izgraditi nove komplekse na drugim lokacijama, ili dograditi objekte u već postojećim perspektivnim kompleksima;
- kompleksi koje je potrebno izgraditi na novim lokacijama.

Postojeća infrastruktura sistema odbrane posledica je nasleđene infrastrukture, koja je bila dimenzionirana i koncipirana za bitno drugačiji i veći geoprostor, namenu i zadatke Vojske Srbije. Prema korisnoj površini broj kompleksa je iznad potreba, ali njihova infrastrukturna opremljenost ne zadovoljava usvojene standarde. Infrastruktura sistema odbrane raspoređena je na velikom broju lokacija i neracionalna je za potrebe funkcionisanja Vojske Srbije. Ovakvo stanje predstavlja veliko opterećenje u pogledu angažovanja ljudskih i finansijskih resursa. Zbog bitno izmenjene strukture i organizacije Ministarstva odbrane i Vojske Srbije, nepovoljan je razmeštaj vojnih kompleksa na teritoriji Republike Srbije.

Stanje resursa odbrane adekvatno zahtevima sistema odbrane je od vitalnog značaja i iziskuje njihovo stalno razvijanje, održavanje i unapređivanje do nivoa zahtevane operativne i funkcionalne sposobnosti snaga odbrane, koji će garantovati ispunjavanje njihovih misija.

Osnovni cilj usaglašavanja prostornog razvoja sa potrebama odbrane je stvaranje prostornih uslova koji će u potpunosti odgovarati potrebama savremenog sistema odbrane, radi sigurnog funkcionisanja u uslovima ugrožavanja bezbednosti,

obezbeđenje prostornih uslova za nesmetano funkcionisanje vojnih kompleksa i objekata od posebnog značaja za odbranu zemlje, smanjenje negativnih uticaja vojnih kompleksa na životnu sredinu i prostor za posebne namene i stvaranje uslova za civilnu zaštitu stanovništva, materijalnih i prirodnih resursa u slučaju prirodnih nepogoda i tehničko-tehnoloških udesa.

Operativni ciljevi - proces pripreme i uređenja teritorije za potrebe odbrane zemlje, podrazumeva stalne aktivnosti na: prilagođavanju ukupne infrastrukture na teritoriji Republike Srbije potrebama odbrane zemlje, kroz usaglašavanje i prilagođavanje prostornih i urbanističkih planova i projekata velikih tehničkih sistema i objekata od značaja za odbranu potrebama odbrane; i planiranje i uređenje sistema i elemenata infrastrukture odbrane, koje koriste Ministarstvo odbrane i Vojska Srbije za realizaciju svojih aktivnosti i zadataka.

Koncepcija prostornog razvoja infrastrukture za potrebe odbrane - reformom sistema odbrane, nastale su sveobuhvatne promene u svim segmentima sistema odbrane. Takve promene, zahtevaju promenu koncepcije razvoja prostornog sistema za potrebe odbrane, sa kvantitativnog u kvalitativni razvoj. U skladu sa strateškim opredeljenjem, vojna baza, u organizacionom, funkcionalnom i prostornom smislu treba da bude osnovni element infrastrukture odbrane.

Osnovno strateško opredeljenje prostornog planiranja infrastrukture odbrane jeste: racionalna organizacija, uređenje i korišćenje prostora u skladu sa dugoročnim potrebama Ministarstva odbrane i Vojske Srbije i potencijalima prirodnih i stvorenih vrednosti, čime se postiže racionalnije korišćenje prostora; postizanje većeg stepena integrisanosti prostora za potrebe sistema odbrane i prostora posebne namene u prostor Republike u cilju stvaranje uslova za dugoročni ekonomski i socijalni razvoj.

Za komplekse koje koristi Ministarstvo odbrane i Vojska Srbije i koji su dugoročno perspektivni, planirana je modernizacija sadržaja. Za napuštanje „uslovno perspektivnih” vojnih kompleksa potrebno je izvršiti izbor novih lokacija za planiranje, uređenje i izgradnju vojnih kompleksa, tako da se omogući potpuna autonomija njihovog funkcionisanja, dovoljna udaljenost od naseljenih mesta, odgovarajuća saobraćajna i komunalna infrastrukturna opremljenost. Za neperspektivne komplekse potrebno je izvršiti konverziju statusa posebne namene u drugu, civilnu namenu i funkciju (braunfild lokacije).

Prioriteti u razvoju prostornog sistema infrastrukture za potrebe sistema odbrane su:

- definisanje obima nepokretnosti i njihov budući razmeštaj, u skladu sa organizacijom i operativnim potrebama sistema odbrane, i daljeg socijalnog, ekonomskog i prostornog razvoja;
- procena mogućnosti postojećih lokacija vojnih kompleksa za dalji razvoj i transformaciju vojnih kompleksa u vojnu bazu;
- definisanje potencijalnih lokacija za formiranje novih vojnih kompleksa-baza;
- procena uticaja pojedinih vojnih kompleksa na okruženje i životnu sredinu i povećanje pirotehničko-balističke sigurnosti.

Prostor Kučajskih planina ima poseban značaj za odbranu zemlje, s obzirom da se na teritoriji Republike Srbije ne raspolaže drugim, pogodnim prostorom za uređenje poligona za potrebe realizacije programa borbene obuke jedinica Vojske Srbije. Polazna osnova za izbor lokacije intervidovskog poligona je korišćenje već postojećeg vojnog kompleksa „Pasuljanske livade”. U toku je izrada planske

dokumentacije za formiranje intervidovskog poligona sa ciljem da se omogući njegovo dalje korišćenje, uređenje i očuvanje prirodnih vrednosti i životne sredine. Prostornim planom, biće definisan prostor posebne namene i prostor sa posebnim režimom uređenja i korišćenja za potrebe sistema odbrane, čija je veličina uslovljena vrstom naoružanja koje se koristi i zonama bezbednosti koje ono zahteva.

Mere i instrumenti - interdisciplinarnim pristupom u rešavanju i definisanju budućeg prostornog razvoja, na osnovu ciljeva koji se na datom prostoru prepliću, poklapaju i razlikuju, svi učesnici u procesu planiranja, treba da postignu što veću usaglašenost u cilju opšteg razvoja i stvaranja uslova za razvoj i funkcionisanje savremenog sistema odbrane. Prostorni plan Republike Srbije od 2010. do 2020. godine, predstavlja osnovu za implementaciju sistema i elemenata infrastrukture odbrane i usaglašavanje prostornih i urbanističkih planova, planova razvoja velikih infrastrukturnih sistema i investicionih objekata sa potrebama odbrane zemlje.

Primenom zakonske regulative i posebnog aneksa za planiranje i uređenje prostora za potrebe odbrane koji je sastavni deo prostornog plana, stvaraju se prostorni uslovi za funkcionisanje snaga sistema odbrane.

Civilna zaštita - civilna zaštita je organizovan sistem čija je osnovna delatnost zaštita, spasavanje i otklanjanje posledica elementarnih nepogoda, tehničko-tehnoloških nesreća i drugih većih opasnosti koje mogu ugroziti stanovništvo, materijalna i kulturna dobra i životnu sredinu u miru i vanrednom i ratnom stanju. Kao delatnost koja danas prvenstveno funkcioniše u vanrednim situacijama u miru, kao i u ratu, civilna zaštita je kategorijalni pojam sa jasnim prioritetima, organizacijom i modalitetima funkcionisanja u sferi zaštite javnog interesa - ljudskih života, materijalnih dobara i životne sredine. Prema međunarodnim standardima, civilna zaštita predstavlja organizovan odgovor države na opasnosti koje ugrožavaju stanovništvo, materijalna dobra i životnu sredinu. Ona predstavlja celovit sistem i najširi oblik organizovanja, pripremanja i učešća stanovništva u humanitarnim aktivnostima i zadacima zaštite i spasavanja u slučaju elementarnih nepogoda, tehničko-tehnoloških nesreća i drugih nesreća i opasnosti u miru i ratu. Civilna zaštita je kao humanitarna socijalno integrativna, pre svega eminentna državna funkcija, neprenosiva i neotuđiva od izvršne vlasti Republike Srbije. Ona se u Republici Srbiji planira, organizuje i osposobljava u skladu sa procenom ugroženosti i mogućnostima za zaštitu i spasavanje ljudi, materijalnih i drugih dobara s obzirom na stepen ugroženosti i povredljivosti od elementarnih nepogoda, tehničko-tehnoloških nesreća i drugih nesreća i opasnosti u miru i u ratu. Potencijalne opasnosti koje donose vanredne situacije (posebno hemijski akcidenti kao sve češći pratioci tehničko-tehnološkog razvoja), sa kojima se suočava država i stanovništvo, zahtevaju da se na svim nivoima (nacionalni, regionalni, lokalni) stvori i razvija koncept i organizacija civilne zaštite koja se temelji na državnom uređenju Republike Srbije. To je, definitivno, stvar političke odgovornosti koja ima svoje čvrsto utemeljenje u samom pojmu države - organizovanje društva i obezbeđivanje vitalnih potreba njegovih pojedinaca sa težištem na zaštiti života, imovine i životne sredine. Republička agencija za vanredne situacije, koja je u osnivanju, predstavljaće vodeću instituciju u ovoj oblasti.

Državna strategija za sprečavanje vanrednih situacija i umanjivanje njihovog efekta sastoji se u uspostavljanju adekvatnog sistema zaštite stanovništva, imovine i životne sredine zasnovanog na sveobuhvatnoj proceni rizika i opasnosti koji, u miru, ugrožavaju državu i njene građane. Veoma je značajno da državni plan aktivnosti bude zasnovan na sistematskoj i periodičnoj proceni postojećih opasnosti. Sistem organizovanja i funkcionisanja civilne zaštite u vanrednim situacijama gradi se oko sledećih elemenata: preventiva, odnosno sprečavanje opasnosti; rukovođenje u kriznoj situaciji odnosno aktiviranje i sprovođenje planova spasavanja od strane nadležnih organa vlasti na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou; rukovođenje

u postkriznom periodu odnosno mere i aktivnosti povratka u normalno stanje. Republika Srbija će, preko organa civilne zaštite organizovanih za primenu ove strategije, da se pridržava sledećih principa:

- da su utvrđene mere zaštite u vanrednim situacijama, na svim nivoima, usaglašene sa mogućnostima i sredstvima koja su na raspolaganju organima i jedinicama civilne zaštite i drugim relevantnim službama;

- da rukovođenje merama zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama koordinira jedan organ kome su dodeljena javna ovlašćenja, pod okriljem države (normalno, to je služba civilne zaštite);

- da je civilna zaštita organ koordinacije koji, funkcionišući u međuresornom kontekstu, rukovodi višestrukim, višeslojnim i raznovrsnim merama i aktivnostima usmerenim na spasavanje života, imovine i životne sredine.

Na ovaj način, Republika Srbija stvara mogućnosti da koordinira aktivnosti različitih državnih organa i službi nadležnih za sprečavanje katastrofa i umanjivanje njihovih posledica koji mogu biti, i uglavnom i jesu, u sastavu ili delokrugu različitih ministarstava (unutrašnji poslovi, odbrana, zdravlje, zaštita životne sredine, saobraćaja i dr). Radi zaštite od elementarnih nepogoda i drugih nesreća, organi državne uprave, organi lokalne samouprave, privredna društva i druga pravna lica, u okviru svojih prava i dužnosti, dužni su da obezbede da se stanovništvo, odnosno zaposleni, sklone u skloništa i druge objekte pogodne za zaštitu. Pri izgradnji objekata u gradovima i privrednim centrima, kao i drugim naseljenim mestima koja bi prema Proceni ugroženosti mogla biti cilj napada u ratu, investitor je dužan da u skladu sa prostornim odnosno urbanističkim planom, obezbedi izgradnju skloništa ili drugih zaštitnih objekata. Prostornim odnosno urbanističkim planom, u okviru mera uređenja i pripreme teritorije za potrebe odbrane zemlje, utvrđuju se uslovi i mere zaštite spasavanja, obaveze izgradnje skloništa i obaveza izgradnje drugih objekata pogodnih za zaštitu i sklanjanje.

1.3.6. Prirodne nepogode i tehnološki udesi

Teritorija Republike Srbije izložena je opasnostima od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa, a stepen ugroženosti je različit u zavisnosti od vrste nepogode ili udesa, ali dovoljan da može izazvati znatne posledice, ugroziti zdravlje i živote ljudi i prouzrokovati štetu većeg obima na materijalna dobra. Planiranje i uređenje prostora sa stanovišta obezbeđenja zaštite od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa predstavlja sastavni deo planiranja, uređenja i zaštite prostora. Imajući u vidu prirodne karakteristike teritorije Republike Srbije, kao najvažniji potencijalni rizici od katastrofa, izazvanih prirodnim i antropogenim faktorima, determinisane su litosferske (seizmizam, klizišta), atmosferske (olujno-gradonosne, suša), hidrološke (poplave), biološke (šumski požari) i tehničko-tehnološke nepogode. Ugroženost prostora seizmičkom aktivnošću, kao i nestabilnošću padina, predstavlja bitan činilac pri planiranju prostora i namene korišćenja zemljišta, kao i pri određivanju stepena koncentracije fizičkih struktura i infrastrukturnih objekata. Trenutno ne postoji Katastar klizišta za teritoriju Republike Srbije, a to je neophodno za bilo kakvu namenu korišćenja površina. Ovim se potvrđuje nedovoljna interakcija između prostornog planiranja i prevencije rizika od prirodnih nepogoda. Prema Seizmološkoj karti Srbije (publikovanoj 1987. godine) koja izražava očekivani maksimalni intenzitet zemljotresa (dakle ima dugoročni prognoznog karakter), teritorija Republike Srbije je na oleati za povratni period vremena od 100 godina locirana u području od VII, VIII i IX stepeni MCS skale, što odgovara dogođenom stanju na ovom području. Na osnovu kataloških podataka o lokacijama zemljotresa, Seizmotektonske karte Srbije, Tektonske karte SFR Jugoslavije i Neotektonske karte SFR Jugoslavije, definisane su 44 žarišne zone kao relevantne za seizmičnost na teritoriji Republike Srbije, s tim što se jedan broj žarišnih zona nalazi van Republike Srbije.

Procenjuje se da je oko 25 % teritorije Republike Srbije zahvaćeno klizištima i odronima. Jačim kategorijama erozije zahvaćeno više od 35 % teritorije Republike Srbije. Vodoprivredni aspekt erozije i nanosa dobro je poznat, jer su problemi erozije produkcije i transporta nanosa prisutni u skoro svim oblastima vodoprivrede. Potencijalno plavna područja u Republici Srbiji zahvataju površinu od 1,6 miliona ha i na njima se nalazi oko 500 većih naselja i 515 industrijskih objekata. Pored toga, poplavama je ugroženo 680 km železničkih pruga i oko 4.000 km puteva. U Republici Srbiji se problem izlivanja velikih voda javlja praktično na svim rekama, i malim i velikim. Poznavanje regionalnih i globalnih atmosferskih činioca prirodnih nepogoda značajno je za planiranje, zaštitu i prostorni razvoj. Prvenstveno se nameće potreba analize olujno-gradonosnih nepogoda u Republici Srbiji i strategije odbrane od grada, analize uticaja suše i smernica razvoja praktičnih doprinosa borbi protiv suše, kao i odbrane od mraza i poledice. Republički hidrometeorološki zavod Srbije sprovodi odbranu od grada počev od 1967. godine. Osnovni problem sistema odbrane od grada je činjenica da je glomazan, skup i još uvek nedovoljno efikasan, a metodologija utvrđivanja efikasnosti sistema nije bazirana na fizičkim već najčešće na statističkim metodama. Bez oblasti AP Kosovo i Metohija, koja je branjena do 1998. godine, u Republici Srbiji se danas sistemom odbrane od grada brani ukupna površina od 7.744.000 hektara, od čega na poljoprivredno zemljište otpada 5.113.672 hektara. Jedan od glavnih vidova borbe protiv suše jeste veštački uticaj na vreme u cilju stimulacije padavina, ali je problem što se u Republici Srbiji još uvek operativno ne sprovodi ovaj postupak. U Republici Srbiji, takođe, ne postoje organizovani vidovi borbe protiv mraza.

Na osnovu dostupnih podataka iz različitih izvora procenjeno je da je u periodu od 1996. do 2004. godine bilo oko 100 tehnoloških udesa i u narednim godinama događalo se oko 20 manjih godišnje. Najveći broj udesa događa se na području Beograda, Pančeva, Kruševca, Loznice, Šapca, Novog Sada i Prahova. Oko 30 do 50 % hemijskih udesa događa se tokom železničkog i putnog transporta opasnih materija, često u gusto naseljenim gradskim zonama. Najozbiljniji hemijski udesi, koji su zabeleženi u Republici Srbiji, dogodili su se za vreme bombardovanja postrojenja petro-hemijske industrije, skladišta naftnih derivata, elektrana i transformatorskih stanica 1999 godine. Teritorija Republike Srbije povremeno je ugrožena mogućim prekograničnim efektima hemijskih i nuklearnih udesa u susednim zemljama Rumuniji, Mađarskoj, Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini. U Republici Srbiji, u periodu 1998-2007. godina, šumskim požarima zahvaćena je površina od 49.039 ha i od toga u 2007. godini, koja je bila je jedna od najtežih godina, zabeležena su 482 šumska požara sa opožarenom površinom od 34.000 hektara. To je ogromno povećanje u odnosu na 2003. godinu, kada je zabeleženo 51 požara koji su zahvatili i uništili 324 ha šuma i šumskog zemljišta.

Na prostoru šuma kojim upravlja JP „Srbijašume” registrovano je 365 šumskih požara sa opožarenom površinom od 10.542 hektara. Trenutno stanje karakteriše nepotpunost i nedostupnost informacija o rizicima od mogućih prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa, kao i o posledicama koje mogu izazvati, pri čemu se posebno izdvaja nedovoljno učešće javnosti. Posebno se izdvaja nedovoljan kapacitet lokalnih organa, stručnih službi i konsultanata za savremeni pristup upravljanju rizicima od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa, kao i neadekvatan monitoring prirodnih, prirodno-antropogenih i antropogenih procesa u cilju zaštite od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa. Trenutno stanje karakteriše i neodgovarajući zakonski okvir i nedostatak adekvatnih zakonskih i tehničkih regulativa, kao i nepostojanje jedinstvene baze podataka o prostornom razmeštaju određenih prirodnih nepogoda i akcidenata, odnosno determinisanje potencijalno kritičnih zona (katastri klizišta, bujičnih tokova, zagađivača...). Zakonska regulativa u pogledu kontrole tehnoloških udesa u Republici Srbiji nije harmonizovana sa propisima EU, a takođe nije usklađena između pojedinih resora unutar našeg zakonodavstva i nadležnosti.

Osnovni cilj je integralno upravljanje prirodnim nepogodama i tehnološkim udesima kao osnova za obezbeđenje uslova za efikasan prostorni razvoj, očuvanje ljudskih života i materijalnih dobara. U tom smislu, neophodno je stvoriti dobro organizovane i opremljene službe koje će moći da uspešno rade na prevenciji od ovih katastrofa, kao i na odbrani i otklanjanju posledica, ukoliko se jave.

Operativni ciljevi zaštite od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa biće:

- uspostavljanje i jačanje sistema za upravljanje seizmičkim rizikom;
- reambulacija Karte erozije i Studija erozije produkcije i transporta nanosa na teritoriji Republike Srbije u cilju sprečavanja gubitka zemljišta i zasipanja vodotoka i akumulacija;
- očuvanje i unapređenje zaštite od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa;
- sprovođenje mera prevencije, pripravnosti i odgovora na prirodne nepogode i teh. udesa na svim nivoima (od preduzeća do Republike Srbije);
- usklađivanje nacionalnih propisa iz oblasti upravljanja prirodnim nepogodama i tehnološkim udesima sa zakonodavstvom EU;
- institucionalno, organizaciono i kadrovsko jačanje sistema odbrane od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa;
- formiranje Nacionalnog sistema zaštite od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa.

Koncepcija zaštite od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa -savremeni koncept zaštite i upravljanja polazi od činjenice da je na svim nivoima i u svim fazama planiranja potrebno definisati prihvatljiv nivo rizika od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa, pa zatim sistemom preventivnih, organizacionih i drugih mera i instrumenata intervenisati u cilju sprečavanja njihovog nastanka, odnosno smanjivanja posledica nepogoda na prihvatljiv nivo. Da bi se mogla izvršiti pravilna procena stepena povredivosti prostora, odnosno ograničenja za njegovo korišćenje, potrebno je pristupiti izradi katastra ugroženosti prostora od prirodnih nepogoda u funkciji prostornog planiranja. Na bazi saznanja i istraživanja napravila bi se lista tačaka (zona) mogućih rizika, verovatnoće pojavljivanja, obima posledica i na osnovu toga definisanje planova zaštite i prioriteta zaštite u planiranju prostora Republike Srbije. Republika Srbija nije, do sada, imala jasno definisanu politiku zaštite od prirodnih nepogoda, već se ovaj problem rešavao ili kroz sektorske studije za pojedine vrste nepogoda ili kao sastavni deo raznih planskih dokumenata. Zbog toga, neophodno je u narednom periodu doneti strategiju integralne zaštite od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa, koja bi uz odgovarajuće planske i druge potrebne mere i instrumente, morala biti podržana adekvatnom zakonskom, prostorno-planskom, urbanističkom i tehničkom regulativom, naročito u vezi sa politikom korišćenja zemljišta, izgradnje objekata i tehničke infrastrukture. Koncepcija prostornog razvoja značajno je ograničena postojećim konfliktima između delatnosti sa opasnim materijama i osetljivih/povredivih namena prostora. Moguća su tri scenarija budućeg razvoja u ovoj oblasti:

- nastavljjanje postojećeg trenda haotičnog prostornog rasporeda opasnih aktivnosti i zona stanovanja i drugih osetljivih zona;
- razvoj vođen isključivo interesima ekonomskog razvoja;
- usklađeni razvoj na osnovama uravnoteženog regionalnog razvoja i ograničavanja koncentracije rizičnih delatnosti u regijama sa već visokim tehnološkim rizikom (Beogradski region, Banat, Moravička oblast).

Optimalan je treći scenario, koji podrazumeva sanaciju postojećih ugroženih zona i izgradnju novih objekata na lokacijama koje ne ugrožavaju život stanovnika i životnu sredinu. Smanjuje se postojeći rizik uz odgovarajuće troškove.

Strateški prioriteti do 2014. godine su:

- izrada referalnih karata prirodnih nepogoda za teritoriju Republike Srbije;
- serija seizmoloških karata za odgovarajuće povratne periode;
- karta erozije Republike Srbije i bilans produkcije i pronosa nanosa u slivovima;
- planovi upravljanja rizicima od štetnog dejstva bujičnih poplavnih voda i upravljanje rizicima;
- katastar nestabilnih površina na teritoriji Republike Srbije;
- usklađivanje nacionalnih zakonodavnih akata iz oblasti zaštite od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa sa zakonodavstvom EU;
- donošenje Nacionalne strategije integralne zaštite od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa;
- usvajanje sistemskog Zakona o zaštiti od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa;
- izrada i donošenje podzakonskih akata iz ove oblasti;
- administrativno i institucionalno jačanje kapaciteta;
- osnivanje Republičke agencije za vanredne situacije;
- tehničko i stručno jačanje kapaciteta radi preventivne zaštite od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa.

Osnovne mere i instrumenti za zaštitu od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa biće definisane za svaku prioritetnu aktivnost, odnosno projekat, koji je naveden u okviru strateških prioriteta. Pojedinačna planska rešenja i prioriteti su ona koja se mogu realno ostvariti do 2014. godine, odnosno da započne njihova realizacija.

Mere i instrumenti su sledeći:

- u ekonomsko-finansijske mere - spadaju mere i instrumenti iz oblasti ekonomske, poreske, fiskalne ili zemljišne politike, kao i eventualna sredstva i izvori finansiranja za konkretno rešenje zaštite od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa;
- organizaciono-institucionalne mere obuhvataju osnivanje navedenih institucija;
- pravne mere obuhvataju donošenje zakona koji će da reguliše zaštitu od prirodnih nepogoda i tehnoloških. Za ostvarivanje prioritetnih, kao i ostalih aktivnosti na zaštiti od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa neophodna je stabilna i međusektorski usklađena zakonska regulativa;
- politike će biti usmerene na pažnju koju treba posvetiti raznim evropskim politikama koje su relevantne za Republiku Srbiju.

2. Stanovništvo, naselja i socijalni razvoj

2.1. Demografski razvoj

Osnovne karakteristike stanovništva i tendencije demografskog razvitka predstavljaju značajnu determinantu društveno-ekonomskog razvoja, planiranja i organizacije prostora. Dugoročno negativne tendencije i prostorne neravnomernosti u

kretanju stanovništva Republike Srbije nameću danas za potrebu da se planiranju i prostornom razvoju Republike Srbije pristupi iz sasvim novog ugla nepovoljnih trendova demografskog razvoja i smanjenog demografskog potencijala, a procesi i problemi razvitka stanovništva i prostorno-demografske strukture rangiraju kao prioritetni kod definisanja ciljeva i politike ukupnog društveno-ekonomskog i usklađenog prostornog razvoja Republike. U uslovima smanjenih, na velikoj teritoriji i ozbiljno kvantitativno i kvalitativno ugroženih demografskih resursa, postoji ozbiljna pretnja da demografski činioci postanu limitirajući faktor uravnoteženog prostornog i regionalnog razvoja Republike Srbije.

U drugoj polovini 20. veka dogodile su se krupne promene u broju, prostornom razmeštaju i prirodnom obnavljanju stanovništva. Prostor Republike Srbije je zahvaćen procesom demografske tranzicije, čiji su osnovni negativni efekti, depopulacija, osetan pad prirodnog priraštaja i starenje stanovništva posebno izraženi tokom poslednje dve decenije. Sa političkom i društvenom krizom, koja je nastupila 1990-tih, nepovoljni dugoročni demografski trendovi su procesom socio-ekonomske tranzicije ubrzani i još više zaoštreni, dok su promene geo-političkog karaktera na prostoru bivše Jugoslavije praćene novim migracionim tokovima. Neposredni efekti ovih događanja bili su priliv velikog broja izbeglica iz bivših republika SFRJ i interno raseljenih lica sa AP Kosovo i Metohija, uz istovremeno masovno napuštanje zemlje. Ovaj složeni sistem uzročno-posledičnih veza i efekata, koji postepeno evoluira u ozbiljnu prepreku ukupnog razvoja Republike Srbije, zahteva definisanje politike o stanovništvu i precizno određen instrumentarij za njeno aktivno sprovođenje.

Prema poslednjem popisu stanovništva iz 2002. godine Republika Srbija je, izuzimajući prostor AP Kosova i Metohije, imala 7,498 miliona stanovnika (RZS). Od 1999. godine AP Kosovo i Metohija je pod upravom UNMIK-a i Republički zavod za statistiku nije u mogućnosti da prikuplja i objavljuje podatke za AP Kosovo i Metohija, mada je i za prethodne godine obim i pouzdanost informacija bio sužen. U stalnim statističkim izveštajima koje objavljuju UN procenjeno je da je Republika Srbija 2007. godine imala 9,858 miliona stanovnika (World Population Prospects, the 2006 Revision). Procena broja stanovnika za AP Kosovo i Metohija bazira na rezultatima poslednjeg potpunog popisa u ovoj pokrajini iz 1981. godine.

Tokom druge polovine 20. veka Republika Srbija je imala kontinuirani rast populacije, ali je već posle 1981. godine došlo do značajnog usporavanja tempa porasta. Tokom celog perioda prisutne su značajne razlike u demografskoj dinamici između centralne Srbije, AP Vojvodine i AP Kosovo i Metohija. U Vojvodini je već u međupopisnom periodu od 1981-1991. godine zabeležena depopulacija (stopa - 0,1%), u centralnoj Srbiji rast je ostvaren po izuzetno niskoj stopi od 0,2%, a AP Kosovo i Metohija je imalo dinamičan rast stanovništva po prosečnoj godišnjoj stopi od 2,1%. Poslednji međupopisni period (bez podataka za AP Kosovo i Metohija) je ukazao na opadanje broja stanovnika u Republici Srbiji, s tim da je u centralnoj Srbiji (5.466.009 stanovnika), i pored velikog priliva izbeglica, došlo do smanjenja broja stanovnika za 141 hiljadu, a u Vojvodini (2.031.992 stanovnika) je, upravo zbog priliva velikog broja izbeglica, došlo do preokreta u populacionoj dinamici i povećanja broja stanovnika za 62 hiljade. Posle 2002. godine depopulacija je ponovo registrovana i u Vojvodini.

U pogledu prirodnog obnavljanja stanovništva u Republici Srbiji, glavna osobenost je istovremeno koegzistiranje dva suprotna i na etničkoj osnovi utemeljena reproduktivna modela. Model visoke plodnosti i proširene reprodukcije prisutan je kod albanske, romske i muslimanske (bošnjačke) populacije, i model niske plodnosti i nedovoljne reprodukcije kod Srba i ostalih nacionalnosti.

2.1.1. Demografski trendovi i projekcije stanovništva

Ključni problemi sa kojima je Republika Srbija ušla u 21. vek su: širenje depopulacionih prostora, nedovoljno obnavljanje stanovništva, duboko ukorenjene niske reproduktivne norme, odlaganje rađanja, visoka psihološka i ekonomska cena roditeljstva, odsustvo reproduktivnih potencijala na određenim teritorijama, što onemogućava njihovu revitalizaciju. Prirodni priraštaj je negativan u centralnoj Srbiji od 1992. godine, a u Vojvodini od 1989. godine. Prostog obnavljanja stanovništva na ovoj teritoriji nema duže od pola veka (počev od 1956. godine), a prosečan broj dece po ženi (neto stopa reprodukcije 0,66 u 2008. godini) ukazuje da je obim rađanja za trećinu manji od nivoa potrebnog za zamenu generacija. Zahvaljujući dolasku izbeglih lica, u periodu od 1991-2002. godine depopulacioni trendovi su delimično i na kraći rok ublaženi. Prvi popis izbeglica u Republici Srbiji iz 1996. godine evidentirao je 618.000 lica. Prema poslednjim podacima UNHCR-a iz 2004. godine, 276.000 lica u Republici Srbiji još uvek je imalo status izbeglica, a oko 207.000 je bilo sa statusom interno raseljenih lica. Istovremeno je povećan broj lica na radu i boravku u inostranstvu, te je 2002. godine registrovano oko 415.000 lica koja rade i borave u inostranstvu. Prema procenama, poslednji popis je registrovao samo 57% ovog tipa iseljavanja iz Republike Srbije, tako da podaci govore o značajnim populacionim potencijalima radno sposobnog stanovništva na radu i boravku u inostranstvu.

Demografski procesi rezultirali su transformacijom demografskih i ostalih struktura. Pre svega rapidnim starenjem stanovništva centralne Srbije i AP Vojvodine, za razliku od AP Kosovo i Metohija, koje je (prema poslednjim relevantnim podacima za ovo područje) imalo sve karakteristike progresivnog tipa starosne strukture. Republika Srbija (bez podataka za AP Kosovo i Metohiju) danas spada u grupu država sa najstarijim stanovništvom u Evropi (prosečna starost 40,9 godina u 2008). Popis 2002. godine registrovao je veći broj starih od broja mladih, za razliku od 1981. kada je broj mladih bio dvostruko veći od broja starih, i narušavanje svih vitalnih funkcionalnih kontingenata.

Fertilni kontingent žena (15-49 godina) u najvećem broju opština obuhvata manje od jedne četvrtine ukupne populacije, pri čemu je povećana njegova prosečna starost, dok je 1981. godine samo 1 opština u Republici Srbiji imala učešće ovog kontingenta ispod 40%. Aktuelna starosna struktura stanovništva ukazuje da će već u narednoj deceniji doći do kritičnog disbalansa u odnosu veličine radno-sposobne i populacije starih. Posle 2010. godine, sa izlaskom iz radnog uzrasta populaciono najbrojnijih tzv. baby-boom generacija, očekuje se neprestani pad veličine ovog kontingenta, što će usloviti permanentan ekonomski pritisak starih na radni kontingent. Kada su u pitanju obrazovna i ekonomske strukture stanovništva Republike Srbije, može se reći da su promene bile pozitivne u dužem vremenskom periodu i da su vodile njihovom razvoju. Ipak, u ovoj sferi još uvek postoje ozbiljne teškoće, imajući u vidu njihov značaj za opšti društveno-ekonomski razvoj, ali i prilike kod populacija sa sličnim demografskim i društveno-ekonomskim razvitkom. Visok je procenat nepismenih i značajne su razlike u nivou pismenosti muškaraca i žena, gradskog i stanovništva ostalih naselja, poljoprivrednog i nepoljoprivrednog stanovništva. Relativno je nizak udeo stanovništva sa najvišim obrazovanjem. Značajne su razlike u nivou ekonomske aktivnosti muškog i ženskog stanovništva, i regionalno posmatrano. U 2002. godini bilo je oko 3.4 miliona aktivnih lica i opšta stopa aktivnosti je iznosila 45.3%. Najozbiljniji problem, koji generiše i druge demografske negativnosti, je visok nivo nezaposlenosti, posebno kod mladih i kod žena, i ograničene mogućnosti za zapošljavanje mladih. Prema anketi o radnoj snazi iz 2007. godine, u Republici Srbiji je od ukupno 4.908.228 lica radnog uzrasta, bilo 584.216 nezaposlenih, što je činilo 18.8% radne snage iz radnog kontingenta. Inače, stopa nezaposlenosti je i dalje daleko viša nego u većini evropskih, kao i zemalja u okruženju. Nepovoljna je starosna struktura radne snage, posebno u poljoprivredi, i neadekvatna je njena kvalifikaciona i obrazovna struktura. Ozbiljne pretnje daljem

narušavanju kvaliteta socio-ekonomskih struktura prepoznaju se u izraženoj depopulaciji u mnogim opštinama uz intenziviranje demografskog starenja, što stvara devastirana područja ponekad bez kritične mase stanovnika za dalji razvoj. Relativno nizak stepen privrednog i društvenog razvoja i neravnomeran regionalni privredni razvoj može da vodi ka začaranom krugu visoke nezaposlenosti i visokog nivoa siromaštva.

Osnovni cilj je ublažavanje negativnih tendencija demografskog razvoja Republike Srbije koje bi se ostvarilo kroz porast nivoa plodnosti i pozitivan migracioni bilans i dostizanje nivoa prostog obnavljanja stanovništva (stacionarne populacije) u dužem vremenskom periodu.

Neophodna je aktivna politika države i njenih institucija prema izbeglicama iz republika prethodne Jugoslavije i raseljenim licima sa AP Kosovo i Metohija, te stvaranje uslova za povratak stanovništva iz dijaspe uz istovremeno zaustavljanje emigracije mladih i visokoobrazovanih stručnjaka. Posebni ciljevi mogu se prepoznati u potrebi poboljšanja obrazovne i ekonomske strukture stanovništva, u skladu sa potrebama društveno-ekonomskog razvoja, aktivnog sprovođenja populacione politike uz uvažavanje regionalnih specifičnosti i definisanje funkcija lokalne samouprave i implementacije nacionalnih strategija i programa koje se direktno tiču rešavanja demografskih problema i usmeravanja razvoja stanovništva.

Koncepcija demografskog razvoja - dugoročni negativni trendovi prirodnog obnavljanja stanovništva Republike Srbije i odsustvo ili neefikasnost mera za njegovo korigovanje, doveli su do situacije u kojoj ova problematika postaje više nego alarmantna. U uslovima kada je prirodna komponenta razvitka stanovništva dominantna, i osnovni uzrok ostalih demografskih problema, kao što su starenje stanovništva i depopulacija, postavljen cilj prostog obnavljanja stanovništva jeste neophodan i najvažniji, ali i sve nedostižniji. S obzirom da je deterministički sistem fertiliteta izuzetno složen, a stanovništvo autonoman sistem koji ne reaguje automatski na promene iz okruženja, kao i na efekte političke i ekonomske tranzicije, moguće je očekivati da će se nepovoljni tokovi u prirodnom obnavljanju stanovništva nastaviti. Upravo zato migratorna komponenta postaje sve važniji činilac demografskog razvoja Republike Srbije. U sferi međunarodnih migracija neophodna je saradnja Republike Srbije, kao emigracione zemlje sa zemljama koje su odredište njene emigracije, u oblasti zaštite ljudskih prava migranata, kao i stvaranja uslova za usmeravanje kapitala migranata prema zemlji, kao i za povratak odseljenog stanovništva u zemlju. Za prevazilaženje problema stanovništva iz socio-ekonomske sfere svakako je bitna činjenica o značaju unapređenja socio-ekonomskih struktura za sveukupni društveno-ekonomski održivi razvoj. Povoljne mogućnosti pruža odmakao proces tranzicije - pravnih i institucionalnih reformi na državnom i sektorskom nivou i gotovo završen proces privatizacije privrede, a iskustva evropskih zemalja daju pozitivne primere. Daljem razvoju socio-ekonomskih struktura stanovništva doprinela bi realizacija nacionalnih strategija koje pokrivaju oblast ekonomskog, socijalnog i demografskog razvoja, kao i strategije održivog razvoja i regionalnog razvoja. Od značaja je sprovođenje Nacionalne strategije zapošljavanja, Strategije za smanjenje siromaštva i Nacionalne strategije razvoja socijalne zaštite.

Mogući scenariji demografskog razvoja Republike Srbije - rezultati uslovnih probabiliističkih projekcija (izrađenih u skladu sa dugoročno ispoljenim demografskim trendovima i hipotezama o tendenciji migracija u zavisnosti od promena u političko-ekonomskoj situaciji) ukazuju na dva moguća scenarija demografske budućnosti Republike Srbije do 2020. godine, optimistički ili scenario maksimalnog broja i pesimistički ili scenario minimalnog broja stanovnika. Iako period do 2020. nije dovoljno dug da bi se suštinske razlike između dva scenarija demografskog razvitka Republike Srbije jasno sagledale, uočljivo je da se država nalazi na raskršću u pogledu demografske budućnosti. Dramatične promene u kretanju dve prirodne

komponente nisu moguće u narednoj deceniji, zbog čega ni razlika između scenarija usled alternativnih pretpostavki o dinamici ovih komponenti (naročito mortaliteta) nije značajna. Međutim, migracioni faktor može načiniti bitnu razliku. Ukoliko Republika Srbija u periodu 2013-2017. godine uđe u Evropsku Uniju, to može presudno uticati na smer i intenzitet spoljnih migracija, i dovesti do značajnih promena u poređenju sa prethodnim periodom. U suprotnom, znatno se umanjuju mogućnosti izmene aktuelne tendencije neto migracionog bilansa i pretpostavlja se dalji trend negativnog migracionog obrasca. Scenario maksimalnog broja stanovnika ili optimistički scenario prikazuje kako bi izgledala demografska budućnost Republike Srbije ako bi istovremeno došlo do osetnijeg porasta nivoa plodnosti u odnosu na aktuelni (potpuna realizacija strategije podsticanja rađanja), bržeg porasta prosečnog životnog veka i značajnijeg priliva imigranata, tj. praktičnog pretvaranja Republike Srbije iz emigracione u imigracionu državu. Scenario minimalnog broja stanovnika ili pesimistički scenario ukazuje na krajnje nezavidnu budućnost koja bi nastala ako bi se podudarili negativni trendovi sve tri komponente, pri čemu fatalnu kombinaciju predstavlja pad plodnosti na nivo zemalja južne i istočne Evrope udružen sa pojačanom emigracijom usled nepovoljne političko-ekonomske situacije. Osnovna funkcija scenarija koji prikazuju suprotstavljene demografske budućnosti Republike Srbije do 2020. je da pokažu kakve posledice na veličinu i starosnu strukturu populacije mogu imati krupne promene tendencija komponenti kada nastupe u sinergiji. Istovremeno je ukazano i na dugoročnu neodrživost sadašnjeg načina demografskog razvitka, koji konačno vodi ka kolapsu populaciono-ekonomskog sistema. Osim toga, uključivanje probabilističkog elementa u projekciju stanovništva omogućilo je da prognoze demografskih indikatora budu izražene kroz najverovatniju vrednost i odgovarajuće intervale predviđanja sa određenom verovatnoćom ostvarenja. Konačno, usled nezadrživog jačanja procesa demografskog starenja, krajnje je izvesno da će populaciji Republike Srbije u najskorijoj budućnosti biti neophodan značajan mehanički priliv stanovništva da smanji izuzetno jak pritisak populacije starih na radni kontingent, izazvan penzionisanjem brojčano velikih baby-boom generacija. Kako je kapacitet fertiliteta u tom smislu limitiran, probabilistička projekcija nedvosmisleno ukazuje na migracionu komponentu kao ključni faktor budućeg demografskog razvoja Republike Srbije.

Strateški prioriteti do 2014. godine - rezultati probabilističke projekcije ukazuju da je nastavak pada ukupnog broja stanovnika najverovatnija demografska budućnost Republike Srbije. Verovatnoća da 2020. godine Republika Srbija ima više stanovnika nego danas je oko 15%, prema optimističkom scenariju. Pritom, kao dominantan demografski proces ističe se populaciono starenje budući da ni u najpovoljnijem razvoju događaja praktično ne postoje šanse da se on zaustavi. Stoga se strateški prioriteti, koji bi vodili ka postavljenom cilju ublažavanja negativnih tendencija demografskog razvoja, odnose na hitno usvajanje i sprovođenje mera i akcija koje bi doprinele smanjenju problema nedovoljnog obnavljanja stanovništva, postizanju ravnomernijeg teritorijalnog razmeštaja stanovništva, otklanjanju naročito negativnih pojava u socio-ekonomskim strukturama stanovništva, starenja populacije sa svim posledicama koje ono donosi na mikro i na makro nivou, podizanju nivoa obaveštenosti, obrazovanosti i svesti stanovništva o demografskim pitanjima kao nacionalnim pitanjima. Ublažavanje fenomena nedovoljnog rađanja aktivnim sprovođenjem populacione politike je prioritet u okviru političkog odgovora Republike Srbije na demografske izazove. Vremenski činilac u populacionoj politici prema fertilitetu stanovništva je izuzetno bitan, jer postizanje pozitivnih efekata i ublažavanje fenomena nedovoljnog rađanja iziskuje vreme, kao što i svako odlaganje promena pogoršava demografsku osnovu i povećava snagu njene inercije. Strategije u ovoj oblasti su usvojene, neophodna je aktivna implementacija usvojenih politika i mera. Delovanje države je neophodno i u pravcu ublažavanja uzroka emigracionih tokova.

Neophodno je uspostaviti aktivan odnos sa dijasporom širom sveta i uključiti je u razvojne programe privrede i društva u tranziciji.

Potrebno je aktivnije rešavanje pitanja izbeglih, raseljenih i prognanih lica, i to povratkom u zemlju porekla i integracijom u Republici Srbiji. Republika Srbija je 2002. godine usvojila Nacionalnu strategiju za rešavanje pitanja izbeglih i interno raseljenih lica, ali su na ovom polju do sada postignuti skromni rezultati. Pored političkih i ekonomskih mera, mora se nastojati da se podigne nivo obaveštenosti, obrazovanosti i svesti o demografskim pitanjima kao nacionalnim pitanjima. To podrazumeva programe sistematske edukacije stanovništva o populacionom faktoru, reproduktivnom zdravlju, roditeljstvu, promociji zdravlja i dr.

Osnovne mere i instrumenti su definisani politikama prema fertilitetu i mortalitetu i usvojenim strategijama: za podsticanje rađanja, za razvoj i zdravlje mladih, kao i nacionalnim planom akcije za decu kojim treba da se obezbedi celovitost i koherentnost politike u Republici Srbiji prema deci, tj. usklađivanje akcija i mera u različitim oblastima i različitim javnim službama koje se bave decom i dr. Politički odgovor na starenje populacije se oslanja na Nacionalnu strategiju o starenju donetu 2006. Nacionalna strategija zapošljavanja je komplementarna sa Strategijom za smanjenje siromaštva kao i sa drugim strateškim dokumentima vezanim za sektorski i regionalni razvoj. Inače, ova strategija polazi od postojeće zakonske regulative na tržištu rada, u prvom redu od Zakona o radu i Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti. Drugi aspekt čini neophodnost povezivanja razvojnih programa zemlje sa njenom brojnom dijasporom. To podrazumeva zajedničke poduhvate naučne, stručne i političke javnosti u pravcu istraživanja stavova o povratnim migracijama. Sve navedeno ima za cilj promovisanje mera državne politike prema migracijama, kojima će se u narednom periodu umanjiti iseljavanje, posebno visokoobrazovanih lica, i afirmisati povratak dela dosadašnjeg iseljeničkog korpusa. Samo se aktivnim sprovođenjem svih mera i mehanizama populacione politike i svih strateško-programskih dokumenata vezanih za razvoj stanovništva, usklađenih i implementiranih kroz sveukupnu politiku ekonomskog, održivog i regionalnog razvoja mogu ostvariti ciljevi uravnoteženog demografskog razvoja. U pravcu rešavanja demografskih problema svoje puno učešće i koordinaciju trebalo bi da imaju mnogi akteri, poput nadležnih resora Vlade, nacionalnih službi, pokrajinskih i lokalnih vlasti, socijalnih partnera na svim nivoima, stručnih organizacija i udruženja.

2.1.2. Prostorni razmeštaj stanovništva

Teritorija Republike Srbije prema osnovnim karakteristikama razmeštaja stanovništva ima odlike naglašeno prostorno-demografski polarizovane sredine. Aktuelne karakteristike prostornog razmeštaja stanovništva rezultanta su procesa intenzivne redistribucije stanovništva, koji je započeo još šezdesetih godina prošlog veka, i diferencijalnog demografskog razvitka. Regionalne razlike u populacionoj dinamici i pravcima migracionih tokova dovele su do višeslojne regionalne i unutarregionalne polarizovanosti. Na makro nivou u prostoru Republike Srbije formirana su praktično dva pola demografskog rasta, region Beograda i Region Kosovo i Metohija. I dok su efekti koncentracije stanovništva u beogradskom metropolitenskom području rezultat intenzivne imigracije, na AP Kosovo i Metohija je snažan demografski pritisak posledica visokog fertiliteta. Velike promene u prostorno-demografskoj strukturi uzrokovane su snažnim procesom primarne urbanizacije i intenzivnim migracionim tokovima na relaciji selo-grad, čije usporavanje je otpočelo tek „pražnjenjem” tradicionalnih demografskih „rezervoara”, ruralnih sredina. Negativne posledice su evidentne i u ishodištima i u odredištima migracija. Proces prostorno-demografske polarizacije rezultirao je formiranjem zona demografske ekspanzije, duž razvojnih pojaseva i koridora, i zona konstantne depopulacije, sa dijametralno suprotnim osnovnim prostorno-demografskim

karakteristikama. Proces je tekao neravnomerno i nekontrolisano, u zavisnosti od konkretnih uslova i intenziteta razvojnih procesa, tako da je stvorena prostorna neravnoteža regionalnog i demografskog razvoja između centara i osovina razvoja, sa značajnijim demografskim resursima, i područja koja su periferno smeštena, nedovoljno razvijena, ali obuhvataju znatan deo teritorije Republike Srbije. Prostorno-demografska polarizovanost nije prisutna samo na makro nivou, već se i unutar svakog regiona na lokalnom nivou manifestuje kao demografski debalans između razvijenijeg središta i uže zone prigradskih naselja i nerazvijene periferije. Neravnoteža nije prisutna samo u efektima koncentracije stanovništva, već i u ukupnoj razlici u kvalitativnom smislu, koja nastaje iz razlika u svim strukturama stanovništva. Opštinska središta i zona prigradskih naselja održavaju povoljniji status u pogledu demografskih resursa, dok je najveći deo ostalog prostora opština ozbiljno demografski devastiran. Glavni efekti prostorno-demografske polarizacije Republike Srbije vide se iz činjenice da je danas u AP Vojvodini i drugim regionima Republike Srbije (bez podataka za AP Kosovo i Metohiju) gotovo 1/3 populacije skoncentrisana na svega 5% teritorije, u metropolitenskom području Beograda, regionalnih centara, Novog Sada, Niša i Kragujevca, dok je preko 35% teritorije znatno ispod prosečne gustine naseljenosti (do 50st/km²), sa svega 12% od ukupne populacije Republike Srbije. Velike površine (35% teritorije) pripadaju i kategoriji slabo naseljenih opština, od 50 do 100st/km², sa 25% populacije Republike Srbije.

Osnovna tendencija prostorno-demografskog razvoja Republike Srbije bilo je permanentno širenje depopulacionih i denatalitetnih prostora. Razmere procesa depopulacije u Republici Srbiji u potpunosti reflektuje naseljski nivo od ukupno 4.681 naselja u četiri regiona Republike Srbije (bez AP Kosovo i Metohija), prema podacima popisa 2002. godine, 3.847 su depopulaciona a samo je 834 naselja imalo porast broja stanovnika. Zabrinjavajuća je činjenica da je tokom poslednje decenije 20. veka povećan broj gradova u kojima je zabeležen proces depopulacije i da postepeno slabi demografska baza njihovog razvoja. Naime, već početkom 1970-ih godina težište osnovnih demografskih procesa pomerilo se sa seoske na gradsku populaciju. Sa pojavom depopulacije i negativnog prirodnog priraštaja i u većim gradovima, ispostavilo se da uglavnom manji i srednji gradovi na glavnim razvojnim osovinama, i pojedini centri u zapadnoj i centralnoj Srbiji, imaju relativno dinamičniji rast, i po svojim demografskim potencijalima mogu da predstavljaju polove moguće demografske revitalizacije. Poremećaje u prostorno-demografskoj strukturi i polni debalans stanovništva Republike Srbije najbolje odslikavaju regionalne razlike u obimu i strukturi fertilnog kontingenta, jer je upravo najveća koncentracija žena u optimalnom fertilnom dobu (20-34 godina) prisutna u opštinama i gradskim centrima duž osovina razvoja (dunavsko-savska, veliko, južno i zapadno-moravska). Od 460 naselja sa pozitivnim prirodnim priraštajem u 2008 godini, samo su 34 gradska. Dramatičnost demografskog trenutka Republike Srbije pokazuje podatak da je negativan prirodni priraštaj prisutan u četiri petine naselja u istočnoj, zapadnoj, južnoj, centralnoj Srbiji, gradu Beogradu i AP Vojvodini, i to bez obzira na njihovu veličinu ili urbani status, dok u 1346 (29%) naselja nije bilo nijednog živo rođenog deteta. U prostoru Republike Srbije ostvaruje se sve veća homogenizacija vrednosti osnovnih demografskih indikatora (stopa ukupnog fertiliteta, očekivanog trajanja života) tako da je dalje zaoštavanje regionalnih disproporcija u prostornom razmeštaju stanovništva i obimu i kvalitetu resursa demografski efekat nasleđene strukture. Može se zaključiti da se značajno ograničenje prostornog razvoja Republike Srbije iz ugla prostorno-demografskih tokova odnosi na izrazito diferenciran demografski razvoj Republike Srbije i velike disproporcije u demografskoj veličini grada Beograda i ostalog dela Republike Srbije, i činjenicu da se u prostorno-funkcijskoj i prostorno-demografskoj strukturi Republike Srbije javljaju dva vakuum područja, u zapadnoj i istočnoj Srbiji, sa nedovoljno prostorno i razvojno integrisanim centrima, koji bi preuzeli ulogu regionalnih centara. To su populaciono

oslabljeni prostori, što je destimulirajući faktor diferenciranja mreže naselja i rasta centara, kao i ukupnog razvoja.

Osnovni cilj je uspostavljanje ravnomernijeg teritorijalnog razmeštaja stanovništva i usklađenijih prostorno-demografskih odnosa. To podrazumeva demetropolizaciju, podsticanje razvoja manjih i srednjih gradova, demografsku revitalizaciju emigracionih, ugroženih, brdsko-planinskih i pograničnih područja, u skladu sa objektivnim mogućnostima i potrebama, programsku, plansku i drugu podršku razvoju depopulacionih područja, unapređenje odnosa između grada i sela i povezivanje sa ruralnim okruženjem.

Pored aktivnog sprovođenja navedenih mera ukupne politike o stanovništvu, na svim nivoima i u skladu sa regionalnim specifičnostima, neophodno je sistematsko praćenje prostorno-demografskih procesa, formiranje zajedničke baze podataka i registra stanovništva, i posebno koncipiranje i implementacija politike o migracijama. Neophodno je razviti informacionu osnovu na nivou budućih oblasti.

Koncepcija prostornog razmeštaja stanovništva ukazuje na ulogu društva i države kroz raznovrsne uticaje, koji čine kompleksno dejstvo faktora razvoja na migracioni sistem zemlje (obim, veličina, pravac, tip, trajanje migracija, i drugo), te su pojedinačne odluke migranata manje bitne u odnosu na strukturalne mogućnosti za njihovo sprovođenje. Preporuke državama i vladama od strane međunarodnih relevantnih institucija sadrže zalaganja za aktivan odnos prema migracijama stanovništva, putem formulisanja i sprovođenja mera migracione politike u sklopu populacione i drugih razvojnih politika. Stoga je potrebno unapređenje društveno-ekonomskih mera i programa u cilju usmeravanja poželjnih trendova u razmeštaju stanovništva, unutrašnjim i međunarodnim migracijama. Ostvarenje cilja ravnomernijeg razmeštaja stanovništva moguće je postići razvojem policentričnog modela urbanizacije - razvojem malih i srednjih gradova, što je već dominantan trend razvoja urbanizacije u Evropi. Na taj način se optimalno valorizuju prednosti pojedinačnih resursa lokalne sredine, što umanjuje negativni migracioni saldo u tim sredinama. Strategijom prostornog, kao integralnog dela koncepcije regionalnog razvoja, mora se pružiti puna podrška regionima južne, istočne i zapadne Srbije - gde demografski i kadrovski potencijali predstavljaju ključni problem. Neophodno je uložiti napor ka podsticanju razvoja u emigracionim i nedovoljno razvijenim područjima i obezbeđivanju uslova za povratak stanovništva. Osim mera populacione politike na globalnom nivou, na regionalnom nivou i u saradnji sa lokalnom samoupravom moraju se iznalaziti i definisati konkretne mere za podsticanje održivog i ostvarenje prostorno uravnoteženog demografskog razvoja, i instrumenti za njihovo sprovođenje u konkretnim uslovima i u zavisnosti od prostorno-demografskih specifičnosti.

Imajući u vidu izrazite poremećaje prostornog razmeštaja stanovništva, od populacione politike u ovoj sferi se očekuje uspostavljanje većeg stepena ravnoteže u prostornoj populacionoj distribuciji i smanjenje značaja različitih činilaca koji uzrokuju i privlače unutrašnje migracione tokove. Sa ovim su blisko povezani strateški prioriteti u sferi unapređenja socio-ekonomskog razvoja i otklanjanje naročito negativnih pojava u socio-ekonomskim strukturama stanovništva, pre svega problem visoke nezaposlenosti, i ublažavanje razlika u nivou socio-ekonomskog razvoja između regiona i između određenih grupa stanovništva. Neophodno je definisati zone i područja realno moguće demografske revitalizacije i pokrenuti mere i akcije za njeno sprovođenje. Kao prvi korak, neophodno je inoviranje saznanja o pojavama i procesima u razvitku stanovništva i, u okviru njih, o trendovima u odvijanju migracionih fenomena na nacionalnim i regionalnim, ali i globalnom nivou, uvažavajući svu raznovrsnost i složenost problema populacije. S tim u vezi, važno je unapređenje naučnog i stručnog razumevanja relacija između migracija stanovništva i društveno-ekonomskih faktora razvoja, te doprinosa migracija stanovništva formiranju ukupnih populacionih potencijala kao osnove razvoja države i društva.

Složenost i specifičnost odvijanja migracija stanovništva na lokalnim i regionalnim nivoima, i njihove osobene veze sa razvojem urbanizacije, privredne i prostorne transformacije Republike Srbije, nameću potrebu za detaljnijim regionalnim studijama migracija i ostalih populacionih fenomena. Empirijski materijal o migracijama na lokalnim i regionalnim nivoima predstavlja osnovu za uspostavljanje sveobuhvatne državne politike prema unutrašnjim seobama u sklopu razvojne politike zemlje. Izrazite disproporcije u teritorijalnom razmeštaju stanovništva i prostorno-demografski debalans između grada Beograda i ostatka Republike Srbije otežavaju iznalaženje odgovarajućih mera i instrumenata usmeravanja ravnomernijeg teritorijalnog razmeštaja stanovništva. Potrebno je unapređenje društveno-ekonomskih mera i programa u cilju usmeravanja poželjnih trendova u razmeštaju stanovništva, unutrašnjim i međunarodnim migracijama. Posebno treba podvući potrebu za delovanjem države u smislu ublažavanja uzroka emigracionih tokova. Neophodno je definisanje politike prema migracijama, koja mora biti sastavni deo ukupne politike regionalnog razvoja. Mere za zaustavljanje odlaska najobrazovanijeg dela populacije i za podsticanje povratka mladih nedavno su usvojene u okviru nacionalne Strategije za upravljanje migracijama.

Tabela 18. Procena starosnih grupa stanovništva oblasti Republike Srbije (bez podataka za AP Kosovo i Metohija) na dan 30. jun 2008. godine

Oblast	Ukupno	Muškarci	Žene	Velike starosne grupe											Koeficijenti zavisnosti			Indeks staranja	Površina (km ²)	Gustina (st/km ²)
				0-19	20-39	40-64	20-64	65+	80+	0-6	7-14	0-14	15-64	15-49 žene	starih	mladih	ukupno			
Grad Beograd	1,653,484	780,949	872,535	323,998	487,603	572,309	1,059,912	269,574	49,841	115,021	122,912	237,933	1,145,976	406,987	0.25	0.31	0.56	0.83	3,224	513
Severno-bački	194,439	93,738	100,701	40,424	53,444	68,650	122,094	31,921	5,825	13,067	15,992	29,060	133,458	45,496	0.26	0.33	0.59	0.79	1,784	109
Srednje-banatski	195,745	95,596	100,149	41,391	50,722	70,456	121,178	33,176	5,770	12,918	16,277	29,196	133,373	43,884	0.27	0.34	0.62	0.80	3,256	60
Severno-banatski	155,535	76,074	79,460	32,547	40,392	56,086	96,479	26,509	4,830	10,183	12,928	23,111	105,915	35,044	0.27	0.34	0.61	0.81	2,329	67
Južno-banatski	304,624	149,132	155,492	67,605	82,033	106,268	188,300	48,718	8,493	21,753	26,580	48,333	207,572	69,920	0.26	0.36	0.62	0.72	4,245	72
Zapadno-bački	198,310	96,541	101,769	39,886	51,750	71,132	122,882	35,542	6,268	12,259	15,729	27,988	134,779	44,794	0.29	0.32	0.61	0.89	2,420	82
Južno-bački	608,240	292,502	315,738	131,516	178,158	208,040	386,198	90,526	15,434	45,498	50,738	96,236	421,479	150,024	0.23	0.34	0.57	0.69	4,016	151
Sremski	329,100	161,549	167,551	74,071	87,967	114,012	201,979	53,049	8,739	22,091	29,974	52,065	223,985	76,652	0.26	0.37	0.63	0.72	3,486	94
Mačvanski	314,394	155,634	158,760	68,752	82,736	110,777	193,513	52,129	8,531	22,010	27,181	49,191	213,074	72,131	0.27	0.36	0.62	0.76	3,268	96
Kolubarski	182,557	89,976	92,581	37,046	45,876	64,142	110,018	35,492	6,412	11,467	14,719	26,186	120,879	40,835	0.32	0.34	0.66	0.96	2,474	74
Zlatiborski	300,382	148,451	151,931	66,378	77,641	105,252	182,893	51,111	8,598	21,199	25,691	46,890	202,380	68,799	0.28	0.36	0.64	0.77	6,140	49
Podunavski	210,531	103,610	106,921	46,646	56,037	72,688	128,725	35,160	6,900	14,848	18,415	33,263	142,108	47,641	0.27	0.36	0.64	0.75	1,248	169
Braničevski	193,242	93,199	100,043	42,333	49,591	60,688	110,278	40,631	10,134	13,497	17,322	30,819	121,792	41,757	0.37	0.38	0.75	0.96	3,865	50
Pomoravski	222,706	107,781	114,926	46,554	55,953	74,744	130,697	45,456	9,609	15,258	18,465	33,723	143,527	48,235	0.35	0.36	0.70	0.98	2,614	85
Borski	134,980	66,030	68,950	27,649	33,544	47,748	81,293	26,039	5,230	8,565	11,153	19,718	89,223	29,041	0.32	0.34	0.66	0.94	3,507	38
Zaječarski	127,033	61,572	65,460	22,428	28,979	45,166	74,145	30,460	7,119	7,003	9,001	16,005	80,568	24,903	0.41	0.30	0.71	1.36	3,623	35
Šumadijski	300,537	146,758	153,779	61,884	81,049	106,479	187,528	51,125	9,360	20,785	23,303	44,088	205,324	69,307	0.27	0.33	0.60	0.83	2,387	126
Moravički	219,348	107,727	111,622	44,212	56,817	77,422	134,239	40,897	7,343	14,244	17,120	31,364	147,087	49,470	0.30	0.33	0.63	0.93	3,016	73
Raški	315,203	155,307	159,897	84,136	88,778	97,546	186,325	44,742	7,189	30,744	31,822	62,567	207,895	75,678	0.24	0.45	0.69	0.53	3,918	80
Rasinski	252,115	123,358	128,758	51,252	64,473	87,789	152,262	48,601	9,640	16,672	20,380	37,052	166,462	54,898	0.32	0.34	0.66	0.95	2,668	94
Nišavski	382,023	188,002	194,021	76,269	102,387	130,764	233,151	72,604	13,240	25,305	29,683	54,989	254,431	86,300	0.31	0.33	0.64	0.95	2,729	140
Toplički	102,683	51,695	50,988	23,095	24,615	33,469	58,084	21,504	3,642	7,311	9,177	16,488	64,691	21,317	0.37	0.40	0.77	0.93	2,231	46
Pirotski	97,567	49,323	48,244	17,939	22,999	34,174	57,173	22,455	4,626	5,457	7,198	12,655	62,457	19,859	0.39	0.31	0.71	1.25	2,761	35
Jablanički	233,329	116,574	116,755	51,967	60,270	77,887	138,157	43,205	6,745	16,676	20,807	37,482	152,642	51,770	0.31	0.38	0.69	0.83	2,769	84
Pčinski	235,381	117,864	117,517	68,199	65,400	70,373	135,773	31,409	4,916	22,569	27,031	49,600	154,372	56,397	0.23	0.50	0.73	0.46	3,520	67
Republika Srbija	7,463,488	3,628,942	3,834,546	1,588,176	2,029,215	2,564,061	4,593,276	1,282,036	234,435	526,402	619,601	1,146,002	5,035,450	1,731,138	0.28	0.35	0.62	0.81	77,498	96

Napomene: Koeficijenti starosne zavisnosti: zavisnost starih predstavlja broj starih 65 i više godina na jednu osobu starosti 20-64 godine; zavisnost mladih predstavlja broj starih 0-19 godina na jednu osobu starosti 20-64 godine; ukupna zavisnost predstavlja zbir broja starih 0-19 godina i starih 65 i više godina na jednu osobu starosti 20-64 godine. Indkes starenja predstavlja broj starih 65 i više godina na jednu osobu starosti 0-19 godina.

Tabela 19. Prognoza starosnih grupa stanovništva oblasti Republike Srbije
(bez podataka za AP Kosovo i Metohija) 2015. godine - pesimistički scenario

Oblast	Ukupno	Muškarci	Žene	Velike starosne grupe											Koeficijenti zavisnosti			Indeks starenja	Površina (km2)	Gustina (st/km2)
				0-19	20-39	40-64	20-64	65+	80+	0-6	7-14	0-14	15-64	15-49 žene	starih	mladih	ukupno			
Grad Beograd	1,673,121	789,930	883,191	329,653	467,258	586,214	1,053,473	289,995	64,289	114,823	135,548	250,371	1,132,755	397,738	0.28	0.31	0.59	0.88	3,224	519
Severno-bački	178,763	86,451	92,312	34,463	48,426	64,684	113,110	31,189	6,143	10,903	14,250	25,153	122,420	39,916	0.28	0.30	0.58	0.91	1,784	100
Srednje-banatski	173,343	84,864	88,479	32,335	44,383	64,123	108,507	32,501	6,646	9,885	13,390	23,275	117,567	36,431	0.30	0.30	0.60	1.01	3,256	53
Severno-banatski	136,874	66,854	70,020	25,489	35,307	50,515	85,823	25,562	5,139	7,727	10,568	18,294	93,018	28,860	0.30	0.30	0.59	1.00	2,329	59
Južno-banatski	280,371	137,399	142,972	56,675	74,975	100,115	175,091	48,605	10,063	17,850	23,490	41,339	190,427	61,559	0.28	0.32	0.60	0.86	4,245	66
Zapadno-bački	172,261	84,125	88,136	29,711	43,574	64,363	107,937	34,613	7,531	8,670	12,462	21,132	116,516	35,835	0.32	0.28	0.60	1.17	2,420	71
Južno-bački	612,729	294,689	318,040	130,863	173,668	212,776	386,444	95,421	19,210	45,741	53,213	98,954	418,353	145,946	0.25	0.34	0.59	0.73	4,016	153
Sremski	300,360	147,349	153,011	57,630	81,741	108,209	189,950	52,780	11,754	16,683	23,795	40,478	207,102	66,483	0.28	0.30	0.58	0.92	3,486	86
Mačvanski	286,194	141,601	144,592	55,438	73,946	105,638	179,584	51,172	11,957	16,188	23,788	39,977	195,045	61,921	0.28	0.31	0.59	0.92	3,268	88
Kolubarski	161,858	79,828	82,030	28,584	39,587	60,288	99,875	33,399	8,905	8,331	12,111	20,441	108,018	33,665	0.33	0.29	0.62	1.17	2,474	65
Zlatiborski	273,802	135,059	138,542	52,770	68,980	98,888	167,868	52,963	12,597	16,030	22,453	38,483	182,155	57,671	0.32	0.31	0.63	1.00	6,140	45
Podunavski	196,579	96,602	99,978	39,102	52,873	69,817	122,690	34,788	8,220	11,769	16,497	28,266	133,526	43,458	0.28	0.32	0.60	0.89	1,248	158
Braničevski	177,338	85,835	91,502	35,557	45,712	59,422	105,135	36,646	10,758	10,036	15,238	25,274	115,418	39,639	0.35	0.34	0.69	1.03	3,865	46
Pomoravski	208,743	101,202	107,540	40,808	53,529	72,212	125,741	42,194	11,495	12,293	17,358	29,651	136,898	45,328	0.34	0.32	0.66	1.03	2,614	80
Borski	113,984	55,772	58,212	19,960	26,707	42,275	68,982	25,042	5,868	5,385	8,689	14,074	74,868	22,735	0.36	0.29	0.65	1.25	3,507	33
Zaječarski	111,199	53,903	57,296	17,851	25,022	39,830	64,852	28,495	7,531	5,166	7,572	12,737	69,966	21,207	0.44	0.28	0.71	1.60	3,623	31
Šumadijski	286,205	139,642	146,563	55,182	76,829	102,943	179,772	51,250	11,912	17,841	23,330	41,171	193,783	63,121	0.29	0.31	0.59	0.93	2,387	120
Moravički	204,152	100,182	103,970	37,144	51,963	74,540	126,503	40,505	10,331	11,511	15,664	27,175	136,472	43,312	0.32	0.29	0.61	1.09	3,016	68
Raški	320,062	157,482	162,579	83,992	89,396	100,854	190,250	45,820	10,185	29,679	34,814	64,493	209,749	74,682	0.24	0.44	0.68	0.55	3,918	82
Rasinski	227,518	111,461	116,057	42,075	55,722	81,728	137,450	47,994	12,304	12,625	17,936	30,561	148,963	47,465	0.35	0.31	0.66	1.14	2,668	85
Nišavski	368,934	181,323	187,612	70,894	97,895	127,861	225,756	72,285	17,157	23,461	29,108	52,568	244,081	82,420	0.32	0.31	0.63	1.02	2,729	135
Toplički	87,487	44,398	43,089	17,451	20,316	29,976	50,293	19,744	4,981	5,150	7,437	12,588	55,156	17,094	0.39	0.35	0.74	1.13	2,231	39
Pirotski	80,471	40,935	39,535	12,522	17,563	29,930	47,493	20,456	5,521	3,548	5,322	8,869	51,146	14,878	0.43	0.26	0.69	1.63	2,761	29
Jablanički	210,871	105,402	105,469	41,953	53,225	73,991	127,216	41,702	9,923	12,248	17,943	30,191	138,978	45,088	0.33	0.33	0.66	0.99	2,769	76
Pčinjski	226,996	114,042	112,953	59,025	64,123	71,925	136,048	31,922	6,909	18,431	24,853	43,284	151,790	53,432	0.23	0.43	0.67	0.54	3,520	64
Republika Srbija	7,070,013	3,436,332	3,633,681	1,407,126	1,882,723	2,493,119	4,375,842	1,287,045	297,331	451,971	586,828	1,038,799	4,744,168	1,579,885	0.29	0.32	0.62	0.91	77,498	91

Tabela 20. Prognoza starosnih grupa stanovništva oblasti Republike Srbije
(bez podataka za AP Kosovo i Metohija) 2020. godine - pesimistički scenario

Oblast	Ukupno	Muškarci	Žene	Velike starosne grupe											Koeficijenti zavisnosti			Indeks starenja	Površina (km2)	Gustina (st/km2)
				0-19	20-39	40-64	20-64	65+	80+	0-6	7-14	0-14	15-64	15-49 žene	starih	mladih	ukupno			
Grad Beograd	1,675,000	790,846	884,154	328,597	424,034	595,401	1,019,435	326,968	69,512	100,857	139,801	240,658	1,107,374	396,724	0.32	0.32	0.64	1.00	3,224	520
Severno-bački	166,795	80,746	86,050	30,686	42,476	60,414	102,890	33,220	6,237	9,349	12,403	21,752	111,824	36,479	0.32	0.30	0.62	1.08	1,784	93
Srednje-banatski	156,420	76,771	79,648	27,327	38,290	56,361	94,650	34,442	6,763	8,465	10,795	19,261	102,717	31,095	0.36	0.29	0.65	1.26	3,256	48
Severno-banatski	123,045	60,091	62,954	21,365	30,415	44,569	74,985	26,695	5,147	6,542	8,402	14,945	81,405	24,744	0.36	0.28	0.64	1.25	2,329	53
Južno-banatski	261,485	128,253	133,232	50,386	66,971	91,438	158,409	52,691	10,220	15,665	20,080	35,745	173,049	56,198	0.33	0.32	0.65	1.05	4,245	62
Zapadno-bački	152,438	74,662	77,776	23,838	36,374	55,922	92,296	36,304	7,710	7,092	9,228	16,320	99,814	29,498	0.39	0.26	0.65	1.52	2,420	63
Južno-bački	611,563	294,144	317,419	129,712	160,990	214,910	375,900	105,951	20,898	41,079	54,467	95,547	410,065	145,113	0.28	0.35	0.63	0.82	4,016	152
Sremski	277,973	136,464	141,509	48,530	74,151	98,206	172,357	57,086	12,340	14,825	18,518	33,343	187,544	59,541	0.33	0.28	0.61	1.18	3,486	80
Mačvanski	264,011	130,655	133,357	47,425	65,322	95,136	160,458	56,129	11,923	13,831	18,684	32,515	175,368	55,604	0.35	0.30	0.65	1.18	3,268	81
Kolubarski	145,850	72,049	73,801	23,584	33,747	53,257	87,004	35,262	8,787	6,864	9,284	16,148	94,440	29,008	0.41	0.27	0.68	1.50	2,474	59
Zlatiborski	251,178	124,046	127,132	45,205	60,335	87,160	147,495	58,478	13,704	13,561	17,926	31,487	161,213	50,537	0.40	0.31	0.70	1.29	6,140	41
Podunavski	185,974	91,336	94,638	34,867	48,248	64,181	112,428	38,678	7,976	10,520	13,746	24,266	123,030	40,935	0.34	0.31	0.65	1.11	1,248	149
Braničevski	166,602	80,893	85,709	31,055	42,591	55,961	98,552	36,994	9,399	9,045	11,880	20,925	108,683	37,672	0.38	0.32	0.69	1.19	3,865	43
Pomoravski	198,879	96,573	102,306	37,318	50,085	67,413	117,498	44,062	10,888	11,245	14,666	25,911	128,906	43,775	0.38	0.32	0.69	1.18	2,614	76
Borski	98,284	48,187	50,097	15,110	21,607	35,409	57,017	26,157	5,620	4,093	5,820	9,913	62,214	18,359	0.46	0.27	0.72	1.73	3,507	28
Zaječarski	100,094	48,583	51,511	15,044	21,735	34,411	56,146	28,904	7,090	4,361	5,929	10,290	60,900	18,755	0.51	0.27	0.78	1.92	3,623	28
Šumadijski	274,356	133,720	140,636	51,633	69,050	95,875	164,925	57,797	11,925	15,676	21,085	36,762	179,797	60,356	0.35	0.31	0.66	1.12	2,387	115
Moravički	191,613	94,049	97,564	33,140	46,256	67,643	113,899	44,574	10,762	9,923	13,335	23,258	123,780	39,690	0.39	0.29	0.68	1.35	3,016	64
Raški	321,371	158,108	163,263	84,178	86,149	100,183	186,332	50,861	10,795	27,959	34,047	62,006	208,504	75,170	0.27	0.45	0.72	0.60	3,918	82
Rasinski	208,284	102,137	106,147	36,035	47,994	72,400	120,393	51,856	12,130	10,504	14,338	24,842	131,586	42,491	0.43	0.30	0.73	1.44	2,668	78
Nišavski	358,182	175,842	182,340	67,745	90,032	123,660	213,692	76,745	17,683	21,128	27,680	48,808	232,629	79,906	0.36	0.32	0.68	1.13	2,729	131
Toplički	75,886	38,829	37,057	14,041	16,983	25,376	42,358	19,487	5,027	4,154	5,481	9,635	46,764	13,931	0.46	0.33	0.79	1.39	2,231	34
Pirotski	67,688	34,654	33,033	9,195	13,409	24,620	38,029	20,464	5,360	2,559	3,639	6,198	41,026	11,293	0.54	0.24	0.78	2.23	2,761	25
Jablanički	193,101	96,684	96,418	35,672	47,100	67,072	114,173	43,257	10,385	10,460	13,939	24,399	125,446	40,351	0.38	0.31	0.69	1.21	2,769	70
Pčinjski	219,619	110,611	109,008	54,150	61,808	69,176	130,984	34,486	7,484	17,434	20,847	38,281	146,852	51,018	0.26	0.41	0.68	0.64	3,520	62
Republika Srbija	6,745,691	3,278,932	3,466,759	1,295,838	1,696,152	2,356,154	4,052,306	1,397,547	305,766	397,192	526,021	923,212	4,424,932	1,488,243	0.34	0.32	0.66	1.08	77,498	87

Tabela 21. Prognoza starosnih grupa stanovništva oblasti Republike Srbije
(bez podataka za AP Kosovo i Metohija) 2015. godine - optimistički scenario

Oblast	Ukupno	Muškarci	Žene	Velike starosne grupe											Koeficijenti zavisnosti			Indeks starenja	Površina (km2)	Gustina (st/km2)
				0-19	20-39	40-64	20-64	65+	80+	0-6	7-14	0-14	15-64	15-49 žene	starih	mladih	ukupno			
Grad Beograd	1,709,415	807,468	901,947	342,929	481,856	594,160	1,076,015	290,470	64,358	122,645	138,655	261,300	1,157,644	409,308	0.27	0.32	0.59	0.85	3,224	530
Severno-bački	186,412	90,121	96,291	36,900	51,809	66,344	118,153	31,359	6,155	12,032	15,064	27,096	127,957	42,614	0.27	0.31	0.58	0.85	1,784	104
Srednje-banatski	182,276	89,144	93,132	35,104	48,437	66,035	114,472	32,701	6,660	11,103	14,354	25,457	124,119	39,627	0.29	0.31	0.59	0.93	3,256	56
Severno-banatski	146,016	71,229	74,786	28,241	39,480	52,526	92,006	25,769	5,153	8,873	11,566	20,439	99,807	32,170	0.28	0.31	0.59	0.91	2,329	63
Južno-banatski	290,291	142,164	148,127	59,948	79,346	102,176	181,522	48,821	10,078	19,451	24,528	43,979	197,491	65,003	0.27	0.33	0.60	0.81	4,245	68
Zapadno-bački	183,175	89,349	93,826	32,992	48,606	66,716	115,321	34,862	7,548	10,032	13,655	23,686	124,627	39,791	0.30	0.29	0.59	1.06	2,420	76
Južno-bački	627,430	301,776	325,654	136,155	179,766	215,777	395,543	95,732	19,233	48,674	54,681	103,354	428,343	150,814	0.24	0.34	0.59	0.70	4,016	156
Sremski	310,994	152,455	158,539	61,116	86,457	110,406	196,864	53,015	11,770	18,371	24,911	43,283	214,696	70,187	0.27	0.31	0.58	0.87	3,486	89
Mačvanski	297,422	146,995	150,428	59,008	78,897	108,198	187,095	51,320	11,979	17,925	24,830	42,755	203,347	65,800	0.27	0.32	0.59	0.87	3,268	91
Kolubarski	172,088	84,734	87,354	31,611	44,216	62,718	106,935	33,542	8,927	9,639	13,086	22,725	115,821	37,304	0.31	0.30	0.61	1.06	2,474	70
Zlatiborski	283,450	139,791	143,658	55,959	73,315	101,083	174,397	53,093	12,617	17,622	23,364	40,985	189,371	61,050	0.30	0.32	0.63	0.95	6,140	46
Podunavski	201,455	98,952	102,503	40,809	54,913	70,884	125,797	34,849	8,230	12,719	16,927	29,646	136,960	45,060	0.28	0.32	0.60	0.85	1,248	161
Braničevski	181,066	87,636	93,431	36,906	47,245	60,223	107,468	36,693	10,765	10,816	15,561	26,377	117,996	40,842	0.34	0.34	0.68	0.99	3,865	47
Pomoravski	210,571	102,098	108,473	41,706	54,127	72,526	126,653	42,213	11,498	12,969	17,484	30,453	137,906	45,798	0.33	0.33	0.66	1.01	2,614	81
Borski	123,729	60,438	63,292	22,751	31,175	44,625	75,800	25,178	5,888	6,516	9,632	16,148	82,403	26,250	0.33	0.30	0.63	1.11	3,507	35
Zaječarski	115,947	56,182	59,765	19,303	27,133	40,950	68,083	28,561	7,540	5,832	8,017	13,849	73,537	22,870	0.42	0.28	0.70	1.48	3,623	32
Šumadijski	289,340	141,172	148,169	56,610	77,927	103,519	181,446	51,284	11,917	18,861	23,562	42,423	195,633	63,984	0.28	0.31	0.59	0.91	2,387	121
Moravički	210,223	103,106	107,117	39,166	54,566	75,905	130,471	40,586	10,343	12,566	16,213	28,779	140,857	45,357	0.31	0.30	0.61	1.04	3,016	70
Raški	327,926	161,287	166,639	86,885	92,569	102,554	195,123	45,919	10,199	31,387	35,483	66,870	215,138	77,187	0.24	0.45	0.68	0.53	3,918	84
Rasinski	237,511	116,261	121,251	45,184	60,154	84,044	144,197	48,130	12,325	14,090	18,870	32,960	156,421	50,945	0.33	0.31	0.65	1.07	2,668	89
Nišavski	375,191	184,348	190,843	73,317	100,411	129,104	229,516	72,359	17,168	24,962	29,636	54,598	248,235	84,372	0.32	0.32	0.63	0.99	2,729	137
Toplički	96,478	48,707	47,771	20,053	24,419	32,136	56,555	19,870	5,000	6,228	8,302	14,530	62,078	20,321	0.35	0.35	0.71	0.99	2,231	43
Pirotski	89,676	45,345	44,331	15,095	21,800	32,191	53,991	20,590	5,541	4,542	6,217	10,759	58,327	18,220	0.38	0.28	0.66	1.36	2,761	32
Jablanički	220,688	110,116	110,573	45,001	57,588	76,265	133,852	41,835	9,943	13,678	18,862	32,540	146,313	48,512	0.31	0.34	0.65	0.93	2,769	80
Pčinjski	236,540	118,636	117,904	62,154	68,241	74,096	142,337	32,049	6,928	20,029	25,722	45,751	158,740	56,672	0.23	0.44	0.66	0.52	3,520	67
Republika Srbija	7,305,310	3,549,507	3,755,803	1,484,901	1,984,451	2,545,159	4,529,610	1,290,799	297,763	491,560	609,182	1,100,743	4,913,768	1,660,054	0.28	0.33	0.61	0.87	77,498	94

Tabela 22. Prognoza starosnih grupa stanovništva oblasti Republike Srbije
(bez podatka za AP Kosovo i Metohija) 2020. godine - optimistički scenario

Oblast	Ukupno	Muškarci	Žene	Velike starosne grupe											Koeficijenti zavisnosti			Indeks starenja		Površina (km2)	Gustina (st/km2)
				0-19	20-39	40-64	20-64	65+	80+	0-6	7-14	0-14	15-64	15-49 žene	starih	mladih	ukupno				
Grad Beograd	1,756,738	830,363	926,375	359,605	453,703	615,113	1,068,817	328,316	69,665	117,826	149,164	266,990	1,161,432	421,440	0.31	0.34	0.64	0.91		3,224	545
Severno-bački	182,173	88,116	94,058	35,680	48,343	64,576	112,919	33,574	6,271	11,585	14,205	25,790	122,810	41,800	0.30	0.32	0.61	0.94		1,784	102
Srednje-banatski	174,879	85,604	89,275	33,093	45,543	61,366	106,909	34,877	6,804	10,929	12,929	23,857	116,145	37,611	0.33	0.31	0.64	1.05		3,256	54
Severno-banatski	140,385	68,374	72,011	26,625	37,176	49,477	86,652	27,107	5,187	8,714	10,381	19,095	94,183	30,939	0.31	0.31	0.62	1.02		2,329	60
Južno-banatski	281,716	137,968	143,748	57,256	74,561	96,747	171,308	53,153	10,265	18,905	22,481	41,386	187,177	63,050	0.31	0.33	0.64	0.93		4,245	66
Zapadno-bački	174,921	85,405	89,516	30,546	45,395	62,129	107,524	36,851	7,763	9,772	11,804	21,576	116,494	37,592	0.34	0.28	0.63	1.21		2,420	72
Južno-bački	644,161	309,859	334,302	141,853	172,744	222,901	395,645	106,663	20,968	47,336	58,464	105,801	431,697	155,589	0.27	0.36	0.63	0.75		4,016	160
Sremski	300,583	147,314	153,269	56,065	82,809	104,095	186,905	57,613	12,392	18,294	21,196	39,490	203,480	67,274	0.31	0.30	0.61	1.03		3,486	86
Mačvanski	287,417	141,900	145,517	55,052	74,515	101,308	175,823	56,542	11,969	17,520	21,166	38,686	192,188	63,300	0.32	0.31	0.63	1.03		3,268	88
Kolubarski	165,854	81,641	84,213	29,567	41,818	58,823	100,641	35,646	8,830	9,526	11,328	20,854	109,354	35,808	0.35	0.29	0.65	1.21		2,474	67
Zlatiborski	274,786	135,390	139,395	52,876	69,817	93,208	163,025	58,885	13,753	17,223	20,433	37,655	178,246	58,363	0.36	0.32	0.69	1.11		6,140	45
Podunavski	195,801	96,081	99,720	38,522	51,808	66,627	118,435	38,844	7,994	12,511	14,847	27,358	129,600	43,935	0.33	0.33	0.65	1.01		1,248	157
Braničevski	174,219	84,579	89,641	33,998	45,289	57,812	103,101	37,121	9,413	10,692	12,749	23,440	113,658	39,943	0.36	0.33	0.69	1.09		3,865	45
Pomoravski	203,132	98,661	104,471	39,540	51,276	68,201	119,477	44,116	10,894	12,710	15,235	27,944	131,072	44,766	0.37	0.33	0.70	1.12		2,614	78
Borski	117,674	57,460	60,214	20,638	29,629	40,881	70,511	26,526	5,660	6,398	7,773	14,171	76,977	25,101	0.38	0.29	0.67	1.29		3,507	34
Zaječarski	109,287	52,996	56,291	17,920	25,358	36,930	62,289	29,078	7,109	5,706	6,888	12,593	67,616	21,815	0.47	0.29	0.75	1.62		3,623	30
Šumadijski	281,227	137,082	144,145	54,983	71,097	97,255	168,353	57,891	11,935	17,804	21,984	39,787	183,548	62,070	0.34	0.33	0.67	1.05		2,387	118
Moravički	203,882	99,965	103,917	37,396	50,877	70,814	121,691	44,794	10,788	12,109	14,675	26,784	132,304	43,577	0.37	0.31	0.68	1.20		3,016	68
Raški	334,206	164,358	169,848	89,731	90,098	103,293	193,390	51,084	10,818	31,403	35,532	66,934	216,187	78,629	0.26	0.46	0.73	0.57	3,918	85	
Rasinski	228,844	112,013	116,831	42,561	56,134	77,914	134,049	52,235	12,174	13,585	16,495	30,080	146,530	49,316	0.39	0.32	0.71	1.23	2,668	86	
Nišavski	375,730	184,323	191,407	74,408	96,654	127,662	224,316	77,006	17,716	24,745	29,678	54,423	244,302	85,297	0.34	0.33	0.68	1.03	2,729	138	
Toplički	93,248	47,150	46,097	19,144	24,024	30,258	54,282	19,822	5,065	6,409	7,215	13,624	59,801	19,873	0.37	0.35	0.72	1.04	2,231	42	
Pirotski	85,006	42,944	42,062	13,983	20,570	29,638	50,209	20,814	5,400	4,498	5,357	9,854	54,337	17,349	0.41	0.28	0.69	1.49	2,761	31	
Jablanički	213,159	106,317	106,842	42,057	55,030	72,451	127,481	43,622	10,426	13,494	16,035	29,528	140,009	47,004	0.34	0.33	0.67	1.04	2,769	77	
Pčinjski	238,528	119,731	118,797	60,770	68,863	74,073	142,936	34,822	7,522	20,933	22,852	43,786	159,920	56,972	0.24	0.43	0.67	0.57	3,520	68	
Republika Srbija	7,237,555	3,515,596	3,721,960	1,463,869	1,883,131	2,483,555	4,366,686	1,407,000	306,782	480,625	580,863	1,061,488	4,769,068	1,648,415	0.32	0.34	0.66	0.96	77,498	93	

2.2. Policentrični urbani sistem

Republika Srbija je prema udelu urbanog stanovništva (56%) slabije urbanizovan prostor u odnosu na Evropu. Po stepenu urbanizovanosti je na nivou država JI Evrope. Proces urbane tranzicije u njoj intenziviran je tek polovinom XX veka, odvijao se u uslovima dinamične industrijalizacije i imao je polarizacijski karakter. To je dovelo do razvoja urbane mreže koju karakterišu regionalna izdiferenciranost, (ne)kompatibilnost njenih delova, asimetričnost, a u nekim slučajevima i teritorijalna nepovezanost, pa i izolovanost. Ovako strukturiran urbani sistem nije kompatibilan niti koherentan sa ciljevima formiranja evropskog urbanog sistema. Urbane sisteme EU odlikuju visoki stepeni centralizacije i izražena funkcionalna hijerarhija, pa je krajni cilj njene razvojne politike stvaranje optimalno strukturirane policentrične mreže urbanih centara. Uz to, veliki značaj pridaje se i funkcionalnoj specijalizaciji manjih urbanih centara ili njihovih aglomeracija koja obezbeđuje uključivanje u savremenu ekonomsku globalizaciju (da pronađu svoje mesto u međunarodnoj raspodeli rada). S obzirom na to da je buduća evropska strategija usmerena ka razvoju policentričnog urbanog sistema imperativ je da se srpsko planiranje prilagođava tom konceptu. Iz tih razloga, u planiranju i usmeravanju daljeg razvoja njenog urbanog sistema, treba insistirati na primeni evropskih principa, modela, metoda i instrumenta, u okviru kojih dominira nodalnost kao polazište prostorne i funkcionalne organizacije državne teritorije. U tom smislu vodeće ideje i aktivnosti u obezbeđivanju održivog i prostorno uravnoteženog regionalnog razvoja Republike su:

- uspostavljanje mrežno-hijerarhijske strukture urbanih centara i njihovih funkcionalnih područja (FUP);

- dalji razvoj policentričnog urbanog sistema sa razvijenom prostorno-funkcionalnom interakcijom i integracijom (umrežavanjem) centara različitog funkcionalno-hijerarhijskog ranga, gde su kontinuirane i povremene dnevne migracije stanovništva relevantan kvantitativno-kvalitativni pokazatelj prostorne objedinjenosti, povezanosti i transformacije geoprostora i sa prostorno ravnomerno raspoređenim, funkcionalno-hijerarhijski organizovanim i povezanim osovinama rasta i razvoja i njihovim centrima kao mogućim nosiocima i inicijatorima funkcionalne kohezije u unutrašnjoj teritorijalnoj organizaciji države i njenom spoljnom izrazu: transdržavnoj, transregionalnoj i transgraničnoj saradnji sa zemljama članicama i nečlanica EU;

- stvaranje uslova za primenu prakse razvijenih evropskih zemalja sa tržišnim privređivanjem u oblasti ruralnog razvoja, kao i pozitivnih domaćih, istina skromnih, iskustava prisutnih u podsticanju razvoja ruralnih naselja i područja u granicama FUP-a, kao i njihovom funkcionalnom objedinjavanju i povezivanju sa određenim centrima;

- regionalizacija i konstituisanje regiona (ili FUP) shodno iskustvima, praksi i planskim dokumentima zemalja EU, gde su regioni komplementarni i usaglašeni sa metodologijom i nomenklaturom teritorijalnih jedinica Eurostata;

- homogen regionalni razvoj bazira se na mrežno-hijerarhijskoj strukturi centara, kao i kvalitetnim i prostorno razgranatim funkcionalnim odnosima i vezama unutar FUP (intraregionalnim) i između hijerarhijski različitih FUP (interregionalnim).

Vršeci funkcionalnu hijerarhiju i regionalizaciju na principima policentrizma i prostorno uravnoteženog razvoja ili podelu velikih teritorijalnih celina na manje prostorne jedinice (veća ili manja FUP), čiji su nosioci, inicijatori i regulatori razvoja centri relativno ujednačenih funkcionalnih obeležja, olakšava se sagledavanje regionalno-razvojnih problema i mogućnosti unapređivanja pojedinih regiona primenom adekvatnih metoda. Time se obezbeđuje klasifikacija regionalnih celina i omogućava komparacija stepena njihove funkcionalne organizacije, ekonomskog i

socijalnog razvoja. To je predispozicija za planiranje uravnoteženog ili podnošljivo neuravnoteženog prostornog, demografskog, ekonomskog i opšteg društvenog razvoja, kako regiona pojedinačno tako i njihovih asocijacija i celovite nacionalne teritorije, koji treba da dovede do formiranja stabilne ekonomije i poboljšanja kvaliteta života stanovništva, s jedne strane, i do mogućnosti uključenja u međunarodnu konkurenciju, s druge. Shodno tome, regionalno prostorno planiranje, kao i drugi vidovi planiranja, može dati veliki doprinos u pravilnom socijalno-ekonomskom razvoju koji je u velikoj meri opredeljen racionalnim razmeštajem centara, naselja, stanovništva, privrednih i neprivrednih sadržaja u regionima različitih društvenih i prostornih obuhvata.

2.2.1. Mreža i funkcije centara

Posle II svetskog rata, uglavnom zbog razvojno prioritetne industrijalizacije naših naselja, ubrzan ekonomski razvoj i demografski porast jedne manje grupe naselja - gradskih, s jedne strane, i intenzivno demografsko pražnjenje znatno veće grupe - seoskih naselja, s druge, prouzrokovao je mnogobrojne promene u prostornoj organizaciji naselja Republike Srbije i njenoj mrežno hijerarhijskoj strukturi. Mnoštvo promena i razvojnih tendencija - pozitivnih i negativnih, na velikoj površini Republike Srbije, u mreži naselja manifestovale su se na različite načine: skokovitim sveukupnim razvojem gradskih naselja stvoren je veoma izražen jaz u stepenu društveno-ekonomske razvijenosti između njih i drugih naselja u njihovom okruženju koji se, vremenom, ispoljio prisustvom prostorno-funkcionalne neravnoteže na relaciji centar (gradsko naselje) - okruženje (pretežno seoska naselja); putem teritorijalnog spajanja pojedinih naselja usled ubrzanog i dinamičnog fizionomskog širenja određenih naselja, naročito gradskih sa razvijenim centralnim funkcijama, čime su neka naselja fizionomski srasla sa centrom, integrisala se u njegovu nasebinsku kompoziciju i vremenom izgubila status samostalnih naselja; kroz plansko raseljavanje nekih naselja, uglavnom seoskih, zbog izgradnje veštačkih jezera, širenja ugljenokopa i sličnih razloga; administrativnim spajanjem dva ili više posebnih naselja u jedno naselje; izdvajanjem nekadašnjih delova naselja u nova samostalna naselja; postepenim demografskim odumiranjem i spontanom raseljavanjem nekih seoskih naselja, zbog niskog (i negativnog) prirodnog priraštaja i iseljavanja stanovništva u skoro svim delovima Republike Srbije, a naročito u okolini većih gradskih centara, kao i nasilnom raseljavanju naselja na teritoriji AP Kosovo i Metohija u poslednjim decenijama (krajem XX i početkom XXI veka) pod pritiskom albanskih terorista, što doprinosi iščezavanju pojedinih delova naselja, pa i naselja u celini. Ključni problemi u prostorno-funkcionalnoj organizaciji mreže naselja Republike Srbije su:

- geografska raspodela naselja i stanovništva su u nesrazmeri sa veličinom i oblikom njene teritorije;
- neodređenost (statistička) pojma „naselje”, kao i neusklađenost sa preporukama Međunarodne statističke službe Evropske unije (Eurostata);
- višedecenijsko demografsko pražnjenje i usitnjavanje, kao i spontano raseljavanje seoskih naselja u poslednjim decenijama;
- prostorno-funkcionalna neravnoteža na relaciji centar - ostala naselja u okolini, zbog razlika u nivou njihove funkcionalne razvijenosti;
- neravnomerno razvijen urbani sistem i izražene disproporcije u stepenu razvijenosti regionalnih centara; nedovoljno izražena policentričnost mreže centara, naročito na regionalnom i lokalnom nivou.

U Republici Srbiji danas ima 6 155 naselja, od kojih izvestan broj, po svojim relevantnim odlikama, sigurno to nije, kao što su naselja bez stanovnika (raseljena sela), naselja sa jednim stanovnikom, naselja sa zanemarljivim brojem stanovnika i

staračkim stanovništvom. S druge strane, broj naselja se povećava iz godine u godinu. Od 1971. do 2002. godine Republika Srbija je dobila 106 samostalnih naselja, što je istovremeno uticalo na stvaranje novih karakteristika u opštoj i posebnoj prostornoj disperziji naselja i njihovoj funkcionalnoj organizaciji.

Tabela 23. Promene u mreži naselja Republike Srbije po glavnim celinama od 1971. do 2002. godine

Godina	Broj naselja			Republika Srbija
	AP Vojvodina	centralna Srbija	AP Kosovo i Metohija	
1971.	451	4 163	1 435	6 049
1981.	464	4 243	1 445	6 153
1991.	466	4 238	1 449	6 153
2002.	467	4 239	1 449	6 155

Mnoga naselja u Republici Srbiji, skoro u svim njenim delovima, a naročito u zonama na većoj udaljenosti od lokalnih, subregionalnih i regionalnih centara, kao i u brdsko-planinskim predelima, beleže dugovremeno kontinuirano smanjenje ukupne populacije i uopšte negativan demografski razvitak. Posledice ovakve demografske situacije su mnogobrojne i višestruko značajne za sagledavanje stanja u prostornoj organizaciji mreže naselja. U tom smislu značajno je demografsko praznjenje i usitnjavanje velikog broja naselja, uključujući tu i pojavu spontano raseljenih seoskih naselja (bez stanovnika 2002. godine su: Obornjača kod Bačke Topole, Repušnica kod Knjaževca, Vukojevac, Rastelica i Tačevac kod Kuršumlije, Koritnjak kod Niške Banje, Đorđevac kod Bujanovca, Gare kod Preševa i mnoga srpska naselja i delovi naselja na AP Kosovo i Metohija). O naglašenom demografskom usitnjavanju naselja svedoči i diferenciranje tipova naselja ili odgovarajućih teritorijalnih jedinica (gradska i seoska područja) prema međunarodnim preporukama za popis stanovništva oko 2010. godine, po kome seoskim naseljima pripadaju ona koja imaju manje od 2 000 stanovnika. Toj grupi u centralnoj Srbiji i AP Vojvodini 1991. pripadalo je 89% ukupnog broja naselja, u kojima je živelo 29% stalnog stanovništva, a 2002. godine 89,6% naselja, u kojima je egzistiralo 26,8% ukupne populacije.

Tabela 24. Diferenciranje tipova naselja centralne Srbije i AP Vojvodine 1991. i 2002. godine prema međunarodnim preporukama

Kategorija	Broj naselja		Ukupna populacija	
	1991.	2002.	1991.	2002.
1 000 000 i više stanovnika	1	1	1 168 454	1 119 642
100 000 - 999 999 stanovnika	4	3	602 708	511 502
10 000 - 99 999 stanovnika	80	81	2 125 845	2 267 044
2 000 - 9 999 stanovnika	430	404	1 656 253	1 587 428
manje od 2 000 stanovnika	4 178	4 217	2 269 535	2 012 385
Ukupno	4 693	4 706	7 822 795	7 498 001

Poseban problem predstavljaju naselja sa malim brojem žitelja i izrazito nepovoljnom demografskom situacijom. Njihova populacija pokazuje znake dugovremenog demografskog starenja. U ovu grupu svrstali smo naselja sa 20 i manje stanovnika, kojih je u centralnoj Srbiji i AP Vojvodini 2002. godine bilo 104 (2,2% ukupnog broja naselja). To su najvećim delom (91 naselje) niskoplaninska i srednjeplaninska naselja, locirana u visinskim pojasevima od 501 do 1 000 m i od 1 001 do 2 000 m, dok su ostala (13 naselja) ravničarska i brdska. Ova naselja najveće rasprostranjenje imaju u okolini Dimitrovgrada (16 naselja), Prokuplja i Novog Pazara (po 10 naselja), Sjenice (devet naselja), Kuršumlije (šest naselja), Knjaževca, Pirota i Crne Trave (po pet naselja), Vranja (četiri naselja) itd. Realno je da će se trend usitnjavanja naselja, kao i kontinuiranog praznjenja naselja i ogromnih prostora, nastaviti i u narednom periodu, naročito ako se imaju u vidu dosadašnji trendovi u prirodnom kretanju i starosnoj strukturi ruralne populacije u nekim delovima centralne Srbije i AP Vojvodine, kao i to da će pojava spontano raseljenih naselja biti u narastanju.

U prostorno-funkcionalnoj organizaciji mreže centralnih naselja dominiraju mala gradska naselja. Od 168 gradskih naselja 2002. godine 51 naselje ima ispod 5 000 stanovnika, 41 broji od 5 000 do 10 000 stanovnika, 58 ima 10 000 do 50 000 stanovnika, 14 naselja 50 000 do 100 000, a samo četiri naselja je sa više od 100 000: Beograd (1 119 642 stanovnika), Novi Sad (191 405 stanovnika), Niš (173 724 stanovnika) i Kragujevac (146 373 stanovnika). U 25 opština Republike Srbije (bez AP Kosovo i Metohija), po metodologiji RZS, nema gradskih naselja niti gradskog stanovništva.

Evidentan je veoma izražen razvojni jaz između centralnih i ostalih naselja u Republici Srbiji. Taj raspon je naročito naglašen na sledećim relacijama: glavni grad - ostala naselja Republike, makroregionalni centri - subregionalni centri u njihovom okruženju i lokalni ili opštinski centri - ostala naselja u sklopu njihovih opštinskih teritorija. Nesklad između koncentracije stanovništva i funkcija pomenutih grupa naselja svedoči da Republika Srbija nema pravilno i ravnomerno razvijen urbani sistem i da tokovi urbanizacije nisu pravovremeno usmeravani, a osim toga, demografsko praznjenje i usitnjavanje naselja uslovlilo je i prostorno-demografsku, pa i funkcionalnu neravnotežu u njenoj mreži naselja. Polazeći od postojećeg stanja u mreži naselja, definisanih funkcionalnih urbanih područja (FUP) i potreba budućeg održivog i teritorijalno homogenog (uravnoteženog) razvoja moguća je sledeća funkcionalno-hijerarhijska struktura centara na nivou Republike Srbije(2009. godina):

- glavni grad ili centar u kategoriji evropskih MEGA (Metropolitan Growth Area) - Beograd;

- centri međunarodnog značaja: Novi Sad, Niš i Priština;

- centri nacionalnog značaja: Subotica, Sombor, Sremska Mitrovica, Zrenjanin, Pančevo, Loznica, Šabac, Valjevo, Smederevo, Požarevac, Kragujevac, Užice, Čačak, Kraljevo, Novi Pazar, Kruševac, Leskovac, Vranje i Prizren;
- regionalni centri: Kikinda, Vršac, Jagodina, Zaječar, Pirot, Kosovska Mitrovica, Peć, Đakovica, Uroševac, Gnjilane i Kosovska Kamenica;
- lokalni (opštinski) urbani centri;
- ostali lokalni (opštinski) centri.

Osnovni cilj je da prostorno-funkcionalni razvoj Republike Srbije bude zasnovan na modelu funkcionalnih urbanih područja koja će biti instrumenti uravnoteženog ili podnošljivo neuravnoteženog prostornog razvoja Republike Srbije.

Ostvarenje ovog cilja bi omogućilo formiranje uslova za stabilnu nacionalnu ekonomiju i poboljšanje kvaliteta života stanovništva.

Mreže i interesno povezivanje gradova u Republici Srbiji u stvarnosti su veze između stanovništva i teritorije, kako na lokalnom - opštinskom, tako i na regionalnom, nacionalnom - državnom nivou. S tim u vezi treba težiti što harmoničnijim, racionalnijim i međusobno usklađenijim odnosima između pojedinih teritorijalnih jedinica u čijim središtima su urbani ili opštinski centri, u cilju optimalne intraregionalne i interregionalne organizacije, kao i u rešavanju specifičnih regionalnih problema.

Nodalnost („čvornost“) je osnova policentrizma: gradska naselja svojim delovanjem utiču na regionalnu integraciju i diferencijaciju geoprostora stvarajući specifične prostorne sisteme, i funkcionalni region kao otvoren i dinamičan sistem je prostor funkcionalne integralnosti grada i naselja u njegovom polju uticaja.

Koncepcija razvoja mreže i funkcija centara usklađena je planskim konstituisanjem funkcionalnih urbanih područja (FUP), a zasniva se na:

- definisanju teritorijalne i funkcionalne nadležnosti, kao i hijerarhije centara; i
- decentralizaciji funkcije rada i stvaranju razvojnih jezgara manjeg funkcionalnog značaja disperzno razmeštenih u užem i širem okruženju glavnih centara.

Decentralizacija funkcije rada i stvaranje submigracionih sistema u urbanim aglomeracijama i periurbanim prostorima omogućili bi primenu modela decentralizovane koncentracije stanovništva i funkcija koji odgovara principima održivog razvoja i ekonomičan je u pogledu korišćenja prostora, resursa, energije i transporta. U našim uslovima, najpogodniji instrument implementacije modela decentralizovane koncentracije je primena koncepta mikrorazvojnih nukleusa - naselja sa razvijenom javno-socijalnom infrastrukturuom i delatnostima iz sektora usluga u kojima su locirani industrijski pogoni prilagođeni savremenim tehnologijama, ekološkim standardima i autohtonim sirovinama. Njima se podstiče razvoj proizvodnje bazirane na lokalnim resursima (drvo, stočarski proizvodi i sl), otvaranje novih radnih mesta i pojava dvojnih zanimanja stanovništva (agrarna i njima komplementarna zanimanja). Paralelno sa poljoprivredom razvijaju se industrija, zanatstvo, trgovina, ugostiteljstvo, turizam i javno-socijalna infrastruktura. Komplementarnost agrara sa ostalim delatnostima dovodi do usporavanja depopulacije i socijalno-ekonomskog preobražaja sela. Obnova sela i oživljavanje seoske ekonomije temelji se na integraciji savremenih proizvodnih i potrošačkih tendencija, kao i lokalnog nasleđa, resursa, kulture, tradicije i znanja. Bez stimulativnog vrednovanja rada i javne afirmacije kvaliteta i načina seoskog života ne može se u ruralnim područjima zadržati stanovništvo niti se ona mogu prostorno i

ekonomski razvijati. Postojanje mikrorazvojnih centara obezbeđuje dopunjavanje seoske i gradske ekonomije.

Strateški prioriteti do 2014. godine - perspektivno strukturiranje, oblikovanje i usmeravanje razvoja naselja u Republici Srbiji, koja su, kao mikro prostorne jedinice, polazište ili temelj racionalne i ekonomične organizacije državne teritorije, kao i mreže i funkcije centara, su:

- koordinirano i na državnom i regionalnom nivou osmišljeno naučno sagledavanje: pojedinačno (svaka nauka sa stanovišta svog predmeta proučavanja) i kroz naučnu kooperaciju više nauka i naučnih disciplina o ljudskim naseljima (multidisciplinarna, interdisciplinarna i transdisciplinarna istraživanja), naraslih i raznovrsnih urbanih i ruralnih problema;

- redefinicija pojma „naselje” i njeno usklađivanje, kao i utvrđivanje kriterijuma za tipologiju naselja, shodno razvojnom nivou i potrebama Republike Srbije, sa preporukama Eurostata i praksom razvijenih država u svetu;

- neophodnost preduzimanja skupa stalnih i povremenih mera, intervencija i akcija na različitim društvenim i prostornim nivoima (od nacionalnog do lokalnog) radi revitalizacije (oživljavanja) znatnog broja naselja, u prvom redu ruralnih, podsticanjem razvoja tržišno orijentisane privrede u njima saglasno dostupnim i raspoloživim prirodnim i drugim resursima;

- konstituisanje prostorno ekonomičnih i racionalnih urbanih i ruralnih sistema i podsistema naselja shodno potrebama održivog razvoja;

- prenošenje funkcionalnih nadležnosti iz funkcionalno najrazvijenijih centara u centre i naselja manjeg funkcionalnog značaja;

- prostorno-funkcionalno objedinjavanje i povezivanje susednih centara i opština, ili teritorijalno grupisanje centara i opština, koje se zasniva na geografskom susedstvu i razgranatim i razvijenim funkcionalnim odnosima i vezama moralo bi biti zasnovano na načelima koja pogoduju prostorno uravnoteženom održivom i prosperitetnom razvoju svih naselja i delova teritorija na kojima se ostvaruje planska prostorno-funkcionalna integracija;

- geoprostorni razmeštaj centara, kako urbanih tako i ruralnih, u sklopu grupisanih opština treba da obezbedi da manji broj funkcionalno većih centara opslužuje više funkcionalno slabije razvijenih centara na manjim geografskim rastojanjima čime bi se stvorile osnovne pretpostavke za homogenizaciju sveukupnog društveno-ekonomskog razvoja datih teritorija i kvalitetnije prostorno-funkcionalne odnose i veze u mreži naselja.

Glavne mere i instrumenti prioritetnih projekata biće definisani, za svaku prioritetnu aktivnost posebno, kroz klasifikovan i sistematizovan skup: ekonomsko-finansijskih, organizaciono-institucionalnih; i tehničkih postavki.

2.2.2. Funkcionalna urbana područja

Funkcionalno urbano područje prema ESPON klasifikaciji, predstavlja promenljiv prostor koji obuhvata morfološko urbano područje (MUP) grada/naselja i njegovo šire okruženje koje generiše radnu snagu grada na 45-minutnoj distanci od mesta stanovanja. Osim navedenog, sprovedena analiza je izvršena uzimajući u obzir i relevantne indikatore o broju stanovnika; udelu gradskog i poljoprivrednog stanovništva u ukupnom (stepen urbanosti); dnevnih migracija zaposlenog stanovništva u odnosu na ukupan broj lica koje obavlja delatnost, te na osnovu visine bruto domaćeg proizvoda. Dobijeni podaci su generisani na nivou opštine, odnosno sagledavani su uticaji prvog i drugog reda susednih opština na analizirani grad i obrnuto. Funkcionalna urbana područja (FUP) mogu se definisati kao:

- FUP međunarodnog značaja - sa populacijom preko 250.000 stanovnika;
- FUP državnog značaja - sa populacijom između 100.000 i 250.000 stanovnika;
- FUP regionalnog značaja - sa populacijom između 50.000 i 100.000 stanovnika.

Analiza potvrđuje izrazitu dominaciju beogradskog metropolitena u kome živi više od 25% urbanog stanovništva Republike Srbije, i postojanje dva grada u kategoriji od 200.000 do 500.000 stanovnika (Novi Sad i Niš). Dominantni pravci naseljavanja su koncentrisani uz razvojne osovine prvorazrednog značaja, sa jakom asimetrijom u odnosu na istočnu Srbiju, što predstavlja poseban problem u budućem scenariju policentričnog ravnomernog razvoja teritorije Republike. Visok procenat gradskih naselja sa ispod 50.000 stanovnika ukazuje na relativno nizak nivo urbanosti Republike Srbije (oko 55%) i visok udeo dominantno ruralnih opština. Demografska struktura opština i gradova je takođe neravnomerno raspoređena. Dominacija centralnog naselja je izuzetno izražena u odnosu na manja naselja koja mu gravitiraju.

Kategoriji opština i gradova najvišeg stepena urbanizacije, pored beogradske aglomeracije kao najjačeg pola razvoja u Republici Srbiji, pripadaju gradski centri Novi Sad, Niš, Kragujevac i Užice kao i subsistemi spoljnog prstena beogradskog metropolitenskog regiona (Smederevo i Požarevac). Takođe, tipu urbanih opština pripadaju i centri Šumadijske, Moravičke, Borske i Zaječarske oblasti (Kragujevac, Čačak, Bor i Zaječar). Na teritoriji Vojvodine se takođe uočavaju slične tendencije. Većina oblasnih centara su gradska naselja u kojima je stepen urbanizacije visok. Pozitivna socio-ekonomska transformacija izražena širenjem urbanosti iz gradskih naselja, mahom centara oblasti, najizrazitija je u graničnim opštinama gradova - urbanizovane opštine, gde se odvija intenzivna dnevna migracija. Tako najsnažniju zonu pozitivne socio ekonomske transformacije čine manji centri beogradskog metropolitena koji su privukli daleko najveći broj stanovnika upravo zbog činjenice da su ne samo jaki centri rada, već i da su saobraćajno dobro povezani sa Beogradom. Direktni uticaji beogradskog metropolitena najsnažnije se osećaju u opštinama Ub, Pančevo, Stara Pazova, Inđija, Opovo, Pećinci i dr. Međutim, u njima se osećaju i uticaji susednih regionalnih centara (Novog Sada i Kragujevca). Preplitanje uticaja grada Beograda i grada Novog Sada najizraženije je na teritoriji opštine Inđija koja je granična sa gotovo istovetnim gravitacionim potencijalom ka oba grada. S obzirom na složene prostorno funkcijske odnose i intenzivne veze, u budućoj prostorno funkcionalnoj organizaciji Republike Srbije, prostor između grada Beograda i grada Novog Sada je moguće tretirati kao jedinstven funkcionalni region ili kao pojas najintenzivnijeg razvoja Republike sa bipolarnim uticajem dva centra međunarodnog značaja. Osim ovih, grupi urbanizovanih opština pripadaju i opštine u sistemu dolina Raške, Ibra, Toplice, Nišave i donjem toku Lima, kao i u južnom delu međunarodnog intermodalnog saobraćajnog Koridora H (Niš-Leskovac-Vranje) i dr. Znatno niži stepen urbanizacije karakteristika je urbano/ruralnih opština sa većim gradskim centrima u kojima izrazito dominira agrarna proizvodnja. To je posebno izraženo na teritoriji Vojvodine gde se jasno uočava izdužena zona uz reku Tisu slabijeg stepena urbanosti koju čine Kanjiža, Novi Kneževac, Ada, Senta i Bečej. Jedina opština sa karakteristikama urbano/ruralne opštine u centralnoj Srbiji je Valjevo. Sve ostale opštine na teritoriji Republike Srbije (čak 59% od ukupnog broja opština) imaju odlike nerazvijenih i niskourbanizovanih područja. Tipu ruralnih opština pripadaju one koje imaju manje gradske centre ili ih uopšte nemaju, ili one kojima uz jak centar pripada i dominantno ruralno okruženje. Najizrazitije tradicionalno agrarne makroceline čine Mačvanska i Braničevska oblast.

Tabela 25. Tipovi urbanizacije opština u centralnoj Srbiji i AP Vojvodina (prema popisu iz 2002. godine)

Tip urbanizacije 2002.	Naziv tipa	Broj opština	%
A	Urbane opštine	29	19,5
B	Urbanizovane opštine	25	16,8
V	Urbano-ruralne opštine	7	4,7
G	Ruralne opštine	88	59
Ukupno		149	100,0

U zavisnosti od veličine i uticaja grada, nivo dnevnih migracija značajno varira. Osim Beograda, sa učešćem dnevnih migranata iz pojedinih opština i preko 75%, samo još Novi Sad i Niš privlače okolno stanovništvo u procentu većem od 50%, Kragujevac sa preko 20%, dok svi ostali gradovi u retkim slučajevima primaju dnevne migrante do maksimalnih 15%. U mnogim područjima intenzitet delovanja centara je smanjen usled trajnog preseljenja u mesto rada, koje je za posledicu imalo povećanje stanovnika u gradovima i izrazitu depopulaciju i starenje stanovništva u ruralnom zaleđu koje danas slabije migrira. Rangiranje koje je izvršeno oslanja se na kriterijume broja stanovnika unutar FUP, dok je njihovo objedinjavanje urađeno na osnovu migracionih kretanja aktivnog stanovništva i socioekonomskih parametara koji su u nekim slučajevima bili korigujući faktor. Republika Srbija (izuzimajući AP Kosovo i Metohiju) 2010. godini ima:

- jedan centar u kategoriji evropskih MEGA (Metropolitan Growth Area) - grad Beograd;

- dva FUP međunarodnog značaja - gradovi Novi Sad i Niš;

- 17 FUP državnog značaja - gradovi Čačak, Kragujevac, Kraljevo, Kruševac, Leskovac, Loznica, Novi Pazar, Pančevo, Šabac, Smederevo, Sombor, Sremska Mitrovica, Subotica, Užice, Valjevo, Vranje i Zrenjanin;

- šest centara regionalnog značaja - Jagodina, Kikinda, Piroć, Požarevac, Vršac i Zaječar.

Na teritoriji AP Kosovo i Metohija je, na osnovu raspoloživih podataka i informacija, moguće izdvojiti:

- jedan centar međunarodnog značaja - Priština;

- jedan centar nacionalnog značaja - Prizren;

- pet regionalnih centara - Đakovica, Uroševac, Kosovska Mitrovica, Gnjilane, Peć.

Tabela 26. Model funkcionalno urbanih područja Republike Srbije 2010.

MODEL FUNKCIONALNO URBANIH PODRUČJA/REGIONA REPUBLIKE SRBIJE, 2010. godine
--

Funkcionalno urbano područje (centar FUP-a)	U sastavu FUP-a	Br.stan. central. grada/ opštine	br.stan. FUP-a	Značaj FUP*	% FUP u ukupno m br. St Republike Srbije	FUP - P (km ²)	% FUP u ukupnoj P Republike Srbije (km ²)
Beograd	Stara Pazova, Opovo, Pećinci, Pančevo, Indija, Ruma	1.576.124	1.882.687	MEGA	25,4	5.758	7,4
Čačak	Lučani	117.072	141.686	N	1,9	1.096	1,4
Jagodina	Čuprija	70.894	104.461	R	1,4	751	1,0
Kikinda	Novi Bečej, Nova Crnja	67.002	86.818	R	1,4	1.664	2,2
Kragujevac	Knić, Batočina, Rača	175.802	217.129	N	2,9	1.603	2,1
Kraljevo	Vrnjačka Banja	121.707	148.199	N	2,0	1.758	2,3
Kruševac	Čičevac, Aleksandrovac	131.368	171.512	N	2,3	1.363	1,8
Leskovac	Lebane, Vlasotince, Bojnik	156.252	227.600	N	3,0	1.829	2,4
Loznica	Mali Zvornik, Krupanj	86.413	120.681	N	1,6	1.140	1,5
Niš	Doljevac, Merošina, Gadžin Han, Žitorađa	250.518	327.943	M	4,4	1.964	2,5
Novi Pazar	Raška, Tutin	85.996	143.031	N	1,9	2.168	2,8
Novi Sad	Sremski Karlovci, Temerin, Beočin, Žabalj, Bački Petrovac, Irig, Indija, Vrbas, Srbobran, Bačka Palanka, Titel	299.294	513.304	M	7,0	3.086	4,0
Pančevo	Kovin, Kovačica, Opovo, Alibunar	127.162	220.316	N	3,8	2.525	3,3
Pirot	Dimitrovgrad	63.791	75.539	R	1,0	1.712	2,2
Požarevac	Malo Crniće, Žabari	74.902	101.789	R	1,4	1.017	1,3
Šabac	Vladimirci, Bogatić	122.893	176.256	N	2,4	1.509	2,0
Smederevo	Velika Plana	109.809	154.279	N	2,1	711	0,9
Sombor	Apatin	97.263	130.076	N	1,7	1.593	2,1
Sremska Mitrovica	Šid	85.902	124.875	N	1,7	1.444	1,9
Subotica	Kanjiža, Bačka Topola	148.401	214.156	N	2,9	2.001	2,6
Užice	Čajetina, Požega	83.022	130.943	N	1,7	1.752	2,3
Valjevo	Mionica	96.761	113.274	N	1,5	1.234	1,6
Vranje	Vladičin Han, Bujanovac	87.288	154.293	N	2,1	1.687	2,2
Vršac	Plandište	54.369	67.746	R	0,9	1.177	1,5
Zaječar	Zaječar	65.969	65.969	R	0,9	1.066	1,4
Zrenjanin	Žitište, Žabalj, Sečanj, Nova Crnja, Novi Bečej	132.051	201.398	N	2,7	2.861	3,7
Ukupno FUP	REPUBLIKA SRBIJA	4.488.025	6.015.960		80,9	46.469	60,1

*M-međunarodni značaj, N-nacionalni značaj, R-regionalni značaj

Veličina FUP-a u mnogim slučajevima ne korespondira sa njegovim realnim uticajem imajući u vidu broj stanovnika, tj. koncentraciju stanovništva u pojedinim centrima, i, sa druge strane, veličinu opština koje gravitiraju određenom gradu. Na osnovu zbirne analize u 2010. godini 80,9% stanovništva Republike Srbije živelo je u nekom od FUP različitog nivoa, a njihov prostorni obuhvat je 60,1% čitave teritorije Republike (bez podataka za AP Kosovo i Metohija).

Osnovni problemi FUP su:

- depopulacija i negativni demografski trendovi u selima i ekonomska stagnacija i nazadovanje u ruralnim područjima, izrazito polarizacijski karakter urbanizacije - regionalna razvojna neuravnoteženost, nedovoljna međuopštinska/međuregionalna saradnja u planiranju razvojnih aktivnosti - horizontalna neusklađenost;

- centralizacija upravljanja na nacionalnom i lokalnom nivou (interno) i slabe poluge upravljanja na lokalnom nivou, neusaglašenost administrativno-teritorijalne podele Republike Srbije i funkcionalnih područja (PPRS, 1996. godina), nedovoljno kvalitetna saobraćajna mreža i niska propusna moć saobraćajnica u određenim delovima Republike Srbije;

- nizak nivo opremljenosti saobraćajnom, komunalnom i socijalnom infrastrukturom u selima, nizak nivo urbanizacije i visok udeo opština dominantno ruralnog karaktera, konverzija kvalitetnog poljoprivrednog zemljišta u građevinsko usled širenja naselja, bespravna i neplanska izgradnja, naročito u periurbanom pojasu većih gradova, neažuran katastar i nerešena pitanja vlasništva nad zemljištem.

Osnovni cilj je determinisanje, organizovanje i umrežavanje funkcionalnih urbanih područja kao osnove za uravnotežen regionalni razvoj Republike Srbije.

Osnovni cilj znači definisanje gravitacionih zona (model) funkcionalnih urbanih područja kako bi se utvrdio njihov prostorni obuhvat i realni uticaj na osnovu kojeg bi bilo moguće izvršiti bolju organizaciju čitave teritorije Republike kroz njihovo umrežavanje i transgranično povezivanje, što bi doprinelo većoj teritorijalnoj koheziji i ravnomernijem regionalnom razvoju Republike Srbije. Istovremeno je neophodno redefinisati odnos sela i grada unutar ovih područja kroz unapređenje strukturnih veza između njih koje bi smanjile unutrašnje razvojne disproporcije.

Operativni ciljevi su:

- uspostavljanje harmoničnijeg odnosa između centara (urbanih naselja) i njihovog ruralnog okruženja (decentralizacija opština i gradova);

- institucionalno ojačavanje regionalnog nivoa uprave;

- integrisanje prostora van FUP u njih kroz intenziviranje pristupačnosti i ekonomske aktivnosti centara;

- definisanje politika koje bi omogućile samostalni razvoj i napredak onih područja koje nije moguće integrisati u FUP;

- umrežavanje funkcionalnih urbanih područja u jedinstven sistem koji bi omogućio ujednačeniji regionalni razvoj Republike Srbije;

- umrežavanje funkcionalnih urbanih područja na nadnacionalnom nivou kroz ostvarenje transgranične i transregionalne saradnje.

Koncepcija razvoja FUP u smislu ravnomernijeg teritorijalnog razvoja Republike Srbije usmerena je na:

- mogućnost integrisanja prostora van FUP gradova/opština u neka od FUP: povećanjem ekonomske snage centara; povećanjem pristupačnosti urbanih centara; razvojem socijalnih sadržaja centra i subcentara; pozitivnim politikama razvoja;

- mogućnost samostalnog razvoja prostora koji ostaje van FUP gradova/opština (koga nije moguće integrisati u neki od FUP) preko specifičnih projekata i politika razvoja;

- umrežavanje FUP unutar teritorije Republike Srbije i transgranično funkcionalno povezivanje sa susednim FUP u okolnim zemljama (IPA i dr. programi EU).

Koncepcija je usmerena ka povećanju teritorijalne kohezije i aktiviranju teritorijalnog i humanog kapitala. Predloženi model integrisanja prostora koji u ovom momentu ostaje van nekog od FUP je urađen na osnovu indikativnih podataka o ekonomskim perspektivama centara FUP, planovima dominantnih saobraćajnica i socijalne infrastrukture, te intencijama dnevnih migratornih kretanja stanovništva ka centru FUP. Za neke od opština koje su ostale van FUP je predviđena funkcionalna orijentacija ka više centara u zavisnosti od blizine, dok je prostor istočne Srbije i Raške oblasti organizovan kao polifunkcionalni region sa nekoliko polova razvoja nižeg hijerarhijskog nivoa. Formiranje klastera FUP blisko korespondira sa prepoznatim dominantnim osovinama razvoja Republike Srbije (dunavsko-savska, moravska, nišavska), dok je intenzivna transgranična saradnja moguća u pograničnim FUP, a naročito u smeru Mađarske, Rumunije, Hrvatske, Crne Gore i Bosne i Hercegovine. Prostor Republike Srbije bi, na osnovu ovog modela u idealnom slučaju, 2020. godine trebalo da ima 93,5% stanovništva koje živi u nekom od FUP različitog nivoa (7.008.988 stanovnika), dok će njihov prostorni obuhvat biti 78,7% čitave teritorije Republike (60.927 km²) (bez podataka za AP Kosovo i Metohija).

Na osnovu analize mogućnosti integrisanja prostora Republike Srbije u neki od postojećih područja uticaja gradova pretpostavljena je kategorizacija funkcionalnih urbanih područja, na osnovu koje će 2020. godine u Republici biti²⁴:

- jedan centar u kategoriji evropskih MEGA 3- Beograd;
- dva FUP međunarodnog značaja - Novi Sad i Niš;
- 21 FUP državnog značaja - Čačak, Kragujevac, Kraljevo, Kruševac, Kikinda, Leskovac, Loznica, Novi Pazar, Jagodina, Pančevo, Požarevac, Šabac, Smederevo, Sombor, Sremska Mitrovica, Subotica, Užice, Vranje, Valjevo, Zaječar i Zrenjanin;
- dva FUP regionalnog značaja - Pirot i Vršac.²⁵

Tabela 27. Model funkcionalno urbanih područja Republike Srbije 2020.

²⁴ Na teritoriji AP Kosovo i Metohija, usled nedostatka relevantnih podataka, situacija ostaje na isti način definisana kao i 2010. godine

²⁵ Prikazana podela FUP-ova je model. Moguće je da će se u toku sprovođenja Plana rang FUP-ova menjati. Ove promene mogu biti izazvane povećanim/smanjenim privrednim aktivnostima (otvaranje novih radnih mesta), društveno-socijalnim faktorima, povećanjem pristupačnosti izgradnjom nove saobraćajne infrastrukture ili drugim faktorima. U tom slučaju se može očekivati veće područje uticaja centralnih gradova FUP, povećanje njihovih areala i prelazak u viši rang (ili niži usled negativnih kretanja). Kod izrade regionalnih planova, ukoliko se dokaže ova promena, moguće je klasifikovati FUP u viši/niži rang. Posledično ova promena će izmeniti i rang naselja u delu mreže naselja. Za očekivanje je da će grad Kragujevac imati FUP međunarodnog značaja i pojedini urbani centri, najpre Bor, Paraćin, Prokuplje, Prijepolje i sl. imati FUP regionalnog značaja do 2020. u zavisnosti od budućeg nivoa ulaganja i sprovođenja politike decentralizacije. Rangiranje FUP je promenljiva kategorija u skladu sa demografskim, ekonomskim i funkcionalnim promenama. Praćenjem ostvarivanja indikatora prostornog razvoja putem godišnjih izveštaja o stanju prostornog razvoja Srbije utvrđivaće se eventualna promena ranga FUP-a.

Funkcionalno urbano područje (centar FUP-a)	U sastavu FUP-a	br.stan. central. grada/opštine	br.stan. FUP-a	Značaj FUP*	% FUP u ukupnom br. St Republike Srbije	FUP - P (km ²)	% FUP u ukupnoj P Republike Srbije (km ²)
Beograd	Stara Pazova, Opovo, Pećinci, Pančevo, Indija, Ruma, Sm. Palanka, Ub, Ljig, Aranđelovac	1.576.124	2.033.560	MEGA	27,4	7.292	9,4
Čačak	Lučani, Gornji Milanovac	117.072	189.327	N	2,5	1.935	2,5
Jagodina	Čuprija, Rekovac, Paraćin	70.894	176.313	N	2,4	1.664	2,2
Kikinda	Novi Bečej, Nova Crnja, Čoka, Senta	67.002	113.423	N	1,7	2.137	2,8
Kragujevac	Knić, Batočina, Rača, Lapovo	175.802	225.357	N	3,0	1.654	2,1
Kraljevo	Vrnjačka Banja, Trstenik	121.707	172.719	N	2,3	1.984	2,5
Kruševac	Čičevac, Aleksandrovac, Varvarin, Brus, Ražanj, Trstenik	131.368	246.290	N	3,3	3.149	4,1
Leskovac	Lebane, Vlasotince, Bojnik	156.252	227.600	N	3,0	1.829	2,4
Loznica	Mali Zvornik, Krupanj	86.413	120.681	N	1,6	1.140	1,5
Niš	Doljevac, Merošina, Gadžin Han, Žitorađa, Bela Palanka, Svrlijig, Aleksinac, Prokuplje, Blace	250.518	465.776	M	6,2	4.233	5,4
Novi Pazar	Raška, Tutin	85.996	143.031	N	1,9	2.168	2,8
Novi Sad	Sremski Karlovci, Temerin, Beočin, Žabalj, Bački Petrovac, Irig, Indija, Vrbas, Srbobran, Bačka Palanka, Titel, Bečej	299.294	554.191	M	7,6	3.578	4,6
Pančevo	Kovin, Kovačica, Opovo, Alibunar	127.162	220.316	N	2,8	2.525	3,3
Pirot	Dimitrovgrad, Babušnica	63.791	91.273	R	1,2	2.242	2,9
Požarevac	Malo Crniće, Žabari, Veliko Gradište	74.902	122.448	N	1,6	1.363	1,8
Šabac	Vladimirci, Bogatić	122.893	176.256	N	2,4	1.509	2,0
Smederevo	Velika Plana	109.809	154.279	N	2,1	711	0,9
Sombor	Apatin, Odžaci, Kula	97.263	214.011	N	2,9	2.489	3,2
Sremska Mitrovica	Šid	85.902	124.875	N	1,7	1.444	1,9
Subotica	Kanjiža, Bačka Topola, Mali Idoš, Senta	148.401	240.434	N	3,2	2.330	3,0
Užice	Čajetina, Požega, Bajina Bašta	83.022	160.094	N	2,1	2.428	3,1
Valjevo	Mionica, Lajkovac	96.761	130.336	N	1,7	1.420	1,8
Vranje	Vladičin Han,	87.288	182.855	N	2,4	2.681	3,5

Funkcionalno urbano područje (centar FUP-a)	U sastavu FUP-a	br.stan. central. grada/opštine	br.stan. FUP-a	Značaj FUP*	% FUP u ukupnom br. St Republike Srbije	FUP - P (km ²)	% FUP u ukupnoj P Republike Srbije (km ²)
	Bujanovac, Surdulica, Trgovište						
Vršac	Plandište, Bela Crkva	54.369	88.113	R	1,1	1.540	1,9
Zaječar	Knjaževac, Boljevac	65.969	118.990	N	0,9	1.066	1,4
Zrenjanin	Žitište, Žabalj, Sečanj, Nova Crnja, Novi Bečej	132.051	201.398	N	2,7	2.861	3,7
Ukupno FUP	REPUBLIKA SRBIJA	4.488.025	6.692.749		93,5	60.927	78,7

*M-međunarodni značaj, N-nacionalni značaj, R-regionalni značaj

Na osnovu planirane koncepcije razvoja funkcionalnih urbanih područja i unapređenja odnosa sela i grada, a radi dostizanja ustanovljenih razvojnih ciljeva i zadataka, izdvojena je grupa prioriteta strateških projekata (period do 2014. godine):

- decentralizacija i uvođenje regionalnog nivoa uprave - neophodnost uvođenja srednjeg nivoa uprave i novog teritorijalnog organizovanja Republike Srbije je od suštinskog značaja za ustanovljenje njenog ravnomernog razvoja i afirmaciju funkcionalnih urbanih područja kao motora razvoja (strategija policentrizma);

- umrežavanje FUP i povezivanje FUP sa sličnim područjima van granica Republike Srbije - postojanje jake mreže urbanih područja u Republici Srbiji što omogućuje konzistentan razvojni napredak njenih regiona i čitave teritorije (strategija uvećanja teritorijalne kohezije);

- decentralizacija funkcija na nivou lokalne zajednice i obuhvatno planiranje unutar FUP - principom supsidijarnosti kroz prenošenje nadležnosti na podcentre i centre zajednica sela unutar FUP. Obuhvatno planiranje će se sprovesti kroz sistem regionalnih planova (strategija lokalne decentralizacije i regionalizacije);

- sistematsko praćenje prostornih pojava i procesa unutar FUP - praćenje indikatora i formiranje zajedničke baze podataka o prostornom razvoju na nivou FUP, regiona i oblasti te njihovo usaglašavanje sa metodologijom i bazom podataka EU. Ažuriranje i inoviranje katastra i rešavanje imovinsko-pravnih problema vlasništva nad zemljištem naročito u gradovima (strategija formiranja jedinstvene baze podataka i monitoringa);

- povećanje pristupačnosti unutar FUP i između FUP (klasteri) - završetak započetih i planiranih infrastrukturnih koridora omogućilo bi širu pristupačnost između FUP, dok bi se izgradnjom, inoviranjem i adaptiranjem lokalne saobraćajne mreže postigla bolja povezanost između centra, podcentara i seoskih naselja unutar FUP (strategija povećanja pristupačnosti);

- obnova sela i gradova - ekonomska, fizička i socijalna obnova seoskih naselja je osnov zaustavljanja depopulacije u ruralnim sredinama i dostizanja višeg kvaliteta života u njima (strategija obnove naselja);

- privlačenje novih tehnologija u tehnološki intenzivne industrijske sektore odnosno jačanje konkurentnosti. Podsticanje razvoja malih i srednjih preduzeća, naročito u selima, omogućilo bi zaokruživanje privrednog procesa i povećalo razvojnu perspektivu ovih naselja (strategija povećanja konkurentnosti);

- formiranje regionalnih tela (saveta) za transgraničnu saradnju - fokalne tačke - usled nedostatka informacija, obučениh kadrova za apliciranje za finansijsku pomoć prema nekoj od domaćih i međunarodnih institucija koje pružaju podršku razvojnim projektima, neophodno je osposobiti neku od postojećih institucija ili formirati novo telo (savet) koji bi obavljao ovu vrstu posla na nivou opštine/regionalne strategija unapređenja institucionalnih kapaciteta;

- donošenje adekvatnih planskih dokumenata za sva urbana i ruralna područja Republike Srbije - kroz zakonski okvir i lokalne odluke obezbediti donošenje strateških dokumenata koji bi uredili i unapredili prostorne odnose unutar teritorije grada/opštine i FUP (strategija donošenja planske dokumentacije).

Mere i instrumenti za realizaciju prioritetnih projekata su:

- ekonomsko-finansijske mere (fiskalna (de)motivišuća politika za usmeravanje investicija u manje razvijene sredine; apliciranje za sredstva u međunarodnim i domaćim fondovima (prepristupni programi, programi za države kandidate za EU, nacionalni investicioni program i dr), javno-privatna ulaganja u zajedničke projekte);

- pravne mere (donošenje neophodnih zakona koji će doprineti razvoju FUP-a odnose se na prenošenje nadležnosti AP Vojvodini, kao i lokalnim samoupravama i povraćaj njihove svojine, redefinisane statusa Grada Beograda i njegove teritorijalne organizacije uz davanje nekih nadležnosti lokalne samouprave prigradskim opštinama, definisanje nadležnosti i odgovornosti gradova (kao jedinice lokalne samouprave), rešavanja problema vlasništva nad zemljištem (denacionalizacija, restitucija), usvajanje propisanih i neophodnih planskih dokumenata na nivou AP Vojvodine, opštine/grada i zajedničkih strategija na nivou FUP);

- organizaciono-tehničke mere (formiranje saveta za transgraničnu/regionalnu saradnju i fokalnih tačaka koje bi na jedinstvenom mestu imale bazu podataka o svim aktivnosti i mogućnostima FUP, definisanje institucionalnih nadležnosti i formiranje odgovarajućih službi na regionalnom i lokalnom nivou (regionalizacija i decentralizacija), formiranje ažurnog katastra nepokretnosti u svim sredinama, izrada programa razvoja za područja koja se nalaze van FUP i definisanje Nacionalne politike razvoja nerazvijenih i pograničnih delova Republike Srbije, decentralizacija funkcija na nivou grada/opštine, a perspektivno i specijalizacija funkcija na nivou FUP, završetak neophodne planske i tehničke dokumentacije vezane za buduću izgradnju saobraćajne i komunalne infrastrukture).

2.3. Održivi urbani razvoj

U Republici Srbiji danas više od polovine stanovništva živi u naseljima urbanog karaktera. Procesi prostornih migracija i prelivanja stanovništva u urbana sedišta su još uvek u toku. Ocenjuje se da će se proces urbanizacije u zemlji stabilizovati tek sredinom treće decenije ovog veka. U tom smislu, problematika razvoja i uređenja gradova i urbanih naselja daleko prevazilazi lokalni značaj i postaje jedno je od ključnih pitanja prostornog razvoja Republike Srbije. Gradovi mogu imati moć da pokrenu razvojni zamajac u regionu i zato će njihov položaj i uloga tesno da se vezuje za regionalne resurse i razvojne komparativne prednosti pojedinih regiona. U Republici Srbiji, uprkos dvodecenijskoj stagnaciji ili nazadovanju gradova i urbanih naselja, određeni broj još uvek poseduje neophodan kapacitet koji se ocenjuje kao razvojna snaga, ili mogućnost za razvoj. Veličina i kvalitet kapaciteta varira i značajniji su u većim gradovima i centrima, kao i tamo gde su uspostavljena čvršća međugradska povezivanja. Razvojni kapacitet je takođe veći u slučaju onih gradova koji imaju definisano svoje funkcionalno područje.

Uprkos snažno izraženoj višedecenijskoj dominaciji Beograda, uz druga dva jaka urbana centra-Novog Sada i Niša, ocenjuje se da Republika Srbija u većem delu zemlje ima relativno povoljnu mrežu naselja što se ocenjuje kao dobar osnov za dalje planiranje prostornog razvoja. Mreža naselja u Vojvodini ima kapacitet da funkcioniše kao regionalni klaster. Slična situacija je i u centralnoj Srbiji. Zapadni, istočni i jugoistočni delovi zemlje imaju manje povoljnu mrežu gradova i urbanih naselja. Njihova naselja su i manje razvijena, često izolovana ili nedovoljnih kapaciteta da pokrenu razvojni zamajac. Uz ostale razvojne slabosti koje karakterišu ove regione to su područja na koja se ovim planom pažnja posebno usmerava sa ciljem jačanja urbanih centara i povezivanja naselja.

Gradovi i urbana naselja u Republici Srbiji imaju mnoga razvojna pitanja i probleme sa kojima se suočavaju i za čije se rešavanje po prirodi stvari moraju definisati okviri na državnom nivou. Pitanja kao što su odnos prema prostornom rastu-disperziji ili koncentraciji, urbanoj obnovi, prostornom širenju, povezivanju i sl, daleko prevazilaze lokalni značaj i moraju imati uporišta u državnim i regionalnim politikama. Pitanja koja se tiču svih gradova i urbanih naselja u Republici Srbiji, kao i definisanje opštih rešenja na nivou zemlje, koja formiraju osnov za delovanje na lokalnom nivou su ono čime se ovaj plan bavi, praveći bitnu razliku između onoga što je domen lokalnog delovanja bez obzira na rang problema ili pitanja, i onoga što se radi u sadejstvu ili kooperaciji sa nivoom države, ili za šta državni nivo definiše okvir. U tom pogledu održivi gradovi i naselja će biti oni u kojima je ekonomski, socijalni i prostorni razvoj tako osmišljen i spregnut da traje i koji obezbeđuju kvalitet života svim građanima. Održivi gradovi i naselja će da koriste svoja bogatstva i resurse na način koji ne ugrožava raspoloživost resursa i njihovo dugoročno korišćenje. Održivi gradovi i naselja obezbeđuju i održavaju sigurnost od prirodnih ili stvorenih hazarda koji mogu ugroziti njihov dalji razvoj.

2.3.1. Prostorni razvoj i uloga gradova i urbanih naselja

Razvoj gradova i njihova uloga kao „motora razvoja” je direktno ili indirektno razmatrana i u drugim poglavljima ovog plana (Regionalni razvoj i prostorna integracija Republike Srbije, Funkcionalno-ekonomski regioni i oblasti, Funkcionalna urbana područja Republike Srbije). Planska rešenja definisana u drugim poglavljima su komplementarna rešenjima datim ovde i sa njima čine celinu. Gradovi Republike Srbije će postati „motori” kada pored ekonomskog razvoja dobiju i kvalitetnu prostorno-funkcionalnu organizaciju, obezbeđuju kvalitet življenja kojim će njegovi žitelji biti zadovoljni i kada njihovi ekonomski, socijalni, ekološki i fizički razvoj budu usaglašeni. Da bi privukli investicije i kvalifikovanu radnu snagu, gradovi moraju raditi na jačanju atraktivnosti i podizanju kvaliteta življenja i kvaliteta fizičke uređenosti. Samo oni gradovi koji se u konkurentnom okruženju nametnu svojom privlačnom snagom imaju šansu da prerastu u „motore” razvoja i značajno utiču na svoja funkcionalna područja ili region. Uspešni gradovi unose stabilnost u svoje okruženje, utiču na smirivanje migracija i doprinose uravnoteženom održivom razvoju zemlje. Poseban značaj u smislu veće regionalne ravnoteže Republike Srbije će imati urbana naselja odnosno mala i srednja urbana središta, koja zahtevaju veću pažnju i podršku na regionalnom nivou. Veća pristupačnost, naglašen kulturni i predeoni identitet, razvoj male privrede, uvođenje u turističke itinerere, ekološka uređenost i fizička obnova njihovih centralnih zona, kao i funkcionalno povezivanje sa ruralnim okruženjem, mogu da doprinesu da se oni istaknu kao značajan element regionalnog kapitala.

Republika Srbija ima kapacitet da u okviru mreže gradova kao „motore” razvije: gradove koji će imati ulogu ključnih za regionalni razvoj, tzv. „čvorišta”, i njima mora biti posvećena posebna pažnja u periodu do 2014. godine; gradove koji će zbog specifične lokacije unutar mreže naselja i regionalnih specifičnosti imati poseban značaj za dalji razvoj zemlje; gradove koji će zbog svoje geografske

pozicije, odnosno, specifične lokacije u odnosu na koridor VII i X, i ostale transportne koridore dobijati na značaju; gradove u graničnim zonama koji će postati važni činioci u transgraničnoj saradnji sa gradovima u susednim zemljama. Bez obzira na svoju lokacionu ili funkcionalnu poziciju i ulogu koju gradovi Republike Srbije imaju ili će je sticati, svi gradovi moraju raditi na podizanju svoje konkurentnosti i atraktivnosti. Gradovi i urbana naselja u Republici Srbiji su suočeni sa brojnim problemima koji ugrožavaju njihov dalji razvoj i stvaranje kvalitetnog i održivog urbanog okruženja. Nedovoljno aktivan odnos prema takvoj situaciji ili prepuštanje da se isključivo na lokalnom nivou utvrde osnovi i načini za njihovo rešavanje vode daljoj eskalaciji problema i time ugrožavanju vitalne supstance bitne za njihov dalji razvoj. Ovim planom se definišu rešenja koja su univerzalno validna i primenljiva u svim gradovima i urbanim naseljima u Republici Srbiji i koja će služiti kao osnov za dalju i detaljniju razradu na nivou lokalnog planiranja, definisanja lokalnih politika i regulatornih mehanizama.

Ključni problemi prostornog razvoja sa kojima se gradovi i ostala urbana naselja u Republici Srbiji danas suočavaju su sledeći:

- prostorni i razvojni debalans - naglašena koncentracija duž Koridora X;
- nizak urbani kapital u istočnoj i jugoistočnoj Srbiji;
- sindrom „slobodnog strelca” - slaba prostorna i funkcionalna integrisanost gradova i odsustvo komplementarnosti (primer: funkcionalna nepovezanost Paraćina, Jagodine i Čuprije);
- nerazvijena konkurentnost, nedovoljna afirmacija i korišćenje sopstvenih komparativnih prednosti;
- manje razvijeni gradovi i urbana naselja ili oni koji su u stagnaciji se, po pravilu, nalaze u područjima sa izraženim razvojnim problemima: njihovi problemi su i istovremeno i regionalni problemi pa se moraju rešavati integralno;
- inercija i oslanjanje na prevaziđene koncepcije/modele razvoja gde se zanemaruje značaj razvojnih resursa kao što su kulturno nasleđe, priroda, lokalne privredne specifičnosti, blizina transportnih koridora;
- neefikasno i često zanemareno planiranje, koje može da unapredi korelaciju između veličine i značaja grada/urbanog naselja.

U pogledu teritorije kojom raspolažu i za koju su odgovorni, gradovi su suočeni sa sledećim problemima:

- suburbanizacija gradova u Republici Srbiji: rastući trend koji proizvodi opterećenje prigradskih prostora, promenu predela i devastaciju okoline u zonama kontakta s ruralnim okruženjem;
- ugroženost prirodnih i kulturnih vrednosti lociranih u gradovima i urbanim naseljima, ili njihovom neposrednom okruženju: prirodne i kulturne vrednosti su ugrožene od rastuće urbanizacije, izgradnje bez kontrole ili slabog sprovođenja kontrolnih mera. Njihova neposredna okolina je često pod velikim pritiskom a šteta koja se nanosi je bespovratna. Ovo se posebno odnosi na okolinu Beograda (opštine Grocka, Zemun, Surčin) i drugih većih gradova;
- ugroženost zaštićenih zona i područja: izvorišta vodosnabdevanja, zaštitni pojasevi, i sl, koja su zaštićena iz strateških, razvojnih i funkcionalnih razloga su često pod udarom izgradnje neposredno u samoj zoni, ili u kontaktnom području;
- bespravna gradnja: višedecenijski i stalno aktuelan problem urbanog razvoja u Republici Srbiji. Trenutno se računa da u Republici Srbiji postoji oko milion nelegalno podignutih objekata, od čega je najveći broj u gradovima;

- neusklađenost između saobraćajne mreže i namena prostora i njegove izgrađenosti: u većim gradovima, primetan je nedovoljan kapacitet interne putne mreže. Ovi gradovi su suočeni sa permanentnim saobraćajnom prezagušenošću, niskom protočnošću ulica, nedostatkom prostora za mirujući saobraćaj, konfliktima u korišćenju prostora kao i pojačanim negativnim efektima na životnu sredinu i ekološki kvalitet urbanog prostora;

- prenamena poljoprivrednog zemljišta za izgradnju i izgradnja na postojećem poljoprivrednom zemljištu: širenje gradova često ide na račun poljoprivrednog zemljišta. Na taj način se umanjuje vredni i neobnovljiv resurs i mogućnosti za održivi razvoj na bazi kriterijuma „footprints“-a. Nedovoljna spoznaja značaja braunfield lokacija i njihovih potencijala za investiranje i reciklažu;

- gubljenje zelenih i otvorenih prostora unutar gradskog tkiva i ugroženost javnih prostora: u mnogim gradovima dolazi do prenamene površina gde se kao novi „prostorni kapaciteti“ za izgradnju prepoznaju javni prostori, parkovi, zelene površine i ostali otvoreni prostori. Na ovaj način se snižava ekološki kvalitet građene sredine i stvara debalans koji ugrožava održivost grada;

- Ad hoc zamene građevinskog fonda, odsustvo standarda, jasne uloge planiranja, poštovanja planskih rešenja, fenomen „investitorskog urbanizma“. Stanje izgradnje u Republici Srbiji karakterišu mnoge ad hoc odluke, odsustvo regulatornih mehanizama, nejasan odnos prema standardima gde su stari odbačeni ili većim delom negirani, a novi još uvek ne postoje ili nisu prihvaćeni, i gde pravila izgradnje i uređivanje gradskog prostora definišu pre svega interesi investitora a tek zatim interesi građana odnosno javni interes. Time gradovi Republike Srbije u velikoj meri gube kvalitet urbane strukture.

Osnovni ciljevi prostornog razvoja urbanih klastera i mreža gradova i urbanih naselja:

- prostorno, funkcionalno, ekonomski, socijalno i ekološki uravnotežen urbani razvoj;

- razvijanje teritorijalne kohezije na principima održivog razvoja, uz aktiviranje svih kapaciteta gradova i ostalih naselja za povezivanje sa okruženjem, povećanje ruralno-urbane saradnje kao i za intraregionalno umrežavanje i grupisanje manjih teritorijalnih jedinica;

- razvijanje gradova koji će imati ulogu ključnih za regionalni razvoj, tzv. „urbanih čvorišta“, kojima će biti posvećena posebna pažnja u periodu do 2014, gradova koji zbog specifične lokacije unutar mreže naselja i regionalnih specifičnosti imaju poseban značaj, gradova koji će zbog specifične lokacije u odnosu na koridor VII i X, kao i razvoja transportnih puteva dobijati na značaju i gradova u pograničnim područjima koji će postati važni činioci u transgraničnoj saradnji sa susednim zemljama;

- transgranična i interregionalna saradnja i povezivanje sa gradovima u bližem i širem okruženju Republike Srbije.

Osnovni ciljevi prostornog razvoja na nivou grada i ostalih urbanih naselja:

- kreiranje dinamičnih, vitalnih urbanih središta sposobnih da podstaknu urbanu obnovu i daju impuls razvoju u regionu na bazi prepoznavanja i afirmacije sopstvenih kvaliteta i prednosti;

- jačanje identiteta grada na osnovu kulturne, prirodne i privredne matrice;

- racionalno korišćenje resursa na kojima bazira razvoj urbanih naselja, kao što su energija, gradsko zemljište, poljoprivredno zemljište i ostali resursi bitni za održivi razvoj gradova i urbanih naselja;

- zaštita ekološkog kvaliteta i borba protiv klimatskih promena;
- usaglašavanje prostorno-funkcionalne matrice naselja sa kapacitetima sredine, razrešavanje konfliktnih interesa i razvojnih problema u prostoru, i podizanje kvaliteta fizičkog prostora;
- jačanje nadležnosti i odgovornosti grada za razvoj i uređenje sela u funkcionalnom okruženju, kao i veća prava u tom smislu u skladu sa zakonom;
- zaštita javnog interesa, javnih dobara i javnog prostora.

Svi gradovi i urbana naselja će dalje razrađivati sledeće operativne ciljeve:

- izbor razvojne opcije koja vodi prepoznavanju i izgradnji identiteta grada ili urbanog naselja;
- podsticanje inovacija, stvaranje boljih veza između nauke, tehnologije, preduzetništva i privlačenje stručnjaka;
- reindustrijalizacija gradova koja uvažava tehnološke, ekološke i ekonomske efekte na prostorni razvoj;
- tretman prirodnog i kulturnog nasleđa kao razvojnog resursa grada ili urbanog naselja i njegovo održivo planiranje i korišćenje;
- integracija pitanja klimatskih promena u odluke o prostornom razvoju gradova, smanjenje zagađenja i pritiska na životnu sredinu, korišćenje prirodnih resursa tako da ostanu raspoloživi i za buduće generacije;
- razvijanje i primena novih tehnologija u gradnji, upotreba novih, efikasnijih i prema životnoj sredini odgovornih materijala;
- jačanje edukacije i jačanje kapaciteta u svim sferama relevantnim za odlučivanje o prostornom održivom razvoju grada ili urbanog naselja;
- podsticanje učestvovanja u regionalnim projektima, razmeni iskustava i učenju na „dobrim primerima“;
- razvijanje partnerstva između lokalnih uprava i investitora i kreiranju uslova za partnerska ulaganja;
- razvijanje lokalne regulative i odgovornija i stroža primena;
- zabrana izgradnje na javnim, zelenim, otvorenim i zaštitnim površinama i strogo i racionalno kontrolisanje izgradnje na poljoprivrednom zemljištu;
- programiranje koncepcije i razvoja komunikacija sa selima u funkcionalnom području.

U skladu sa principima, postavljenim ciljevima razvoja, ocenjenim ograničenjima i mogućnostima, i u saglasnosti sa koncepcijama razvoja, uređenja i upravljanja definisanim u komplementarnim segmentima ovog plana, definiše se koncepcija razvoja, uređenja i upravljanja gradovima i ostalim urbanim naseljima. Koncepcija razvoja, uređenja i upravljanja gradovima i ostalim urbanim naseljima je rezultat integralnog i povezanog delovanja četiri segmenta u okviru kojih se jasno definišu: institucionalni nivo; urbani klasteri i mreže urbanih naselja; lokalni nivo; međunarodna i interregionalna saradnja i povezivanja.

Institucionalni nivo - na državnom nivou i kroz ovaj plan se utvrđuje održivi razvoj za Srbiju u celini, u skladu sa razvojnim resursima kojima zemlja raspolaže, razvojnim prioritetima i procenjenim razvojnim mogućnostima. U tom smislu, gradovi će, pojedinačno ili u klasterima, utvrditi okvir održivog razvoja usaglašen sa resursima kojima raspolažu, razvojnim prioritetima, problemima sa kojima se suočavaju i procenjenim razvojnim mogućnostima. Gradovi će utvrditi

standarde održivosti primerene svom lokalnom nivou. Prilagodiće postojeće standarde iz nacionalnih i međunarodnih dokumenata, ili će primeniti standarde oprobane u drugim sredinama, tzv. „dobri primeri”. Gradovi će razvijati proaktivan odnos nasuprot pasivnom čekanju da podsticaj dođe spolja. Razvijace partnerske odnose između javnog i privatnog sektora, i preduzimaće zajedničke akcije i projekte.

- Beograd će biti grad u rang u metropolitenskog područja (MEGA 3) do 2020. godine;

- Novi Sad, Niš i Priština su gradovi međunarodnog značaja (FUP međunarodnog značaja);

- gradovi koji imaju kapacitet da prerastu u „čvorišta” sa značajnim uticajem na razvoj okruženja, ili je državni/nacionalni interes da podstakne njihov razvoj u tom pravcu, biće podržavani posebnim podsticajnim merama na regionalnom nivou: Subotica, Pančevo, Kragujevac, Užice, Novi Pazar, Zrenjanin i Zaječar;

- gradovi koji zbog specifične lokacije unutar mreže naselja ili regionalnih specifičnosti imaju poseban značaj, biće podržavani posebnim podsticajnim merama: Čačak, Kikinda, Valjevo, Kraljevo, Bor, Kosovska Mitrovica, Prokuplje i Vranje;

- za gradove i urbana naselja u pograničnim područjima ili njihovoj blizini biće doneti posebni zakonski i podzakonski propisi o posebnim podsticajnim merama: Sombor, Vršac, Sremska Mitrovica, Loznica, Šabac, Kladovo, Negotin, Pirot, Vranje, Peć i Prizren;

- gradovi i urbana naselja koji zbog svoje specifične lokacije u odnosu na koridor VII i X i ostale putne koridore dobijaju na značaju: Apatin, Smederevo, Požarevac, Užice, trograđe Jagodina-Paraćin-Ćuprija, Kruševac, Leskovac, Vranje i Pirot.

Urbani klasteri, mreža gradova i urbanih naselja - Klasteri i mreže se formiraju u okviru funkcionalnih područja ili na nivou većih prostornih celina i to između gradova koji sarađuju ili nose komplementarne funkcije. Pripadnost klasteru ne upućuje na ograničavanje saradnje, već potencira najjače izraženu vezu. Klasteri se mogu preklapati u prostornom smislu (primer: delovi AP Vojvodina, osovina Beograd-Nov i zapadna Srbija). Urbani klasteri i mreže nisu regioni.

AP Vojvodina sa gradovima koji imaju ulogu „motora razvoja” Novi Sad, Subotica, Sombor, Sremska Mitrovica, Pančevo, Zrenjanin, i perspektivno Kikinda i Vršac.

Grad Beograd sa svojim funkcionalnim područjem koje obuhvata veliki broj manjih urbanih naselja, sa posebnom ulogom Obrenovca, Lazarevca i Mladenovca kao subregionalnih centara.

Osovina Beograd-Nov i Sad sa gradovima i urbanim naseljima u okviru svojih funkcionalnih područja, između ostalih: beogradske opštine Zemun i Surčin, Inđija, Ruma, Stara Pazova, Pančevo, Smederevo, Smederevska Palanka i Aranđelovac.

Centralna Srbija, sa gradovima Kragujevac, Čačak, Kraljevo, Kruševac i Novi Pazar, i urbanim naseljima Paraćin, Ćuprija, Jagodina.

Istočna Srbija sa gradom Zaječar i urbanim naseljima Bor, Boljevac, Negotin, Kladovo, Knjaževac, Majdanpek i Sokobanja.

Zapadna Srbija sa gradovima Užice, Valjevo, Šabac i Loznica.

Južna Srbija sa gradovima Niš, Leskovac, Vranje, perspektivno Pirot i Prokuplje.

AP Kosovo i Metohija sa urbanim centrima Peć, Đakovica, Prizren, Kosovska Mitrovica, Priština i Gnjilane.

Umrežavanje gradova i ostalih urbanih naselja i formiranje urbanih klastera će da se ostvaruje naročito kroz:

- razvijanje funkcionalnih veza kroz komplementarne planove i programe prostornog razvoja (alokacija komplementarnih funkcija i aktivnosti u okviru mreže gradova i naselja tako da se naselja međusobno pomažu ili nadopunjuju);
- razvijanje saobraćajne i druge tehničke infrastrukture na način da podržavaju policentričan i funkcionalno umrežen razvoj gradova i naselja;
- razvijanje prostorne organizacije i distribucije javnih službi i funkcija imajući u vidu funkcionalna područja, mrežu naselja i lokalni nivo;
- formiranje razvojnih mini-koridora na lokalnom nivou, imajući u vidu prostorno, funkcionalno, ekonomski, socijalno i ekološki uravnotežen i policentričan urbani razvoj;
- planiranje i izradu lokalnih planova i inicijativa u skladu sa procenjenim komparativnim prednostima u okviru mreže gradova i naselja, kao i baziranje razvojnih opcija imajući u vidu sinergičan ili kumulativni efekat koji se postiže kroz klaster ili mrežu.

Lokalni nivo - gradovi i ostala urbana naselja kroz lokalne planove, projekte i inicijative gradovi preuzimaju obavezu da:

- rade na formiranju i afirmaciji lokalnog i regionalnog identiteta;
- ograniče širenje gradskog/prigradskog područja u skladu sa zahtevima očuvanja poljoprivrednog zemljišta, zaštite kulturnog i prirodnog nasleđa, racionalnog korišćenja gradskog građevinskog zemljišta i davanja prioriteta urbanoj obnovi, reciklaži, i izgradnji u okviru već postojeće urbane matrice;
- obezbeđuju apsolutnu zaštitu zelenih i otvorenih prostora unutar gradskog tkiva kao i javnih prostora;
- planiraju mrežu saobraćajnica i tehničku infrastrukturu u skladu sa standardima opremljenosti, kvaliteta tehničkih rešenja i eksploatacije, kao i standardima očuvanja i zaštite životne sredine;
- omogućavaju (kroz planove, odluke ili razne forme partnerstva) rehabilitaciju devastiranih i napuštenih područja, i ponovno angažovanje prostora nekadašnjih a sada napuštenih industrijskih ili proizvodnih kompleksa (braunfild) u saradnji svih zainteresovanih aktera: javnog, privatnog sektora kao i civilnog društva;
- utvrđuju zaštićene zone i područja koja se ni pod kojim uslovima ne mogu pretvarati u izgrađena područja, niti mogu biti predmet razmatranja za takvu promenu, kao što su izvorišta vodosnabdevanja, zaštitni pojasevi, prostori i objekti od javnog interesa;
- lokacije za proizvodne i druge aktivnosti utvrđuju/planiraju, ili vrše alokaciju prostora za takve namene, u skladu sa utvrđenim opterećenjem koje takva aktivnost ima na prostor, odnosno na bazi stepena ugrožavanja kvaliteta okruženja.
- planiraju i sprovode dislociranje aktivnosti i namena koje zagađuju okruženje a ne mogu preći na čiste tehnologije ili na drugi način rešavaju pitanja štetnih uticaja na okruženje, kao jedan od prioriternih zadataka na lokalnom nivou.
- podstiču privatni sektor na ulaganje u objekte i sadržaje od javnog interesa kroz forme javno-privatnog partnerstva, zajedničkog ulaganja i sl.

Strateški prioriteti - projekti do 2014. godine su:

- donošenje studija o održivim opcijama razvoja gradova primenljivim u Republici Srbiji. Utvrditi i definisati standarde održivosti primerenih Republici Srbiji za potrebe planiranja na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou;

- usaglasiti propise i standarde iz oblasti prostornog i urbanističkog planiranja sa evropskom regulativom;

- podzakonskim aktima definisati rešenja kojim će se obezbediti puna integracija javnosti-građana, civilnog sektora, itd, u procese odlučivanja o prostornom i urbanom razvoju;

- usvajanje podsticajnih mera za projekte održivog razvoja gradova i inovacione projekte, uključujući nove tehnologije, obnovljive izvore energije, itd. Istu inicijativu i sa istim ciljem pokrenuti i sa bankarskim sektorom;

- usvajanje podsticajnih mera za gradove „čvorišta”, gradove koji imaju poseban značaj za uravnotežen razvoj Republike Srbije i gradove koji su od posebnih interesa zbog specifičnosti svog geografskog položaja, odnosno lokacije-pogranična područja;

- donošenje prostornih i urbanističkih planova za gradove i urbana naselja prema zakonu;

- izmeniti metodologiju planiranja, naročito u oblasti održivog razvoja, implementacije, upotrebe IKT, novih standarda;

- formirati „banke lokacija” na lokalnom nivou, tj. baze podataka o lokacijama planiranim za izgradnju, braunfild lokacijama i sl, čime će se omogućiti efikasnije i brže aktiviranje lokacija i izgradnja;

- pokrenuti inicijative, na odgovarajućem nivou upravljanja, za dislociranje aktivnosti i funkcija koje se sada nalaze u urbanom okruženju i neposrednoj blizini stambenih, rekreativnih i drugih neindustrijskih zona i koje zagađuju okruženje a nemaju uslova da pređu na čiste tehnologije.

Mere i instrumenti za sprovođenje politike razvoja i uređenja gradova su u sledećim kategorijama:

- pravna regulativa na republičkom (zakoni), regionalnom (programi i strategije) i lokalnom (planovi, odluke) nivou;

- sistem kontinuiranog urbanističkog planiranja;

- normativi i standardi u svim oblastima planiranja i uređenja gradova i ostalih urbanih naselja u skladu sa principima održivog razvoja i evropskim standardima;

- harmonizacija propisa i standarda sa evropskom regulativom u pitanjima korišćenja javnih prostora, ekološkog kvaliteta u naseljima, tretmana područja namenjenih posebnim namenama, dostupnosti urbanih sadržaja i objekata društvenog standarda i socijalne zaštite.

- ekonomske i fiskalne mere koje će podstaći aktiviranje braunfilda i urbanu obnovu;

- osnivanje agencije za razvoj i obnovu gradova;

- prilagođavanje planerskog metodološkog aparata, i uvođenje odgovarajućih tehnika i metoda kojima se održivost u razvoju grada meri, prati, ocenjuje ili projektuje razvijanje metoda za upravljanje prostornim razvojem urbanih naselja, kao što su Nacionalna monitoring laboratorija, lokalni monitoring sistemi, GIS (TIS), e-upravljanje.

2.3.2. Urbana obnova i reciklaža

Urbane celine u Republici Srbiji poseduju značajan fond kvalitetnog graditeljskog nasleđa različitog karaktera i raznorodnog potencijala. Gradska jezgra su zapuštena u celini, graditeljsko nasleđe i starijeg i novijeg datuma je lošeg građevinskog boniteta - pre svega zbog višedecenijskog degradiranja i odsustva ulaganja u održavanje i urbanu obnovu. Gradovi na jugu su u posebno teškom ekonomskom položaju. Sever zemlje je značajno snažniji. Krajem XX veka postojala je određena zainteresovanost za regeneraciju i urbanu obnovu pre svega prestonice, a tek sporadično i gradova u unutrašnjosti, prevashodno u vidu urbane reciklaže i obnove braunfilda, odnosno napuštenih industrijskih i vojnih postrojenja (bilo u vidu same obnove ili prenamene u neku drugu funkciju (reciklaža). Tokom ove godine i narednih, a kao posledica ekonomske krize, biće potreban višestruki trud da se metodom urbane obnove, koja zahteva značajna finansijska sredstva, skupu organizaciju, jaku strukturu i plan polako kreće ka revitalizaciji većih gradova, od čega se očekuje bolja ekonomska situacija, socijalni napredak, unapređenje ekološke strukture, kreiranje novih radnih mesta i sistematska obnova građevinskog fonda i urbane strukture.

Osnovni problemi urbane obnove i reciklaže u Republici Srbiji vezani su za:

- ekonomsku slabost države koja generalno još uvek ne poseduje standard za sistematsku obnovu i regeneraciju gradova;
- nezaposlenost, visoku stopu kriminala, opštu nesigurnost;
- zakonodavstvo (nepokrivenost katastrom južno od Beograda, nerešena vlasnička struktura, nerešena denacionalizacija, nepokrivenost Republike Srbije planovima, glomazna birokratija, korupcija, sporo donošenje zakona i podzakonskih akata - nepoznavanje istih, nesaradnja privatnih i državnih aktera;
- investicije (visoke dažbine, nema gotovih projekata za ponudu, nema plana za prioritete lokacije - nema zajedničke strategije grada i države);
- proces legalizacije, što dugoročno ima za posledicu formalizovanje neplanske, divlje, neestetske arhitekture, odnosno delova gradova koji odstupaju od svake funkcionalne, ekološke i estetske norme;
- slabo korišćenje održivih principa kao što je princip aktiviranja urbane reciklaže - više su to pojedinačni, neplanski slučajevi nego strategija.

Osnovni cilj je obnova gradova u pravcu podizanja ekonomskog, funkcionalnog i estetskog nivoa što rezultira kreiranjem novih radnih mesta i unapređenjem životne sredine; i institucionalizovanje urbane obnove kao principa održivog razvoja, kroz postavljanje posebnog zakonskog i institucionalnog okvira.

Operativni ciljevi biće:

- urbana obnova i reciklaža kao sistem koji omogućava bolji kvalitet životne sredine istovremeno koristeći i štiteći graditeljsko nasleđe;
- povećanje kvaliteta života građana kroz očuvanje, urbanu obnovu, revitalizaciju braunfilda u kontekstu novih, promenjenih okolnosti;
- aktivna zaštita graditeljskog nasleđa u okviru regeneracije zapuštenih delova, njihovo unapređenje i prilagođavanje savremenim standardima;
- obnova i unapređenje infrastrukture - mobilnost u gradovima u duhu ekoloških smernica i smanjenje ugljen-dioksida u centrima gradova;
- rekonstrukcija gradova putem megaprojekata, urbanih repera, pokretača gentrifikacije, ukoliko to finansijska situacija dozvoljava;

- usvajanje korporativnih principa gde društvo ili preduzeća učestvuju pri ostvarenju opštih ciljeva i interesa građana;
- razvijanje privatno-javnog partnerstva;
- lokalno zapošljavanje u malim i srednjim preduzećima, kao i prekvalifikacijom;
- korišćenje novih tehnoloških dostignuća sa željom ka boljoj ekološkoj sredini.

Koncepcija prostornog razvoja urbane obnove i reciklaže obuhvata:

- shvatanje urbane obnove kao obuhvatnog sistema ekonomske, socijalne i fizičke obnove;
- primenu evropskih konvencija, standarda i normi zaštite javnog dobra, kulturnih i prirodnih vrednosti i bezbednosti;
- edukaciju i implementaciju znanja na svim nivoima;
- utvrđivanje institucije (državni nivo) koja bi se bavila urbanom obnovom, reciklažom i ponudom braunfield lokacija;
- prilagođavanje novih investicionih projekata postojećem graditeljskom nasleđu i uvažavanje istih;
- umrežavanje svih aktera koji rade na procesu urbane obnove;
- primena iskustava iz dobre prakse;
- stalna modernizacija strategija, instrumenata, mera i politika koje vode ka urbanoj obnovi;
- međusektorske koordinacije između aktera, sinergija različitih struka.

Kod urbanističkog planiranja gradskih naselja u Republici Srbiji vodiće se posebno računa o:

- višem standardu urbanističkih parametara (visinska regulacija, odnos zgrada/zgrada, zgrada/parcela, građevinska i regulaciona linija i dr);
- arhitekturi prilagođenoj okruženju i lokalnoj (regionalnoj) tradiciji građenja;
- strogom poštovanju javnog interesa i javnog dobra;
- većem stepenu inicijativnosti lokalne samouprave u pogledu budućeg interesovanja na lokacijama (priprema lokacija, ponuda lokacija, marketing);
- strogoj kontroli projekata i građenja;
- informisanju i edukaciji svih aktera u izgradnji.

Strateški prioriteti - projekti do 2014. godine su:

- registrovanje gradova-lokacija za urbanu obnovu uključujući rangiranje prioriteta na osnovu opšte atraktivnosti i potencijala za podsticanje razvoja i uređenja, visoko kvalitetnog graditeljskog i/ili arheološkog nasleđa (pogodnog za razvoj turizma), ambijentalno kvalitetne gradske celine i vernakularne, svakidašnje arhitekture;
- izrada braunfield katastra sa valorizacijom;
- „zelena urbana obnova” što podrazumeva uvođenje svih tehnoloških dostignuća da bi se dao prioritet što efikasnijoj zaštiti životne sredine, boljim

termičkim karakteristikama rekonstruisanih građevina, pa samim tim i manjom potrebom za grejanjem i hlađenjem.

Tabela 28. Lokacije-gradovi sa potencijalom za urbanu obnovu

Grad	Ocena opšte atraktivnosti/potencijal	Braunfeld/urbana obnova
Beograd	1 građevinsko nasleđe, topografski položaj, administrativni, obrazovno-istraživački, kulturni i ekonomski centar države, koridori X i VII, MEGA	A postojeće zapuštene i neaktivne industrijske zone i singularne lokacije
Valjevo	2 centar kulture, duhovnosti i štamparstva	A lokacije drvene, vojne, metalne i prehrambene industrije
Vranje	2 potencijal za turizam, prirodno okruženje, kulturno nasleđe, koridor X	B industrijske lokacije (u procesu privatizacije)
Zaječar	2 arheološka nalazišta, kulturno i prirodno nasleđe	B industrijske lokacije van funkcije
Zrenjanin	2 ambijentalna celina, centar poljoprivredne proizvodnje, naftna industrija aktivna, blizina koridora X i VII	B urbana obnova ambijentalnih celina, singularne lokacije
Jagodina-Čuprija-Paraćin	2 ambijent, koridor X, u okviru klastera	B Zapuštene industrijske lokacije, staklo, kablovi, cement; (u procesu privatizacije)
Kragujevac	2 kulturni centar i istorijski značaj; privreda, koridor X, u okviru klastera	B urbana obnova ambijentalnih celina, singularne lokacije
Kruševac	1 kulturno nasleđe, u okviru klastera, blizina koridora X	B urbana obnova ambijentalnih celina, singularne lokacije
Leskovac	2 polj. turist.centar, ponuda hrane, veza sa Nišem, koridor X	B urbana obnova ambijentalnih celina, singularne lokacije, industrijske lokacije
Loznica	2 turistički potencijali, transgranična saradnja	B industrijske lokacije
Niš	1 centar regiona, koridor X, aerodrom, kulturno nasleđe, industrijski razvoj, visoka edukacija	A zapuštena elektro i industrija alata, ostale industrijske lokacije, urbana obnova ambijentalnih celina, singularne lokacije
Novi Pazar	2 otomanansko i srednjovekovno srpsko nasleđe, MIP	B urbana obnova ambijentalnih celina, singularne lokacije
Novi Sad sa Sremskim Karlovcima	1 grad međunarodnog značaja, kulturno nasleđe, koridor X i VII, obrazovno-istraživački centar, centar AP, centar kulture i duhovnosti	A urbana obnova ambijentalnih celina, singularne lokacije, industrijske lokacije
Pančevo	2 ambijentalna celina, industrijski centar, koridor X i VII, u okviru klastera	A urbana obnova ambijentalnih celina, singularne lokacije, industrijske lokacije
Požarevac	3 ambijentalna celina, blizina koridora X, blizina klastera Bgd-NS	V urbana obnova ambijentalnih celina, singularne lokacije, industrijske lokacije
Smederevo	1 kulturno nasleđe, koridor X i VII, u klasteru Bgd-NS	A urbana obnova ambijentalnih celina, singularne lokacije, industrijske lokacije
Sombor	1 VII, transgranična saradnja	B urbana obnova ambijentalnih celina, singularne lokacije, industrijske lokacije
Sremska Mitrovica	2 kulturno nasleđe, ambijentalna celina, blizina koridora X, u okviru klastera Bgd-NS	A singularne lokacije, industrijske lokacije
Subotica	1 kulturno nasleđe, ambijentalna celina, blizina koridora X	B singularne lokacije, industrijske lokacije
Užice	1 prirodno okruženje, Bgd-Bar, grad regionalnog značaja	V singularne lokacije, industrijske lokacije
Čačak	3 vernakularna arhitektura, grad regionalnog značaja	A singularne lokacije, industrijske lokacije
Šabac	3 vernakularna arhitektura, grad regionalnog značaja	A singularne lokacije, industrijske lokacije

A- visoki potencijali, B - srednji potencijali, V - niski potencijali

Mere i instrumenti:

- razvoj GIS i monitoring sistema;

- finansijsko podsticajne mere i olakšice: stvaranje sistemskih rešenja kao što su poreske olakšice i kompenzacije investitorima za kupovinu zemljišta; olakšano dobijanje potrebnih dozvola po kratkom postupku; stimulisanje većih investicija, a prema prioritetnim gradovima (u prethodnoj tabeli pod oznakom 1);

- nove organizacione mere koje podrazumevaju postavljanje principa urbane obnove kao prioritetnog političkog akta, sa svim pratećim koristima koje proizlaze iz ovog održivog metoda;

- usaglašavanje svih zakonskih akata u skladu sa evropskim standardima, preuzimanje uspešnih modela gde god je to moguće, modernizacija u upravljanju;

- priprema zakonskog okvira koji reguliše urbanu obnovu i reciklažu.

2.3.3. Komunalni sistemi u gradskim naseljima

Komunalni sistemi u gradovima i gradskim naseljima u Republici Srbiji, predstavljaju civilizacijsku tekovinu koju je stvaralo više generacija. Razvijani su u kontinuitetu sa praćenjem i primenom iskustava bogatih, atraktivnih i humanih gradova i zemalja. Posledice urušavanja vrednosti uređenog društva, u prethodnom dvadesetogodišnjem periodu, direktno devalviraju vrednosti gradskog života, a indirektno ugrožavaju komunalne sisteme i njihovo plansko programirano razvijanje i funkcionisanje. U gradovima i gradskim naseljima Republike Srbije, prisutni su u različitom stepenu i vidu, ali zbog svoje inertnosti, dugotrajnosti i neophodnosti u okviru urbane strukture i servisa, predstavljaju respektivni stvoreni resurs. Komunalne usluge i proizvodi su preduslov urbanog standarda i celokupnog društvenog i ekonomskog razvoja. Kvalitet, kvantitet i kontinuitet komunalne potrošnje predstavlja osnovu funkcionisanja privrednih i društvenih delatnosti u svakodnevnom životu, budućem razvoju gradova i regionalnih celina Republike Srbije.

Komunalna opremljenost gradskih naselja je sastavni deo izgrađenog građevinskog fonda i jedan od pokazatelja standarda življenja. Uslovi stanovanja se poboljšavaju izgradnjom novih stanova sa savremenom komunalnom opremom i/ili unošenjem nove komunalne opreme u postojećim stanovima. Posebnu pažnju zahteva komunalno uređenje gradskih podcelina, odnosno stanovanje u širem smislu, koje zahteva izgradnju različitih vrsta saobraćajnica, parking prostora, zona komunalnih servisa i objekata, zelenih i sportsko-rekreativnih površina i ostalih neophodnih urbanih sadržaja. Funkcionalna komplementarnost između grada i njegove uže i šire okoline postaje sve čvršća. U ovom procesu komunalne službe su prvorazredna logistika, pri čemu se i one transformišu u velike funkcionalne interkomunalne sisteme. U Republici Srbiji oko 150 gradova i gradskih naselja imaju potrebu za formiranjem funkcionalno i ekonomski efikasnih komunalnih preduzeća/službi.

Osnovni problemi komunalnih sistema gradskih naselja su:

- heterogenost i specifičnost razvijenosti i funkcionisanja u gradovima i gradskim naseljima Republike Srbije;

- prostorna, funkcionalna i fizička nekompletnost koja izaziva negativne uticaje na životnu sredinu i smanjuje urbani komfor;

- neadekvatno održavanje izaziva probleme tokom funkcionisanja;

- neekonomske cene usluga sprečavaju razvijanje komunalnih sistema, smanjuju njihovu pouzdanost i kvalitet usluge, prolongiraju neophodne rekonstrukcije i modernizacije, onemogućavaju efikasno održavanje i ubrzavaju propadanje mreže, objekata i sredstava;

- skromna ulaganja u naučno-stručna istraživanja i edukaciju;

- diskontinuitet u planovima i programima opremanja građevinskog zemljišta i funkcionisanja komunalnih službi;
- problemi prostorne organizacije i izgradnje navedeni u prethodnim odeljcima koji se tiču urbanog razvoja;
- prenamena infrastrukturnih površina i objekata inicira značajne troškove izgradnje novih primarnih i sekundarnih objekata i mreža, dodatno opterećenje gradskih budžeta i građana, izmenu strateških planova i neizvesnost realizacije prioritetnih projekata. Ovo se može nazvati „izgubljeno vreme u razvoju grada”;
- kašnjenje sa organizacionom i statusnom transformacijom javnih komunalnih preduzeća;
- nerešeni ekonomsko-sistemske mehanizmi, uz brojne socijalne i ekološke probleme;
- nepostojanje jasno definisanih strategija razvoja, pozicija i uloga komunalnih sistema i službi;
- nedovoljno tretiran i artikulisan značaj i rad komunalnih službi kod korisnika usluga.

Osnovni cilj razvoja komunalnih sistema u gradovima Republike Srbije je očuvanje i održivi razvoj postojećih komunalnih sistema kao preduslov kvalitetnog života i rada.

Operativni ciljevi održivog razvoja komunalnih sistema u gradskim naseljima su:

- očuvanje, kompletiranje, modernizacija i širenje komunalnih sistema u odnosu na lokalne uslove i potrebe svakog grada i gradskog naselja;
- transformacija komunalnih sistema, sa razvijenim partnerstvom javno-privatno, ekonomskim cenama usluga, permanentnom evaluacijom i edukacijom itd;
- povećanje stepena transparentnosti, sa jasnim obavezama uprave, davaoca i korisnika komunalne usluge;
- integracija komunalnih sistema u strateškim planovima razvoja gradova i funkcionalno urbanih područja Republike Srbije;
- uspostavljanje institucionalne odgovornosti i efikasne organizovanosti upravljanja razvojem gradova i komunalnih sistema, u okviru njihovog funkcionalnog urbanog i uticajnog područja.

Koncepcija prostornog razvoja komunalnih sistema obuhvata sledeća polazišta:

- bolja organizovanost gradova i gradskih naselja sa postojećim komunalnim sistemima;
- povezivanje planova razvoja komunalnih sistema sa planovima razvoja gradova i gradskih naselja, u cilju unapređenja urbanih vrednosti;
- povezivanje planova razvoja komunalnih sistema sa razvojem funkcionalnih urbanih područja, u cilju unapređenja regionalnih kapaciteta;
- očuvanje i zaštita postojećih i planiranih koridora, zona, mreža i objekata komunalnih sistema, kao uporišta efikasnog funkcionisanja gradova;
- organizaciona, ekonomska i delimično vlasnička transformacija u cilju valorizacije i afirmacije gradskog načina života;

- primenu iskustava zemalja i gradova sa višim stepenom razvoja komunalnih sistema;
- uvođenje sistema planiranja-programiranja-srednjoročno (kapitalno) budžetiranje.

Strateški prioriteti unapređenja i razvijanja komunalnih sistema do 2014. godine su:

- izrada na nivou Republike Srbije i funkcionalnih urbanih područja jedinstvenog komunalnog informacionog sistema (KIS) sa Katastrom mreža i objekata u funkciji očuvanja postojećih i budućih sistema i njihovo stavljanje u funkciju budućeg razvoja i usklađivanja sa standardima EU;
- izrada jedinstvene strategije razvijanja i unapređenja komunalnih sistema i delatnosti za prioritetne potrebe nosilaca razvoja i korisnika, na iskustvima razvijenih gradova Evrope;
- formiranje zakonske regulative, usklađene sa zakonodavstvom EU za oblast komunalnih delatnosti kao osnove za umrežavanje komunalnih sistema sa vrednostima gradskog života i transformacije komunalnih sistema ka privatno-javnom partnerstvu;
- integracija strategije obnove gradova i sistema formiranja budžeta sa programiranjem razvoja komunalnih sistema i uređenja građevinskog zemljišta, kako bi se sagledali i afirmisali akteri unapređenja urbanog života.

Osnovne mere i instrumenti za podsticanje razvijanja komunalnih sistema prilagodiće se potrebama grada i gradskog naselja:

- finansijsko podsticajne mere i olakšice: koje će da daju mogućnost komunalnim servisima da razvijaju delatnost, rekonstruišu i razvijaju sisteme i omoguće normalno funkcionisanje komunalnih sistema i usluga;
- organizaciono-institucionalne mere: koje podrazumevaju značajno učešće gradskih vlasti sa svim korisnicima komunalnih i gradskih usluga;
- razvoj informacionih i monitoring sistema (informacioni sistem datog urbanog područja).

2.4. Održivi ruralni razvoj

Ruralna područja i sela u Republici Srbiji se javljaju kao sadržinski, veličinski i kvalitativno različita kategorija, kako na nacionalnom, tako i na regionalnim nivoima. Razlike su uslovljene geomorfološkim karakteristikama (ravničarska, brdska, planinska područja), pozicijom u nacionalnom prostoru (periferna, pogranična, centralna područja), demografskim karakteristikama, ekonomskim karakteristikama i infrastrukturnom opremljenošću.

I pored velikog ekonomskog i društvenog značaja, ruralna područja i sela u Republici Srbiji stagniraju i/ili nazaduju u razvoju. Dosadašnja razvojna kretanja dovela su do toga da je na skoro 90% teritorije, gde živi oko polovina stanovništva, moguće konstatovati snažnu depopulaciju i nepovoljnu demografsku strukturu, slabo razvijenu privredu i znatno slabiju infrastrukturnu opremljenost nego u urbanim područjima.

Centralizacija opština, i posledično, planerska praksa u Republici Srbiji, su ostavili sela na margini razvoja, bez odgovarajućih instrumenata i podsticaja koji bi im omogućili dinamičniji ekonomski i socijalni razvoj, i sadržajnije komunalno opremanje, odnosno kvalitetniju životnu sredinu. Ipak, intenzitet i karakteristike strukturnih promena u selima i ruralnom prostoru Republike Srbije, kao i njegov značaj za ukupni i ravnomerni teritorijalni razvoj zemlje, obavezuju da obnova i

uređenje ruralnih područja i sela na održiv i društveno racionalan način budu jedan od osnovnih strateških prioriteta Republike Srbije.

Koncepcija razvoja sela i ruralnih područja Republike Srbije se zasniva na opštoj koncepciji razvoja ruralnih područja, imajući u vidu i druge strateške dokumente, opšte i sektorske politike i interese, teritorijalnoj koncepciji razvoja ruralnih područja, zasnovanoj na regionalnom pristupu i prepoznavanju strukturnih karakteristika ruralnih područja kao osnove za planske i programske aktivnosti i njihovu implementaciju i koncepciji razvoja funkcionalnih urbanih područja, u sklopu međusobnih odnosa i interakcija.

U seoskim naseljima Republike Srbije živi gotovo polovina stanovnika - tim naseljima je neophodna obnova i odgovarajuće razvojno planske aktivnosti i projekti. Bez obzira na veliki broj sela u Republici Srbiji, posebno malih sela, stav je da sva naselja treba uključiti u integralni sistem razvojnog i prostornog planiranja, ali na održiv i društveno racionalan način. Zbog toga je najpre potrebno izvršiti decentralizaciju i kategorizaciju naselja po stepenu njihovog značaja, a zatim ih sagledati u regionalnim okvirima i u odnosu na funkcionalna urbana područja, jer će od toga zavisiti stepen i način njihovog uređenja i obnove, odnosno njihova dalja sudbina. S tim u vezi, svakako da je jedan od osnovnih strateških prioriteta razvoja sela i ruralnih područja donošenje programa integralnog razvoja sela i ruralnih područja na nacionalnom i regionalnim nivoima, uz strukturnu tipologiju ruralnih područja.

U integralnom pristupu razvoju sela i ruralnog područja, strateške mere i smernice za realizaciju i operacionalizaciju razvojnih prioriteta biće grupisane u tri velike kategorije: restrukturiranje/konkurentnost; zaštita životne sredine/upravljanje zemljištem; ruralna ekonomija / ruralna zajednica / ruralni prostor. Osnovni princip koji treba primeniti kod svih kategorija sela pri realizaciji planskih i programskih aktivnosti na njihovoj obnovi i/ili uređenju je preventivna zaštita životne okoline - očuvanje i poštovanje zatečenog i prirodnog okruženja, odnosno očuvanje i/ili poboljšanje ruralnog predela i resursa atara naselja (katastarskih opština).

2.4.1. Razvojne mogućnosti ruralnih područja

Oko 85% teritorije Republike Srbije je okarakterisano kao ruralno područje. U njima živi oko 55% stanovništva Republike Srbije, a prosečna gustina naseljenosti iznosi 63 st/ha. Na nivou oblasti, u ruralne spadaju sve osim Beogradske, Južno-bačke i Podunavske oblasti (OECD klasifikacija - gustina naseljenosti manja od 150 st/km²), a ukoliko se primeni kriterijum EU (gustina naseljenosti manja od 100 st/km²) u ruralne oblasti ne spadaju, osim prethodno navedenih, ni Severno-bačka, Šumadijska i Nišavska oblast. U strukturalnom smislu jedino područje Grada Beograda predstavlja aglomerativni region, dok sve ostale razvojne oblasti Republike Srbije pripadaju ruralnom tipu i, manjim delom, prelaznom tipu. Između ostalog, to ukazuje i na nedovoljne generičke snage većine funkcionalnih urbanih područja u razvojnim i ruralnim oblastima, posebno onim dominantno ruralnim, kao što su Srednji i Severni Banat, Borska i Zaječarska oblast (Timočka krajina), Zlatibor i Zlatar, ali i Južni Banat, Kolubara, Mačva i Podrinje, Zapadno Pomoravlje i Pešter, kao i Južno Pomoravlje. U Republici Srbiji ima oko 4.800 sela, a procene su da će mala sela, koja se najviše nalaze u istočnoj, jugoistočnoj i južnoj Srbiji (oko 700) za manje od dve decenije izgubiti stalne stanovnike. Njihov nestanak, uz tendenciju demografskog gašenja ima i oko 500 sela veličine od 100 do 150 stanovnika što jasno govori o razmerama pada vitalnosti ruralnih područja i ruralnog stanovništva. Nažalost, to je ponovo posebno naglašeno u istočnoj, jugoistočnoj i južnoj Srbiji. Takođe, iako su procene da više od polovine stanovništva Republike Srbije živi u selima, 60% njih se ne bavi poljoprivredom kao osnovnom delatnošću, što otvara jedno od osnovnih strateških pitanja - zaposlenje ruralnog stanovništva. Problem je

potenciran visokom stopom nezaposlenosti (21%) i visokim stepenom siromaštva, koji su najizraženiji u opštinama na jugu Srbije. Iako su razvojni problemi izraženiji u pojedinim delovima Republike Srbije, posebno u brdsko-planinskim delovima južne, istočne i, delom, zapadne Srbije, kao i na području AP Kosovo i Metohija, kao osnovni problem svih ruralnih područja Republike Srbije može se definisati marginalizacija sela, stagniranje i opadanje vitalnosti ruralnih područja i ruralnog stanovništva.

Obnova i uređenje sela na održiv i društveno racionalan način je jedan od osnovnih strateških prioriteta Republike Srbije. Selo i ruralni prostor je više decenija bilo izloženo velikom pritisku, što je dovelo do određenih nepovoljnih strukturnih promena: demografskog prажnjenja planinskih i brdsko-planinskih sela i njihovog postepenog gašenja; neracionalnog korišćenja zemljišta u dolinskim i ravničarskim selima, gde je individualna stambena izgradnja, najčešće bespravna, zauzela mnogo kvalitetnih poljoprivrednih površina; promene izgleda i funkcija mnogih sela uz saobraćajne pravce i veće gradove u procesu suburbanizacije, gde je sve naglašenija bivala stambena funkcija, a sve manje proizvodna funkcija sela, tako da su se mnoga od njih transformisala u monofunkcionalna, prigradska naselja, izgubivši pritom svoj identitet; izgradnje relativno velikih vikend naselja u ruralnim područjima, posebno u atraktivnim prirodnim predelima i oko gradova. Potpuna neuređenost tržišta građevinskim zemljištem je dovela do izgradnje velikog broja nelegalno podignutih objekata. Objekti su građeni bez planiranja i bez projektovanja, vrlo često u veoma osteljivim kulturnim predelima, uz potpunu degradaciju tradicionalnih i autohtonih oblika ruralnog i arhitektonskog nasleđa, čime su sela i ruralni predeli gubili na svom identitetu i prepoznatljivosti.

Osnovni cilj razvoja sela i ruralnih područja Republike Srbije je povećanje kvaliteta življenja u ruralnim područjima kroz očuvanje, obnovu i održivi razvoj njihove ekonomske, socijalne i ekološke vitalnosti, kao rezultat decentralizacije gradova i opština.

Operativni ciljevi razvoja sela i ruralnih područja biće: jačanje konkurentnosti ruralnih područja/aktiviranje teritorijalnog potencijala; jačanje teritorijalne kohezije / povećanje ruralno-urbane saradnje; jačanje prostornih i infrastrukturnih veza; uspostavljanje teritorijalnog identiteta ruralnih područja; kreiranje stabilnih i realnih uslova za održiv socijalni razvoj; kreiranje uslova za održiv ekonomski razvoj i investiranje; zaštita životne sredine, kulturnog nasleđa, ljudi i dobara; umrežavanje, razvoj i revitalizacija brdsko-planinskih područja i sela; umrežavanje ruralnih područja na regionalnom, nacionalnom i intranacionalnom nivou i podrške programima ruralno-urbanog partnerstva.

Koncepcija prostornog razvoja sela i ruralnih područja Republike Srbije zasniva se na integralnom pristupu u realizaciji razvojnih prioriteta i aktiviranju teritorijalnih prednosti. Razvoj sela i ruralnih područja Republike Srbije zasniva se na: opštoj koncepciji razvoja ruralnih područja, imajući u vidu i druge strateške dokumente, opšte i sektorske politike i interese; teritorijalnoj koncepciji razvoja ruralnih područja, zasnovanoj na regionalnom pristupu i prepoznavanju strukturnih karakteristika regiona kao osnove za planske i programske aktivnosti i njihovu implementaciju; i koncepciji razvoja funkcionalnih urbanih područja, u sklopu međusobnih odnosa i interakcija.

Privredni razvoj će biti osnovna podloga integralnog ruralnog razvoja, što će se posebno odnositi na demografski ugrožena područja i područja koja razvojno stagniraju, dok će za vitalna ruralna područja težište razvoja biti na uređenju ruralnog prostora i naselja. Razvoj privrednih delatnosti prvenstveno će biti zasnovan na sledećim principima: oslanjanju na lokalne sirovinske i ljudske resurse, i ekološkoj opravdanosti planiranih aktivnosti. Privredni razvoj će biti zasnovan na razvoju

poljoprivrede po modelu višefunkcionalne poljoprivrede i na uvođenju dopunskih delatnosti, kojima će se ne samo oživeti poljoprivredna delatnost, već zadržati postojeće i privući novo stanovništvo, povećati naseljenost i unaprediti ekološki i estetski kvaliteti. U zavisnosti od karakteristika konkretnih područja, moguća je primena sledećih vidova dopunskih aktivnosti: aktivnosti koje su vezane za poljoprivrednu proizvodnju (prerada poljoprivrednih proizvoda, poljoprivredna mehanizacija, sakupljanje i prerada bilja itd.); aktivnosti koje nisu vezane za poljoprivrednu proizvodnju (domaća radinost, telematika, socijalne usluge i servisi, mali i srednji industrijski pogoni itd.); aktivnosti koje su kombinacija prethodnih (prerada drveta, razni oblici ruralnog turizma, lov, ribolov).

Uređenje sela i ruralnog prostora će se zasnivati na principu preventivne zaštite i podizanja kvaliteta životne okoline - očuvanju i poštovanju zatečenog i prirodnog okruženja, odnosno očuvanju i/ili poboljšanju opreme i (videti poglavlje „Komunalno opremanje sela”) karaktera seoskog naselja i seoskog predela.

Socijalni i kulturni razvoj će, osim planskih aktivnosti usmerenih ka razvoju socijalne infrastrukture i usluga, biti usmeren i ka aktivnostima koje se odnose na oživljavanje izvorne kulturne tradicije i lokalnih običaja, kao i promociju seoskog predela i lokalnih specifičnosti. Jačanje obrazovne i informacione osnove ruralnog stanovništva radi njihovog uključenja u programe i projekte ruralnog razvoja i osposobljavanja da aktivno preuzmu odgovornosti za svoj razvoj je takođe jedno od osnovnih konceptualnih opredeljenja.

Koncepcija razvoja sela i ruralnih područja pretpostavlja sledeće: smanjenje razlika i uspostavljanje razvojnog balansa na relaciji grad-selo, odnosno na relaciji urbano-ruralno područje; prestrukturiranje i modernizaciju poljoprivrede; obnovu, izgradnju i povećanu dostupnost saobraćajne, socijalne, komunalne i informacione ruralne infrastrukture; diverzifikaciju proizvodnih aktivnosti i jačanje preduzetništva (promocija i investiranje u realizaciju koncepta višefunkcionalne poljoprivrede, u skladu sa Strategijom razvoja poljoprivrede, Strategijom razvoja turizma i drugim strateškim dokumentima na nacionalnom, regionalnom i lokalnim nivoima); održivi razvoj šumarstva i vodoprivrede; promociju, konzervaciju i revitalizaciju prirodne i kulturnog nasleđa u cilju povećavanja atraktivnosti i konkurentnosti područja; revitalizaciju, rekonstrukciju i uređenje seoskih naselja i zaštitu arhitektonskog nasleđa; razvoj i obnovu postojećih i formiranje novih centara zajednica sela u brdsko-planinskim i perifernim područjima; i definisanje tipologije ruralnih područja, odnosno stvaranje (pred)uslova za teritorijalni pristup.

Održivi razvoj ruralnih područja i sela - na osnovu sličnih strukturalnih karakteristika i razvojnih problema moguće je definisati nekoliko strukturalnih tipova ruralnih područja Republike Srbije, kao neophodnu osnovu za njihov održiv razvoj i planske aktivnosti na regionalnom i lokalnom nivou. To su:

- tip 1 - Integrisana, uspešna ruralna područja - AP Vojvodina i delovi zapadne Srbije. Ova područja imaju povoljnije društveno-ekonomske i prostorne pokazatelje razvoja, integrisaniju i razvijeniju privrednu delatnost. Karakterišu ih povoljniji geomorfološki i klimatski uslovi kao i odgovarajuća struktura poljoprivredne proizvodnje u odnosu na druga ruralna područja u Republici Srbiji. U proizvodnoj strukturi dominiraju delatnosti koje su produktivnije, a prisutan je i veći stepen vertikalne integracije primarnih aktivnosti sa prehrambenom industrijom kao i diverzifikacija aktivnosti. Iako postoje razlike u strukturi i nivou razvoja sela i ruralnih područja u okviru ovog tipa (slabije razvijeni delovi Banata u odnosu na Severnu Bačku i posebno Južnu Bačku), kao i na relaciji selo- grad, u poređenju sa ostalim delovima Republike Srbije, ruralna područja na teritoriji AP Vojvodine i delu zapadne Srbije (Mačvanska oblast) poseduju razvijenije ljudske resurse, povoljniju fizičku i društvenu infrastrukturu, razvijenije preduzetništvo, kao i zadovoljavajući stepen

diverzifikacije sektora industrije. Oblasti (njihovi delovi) i opštine koje pripadaju ovom tipu su: Južnobačka oblast, koja pripada prelaznom tipu i jedina ima gustinu naseljenosti iznad 150 st/km²; Severnobačka oblast, koja pripada pretežno ruralnom tipu, sa gustinom naseljenosti iznad 100 st/km²; Zapadnobačka oblast, Sremska oblast i Mačvanska oblast, koje pripadaju ruralnom tipu, na granici ka prelaznom, sa gustinom naseljenosti manjom od 100 st/km²; Severnobanatska oblast, Srednjobanatska oblast i Južnobanatska oblast, koje pripadaju ruralnom tipu, sa gustinom naseljenosti manjom od 100 st/km². Kao područja sa slabijim uslovima za poljoprivrednu proizvodnju (uz primenu podsticajnih sredstava u prethodnom periodu) identifikovana su Južnobačka oblast, Srednjobanatska oblast, Južnobanatska oblast i Sremska oblast. U odnosu na strukturne karakteristike ovog tipa, primeniće se sledeće mere i aktivnosti: jačanje konkurentnosti poljoprivrede; unapređenje poljoprivredne proizvodnje i plasmana (sa akcentom na specijalizaciju proizvodnje); stvaranje poljoprivredno-prehrambenih klastera; jačanje prehrambene industrije; diverzifikacija ruralne ekonomije (turizam, zanatstvo, rekreacija); uređenje seoskih naselja; modernizacija i racionalizacija sistema razmene znanja i informacija u poljoprivredi; izgradnja i unapređenje sistema za navodnjavanje - aktiviranje kanala Dunav-Tisa-Dunav; smanjenje zagađenja od poljoprivrede (Dunavski projekt); očuvanje i poboljšanje prirodne sredine i obezbeđivanje održivog korišćenja prirodnih resursa; program zaštite geografskog porekla proizvoda.

- tip 2 - Središnja ruralna područja - Pomoravlje i Šumadija. Ova područja obuhvataju okolinu urbanih centara i većih gradova kao što su Kragujevac, Čačak, Jagodina, Kruševac, kao i okolinu Niša, Leskovca i Vranja. Njihov razvoj je najvećim delom uslovljen jakim vezama sa gradom i različitim formama ruralno-urbane komplementarnosti, a najčešće je to prisustvo različitih poljoprivrednih i drugih ekonomskih aktivnosti koje su generalno locirane u blizini urbanih centara i koje karakterišu veze sa urbanim sistemom u proizvodnom i socijalnom smislu. Opšta ekonomska struktura i stopa produktivnosti određenih sektora je povoljnija u odnosu na druga područja u južnoj, istočnoj i delom zapadnoj Srbiji. Ukoliko su neka od ruralnih područja i prostorno udaljena, relativno dobra infrastrukturna povezanost obezbeđuje lak pristup do urbanih centara. Ova područja su tradicionalno zavisna od poljoprivrede i njoj srodnih delatnosti, ali je prisutno povećanje učešća nepoljoprivrednih aktivnosti, kao što su industrija, ruralni turizam i uslužne delatnosti. Oblasti (njihovi delovi) i opštine koje pripadaju ovom tipu su: Podunavska oblast, koja pripada ruralnom tipu, na granici ka prelaznom, i jedina ima gustinu naseljenosti iznad 150 st/km²; Šumadijska oblast, koja pripada ruralnom tipu, na granici ka prelaznom, sa gustinom naseljenosti iznad 100 st/km²; Mačvanska oblast, Kolubarska oblast, Moravička oblast, Pomoravska oblast, Raška oblast, Rasinska oblast, Braničevska oblast, koje pripadaju ruralnom tipu, sa gustinom naseljenosti ispod 100 st/km², pri čemu su Pomoravska i Braničevska oblast na granici ka prelaznom tipu; Zlatiborska oblast, sa najnepovoljnijim karakteristikama - dominantno ruralna, sa gustinom naseljenosti ispod 50 st/km². U odnosu na strukturne karakteristike ovog tipa, primeniće se sledeće mere i aktivnosti: diverzifikacija ruralne ekonomije; podrška ulaganjima u povećanje konkurentnosti; razvoj dodatnih ekonomskih aktivnosti na gazdinstvu; modernizacija i racionalizacija sistema razmene znanja i informacija u poljoprivredi; mere zaštite - rekultivacija zemljišta (Podunavski basen); program zaštite geografskog porekla proizvoda; očuvanje i poboljšanje prirodne sredine i obezbeđivanje održivog korišćenja prirodnih resursa.

- tip 3 - Udaljena, slaba ruralna područja - južna, istočna Srbija i delovi zapadne Srbije. Prema svojim karakteristikama ovom tipu pripadaju heterogena ruralna područja, ali je njihova zajednička karakteristika da su to periferna područja u rubnim regionima i oblastima Republike Srbije. Ruralna područja zapadne Srbije karakteriše najveća stopa učešća tercijarnog sektora u ekonomskoj strukturi, siromašna poljoprivredna struktura i veliki turistički potencijali. Struktura poljoprivrede

je prilično nerazvijena i uglavnom se zasniva na korišćenju prirodnih resursa. Oblasti (njihovi delovi) i opštine koje pripadaju ovoj grupi su dominantno ruralnog (Zlatiborska oblast) i ruralnog tipa (ostale oblasti): Zlatiborska oblast, sa gustinom naseljenosti ispod 50 st/km²; Kolubarska oblast, Mačvanska oblast, Raška oblast, Rasinska oblast, Moravička oblast, sa gustinama naseljenosti ispod 100 st/km². Područja južne i istočne Srbije koja pripadaju ovom tipu su najređe naseljena područja, locirana u rubnim oblastima, udaljena od urbanih centara koje takođe karakterišu slabe generičke sposobnosti, izolovana usled topografskih karakteristika terena i loše saobraćajne povezanosti. Karakteriše ih izrazito niska gustina naseljenosti (sa izuzetkom opština Bujanovac i Preševo), nepovoljna starosna i obrazovna struktura stanovništva, slaba infrastrukturna opremljenost. Ovaj strukturni tip obuhvata teritoriju Republike Srbije koja ima najvišu stopu ruralnog siromaštva i ukupne nezaposlenosti. Privredne grane usmerene su ka korišćenju prirodnih resursa. To su područja gde je poljoprivreda razorena nepovoljnim geografskim i strukturnim karakteristikama (što je slučaj sa brdsko-planinskim, izolovanim i perifernim područjima i regionima), ali i sa urbanim razvojem (što je slučaj sa okolinom rubnih delova urbanih centara). Oblasti (u celini ili njihovi delovi) i opštine koje pripadaju ovoj grupi su dominantno ruralnog i ruralnog tipa sa najmanjom gustinom naseljenosti (izuzev Nišavske oblasti): Borska oblast, Zaječarska oblast, Toplička oblast i Pirotska oblast pripadaju dominantno ruralnom i ruralnom tipu sa izrazito niskim gustinama naseljenosti, ispod 50 st/km²; Braničevska oblast, Jablanička oblast i Pčinjska oblast pripadaju ruralnom tipu (Braničevska je na granici ka prelaznom tipu), sa gustinom naseljenosti ispod 100 st/km²; Nišavska oblast je na granici ka prelaznom tipu, i jedina sa gustinom naseljenosti iznad 150 st/km². Kao područja sa slabijim uslovima za poljoprivrednu proizvodnju identifikovane su skoro sve opštine. U odnosu na strukturne karakteristike ovog tipa, primeniće se sledeće mere i aktivnosti: izgradnja saobraćajne infrastrukture; jačanje gradova i urbanih/regionalnih centara; formiranje centara zajednice sela; redistribucija socijalnih usluga i službi; integralno upravljanje resursima u zaštićenom prirodnom dobru i očuvanje biodiverziteta (Stara planina, Radan planina, Suva planina, Vlasina); agro-ekološke mere, podrška razvoju organske poljoprivrede, razne vrste subvencija, olakšica i podsticajnih sredstava poljoprivrednicima; priprema i promovisanje lokalnih inicijativa za poboljšanje konkurentnosti i kvaliteta života u ruralnim oblastima; mere zaštite - rekultivacija zemljišta (Kolubarski basen), očuvanje i poboljšanje prirodne sredine i obezbeđivanje održivog korišćenja prirodnih resursa; razvoj ruralnog turizma i povezivanje sa drugim oblicima turizma - obnova tradicionalnog seoskog domaćinstva, dogradnja i adaptacija objekata, promotivne aktivnosti; izrada lokalnih razvojnih strategija zasnovanih na teritorijalnom pristupu itd.

Održivi razvoj sela - u strateške, planske i programske aktivnosti u pravcu održivog razvoja sela ubrajaju se: uređenje građevinskog i poljoprivrednog zemljišta i vodotokova; uređenje komunalne infrastrukture; očuvanje prirode i kulturnog nasleđa sela i seoskog pejzaža; uređenje i obnova sela; reanimacija postojećih i uvođenje novih aktivnosti; institucionalna i planska podrška. Na regionalnom i lokalnom nivou seoska naselja se mogu razvrstati u sledeće kategorije: urbano-ruralna naselja, koja se obavezno moraju sagledati u sistemu urbanističkog planiranja (u njima su sve veći zahtevi za građevinskim parcelama namenjenim stanogradnji, pa ih treba sagledati planski, kroz odgovarajuće urbanističke akte); važnija seoska naselja, odnosno centri zajednica sela, koja se moraju uređivati šematskim prikazima uređenja i planovima za obnovu i razvoj (samostalno ili zajedno sa postupcima komasacije); seoska naselja, koja bi se uređivala prostornim planovima jedinica lokalne samouprave i uslovima uređenja definisanim u regionalnim prostornim planovima (za ovu kategoriju sela bi se sukcesivno i postepeno izrađivali detaljni planovi obnove i razvoja, u skladu sa ukupnim ruralnim razvojem u regionalnom

kontekstu); seoska naselja kao kulturno nasleđe, koja zahtevaju poseban pristup u uređenju i obnovi, zasnovan na očuvanju arhitektonskog i graditeljskog nasleđa, slici naselja i seoskog pejzaža (brigu o obnovi i zaštiti tih naselja bi morale da preuzmu institucije koje su zadužene za zaštitu kulturnog nasleđa); zaseoci, grupacije domova, individualna domaćinstva (ova kategorija podleže posebnim uslovima uređenja prostora u skladu sa prostornim planovima jedinica lokalne samouprave, gde bi se eventualna nova izgradnja rešavala lokacijskim postupkom).

Na taj način će težište razvoja kompaktnih, planskih i ušorenih naselja u Vojvodini i Mačvi, kao i spontano nastalih ušorenih, putnih naselja kojih najviše ima na teritoriji zapadne Srbije, biti upravo na uređenju i unapređenju prostorno-funkcionalne strukture samih naselja, dok razvojni problemi neplanskih, spontano nastalih sela razbijenog ili zbijenog tipa u ostalim delovima Republike Srbije zahtevaju drugačiji strateški pristup, posebno u pravcu sagledavanja društveno racionalnih (ne)mogućnosti za njihov ukupan održiv razvoj i egzistenciju. Poseban razvojni problem predstavljaju sela koja po svojim morfološkim karakteristikama pripadaju razbijenom i polurazbijenom tipu i mala sela u brdsko-planinskim i perifernim područjima Republike Srbije. U selima koja pripadaju razbijenom i polurazbijenom tipu (najveći deo zapadne i jugozapadne Srbije, kao i enklave u centralnoj, jugoistočnoj, istočnoj Srbiji i na AP Kosovu i Metohiji) je nemoguće definisati građevinski reon, budući da naselje kao prostorna grupacija ne postoji, jer su kućišta, odnosno zaseoci rasuti po celoj teritoriji atara. Uspostavljanje funkcionalne prostorno-ekonomske osnove za očuvanje i razvoj određenog broja sela će se zasnivati na sledećem konceptualnim polazištima: povezivanje sela sa urbanim centrom na funkcionalnoj osnovi, tamo gde postoje prostorne mogućnosti i ekonomska opravdanost, a što bi se utvrdilo planskim i programskim aktivnostima na regionalnom i lokalnom nivou; definisanje posebnih programa i projekata za sela van funkcionalnih urbanih područja, zasnovanih na kriterijumu ekonomsko-ekološke opravdanosti (korišćenje i očuvanje prirodnih resursa, zaštita i prezentacija prirodnog i kulturnog nasleđa, turizam, mali industrijski pogoni, zanatstvo, rekreacija, poljoprivreda; usmeravanje razvoja po modelu zajednica seoskih naselja sa centrima zajednice sela; rekonstrukcija i dogradnja lokalne putne mreže i komunalne infrastrukture zajednica naselja, prioriteto centara zajednice sela; (re)organizacija mobilnih javnih službi, prioriteto iz domena socijalne zaštite i organizacija specifičnih oblika prevoza; poštovanje regionalnih i predeonih specifičnosti pri obnovi, građenju i uređenju sela u cilju očuvanja i negovanja identiteta. Sela koja ne mogu da se povežu sa određenim funkcionalnim urbanim područjem ili uđu u okvire određenog programa ili projekta, a na osnovu sagledavanja regionalnih i lokalnih specifičnosti, potreba, opredeljenja i planskih aktivnosti, prepustiti postepenom gašenju ili sezonskom korišćenju.

S tim u vezi, jedan od osnovnih imperativa strateških, a kasnije planskih i programskih aktivnosti za uređenje sela je oslanjanje na tradicionalne i autohtone oblike ruralnog i arhitektonskog nasleđa u obnovi i/ili pripremi naselja za nove funkcije i uloge, putem primene tradicionalne tipologije objekata, oblikovanja i uređenja tradicionalnih seoskih trgova, uređenja saobraćajnih i javnih površina, osmišljenog uklapanja prirodne, arhitektonskog i kulturnog nasleđa u nove razvojne tokove i zahteve. Strateški prioriteti u brdsko-planinskim, udaljenim i slabim ruralnim područjima su racionalizacija društveno-ekonomskog razvoja i diverzifikacija aktivnosti. Strateški projekti su: izrada studija i odgovarajućih planskih dokumenata na regionalnom i lokalnom nivou o umrežavanju manjih sela u zajednice oko jednog centra zajednica sela - izbor, uređenje i opremanje centara zajednica sela, razvoj specifične tehnologije u komunalnoj infrastrukturi, izgradnja i obnova lokalne putne mreže; formiranje regionalnih sistema turističke ponude; konkretni projekti (aktivnosti, opremanje, vernakularna arhitektura i sl) koji će doprineti uređenju i razvoju sela; projekti prekogranične, transnacionalne i međuregionalne saradnje. Strateški

prioriteti u stabilnim i središnjim ruralnim područjima su: oporavak i prestrukturiranje poljoprivrede i diverzifikacija aktivnosti. Strateški projekti su: formiranje klaster sistema - proizvodnja, prerada i plasman poljoprivrednih proizvoda; jačanje preduzetništva - projekti podsticanja razvoja malih i srednjih prerađivačkih kapaciteta, kao i projekti kompletiranja procesa proizvodnje i prerade poljoprivrednih proizvoda u regionalnim okvirima; projekti poboljšanja kvaliteta zemljišta, njegove zaštite i očuvanja prirodnih elemenata ruralne sredine; formiranje mreže prodajnih centara poljoprivrednih i lokalnih proizvoda duž koridorskih pravaca (eko pijace, etno pijace i sl) i njihovo povezivanje sa kapacitetima tranzitnog turizma; projekti obnove i komunalnog uređenja sela; projekti prekogranične, transnacionalne i međuregionalne saradnje. Strateški prioriteti u stabilnim i središnjim ruralnim područjima su: oporavak i prestrukturiranje poljoprivrede i diverzifikacija aktivnosti. Strateški projekti su: formiranje klaster sistema - proizvodnja, prerada i plasman poljoprivrednih proizvoda; jačanje preduzetništva - projekti podsticanja razvoja malih i srednjih prerađivačkih kapaciteta, kao i projekti kompletiranja procesa proizvodnje i prerade poljoprivrednih proizvoda u regionalnim okvirima; projekti poboljšanja kvaliteta zemljišta, njegove zaštite i očuvanja prirodnih elemenata ruralne sredine; formiranje mreže prodajnih centara poljoprivrednih i lokalnih proizvoda duž koridorskih pravaca (eko pijace, etno pijace) i njihovo povezivanje sa kapacitetima tranzitnog turizma; projekti obnove i komunalnog uređenja sela.

Mere i instrumenti - pravni instrumenti neophodni za ostvarenje prioriteta su: sistemske reforme sa posebnim osvrtom na ulogu i karakter opština i mogućnost njihove decentralizacije; pravna regulativa; planska regulativa; politika upravljanja zemljištem i kreditna politika. Predviđene ekonomsko-finansijske mere su: reanimacija tradicionalnih poljoprivrednih aktivnosti kroz direktna ulaganja u poljoprivrednu proizvodnju; razvoj kompatibilnih nepoljoprivrednih delatnosti - agroturizma i drugih oblika turizma, zanatstva, rekreacije, malih industrijskih pogona i slično; razvoj konkurentnosti - mere finansijske podrške ruralnom preduzetništvu; investiranje u poljoprivredna gazdinstva, subvencije mladim poljoprivrednicima, investiranje u preradu i plasman proizvoda; uvođenje posebnih kreditnih programa i lakši pristup kreditima za žene koje žive na selu i bave se poljoprivrednom proizvodnjom i ruralnim razvojem, kao i drugim oblicima privređivanja na selu, uključujući seoski turizam i proizvodnju zdrave hrane; podsticanje udruživanja žena na selu, domaćinstava i poljoprivrednih gazdinstava koje vode žene; inteviziranja različitih programa obuke za udruženje žena na selu; poboljšanje kvaliteta zemljišta; reparcelacija / ukрупnjavanje poseda / komasacija; promocija kvalitetnih poljoprivrednih proizvoda; navodnjavanje i druge mere melioracije; razvoj i poboljšanje infrastrukture - obnova poljoprivrednih potencijala; investiranje u saobraćajnu infrastrukturu; investiranje u komunalnu infrastrukturu; investiranje u socijalnu infrastrukturu. Posebno je važno da se javne službe učine pristupačnim stanovnicima seoskih područja, a posebno predškolske i školske ustanove čiji rad ne bi trebalo da zavisi od procenjenog broja đaka (korisnika). Ovim bi se dao snažan podsticaj revitalizaciji sela, kao i sprečavanju depopulacionih procesa. Predviđene organizacione mere su: organizaciona, savetodavna i tehnička pomoć pri izradi i realizaciji planskih i programskih aktivnosti; organizaciona, savetodavna i finansijska pomoć pri razvoju novih radnih mesta; mere na zaštiti seoskog predela; promocija i podrške kulturnim manifestacijama u cilju jačanja identiteta i konkurentnosti područja; promocija turističkih proizvoda koji reprezentuju identitet područja. Konkretizacija i operacionalizacija mera bi se sprovela u okviru regionalnih i lokalnih planskih i programskih aktivnosti.

2.4.2. Komunalno opremanje i uređenje sela

Različitost seoskih i gradskih sredina, kao i razlike među samim seoskim naseljima onemogućavaju unificiran i jednostran pristup problemu, već direktno

opredeljuju načine i mogućnosti za planiranje i programiranje komunalnog opremanja sela u Republici Srbiji. Prednosti seoskog života nisu prepoznate, jer nisu postojala sistemski rešenja, na relaciji selo-grad, tako da se komunalno opremanje zasnivalo na urbanim a ne seoskim/atarskim parametrima.

Osnovni problemi komunalnog opremanja sela u Republici Srbiji su:

- heterogenost i specifičnost geografske/topografske pozicije sela;
- male gustine stanovanja koje ne opravdavaju opremanje tehničkom infrastrukturom;
- formiranje seoskog domaćinstva, izgradnja objekata, rekonstrukcija i dogradnja nije planski osmišljena, već je rezultat želja, trenutnih potreba i mogućnosti seljana;
- seljani su investitori, graditelji, upravljači i istovremeno korisnici komunalnih sistema;
- nedovoljna ulaganja zajednice, sa skromnim stimulativnim mehanizmima;
- proces starenja, depopulacija i nestajanje delova i celih sela onemogućava sistematsko komunalno opremanje i propadanje već postojećih sistema;
- centralizacija odlučivanja i upravljanja u opštini/gradu;
- nepostojanje integralnog uređenja seoskog atara i seoskog naselja. Nedefinisana strategija razvoja, pozicije i uloge komunalnih seoskih sistema i službi;
- ignorisanje seoskog domaćinstva/gazdinstva kao nosioca inovacija i direktnog kreatora komunalnog opremanja;
- kašnjenje sa izgradnjom seoske infrastrukture, povećava ekološke i socijalne probleme.

Osnovni cilj komunalnog opremanja i uređenja sela je unapređenje postojećih i izgradnja neophodnih komunalnih sistema koji omogućavaju kvalitetniji život i rad na selu i otvaraju perspektivu razvoja.

Operativni ciljevi održivog razvoja komunalnih sistema u selima su:

- očuvanje, kompletiranje, modernizacija i širenje komunalnih sistema u odnosu na lokalne uslove i potrebe sela;
- transformacija komunalnih sistema, sa razvijenim partnerstvom javno-zajedničko-privatno;
- povećanje stepena transparentnosti, sa jasnim obavezama uprave, davaoca i korisnika komunalne usluge;
- integracija komunalnih sistema u planovima razvoja sela i pažljiva decentralizacija komunalnih podsistema;
- uspostavljanje institucionalne odgovornosti i efikasne organizovanosti upravljanja razvojem seoske infrastrukture, u okviru budućih funkcionalnih urbanih područja.

Koncepcija prostornog razvoja komunalnih sistema ruralnih područja podrazumeva sledeća polazišta:

- utvrđivanje i opremanje ekonomski integrisanih područja, odnosno uspešnih ruralnih područja sa kompletnom komunalnom opremom i uređenjem;
- utvrđivanje i opremanje središnjih ruralnih područja, odnosno ruralnih područja pod pritiskom sa kompletnom komunalnom opremom i uređenjem;

- utvrđivanje i opremanje udaljenih ruralnih područja, odnosno slabih ruralnih područja sa neophodnom komunalnom opremom i uređenjem;
- povezivanje planova razvoja komunalnih sistema sa seoskim naseljima, u cilju unapređenja ruralnih vrednosti;
- povezivanje planova razvoja regionalnih sistema sa seoskim naseljima;
- očuvanje i zaštita postojećih i planiranih koridora, zona, mreža i objekata komunalnih sistema, kao uporišta efikasnog funkcionisanja ruralnih područja;
- organizacionu, ekonomsku i vlasničku transformaciju u cilju valorizacije i afirmacije života na selu;
- primenu iskustava ruralnih područja sa višim stepenom razvoja komunalnih sistema.

Strateški prioriteti do 2014. godine unapređenja i razvijanja komunalne opreme i uređenja sela su:

- formiranje zakonskog okvira, prilagođenih standardima EU, koji će omogućiti izgradnju, modernizaciju i dogradnju seoske infrastrukture „uspešnih” ruralnih područja;
- izrada studija razvoja ruralnih područja, na iskustvima razvijenih evropskih regiona, u kojima će biti definisani prioriteti nosilaca razvoja „uspešnih” ruralnih područja i ruralnih područja pod pritiskom;
- izrada prostornih planova opština/lokalnih zajednica kojima se stvaraju prostorno-funkcionalni uslovi umrežavanja komunalnih sistema ruralnih sa funkcionalno urbanim područjima;
- izrada strategije „oživljavanja” ugašenih/nestalih sela kroz programe reaktiviranja sela i ponude potencijala na tržištu;
- izrada programa razvoja i prilagođavanja komunalne opreme zaštiti poljoprivrednog zemljišta, šuma i vode, očuvanju predeonih prirodnih i stvorenih vrednosti.

Osnovne mere i instrumenti za podsticanje razvijanja komunalnog opremanja, treba prilagoditi potrebama ruralnih područja:

- finansijsko podsticajne mere i olakšice: koje će da daju mogućnost lokalnim zajednicama da značajan deo sredstava usmere u podizanje kvaliteta ruralnog života, kao i direktna partnerstva sa seljanima;
- organizaciono-institucionalne mere: koje podrazumevaju značajno učešće resornih ministarstava i lokalnih vlasti sa korisnicima komunalnih usluga;
- razvoj informacionih i monitoring sistema, odnosno jedinstven informacioni sistem za ruralna područja na nivou Republike Srbije, sa relevantnim podacima i indikatorima.

2.5. Socijalni razvoj i socijalna kohezija

Pod pojmom socijalni razvoj podrazumeva se: unapređenje blagostanja i kvaliteta života građana; promene u društvu - normama i institucijama, koje će društvo učiniti pravednijim i pristupačnim za sve članove društva. Socijalni razvoj se temelji na ekonomskoj pravednosti i socijalnoj inkluziji s ciljem da se smanji siromaštvo, da se rezultati razvoja šire distribuiraju, da društvo bude kohezivno i podržavajuće, a razvoj održiv. Stubovi održivog socijalnog razvoja su: pravna država i vladavina prava; garantovanje ljudskih prava; društvene vrednosti i norme i socijalni kapital; koncept javnog dobra.

U skladu sa zakonskim odredbama o pravima građana u sektoru socijalnog razvoja, javne službe, odnosno usluge od javnog interesa klasifikuju se u dve grupe: osnovne usluge koje uključuju predškolsko, osnovno/obavezno obrazovanje i osnovnu zdravstvenu zaštitu a pokrivaju socijalna i kulturna prava garantovana Ustavom Republike Srbije; usluge višeg ranga u koje spadaju srednje obrazovanje, više i visoko obrazovanje, bolnička i specijalizovana zdravstvena zaštita, određeni vidovi socijalne zaštite osetljivih društvenih grupa, aktivnosti i usluge u oblasti kulture i sporta. Principi na kojima se organizuju javne usluge su jednaka pristupačnost za sve građane i razumni uslovi dostupnosti. Za povećanje prostorne dostupnosti i kvaliteta javnih usluga u Republici Srbiji od presudnog značaja je uspostavljanje minimalnih standarda kvaliteta usluga, raznovrsnija ponuda usluga, racionalnije korišćenje i održavanje objekata i povezivanje javnog i privatnog sektora.

Socijalna kohezija označava sposobnost društvene zajednice da stvori uslove za postizanje dobrobiti za sve građane i društvene grupe, putem smanjenja socijalnih i ekonomskih razlika i unapređenja kvaliteta života, uključujući i smanjenje socijalne isključenosti i jačanja socijalnih veza, udruživanja i organizovanja među građanima, društvenim grupama i institucijama u cilju postizanja zajedničke dobrobiti, odnosno jačanjem socijalnog kapitala zajednice. Aktivna mreža društvenih institucija i građanskog angažmana ubrzaće ekonomski i socijalni razvoj Republike Srbije, smanjiti siromaštvo i doprineti integraciji društva.

Za povećanje socijalne kohezije u Republici Srbiji bitni su procesi društvenog uključivanja, pod kojim se podrazumeva pristup društvenim resursima, institucijama i procesima koji će omogućiti obnavljanje resursa pojedinačnih članova društva, kao i čitavih društvenih grupa, na načine koji im omogućavaju da zadovoljavaju svoje potrebe, ostvaruju svoja prava (građanska i politička, ekonomska, socijalna, kulturna i ekološka) i obezbede minimum prihvatljivih uslova života, kao i da se na aktivan način uključuju u život zajednice. Odsustvo ovakvih uslova i mogućnosti gura pojedince i društvene grupe na ivicu društva i dovodi ih u poziciju isključenosti iz društvene zajednice. Koncept socijalne isključenosti temelji se na četiri dimenzije: obrazovanje, zdravlje, finansijsko siromaštvo i tržište rada, ali je očigledno znatno širi jer uključuje veliku lepezu indikatora dostupnosti različitih vrsta usluga od javnog interesa, kao i indikatora blagostanja pojedinca, porodice i lokalne zajednice.

Socijalno stanovanje se odnosi na obezbeđivanje pristojnih uslova stanovanja građanima koji to ne mogu da ostvare po tržišnim uslovima. Socijalno stanovanje nema za cilj samo obezbeđivanje smeštaja već i stvaranje društvene kohezije i podsticanje ekonomskog razvoja zbog čega se ne tretira kao trošak već kao ekonomski i društveno isplativa investicija sa dugoročnim pozitivnim efektima. Definisanje politike i strategije socijalnog stanovanja u Republici Srbiji povezuje se sa ciljevima regionalnog i prostornog razvoja Republike. Izrazito neravnomeran regionalni razvoj može se poboljšati pažljivom strategijom u kojoj će socijalno stanovanje imati važnu ulogu, kao što se može i dodatno pogoršati ukoliko se neodgovarajućom politikom socijalnog stanovanja bude dalje povećavala privlačnost razvijenih urbanih sredina.

Poseban fenomen u Republici Srbiji predstavljaju neformalna naselja i bespravna izgradnja. Pojam bespravne izgradnje odnosi se na izgradnju ili dogradnju, adaptaciju ili rekonstrukciju stambenog ili nekog drugog (poslovnog, pomoćnog i drugog) objekta bez propisane urbanističke i/ili građevinske dozvole. Neformalna naselja su spontano nastala naselja ili naselja izgrađena bez poštovanja zakonom utvrđenih procedura i propisa. Osnovni cilj budućih aktivnosti usmerenih na pravno regulisanje i unapređenje neformalnih naselja u Republici Srbiji, jeste bezuslovno zaustavljanje dalje bespravne izgradnje i formiranja novih neformalnih

naselja, odnosno pažljivo i racionalno integrisanje tih naselja u ukupnu urbanu strukturu.

2.5.1. Prostorna organizacija i distribucija javnih službi

Pod javnim službama, u smislu ovog plana, podrazumevaju se ustanove iz člana 3. Zakona o javnim službama. Osnovna obeležja javnih službi u Republici Srbiji su:

- visok stepen neujednačenosti kvaliteta usluga i prostorne dostupnosti. Postoje područja u kojima su građani lišeni mogućnosti korišćenja osnovnih usluga, makar i u njihovom rudimentarnom vidu. Razlike su naročito izražene između gradskih i seoskih naselja, kao i između centralnih i perifernih područja u gradovima;

- osnovni i najobimniji izvor finansiranja javnih službi je budžet, dok su participacija korisnika i druge vrste (su)finansiranja marginalnog obima. Stoga je odredba o dostupnosti „pod jednakim uslovima” dvostruko utemeljena: zbog obaveze da se obezbedi ostvarivanje određenog skupa ljudskih prava univerzalne prirode (obrazovanje, osnovna zdravstvena zaštita), odnosno prava pojedinih društvenih grupa (deca, osobe sa invaliditetom); iz činjenice da se aktivnosti javnih službi finansiraju iz budžeta, odnosno poreza građana;

- u Republici Srbiji postoji paralelno funkcionisanje dva sektora u uslugama od javnog interesa: prvi je javni/državni sektor a drugi je privatni sektor, koji su odvojeni, nepovezani i nezavisni. Državni sektor ima isključivo pravo korišćenja javnih fondova, odnosno budžetskih sredstava i objekata u državnom vlasništvu građenih za potrebe javnih službi. S druge strane, privatni sektor nema pristup ovim fondovima, bez obzira što u lokalnoj sredini ne postoji ponuda odgovarajućih usluga od strane javnog sektora ili je ona deficitarna (na primer, predškolske ustanove, primarna zdravstvena zaštita, socijalna zaštita);

- ne postoje podsticaji za druge izvore finansiranja usluga od javnog interesa, kao što su participacija korisnika, različite forme sponzorstva, donatorstva, formiranje fondova, zadužbina i dr. Uključivanje drugih izvora finansiranja može da smanji pritisak na budžetska sredstva, odnosno da ta sredstva u većoj meri usmeri ka siromašnijim sredinama, kao i na širenje kapaciteta usluga;

- slaba je povezanost i nerazvijeni su partnerski odnosi lokalne vlasti i organizacija civilnog društva u oblasti javnih službi. Lokalne vlasti još uvek ne prepoznaju civilni sektor kao aktivnog i produktivnog učesnika u organizovanju usluga od javnog interesa, a jedan od razloga je i pasivan položaj građana i korisnika u planiranju i organizovanju ovih usluga. Dodatno, zakonski propisi ograničavaju, a često i ne dopuštaju saradnju i partnerstvo organizacija civilnog društva, lokalnih vlasti i javnih službi;

- u okolnostima u kojima je najčešći motiv privatizacije u Republici Srbiji ostvarivanje vlasništva nad objektom i sticanje prava korišćenja zemljišta, tokom dosadašnjih privatizacija su nepovratno izgubljeni mnogi objekti i prostori namenski građeni za potrebe usluga od javnog interesa. Nastavljanje ovakve prakse je ozbiljna pretnja nastojanju da se unaprede kvalitet i standardi u ovoj oblasti. Lokalnim vlastima je oduzeto pravo upravljanja ovim objektima, a one dodatno nisu dovoljno odlučne a često ni motivisane da zaštite prostore namenjene uslugama od javnog interesa na svojoj teritoriji;

- od ukupnog kontingenta uzrasta 1-6 godina (uključujući i obavezan predškolski razred), u predškolsko vaspitanje i obrazovanje uključeno je oko 38% dece. Razlike po opštinama kreću se od oko 12-17% (Preševo, Bujanovac, Bosilegrad, Žitorađa, Tutin, Sjenica) do preko 90% u beogradskoj opštini Savski

venac, dok su stvarne razlike mnogo veće kada se posmatra obuhvat dece prema tipu naselja (gradsko, opštinski centar, seosko);

- uslovi i kvalitet osnovnog/obaveznog obrazovanja su izrazito nejednaki, što je posledica razlika u opremljenosti škola, kapacitetima prostora, pratećim prostorijama i obučenosti nastavnika. Naročito su podstandardni u četvororazrednim područnim školama, sa malim brojem učenika. Slabo se koriste sredstva za poboljšanje kvaliteta nastave, kao što su pokretne učionice, mobilni nastavnički timovi i sl. kojima se bitno mogu poboljšati uslovi i kvalitet obaveznog obrazovanja u područnim školama u seoskim naseljima. Rad u dve smene (ponekad i tri) je još uvek najčešći način organizovanja nastave u većini osnovnih škola u gradskim naseljima, ali i u rubnim zonama gradova, sa intenzivnom stambenom izgradnjom;

- u srednjem i visokom obrazovanju evidentan je nedostatak usluga koje povećavaju gravitaciono područje obrazovne ustanove i na taj način omogućavaju školovanje dece čija porodica ne stanuje u naselju u kome se nalazi ustanova (internati, đачki domovi, umrežen smeštaj u privatnom sektoru, subvencionirano stanovanje učenika i dr);

- u oblasti socijalnog staranja postoji deficit službi za pružanje usluga u čijim troškovima građani mogu da učestvuju, jer se radi o uslugama koje mogu biti ekonomski održive u uslovima neprofitnog poslovanja i oporezivanja (pomoć u kući, celodnevni i produženi boravak dece u osnovnim školama, dnevni boravci, klubovi za stare, dnevni centri za stara slabije pokretna ili nepokretna lica, pansioni za kraće boravke starih lica van kuće, male stambene zajednice, alternativni oblici zbrinjavanja dece, dnevni boravak za decu i omladinu sa poremećajem u ponašanju, sigurna kuća za žrtve nasilja, „Kuća na pola puta” za decu koja izlaze iz sistema socijalne zaštite, Klub OSI, dnevni centar za decu i mlade sa smetnjama u razvoju, savetovalište za brak i porodicu i dr). Postoji i potreba za formiranjem manjih jedinica za organizovanje socijalnih usluga i razvoj inkluzivnih programa u lokalnim zajednicama, kao i potreba za organizovanjem i širenjem ovih kapaciteta;

- u Republici Srbiji paralelno funkcionišu dva sistema zdravstvene zaštite, kao javnog dobra i kao tržišne kategorije. Evidentna je privilegovana pozicija u prostornoj dostupnosti kvalitetnim uslugama sa simboličkom participacijom i korišćenjem najmodernijih dijagnostičkih aparata u javnom sektoru za pripadnike pojedinih društvenih grupa i slojeva na jednoj strani, kao i isključenost odnosno prostorna udaljenost i složena administrativna procedura za deprivilegovane slojeve i društvene grupe, na drugoj. Neznatno su razvijene mobilne zdravstvene službe, kao jedan od načina za približavanje pojedinih vrsta zdravstvenih usluga građanima u seoskim naseljima i retko naseljenim područjima. U zakonu o zdravstvenoj zaštiti se posebno ne navode propozicije za povećanje prostorne dostupnosti zdravstvenih usluga. Veliki broj objekata primarne zdravstvene zaštite karakteriše oronulost i loš građevinski bonitet, naročito u prigradskim i seoskim naseljima i zonama intenzivne stambene i bespravne izgradnje;

- mreža osnovnih ustanova kulture u Republici razvijena je u većim gradovima. Slabo su razvijene forme saradnje (zajednički programi, obrazovanje, razmena programa) ustanova od državnog značaja sa ustanovama i akterima kulture u manjim gradovima. Državna kulturna politika zanemaruje bitne elemente od važnosti za kulturni život građana, kao što je neadekvatna privatizacija u oblasti kulture - upropašćavanje važnih kulturnih institucija i promena namene javnih prostora namenski građenih i korišćenih za potrebe kulture.

Osnovni ciljevi su:

- postizanje socijalne jednakosti i kohezije u dostupnosti i kvalitetu usluga od opšteg interesa i promovisanje društvene solidarnosti kao osnovne društvene vrednosti za unapređenje dobrobiti socijalno ranjivih i osetljivih društvenih grupa;
- unapređenje usluga od opšteg interesa u područjima niske dostupnosti usluga;
- jačanje ljudskih resursa i osposobljavanje lokalnih zajednica za unapređenje usluga od opšteg interesa;
- unapređenje javnog zdravlja ujednačavanjem uslova osnovne zaštite i zdravstvenog prosvetavanja (promovisanje zdravih stilova života) i smanjenjem zdravstvenih rizika, naročito u područjima natprosečne socio-ekonomske ugroženosti.

Operativni ciljevi su:

- aktivan doprinos usluga od opšteg interesa postizanju socijalne uključenosti i kohezije i povećanju zaposlenosti i radne sigurnosti;
- povećanje obuhvata dece u predškolskim ustanovama u seoskim naseljima i prigradskim zonama;
- potpuna dostupnost i ujednačavanje obaveznog obrazovanja, a naročito poboljšanje kvaliteta i prostorne dostupnosti u seoskim naseljima;
- prelazak osnovnih škola na rad u jednoj smeni;
- poboljšanje uslova za nastavak srednjeg i visokog obrazovanja za mlade iz manjih gradova i seoskih naselja;
- prilagođavanje modaliteta organizovanja i rada javnih službi demografskim, socijalnim, ekonomskim, kulturnim i prostorno-naseljskim obeležjima lokalnih zajednica;
- smanjenje ranog napuštanja školovanja ispod 10% i uslovi da najmanje 85% uzrasta do 22 godine završi srednjoškolsko obrazovanje;
- jačanje usluga javnog saobraćaja i unapređenja lokalne putne mreže kao uslova za povezivanje i integrisanje naselja i intenzivnije korišćenje naseljskih sadržaja.

Koncepcija prostorne organizacije i distribucije javnih službi - javne službe, odnosno usluge od javnog interesa, klasifikuju se u dve grupe:

- osnovne usluge kojima se ostvaruju socijalna i kulturna prava garantovana Ustavom: osnovno/obavezno obrazovanje i osnovna zdravstvena zaštita. Pored ovih, u osnovne usluge bi trebalo uključiti smeštaj u predškolsku ustanovu za svako zainteresovano dete, kao i dnevne centre. Predškolska zaštita i briga o deci ima istu funkciju kao i obavezno obrazovanje - jačanje individualnih kapaciteta deteta i stvaranje uslova za socijalno napredovanje i kvalitetan život. Dnevni centri su forma pružanja raznovrsnih usluga nestacionarnog tipa u oblasti socijalne zaštite u neposrednoj blizini mesta stanovanja. S obzirom na povećanje udela ranjivih grupa u ukupnoj populaciji, organizovanje ovakvih centara postaje sve važnije (staro stanovništvo, staračka domaćinstva, lica sa smetnjama u razvoju, lica sa hroničnim bolestima i invaliditetom i dr). Osnovne usluge su, po pravilu, dostupne u mestu stanovanja;

- usluge višeg ranga se takođe finansiraju iz javnih fondova i po tom osnovu treba da budu dostupne svim pripadnicima određene ciljne grupe za koju se usluga organizuje. U ovu grupu usluga spadaju srednje obrazovanje, više i visoko obrazovanje, bolnička i specijalizovana zdravstvena zaštita, određeni vidovi socijalne

zaštite osetljivih društvenih grupa, aktivnosti i usluge u oblasti kulture, kao i aktivnosti sporta i rekreacije. Ove usluge se, po pravilu, organizuju u gradskim naseljima sa većim brojem stanovnika i većom gustinom naseljenosti. Dostupnost ovih usluga za građane iz seoskih naselja i manjih gradova se obezbeđuje različitim sredstvima/mehanizmima koje povećavaju njihovo gravitaciono područje.

Na osnovu kriterijuma prostorne dostupnosti, korisnici usluga javnih službi mogu se svrstati u sledeće kategorije: građani koji stanuju u Beogradu i nekoliko najvećih gradova (Novi Sad, Niš, Kragujevac), kojima su na razdaljini manjoj od 45 - 60 minuta prevozom dostupne kvalitetne usluge iz obe grupe; građani koji stanuju u gradovima srednje veličine (regionalni centri), kojima su na razdaljini manjoj od 45 - 60 minuta dostupne usluge iz osnovne grupe i najveći broj usluga višeg ranga; građani iz manjih gradova sa dostupnim osnovnim uslugama i manjim brojem usluga višeg ranga; građani seoskih naselja u rubnim zonama velikih gradova kojima je dostupnost usluga uslovljena mrežom i kvalitetom lokalnih puteva i kvalitetom javnog prevoza, a vremenska dostupnost usluga, po pravilu, je u okviru ili prelazi granicu od 45 - 60 minuta; dostupnost javnih službi za građane iz ove grupe moguće je značajno unaprediti poboljšanjem putne mreže i javnog prevoza; građani seoskih naselja u perifernim područjima opština i u brdsko-planinskim i izolovanim selima, sa deficitarnim i substandardnim osnovnim uslugama; oni zbog udaljenosti od mesta pružanja usluge i/ili nepostojanja prevoza, ne mogu da koriste usluge javnih službi u opštinskom centru ili drugom većem naselju. U ovakvim sredinama neophodno je primeniti prilagođene modalitete organizovanja usluga, koji su se pokazali funkcionalnim i ekonomski prihvatljivim. Povećanje prostorne dostupnosti usluga može se ostvariti na različite načine, s obzirom na vrstu/prirodu usluge, i to:

- „Štamparev model”, koji se zasniva na konceptu statusnog napredovanja stručnjaka koji odlaze da rade u nerazvijena i deprivirana područja. Primena ovog modela bazično zavisi od odluka na državnom nivou;

- povećanje gravitacionog područja usluge/ustanove, odnosno organizovanje komplementarnih aktivnosti i sadržaja koji povećavaju teritoriju sa koje dolaze korisnici ustanove/usluge. Primeri takvih komplementarnih sadržaja su: đачki/učenički domovi i internati, organizovana i umrežena ponuda privatnog smeštaja za učenike srednje škole, pansioni za ishranu učenika, srednjoškolski i univerzitetski kampusi, manji stacionarni centri uz domove zdravlja za kraći smeštaj građana iz udaljenih naselja i dr. Smisao organizovanja ovakvih sadržaja je da se poveća područje sa koga dolaze korisnici usluge i time poveća broj/koncentracija korisnika usluga, a da se istovremeno obezbede potrebni uslovi za kvalitetno obavljanje usluge;

- upotreba mobilnih usluga („usluga ka korisniku”), kojima se povećava ponuda i poboljšava kvalitet usluge u naseljima, koja su deficitarna u obezbeđivanju osnovnih usluga i čiji broj i koncentracija nisu dovoljni da obezbede racionalnost organizovanja stalne i klasično (stacionarno) organizovane službe. Svako naselje bi za potrebe obavljanja ovih aktivnosti trebalo da ima odgovarajući objekat/zgradu kao mali multifunkcionalni centar.

Linearna decentralizacija usluga u oblasti obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite i kulture pogoršaće položaj građana kojima su već sada slabo dostupne ili čak potpuno nedostupne usluge javnih službi, pa čak i onih osnovnih (osnovno/obavezno obrazovanje i osnovna zdravstvena zaštita), što će dodatno pojačati njihovu socijalnu isključenost i povećavati siromaštvo. Stoga je neophodno utvrditi minimalne obavezujuće standarde javnih službi, uključujući i mere za povećanje njihove prostorne dostupnosti i uspostaviti korektivne mehanizme za subvencioniranje usluga od javnog interesa u nerazvijenim područjima i naseljima izvan dnevne gravitacione zone opštinskih/gradskih centara. Potrebno je na

državnom nivou uspostaviti odgovarajuću podršku za jačanje kapaciteta i povezivanje naselja koja se nalaze u rubnim zonama jedne ili više opština. Ova naselja nemaju dovoljno sopstvenih resursa (ljudskih, institucionalnih i materijalnih) da se na odgovarajući način organizuju, a po pravilu su zapostavljena od strane svojih opštinskih centara. Paralelno funkcionisanje javnog i privatnog sektora u javnim uslugama može se prevazići formiranjem tržišta usluga, uvođenjem konkurencije putem finansiranja programa, uspostavljanjem prava korisnika na izbor ponuđača usluga, zajedničkim programima i razvojem različitih formi partnerskih odnosa između dva sektora. Povezivanjem privatnog i javnog sektora i aktera u organizovanju usluga od javnog interesa ostvarili bi se znatno bolji rezultati, kako u pogledu poboljšanja kvaliteta i raznovrsnosti ponude usluga, tako i u pogledu racionalnijeg korišćenja i održavanja objekata. Ovakvo partnerstvo omogućilo bi formiranje, funkcionalno korišćenje i adekvatno održavanje manjih multifunkcionalnih centara u lokalnim zajednicama odnosno brojnih objekata mesnih zajednica i domova kulture, koji se odgovarajućom rekonstrukcijom mogu prirediti za različite aktivnosti u lokalnim zajednicama. Zbog toga je važno da se jasno definiše svojinski status ovih objekata, režimi njihovog korišćenja, modaliteti finansiranja i održavanja i, što je posebno bitno, da se predupredi njihova konverzija u namenu koja ne obezbeđuje javni interes i dobrobit građana u lokalnoj zajednici. Uključivanje novih aktera u oblast javnih službi zahteva i kritičko preispitivanje postojećih standarda i normativa za organizovanje usluga od javnog interesa, budući da su mnogi od sadašnjih standarda visoko zahtevni i prilagođeni velikim organizacijama (broj i struktura zaposlenih, površina, dimenzije i opremljenost prostora/objekata i dr).

Od posebne važnosti za podizanje kapaciteta lokalnih sredina, naročito manje razvijenih naselja udaljenih od opštinskih centara je jačanje podrške lokalnim građanskim inicijativama i lokalnim organizacijama, koje su stožer jačanja socijalne kohezije, unapređenja bezbednosti građana, prepoznavanja rizičnih grupa i njihovog uključivanja u različite programe. Ovo uključuje mobilizaciju pripadnika ranjivih grupa i njihovih staralaca i članova porodice/domaćinstva i podrška aktivnostima koje iz te mobilizacije proizlaze. Mogućnosti za povećanje dostupnosti i kvaliteta usluga po sektorima su:

- u organizovanju predškolskih ustanova, utvrđivanje obaveze da se za svako zainteresovano dete obezbedi prijem u predškolsku ustanovu zasniva se na izmenama načina finansiranja predškolskih ustanova, odnosno većoj participaciji roditelja u troškovima boravka dece u ustanovi, strožijim kriterijumima za subvencioniranje i kontroli. Kapaciteti predškolskih ustanova mogu se povećati (dugoročnim) zakupom privatnih objekata, stimulisanjem zadužbinarstva, korišćenjem viškova prostora u osnovnim školama i drugim javnim objektima. U seoskim naseljima je moguće organizovati dolazak mobilnih, putujućih vrtića, koji bi jednom ili dva puta nedeljno radili sa decom predškolskog uzrasta. Poboljšanje kvaliteta i uslova obrazovanja u nižim razredima osnovne škole moguće je uvođenjem specijalizovanog đачkog prevoza do škole u susednom naselju ili poboljšanjem kvaliteta nastave u područnoj školi primenom mobilnih nastavničkih timova, mobilnih učionica i sl. (ovo rešenje je funkcionalnije za lokalnu zajednicu, jer se zadržava škola kao važna socijalna i kulturna ustanova). Povećanje dostupnosti i kvaliteta obrazovanja u starijim razredima (5-8) osnovne škole moguće je ostvariti i otvaranjem internata u okviru osnovnih škola u opštinskim centrima, za decu iz udaljenijih naselja koja ne žive na prihvatljivoj dnevnoj distanci od matične osnovne škole. Korišćenje prostora škole za druge vrste kompatibilnih aktivnosti je jedan od načina da se prikupe finansijska sredstva za uređenje školskog objekta i njegovo odgovarajuće funkcionisanje. To je naročito značajno za manja naselja i područja sa manjim brojem stanovnika, kao i za područja sa deficitom prostora/objekata za organizovanje drugih usluga;

- povećanje gravitacionog područja srednjih škola i visokoškolskih ustanova zasniva se na kompleksnoj ponudi nastave, smještaja, ishrane, prostorija za učenje i sport, zdravstvene zaštite i kulturnih aktivnosti. Prostore za takve centre moguće je predvideti odgovarajućom prostorno-planskom i urbanističkom regulacijom. Srednje, naročito specijalizovano i visoko obrazovanje i naučno-istraživački centri mogu da postanu jedan od zaštitnih znakova gradova, uključiv i one sa manjim brojem stanovnika. Neiskorišćene vojne kasarne su dragocen prostor za organizovanje kampusa i drugih aktivnosti od značaja za socijalni i kulturni razvoj lokalne zajednice;

- u područjima niske gustine naseljenosti korišćenje mobilnih usluga može da poboljša socijalnu zaštitu. Ove usluge mogu da budu kombinovane sa mobilnim zdravstvenim uslugama, što bi omogućilo odgovarajuću uštedu i veću pokrivenost nerazvijenih područja. S obzirom na nedovoljne javne fondove, rešenja se mogu se tražiti u angažovanju organizacija civilnog društva, podsticanju lokalnih organizacija i udruživanju građana, zajedničkim programima socijalnih i zdravstvenih službi, davanjem na korišćenje pod povoljnim uslovima prostora u mesnim zajednicama (u vlasništvu opštine) za organizovanje usluga na neprofitnom principu;

- strategija decentralizacije kulture temelji se na razvijanju formi povezivanja i saradnje ustanova od državnog značaja sa ustanovama i akterima kulture u drugim, naročito manjim gradovima i opštinskim centrima. Formiranje asocijacija ustanova kulture (javni sektor, organizacije civilnog društva, privatni sektor) u lokalnim sredinama sa razvijenim, opremljenim i stručno osposobljenim ustanovama iz Beograda i nekoliko drugih gradova je pogodna forma decentralizacije i disperzije kulture u Republici. Takve asocijacije omogućavaju korišćenje, zadržavanje, osposobljavanje i obuku lokalnih kadrova, razmenu programa, različite forme gostovanja i putujućih izložbi i predstava, organizovanje specijalizovanih programa za omladinu, organizovanje dečjih klubova i druge modalitete širenja kulturnih vrednosti i programa u manjim naseljima i gradovima. Koncept decentralizacije kulture podrazumeva (a) promenu u distribuciji sredstava namenjenih kulturi u pravcu ustanova i programa kulture u manjim gradovima i (b) podsticanje ustanova čiji osnivač je Republika, da odgovarajućim programima organizuju svoje aktivnosti u manjim sredinama, posebno u perifernim opštinama (gostovanja, izložbe, programi edukacije i dr). Težište razvoja kulture u lokalnim zajednicama (manjim naseljima, gradskim kvartovima) je na unapređenju prostora za kulturne aktivnosti svih generacija odnosno na razumevanju kulture kao standarda svakodnevnog života. To podrazumeva obezbeđivanje prostora za kulturne aktivnosti po pristupačnim zakupninama i dostupnost prostora u ekonomskom (neprofitni režim i stimulisanje/subvencioniranje određenih aktivnosti i programa), organizacionom smislu (konkurisanje putem tendera) i u odnosu na zahteve i prioritete zainteresovanih grupa iz lokalne zajednice.

Strateški prioritet do 2014. godine je ostvarivanje minimalnih standarda i potpunog obuhvata u kategoriji osnovnih usluga. Za ovo će biti pripremljene strategije i konkretni projekti kojima će ovaj prioritet biti ostvaren uz angažovanje oblasnih institucija i lokalne samouprave.

Institucionalna unapređenja podrazumevaju izmene i dopune zakonske regulative u cilju jačanja infrastrukture za formiranje usluga od javnog interesa. To obuhvata:

- pristup javnim fondovima za organizacije u privatnom sektoru svojine, naročito u sredinama sa nekvalitetnom ili deficitarnom ponudom (na primer, predškolske ustanove, primarna zdravstvena zaštita, socijalna zaštita);

- podršku zajedničkim programima i razvoju različitih formi partnerskih odnosa između javnog i privatnog sektora u organizovanju usluga od javnog interesa;

- olakšan pristup za korišćenje objekata i prostora u javnom vlasništvu, kao i zakupa objekata u privatnom vlasništvu;

- ograničavanje prodaje i zabrana promene namene objekta/prostora građenih za potrebe usluga od javnog interesa u procesima privatizacije;

- jačanje saradnje na međuopštinskom (regionalnom) nivou u organizovanju i korišćenju usluga od javnog interesa, a naročito naselja u rubnim zonama dve ili više opština; u tome je naročito važno jačati međusektorsku saradnju i zajedničke programe javnih službi, privatnog sektora i udruženja;

- podizanje kapaciteta lokalnih sredina, naročito manje razvijenih naselja udaljenih od opštinskih centara i jačanje podrške lokalnim građanskim inicijativama i organizacijama, koje su stožer jačanja socijalne kohezije, unapređenja bezbednosti građana, prepoznavanja rizičnih grupa i njihovog uključivanja u različite programe; Na državnom nivou je potrebno

uspostaviti odgovarajuću podršku za povezivanje i zajedničke aktivnosti i programe kontaktnih naselja koja se nalaze u rubnim područjima opština a koje su izvan zone interesa opštinskih centara.

Izmena zakona obuhvata:

- podsticanje korišćenja drugih izvora finansiranja, kao što je participacija korisnika (novčano sufinansiranje, obavljanje pojedinih aktivnosti, volonterski rad i dr), različite forme sponzorstva, donatorstvo, formiranje zadužbina, fondova/fondacija i dr. Dorada zakonske regulative je neophodna imajući u vidu da postoji veliki deficit službi za pružanje usluga u čijim troškovima građani mogu da učestvuju, jer se radi o uslugama koje mogu biti ekonomski održive u uslovima neprofitnog poslovanja i oporezivanja. Aktivnosti u ovom sektoru mogu da se podrže i uvođenjem poreskih i drugih olakšica i podsticaja za ulaganje privatnih sredstava u objekte, prostore, opremu i programe iz oblasti socijalne zaštite;

- lakši pristup u korišćenju prostora i objekata u javnoj svojini za organizovanje usluga od javnog interesa, poreske olakšice za izdavanje prostora u privatnoj svojini u zakup za potrebe organizovanja usluga od javnog interesa;

- preispitivanja postojećih standarda i normativa za organizovanje usluga od javnog interesa, budući da su mnogi od sadašnjih standarda visoko zahtevni i prilagođeni velikim organizacijama;

- izmene i dopune postojeće regulative, kojima će se uvažiti neprofitabilni karakter usluga od javnog interesa i podsticati organizovanje novih službi i uključivanje u aktivnosti postojećih, kako bi što veći broj aktera bio motivisan da se uključujući ili angažuje u ovom sektoru.

2.5.2. Teritorijalni aspekt socijalne isključenosti i siromaštva

Socijalna isključenost sadrži i teritorijalni/prostorni aspekt. Socijalna isključenost nije samo posledica položaja pojedinca ili društvene grupe u strukturi društva, nego može biti uslovljena siromaštvom područja/naselja u kojem postoje višestruki i povezani problemi kao što su nezaposlenost, loši uslovi obrazovanja i niska stručna osposobljenost stanovništva, slabi kapaciteti lokalne uprave, nizak prihod, loši uslovi stanovanja i komunalne opremljenosti, nizak pristup uslugama od opšteg interesa, loši ekološki i zdravstveni uslovi, saobraćajna izolovanost i sl. Teritorijalni „džepovi” siromaštva postoje i u natprosečno razvijenim naseljima u Republici Srbiji, ali je dubina socijalne isključenosti žitelja u ovim zonama izvesno manja u poređenju sa izolovanim područjima (naseljima, regionima) sa višestrukom lišenošću bitnih usluga i resursa za realizaciju osnovnih potreba.

Prostorna dimenzija socijalne kohezije u ovom planu analizirana je preko indikatora dostupnosti usluga od javnog interesa, odnosno ustanova u kojima se ostvaruju socijalna i kulturna prava građana kao jednog od ključnih činilaca u izgledima pojedinca, domaćinstava i društvenih grupa da koriste društvene resurse i da se uključe i integrišu u društvenu zajednicu. Ovo se naročito odnosi na dostupnost osnovnih usluga (obrazovanje, zdravstvena zaštita, kultura, socijalna zaštita), koje osnažuju pojedinca i osposobljavaju ga da aktivno učestvuje u ekonomskim i drugim aktivnostima značajnim za ličnu i porodičnu dobrobit, ili mu pružaju podršku u situacijama kada sam ne može da ostvari svoje i blagostanje svoje porodice. Teritorijalno mapiranje indikatora socijalne isključenosti u Republici Srbiji na nivou opština, kao i na nivou naselja ukazuje na višestruku deprivaciju stanovništva i na dubinu njihovog siromaštva. Praćenje indikatora na nivou naselja nosi određena iskrivljenja, zato što statistička podela na gradska i ostala naselja ne diferencira dovoljno tipove naselja. Naselja u rubnim zonama gradova (tzv. prigradska naselja, koja se, po pravilu, u statističkim evidencijama svrstavaju u kategoriju „ostala naselja”) značajno se razlikuju po demografskim i ekonomskim obeležjima,

dostupnosti i kvalitetu usluga od javnog interesa, u poređenju sa seoskim naseljima udeljenim od opštinskog centra. Žiteljima prigradskih naselja su u većoj meri dostupne usluge od javnog interesa, kao i izgledi za zapošljavanje i zaradu (u oblasti poljoprivrede plasiranje poljoprivrednih proizvoda na zelenim pijacama grada, na primer), nego žiteljima ostalih seoskih naselja, naročito onih udaljenih ili bez odgovarajuće saobraćajne povezanosti. Pored toga, ni gradska naselja, naročito (veći) gradovi, nisu homogeni entiteti. U gradskim naseljima postoje enklave depriviranog i siromašnog stanovanja i ilegalno formiranih slamova, čije stanovništvo se nalazi u začaranom krugu bede i socijalne izolacije. Bez izuzetka, u najtežoj situaciji su žitelji izolovanih i slabo dostupnih pojedinačnih seoskih naselja i/ili skupina seoskih naselja, u kojima je očigledna višestruka deprivacija, čak i u uslovima relativno dobrog imovinskog stanja pojedinca ili porodice (posed poljoprivrednog zemljišta, kuće i sl).

U nerazvijenim i siromašnim zajednicama naročito su ugrožene osetljive društvene grupe, u koje se ubrajaju: osobe sa invaliditetom i sa smetnjama u razvoju, deca uopšte, naročito ona iz siromašnih porodica, porodice sa troje, četvoro i više dece, samohrani roditelji sa decom, staračka domaćinstva, i građani koji žive u slamovima i drugim tipovima siromašnih područja. U odnosu na raspoložive podatke za obradu ove teme izabrano je pet socijalnih polja od bitnog značaja za ekonomski i socijalni razvoj individue i kvalitet njenog života: obrazovanje; zdravstvena zaštita; socijalna zaštita; ranjivost/ osetljivost društvene grupe; stanovanje. U svakom socijalnom polju korišćeni su indikatori na osnovu kojih se procenjuje stepen ostvarenosti određenog prava odnosno obeležje. Dobijene vrednosti indikatora na nivou opštine, a naročito u kategoriji „ostala” naselja, potvrđuju postojanje ogromnih razlika u dostupnosti obrazovanja i zdravstvenih usluga i učešću ranjivih društvenih grupa s obzirom na mesto stanovanja i tip naselja.

Tabela 29. Socijalna polja - opštine prema učestanosti najniže vrednosti intervala

Socijalno polje	Učestanost najniže vrednosti intervala	Opštine	Broj opština bez najniže vrednosti
Obrazovanje	5 i 6 (od ukupno 7 indikatora)	Bujanovac, Žabari, Petrovac, Malo Crniće, Tutin	72
	3 i 4 (od ukupno 7 indikatora)	Veliko Gradište, Crna Trava, Kovačica, Opovo, Mionica, Vladimirci, Gadžin Han, Merošina, Svrlijig, Babušnica, Despotovac, Rekovac, Knić, Lapovo, Golubac, Žagubica, Kučevo, Bojnik, Medveđa, Osečina, Koceljeva, Ražanj, Preševo, Žitorađa	
Zdravstvena zaštita	2 i 3 (od ukupno 3 indikatora)	Žabari, Kučevo, Beograd-Voždovac, Bajina Bašta, Požega, Bač, Mionica, Osečina, Ljubovija, Mali Zvornik, Lučani, Dimitrovgrad, Rekovac, Trgovište, Varvarin, Raška, Čoka, Irig, Žitorađa, Batočina, Knić, Lapovo, Ivanjica, Krupanj, Čičevac	71
Socijalna zaštita	2 (od ukupno 2 indikatora)	Sokobanja, Bojnik, Crna Trava, Bela Crkva, Lajkovac, Ljig, Mionica, Novi Kneževac, Senta, Čoka, Žitište, Nova Crnja, Blace, Žitorađa	129
Osetljive društvene grupe	2 (od ukupno 3 indikatora)	Kladovo, Negotin, Žabari, Žagubica, Kučevo, Petrovac, Vračar, Stari Grad, Boljevac, Knjaževac, Kosjerić, Sokobanja, Čajetina, Crna Trava, Ljig, Lučani, Aleksinac, Gadžin Han, Merošina, Ražanj, Svrlijig, Babušnica, Bela Palanka, Dimitrovgrad, Despotovac, Rekovac, Bosilegrad, Varvarin, Blace, Kuršumljia, Knić, Rača	93
Stanovanje	2 (od ukupno 2 indikatora)	Žabari, Malo Crniće, Boljevac, Bojnik, Lebane, Medveđa, Osečina, Ub, Bogatić, Vladimirci, Koceljeva, Gadžin Han, Merošina, Ražanj, Svrlijig, Babušnica, Rekovac, Bosilegrad, Bujanovac, Trgovište, Kuršumljia, Rača, Topola	101

Opštine prema broju socijalnih polja sa najnižim vrednostima intervala:

- u četiri socijalna polja: Žabari, Rekovac;
- u tri socijalna polja: Babušnica, Bojnik, Gadžin Han, Žitorađa, Knić, Kučevo, Merošina, Mionica, Osečina, Ražanj, Svrlijig, Crna Trava;
- u dva socijalna polja: Boljevac, Bosilegrad, Bujanovac, Varvarin, Vladimirci, Despotovac, Dimitrovgrad, Žagubica, Koceljeva, Kuršumlja, Lapovo, Lučani, Ljig, Malo Crniće, Medveđa, Petrovac, Rača, Sokobanja, Trgovište, Čoka.

Romske etničke enklave i slamovi - u Republici Srbiji su 2002. godine, registrovana 593 naselja sa većinskom ili potpunom romskom populacijom. Najveći broj ovih naselja su siromašna područja, a znatan broj je u kategoriji najugroženijih - slamovi i nehygijska naselja. Slamovi kao najteža forma siromašnih naselja u Republici Srbiji su pretežno naseljeni Romima. Broj stanovnika u nešto više od 80% evidentiranih romskih naselja ne prelazi 500 lica odnosno oko 100 domaćinstava. Prosečna površina naselja kreće se između 3 i 5 ha, površina zidanih kuća između 40 i 60 m², a improvizovanih uderica u slamovima oko 20-30 m². Oko 28% romskih naselja nastala su planski, dok je spontano ili u kombinaciji sa starijim planskim aktivnostima (mahom iz perioda pre Drugog svetskog rata) nastalo oko 35% naselja. Zauzećem terena namenjenih drugim aktivnostima ili na zemljištu neuslovnom za izgradnju, odnosno bespravno, formirano je oko 35% naselja. Oko 11% naselja su komunalno i infrastrukturno uređena, oko 45% su delimično uređena, dok oko 44% pripada kategoriji nehygijskih i slamova. Trećina naselja nema snabdevanje vodom. Procena je da oko 70% naselja, odnosno objekata nema regulisan pravni i urbanistički status. Romska naselja nalaze se na teritoriji većine opština u Republici Srbiji - svega u dvadesetak opština ovakva naselja ili grupacije nisu evidentirani. Prema vremenu nastanka, mogu se svrstati u dve grupe. Prva su starija naselja, nastala pre više decenija, a druga su nastala u poslednjoj deceniji 20. veka i/ili posle 2000. godine. Dva centralna problema romskih naselja su siromaštvo i neuključenost u društveni sistem. Oba obeležja su dugotrajna karakteristika romskih naselja, od njihovog nastanka. Ekonomski i politički sistem u drugoj polovini 20 veka u Republici Srbiji (Jugoslaviji) nije bitnije doprineo poboljšanju uslova života u romskim naseljima, a skromni programi na poboljšanju uslova života u romskim naseljima započinju tek početkom ovog veka. Sadašnja deprivacija i substandardni uslovi života - počev od stanovanja, loše ili nikakve komunalne infrastrukture, nedostupnosti različitih javnih službi od osnovnih do onih višeg ranga su dugog trajanja, formirajući zatvoren krug bede, siromaštva i društvene isključenosti. Neblagovremeno rešavanje problema romskih naselja u manjim gradovima i seoskim naseljima podsticalo je preseljavanje Roma u veće gradove. U posebno teškoj situaciji su interno raseljeni Romi sa AP Kosovo i Metohija, koji većinom žive u slamovima i improvizovanim kampovima.

Najveći broj romskih naselja, bez obzira o kom tipu naselja je reč, imaju sledeće probleme:

- pravno neregulisan status (pravo korišćenja parcele, bespravno izgrađeni objekti);
- svojinski (korisnički) neregulisan status zemljišta;
- nepostojanje ili loš kvalitet infrastrukture (snabdevanje vodom, odvod otpadnih voda, električna struja, lokalna putna mreža);
- loš građevinski bonitet i niski higijenski standardi objekata;
- prenaseljenost (broj domaćinstava u stambenoj jedinici, broj lica u stanu);
- neuređeno, siromašno i zdravstveno rizično okruženje;
- odsustvo osnovnih usluga javnih službi u naselju i teškoće/prepreke u korišćenju javnih službi u okruženju.

Osnovni cilj je integrisanje siromašnih područja i romskih enklava u socijalni i ekonomski prostor naselja.

Postizanje ovog cilja može se ostvariti putem nekoliko operativnih ciljeva:

- unapređenje uslova života u siromašnim područjima i romskim enklavama bar do nivoa minimalnih standarda komunalne infrastrukture;
- izgradnja institucionalnih aranžmana koji će omogućiti da građani iz siromašnih područja i romskih enklava koriste usluge javnih službi u okolnim zonama (prevoz dece do obdaništa i osnovnih škola, na primer);
- usmeravanje aktivnosti i izgradnja sadržaja od gradskog/naseljskog značaja u siromašnim područjima i romskim enklavama čime se podiže atraktivnost područja.

Koncepcija unapređenja uslova života u siromašnim područjima i romskim enklavama i njihovo integrisanje u socijalni i ekonomski prostor naselja zasniva se na zajedničkim aktivnostima lokalnih vlasti i stanovništva u ovim područjima. U tome je od posebnog značaja aktiviranje i osnaživanje pojedinih grupa lokalnog stanovništva - žena i omladine - da preuzmu odgovornost za razvoj svoje lokalne zajednice. Jedna od karakteristika siromašnih zajednica je stroga hijerarhijska nadređenost i kontrola od strane jednog broja odraslih (muškaraca) koji su organizovani kao interesna grupa i koji ne retko sprečavaju programe i aktivnosti na unapređenju uslova života, menjanje položaja i osamostaljivanje zavisnih članova zajednice (žene, deca, omladina i dr). Otuda se promene u lokalnim zajednicama u siromašnim područjima i romskim enklavama ne mogu odvijati isključivo putem samoorganizovanja, nego je neophodan uslov odgovarajuća programska, finansijska, institucionalna i organizaciona pomoć javnog sektora i organizacija civilnog društva. Unapređenje prostorno-fizičkih odlika i uslova stanovanja u siromašnim područjima i romskim enklavama ne mogu dati efikasne rezultate ukoliko se ne nastoji i na povećanju socijalnog kapitala u ovim zajednicama i sposobnosti građana da se udružuju i organizuju radi ostvarivanja lične i zajedničke dobrobiti. Uslov za to je radikalna promena položaja zavisnih i potisnutih članova zajednice, a naročito ispunjavanje standarda ljudskih prava (sankcionisanje zloupotrebe, zlostavljanja i prosjačenja dece, diskriminacije i nasilja nad ženama i dr).

Strateški prioriteti - projekti do 2014. godine - stručna i finansijska podrška lokalnim vlastima da u saradnji sa organizacijama građana u siromašnim područjima i romskim enklavama uvode minimalne standarde komunalne opremljenosti putem podsticanja javnih radova, smanjenjem poreskih stopa, angažovanjem ličnog rada i dr. Osposobljavanje i obuka lokalnih vlasti u opštinama u kojima postoje siromašna područja i romske enklave i žitelja i organizacija civilnog društva u siromašnim područjima da konkurišu za korišćenje fondova EU, drugih međunarodnih organizacija i država, namenjenih smanjivanju siromaštva i rešavanju drugih problema karakterističnih za siromašna područja.

Mere za poboljšanje uslova života u romskim naseljima mogu se grupisati u dva osnovna modela: zadržavanje i unapređenje naselja koja prema (minimalnim) standardima kvaliteta života imaju uslova za to; izgradnja novih smeštajnih kapaciteta u drugim naseljima i disperzovano naseljavanje manjih grupa romskih porodica. Naselja koja se nalaze na neuslovnim terenima i koja zbog nemogućnosti rešavanja svojinskog statusa ne mogu biti legalizovana, se raseljavaju. Od posebnog značaja za unapređenje siromašnih područja, a naročito romskih enklava su sledeće mere:

- programi unapređivanja uslova života, kao i programi raseljavanja obuhvataju i specifične potrebe i procese integracije mlade populacije, naročito dece u predškolskom i osnovnom obrazovanju, kao i odraslih žena;

- finansiranje programa unapređenja zasniva se na zajedničkom učešću lokalne zajednice (opština, grad), državnih i međunarodnih fondova i same Romske zajednice, koja se uključuje u procese obnove različitim oblicima participacije;

- posebni programi za osposobljavanje i obrazovanje lokalnog stanovništva, naročito mladih i žena da se samoorganizuju i formiraju svoja udruženja u okviru kojih će konkurisati za različite fondove i projekte za unapređenje kvaliteta života u lokalnim zajednicama;

- korišćenje mobilnih službi za poboljšanje standarda usluga od javnog interesa u ovim naseljima;

- formiranje nacionalne institucije za posredovanje u korišćenju fondova Evropske unije i međunarodnih organizacija za unapređenje uslova života u siromašnim područjima i romskim enklavama;

- finansijska, poreska i druge podrške lokalnim zajednicama koje ostvare uspeh u integrisanju siromašnih područja i romskih enklava.

Modeli unapređenja naselja, a pre svega stanovanja, koji se zasnivaju na važećim zakonskim i drugim propisima, a mogu ih koristiti lokalne samouprave u poboljšanju uslova života u siromašnim područjima i položaja Roma su:

- regulisanje svojinskog statusa zemljišta (davanje u zakup, prodaja po subvencionisanim uslovima, besplatno ustupanje);

- pravno-tehnička pomoć i podrška i subvencionirani uslovi za legalizaciju, izgradnju ili osavremenjivanje infrastrukture, izgradnju objekata od opšteg interesa u naselju i sl;

- poboljšanje uslova stanovanja putem izgradnje socijalnih stanova, regulisanja samogradnje i dogradnje postojećih objekata (sanitarni čvorovi, nove prostorije, pomoć u završavanju započetog objekta), obuke za samogradnju, ponude građevinskog i drugog materijala i opreme po subvencioniranim cenama;

- obezbeđivanje privremenog smeštaja za porodice bez stana, koji zadovoljava minimalne standarde;

- kupovina ili uzimanje u zakup stanova ili kuća sa okućnicom u naseljima sa nižim cenama nekretnina.

Tabela 30. Preporuke za organizaciju javnih službi prema hijerarhijskom nivou naselja

	regionalni (fun.oblasti)	Oblasni NSTJ 3	opštinski	naselje - lokalna zajednica
I - Socijalna zaštita				
Dnevni centri				H
Stacionarni centri (kompleksi) za stare			(H)	(H)
Centri za socijalni rad			H	
II - Obrazovanje				
Predškolsko obrazovanje			H	H
Osnovno obrazovanje - I-IV razred			H	X / HH
Osnovno obrazovanje - V - VIII razred			H	H
Srednje obrazovanje		H(K)	H(K)	
Više i visoko obrazovanje	(H)(K)	(H) K	(H)(K)	
Učenički i studentski domovi	H	H	H	
III - Zdravstvena zaštita				

	regionalni (fun.oblasti)	Oblasni NSTJ 3	opštinski	naselje - lokalna zajednica
Ambulanta, zdravstvena stanica, mobilna zdravstvena služba				H
Dom zdravlja			H	HH
(opšta) bolnica		H	(H)	
Apoteke			H	(H)
Veterinarska stanica		H	(H)	
IV - Kultura				
Multifunkcionalni prostori/objekti za različite vrste kulturnih, obrazovnih i socijalnih programa			H	H
Biblioteke i knjižare			H	(H)

OBJAŠNJENJE ZNAKOVA:

H - obavezno;

HH - ako se ne može organizovati u naselju, jer za to ne postoje potrebni uslovi (potencijalni broj korisnika, građevinski fondovi i sl), obavezno je obezbediti organizovani prevoz do susednog mesta u kome sadržaj postoji (školski autobusi, prilagođen javni prevoz, subvencionirane karte i dr);

(H) - ako postoji interes i ekonomska osnova za organizovanje sadržaja, bilo u okviru javnog ili privatnog sektora vlasništva;

(K) - obaveza organizovanja komplementarnog - pratećeg sadržaja koji osigurava celovito zadovoljenje potreba: na primer, đачki ili studentski domovi, đачke ili studentske kuhinje i restorani, biblioteke sa čitaonicom i prostorijama za učenje;

Definisana je najniži nivo obavezne organizacije sadržaja, a za nivoe iznad toga primena se podrazumeva;

Organizovanje osnovnih usluga - osnovno/obavezno obrazovanje i osnovna zdravstvena zaštita, kojima je priključen smeštaj u predškolsku ustanovu za svako zainteresovano dete i prostor za organizovanje dnevnih centara i drugih aktivnosti od značaja za socijalni i kulturni razvoj naselja - podrazumeva se u svakom naseljenom mestu, odnosno na razdaljini do 30 minuta organizovanim javnim prevozom. Uslov za pokrivanje svih naselja u Republici Srbiji dostupnim osnovnim uslugama od javnog interesa je poboljšanje osnovne/lokalne/međunaseljske saobraćajne mreže i osnovni standardi javnog prevoza.

Na nivou oblasti i regiona organizuju se usluge višeg ranga - srednje obrazovanje, više i visoko obrazovanje, bolnička i specijalizovana zdravstvena zaštita, određeni vidovi socijalne zaštite osetljivih društvenih grupa, aktivnosti i usluge u oblasti kulture, kao i aktivnosti sporta i rekreacije. Ove usluge se, po pravilu, organizuju u gradskim naseljima sa većim brojem stanovnika i većom gustinom naseljenosti. Dostupnost ovih usluga za građane iz seoskih naselja i manjih gradova se obezbeđuje različitim sredstvima/mehanizmima koje povećavaju njihovo gravitaciono područje. U tome su posebno važni sledeći mehanizmi: obezbeđenje urednog, kvalitetnog i vremenski dobro programiranog javnog međugradskog prevoza, sa odgovarajućim subvencijama, koji će obezbediti dostupnost usluga u regionalnim i oblasnim centrima za korisnike iz manjih gradova i seoskih naselja (vremenska dostupnost ovih centara je do 45-60 minuta od mesta stanovanja korisnika); organizovanje usluga koje su komplementarne i koje povećavaju gravitaciono područje usluga višeg ranga, kao što su đачki domovi, internati, kampusi, zdravstveni stacionari, umrežavanje privatnog smeštaja i ugovorni odnosi lokalne vlasti odnosno davanja usluga (osnovna i srednja škola, univerzitet, centri za rehabilitaciju) sa ponuđačima komplementarnih usluga u javnom ili privatnom sektoru

(finansijske subvencije za davaoce usluga koji obezbeđuju različite forme komplementarnih usluga kojima se povećava gravitaciono područje).

2.5.3. Socijalno stanovanje

Socijalno stanovanje, kao instrument socijalne stambene politike Republike Srbije treba na sistemski način da doprinese rešavanju stambenih potreba domaćinstava koja iz ekonomskih, socijalnih i drugih razloga nisu u mogućnosti da samostalno obezbede na tržištu adekvatno stanovanje. S obzirom da je važan segment održivog ekonomskog i socijalnog razvoja gradova, socijalno stanovanje se ne tretira kao trošak već kao ekonomski i društveno isplativa investicija sa dugoročnim pozitivnim efektima. Pored direktnog uticaja na povećanje socijalne održivosti zajednice, ono ima pozitivne uticaje i na ekonomske i druge parametre, kao što su: tržište rada, zaposlenost, unapređenje standarda stanovanja, povećanje mobilnosti radnih mesta, ekonomsku stabilnost i sl.

Osnovni problemi za uspostavljanje održivog sistema socijalnog stanovanja u Republici Srbiji su sledeći:

- veoma niska, neefikasna i netransparentna javna potrošnja za stanovanje, kao i potpuno odsustvo odgovarajuće zakonske i druge pravne regulative kojom se uređuju uslovi i modaliteti stambenih olakšica (subvencija). Ovi mehanizmi su potpuno neophodno u uslovima niske kupovne moći stanovništva, pa samim tim i niske stambene dostupnosti (prema svim pravilima, kada odnos prosečnih cena stanova prema prosečnim godišnjim primanjima prelazi broj 4, pojavljuje se neophodnost uvođenja različitih vidova stambenih subvencija za nisko i srednje dohodovno stanovništvo - trenutno ovaj odnos u Republici Srbiji je preko 11);

- zastareo zakonski okvir koji ne odgovara postojećoj situaciji i naraslim stambenim potrebama upravo kod ekonomski najugroženijeg stanovništva, koji je donet u periodu 1992. do 1995. godine, a koji je i tada označen kao privremen i prelazan;

- urušavanje institucija koje su se bavile stanovanjem na sistemski način, a posebno onih koje su se bavile segmentom stanovanja za grupe stanovništva kojima je u tome potrebna posebna podrška;

- opadanje stambene izgradnje, koja je dostigla najniži nivo sa izgrađenih 10.000 stanova u 2000. godini, da bi tek od 2003. godine počela da raste i 2007. godine dostigla nivo izgradnje iz 1950-tih od oko 19.000 stanova godišnje;

- potpuna rasprodaja društvenog i državnog stambenog fonda kroz privatizaciju. Na ovaj način je u potpunosti obezvređen cilj privatizacije da se obezbede sredstva za rešavanje stambenih pitanja socijalno ugroženih lica i podsticanje izgradnje stanova, kako je navedeno u Zakonu o stanovanju, koji je donet pre svega u tu svrhu;

- dalje produžavanje problema prisilnih migranata (izbeglica i interno raseljenih lica) i nedostatak sredstava za rešavanje njihovih stambenih pitanja;

- nefleksibilno urbanističko planiranje i šire posmatrano neodgovarajuća politika raspolaganja građevinskim zemljištem, koja je u sinergiji sa velikom prisilnom migracijom generisala ogromnu bespravnu izgradnju. Povratno, bespravna gradnja, koju pre svega odlikuje velika prostorna raspršenost i ekonomska neefikasnost, jeste i još dugo će biti teško rešiv problem u Republici Srbiji bez odgovarajućih mera stambene, a posebno socijalne stambene politike.

Osnovni cilj u oblasti socijalnog stanovanja je stvaranje uslova da stambeni prostor bude dostupan svim građanima u Republici Srbiji na održiv način uz sveobuhvatnu podršku i angažman države i lokalnih zajednica i uz uspostavljanje

sistema i modaliteta organizovanog obezbeđivanja stambenog prostora domaćinstvima koja iz socijalnih, ekonomskih i drugih razloga ne mogu samostalno da obezbede adekvatno stambeno rešenje na tržištu.

Operativni ciljevi su:

- uspostavljanje održivog sistema socijalnog stanovanja u Republici Srbiji;
- organizovanje i povezivanje aktera politike socijalnog stanovanja na lokalnom nivou;
- utvrđivanje modaliteta i realnih izvora subvencionisanja, finansiranja i kreditiranja socijalnog stanovanja;
- ostvarivanje socijalne uključenosti i kohezije;
- povezivanje razvojnog karaktera sistema socijalnog stanovanja sa ukupnim održivim razvojem lokalnih zajednica i države kao celine.

Definisanje politike i strategije socijalnog stanovanja u Republici Srbiji povezuje se sa ciljevima regionalnog i prostornog razvoja Republike. Izrazito neravnomeran regionalni razvoj može se poboljšati pažljivom strategijom u kojoj će socijalno stanovanje imati važnu ulogu, kao što se može i dodatno pogoršati ukoliko se neodgovarajućom politikom socijalnog stanovanja bude dalje povećavala privlačnost razvijenih urbanih sredina, a naročito Beograda i Novog Sada. Utoliko je neophodno da strategija socijalnog stanovanja bude usaglašena sa strategijama regionalnog i prostornog razvoja Republike Srbije.

Osnovni postulati na kojima se temelji prostorna dimenzija razvoja socijalnog stanovanja su:

- sistem socijalnog stanovanja će se zasnivati na jasnoj, fleksibilnoj i nediskriminatornoj pravnoj regulativi u duhu evropskih orijentacija i opredeljenja i specifičnih okolnosti Republike Srbije, postavljen na principima supsidijarnosti, decentralizacije, stabilnosti i ekonomske održivosti;
- sistem socijalnog stanovanja uključuje sve oblike svojine, organizacije i finansiranja, i temelji se na neprofitnom principu;
- socijalno stanovanje je integralni deo stambene politike na državnom i lokalnom nivou. Politika socijalnog stanovanja ne odnosi se samo na ugrožene socijalne grupe niti su socijalni stanovi isključivo opštinski stanovi koji se daju u vremenski oročen zakup;
- ekonomski, urbanistički i socijalni aspekti socijalnog stanovanja su važna razvojna komponenta u cilju postizanja veće mobilnosti radne snage i zadržavanja stručnjaka u manje razvijenim područjima;
- programi socijalnog stanovanja su sastavni deo politika urbanog i ruralnog razvoja na lokalnom nivou, uključiv i programe urbane obnove i rekonstrukcije;
- u kontekstu urbanog razvoja i kvalitetne urbane rekonstrukcije, socijalno stanovanje je jedno od sredstava za povećanje društvene kohezije u naseljima i susedstvima, jer obezbeđuje uključivanje svih socijalnih grupa u socijalni prostor naselja. Time se otvara mogućnost za postizanje kvalitetnog i bezbednijeg susedstva, stanovanja, rekreativnih i kulturnih potreba svih socijalnih grupa;
- u programima socijalnog stanovanja uvažiti činjenicu da određene kategorije korisnika socijalnog stanovanja imaju potrebu za dodatnim socijalnim uslugama. Stoga je važno povezivati projekte socijalnog stanovanja sa sistemom socijalne zaštite;

- nije prihvatljivo prostorno izdvajanje objekata i grupa objekata sa socijalnim stanovima u izolovanim zonama ili na usamljenim i neizgrađenim lokacijama;

- preporučuje se mešanje socijalnih i tržišnih stanova u višestambenim objektima, sa jasno preciziranim pravilima u pogledu korišćenja, održavanja i upravljanja stambenim zgradama;

- stanovi u režimu socijalnog stanovanja uključuju se u sistem upravljanja i održavanja koje propisuje lokalna uprava.

Strateški prioriteti - projekti do 2014. godine - kako bi se uspostavio osnov za realizaciju novih stambenih politika i punu primenu Zakona o socijalnom stanovanju neophodno je:

- izgraditi konzistentan pravni sistem kroz izradu i usvajanje podzakonskih akata i prateće regulative radi utvrđivanja institucionalnog okvira, sa ovlašćenjima i odgovornostima, i definisanja tehničkih propisa i normativa za izgradnju;

- reformisati postojeća zastarela zakonska rešenja kao što su Zakon o stanovanju iz 1992. godine i Zakon o održavanju stambenih zgrada iz 1995. godine i izvršiti izmene i dopune (ili ukidanje) različitih uredbi o rešavanju stambenih potreba pojedinih kategorija korisnika;

- doneti zakon o neprofitnom sektoru, kao neophodan uslov za implementaciju Zakona o socijalnom stanovanju, kao i odgovarajućih zakonskih rešenja koja će uspostaviti okvir za javno-privatna partnerstva;

- podržati osnivanje lokalnih (gradske, opštinske i regionalne) stambenih agencija kao osnovnih aktera sprovođenja programa socijalnog stanovanja na regionalnom i lokalnom nivou;

- izraditi i usvojiti neophodna strateška dokumenta socijalnog stanovanja na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou, nacionalnu strategiju socijalnog stanovanja, lokalne strategije socijalnog stanovanja i odgovarajuće akcione planove i programe za sprovođenje ovih strateških dokumenata;

- utvrditi realne izvore i zakonski uspostaviti sistem i mehanizme finansiranja, kreditiranja i subvencionisanja, socijalnog stanovanja, kao i transparentnost njihovog sprovođenja (ovo se posebno odnosi na finansiranje iz javnih izvora na državnom i lokalnom nivou).

Odgovarajuće mere i instrumenti na različitim nivoima intervencije bi bile sledeće:

- nacionalni nivo - obrazovati telo u okviru Vlade i sektora unutar resornog ministarstva u čijoj će nadležnosti biti razrada zakonskih dokumenata iz oblasti stanovanja, koordinacija procesa formulacije nacionalne stambene politike i strategija iz oblasti stanovanja, a posebno Nacionalne strategije socijalnog stanovanja; osnovati republičku agenciju za stanovanje kao instrument centralnog nivoa vlasti, koja će u saradnji sa regionalnim i lokalnim nivoom, obezbeđivati finansijska sredstva, stručnu pomoć i drugu logističku podršku; razraditi različite oblike neprofitnih organizacija za izgradnju i upravljanje stanovima, posebno onih koje su pogodne za javno-privatno partnerstvo; sagledati postojeće i ustanoviti nove fiskalne izvore kako bi se obezbedilo održivo finansiranje lokalnih vlasti radi ispunjenja nadležnosti koje im propisuje Zakon o socijalnom stanovanju; uvesti sistem stambenog dodatka u okvirima postojećeg sistema socijalne zaštite kako bi se pomoglo domaćinstvima sa najnižim prihodima koja iznajmljuju stan, bilo u privatnom ili javnom sektoru;

- regionalni nivo - podsticanje razvoja gradskih stambenih agencija u regionalnim centrima; podsticanje međusobne saradnje gradskih stambenih agencija sa drugim lokalnim javnim stambenim agencijama i institucijama na nivou budućih regiona; podsticanje prekogranične regionalne saradnje (posebno na nivou EU) lokalnih stambenih agencija i drugih ključnih aktera u socijalnom stanovanju na lokalnom nivou, koji bi se radi ostvarivanja lakše saradnje organizovali na nivou regiona;

- lokalni nivo - formirati telo u okviru jedinica lokalne samouprave u čijoj će nadležnosti biti priprema strateških dokumenata i propisa u oblasti stanovanja na osnovu lokalnih potreba i mogućnosti, kao i koordinacija procesa formulacije lokalne stambene strategije sa jasnim određenjem potencijalnih korisnika sistema socijalnog stanovanja; osnivanje lokalnih stambenih agencija koje bi sprovodile ključne delove lokalnih stambenih strategija, gde je to opravdano sa stanovišta veličine problema i ekonomski racionalno sa stanovišta postojanja lokalnih kapaciteta, odnosno podsticanje međusobne saradnje i razmene iskustava aktera zaduženih za socijalno stanovanje iz više manjih i većih susednih lokalnih zajednica; organizovanje programa obrazovanja, obuke i razmene iskustava dobre prakse u socijalnom stanovanju, s ciljem jačanja lokalnih kapaciteta; uvođenje sistema stambenih subvencija na lokalnom nivou za domaćinstva koja nisu obuhvaćena republičkim sistemom socijalne zaštite;

- korisnički nivo - putem promotivnih kampanja i programa obuke podići nivo informisanosti i podstaći učešće aktuelnih i potencijalnih korisnika socijalnih stanova u procesu odlučivanja, odgovornog korišćenja i održavanja stanova i stambenih zgrada; podsticanje različitih vidova udruživanja građana (kako zakupaca tako i vlasnika stanova) u cilju popravljivanja uslova stanovanja i življenja u njihovim lokalnim zajednicama, zasnovanih na solidarnosti, samopomoći i dobrovoljnosti.

2.5.4. Neformalna naselja i bespravna izgradnja

Poseban fenomen i dramatičan rezultat urbanizacije u Republici Srbiji predstavljaju neformalna naselja i bespravna izgradnja. O socio-profesionalnoj, ekonomskoj i socijalnoj strukturi bespravnih graditelja ne postoje osnovni uvidi. Nepostojanje pouzdanih informacija o broju, strukturi i razlozima bespravne izgradnje predstavlja ograničavajući faktor za definisanje i vođenje stabilne i pravedne socijalne politike u ovoj oblasti i za njeno povezivanje sa prostorno/urbanističkom politikom, politikom smanjenja siromaštva i energetske politikom, kao i za izbor i dimenzionisanje mera i instrumenata pomoću kojih bi se pristupilo rešavanju složenih problema u ovoj oblasti.

Osnovni problemi u sprovođenju sanacije i zaustavljanju dalje bespravne izgradnje su:

- složenost problematike (bespravni objekti/zone se razlikuju po svojim prostorno-fizičkim, ekonomskim, socijalnim, vlasničkim, pravnim, higijenskim i drugim obeležjima), koja se do sada pojednostavljeno sagledavala i redukovala isključivo uzimajući u obzir upravno-normativni i građevinski aspekt;

- nepostojanje nacionalne stambene politike i novog zakona o stanovanju koji bi bio primeren strukturnim promenama i socioekonomskim mogućnostima domaćinstava;

- nepostojanje međusektorske saradnje i koordinacije nadležnih službi;

- neodgovarajuća zemljišna politika (nerazvijeni instrumenti upravljanja građevinskim zemljištem i neažurirana informaciona osnova u katastru/zemljišnim knjigama) i dogme u prostornom i urbanističkom planiranju koje ne prepoznaju održive forme individualizovanog stanovanja umerenog standarda;

- izraziti deficit na lokalnom nivou u pogledu neophodnih kapaciteta institucionalne i kadrovske podrške problematici neformalnih naselja i bespravne izgradnje;

- nedostatak sredstava odnosno visoki troškovi komunalne rekonstrukcije i sanacije i obezbeđenja objekata socijalne infrastrukture;

- nedovoljno korišćenje poreskih instrumenata za sprečavanje i sankcionisanje bespravne izgradnje;

- nesistemska rešavanje problema bespravne gradnje i immanentna slabost uprave u odnosu na bespravnu gradnju i bespravne izgraditelje koja se i dalje masovno zloupotrebljava;

- neodgovarajuća svest o štetama od bespravne izgradnje i neodgovornost javne uprave (na nacionalnom i lokalnom nivou) u njenom sprečavanju.

Osnovni cilj budućih aktivnosti usmerenih na pravno regulisanje i unapređenje neformalnih naselja u Republici Srbiji je bezuslovno zaustavljanje dalje bespravne izgradnje i formiranja novih neformalnih naselja, odnosno pažljivo i racionalno integrisanje tih naselja u ukupnu urbanu strukturu.

Operativni ciljevi su:

- ustanoviti organizacione strukture, kapacitete i mehanizme da bi se osigurala efektivna i dugoročna koordinacija i razvoj stambene i naročito socijalne stambene izgradnje;

- obezbediti stalne rezerve komunalno opremljenog i uređenog građevinskog zemljišta za stambenu i socijalno stambenu izgradnju;

- izraditi urbanističke planove kojima će se predvideti finansijski mehanizmi doprinosa stanovnika neformalnih naselja u cilju njihovog unapređenja;

- doneti poreske mere koje će sprečiti i sankcionisati dalju bespravnu izgradnju;

- podstaći državnu upravu da zaustavi i spreči dalju bespravnu izgradnju.

Realizacija osnovnog cilja nužno pretpostavlja definisanje konceptualnog okvira delovanja kao smernice za definisanje predloga mera na različitim nivoima intervencije (nacionalni, lokalni i korisnički), kao i definisanje strateških prioriteta. Konceptija budućih aktivnosti treba da ima u vidu dva suštinska obeležja:

- postoji razlika između klasične bespravne izgradnje i uzurpacije. Prva se odnosi na izgradnju porodične zgrade za sopstvene potrebe na sopstvenoj parceli, bez ugrožavanja kvaliteta stanovanja i življenja na susednim parcelama. Uzurpacija se odnosi na izgradnju na javnim ili tuđim privatnim površinama (parkovi, trotoari, zajedničke prostorije, zaštićeni pojasevi - akumulacije, reke, jezera putevi, železnica i dr., zaštićene zone - nacionalni parkovi, parkovi prirode, kulturne celine, energetske zone i dr), kojom su ugroženi susedni objekti (blizina susednog objekta, visinska i horizontalna regulacija);

- bespravni graditelji su različitog ekonomskog statusa, pri čemu zbog nepostojanja tzv. Socijalne karte domaćinstava ne postoji mogućnost sagledavanja njihovog imovinskog statusa.

Regulisanje i prevencija bespravne gradnje prevashodno će se oslanjati na iznalaženju modela rešenja za:

- definisanje kriterijuma po kojima bespravno izgrađeni objekti mogu ući u proces legalizacije;

- osmišljavanje koncepta i modela legalizacije kao i sanacije različitih posledica bespravne izgradnje na okruženje i budući prostorni razvoj;
- definisanje visine troškova i načina funkcionisanja institucionalnih mehanizama i organizacija u fazi implementacije prostornih i urbanističkih planova i kontrole građenja;
- primenu poreskih instrumenata za zaustavljanje bespravne izgradnje;
- striktno sprovođenje zakonskih mera (prekršajnih i krivičnih) za bespravne graditelje.

Kako bi se uspešno primenila nova, ekonomski, socijalno i ekološki održiva rešenja, neophodno je do 2014. godine realizovati sledeće strateške prioritete:

- inicirati izradu sveobuhvatne studije o neformalnim naseljima i bespravnoj izgradnji;
- pripremiti akt o nacionalnoj strategiji za sanaciju i unapređenje neformalnih naselja/zona sa merama za suzbijanje dalje bespravne gradnje;
- formirati međusektorska tela i institucije na nivou opština, gradova i države koja će koordinirati rad različitih resora, baveći se ovom problematikom na sveobuhvatan način;
- unaprediti informacione osnove o zonama besplanske izgradnje u kartama postojećeg stanja i planiranog urbanog razvoja u odgovarajućim prostornim i urbanističkim planovima (prostornim planovima opština i generalnim i generalnim regulacionim planovima naselja), kroz identifikaciju zona neformalnih naselja, a pre svega naselja izgrađenih bez plana ili bez odgovarajućeg plana na osnovu kojeg je moguće efikasno izdavanje lokacione i građevinske dozvole;
- usaglasiti katastar, sudove i javna komunalna preduzeća sa ciljem regulisanja i sprečavanja dalje bespravne izgradnje;
- inicirati realizaciju nekoliko pilot projekata na različitim lokacijama pre formiranja međusektorskih tela i institucija, pre ili u toku izrade studije i pre pripremanja novih zakona i podzakonskih akata;
- insistirati na izradi specijalnog zakona o neformalnim naseljima i bespravnoj izgradnji koji bi uspeo da prevaziđe sve kontradiktornosti u postojećim zakonima i podzakonskim aktima nadležnih resornih ministarstava;
- predvideti nov tip planskog dokumenta za pravno regulisanje i unapređenje neformalnih naselja;
- aktivirati sve kapacitete za uklanjanje bespravno izgrađenih objekata u zaštićenim pojasevima i zonama;
- organizovati međunarodnu konferenciju na temu regulacije i unapređenja neformalnih naselja.

Odgovarajuće mere na različitim nivoima intervencije bi bile sledeće:

- nacionalni nivo - učiniti proces legalizacije neformalnih naselja sastavnim delom državne stambene politike; kreirati odgovarajući zakonski i institucionalni ambijent koji će kako bi se sprečila i obeshrabrila bespravna izgradnja obezbeđivati finansijska sredstva za potrebe finansiranja socijalnog stanovanja i drugih oblika pristupanja dostupnoj stambenoj izgradnji; pripremiti preporuke koje se odnose na koncepte, strukture i procedure izrade i primene relevantnih urbanističkih planova za sanaciju /konsolidaciju neformalnih naselja; pripremiti preporuke za korekciju postojećih propisa iz oblasti građevinskog zemljišta, planiranja i izgradnje,

stanovanja i drugih oblasti od interesa za legalizaciju i sanaciju neformalnih naselja i zaustavljanja bespravne izgradnje; pripremiti tehničke standarde za različite oblike neformalnih naselja, porodičnu stambenu izgradnju, uključujući i inkrementalnu - faznu gradnju; formirati međusektorsko koordinaciono telo koje bi upravljalo procesom pripreme zakonske regulative i nadgledalo realizaciju strategije; uvoditi programe za jačanje kapaciteta lokalnih vlasti i drugih partnera u procesu; obezbediti podršku lokalnim vlastima prilikom prijave za pristupanje domaćim i međunarodnim projektima i fondovima; obezbediti finansijsku podršku kroz budžetska izdvajanja, poreske olakšice za planiranje i sprovođenje sanacije/konsolidacije, kroz davanja garancija za povoljne kredite iz specijalizovanih međunarodnih fondova; pokretanje kampanje na podizanju javne svesti da bespravna gradnja nije samo protivzakonita, već predstavlja ozbiljnu pretnju za budući ekonomski razvoj, odnosno obezbeđenje podrške medija;

- lokalni nivo - pripremiti lokalne strategije i akcione planove za sanaciju i rekonstrukciju neformalnih naselja/zona, sa merama za prevenciju dalje neformalne izgradnje; pripremiti operativne, integralne projekte konsolidacije koji se odnose na odvojene zone neformalnih naselja, uključujući komunalno opremanje i opremanje socijalnom infrastrukturom; pripremiti odgovarajuće urbanističke planove za sanaciju/konsolidaciju neformalnih naselja; pripremiti operativne, integralne projekte komunalnog opremanja i uređivanja građevinskog zemljišta za potrebe individualne stambene izgradnje; uvoditi oblike participacije lokalnog stanovništva; jačati kapacitete na planu boljeg upravljanja zemljištem, pripreme i realizacije projekata, promocije i podsticanja međusektorske saradnje kako bi se obezbedila održivost i kvalitetno upravljanje resursima;

- korisnički nivo - omogućiti samoorganizovanje građana i promovisati inicijative koje odgovaraju zahtevima lokalnog stanovništva u vezi sa višim standardom i kvalitetom života; organizovati programe obuke, ohrabrujući lokalno stanovništvo da uzme učešće u programima; obezbediti transparentne i korisnicima jasne finansijske planove za konsolidaciju i revitalizaciju njihovih naselja, uz ostavljanje mogućnosti izbora načina participacije stanovništva, kao i različitih vidova privatno-javnog partnerstva u njihovoj realizaciji.

3. Održivi razvoj ekonomije, transporta i infrastrukture

3.1. Privreda

Teritorija Republike Srbije je bogata prirodnim različitostima regionalne strukture i resursima koji pružaju uslove za privredni razvoj i kvalitetan životni standard. Međutim, povoljni prirodni uslovi za razvoj i stvoreni privredni kapaciteti nisu podjednako raspoređeni u svim područjima Republike Srbije, pa nisu jednaki ni uslovi za ulazak novog kapitala i budući privredni razvoj. To je razlog prisustva velike regionalne neravnomernosti u nivou privredne razvijenosti zbog čega u planiranju uređenja i korišćenja prostora treba posebno usmeriti aktivnosti na valorizaciju prirodnih resursa u manje razvijenim područjima i stvaranje kvalitetnije privredne i socijalne infrastrukture u cilju ublažavanja neravnomernosti. S druge strane, proces urbanizacije, neophodan za privredni razvoj, neminovno će se nastaviti i generisati još veće regionalne disparitete, što potvrđuje neophodnost posebnog pristupa izolovanom i siromašnom području. Usklađenost ova dva procesa mora da se zasniva na integraciji prostorno izolovanog područja. Zajedničke institucije i infrastruktura koja povezuje, su najmoćniji instrumenti takve ekonomske integracije.

U periodu 2001-2008. godine, BDP je rastao po prosečnoj godišnjoj stopi od 5,4% i u 2008. godini iznosi 34 mil. EUR (4.700 EUR po stanovniku). Najveći doprinos bruto dodatoj vrednosti ostvaruje sektor usluga (64,3%). Učešće industrije od 20,3% predstavlja nedovoljnu osnovu za ubrzani privredni razvoj.

Tabela 31. Struktura BDV Republike Srbije po sektorima

BDV=100	Poljoprivreda	Industrija		Građevinarstvo	Usluge		
		Ukupno	Prerađivačka		Ukupno	Trgovina	Saobraćaj
2008	11,8	20,3	15,8	3,6	64,3	13,6	16,4

Izvor: Republički zavod za statistiku (RZS)

Postoje velike razlike po sektorima i područjima u funkcionisanju privrede, infrastrukture, stanju i stepenu zaštite životne sredine i opštim uslovima života. Veliki deo privrede ne funkcioniše u skladu sa objektivnim mogućnostima. Još uvek je naglašena neefikasnost poslovanja, niska produktivnost i ekonomičnost i tehnološka zaostalost velikog dela privrede. Izražene su regionalne razlike u razvijenosti i nesrazmernost resursnog potencijala u odnosu na stepen iskorišćenosti i aktivnost stanovništva.

Kontinuirano produbljavanje razlika u nivou privredne razvijenosti pojedinih područja uzrokovalo je pomeranje demografske strukture, deagrarizaciju i pražnjenje određenog ruralnog prostora. S druge strane proces urbanizacije karakteriše samo kvantitativan rast gradova bez odgovarajućeg oblika kvalitativne urbanizacije i njenog širenja u sve delove zemlje. Tako su brojna područja ostala bez odgovarajuće privredne infrastrukture i elementarnih uslova za valorizaciju resursa i privredni razvoj.

Posledica ovog procesa, pojačanog negativnim efektima tranzicije, je koncentracija privrednih aktivnosti u dva regiona koji dominiraju u bruto dodatoj vrednosti sa 76% i to: Beogradski region sa 53% i Vojvodina sa 23%. Ostali regioni zajedno u BDV poljoprivrede Republike Srbije učestvuju sa 12%, u industriji 36% i uslugama samo 14%.

Tabela 32. Sektorska struktura privrede Republike Srbije po regionima (%)

Rep. Srbija=100	AP Vojvodina	Beogradski	Šumadija i Zapadni	Južni i Istočni	AP Kosovo i Metohija
Broj preduzeća	26,1	41,0	17,3	15,0	0,6
Broj zaposlenih	24,6	40,2	17,7	16,6	0,9
BDV-ukupno	23,4	52,6	12,6	10,9	0,5
Poljoprivreda	61,7	26,4	6,6	5,1	0,2
Industrija	30,2	33,8	17,7	17,4	0,9
-vađenje rude i kamena	49,1	35,3	4,8	6,2	4,6
-prerađivačka	31,0	31,7	19,8	17,6	0,0
-proiz. elek. ener.	14,6	41,4	18,0	23,8	2,3
Građevinarstvo	17,9	57,2	15,5	9,2	0,2
Usluge	15,3	70,8	7,9	5,9	0,1
-trgovina	19,2	62,4	11,0	7,3	0,1
-saobraćaj	9,1	82,3	4,9	3,7	0,1
-ostale usluge	16,2	71,0	6,5	6,0	0,2

Izvor: RZR na osnovu godišnjih obračuna privrednih subjekata

3.1.1. Prostorni razvoj privrede

Raznovrsni prirodni resursi omogućavaju povećanje ekonomske snage i dinamičniji razvoj Republike Srbije u narednom periodu. Najznačajniji prirodni resursi su poljoprivredno zemljište, mineralno bogatstvo, vodni resursi i šumski potencijali.

Prirodni uslovi, geostrateški položaj i izgrađeni privredni kapaciteti predstavljaju dobru osnovu za uspešan razvoj različitih privrednih delatnosti pod uslovom da se izgradi savremena infrastruktura i poslovni ambijent kompatibilan evropskim standardima, modernizuje proizvodnja i poslovanje i obezbedi racionalno gazdovanje prirodnim resursima i njihova adekvatna zaštita.

Decenijska ekonomska izolovanost i privredna recesija uticali su na pogoršanje razvojne pozicije Republike Srbije, koja je sa svojim razvojnim performansama na začelju evropskih zemalja. Životni standard je i pored značajnog poboljšanja u proteklih osam godina među najnižim u Evropi, kupovna moć je svega 34% proseka EU-27. Republika Srbija se sada suočava sa novim razvojnim izazovima koji na srednji rok mogu da dovedu do nove strukturne neravnoteže: predstoji završna faza tranzicije koja obuhvata restrukturiranje velikih sistema gubitaka i privatizaciju javnih preduzeća, proces koji je otežan i usporen svetskom finansijskom i ekonomskom krizom, zbog koje je prekinut pozitivan trend dinamičkog privrednog razvoja.

U privredi Republike Srbije posluje oko 90.000 privrednih subjekata sa oko 1.120.000 zaposlenih. Od ukupnog broja 99% je malih i srednjih preduzeća. Velikih preduzeća je 924. Postojeća privredna struktura Republike Srbije uslovljena je zakasnelom tranzicijom, dugogodišnjom izolacijom i odsustvom sa svetskog tržišta, dugotrajnim dezinvestiranjem i značajnim tehnološkim zaostajanjem za razvijenim privredama. Tokom perioda 2001-2008. godine opadalo je učešće industrije u kojoj su prisutni najveći efekti restrukturiranja i privatizacije sa značajnim smanjenjem zaposlenosti, devastiranjem velikih industrijskih centara i slabljenjem ekonomske snage pojedinih regiona, posebno juga Srbije, a s druge strane, raslo je učešće sektora usluga koji je najvećim delom i doprineo relativno visokom rastu BDP.

Za uspostavljanje adekvatne privredne strukture na nacionalnom i regionalnom nivou najveći značaj imaju strukturne promene industrije. Industrija generiše petinu ukupne bruto dodate vrednosti, a prerađivačka industrija svega 15,8%. Najveće učešće u strukturi BDV prerađivačke industrije imaju prehrambena (30%), metalska (18,2%) i hemijska industrija (15,7%). Nedovoljno je učešće visokotehnoloških industrijskih grana (7,5%).

Tabela 33. Industrijska struktura Republike Srbije po regionima

Rep. Srbija = 100, %	AP Vojvodina	Beogradski	Šumadija i Zapadni	Južni i Istočni	AP KiM
BDV industrije	30,2	33,8	17,7	17,4	0,9
Prerađivačka industrija	31,0	31,7	19,8	17,6	0,0
-prehrambena	44,5	29,4	13,7	12,6	0,1
-tekstil, koža i obuća	24,7	23,5	32,5	19,7	0,0
-drvna	17,5	55,4	16,9	10,0	0,2
-hemijska	34,9	24,5	24,5	16,0	0,0
-proiz. od ostalih miner.	44,5	13,7	21,4	20,4	0,0
-metalska	15,2	23,7	26,2	34,9	0,0
-elektro i saobraćajna	26,0	46,9	15,6	11,6	0,0

Izvor: RZR na osnovu godišnjih obračuna privrednih subjekata

Osnovni problemi su:

- najteži strukturni problem Republike Srbije je visok broj nezaposlenih (oko 700.000). Republika Srbija ima najvišu stopu nezaposlenosti stanovništva od 18,1%, najvišu stopu nezaposlenosti mladih od 43,7% i najvišu stopu dugoročne nezaposlenosti stanovništva od 14,7%;

- drugi strukturni problem se odnosi na nizak stepen ukupne i sektorske konkurentnosti srpske privrede (85. pozicija od 134 zemlje). Sve tranzicione privrede u Evropi takmiče se u podizanju konkurentnosti ekonomija i sve privredne

transformacije su u cilju „izdržavanja pritiska konkurencije”. Proces transformacije je kontinuiran i nimalo lak, a podrazumeva permanentno prilagođavanje tržišnim zakonitostima. Komparativne prednosti Republike Srbije za proteklih osam tranzicionih godina nisu se promenile i dalje se nalaze, pre svega, kod primarnih proizvoda i proizvoda nižih faza obrade. Takva sektorska struktura ne predstavlja osnovu za dugoročno održiv rast izvoza i privredni rast;

- postojeća privredna struktura Republike Srbije uslovljena je zakasnelom tranzicijom, dugogodišnjom izolacijom i odsustvom sa svetskog tržišta, dugotrajnim dezinvestiranjem i značajnim tehnološkim zaostajanjem za razvijenim privredama. Dosadašnji nivo investicione aktivnosti bio je nedovoljan za značajnije podizanje konkurentnosti. U dosadašnjem tranzicionom periodu (2001-2008) učešće investicija u BDP se kreće oko 20%, a u drugim tranzicionim zemljama oko 30%;

- poseban problem prostornog razvoja Republike Srbije je izrazita regionalna polarizacija između Beogradskog regiona i Vojvodine i ostalog dela Republike Srbije. Prema pokazateljima razvoja realnog sektora privrede Republike Srbije dominiraju Beogradski region (41% preduzeća, 40,2% zaposlenih i 48,6% ukupnog prihoda Republike Srbije) i region Vojvodina (26,1% preduzeća, 24,6% zaposlenih i 28,5% ukupnog prihoda Republike Srbije). Beograd generiše oko 40% ukupnih investicija Republike Srbije, a nivo investicija po stanovniku u Beogradu je za 2,5 puta veći od proseka Republike Srbije. Priliv kapitala i njegovo efikasno ulaganje je osnovni preduslov privrednog rasta, zato je neophodno učiniti atraktivnim za privlačenje investicija i ostale regione, pored Beograda i Vojvodine. Za to je, pre svega, neophodno ulaganje u savremenu privrednu infrastrukturu.

Osnovni cilj je jačanje pozicije i privredne konkurentnosti Republike Srbije i njenih regionalnih celina na principima održivog razvoja i veće teritorijalne kohezije.
--

Operativni ciljevi su:

- dinamičan privredni razvoj (najmanje 5% prosečan rast BDP do 2020. godine);
- reindustrijalizacija (učešće industrije i investicija iznad 25% BDP);
- racionalan, efikasan i održiv prostorni razvoj na nivou države i regionalnih celina;
- teritorijalna kooperacija Republike Srbije u okviru evropskog prostora i prostora JI Evrope;
- povećanje konkurentnosti privrede i izvoza;
- smanjenje regionalnih neravnomernosti i siromaštva;
- zaustavljanje negativnih demografskih kretanja;
- zaštita životne sredine.

Utvrđivanje opštih ciljeva je rezultat izvršene analize stanja i dostignutog nivoa razvoja privrednih delatnosti i njihovog prostornog rasporeda, razvojnih problema i mogućnosti. Ostvarivanje tih ciljeva podrazumeva:

- jačanje prostorno razvojne strukture države kroz uravnotežen razvoj područja, stvaranje okosnice i težišta razvoja sa osloncem na mrežu gradova i drugih središta, kao i saobraćajnih pravaca;
- kvalitetnu promenu razvoja u prostoru sa osloncem na resurse (privredna i kulturna dobra, ljudski potencijal, različitost i specifičnost delova prostora);
- stvaranje atraktivnog poslovnog ambijenta kao osnovnog uslova za podizanje ukupne konkurentne sposobnosti srpske privrede. To zahteva odlučno

sprovođenje svih tranzicionih i reformskih procesa koji mogu da aktiviraju razvojne potencijale države i njenih regiona - ljudske, materijalne i prirodne - da učine Republiku Srbiju privlačnom za brži razvoj domaćeg privatnog sektora i veći dolazak inostranog kapitala;

- razvoj savremene, konkurentne industrijske strukture koja će se što efikasnije uklopiti u privredne tokove EU, modernizacijom i standardizacijom proizvodnje, uz jačanje privrednog identiteta i konkurentnosti razvojnih regiona;

- razvoj zasnovan na znanju - osnovnom razvojnom faktoru. Glavni faktori konkurentnosti u globalnom privrednom razvoju su znanje i na osnovu njegove primene inovativnost proizvoda, nove tehnologije i sistem usluga. Savremeni tehnološki procesi polaze i baziraju se na visoko obrazovanoj populaciji koja je u stanju da koristi svu raspoloživu tehnologiju;

- razvoj efikasne privredne infrastrukture - sektor privredne infrastrukture, koji uključuje saobraćaj, elektronske komunikacije, energetiku i vodoprivredu, pruža usluge koje su od ključnog značaja za razvoj industrijskog sektora i trgovine, iz čega proizlazi i povećanje konkurentnosti preko povećanja obima usluga;

- ravnomerniji regionalni razvoj - višedecenijske nasleđene regionalne neravnomernosti, koje su kroz proces tranzicije povećane, zahtevaju poseban pristup regionalnom razvoju, kojim se podstiče razvoj nerazvijenih i devastiranih područja, naročito juga Srbije i srpskih zajednica na AP Kosovo i Metohija;

- održiv razvoj - Republika Srbija svoj razvoj mora da gradi na principima održivog razvoja - usaglašenog i usklađenog ekonomskog razvoja sa politikom životne sredine, socijalnom i drugim politikama.

Koncepcija privrednog razvoja se zasniva na sledećim propozicijama:

- neophodno je ubrzanje reformskih procesa koji ulaze u dosta osetljivu fazu, a koja se odnosi na restrukturiranje i modernizaciju preduzeća i standardizaciju proizvodnih procesa, efikasnu politiku konkurentnosti i infrastrukturne reforme;

- privredni razvoj mora da se zasniva na povećanju produktivnosti i mnogo većem rastu proizvodnje različitih sektora. Industrija treba da preuzme ulogu generatora razvoja. Za razvoj industrije i ukupan privredni razvoj neophodno je podići konkurentnost, a to znači napuštanje razvoja zasnovanog na korišćenju komparativnih prednosti u jeftinom i manje kvalifikovanom radu i prirodnim resursima. Razvoj mora biti zasnovan na tehnološkoj revitalizaciji, na konkurentnoj proizvodnji sa potpunom integracijom najsavremenijih tehnoloških rešenja, uz zaštitu i očuvanje životne sredine. Privreda koja je međunarodno konkurentna svoj rast može u mnogo većoj meri da oslanja na internacionalnu tražnju, koja vodi ka specijalizaciji domaće privrede na sektore čiji rast je održiv u dužem periodu;

- Republika Srbija mora značajno da poveća postojeći nizak i neefikasan inovacioni potencijal, što je neophodno za ubrzani privredni razvoj. Dosadašnji tehnološki razvoj ostvarivan je, pre svega, kupovinom stranih tehnologija i opreme. Naučna i razvojna istraživanja u Republici Srbiji treba da budu, u najvećem obimu, generator znanja kao faktora razvoja nove - globalno konkurentne privredne strukture. Neophodna je tehnološka revitalizacija i razvoj konkurentne proizvodnje sa potpunom integracijom najsavremenijih tehnoloških rešenja za smanjenje zagađenja i zaštitu životne sredine. U tom cilju treba pojačati spregu između nauke i privrede i podsticati primenu inovacija u proizvodnim procesima, formiranje klastera i izgradnju tehnoloških parkova u blizini razvijenih industrijskih centara;

- regionalne celine Republike Srbije, odnosno ekonomsko-funkcionalni regioni (oblasti/NSTJ 3) će dobiti podsticaj i podršku za definisanje projekata ekonomskog razvoja i kooperacije.

Strateški prioriteti - projekti do 2014. godine kod ostvarenja ciljeva i koncepcije su:

- makroekonomska stabilnost;
- izgradnja moderne privredne infrastrukture i stvaranje povoljne investicione klime za privlačenje stranih investicija;
- reindustrijalizacija i stvaranje konkurentne privrede.

U narednom periodu privredni razvoj će se zasnivati na optimalnom korišćenju komparativnih prednosti pojedinih područja u zemlji i na odgovarajućoj disperziji privredne strukture u prostoru, uz neophodnu izgradnju infrastrukture.

U skladu sa potrebom ubrzanog razvoja uz kvalitativne promene, prioriteti se odnose na one programe koji će brzo dati pozitivne ekonomske efekte, uticati na pokretanje privrednih a pre svega proizvodnih aktivnosti, povećanje konkurentnosti i izvoza i zaustavljanje negativnih kretanja u prostoru. Povećanje konkurentnosti nameće potrebu da se na određenom području kroz razvoj i transformaciju poslovne infrastrukture i putem osnivanja industrijskih i tehnoloških parkova i industrijskih zona lociraju međusobno nezavisne, privatne kompanije, specijalizovane u određenoj oblasti, vezane zajedničkom tehnologijom i znanjem. Koncentracijom sličnih i/ili komplementarnih poslovnih aktivnosti na jednom području, između kojih deluju sinergijski efekti i zajednički strateški pristup, omogućava se dinamičan razvoj tih delatnosti, kao i razvoj pratećih uslužnih delatnosti, kroz proizvode koji su konkurentni.

U izboru osnovnih pravaca razvoja prednost se daje onim delatnostima kod kojih raspoloživi resursi, tržišni uslovi i tehnički napredak omogućavaju brži razvoj. Poljoprivredni i energetski potencijali će i u narednom periodu biti od primarnog značaja za ukupan privredni razvoj, a turizam će povećati ulogu u budućem razvoju privrede, s obzirom na, do sada, nedovoljno iskorišćene resurse. Akcenat će biti na dinamičnijem razvoju industrijske proizvodnje i povećanju učešća u BDP, a prednost u razvoju industrije, uvažavajući i interesovanje inostranih investitora, imaće industrijske grane čiji proizvodni programi obezbeđuju: proizvode višeg stepena obrade (sa višom dodatom vrednosti), unapređenje i razvoj sektora usluga, visok izvozni potencijal, proizvode kojima se supstituiše uvoz, otvaranje novih radnih mesta i ravnomerni regionalni razvoj. Na osnovu navedenih kriterijuma, prioritet će imati: proizvodnja elektronskih proizvoda i opreme; proizvodnja motornih vozila i komponenti; informacione tehnologije.

Mere i instrumenti kod ostvarenja ciljeva i koncepcije su:

- makroekonomske mere - smanjenje inflacije ispod 5% i postizanje stabilnosti cena; smanjenje tekućeg deficita; smanjenje javnih rashoda; povećanje izvoza; povećanje investicija; povećanje produktivnosti uz rast zaposlenosti;

- privredno-sistemske mere - izgradnja savremene privredne infrastrukture; završetak procesa privatizacije i unapređenje korporativnog upravljanja u privatizovanim preduzećima; uspostavljanje adekvatnog regulatornog i administrativnog okruženja za uspostavljanje i funkcionisanje novih preduzeća i sprovođenje programa podsticaja preduzetništva; promene u proizvodnoj i izveznoj strukturi i podsticanje razvoja propulzivnih industrijskih grana; reformisanje obrazovanja u pravcu jačanja primenljivih znanja i usaglašavanje kvalifikacija sa svetskim standardima; ulaganje u istraživanje i tehnološki razvoj i jačanje inovacionog potencijala; razvoj inovaciono-komunikacione tehnologije; integracija saobraćajne mreže Republike Srbije u Trans-evropsku transportnu mrežu; integrisanje politike zaštite i očuvanja životne sredine i održivog korišćenja prirodnih resursa u ostale sektorske politike; smanjivanje zagađenja - podsticanje održivog

korišćenja prirodnih resursa, smanjenje potrošnje energije i sirovina i stimulisanje reciklaže otpada, povećanje svesti o životnoj sredini i kvalitetu života, jačanje energetske efikasnosti i korišćenja obnovljivih izvora energije.

3.1.2. Prostorna distribucija i organizacija poljoprivrede

U strukturi srpske privrede, posebno u ukupnoj zaposlenosti, poljoprivreda ima veoma značajno mesto, ali jako zaostaje u produktivnosti za prosekom EU.

Tabela 34. Pojedini strukturni indikatori poljoprivrede Republike Srbije, u poređenju sa prosekom EU-27

	Republika Srbija			EU- 27
	2005	2006	2007	2007
BDP poljoprivrede u ukupnom BDP (%)	11,8	11,1	9,6	1,2
Zaposleni u poljoprivredi, šumarstvu, vodoprivredi i ribarstvu u ukupnom br. zapos. (%)	23,3	20,5	20,8	5,6
Izvoz poljoprivrede i prehrambene industrije u ukupnom izvozu (%)	20,8	19,9	19,3	8,4
Uvoz poljoprivrede i prehrambene industrije u ukupnom uvozu (%)	7,4	7,1	6,3	7,4
BDV poljoprivrede/ha poljoprivrednog zemljišta (u evrima)	385 ³⁾	456 ³⁾	...	842
BDV poljoprivrede, šumarstva, vodoprivrede i ribarstva po zaposlenom (u evrima)	3.194	4.488	...	12.565

Napomene: 1) 2000.; 2) 2005.; 3) Kurs NBS -krajem perioda, (St. bilten NBS, Jun 2009, <http://www.nbs.rs>);

U skladu sa OECD definicijom ruralnih područja (<150 stan./km² na nivou opštine) i rešenjima nacrta Plana strategije ruralnog razvoja (2007.), poljoprivreda Republike Srbije ima sledeće, prostorno heterogene resursne potencijale i specifične razvojne probleme:

– Region I obuhvata ruralne opštine u Vojvodini i veći deo Mačve. Ima povoljne zemljišne i klimatske uslove, pretežno zadovoljavajući demografski potencijal, kapitalno-intenzivnu poljoprivrednu proizvodnju, dobru infrastrukturu i povezanost sa prerađivačkom industrijom;

– Region II obuhvata severne delove centralne Srbije, Šumadiju, deo Mačve i Stiga. Blizina gradskih tržišta, razvijena infrastruktura i prirodne pogodnosti upućuju na razvoj radno intenzivne povrtarske, voćarske i stočarske proizvodnje i prerade na porodičnim gazdinstvima i u okruženju;

– Region III prostire se od stiške ravnice do planina centralne, istočne i južne Srbije. Heterogen u agroekološkom i socioekonomskom pogledu ima nisku gustinu naseljenosti, negativne demografske tendencije, nerazvijenu infrastrukturu i visoke stope ruralnog siromaštva i nezaposlenosti;

– Region IV obuhvata prostor zapadne Srbije, sa svim odlikama ekonomije planinskih područja, lošim poljoprivrednim strukturama, ali velikim hidrološkim i turističkim potencijalima;

– Region V obuhvata prostor AP Kosovo i Metohija, koji karakterišu političke i institucionalne nedorečenosti, demografski pritisak, nerazvijene poljoprivredne i tržišne strukture i visoke stope ruralne nezaposlenosti i siromaštva;

– periurbana područja imaju značajne kapacitete poljoprivrede i prehrambene industrije, naročito na teritoriji Grada Beograda, suočena su sa posebno aktuelnim problemima zaštite poljoprivrednog zemljišta i restrukturiranja i privatizacije agroindustrijskih sistema.

Osnovni cilj upravljanja prostornom distribucijom i organizacijom poljoprivrede je ostvarivanje odgovarajućeg obima i asortimana sigurne ponude kvalitetne hrane i sirovina za razvoj konkurentne prerađivačke industrije, u skladu sa teritorijalno heterogenim prirodnim i socioekonomskim pogodnostima i ograničenjima.

Na toj osnovi utvrđuju se sledeći operativni ciljevi:

- unaprediti produktivnost primarne poljoprivredne proizvodnje, promovisanjem tehnološkog progresa i optimiziranjem odnosa između zemljišta, materijalnih ulaganja i ljudskog rada;

- povećati ekonomski doprinos primarne poljoprivredne proizvodnje regionalnom razvoju, podrškom podizanju odgovarajućih prerađivačkih kapaciteta u ruralnim oblastima;

- obezbediti podršku poslovnom organizovanju poljoprivrednih gazdinstava i drugih aktera ruralne ekonomije radi obezbeđenja zadovoljavajućih dohodaka i prinosa na sredstva uložena u razvoj poljoprivredno-prehrambene proizvodnje i druge ekonomske aktivnosti na selu;

- povećati doprinos poljoprivrede zadovoljavanju specifičnih potreba lokalnih zajednica u oblasti zaštite životne sredine, razvoja ruralnog turizma, proizvodnje obnovljivih izvora energije i očuvanja sveukupnih prirodnih i stvorenih vrednosti prostora.

Koncepcija prostornog usmeravanja poljoprivredne proizvodnje. Polazište za unapređivanje prostorne distribucije i organizacije poljoprivredne proizvodnje predstavlja utvrđivanje vodećih grana tržišne proizvodnje na četiri osnovna područja: periurbana; ravničarska - do 300 m n.v.; brdska - od 300 do 600 m n.v, i planinska - iznad 600 m n.v.

Razrada ovih opštih smernica zasniva se na:

- detaljnom ispitivanju agroekoloških pogodnosti i ograničenja na nivou naselja sa atarom;

- praćenju tržišnih tendencija, uporedo sa unapređivanjem marketinga (brendiranje i sl);

- punom uvažavanju ekonomskih interesa poljoprivrednih proizvođača;

- iskorišćavanju pozitivnih proizvodnih, ekonomskih i ekoloških efekata komplementarnih odnosa između biljne i stočarske proizvodnje, kao i između pojedinih kultura u plodoredu;

- razvoju dopunskih proizvodnji bez negativnih unakrsnih efekata (uzgredna proizvodnja voća, povrća, živine, pčela, kao i korišćenje slobodnih proizvodnih kapaciteta);

- bezuslovnom poštovanju propisa o standardima kvaliteta životne sredine, kao i zaštite javnog zdravlja, zdravlja životinja i biljaka, dobrobiti životinja i poljoprivrednog zemljišta;

- selektivnom podržavanju razvoja organske proizvodnje, agrošumarstva i proizvodnje obnovljivih izvora energije, u zavisnosti od lokalnih pedoloških i socioekonomskih uslova;

- obezbeđenju posebne podrške očuvanju agroekoloških dobara planinskih i drugih specifičnih područja, u skladu sa rešenjima plana korišćenja i zaštite poljoprivrednog zemljišta.

Tabela 35. Prioritetni pravci prostorne orijentacije poljoprivredne proizvodnje

Oblast		Vodeće grane tržišne proizvodnje		Posebna usmerenja užih lokaliteta
Naziv	Područja	Glavne	Komplementarne	
Severnobačka	Ravničarska	Ratarstvo i povrtarstvo	Govedarstvo i svinjarstvo	Vinogradarstvo
Zapadnobačka	Ravničarska	Ratarstvo i povrtarstvo	Govedarstvo i svinjarstvo	Vinogradarstvo, lek.bilje
Južnobačka	Ravničarska	Ratarstvo	Svinjarstvo i živinarstvo	Vinogradarstvo

Oblast		Vodeće grane tržišne proizvodnje		Posebna usmerenja užih lokaliteta
Naziv	Područja	Glavne	Komplementarne	
	Brdska	Mešovito stočarstvo	Organska hrana	Vinogradarstvo
Severnobanatska	Ravničarska	Ratarstvo i povrtarstvo	Mešovito stočarstvo	Vinogradarstvo, lek. bilje
Srednjobanatska	Ravničarska	Ratarstvo	Mešovito stočarstvo	Ribarstvo, lek. bilje
Južnobanatska	Ravničarska	Ratarstvo i vočarstvo	Mešovito stočarstvo	Vinogradarstvo
Sremska	Ravničarska	Ratarstvo	Svinjarstvo i živinarstvo	Vočarstvo i povrtarstvo
	Brdska	Mešovito stočarstvo	Organska hrana	Vinogradarstvo
Kosovska	Brdska	Ratarstvo i povrtarstvo	Mešovito stočarstvo	Vočarstvo
	Planinska	Pašnjačko stočarstvo	Agrošumarstvo	Organska hrana
Kosovsko-mitrovačka	Brdska	Ratarstvo i povrtarstvo	Mešovito stočarstvo	Vočarstvo
	Planinska	Pašnjačko stočarstvo	Agrošumarstvo	Organska hrana
Kosovsko-pomoravska	Brdska	Ratarstvo i povrtarstvo	Mešovito stočarstvo	Vočarstvo
	Planinska	Pašnjačko stočarstvo	Agrošumarstvo	Organska hrana
Pečka	Brdska	Vinogradarstvo	Mešovito stočarstvo	Povrtarstvo
	Planinska	Pašnjačko stočarstvo	Agrošumarstvo	Organska hrana
Prizrenska	Brdska	Vinogradarstvo	Mešovito stočarstvo	Povrtarstvo
	Planinska	Pašnjačko stočarstvo	Agrošumarstvo	Organska hrana
Grad Beograd	Urbano	Organsko povrtarstvo	Rasadnička proizvodnja	Plastenici i sl.
	Prigradska	Ratarstvo i vočarstvo	Govedarstvo i svinjarstvo	Vinogradarstvo
Kolubarska	Ravničarska	Ratarstvo	Govedarstvo i svinjarstvo	Povrtarstvo
	Brdska	Vočarstvo	Mešovito stočarstvo	Organska hrana
	Planinska	Pašnjačko stočarstvo	Lekovito bilje, pčelarstvo	Jagodasto voće
Mačvanska	Ravničarska	Ratarstvo i povrtarstvo	Govedarstvo i svinjarstvo	Organska hrana
	Brdska	Mešovito stočarstvo	Vočarstvo	Povrtarstvo
	Planinska	Pašnjačko stočarstvo	Lekovito bilje, pčelarstvo	Jagodasto voće
Zlatiborska	Brdska	Mešovito stočarstvo	Vočarstvo	Organska hrana
	Planinska	Pašnjačko stočarstvo	Lekovito bilje, pčelarstvo	Jagodasto voće
Moravička	Brdska	Mešovito stočarstvo	Vočarstvo	Vinogradarstvo
	Planinska	Pašnjačko stočarstvo	Lekovito bilje, pčelarstvo	Jagodasto voće
Šumadijska	Ravničarska	Mešovito stočarstvo	Ratarstvo	Vinogradarstvo
	Brdska	Mešovito stočarstvo	Vočarstvo	Vinogradarstvo
Pomoravska	Ravničarska	Mešovito stočarstvo	Ratarstvo	Vinogradarstvo
	Brdska	Mešovito stočarstvo	Vočarstvo	Vinogradarstvo
Raška	Brdska	Mešovito stočarstvo	Vočarstvo	Vinogradarstvo
	Planinska	Pašnjačko stočarstvo	Agrošumarstvo	Organska hrana
Rasinska	Brdska	Mešovito stočarstvo	Vočarstvo	Vinogradarstvo
	Planinska	Pašnjačko stočarstvo	Agrošumarstvo	Organska hrana
Podunavska	Ravničarska	Mlečno govedarstvo	Ratarstvo i vočarstvo	Vinogradarstvo
Braničevska	Ravničarska	Ratarstvo	Svinjarstvo i živinarstvo	Vočarstvo i povrtarstvo
	Brdska	Mešovito stočarstvo	Ratarstvo	Vočarstvo
	Planinska	Pašnjačko stočarstvo	Agrošumarstvo	Organska hrana
Borska	Ravničarska	Vinogradarstvo	Govedarstvo	Ratarstvo
	Brdska	Vočarstvo	Mešovito stočarstvo	Semenarstvo
	Planinska	Pašnjačko stočarstvo	Agrošumarstvo	Autohtone sorte voća
Zaječarska	Ravničarska	Mešovito stočarstvo	Ratarstvo	Vinogradarstvo
	Brdska	Mešovito stočarstvo	Vočarstvo	Vinogradarstvo
	Planinska	Pašnjačko stočarstvo	Mlečne prerađevine	Organska hrana
Pirotka	Brdska	Mešovito stočarstvo	Vočarstvo	Vinogradarstvo
	Planinska	Pašnjačko stočarstvo	Agrošumarstvo	Organska hrana
Nišavska	Ravničarska	Povrtarstvo	Mešovito stočarstvo	Vinogradarstvo
	Brdska	Mešovito stočarstvo	Vočarstvo	Vinogradarstvo
	Planinska	Pašnjačko stočarstvo	Agrošumarstvo	Organska hrana
Toplička	Brdska	Mešovito stočarstvo	Vočarstvo	Vinogradarstvo
	Planinska	Pašnjačko stočarstvo	Agrošumarstvo	Organska hrana
Jablanička	Ravničarska	Povrtarstvo	Mešovito stočarstvo	Vinogradarstvo
	Brdska	Mešovito stočarstvo	Vočarstvo	Vinogradarstvo
	Planinska	Pašnjačko stočarstvo	Agrošumarstvo	Organska hrana
Pčinjska	Planinska	Pašnjačko stočarstvo	Agrošumarstvo	Organska hrana

Na osnovu geofizičkih i klimatskih odlika, demografskih i prirodnih potencijala, postojećih organizacionih sistema, socioekonomskih uslova i političko-administrativnih faktora razvoja, izdvajaju se dva osnovna pravca politike daljeg, prostorno diferenciranog usmeravanja razvoja i unapređivanja poljoprivredne proizvodnje:

- konvencionalna poljoprivreda, korigovana poštovanjem standarda kvaliteta životne sredine, zaštite zdravlja ljudi, životinja i biljaka, dobrobiti životinja i zaštite poljoprivrednog zemljišta, dominantno zastupljena na području Vojvodine, Mačve, Stiga i većeg dela Šumadije (regioni I, II i VI) orijentisana na konkurentnu proizvodnju osnovnih poljoprivrednih proizvoda za masovnu potrošnju, prehrambenu industriju i izvoz;

- proizvodnja hrane i pića visoke biološke vrednosti i/ili poznatog geografskog porekla u sistemima organske, integralne i tradicionalne poljoprivrede, uporedo sa aktivnostima na održivom upravljanju i zaštiti prirodnih resursa i razvoju lokalnih prerađivačkih kapaciteta i drugih pratećih delatnosti - zastupljena u najvećem delu ostalih, pretežno brdsko-planinskih područja zapadne, istočne i južne Srbije (regioni III, IV i V).

Osnovni strateški prioriteti razvoja poljoprivrede do 2014. godine jesu:

- unapređenje konkurentnosti poljoprivrede i prehrambene industrije;
- održivo korišćenje i zaštita prirodnih resursa, životne sredine i predeonih vrednosti;
- razvoj pratećih delatnosti, infrastrukture i lokalnih partnerstava; jačanje prekogranične saradnje.

Ovi prioriteti se ostvaruju u okvirima integralnih regionalnih razvojnih planova, čime se doprinosi uravnoteženom teritorijalnom razvoju. U regionima visokog potencijala za intenziviranje konvencionalne poljoprivredne proizvodnje prioritetni su projekti usmereni na unapređenje konkurentnosti poljoprivrednog sektora (obuka proizvođača za primenu novih znanja i veština u proizvodnji, ukрупnjavanje poseda i tehničko-tehnološka modernizacija porodičnih gazdinstava, privatizacija i restrukturiranje poljoprivrednih preduzeća i zadruga; standardizacija proizvodnje semenskog i sadnog materijala, unapređenje sortnog sastava i povećanje prinosa, uređenje i zaštita poljoprivrednog zemljišta, izgradnja sistema za navodnjavanje i odvodnjavanje, uvođenje i sertifikacija sistema kvaliteta i bezbednosti hrane, formiranje udruženja proizvođača i klastera i unapređenje tržišnih i kreditnih institucija i mehanizama). Uporedo s tim potrebno je jačanje aktivnosti usmerenih na održivo korišćenje prirodnih resursa, zaštitu životne sredine i unapređenje predela (remedijacija degradiranog poljoprivrednog zemljišta, integralno upravljanje primenom agrohemijskih i proizvodnjom biogoriva i očuvanje staništa i predeonih vrednosti otvorenog prostora, naročito u periurbanim područjima). U ovim regionima od velikog je značaja, posebno u domenu upravljanja poljoprivrednim zemljištem, jačanje lokalnih partnerstava i njihovo umrežavanje, kao i unapređenje prekogranične i regionalne saradnje. Uključivanjem u IPA programe (2007-2013. godine) prekogranične (Republika Srbija-Mađarska/Rumunija/Hrvatska/BiH) i transnacionalne saradnje (Jugoistočna Evropa), može se obezbediti podrška: usavršavanju institucionalnog okvira za razvoj MSP; razvoju proizvođačkih asocijacija i klastera; unapređenju kvaliteta, bezbednosti, marketinga i inovacija; jačanju ruralno-urbanih relacija; zaštiti od poplava i prekograničnih zagađenja.

U regionima niskog agroekološkog potencijala, nerazvijenih poljoprivrednih struktura i očuvanih prirodnih dobara, prioritetni su projekti usmereni na iskorišćavanje tržišnih niša za povećanje konkurentnosti proizvodnje, prerade i plasmana lokalnih visokovrednih proizvoda, uključujući tradicionalne proizvode

poznatog geografskog porekla, paraleleno sa aktivnostima na održivom upravljanju i zaštiti prirodnih resursa i razvoju lokalnih prerađivačkih kapaciteta i drugih pratećih delatnosti, pre svega ruralnog turizma. Usklađeni sa zahtevima očuvanja i unapređenja ekološki osetljivih područja, ovi projekti odlučujuće doprinose promociji i diversifikaciji regionalne ekonomije, rastu zaposlenosti i smanjenju depopulacije. Njihova realizacija uslovljena je unapređenjem infrastrukture i razvojem lokalnih partnerstava. Poboljšanje pristupačnosti, zaštita životne sredine i ruralnog nasleđa, zaštita porekla i brendiranje tradicionalnih lokalnih proizvoda, ruralni turizam, jačanje partnerstava, nalaze se i među prioritetima IPA programa (2007-2013. godine) prekogranične i transnacionalne saradnje (Jugoistočna Evropa, Republika Srbija-Bugarska, Republika Srbija-Crna Gora i dr).

Mere i instrumenti. Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju („Službeni glasnik RS, broj 41/09) predviđa tri vrste podsticaja: neposredne (premije, podsticaji za proizvodnju, regresi, podrška nekomercijalnim poljoprivrednim gazdinstvima); tržišne (izvozni podsticaji - do učlanjenja u STO, troškovi skladištenja, kreditna podrška) i strukturne (mere ruralnog razvoja, poboljšanja zaštite i kvaliteta poljoprivrednog zemljišta i institucionalna prilagođavanja), a njihovo korišćenje uslovljava poštovanjem propisa o standardima kvaliteta životne sredine, zaštite zdravlja ljudi, životinja i biljaka, dobrobiti životinja i poljoprivrednog zemljišta. Delotvornost ovih podsticaja zavisi u velikoj meri od efikasne koordinacije sa odgovarajućim merama prostorne, ekonomske i socijalne politike.

3.1.3. Prostorni razvoj rudarstva

Dinamičan ekonomski razvoj Republike Srbije posle II svetskog rata zahtevao je i odgovarajući razvoj rudarstva. U snažnom industrijskom i ukupnom privrednom razvoju, rudarstvo je odigralo veoma značajnu ulogu u proizvodnji domaćih mineralnih i energetskih sirovina i bilo je jedan od generatora razvoja čitavih regiona i zemlje. Međutim od kraja 80-tih godina prošlog veka, bitno se menja odnos prema rudarstvu. To je dovelo do gašenja niza malih rudnika mineralnih i energetskih sirovina. U isto vreme, sve više je zaostajala tehničko-tehnološka opremljenost rudnika, postalo je sve aktuelnije pitanje obezbeđivanja kvalitetne radne snage za rudnike, a tržišni faktori u svetskim okvirima bili su nepovoljni i karakterisali su se niskim cenama i relativno smanjenom tražnjom. U 90-tim godinama negativni trendovi su još izraženiji i kulminaciju su dostigli u godinama neposredno pre i posle bombardovanja Republike Srbije, kada je i jedan broj vitalnih objekata za rudarstvo oštećen ili uništen. Poseban problem bio je neracionalna eksploatacija koja je podrazumevala eksploataciju samo „bogatih” delova ležišta i zanemarivanje otkopavanja otkrivke što je za rezultat imalo znatno osiromašenje ležišta i neracionalnost buduće proizvodnje. U periodu posle 2000. godine, zahvaljujući delom procesu privatizacije i ulaženju inostranih kompanija u oblast rudarstva, donacijama i povoljnim kreditima, stanje je u izvesnoj meri poboljšano u mineralnom kompleksu, pri čemu jedino proizvodnja lignita u Elektroprivredi Srbije značajno raste. Međutim proizvodnja obojenih metala beleži pad i značajne gubitke, i pored veoma povoljne cene u prethodnom periodu.

Osnovni problemi su:

- u Republici Srbiji ne postoji dugoročna strategija razvoja rudarstva. Poseban problem je nedostatak strategije razvoja lignitskih basena Kolubara i Kostolac koja dovodi u pitanje dalji razvoj energetike Republike Srbije, budući da zbog rezolucije Saveta bezbednosti UN 1244 Republika Srbija nema ingerencije nad lignitskim basenima na AP Kosovo i Metohija;

- ne postoji ni strategija razvoja malih rudnika (površinske i podzemne eksploatacije) koja bi bila usklađena sa novim cenama energenata, novim

tehnologijama eksploatacije i korišćenja uglja i sa regionalnim razvojem i regionalnim energetskim bilansima, posebno radi snabdevanja manjih gradova u blizini rudnika;

- više godina je prisutan permanentan nedostatak sredstava za geološka istraživanja od značaja za razvoj rudarstva;

- u većini rudnika nisu dovoljna ulaganja u razvoj novih tehnologija, evidentni su zastareli tehnološki procesi i islužena tehnička sredstva i oprema, što snižava produktivnost rada, povećava troškove proizvodnje i dovodi do gubitka dela mineralne sirovine kroz neprimerene gubitke i razblaženja korisne supstance;

- visok stepen degradiranosti i zagađenosti životne sredine (zemljište, vode, vazduh) u užoj i široj okolini do nedavno aktivnih ili još uvek aktivnih rudnika i postrojenja pripreme i primarne prerade rude, nepravilno odlaganje jalovine, kao i nesprovođenje procesa rekultivacije na zatvorenim površinskim kopovima;

- ne postoji razrađen sistem stimulisanja istraživanja i eksploatacije (kroz uzimanje koncesija) mineralnih sirovina u inostranstvu;

- evidentan je nedostatak mlađih stručnih kadrova, a sa druge strane prisutan je veliki višak radnika uz veoma nepovoljnu starosnu i stručnu strukturu;

- zakonska regulativa iz oblasti rudarstva je zastarela i nije usklađena sa svetskim i posebno zakonodavstvom EU;

- neplanska (divlja) izgradnja javnih i individualnih objekata na lokacijama budućih rudarskih kapaciteta.

Osnovni cilj rudarstva je optimalna i racionalna proizvodnja mineralnih sirovina što podrazumeva kompleksno tretiranje mineralnog ležišta i njegovih sirovina.

Utvrđuju se sledeći operativni ciljevi rudarstva:

- povećanje proizvodnje energije i oslanjanje na sopstvene izvore zasnivaće se prevashodno na većem korišćenju domaćih lignita što zahteva otvaranje novih površinskih kopova, a za veće korišćenje uglja u industriji i širokoj potrošnji neophodno je povećati kapacitete i otvoriti nove rudnike sa podzemnom eksploatacijom;

- eksploatacija obnovljivih energetskih resursa na način koji obezbeđuje najbolju energetsku sigurnost i pri tome da najmanje degradira životnu sredinu i ugrožava zdravlje ljudi;

- analiza ekonomske i ekološke opravdanosti eksploatacije uljnih škriljaca;

- za veće korišćenje uglja u industriji i širokoj potrošnji neophodno je povećati kapacitete i otvoriti nove rudnike sa podzemnom eksploatacijom;

- povećanje proizvodnje nafte i prirodnog gasa zahteva intenziviranje njihovih istraživanja u zemlji, istraživanje i povećanje proizvodnje u inostranstvu putem koncesija, poboljšanje stepena iskorišćenja nafte i gasa iz postojećih i novih ležišta primenom savremenih sekundarnih i tercijarnih metoda eksploatacije;

- poboljšanje tehničko-tehnološke opremljenosti rudnika i njihov re-inženjering, sa posebnim akcentom na menadžerski kadar;

- izrada kompleksne analize stanja opreme, kadrova i tehnoloških procesa u svim aktivnim i trenutno neaktivnim rudnicima, sa dugoročnim programom poboljšanja stanja i potrebnim merama revitalizacije i modernizacije;

- preduzimanje svih zakonski i tehničko-tehnoloških mera da se smanji i gde god je to racionalno degradiranje životne sredine u toku procesa eksploatacije,

pripreme, transporta i primarne prerade mineralnih metaličnih i nemetalčnih sirovina; doneti nacionalnu metodologiju upravljanja otpadom koji nastaje istraživanjem i eksploatacijom nafte i gasa; dosledno ostvarivati kratkoročne i dugoročne programe i planove sanacije i rekultivacije degradiranih površina;

- donošenje savremene zakonske regulative iz oblasti rudarstva i geologije i usklađivanje propisa iz oblasti rudarstva i geologije sa zakonodavstvom EU;

- usvajanje i primena međunarodnih ugovora koji se odnose na zagađenje vazduha, klimatske promene i oštećenje ozonskog omotača;

- izrada informacionih sistema u oblasti rudarstva;

- uspešan završetak tranzicije u rudarskom sektoru s većim učešćem privatnog sektora i povećanju ekonomičnosti poslovanja rudarskih preduzeća;

- racionalno upravljanje nad neobnovljivim prirodnim resursima i suzbijanje nelegalne eksploatacije;

- održivo snabdevanje tržišta mineralnim sirovinama;

- ispitivanje isplativosti eksploatacije zaostalih mineralnih sirovina u jalovištima i deponijama aktivnih i zatvorenih rudnika sa ekonomskog aspekta i aspekta zaštite životne sredine;

- kod nemetalčnih mineralnih sirovina neophodno je razvijati tehnologije prerade do postizanja proizvoda višeg tehnološkog nivoa.

Koncepcija prostornog razvoja rudarstva u sektoru uglja predviđa povećanje proizvodnje i izgradnje novih proizvodnih kapaciteta u površinskoj i podzemnoj eksploataciji uglja. Imajući u vidu da za sada Republika Srbija nema pristup potencijalima u AP Kosovo i Metohija, za dalji razvoj površinske eksploatacije ostaju Kolubarski i Kostolačko-Kovinski ugljeni baseni. Programom razvoja PD RB „Kolubara” sagledana je mogućnost zamenskih kapaciteta za kopove koji prestaju sa radom u narednom periodu do 2020. godine („Polje B”, „Tamnava-Istočno polje” i „Polje D”) sa povećanjem proizvodnje na 36 miliona tona uglja godišnje. Predviđene su sledeće aktivnosti:

- završetak investicionog programa na površinskom kopu „Tamnava-Zapadno polje” i dostizanje nivoa proizvodnje od 12 miliona t godišnje;

- zamenu zastarele opreme na „Polju B”, prelazak u Polje C sa postepenim povećanjem kapaciteta na 3, a zatim i na 5 miliona tona uglja godišnje;

- proširenje eksploatacionih granica površinskog kopa Polje D i dislokacija sela Vreoci;

- priprema koridora za izmeštanje reke Kolubare, pruge Beograd - Bar i državnog puta II reda M 22 (Ibarska magistrala);

- pripreme za otvaranje površinskih kopova Polje E, Radljevo i Polje G (Južno polje).

U PD TE KO Kostolac predviđeno je zatvaranje dva manja nerentabilna površinska kopa (Ćirikovac i Klenovnik) i završetak investicionog ciklusa na PK Drmno sa povećanjem kapaciteta sa 6.5 na 12 mil. t uglja godišnje, kao i utvrđivanje ugljonojne potencijalnosti Zapadnog dela Kostolačkog ugljenog basena. U rudniku „Kovin” predviđa se proširenje proizvodnje (sadašnja proizvodnja 160.000 t) da bi se obezbedio budući termoeenergetski objekat.

Strategijom razvoja energetike Republike Srbije predviđeno je povećanje proizvodnje rudnika sa podzemnom eksploatacijom uglja na 1,5 milion t u 2015. godini. Povećanje proizvodnje kvalitetnog uglja u narednom periodu do 2020. godine,

pored proizvodnje u postojećim rudnicima, realizovaće se i otvaranjem novih rudnika i to u I fazi rudnika Štavalj i Ćirikovac, u II fazi rudnika Poljana i Despotovac i u III fazi rudnika Melnica i Bajovac.

U proizvodnji nafte i prirodnog gasa NIS a.d. prisutna je tendencija pada proizvodnje koja je posledica ograničenog geološkog prostora, relativno visokog stepena istraženosti i prirodnog pada proizvodnje. Proizvodnja nafte imala je tendenciju pada koja je na godišnjem nivou u proseku iznosila nešto manje od 4 %. Međutim prirodni pad proizvodnje nafte je sa oko 9 % u periodu 2001-2002. godine, smanjen na 0,5 % u 2007. i 2008. godini, dok je proizvodnja u 2009. godini povećana za oko 4 %. Strategija razvoja kompanija NIS a.d. podrazumeva povećanje ulaganja u istraživanje i otkrivanje novih rezervi, čime se obezbeđuje povećanje koeficijenta obnavljanja rezervi nafte i gasa i održavanje nivoa proizvodnje. Projektom „Geološka istraživanja nafte i gasa na teritoriji Republike Srbije južno od Save i Dunava” predviđene su dve faze geoloških istraživanja-regionalna i detaljna geološka istraživanja nafte i gasa koja će biti realizovana u periodu 2010-2020. godine. Faza regionalnih istraživanja predviđa izvođenje geofizičkih ispitivanja duž 4 regionalna seizmička profila, a u okviru detaljnih geoloških istraživanja definisano je 5 istražnih regiona na kojima će biti izbušeno 23 istražne bušotine. Unapređenjem postojećih i ulaganjem u istraživanje i razvoj novih nalazišta nafte i gasa, cilj je uvećanje proizvodnje nafte od oko 4 % godišnje, a prirodnog gasa od oko 6 % godišnje u periodu do 2015. godine.

Većina nalazišta metaličnih sirovina ne spada u red izuzetno bogatih, ali može doprineti ekonomskom razvoju Republike Srbije. Bakar je jedna od ekonomski najznačajnijih mineralnih sirovina, a ležišta su mu koncentrisana uglavnom u delu Karpato-Balkanida u istočnoj Srbiji (borska metalogenetska zona). Bakar se eksploatiše u ležištima s niskim sadržajem metala (0,3-0,4% bakra) u rudnicima Majdanpek, Veliki Krivelj i u jami Bor. U ovom sektoru predviđeno je otvaranje novih rudnika u borskom regionu: Čoka Marin, Borska reka, Cerovo. Najznačajnije područje u Republici Srbiji za rudu olova i cinka jeste kopaonička metalogenetska zona, gde ležišta formiraju kičmu metalurškog kompleksa Trepča: Stari trg, Belo brdo, Novo brdo, Ajvalija itd. Trenutno su u eksploataciji Rudnik, Grot Vranje, Veliki Majdan, Ljubovija. Planirano je ponovno aktiviranje rudnika Lece i Suva Ruda. Ležišta antimona karakteristična su za Podrinje u zapadnoj Srbiji, u blizini granice sa Bosnom i Hercegovinom, pri čemu su najznačajnija Zajača, Rujevac i Stolice.

Teritorija Republike Srbije raspolaže velikom sirovinskom bazom nemetalčnih mineralnih sirovina. U većoj ili manjoj meri istraženo je 39 sirovina (ne računajući čisto građevinske materijale - opekarske gline, pesak i šljunak), od kojih je 14 u stalnoj eksploataciji, 12 u povremenoj eksploataciji ili van eksploatacije, dok je 13 sirovina nedovoljno istraženo i one se ne eksploatišu. Najznačajniji rudnici, koji su najvećim delom privatizovani i u kojima se eksploatišu nemetali su: krečnjak - Jelen Do, Kijevo, Jazovik, Venčac, Rujevac, Surduk, Podbukovi, Beočin, Ćelije, Golubac; laporac (Filijala Beočin, Trešnja Popovac, Kosjerić); gline (Arandelovački basen, Posavsko-tamnavski, Tamnavski basen, Kanjiža, Kikinda i dr); šljunak - sliv reke Morave, region Šapca, Kolubarski basen; daciti - Struganik, region Divčibara; kvarcni peskovi - Kolubarski basen, region Valjeva, Rgotina.

Strateški prioriteti - projekti do 2014. - u sektoru uglja površinske eksploatacije: PK Drmno - povećanje proizvodnje na 12 mil. t godišnje; Polje D - proširenje; Polje Veliki Crljeni; Polje C; Polje E; Polje G; Polje Radljevo. U sektoru uglja podzemne eksploatacije: otvaranje rudnika mrkog uglja i izgradnja termoelektrane Štavalj; izgradnja površinskog kopa „Progorelica” IR; otvaranje rudnika lignita „Ćirikovac”; izgradnja TE-TO „Zaječar” i povećanje proizvodnje rudnika „Lubnica”. U naftno-gasnom sektoru: Projekat geoloških istraživanja nafte i gasa na teritoriji Republike Srbije južno od Save i Dunava. U sektoru metaličnih mineralnih

sirovina: Otvaranje rudnika Čoka Marin, Borska reka i Cerovo (eksploatacija bakra), kao i ponovno otvaranje rudnika Lece i Suva Ruda (olovo i cink). U sektoru nemetalnih mineralnih sirovina: otvaranje većeg broja manjih rudnika za eksploataciju. Za istražena ležišta mineralnih sirovina, kod kojih se uskoro očekuje početak eksploatacije, kao što su: ležište litijuma u Jadru kod Loznice, ležište fosfata „Lisina” kod Bosilegrada, ležište molibdena „Mačkatica” kod Surdulice, ležište bakra i zlata „Valja Strž” u okviru rudnog polja Crni Vrh kod Bora i druga. Prostornim planovima nižeg reda (na lokalnom nivou), uvažavajući principe održivog razvoja, potrebno je rešiti (obezbediti) neophodne infrastrukturne probleme vezane za izgradnju transportnih komunikacija, snabdevanje energijom, odlaganje jalovine i slično, a u cilju nesmetanog otvaranja rudnika.

Osnovne mere i instrumenti za podsticanje razvoja rudarstva:

- izraditi dugoročnu strategiju rudarstva, kao integralni deo Strategije održivog razvoja Republike;
- celokupnu zakonsku regulativu iz oblasti rudarstva uskladiti sa zakonskim i podzakonskim aktima koji postoje u EU i svetu i uskladiti zakonsku regulativu između ministarstava;
- jasno se opredeliti šta je interes države u mineralno-sirovinskom kompleksu, a šta se prepušta privatnom sektoru uz završetak privatizacije u rudarstvu gde to još nije obavljeno;
- u skladu sa postojećim opredeljenjima formirati Agenciju za rudarstvo Republike Srbije, sa jasno određenim zadacima i obavezama;
- dodatnim stimulativnim merama privući domaći i inostrani privatni kapital (investitore) da ulažu u eksploataciju i preradu mineralnih sirovina;
- utvrditi i razraditi finansijsko podsticajne mere i olakšice;
- za ostvarivanje prioritetnih, kao i ostalih aktivnosti i sadržaja u razvoju rudarstva, neophodna je stabilna i međusektorski usklađena zakonska regulativa;
- razraditi mere za podsticanje zaštite životne sredine pri eksploataciji i preradi mineralnih i energetske sirovine.

3.1.4. Prostorna distribucija i razvoj industrije

Ključni problemi industrije su nizak nivo aktivnosti, slaba konkurentnost, sporost strukturnih promena, velike prostorne neravnomernosti u razvijenosti i u razmeštaju proizvodnih kapaciteta, nizak nivo ulaganja, zaostajanje u primeni inovacija, novih tehnologija, neefikasno korišćenje inputa, zapuštenost infrastrukture, slaba opremljenost industrijskih lokaliteta. Problemi razvoja produbljeni su tranzicijskom recesijom i odražavaju se i na polarizaciju i koncentraciju industrijskog razvoja na beogradskom i novosadskom području. Snažan proces deindustrijalizacije proizašao je iz nedovoljno konkurentne i netransformisane strukture, sporosti restrukturiranja i privatizacije preduzeća. U periodu 1990-2009. godine udeo industrije u BDP smanjen je sa 41,6% na 15,6% dok je industrijska zaposlenost smanjena za 600.000 radnika, odnosno sa 1.011.000 na 400.000.

Na krupne prostorne neravnomernosti u razmeštaju industrije Republike Srbije ukazuje kretanje broja velikih industrijskih centara koji zapošljavaju preko 20.000 radnika, koji je u periodu 1996-2008. godine smanjen sa 9 na 2, broj industrijskih centara srednje veličine (10.000-20.000 zaposlenih u industriji) smanjen je sa 17 na 4, dok je broj industrijskih centara srednje veličine (5.000-10.000 zaposlenih u industriji) smanjen sa 26 na 18.

Tabela 36. Promena broja industrijskih centara u Republici Srbiji u 1996-2008.

Veličina centra prema industrijskoj zaposlenosti	Broj industrijskih centara (1996)	Broj industrijskih centara (2008)	Razlika + ili -
1. Beogradska aglomeracija >50.000 zaposl.	1 (Beograd)	1 (Beograd)	0
2. Veliki industrijski centri (20.000-50.000 zaposlenih)	8	1 (Novi Sad)	-7
3. Industrijski centri srednje veličine (10.000-20.000 zaposlenih)	17	4 (Subotica, Pančevo, Kragujevac, Niš)	- 13
4. Industrijski centri srednje veličine (5.000-10.000 zaposlenih)	26	18	- 8
5. Mali industr. centri (1.000-5.000 zaposlenih)	125 (sa AP KiM)	55 (bez AP KiM)	-70

U okviru dunavsko-savskog pojasa i dolina Velike, Zapadne i Južne Morave, 1991. godine bilo je oko 420.000 industrijskih radnika (46% industrijske zaposlenosti u Republici Srbiji), dok je 2008. godine 300.000 zaposlenih (64,7% industrijske zaposlenosti).

Osnovni cilj razvoja industrije je oporavak, povećanje sektorske i teritorijalne konkurentnosti i zaposlenosti obezbeđenjem povoljnih opštih, infrastrukturnih i prostornih uslova, kao i njena ravnomernija prostorna distribucija usklađena sa potencijalom regionalnih, urbanih i ruralnih područja, zahtevima klimatskih promena i smanjenja pritiska na resurse.

Operativni ciljevi prostorne distribucije industrije su: smanjivanje teritorijalnih razlika u nivou industrijske razvijenosti kreiranjem politike razvoja regionalnih industrijskih inovativnih sektora, klastera MSP i zapošljavanja; podsticaj efikasne prostorne organizacije (razvojne zone, koridori, gradovi) i razvoja prostornih struktura i lokacionih formi industrije koji omogućavaju smanjivanje upotrebe materijalnih inputa (sirovina, energenata, vode); poboljšavanje regionalne dostupnosti izgradnjom krupne tehničke infrastrukture; bolja komunalna opremljenost industrijskih lokaliteta (posebno IKT); utvrđivanje razmeštaja IZ i IP.

Koncepcija prostorne organizacije industrije u Republici Srbiji zasniva se na:

- uvažavanju nove industrijske politike usklađene sa principima evropske industrijske politike i prilagođene našim uslovima, što podrazumeva selektivni razvoj uz intenzifikaciju industrijalizacije ka ekonomiji znanja, regionalnu strukturu i kohezionu politiku, prostorni balans, održivi industrijski razvoj (koncept održive proizvodnje, smanjenja pritiska na resurse, niskougledničke proizvodnje), uvažavanje potreba i karakteristika svakog industrijskog sektora;

- jačanju nacionalne, subnacionalne i industrijske konkurentnosti utemeljene na ekonomsko-ekološkom restrukturiranju, potpunijem korišćenju znanja, (eko)inovacija i preduzetništvu;

- izgradnji industrijske infrastrukture kao sredstvu za podsticaj industrijskog umrežavanja, u tradicionalnim industrijskim aglomeracijama i područjima, kao i na nerazvijenom području sa ekonomskim potencijalom. To podrazumeva diverzifikaciju firmi na prednostima dostupnosti transevropske, magistralne i regionalne mreže puteva, infrastrukturnih resursa luka, aerodroma, elektronske komunikacione mreže i objekata, kao i izgradnju IZ, IP, hi-tech parkova, slobodnih zona;

- unapređenju dostupnosti TENs puteva, koridora, saobraćajne, IKT i druge infrastrukture, dostupnosti transportnim i logističkim terminalima, pristupačnosti i povezivanju sa susednim regijama, podizanju komunalne opremljenosti industrijskih lokaliteta (IZ, IP, slobodnih zona);

- obezbeđenju dostupnosti znanju i regionalnoj i urbanoj inovativnoj infrastrukturi (visokostručnom i visokoobrazovanom kadru, univerzitetima,

inovacionim centrima, razvojno-istraživačkim centrima, urbanim servisima, potrošačima);

- utvrđivanju policentrične prostorne organizacije industrije oslonjene na mrežu gradova srednje veličine, strateške razvojne zone i koridore, pojedina ruralna područja, na razvijenom, nedovoljno razvijenom, depresiranom i pograničnom području Republike Srbije;

- podržavanju disperzije proizvodnih pogona (lokaciono fleksibilnih, radno-intenzivnih);

- razvoju regionalnih industrijskih klastera u ključnim sektorima proizvodnje (automobilska industrija, IKT, prehrambeni kompleks, metalski kompleks, farmaceutski kompleks i dr);

- umrežavanju i jačanju funkcionalnih veza proizvođača, dobavljača, kooperanata, kupaca formiranjem regionalnih klastera MSP radi rasta konkurentnosti i zaustavljanja dezintegracije i fragmentisanosti prostora Republike Srbije, odnosno jačanja teritorijalne kohezije;

- vrednovanju teritorijalnog kapitala i identifikaciji područja i koridora u kojima se preklapaju visoke ekonomske potrebe sa realnim ekonomskim potencijalom;

- unapređenju konkurentnosti Beograda i drugih većih gradova za razvoj hi-tech proizvodnje;

- aktiviranju novih lokaliteta i uvođenju novih prostornih/lokacionih modela industrijske infrastrukture (industrijska zona, (eko) industrijski park, tehnološki park, naučni park, slobodna zona, „aerodromska zona razvoja“, hi-tech aglomeracije, privredna/ preduzetnička zona, poslovni inkubator, regionalni klasteri MSP, lučke i mešovite zone, i dr);

- boljem korišćenju postojećih industrijskih lokaliteta, revitalizaciji braunfield lokaliteta i na racionalnom planiranju privredno - industrijskih lokaliteta u gradovima;

- poboljšanju energetske efikasnosti proizvoda i sistema industrije, primeni Kjoto protokola, čistije proizvodnje, direktiva CCS, IPPC, SEA, EIA, ETS i standarda EMS/ISO.

Koncepcija teritorijalnog razvoja industrije u Republici Srbiji zasniva se na kohezionoј varijanti koja podrazumeva policentričnu organizaciju ove delatnosti i difuziju prostornih modela lokacije, smanjenje međuteritorijalnih razlika, održivi socijalno odgovoran razvoj industrije. Ukoliko se upravljačkim mehanizmima snažno ne podrži koncept intenzivnog policentričnog industrijskog razvoja izgledna je dominacija kompetitivne varijante prostorne distribucije industrije. Ona podrazumeva nastavak postojećeg trenda intenzivne industrijske alokacije na konkurentnim prostorima gradova, pre svega u metropolskom području Beograda i Novog Sada i koridora H i VII. Ova varijanta podržava dalje procese industrijske prostorne polarizacije i koncentracije u metropolskom području kao i proces prostorne fragmentacije većeg dela Republike Srbije.

Glavni elementi prostorne organizacije i strukture industrije u Republici Srbiji su: strateške razvojne zone (razvijeno, metropolsko, nerazvijeno, depresirano, pogranično područje); razvojni koridori X i VII, koridori magistralnog i regionalnog značaja; industrijski centri-metropolska područja i gradovi koji obuhvataju strateške lokacije za zapošljavanje, postojeće i preferirane industrijske lokacije i braunfield lokacije.

Osnovni lokacioni modeli industrije u razvojnim zonama, koridorima i urbanim centrima su: industrijske zone, industrijski i tehnološki parkovi (hi-tech aglomeracije i kompleksi), slobodne zone (SZ), biznis inkubatori, klasteri MSP (u regijama,

koridorima, gradovima), aerodromska zona razvoja, logistički park, terminali, privredne, mešovite, lučke zone, i sl. Potrebno je planski usmeravati izgradnju različitih prostornih modela industrijskog smeštaja ka strateškim razvojnim zonama i koridorima X i VII, industrijskim centrima/gradovima srednje veličine i na druge lokacije povezane TENs infrastrukturom, IKT mrežama i sl. Planska rešenja treba da obuhvate diferencijaciju prostora i politike lokacije na sledeće kategorije: moguća povoljna područja; područja za intenzivni razvoj industrije; područja za regeneraciju i oporavak industrije. U prostornoj strukturi industrije vodeću ulogu imaju i dalje postojeći privredno - industrijski gradski centri i razvojni koridori. Planirani razmeštaj IZ i IP na području Republike Srbije će da se zasniva na postojećoj prostornoj strukturi industrije, potencijalima i ograničenjima prostora, kao i na opštim strateškim opredeljenjima razvoja, prostorne organizacije urbanog i regionalnog područja. Na osnovu podataka MERR, NIP i RPK dobijenih na osnovu predloga opština, na području Republike Srbije nalazi se 250 postojećih i planiranih industrijskih i investicionih lokacija površine 13.136 ha u 81 opštini i gradu Beogradu, što zahteva proveru ostvarljivosti prema realnim mogućnostima i ekološko-ekonomskim i socijalnim kriterijumima. Sredstvima NIP planira se izgradnja ili komunalno opremanje 64 IZ i IP u 50 opština. Pored lokacija IZ i IP iz Tabele 37. Planirane industrijske zone i industrijski parkovi u Republici Srbiji, u planovima nižeg ranga mogu se utvrditi i druge lokacije.

Tabela 37. Planirane industrijske zone i industrijski parkovi u Republici Srbiji

Oblast	Lokacija IZ i IP u gradovima/opštinama	Oblast	Lokacija IZ i IP u gradovima/opštinama
Grad Beograd	Grad Beograd	13.Pomoravski	Jagodina, Paraćin, Svilajnac, Čuprija*
1. Severnobačka	B.Topola, M.Iđoš, Subotica	14.Borski	Bor, Majdanpek, Negotin, Kladovo
2.Srednjobanatska	Zrenjanin, N.Bečej, N.Crnja, Sečanj	15.Zaječarski	Zaječar, Knjaževac
3.Severnobačanska	Ada, Kanjiža, Kikinda, N.Kneževac, Čoka, Senta	16.Zlatiborski	Užice, Požega, Prijepolje, Priboj*
4. Južnobačanska	B.Crkva, Vršac, Kovin, Alibunar, Opovo, Kovačica, Plandište, Pančevo	17.Moravički	Čačak
5. Zapadnobačka	Sombor, Apatin, Kula, Odžaci, Bogojevo*, Vrbas*	18.Raški	Kraljevo, N.Pazar*, Tutin*
6.Južnobačka	N.Sad, Bečej, B.Petrovac, Bač, Temerin, Titel, Beočin, B.Palanka, Srbobran	19.Rasinski	Kruševac, Čičevac, Varvarin, Trstenik
7.Sremska	Ruma, Inđija, Irig, S.Mitrovica, Šid, Pećinci, S.Pazova	20.Nišavski	Niš
8.Mačvanska	Šabac, Loznica, Bogatić, Vladimirci, Ljubovija, Koceljeva, M.Zvornik	21.Toplički	Prokuplje*, Kuršumlija*
9. Kolubarska	Valjevo, Lajkovac	22.Pirotski	Pirot
10.Podunavska	Smederevo, Smederevska Palanka, Velika Plana	23.Jablanički	Leskovac, Vlasotince*
11. Braničevska	Požarevac, M.Crniče, Žagubica, Žabari, Kučevo, Golubac	24. Pčinjski	Vranje, V.Han*, Surdulica, Bujanovac, * Preševo*
12. Šumadijska	Kragujevac, Lapovo		

Izvor: Podaci MERR, NIP i RPK Srbije, 2009. (na osnovu važećih planova, predloga i inicijativa opština)

* Predlog PPRS (kohezionu varijanta), površina lokaliteta nije utvrđena i nije uključena u ukupan bilans

Planska rešenja uključuju i lokaciju industrije u slobodnim zonama. U Republici Srbiji postoje slobodne zone u Subotici, Zrenjaninu, Pirotu i Novom Sadu. U pripremi je aktiviranje slobodnih zona u Šapcu, Užicu, Kragujevcu, Apatinu i Nišu, perspektivno i na drugim lokacijama zajedno sa IP, u skladu sa uslovima i smernicama Strategije razvoja slobodnih zona u Republici Srbiji do 2015. godine. Jedan od problema teritorijalnog razvoja IZ i IP je izostajanje industrijskih zona i parkova u delu nerazvijenog područja Republike Srbije, posebno u Jablaničkoj,

Pčinjskoj, Raškoj, Rasinskoj, Nišavskoj, Topličkoj, Podunavskoj i Braničevskoj oblasti. Neophodna je stimulacija lokaliteta IZ na nerazvijenom i depresiranom području na način da se ne ograničava alokacija u gradovima na razvijenijem području koje ima veće konkurentne prednosti, u skladu sa politikom regionalnog razvoja i rešenjima Prostornog plana Republike Srbije od 2010. do 2020. godine.

Strateški prioriteti do 2014. godine kohezivne prostorne distribucije i razvoja industrije u Republici Srbiji su:

- oporavak industrije, utvrđivanje boljeg pravno-institucionalnog okvira, olakšavanje pristupa tržištu EU, susednom regionalnom i drugim tržištima, promocija međunarodne saradnje i multilateralnog upravljanja uključujući pravila međunarodne trgovine i finansijskog sistema, podsticaji za alokaciju pogona, održivo poslovanje, korišćenje čiste energije i boljih tehnologija;

- program izgradnje „industrijske infrastrukture” koji obuhvata TENs, magistralne i regionalne puteve, IKT mrežu, energetske i hidrotehničku infrastrukturu, kao i izgradnju i opremanje industrijskih lokaliteta - IZ, IP, slobodnih zona (izrada Strateškog plana razvoja IZ, IP i SZ);

- utvrđivanje nove nacionalne politike industrijskog razvoja, razvoja hi-tech industrije i unapređenje horizontalne industrijske politike zasnovane na integrisanom pristupu konkurentnosti na polju znanja, tržišta i preduzetništva, socijalne, ekonomske i prostorne kohezije, uslova infrastrukture, promocije čistijih tehnologija, održivog razvoja, ulaganja u obrazovanje, istraživanja i razvoj. Prioritetan je podsticaj politika konkurentnosti, eko-inovacija, energetske efikasnosti, boljih tehnologija, preduzetništva. Regionalna strukturna i kohezivna politika industrije uključuje razvoj klastera i dostupnost tehničke infrastrukture;

- izrada strategije teritorijalnog razvoja industrije za promociju regionalne industrijalizacije izvan metropolskog područja Beograda i Novog Sada, radi identifikacije i podrške posebnih područja i koridora u kojima se preklapaju potrebe sa ekonomskim potencijalom.

- izrada strategije oživljavanja industrijskih braunfeld lokacija na osnovu katastra braunfeld lokacije u svim opštinama i gradovima Republike Srbije;

- učešće u Programu transnacionalne saradnje Jugoistočna Evropa (IPA) u oblastima razvijanja inovativnih pristupa i preduzetništva i uspostavljanja oblasti održivog rasta.

Prioriteti za realizaciju IZ i IP do 2014. godine su: utvrđivanje pravnog okvira za industrijske parkove, kao i „prevođenje” IZ u IP; utvrđivanje institucionalnog okvira za vođenje aktivnosti i funkcionisanje IP, kao i regulisanje rada nacionalnog tela koje će se baviti planiranjem, razvojem, strateškim i operativnim pitanjima; definisanje principa partnerstva javnog i privatnog sektora; definisanje dinamike i prioriteta sufinansiranja državnih budžetskih sredstava u izgradnju ili opremanje IZ i IP; strateški plan razvoja IP i SZ i utvrđivanje lokacija- razmeštaja IZ, IP i SZ /Master plan (ekoloških/„zelenih” IP, grinfield i braunfield), u skladu sa karakteristikama sektora (uz sledeće preporuke: obezbeđenje policentričnog prostornog razmeštaja IZ i IP, razmeštaj IZ i IP u gradovima razvijenog i nedovoljno razvijenog područja, metropolskom području, koridorima, specifičnim ruralnim područjima, u skladu sa prostornim planovima nižeg ranga, olakšavanje uređenja građevinskog zemljišta i pribavljanja dozvola, podrška razvoju proizvodnih klastera, unapređenje uslova koridora i TENs mreže, uključivanje rizika klimatskih promena, primene „integralne ekološke dozvole”, ekološke procene uticaja); akcioni plan za realizaciju IZ i IP u kome se preciziraju akcioni i dinamički plan aktivnosti, institucije za regulaciju i sprovođenje, mehanizmi, partnerstva, sektorski i teritorijalni prioriteti, kao i program implementacije ovog prostornog plana.

Osnovne mere i instrumenti za podsticanje teritorijalnog razvoja industrije su: opšte mere politika koje deluju i na industriju, mere drugih politika koje deluju na industriju (trgovinske, inovativne, transportne, energetske), mere nove industrijske politike i prostorno-ekološke politike. Programom implementacije PPRS treba utvrditi instrumente i mere za sprovođenje prostorne distribucije industrije. Planovima nižeg ranga utvrdiće se lokacije, pravila uređenja i izgradnje IZ i IP.

Pravni instrumenti i mere - za realizaciju izgradnje IZ i IP neophodno je uspostavljanje zakonskog okvira za njihov razvoj, odnosno usvajanje zakona ili uredbe o IP. Zakoni kojima se uređuju strana ulaganja, planiranje i izgradnja prostora, regionalni razvoj, koncesije, finansijski lizing i zaštita životne sredine su osnova i za politike alokacije. Osnovne mere unapređenja regulatornog okvira za poslovanje IZ i IP podrazumevaju razvoj efikasne regionalne infrastrukture za podršku MSP, zastupanje MSP u sprovođenju politike i planskih rešenja, podršku razvoju klastera, preduzetništva, poboljšanje efikasnosti javnih institucija.

Ekonomsko-finansijske mere i podsticaji za razvoj, uređenje i izgradnju IZ, IP i SZ-potrebne su mere selektivne državne intervencije u finansiranju inovativnih aktivnosti, pomoći u formiranju klastera i izgradnji kapaciteta (uključujući IZ i IP). Mere i podsticaji za teritorijalni razvoj industrije obuhvataju: sufinansiranje krupne infrastrukture i komunalnog opremanja lokaliteta; učešće opština u sufinansiranju infrastrukturnog opremanja lokaliteta i drugim podsticajima (npr. cene zemljišta, naknada za uređenje zemljišta, takse, promocija zona i dr); podsticaj industrije primenom Uredbe o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija, podsticaj za poslovanje preduzećima operatorima i korisnicima IZ/IP, SZ i ITP; mere aktivne politike zapošljavanja; stimulisanje javno-privatnog partnerstva; povoljnu poslovnu klimu, obuku kadra; pravila za rast konkurentnosti i inovativnosti, podrška razvoju klastera, dostupnost nove generacije instrumenata regionalne politike EU.

Organizaciono-institucionalne mere - sa stanovišta upotrebe i organizacije prostora, najvažnije mere su olakšavanje dobijanja dozvola za izgradnju prema principu „sve na jednom mestu” (one stop shop) u kooperaciji nadležnih organa lokalne uprave, regionalne razvojne institucije, regulatornog tela (koje će biti ustanovljeno na nacionalnom nivou) i operatora (u slučaju IP), veća ponuda opremljenih parcela za izgradnju po pristupačnim cenama, dijalog sa socijalnim akterima. Uticaj na ostvarivanje rešenja ima primena fiskalnih, finansijskih, instrumenata trgovinske politike, neposredne državne kontrole i ostalih instrumenata (lokacionih i građevinskih dozvola, ekoloških, energetskih dozvola, tehničkih i ekoloških standarda).

3.1.5. Prostorni razvoj turizma i odnos prema zaštiti

Turistički resursi Republike Srbije nisu dovoljno valorizovani (učešće u BDP ispod 2% i tek nešto iznad 3% u zaposlenosti). Glavna ograničenja za razvoj turizma bila su u političkom i socio-ekonomskom kontekstu ukupnog razvoja Republike Srbije i posebno njenih pasivnih prostora. U ponudi Republike Srbije nedostaju raznovrsniji turistički proizvodi koji bi mogli da privuku inostranu tražnju (posebno na kulturnim i ekološkim motivima). Nedovoljno su afirmisani koncept održivog turizma i njegova integracija sa komplementarnim privrednim delatnostima i prirodnim i kulturnim nasleđem (posebno u pogledu kulturološkog korišćenja, prezentacije i finansiranja zaštite dobara od strane turizma). Nizak je kvalitet usluga, a posebno nisu usklađeni cene i kvalitet u delu ponude (zbog niske konkurentnosti turističke privrede). Lanac vrednosti u turizmu Republike Srbije nije izgrađen (sem donekle u Beogradu), a tržišni položaj Republike Srbije kao makrodestinacije nije dovoljno definisan. Nisu iskorišćene mogućnosti da Republika Srbija postane značajna destinacija, posebno za drugi odmor u godini. Republika Srbija danas još uvek ima samo komparativne prednosti u turizmu, koje tek treba transformisati u konkurentne prednosti. Porast

turističkog prometa i deviznog priliva, uz transformaciju smeštajnih kapaciteta, beleži se od 2004. godine. Po broju noćenja, izrazitiji promet postignut je u domaćem banjskom i planinskom turizmu. Po broju dolazaka prednjače glavni administrativni centri i ostala turistička mesta.

U 2008. godini registrovano je 116.182 ležaja, sa tendencijom povećanja učešća manjih objekata koji, za razliku od starih velikih hotela, ne mogu da obezbede kompletniju ponudu (u rekreaciji, zabavi i dr). Veoma je nizak stepen iskorišćenosti kapaciteta smeštaja, daleko ispod granice rentabilnosti od 60% (najniži u banjskim i planinskim mestima). U strukturi smeštaja prevladavaju osnovni kapaciteti sa oko 30-40 % (hoteli, apartmani i dr). Smeštajni kapaciteti su većim delom zastareli i nezadovoljavajućeg kvaliteta. Nezadovoljavajuća je saobraćajna dostupnost i opremljenost turističkih prostora turističkom i komunalnom infrastrukturom, što posebno usporava razvoj planinskih turističkih mesta. Relativno skromna turistička izgradnja nije izazvala velike kolizije sa zaštitom prirode, sem na nekim lokalitetima u zaštićenim prirodnim dobrima (posebno u NP Kopaonik), što je uslovalo potrebu za preuzimanjem hitnih mera sanacije. Postojeće komplementarne lokalne aktivnosti su samo delimično integrisane sa turizmom, a lokalno stanovništvo je tek delom uključeno u turističke projekte. Transformacija zdravstva u banjskim centrima u raskoraku je sa turizmom.

Zanemareni su socijalni sadržaji turizma, posebno rekreacija i sport. Nedostaju i sadržaji visoke turističke ponude (golf tereni, marine). Organizovanje sadržajno i funkcionalno zaokružene i regionalno integrisane ponude tek se nazire u pojedinim destinacijama. Ovakva situacija upućuje na potrebu afirmacije planskog razvoja turizma. Afirmisane destinacije su Kopaonik, Zlatibor, Tara i dr, a glavni pravci ostvarenih turističkih kretanja su evropski putni koridori i Dunav. Relativno afirmisane gradske i banjske destinacije su Beograd, Novi Sad, Vrnjačka Banja, Sokobanja, Niška Banja i dr. Međunarodni značaj postigle su manifestacije „Sabor trubača u Guči” i festival „Exit” u Novom Sadu. Zbog zatvorenosti tržišta kasnio je proces restrukturiranja i privatizacije i nije bilo značajnijih ulaganja iz zemlje i inostranstva. Između turističkih organizacija Republike i pokrajina i lokalnih turističkih organizacija ne postoji dovoljan mehanizam koordinacije. Sem u manjem obimu na Staroj planini, Gornjem Podunavlju, Donjem Podunavlju, Gornjem Potisju, Tari i reci Drini, nije ostvarena prekogranična saradnja u turizmu. Statističko praćenje turizma u Republici Srbiji je nekompletno (procena je da se registruje najviše 70% prometa, a preko 30% pripada „sivoj” ekonomiji). Nedovoljno je praćenje i primena međunarodnih principa, metoda i modela razvoja turizma.

Osnovni cilj prostornog razvoja turizma u Republici Srbiji je prostorno-ekološka podrška ostvarivanju koncepta održivog razvoja turizma, kompromisnim integrisanjem principa i strateških, planskih i programskih dokumenata razvoja turizma, zaštite i uređenja turističkih prostora, uz optimalno zadovoljavanje socijalnih, ekonomskih, prostorno-ekoloških i kulturnih potreba nacionalnog i lokalnog nivoa, interesa tržišta i uslova prekogranične i međunarodne saradnje.

Operativni ciljevi prostornog razvoja turizma u Republici Srbiji su:

- realizacija turističkih razvojnih projekata na postojećim i novim destinacijama uz kompletiranje i zaokruživanje celogodišnje turističke ponude i intenziviranje njenog korišćenja;
- rezervacija, zaštita i aktiviranje novih turističkih područja, zavisno od mogućnosti državnog finansiranja nekomercijalnih osnova turizma;
- jačanje postojećih i uvođenje novih turističkih proizvoda (na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou) - gradskih odmora, kružnih putovanja (sa

najraznovrsnijim itinererima na prirodnim, kulturno-istorijskim i drugim motivima), nautike, tematskih parkova, eko-turizma;

- stimulisanje najznačajnijih funkcija socijalnog turizma, posebno rekreacije i sporta dece i omladine;

- prostorno-funkcionalno strukturiranje teritorije Republike Srbije na turističke klastere, uz izdvajanje prioriternih turističkih destinacija/regija, pravaca i mesta;

- izgradnja turističke infrastrukture, unapređenje putnog, železničkog i plovnog saobraćaja; obezbeđenje niskobudžetnih i čarter avioprevoznika; unutrašnje povezivanje turističkih destinacija turističkim putevima;

- unapređenje sistema turističke signalizacije; unapređenje vodoprivrede i energetike za potrebe turizma;

- uvođenje inovativnih rešenja u informacionim i komunikacionim tehnologijama;

- usklađivanje infrastrukture, javnih službi, usluga, rekreacije i sporta sa istovremenim potrebama stalnih stanovnika i turista;

- izrada parcijalnih strategija razvoja značajnijih turističkih proizvoda; izrada i realizacija prostornih i urbanističkih planova turističkih destinacija i razvojnih programa konkurentne turističke ponude;

- formiranje nedostajućih turističkih organizacija na regionalnom i lokalnom nivou;

- informatička podrška razvoju turizma, pre svega uspostavljanjem jedinstvene i ažurne turističke statistike smeštaja, prometa i dr;

- istraživačka podrška razvoju turizma, posebno u ispitivanju aktuelnih trendova i promena u domenu turističke tražnje i turističkih proizvoda.

Koncepcija razvoja. Za socio-ekonomske, prostorno-ekološke i kulturne prilike u Republici Srbiji relevantni su sledeći turistički proizvodi (bez prioriteta u navedenom redosledu):

- 1) gradski turizam (gradski odmori, manifestacije i dr);

- 2) touring (kružna i linearna turistička putovanja/ture/putevi - nacionalnih parkova, planina, klisura, pećina, rimskih palata i spomenika, srednjovekovnih manastira, dunavskih motiva, salaša, vina i gastronomije, biciklizma (Euro Velo 6), pešačenja (E4 i E7), jahanja, lova, ribolova i dr;

- 3) poslovni + MICE;

- 4) banjski turizam (zdravstveni/balneološki, klimatski i wellness/rekreativni);

- 5) planinski turizam (na visokim planinama, na srednjim i niskim planinama);

- 6) nautički i drugi vidovi vodnog turizma;

- 7) događaji;

- 8) ruralni turizam (agroturizam i kombinovani seoski turizam);

- 9) turizam specijalnih interesa (verski, rekreativne aktivnosti i sportsko-avanturističke aktivnosti).

Prostorno funkcionalno strukturisanje teritorije Republike Srbije za razvoj turizma obuhvata sledeće:

Turističke klastere Republike Srbije – turistički klasteri, kao resursna osnova i osnovna područja turističkog razvoja, predstavljaju prostorno-funkcionalne celine

objedinjene turističke ponude, sa celim turističkim destinacijama srodnih karakteristika, gradskim turističkim centrima i mestima, banjskim turističkim centrima i mestima, kao i sa obuhvaćenim segmentima kružnih i linearnih turističkih pravaca i sekundarnim turističkim prostorima. Turistički klasteri su zasnovani na uporištima ekonomije iskustva i na koncentraciji različitih resursa u pojedinim krajevima zemlje. Teritorija Republike Srbije je indikativno podeljena na sledećih pet turističkih klastera, na čije će konačno formiranje uticati tržište, i to: AP Vojvodina; Beograd; jugoistočna Srbija; središnja i zapadna Srbija; AP Kosovo i Metohija.

Turističke prostore Republike Srbije - turistički prostori predstavljaju delove turističkih klastera sa destinacijama, touring pravcima, turističkim mestima i mestima za odmor. Prema raspoloživim uslovima i resursima, podeljeni su na primarne turističke prostore koji obuhvataju površinske celine turističkih destinacija, kružne i linearne međunarodne i nacionalne putne i plovne turističke pravce i koncentrisane/tačkaste aglomeracije gradskih turističkih centara i mesta, banjskih turističkih centara i mesta međunarodnog i nacionalnog značaja i ostale, sekundarne turističke prostore i mesta pretežno regionalnog značaja.

Izdvajanje primarnih turističkih destinacija - primarne turističke destinacije kao regionalne celine integrisane ponude unutar turističkih klastera mogu se podeliti po kriterijumima učešća celogodišnje turističke sezone na:

- destinacije sa manjim učešćem celogodišnje ponude: Gornje Podunavlje; Fruška gora; Donji Srem – Posavina; Gornje Potisje; Donje Potisje; Šumadijske planine; Kučajske planine; Donje Podunavlje i Deliblatska peščara;

- destinacije sa znatnim učešće celogodišnje ponude: Valjevske i Podrinjske planine-Drina; Drina-Tara-Zlatibor; i Zlatar-Pešter;

- destinacije sa kompletnom celogodišnjom ponudom: Stara planina; Vlasina-Krajište; Kopaonik; Golija; Prokletije sa Mokrom Gorom i Šar-planina. U destinacije sa kompletnom celogodišnjom ponudom uvršćuju se i međunarodni: kružne ture; gradski turistički centri Beograd, Novi Sad i dr; i banjski turistički centri (posebno wellness rizorti).

Izdvajanje touring turističkih pravaca obuhvata:

- putne touring pravce - međunarodni pravci u koridorima autoputeva i ostalih evropskih puteva (E75, E80, E70, E763 i dr), a nacionalni u koridorima ostalih puteva prvog reda. U okviru putnih koridora i njihove gravitacije nalaze se putevi/staze kulture, biciklizma i dr;

- plovne touring turističke pravce - međunarodni pravci su Dunav, Tisa, Sava i Glavni kanal DTD. U funkciji nautičkog turizma, potrebno je izgraditi veće rečne marine na Dunavu, Tisi i Savi. Nacionalni plovni pravci su ostali plovni kanali u Vojvodini, a perspektivno i tokovi Velike Morave i Drine.

Gradovi međunarodnog turističkog značaja su Beograd, Novi Sad, Priština, Niš, Subotica i Kladovo. Gradovi i opštine nacionalnog turističkog značaja su Užice, Piroć, Vranje, Novi Pazar, Peć, Prizren, Valjevo, Vršac, Sombor, Zrenjanin i Kragujevac. Ostali gradovi i opštine nacionalnog turističkog značaja su perspektivno Čačak, Zaječar, Kraljevo, Kikinda, Kruševac, Leskovac, Jagodina, Sremska Mitrovica, Bela Crkva i dr.

Banjski turistički centri, sada najznačajnija banjska turistička mesta nacionalnog, a perspektivno međunarodnog značaja su Vrnjačka Banja, Niška Banja, Sokobanja, Mataruška Banja, Bukovička Banja, Banja Koviljača i Vranjska Banja. Među banjskim turističkim mestima nacionalnog značaja, po perspektivi razvoja se ističu Prolom Banja, Gornja Trepča, Ribarska Banja, Kanjiža i Junaković, kao i nova mesta wellness/rekreativnog turizma Palić i Novo Miloševo. Ostala nacionalna

banjska turistička mesta su Jošanička, Bogutovačka, Novopazarska, Lukovska, Kuršumlijska, Zvanačka, Pećka, Selters, Rusanda, Vrdnik, Vrujci, Pribojska, Gamzigradska, Bujanovačka, Klokot i Ovčar Banja. Ostala banjska mesta su regionalnog značaja.

Ostvarena prekogranična saradnja na Staroj planini sa Bugarskom, na Gornjem Podunavlju sa Mađarskom i Hrvatskom, na Donjem Podunavlju sa Rumunijom i Bugarskom, Gornjem Potisju sa Mađarskom i Tari sa Bosnom i Hercegovinom/Republikom Srpskom će se kompletirati. Prekogranična saradnja u oblasti turizma i komplementarnih aktivnosti će se uspostaviti i na novim kontaktnim područjima sa Mađarskom (rizort Palić), Hrvatskom, Rumunijom, Bugarskom, Makedonijom, Albanijom, Crnom Gorom i Bosnom i Hercegovinom/Republikom Srpskom. Prekogranična saradnja Republike Srbije biće organizovana u okviru postojećih i novih Euroregiona.

Selekcijom ukupnih prioriteta za period do 2020. godine, uz davanje prednosti prostorima sa formiranom ponudom, utvrđeni su sledeći prioriteti prostornog razvoja turizma do 2014. godine: Beograd na rekama (urbana rehabilitacija); Kopaonik (osavremenjivanje skijaške infrastrukture, izgradnja turističkih mesta i mesta za odmor, kompletiranje, saobraćajno povezivanje i integrisanje ponude sa okruženjem); Touring putni pravac koridora H sa bočnim pravcima (opremanje za kružna i linearna turistička putovanja/ture/puteve); Fruška gora sa Novim Sadom i Sremskim Karlovcima (rehabilitacija Nacionalnog parka i turističkih mesta); Tara-Drina (rehabilitacija i integracija ponude); Gornje Potisje sa Suboticom, wellness mestom za odmor Palić i dr. (razvoj turističkih mesta); Touring plovni pravac koridora VII Dunav (opremanje za plovidbu, nautički turizam i tematske puteve/ture); Stara planina (razvoj turističkih mesta i mesta za odmor i skijališta); destinacija Vlasina-Krajište (razvoj turističkih mesta i skijališta).

Ekonomske mere su podsticanje i usmeravanje razvoja turizma će se vršiti kroz monetarne i fiskalne instrumente. Monetarni instrumenti su: direktna državna ulaganja iz budžeta, NIP-a i drugih fondova, privlačenje stranih donatorskih sredstava, razvojni krediti i subvencionirane kamate i dr. Fiskalni instrumenti su oslobađanje ili smanjenje poreza na dobit, oslobađanje ili smanjenje poreza na novozaposlene, diferencirane boravišne takse, diferencirane turističke naknade, penali za izgradnju neadekvatnih kapaciteta na prioritetnim turističkim lokacijama, prenošenje gubitaka u naredne godine, ubrzana amortizacija, državne garancije, povoljne koncesije, niže carine na uvoz opreme, diferencirane komunalne takse i garancije i dr.

Organizaciono-institucionalne mere su za realizaciju prioritetnih projekata biće odgovorni postojeći i novi institucionalni resori Vlade za ekonomiju i regionalni razvoj, životnu sredinu i prostorno planiranje, infrastrukturu, vodoprivredu, šumarstvo, rudarstvo (za mineralne vode), energetiku, elektronske komunikacije, kulturu i sport, sa odgovarajućim agencijama, zavodima i državnim javnim preduzećima, turističke organizacije, komore, udruženja, nevladin sektor i lokalna samouprava.

Pravne i planske mere/instrumenti su realizacija prioriteta biće zasnovane na ovom prostornom planu, Zakonu o turizmu, Zakonu o planiranju i izgradnji, zakonima iz oblasti zaštite životne sredine, Zakonu o javnim skijalištima, Zakonu o banjama, Strategiji razvoja turizma Republike Srbije, planskim dokumentima donetim na osnovu Zakona o turizmu, programima prekogranične saradnje, prostornim planovima turističkih destinacija i urbanističkim planovima (turističkih rizorta, turističkih mesta i turističkih lokacija), usklađenim sa prostornim planovima i dr. U implementaciji ovog prostornog plana sa aspekta turizma moguće je koristiti različite modele klasteringa definisane za implementaciju master planova razvoja turizma i drugih delatnosti.

3.2. Održivi transport, mreže i objekti

Pri definisanju saobraćajnih koridora Republike Srbije, moraju se uzeti u obzir sledeći elementi koji će opredeliti njen budući razvoj: definisanje strateških opredeljenja budućeg ekonomskog razvoja; definisanje strategije u odnosu na evropske integracije.

U demografski ispražnjenom Republici Srbiji, strategija definisanja saobraćajnih koridora mora imati u vidu interese uravnoteženog i održivog razvoja, kao i značaj pristupačnosti pojedinih regionalnih celina.

Svojim geografskim položajem, Republika Srbija se svrstava u grupu balkanskih i podunavskih zemalja koja preko prirodne veze (rekom Dunav prema Crnom moru), putnih i železničkih saobraćajnica ima izlaz na Egejsko more (nastavkom koridora H) i koridorom Južni Jadran.

Mogućnosti jačanja sveobuhvatnog privrednog, kulturnog i socijalnog razvoja Republike Srbije u okruženju, ogleda se u jačanju infrastukturnih veza (prvenstveno putne i železničke infrastrukture), što će omogućiti efikasniji i ekonomičniji protok robe, putovanja ljudi, razmenu informacija itd.

Kroz Republiku Srbiju prolazi jedan od Pan-evropskih koridora - Koridor X. Ukupna dužina koridora X kroz Republiku Srbiju obuhvata pravce X, Xb, Xc. U Pan-Evropske intermodalne koridore je uključena i reka Dunav (Koridor VII).

Pan-evropski saobraćajni koridori su intermodalni koridori, što podrazumeva kombinaciju i povezivanje više vidova saobraćaja i načina transporta (povezivanje putnog, železničkog, rečnog i vazdušnog saobraćaja transporta).

Pan-evropskim Koridorima je dodeljen logičan i dobro uspostavljen sistem brojeva, od kojih Koridori V, VII, VIII i X prolaze kroz region.

Deonice kroz Republiku Srbiju čine gotovo 37% od celokupne dužine Koridora X: Salzburg - Ljubljana - Zagreb - Beograd - Niš - Skoplje - Veles - Solun, sa svoja dva kraka, Budimpešta-Beograd i Niš - Sofija.

Koridor X ostvaruje veze sa Koridorima IV, V, VII i VIII i time predstavlja vezu Republike Srbije sa zemljama članicama EU kao i ostalim državama kroz koje Koridor X prolazi. Kao takav, Koridor X, pored veze sa Evropom i značajnim lukama, omogućava Republici Srbiji, kvalitetan saobraćajni pravac i veze prema jugoistoku Evrope i Bliskom istoku. Područjima kroz koje prolazi ovaj pravac, omogućava se razvoj privrednih delatnosti kroz oživljavanje investicionih aktivnosti.

Preduslov uspešne integracije teritorije Republike Srbije i njene povezanosti, kako geografski tako i društveno-ekonomski će biti razvijena mreža transportnih sistema.

Međudržavna integracija prostora, potpunom i usklađenom realizacijom saobraćajnih sistema, podrazumeva znatno bolju uslugu tokovima ljudi i roba, koji se trenutno odvijaju transportnom mrežom.

Postojeći kapaciteti svih vidova infrastrukture u širem okruženju saobraćajnih koridora, predstavljaju značajan potencijal razvoja intermodalnog transporta i regionalnog razvoja Republike Srbije na državnom i međunarodnom nivou.

U intermodalnim koridorima H i VII, koji prolaze kroz Republiku Srbiju, potrebno je definisati i druge infrastrukturne sisteme elektroenergetike, elektronskih komunikacija, transporta gasa, nafte i drugih fluida, radi kompletnog opremanja svih transportnih sistema i njihovih objekata, kao i racionalnijeg zauzimanja prostora.

Planiranje razvoja transportne infrastrukture je složen proces uslovljen nizom različitih faktora koji su u posrednoj ili neposrednoj vezi. Sa aspekta koncepta prostornog razvoja (zemlje, regije), ovi sistemi su i uzrok i posledica. Cilj definisanja transportnih koridora, planiranja i rezervisanja prostora za njihovu realizaciju, je povezivanje lokaliteta, naselja, regiona, država, očuvanje i poboljšanje ekoloških vrednosti i regionalne pristupačnosti.

Stoga je neophodno pridržavati se određenih principa razvoja transportnih sistema:

- ekonomske isplativosti, društvene opravdanosti i ekološke prihvatljivosti;
- uravnoteženog razvoja mreže sa prostornog, tehničkog i tehnološkog aspekta;
- usmerenosti ka korisnicima, obezbeđenju dostupnosti i konkurentnosti;
- integraciji sa okruženjem i drugim vidovima saobraćaja;
- usmerenosti ka zaštiti životne sredine.

Rukovodeći se ovakvim principima, predlaže se planiranje transportnih sistema u vidu povezivanja nedovoljno pristupačnih delova teritorije Republike Srbije, što manje zauzimanja prostora i površina za izgradnju i eksploataciju transportnih sistema, ekološki opravdani i ekonomičniji sistemi. U tom smislu bi trebalo potencirati razvoj železničkog transporta i preuzimanja vodeće uloge u tokovima transporta putnika, a naročito tereta, kroz razvoj intermodalnih čvorišta na mestima gde je moguće povezati železnički i rečni transport.

3.2.1. Regionalna pristupačnost

Pristupačnost teritorije Republike Srbije i njenih regionalnih celina predstavlja jedan od ključnih kriterijuma za merenje uspešnosti prostornog razvoja i jedan je od najvažnijih indikatora za određivanje prostornih aspekata saobraćajnih sistema. U analizi pristupačnosti treba podvući razliku između lokalne ili regionalne pristupačnosti i interregionalne i internacionalne pristupačnosti. U regionalnoj ili lokalnoj pristupačnosti, analiziraju se kraće distance koje reflektuju regionalne međuzavisnosti i uslovljenosti ruralnih i urbanih područja. Prostorna pristupačnost može se izraziti u odnosu na utrošak vremena, energije i sredstava. Kvantitet i kvalitet postojeće regionalne infrastrukture kao i udaljenost (vreme putovanja) stanovništva, u tome igraju veliku ulogu. Tu dobija na značaju kvalitet sekundarnih mreža. Razvoj saobraćajne mreže može različito da utiče na prostornu distribuciju stanovništva i ekonomskih aktivnosti. Može sa jedne strane da doprinese njihovoj prostornoj distribuciji, kroz poboljšanje saobraćajne pristupačnosti u odnosu na centre međunarodnog značaja, a sa druge strane unapređenje saobraćajne mreže može da izazove još veće probleme, u smislu da velike udaljenosti do priključnih tačaka na saobraćajnu mrežu, dovode do formiranja „praznih međuprostora”. Ti prostori imaju ograničene mogućnosti pristupa, što dovodi do stagnacije u razvoju. Ovakvi ishodi će se u Republici Srbiji izbeći korigovanjem gustina sekundarnih saobraćajnih mreža, regionalne i subregionalne, tako da prate širenje nacionalnih mreža. Prema tome, sa povećanjem brzina na nacionalnim mrežama, povećavaju se i dimenzije međuprostora i značaj sekundarne mreže, sa jedne strane, dok se proporcionalno smanjuju udaljenosti između regija i urbanih centara opsluženih ovom mrežom, s druge strane. Analizirani indikatori regionalne pristupačnosti na teritoriji Republike Srbije su:

- potencijalna pristupačnost putevima (opisuje potencijalnu pristupačnost područja na osnovu samo putnog saobraćaja i meri se gustinama putne mreže);

- potencijalna pristupačnost železnicom (opisuje potencijalnu pristupačnost područja na osnovu samo železničkog saobraćaja i meri se gustinama železničke mreže);

- vreme do tržišta odnosno centara funkcionalnih područja (bazira se na pristupačnosti putem železnice i putnog saobraćaja i meri se vremenom putovanja izraženim kroz broj stanovnika u tridesetominutnim izohronama od centara funkcionalnih područja);

- vreme do najbližih regionalnih centara (bazira se na pristupačnosti putnim saobraćajem i predstavlja prosečno vreme putovanja do najbližih regionalnih centara).

Stepen potencijalne pristupačnosti po oblastima, kao skup četiri indikatora (kombinovani indikator) u zbirnom rangiranju dao je sledeće rezultate, po oblastima:

- Severnobačka, Južnobačka, Južnobanatska, Sremska, Grad Beograd, Podunavska i Pomoravska oblast su vrednovane kao oblasti sa pristupačnošću daleko iznad proseka;

- pristupačnost iznad prosečne vrednosti imaju Srednjobanatska, Rasinska i Nišavska oblast;

- prosečne vrednosti za pristupačnost karakterišu Severnbanatsku, Zapadnobačku, Kolubarsku, Šumadijsku, Braničevsku, Topličku i Jablaničku oblast;

- ispod proseka su Zlatiborska, Moravička, Raška, Pirotska, i Pčinjska oblast; daleko ispod proseka su Mačvanska, Borska i Zaječarska oblast.

Tabela 38. Konačni rangovi za kombinovani indikator

Konačni rangovi	Oblast
Daleko ispod proseka 1 (do 8)	Mačvanska, Borska, Zaječarska
Ispod proseka 2 (od 8-10)	Zlatiborska, Moravička, Raška, Pirotska, Pčinjska
Prosek 3 (od 10-12)	Severnbanatska, Zapadnobačka, Kolubarska, Šumadijska, Braničevska, Toplička, Jablanička
Iznad proseka 4 (od 12-14)	Srednjobanatska, Rasinska, Nišavska
Visoko iznad proseka 5 (14 i više)	Severnobačka, Južnobanatska, Južnobačka, Sremska, Grad Beograd, Podunavska, Pomoravska

Kombinovani indikator prikazuje najviše nivoe pristupačnosti u centralnim delovima i u AP Vojvodini, i to na pravcu osnovnog transportnog koridora u Republici Srbiji, odnosno Koridora X.

Tabela 39. Stepenn potencijalne regionalne pristupačnosti kao skup 4 indikatora

Oblast	Izohrona do 30. min.	Prosečno vreme putovanja do najbližeg regionalnog centra	Železnički	Putni	Ukupno
			Gustina mreže (km/km ²)	Gustina mreže (km/km ²)	
Severnobačka	2	5	5	3	15
Srednjobanatska	2	5	4	1	12
Severnbanatska	1	2	5	2	10
Južnobanatska	5	4	4	1	14
Zapadnobačka	2	2	5	1	10
Južnobačka	4	4	5	3	16
Sremska	2	5	4	3	14
Grad Beograd	5	3	5	5	18
Mačvanska	2	2	1	2	7
Kolubarska	2	2	1	5	10
Zlatiborska	2	1	2	3	8
Moravička	2	2	1	4	9
Podunavska	3	4	5	5	17

Oblast	Izohrona do 30. min.	Prosečno vreme putovanja do najbližeg regionalnog centra	Železnički	Putni	Ukupno
			Gustina mreže (km/km ²)	Gustina mreže (km/km ²)	
Šumadijska	2	3	2	3	10
Raška	2	1	3	3	9
Rasinska	2	5	2	3	12
Braničevska	3	3	2	2	10
Borska	1	1	2	3	7
Zaječarska	1	1	2	3	7
Pomoravska	3	5	3	3	14
Nišavska	4	1	4	3	12
Toplička	2	4	3	2	11
Pirotska	1	4	2	1	8
Jablanička	3	3	1	3	10
Pčinjska	2	3	1	3	9

Dobra pristupačnost saobraćajnoj infrastrukturi podrazumeva koordinirani razvoj saobraćajnih sistema i preduslov je poboljšanja uslova za ravnomeran ekonomski i socijalni razvoj, ostvarivanje uravnoteženog regionalnog razvoja i policentričnog sistema urbanih centara. Primenom indikatora pristupačnosti na različitim nivoima urbanih centara dolazi se do podataka o regionalnim disparitetima. Razlozi su uglavnom značajna odstupanja realizovanih, u odnosu na planirane investicije, posebno u perifernim regionima - oblasti sa pristupačnošću ispod i daleko ispod proseka. Uzroci mogu biti nepovoljni geografski i prirodni uslovi, što zahteva visoke cene izgradnje, a istovremeno daje niske stope povraćaja sredstava koja su uložena, uglavnom zbog malih gustina naseljenosti.

Područja sa većom gustom autoputne mreže i mreže državnih puteva prvog i drugog reda pokazuju tendenciju bolje opremljenosti i razvijenosti ostalih infrastrukturnih sistema usluga, a samim tim i naseljenosti. U tim područjima pristupačnost je dobra, ali postoji problem zagušenja i degradacije životne sredine, pogotovo na glavnim saobraćajnim pravcima. To su područja sa pristupačnošću daleko iznad proseka. Intenziviranje pristupačnosti ekonomske aktivnosti centara jedan je od preduslova integrisanja prostora unutar FUP do kraja planskog horizonta (2020. godina). Povećanje pristupačnosti treba da prati umrežavanje funkcionalnih urbanih područja unutar teritorije Republike Srbije i transgranično povezivanje sa susednim funkcionalnim urbanim područjima u okolnim zemljama. To se posebno odnosi na Pirotsku, Borsku, Zaječarsku, Mačvansku i Južnobanatsku oblast, u kojima je potrebno poboljšati infrastrukturnu opremljenost, koja danas predstavlja ograničenje u razvoju, a sutra preduslov veza, trgovine, transporta i komunikacije kroz unapređenje međuregionalne i međudržavne saradnje sa opštinama u transgraničnim područjima. To su ujedno potencijali za aktivan interregionalni razvoj.

Iz toga slede sledeće propozicije:

- kroz politiku regionalnog prostornog razvoja težiti izgradnji visoko kvalitetnih transportnih infrastrukturnih sistema dopunjenih sekundarnim mrežama kako bi se proizveli veći stepeni dostupnosti u oblastima;

- visoko kvalitetnu infrastrukturu, (autoputeve) planirati tako da ne dovode do odlivanja resursa iz slabije razvijenih, perifernih oblasti;

- regionalnu pristupačnost analizirati kao pristupačnost centrima funkcionalnih područja;

- povećati stepen pristupačnosti kroz racionalan razvoj, modernizaciju ili rehabilitaciju lokalnih saobraćajnica i druge infrastrukture koja povezuje naselja unutar FUP-a, jačanjem veza i povećanjem saobraćajne i komunikacijske pristupačnosti manje razvijenih, perifernih i retko naseljenih oblasti;

- u cilju daljeg razvoja duž postojećih razvojnih osovina, obezbediti infrastrukturnu opremljenost svih naselja (modernizovati infrastrukturne mreže), naročito onih koje će u sistemu naselja imati značajne integracione funkcije;

- prema predloženim strateškim prioritetima i planskim rešenjima razvoja saobraćaja, najznačajnije pozitivne efekte, u povećanju dostupnosti očekivati na području Šumadijske, Zlatiborske, Moravičke i Raške oblasti.

3.2.2. Putna mreža i objekti

Prikazom ocene stanja i postojećih problema obuhvaćeni su putna mreža, saobraćajna infrastruktura, saobraćajni objekti i aktivnosti praćenja razvoja i upravljanja putnim saobraćajem. Autoputske saobraćajnice na primarnom evropskom putnom koridoru X, su delimično obnovljene, ali nisu u potpunosti izgrađene, dok je mreža državnih puteva prvog i drugog reda, delimično rekonstruisana i rehabilitovana, kao i delovi putne mreže sa izraženim učešćem objekata. Mreža opštinskih puteva je neravnomerno razvijena usled različitog nivoa i stepena razvoja lokalnih zajednica. Saobraćaj u urbanim centrima većim delom je sveden na korišćenje putničkih automobila, usled nedostatka finansijskih sredstava i zadržanog trenda delimičnog subvencionisanja javnog prevoza. Izraženi su povećani saobraćajni zahtevi prema putnoj mreži u centralnim gradskim zonama zbog neusklađenosti potreba i postojećih kapaciteta. Nedovoljno izdvajanje namenskih sredstava za upravljanje, bezbednost i modernizaciju saobraćaja i upravljanje saobraćajnim sistemima, uzrokuje nedostatak akumuliranih sredstava potrebnih za plansko rešavanje ovih problema. Ujedinjenost u stepenu opremljenosti i funkcionalne osposobljenosti postojećih putnih graničnih prelaza, kao i rešavanje delimično nerešenih imovinsko - pravnih odnosa, predstavljaju preduslove za kvalitetno korišćenje i upravljanje i funkcionalno umrežavanje sa okruženjem. Nepostojanje trasiranih i signalizacijom opremljenih biciklističkih staza, van gradskih centara, posledica je nedovoljne valorizacije biciklističkog saobraćaja, kao oblika mogućeg razvoja regionalnih veza, na užem i širem nivou.

Putni saobraćaj je i dalje dominantan i najrasprostranjeniji način prevoza ljudi i dobara na teritoriji Republike Srbije. Usled izmenjenih okolnosti u odnosima sa okruženjem i intenziviranjem ekonomskih aktivnosti u Republici Srbiji, saobraćajno gledano, beleži se porast prosečnog godišnjeg dnevnog saobraćaja na većini putnih pravaca (značajniji porast intenziteta saobraćajnih tokova u blizini većih gradova i na pojedinim delovima primarne putne mreže, koja povezuje privredne oblasti sa izraženim proizvodno-trgovinskim aktivnostima). Tranzitni tokovi, koji generalno koriste trasu koridora X, posle izražene stope porasta posle 2000. godine, opadaju od trenutka priključenja Republike Mađarske, Republike Rumunije i Republike Bugarske, Evropskoj Uniji.

Delimično su realizovane pretpostavke iz postojećeg Prostornog plana Republike Srbije (1996. godina) u pogledu celokupne mreže putnog saobraćaja u odnosu na planirani stepen izgradnje, dogradnje i rehabilitacije. Usled stavova međunarodne zajednice, ne postoji političko - institucionalni okvir za operativno učešće Republike Srbije u izgradnji i modernizaciji putne mreže u AP Kosovo i Metohija (povezanost srpskih enklava je kvalitetno ostvarena samo u severnom delu AP Kosovo i Metohija, dok se problemi ogledaju u vezama enklava kod Srbiće, Istoka i Peći i enklavama u Gnjilansko - Pomoravskom kraju). Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima, kao i izmene u pratećim podzakonskim dokumentima, stvaraju preduslove za sprovođenje drugačijeg pristupa bezbednosti saobraćaja, uz prelazak na upravljanje bezbednošću saobraćaja.

Osnovni cilj razvoja putnog saobraćaja i putne infrastrukture je: ostvarivanje i razvoj saobraćajnog sistema Republike Srbije koji omogućava održivu mobilnost stanovništva, pruža podršku ubrzanom razvoju Republike Srbije i njenoj konkurentnosti u regionu i šire na području Jugoistočne Evrope.

Razvoj i izgradnja saobraćajne mreže mogu značajno uticati na ostvarivanje ciljeva socijalnog, ekonomskog i ukupnog funkcionalnog razvoja u prostoru. Nesporna je dvosmernost u odnosima saobraćaja i okruženja, odnosno razvoj društva i društvenih delatnosti generišu saobraćajne tokove, ali i potrebe za unapređenjem samog saobraćajnog sistema.

Operativni ciljevi su:

- usmeravanje razvoja saobraćajne infrastrukture;
- završetak izgradnje i modernizacija putnih pravaca na evropskim koridorima i trasama međunarodnih puteva;
- revitalizacija, modernizacija i dogradnja postojeće mreže državnih puteva I i II reda, opštinskih puteva i ulica;
- izgradnja i podizanje kvaliteta saobraćajne infrastrukture u naseljenim mestima, osposobljavanje osnovne ulične mreže;
- koncipiranje i ostvarivanje javnog putničkog prevoza, tako da se zadovolje prevozne potrebe stanovništva i omogući razvoj privrednih delatnosti;
- povezivanje putne infrastrukture sa ostalim vidovima saobraćaja;
- rezervisanje prostora za planirane saobraćajnice, uključujući obezbeđivanje i rezervisanje prostora za ukrštanje sa energetsom i drugom infrastrukturom, tako da se omogući nesmetan i bezbedan rad;
- podizanje nivoa usluge saobraćajno-transportnog sistema;
- unapređenje i postizanje efikasne institucionalne koordinacije.

Koncepcija razvoja putnog saobraćaja i putne infrastrukture predstavlja sintezu ranije započetih projekata i studija, koji predstavljaju stečenu obavezu i ideja koje prate stavove i ciljeve utvrđene strategije. Osnovna koncepcija razvoja saobraćaja i transporta, pa time i putnog, je ona koja vidi Republiku Srbiju kao veliki saobraćajni i transportni centar, a unutar toga nekoliko većih urbanih centara nosilaca primarnih funkcija ovakve vizije. Prema tako definisanom gledištu tokovi ljudi, dobara, kapitala ići će ka velikim centrima, gde se Beograd pojavljuje kao evropski MEGA centar, a Novi Sad, Niš i Priština, kao centri međunarodnog značaja (2020. godine). Ova teza upućuje na koncepciju koja se zasniva na:

- razvoju putnog saobraćaja i putne infrastrukture kao prioriteta ekonomskog i socijalnog razvoja;
- realizaciji projekata koji stimulišu ulogu Koridora X;
- realizaciji projekata koji stimulišu razvoj putne mreže radi povezivanja sa okruženjem i povezivanja unutar Republike Srbije;
- razvoju javnog i privatnog partnerstva kod planiranja, izgradnje i eksploatacije saobraćajnih mreža;
- rehabilitaciji i rekonstrukciji mreže regionalnog i opštinskog karaktera;
- standardizaciji i modernizaciji saobraćajnog putnog sistema (putnog saobraćaja i putne infrastrukture) odnosno prilagođavanju evropskim standardima;

- formiranju kvalitetnih baza podataka o saobraćajnim tokovima i putnoj infrastrukturi;

- realizaciji projekata koji stimulišu upravljanje u saobraćaju;

- podsticanju kvalitetnog institucionalnog upravljanja projektnom dokumentacijom, putevima i pripadajućom tehničkom opremom puta;

- realizaciji projekata koji stimulišu ulogu javnog prevoza putnika sa primenom odgovarajućih rešenja u zavisnosti od veličine i funkcionalne organizacije grada (prema kategorijama do 100.000, do 200.000 i do 300.000 stanovnika i, posebno, za centre međunarodnog značaja i Grad Beograd).

U zavisnosti od dinamike prevazilaženja razvojnih ograničenja u društvu kao celini, zavisice i stvaranje uslova za razvoj putnog saobraćaja i putne infrastrukture. Opredeljenost nadležnih institucija i državnih organa, ka unapređenju putnog saobraćaja i putne infrastrukture, u dužem periodu, ogledaće se kroz poštovanje strateških prioriteta utvrđenih u skladu sa koncepcijom prostornog razvoja Republike Srbije i operativnim ciljevima.

Strateški prioriteti - projekti sa periodom realizacije do 2014. godine:

- prilagođavanje evropskim standardima (pri projektovanju i izvođenju puteva i opreme puta, uvođenje novih tehnologija u upravljanju saobraćajem, formiranje kvalitetnih baza podataka, novih registarskih tablica, vozačkih dozvola i dr);

- kvalitetnije upravljanje: planiranjem, projektovanjem i izvođenjem, eksploatacijom i održavanjem putne infrastrukture, organizacijom i bezbednošću saobraćaja (u toku je prekategoriizacija državnih puteva prvog i drugog reda i izrada Pravilnika za projektovanje vangradskih puteva, funkcionalne klasifikacije, saobraćajnu signalizaciju i opremu itd.);

- završetak izgradnje druge polovine autoputa u dužini od 107 km: Horgoš - Novi Sad (Koridor Xb);

- izgradnja autoputa u dužini od 85,5 km: Niš - granica sa Bugarskom kod Dimitrovgrada (Koridor Xc);

- izgradnja i dogradnja autoputa u dužini od 95 km: Leskovac - granica sa Makedonijom kod Preševa (Koridor X);

- kompletiranje dela obilaznice oko Beograda (sektori A, B5, B6) koja je u sastavu koridora X, naknadna izgradnja sektora C (Bubanj potok - Boleč - Starčevo - Pančevo istok - Pančevo sever) uz prethodno usaglašavanje dinamike izgradnje punog autoputskog profila na sektorima A i B ili započinjanja aktivnosti na sektoru C, rezervisanje koridora za severni deo autoputske obilaznice oko Beograda (veza E-75 - M-24.1 - M-24 - M-1.9, odnosno kraj sektora C, petlja Pančevo sever);

- kompletiranje autoputske obilaznice oko Subotice (Y krak autoputa E-75) (granični prelaz Kelebija - petlja Subotica jug) (M-17.1);

- aktivnosti na državnom putu I reda, (izgradnja autoputa, E-70) deo rute 4 (SEETO): granica sa Rumunijom - Vršac - Pančevo - Beograd;

- aktivnosti na državnom putu I reda, (izgradnja autoputa, E-763) deo rute 4 (SEETO): Beograd - Čačak - Požega - Arilje - Ivanjica - Sjenica (Duga poljana) - Boljare (granica sa Crnom Gorom);

- aktivnosti na postojećem državnom putu I reda, ruta 5 (SEETO): Paraćin - Boljevac - Zaječar - Vrška čuka (granica sa Bugarskom) (E-761, M-5);

- aktivnosti na državnom putu I reda (izgradnja autoputa, E-80), deo rute 7 (SEETO) deonica Niš - Prokuplje;

- aktivnosti na postojećem državnom putu I reda (koridoru autoputa, E-761) Pojate - Kruševac - Kraljevo - Čačak i dalje Požega - Užice - Kotroman (granica sa Bosnom i Hercegovinom) (E-761, M-5);

- završetak izgradnje dela državnog puta I reda M-1.11, deonica Batočina - Kragujevac;

- rehabilitacija i izgradnja deonica državnog puta I reda Sombor (veza sa Mađarskom i Hrvatskom) - Subotica (veza sa Mađarskom) - Senta - Kikinda (veza sa Rumunijom);

- rekonstrukcija i izgradnja deonica državnog puta I reda Vrbas – Kula – Sombor – državna granica Bački Breg (veza Koridor H – Koridor VII) sa vezom na planirani južni autoput kroz Mađarsku;

- aktivnosti na putnom pravcu, državni put I reda, Sombor (veza sa Mađarskom i Hrvatskom) - Bačka Palanka (M-18) (sa dogradnjom veze prema Šidu) - Novi Sad (M-7) - Ruma - Šabac (M-21) (sa krakom za Loznicu i veza sa Bosnom i Hercegovinom (M-19)) - Valjevo - Požega i dalje veza ka Ivanjici (M-21.1);

- aktivnosti na realizaciji rekonstrukcije i izgradnje postojećeg državnog puta (M-7) I reda Novi Sad- Zrenjanin i aktivnosti na realizaciji izgradnje planiranog državnog puta I reda od Zrenjanina do državne granice prema Temišvaru;

- aktivnosti na putnom pravcu, državni put I reda: Đala (veza sa Rumunijom) - Čoka (R-112) - Kikinda - Zrenjanin - Pančevo - Kovin (M-24), (Banatska magistrala);

- saniranje uskih grla, kao što su mostovi na Savi i Dunavu, u zoni Beograda i Novog Sada;

- rekonstrukcija i izgradnja mostova i tunela na primarnoj mreži;

- razvoj saobraćaja u gradovima kroz stimulisanje ekološki prihvatljivih sistema i favorizovanje javnog prevoza putnika uz uvođenje naprednih tehnologija u nadzoru, kontroli i upravljanju saobraćajem. Posebno se ističe neophodnost uvođenja metro sistema u sistem javnog saobraćaja u Beogradu, radi jačanja prohodnosti kroz Beograd i unutar njega;

- pronalaženje političko-institucionalnih instrumenata u cilju planskog i operativnog učešća Republike Srbije, u valorizaciji, rekonstrukciji i modernizaciji putne mreže koja povezuje srpske enklave na AP Kosovo i Metohija, sa Kosovskom Mitrovicom i Republikom Srbijom;

- izrada odgovarajućeg plana, sa studijsko-tehničkim elementima, kojim bi se omogućilo rešavanje imovinsko-pravnih odnosa na graničnim prelazima i definisale organizaciono-funkcionalne potrebe u cilju potpunog usaglašavanja sa standardima EU, za duži vremenski period; i

- izrada odgovarajuće studije kojom će se definisati biciklističke rute na čitavom području Republike Srbije (osnovnim pravcem sever-jug i bočnim vezama) i sistem centara razvoja biciklizma u cilju ostvarivanja međudržavne saradnje (rute 6 i 11 EuroVelo - evropska mreža biciklističkih ruta), uz to gradovi će obezbediti uslove za kretanje bicikala.

Strateški prioriteti navedeni su po nivoima, a unutar svakog nivoa u skladu sa pripadnošću svakog pojedinačnog pravca međunarodnom koridoru, putnom pravcu sa E oznakom, usaglašenoj međunarodnoj ruti, ili državnim putevima I i/ili II reda.

U periodu posle 2014. godine, a u pravcu ostvarivanja ciljeva prostornog razvoja Republike Srbije, planska rešenja u oblasti putnog saobraćaja su aktivnosti na:

- deonicama državnog puta I reda, ruta 6 (SEETO): granica Crne Gore - Ribarići - Kosovska Mitrovica - Priština (E-65, E-80, M-2) - u nastavku na koridoru autoputskog pravca Priština - Uroševac - Đeneral Janković (granica sa Makedonijom) (E-65, M-2);

- deonicama državnog puta I reda (autoput) ruta 7 (SEETO): Prokuplje - Kuršumlija - Priština (E-80, M-25) - Prizren - Vrbica (granica sa Albanijom) (E-851);

- koridoru državnog puta I reda, (autoputski koridor) Đerdap II - Zaječar - Niš;

- koridoru državnog puta I reda Beograd - Požarevac - Veliko Gradište - Golubac - Donji Milanovac - Đerdap I (Rumunija);

- koridoru državnog puta I reda, (autoputski koridor) Batočina - Kragujevac - Knjić - veza sa autoputskim pravcem Kraljevo - Čačak (E-761, M-5);

- državnom putu I reda Požarevac - Kučevo - Majdanpek - granica sa Bugarskom (M-24);

- završetku izgradnje neizgrađenog dela državnog puta I reda M-8: Mileševa (Prijeplje) - Uvac (Sjenica);

- deonicama državnog puta I reda Piroć - Leskovac - Lebane - Priština (M-9);

- putnom pravcu Sombor (veza sa Mađarskom i Hrvatskom) - Vrbas (veza sa koridorom Xb) - Kikinda (veza sa Rumunijom) (R-101, M-3);

- putnom pravcu Kikinda (veza sa Rumunijom) - Zrenjanin - Vršac - Bela Crkva; kao i na desnoj obali Dunava putni pravac preko Zaječara veza sa Knjaževcem i Piroćom (veza sa Bugarskom);

- državnom putu I reda Mali Požarevac - Mladenovac - Topola (M-23), u nastavku put Topola - Rudnik (R-126), veza sa planiranim autoputskim pravcem Beograd-Južni Jadran.

- državnom putu I reda, Lazarevac - Aranđelovac - Topola (rehabilitacija) i putnom pravcu Markovac - Svilajnac - Despotovac - Bor (M-4, R-103) (rehabilitacija i dogradnja);

- putnom pravcu Ljig - Mionica - Divci (R-202);

- putnom pravcu Vlasina - Bosilegrad - Ribarci (veza sa Bugarskom) (R-122), (rehabilitacija i pojaćano održavanje);

- putnom pravcu Bujanovac - Trgovište - Lesnica (veza sa Makedonijom) (R-125, R-238), (rehabilitacija i pojaćano održavanje); i

- putnom pravcu Kokin Broć - Priboj (veza sa Bosnom i Hercegovinom) (R-228), (rehabilitacija i pojaćano održavanje);

- rekonstrukciji i rehabilitaciji dela državnog puta prvog reda M-4, deonica Loznica-Valjevo;

- završetku izgradnje obilaznica: Beograd, Sombor, Zrenjanin, Kikinda, Irig, Kragujevac, Kruševac, Kraljevo, Valjevo, Užice, Niš i Novi Pazar;

- izgradnji obilaznica: Novi Sad, Vršac, Odžaci, Sremski Karlovci, Prokuplje, Golubac, Majdanpek, Bor, Kladovo, Babušnica, Knjaževac i Osećina.

Planska rešenja obuhvataju aktivnosti na putnim pravcima i putnoj infrastrukturi koje je regionalnog (ili više regionalnog) značaja i može predstavljati prioritetnu aktivnost u okviru tih teritorijalnih celina uz saglasnost nadležnih republičkih institucija.

Na već izgrađenim deonicama navedenih putnih pravaca biće sprovedena rehabilitacija i rekonstrukcija, koje podrazumevaju skup mera (intervencija) u cilju podizanja nivoa kvaliteta saobraćajnice i podizanja nivoa saobraćajne usluge, u skladu sa utvrđenim rangom puta. Na planiranim trasama (koridorima) izvršiće se dogradnja i izgradnja.

Aktivnosti na određenom putnom pravcu, podrazumevaju skup različitih planskih i projektnih rešenja i izvođenja građevinskih radova na rehabilitaciji i rekonstrukciji, dogradnji i izgradnji, na pojedinim deonicama utvrđenog putnog pravca (ili na celokupnoj dužini).

Osnovne mere i instrumenti za sprovođenje planskih rešenja su:

- organizaciono-institucionalne mere, odnosno stvaranje sistemskih uslova za upravljanje razvojnim projektima putnog saobraćaja i putne infrastrukture, na osnovu dokazane prostorne podobnosti, ekonomske isplativosti, socijalne prihvatljivosti i uz poboljšanje uslova prevoza ljudi i roba, uključivanja interesa lokalnog stanovništva, kao i adekvatne zaštite i prezentacije prirode;
- finansijske podsticajne mere i olakšice, formiranje ambijenta za poreske olakšice i kompenzacije za razvoj projekata (koji su u skladu sa savremenim shvatanjima putnog saobraćaja i putne infrastrukture), stimulisanje izgradnje saobraćajne i komunalne infrastrukture (odnosno pojedinih pratećih javnih servisa), stimulisanje i diferenciranje saobraćajnih potencijala, prema vrsti, kvalitetu, kvantitetu, položaju, uticaju na društvo u celini, prirodnim i stvorenim vrednostima;
- razvoj informacionih i monitoring sistema, (GIS putnog saobraćaja i putne infrastrukture) formiranje jedinstvene baze podataka, standardizovanje korišćenja podataka iz jedinstvenog izvora, pravovremeno ažuriranje.

3.2.3. Železnička mreža i objekti

Ukupna dužina železničke mreže Republike Srbije iznosi 3.809 km (3256 km u javnom saobraćaju, 334 km pod upravom UNMIK, 39 km su industrijske pruge, a 180 km pruga je van upotrebe). Mreža ima 1770 km magistralnih, 1225 km regionalnih i 814 km lokalnih pruga. Gustina mreže iznosi 0,044 km/km² što je u proseku susednih zemalja, ali svi delovi Republike Srbije nisu ravnomerno pokriveni. Od ukupne dužine mreže samo 7,2 % su dvokolosečne pruge, a elektrificirano je 32,7%. Na mreži pruga ima 749 službenih mesta (aktivno je 697 stanica i stajališta), a prelaz na mrežu pruga susednih železničkih uprava obavlja se u 12 pograničnih stanica. Postojeću mrežu karakteriše starost i dotrajalost pruga i tehnološka zastarelost opreme, kao posledica nedovoljnog ulaganja u održavanje i razvoj, koji utiču na nivo kvaliteta prevozne usluge u pogledu vremena putovanja, pouzdanosti i redovnosti saobraćaja. Maksimalna dozvoljena brzina je na samo 2,6 % mreže veća od 100 km/h, dok je na oko 52 % mreže manja od 60 km/h. Na 38,2% ukupne dužine pruga nosivost je manja od 200 kN, a postojeći slobodni profil na pojedinim prugama ne omogućava primenu savremenih transportnih tehnologija. Nivo tehničke opremljenosti službenih mesta je nizak i nije usklađen sa njihovom ulogom na mreži. U velikim železničkim čvorovima nije usklađen razvoj železnice i gradova.

Započete su aktivnosti na revitalizaciji, rekonstrukciji i modernizaciji pojedinih kritičnih deonica pruga i objekata, ali je rešavanje problema železničke mreže u početnoj fazi. Vlada je donela odluku o rekonstrukciji i modernizaciji železničkog Koridora H, kao jednom od državnih prioriteta. Vode se aktivnosti na obezbeđivanju

sredstava iz međunarodnih kredita za modernizaciju infrastrukture. U toku je i izrada plana reorganizacije JP „Železnice Srbije” u skladu sa pravilima EU. Stvaraju se preduslovi za brže i efikasnije rešavanje velike zaostalosti železničkog saobraćaja.

Osnovni cilj je da se adekvatnim merama i u razumnom vremenskom periodu postigne takav nivo stanja infrastrukture, koja će, uz modernizaciju voznih sredstava, omogućiti da se poboljša kvalitet i brzina železničkog saobraćaja na nacionalnoj mreži, a da JP „Železnice Srbije” nivoom usluge privuku putnike i robu i uspešno posluju, imajući u vidu javnu i komercijalnu funkciju.

Osnovni cilj razvoja Koridora H su brze, kvalitetne i konkurentne železničke veze sa značajno redukovanim vremenima putovanja između velikih gradskih, komercijalnih i industrijskih centara Republike Srbije i Evrope.

Operativni ciljevi su:

- povećanje konkurentne sposobnosti podizanjem nivoa kvaliteta usluge u prevozu putnika i robe, koja će da omogući racionalnu preraspodelu na sve vidove saobraćaja;

- usklađen razvoj sa planovima susednih zemalja i Evrope kao celine, smanjenje graničnih prepreka, povećanje tranzita, a time i ekonomske dobiti;

- razvojem mreže doprineti ekonomskom i socijalnom razvoju zemlje;

- razvojem ekološki povoljnog vida transporta doprineti zaštiti životne sredine i smanjenju eksternih troškova;

- povećanja nivoa bezbednosti saobraćaja i sigurnosti objekata, putnika i robe;

- razvoj prema potrebama i zahtevima korisnika železničkih usluga usklađen sa drugim sadržajima i korisnicima prostora;

- stvoriti uslove za efikasno i ekonomski racionalno funkcionisanje i poslovanje.

Koncepcija prostornog razvoja železnice - železnica, kao veliki sistem, koji ima niz prednosti u odnosu na druge vidove transporta, će imati značajnu ulogu u kreiranju prostornog uređenja zemlje i održive mobilnosti. Razvoj železničke infrastrukture planira se revitalizacijom, rekonstrukcijom, izgradnjom i modernizacijom (elektrifikacija, savremena SS, TK i druga oprema), sa ciljem da se pri definisanju rekonstrukcija trasa maksimalno zadrže postojeći koridori u kojima su formirane prostorne celine i sadržaji, sa minimumom neophodnog zauzimanja novog zemljišta. Na osnovu planova razvoja železničke mreže Evrope, Međunarodne železničke unije (UIC), ratifikovanih međunarodnih sporazuma (AGC, AGTC, SEECP i dr) i potrebe razvoja železničkog saobraćaja planira se razvoj Koridora X i mreže pruga Republike Srbije:

- Koridor X - magistralne „E” pruge:

- E 70: Beograd - Stara Pazova - Šid - državna granica - (Tovarnik);

- E 85: (Beograd) - Stara Pazova - Novi Sad - Subotica - državna granica - (Kelebija);

- E 70 i E 85: Beograd - Niš

- E 85: Niš - Preševo - državna granica - (Tabanovci);

- E 70: Niš - Dimitrovgrad - državna granica - (Dragoman).

Koridor H predstavlja kičmu železničke mreže Republike Srbije, prirodnu i najracionalniju vezu centralne i zapadne Evrope sa Grčkom i Bliskim istokom. Planira

se rekonstrukcija, izgradnja i modernizacija postojećih pruga Koridora H u dvokolosečne pruge visoke performanse za mešoviti (putnički i teretni) saobraćaj, kombinovani transport i projektovane brzine od 160 km/h, a gde god je to moguće 220 km/h.

Ostale magistralne „E” pruge u mreži su:

- E 66: pruga Beograd - Vršac, koja povezuje Republiku Srbiju sa Rumunijom i Koridor H sa Koridorom IV, planira se kao dvokolosečna i modernizovana za brzinu od 160 km/h;

- E 79: pruga Beograd - Vrbnica (Bar), koja povezuje Republiku Srbiju sa Crnom Gorom i Albanijom, kao i luku Bar sa Koridorima X i VII, planira se kao jednokolosečna revitalizovana i modernizovana pruga za intermodalni transport sa dogradnjom neophodnih kapaciteta i sa izgradnjom dvokolosečne deonice Beograd - Valjevo;

- E85: pruga Lapovo - Kragujevac - Kraljevo - Kosovo Polje - Đeneral Janković - državna granica, planira se kao revitalizovana i modernizovana jednokolosečna pruga sa izgradnjom dvokolosečne deonice Lapovo - Kragujevac - Kraljevo;

- E 771: pruga Subotica - Bogojevo - državna granica, koja je planiranjem Koridora Vc izgubila raniji značaj, planira se kao revitalizovana i modernizovana jednokolosečna pruga.

Železnički čvorovi - razvoj velikih čvorova na Koridoru X (Subotica, Novi Sad, Beograd i Niš), kao i rešavanje železničkog saobraćaja u većim regionalnim centrima, ostvariće se rekonstrukcijom, izgradnjom i modernizacijom pruga, stanica i drugih postrojenja, a u skladu sa potrebama i planovima razvoja gradova:

- putničke stanice će se opremiti kao centri integrisani u urbano okruženje, sa poslovnim, komercijalnim, kulturnim i drugim sadržajima, koji prate saobraćaj ili su indirektno vezani za protok putnika;

- teretni saobraćaj će se u skladu sa potrebama provesti izvan centralnih zona velikih gradova;

- robni terminali u velikim čvorovima i na mestima kontakta železnice sa putnim, vazdušnim i rečnim saobraćajem će se formirati kao intermodalni logistički centri;

- uvođenjem sistema gradske i prigradske železnice u putničkom saobraćaju u većim gradovima, će se doprineti jačem regionalnom razvoju. Posebno je značajna priprema uvođenja metro sistema odnosno sistema gradske i prigradske železnice kao dela šinskog sistema u saobraćaju Beograda.

Regionalne pruge povezuju regione sa magistralnom mrežom i imaju veliki značaj u integraciji železnice u regionalni razvoj zemlje. Planira se revitalizacija i modernizacija (respektivno elektrifikacija) postojećih jednokolosečnih pruga, sa izgradnjom kapaciteta za povezivanje značajnih korisnika železničkih usluga, i to:

- Stalać-Kraljevo - Požega;
- Mala Krsna - Majdanpek - Bor - Rasputnica 2 - (Vražogrnac);
- Niš - Zaječar - Prahovo Pristanište;
- Ruma - Šabac - Brasina - državna granica;
- Novi Sad - Bogojevo;
- Subotica - Horgoš - državna granica;

- Pančevo - Zrenjanin - Kikinda - državna granica;
- Banatsko Miloševo - Senta - Subotica;
- Doljevac - Kuršumlija - Kosovo Polje;
- Novi Sad - Sajlovo - Rimski Šančevi - Orlovat;
- Kosovo Polje - Peć.

Lokalne pruge imaju ulogu povezivanja sa železnicom lokalnih centara i industrijskih korisnika. Planira se revitalizacija postojećih jednokolosečnih pruga, a prioritet imaju sledeće:

- Vrbas - Sombor;
- Sonta - Apatin;
- Petrovaradin - Beočin;
- Šid - Sremska Rača Nova - državna granica - Bijeljina.

Planira se i zadržavanje koridora svih ranije ukinutih pruga sa ciljem obnove uz prethodno utvrđenu opravdanost.

Dopuna železničke mreže - za veći stepen integrisanosti prostora i veće saobraćajno saobraćajno i ekonomsko povezivanje regiona kao preduslov ravnomernijeg razvoja, za kvalitetnije funkcionisanje železnice i veću dostupnost korisnicima, železničku mrežu Republike Srbije potrebno je dopunjavati-širiti, a prioritet su sledeće nove pruge:

- Valjevo-Loznica (započeta izgradnja);
- Beli Potok-Vinča-Most preko Dunava-Pančevo;
- Mladenovac-Arandelovac-Topola-G.Milanovac-Čačak;
- Raška-Novı Pazar;
- Beograd-Obrenovac-Šabac;
- Zrenjanin-Žabalj (Novi Sad).

Dopuna mreže novim prugama biće usklađivana sa potrebama i planovima razvoja regiona i gradova, uz izradu odgovarajuće dokumentacije za definisanje koridora.

Strateški prioriteti u realizaciji plana razvoja do 2014. godine su:

- Koridor X - predstavlja prvi prioritet. Prva etapa ima za cilj formiranje dvokolosečnih pruga „visoke performanse” na najvećoj dužini severno od Niša u skladu sa mogućnostima finansiranja, nastavak izgradnje Beogradskog čvora i elektrifikaciju pruge Niš-Dimitrovgrad:

- Stara Pazova - Novi Sad - Subotica - drž. granica (rekonstrukcija i izgradnja jednokolosečne pruge u dvokolosečnu sa mostom preko Dunava i čvorovima Novi Sad i Subotica);

- Beograd - Stara Pazova (dogradnja kapaciteta za potrebe funkcionisanja zajedničke deonice od Beograda prema Budimpešti i prema Zagrebu sa denivelisanim razdvajanjem teretnog od putničkog saobraćaja u Batajnici);

- Beogradski čvor (završetak putničkog sistema i oslobađanje Savskog amfiteatra planiranom izgradnjom: stanice Beograd Centar, postrojenja TPS, RTC u Makišu i drugog koloseka od Pančevačkog mosta do Pančeva);

- Gilje - Ćuprija - Paraćin na pruzi Beograd - Niš (izgradnja nove dvokolosečne deonice sa mostom preko Velike Morave).

- Stalać - Đunis na pruzi Beograd - Niš (rekonstrukcija i izgradnja jednokolosečne deonice u dvokolosečnu);

- Niš - Dimitrovgrad (remont postojeće pruge, elektrifikacija, savremena SS i TK postrojenja);

- Pruga Beograd-Vrbnica (Bar) - revitalizacija i modernizacija.

- Pruga Valjevo-Loznica - nastavak započete izgradnje pruge.

Ostale pruge u mreži - revitalizacija i modernizacija u skladu sa prioriternim potrebama i mogućnostima finansiranja.

Mere i instrumenti za ostvarivanje ciljeva održivog razvoja željezničke mreže:

- usklađena zakonska regulativa sa EU;

- reorganizacija željeznica Republike Srbije;

- stabilno finansiranje;

- izrada neophodne planske i tehničke dokumentacije.

3.2.4. Granični prelazi

Putni granični prelazi

Problem neadekvatnih i neefikasnih graničnih prelaza na teritoriji Republike Srbije prepoznat je od strane Evropske Unije, te su stoga u proteklom periodu uložena značajna namenska sredstva u modernizaciju putnih graničnih prelaza, koji se nalaze na koridoru X (Batrovci, Horgoš, i Preševo). Uporedo sa tim aktivnostima, Republika Srbija je iz svojih sredstava započela projekte modernizacije putnih graničnih prelaza Mali Zvornik (M-24), Sot (M-18.1), Jabuka (M-8), Šid (R-103), Trbušnica (M-14.1), Kotroman (M-5), Mehov Krš - Šipljani (M-2), Badovinci (R-209a), Bogojevo (M-3). Uočljivo je da funkcionalno opremanje graničnih prelaza nije dinamički u potpunosti pratilo formiranje novih državnih granica. Predviđena je mogućnost otvaranja i drugih graničnih prelaza u skladu sa potrebama prekograničnog saobraćaja preko nadležnih ministarstava.

Planira se izgradnja – otvaranje prioriternih putnih graničnih prelaza:

1) međunarodni putni granični prelaz Rabe-Kibekhaza-Babe Veke ("Triplex") i

2) međunarodni putni granični prelaz Nakovo.

Tabela 40. Osnovni putni granični prelazi na teritoriji Republike Srbije

	granični prelaz	međunarodni status države sa kojom se ostvaruje veza	dominantna kretanja u odnosu na ishodište, cilj i prolaz	napomena
1	Batrovci	Hrvatska (kandidat za člana EU)	tranzitna i izvorno-ciljna kretanja	Prva faza završena u skladu sa standardima EU. Predstoji završetak terminala za teretna vozila
2	Horgoš	Mađarska (članica EU)	tranzitna i izvorno-ciljna kretanja	Rekonstruisan u skladu sa standardima EU
3	Kelebija	Mađarska (članica EU)	tranzit teretnih vozila	

	granični prelaz	međunarodni status države sa kojom se ostvaruje veza	dominantna kretanja u odnosu na ishodište, cilj i prolaz	napomena
4	Vatin	Rumunija (članica EU)	tranzitna i izvorno-ciljna kretanja	
5	Gradina	Bugarska (članica EU)	tranzit teretnih vozila, sezonsko pojavljivanje tranzita putničkih vozila	Rekonstruisan u skladu sa standardima EU, potrebne manje građevinske intervencije i nabavka odgovarajuće opreme
6	Preševo	Makedonija (potpisan Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa EU)	tranzitna i izvorno-ciljna kretanja	Urađeni projekti rekonstrukcije, u toku usaglašavanje imovinsko-pravnih pitanja
7	granični prelazi sa R. Crnom Gorom	Crna Gora (potpisan Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa EU)	izvorno-ciljna kretanja	Potrebno je dovođenje prelaza na nivo standarda EU
8	granični prelazi sa R. BiH	BiH (potpisan Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa EU)	izvorno-ciljna kretanja i delimično tranzit	Na prelazima Rača i Badovinci u toku je izgradnja u skladu sa standardima EU, u planu je izgradnja ostalih prelaza

Na osnovu prikazanog političkog statusa susednih zemalja i dinamike pristupanja EU, u perspektivi je moguće očekivati povećanje obima saobraćaja na tim prelazima, dok se očekivani porast broja vozila na prelazima prema Makedoniji i Crnoj Gori, može predvideti u letnjim periodima. Na povećanje saobraćaja uticaće i dinamika realizacije saobraćajnih objekata od značaja, u blizini većih pograničnih urbanih centara.

Železnički granični prelazi

Granični prelazi su mesta na kojima se vozovi zadržavaju sa ciljem obavljanja pograničnih procedura. Na postojeće procedure troši se mnogo vremena. Uštede u vremenu mogu da se postignu modernizacijom, dobrom organizacijom i tehnologijom rada u zajedničkoj pograničnoj stanici, a nadležni državni organi su nosioci takvih aktivnosti. Dodatno smanjenje vremena može se ostvariti paralelnim radom službi dve države. Odluke o potrebnim aktivnostima treba doneti kroz bilateralne sporazume država.

Tabela 41. Pogranične stanice i granični prelazi na mreži pruga Republike Srbije

	Pogranične stanice i granični prelaz	Međunarodni status države sa kojom se ostvaruje veza	Dominantna kretanja	Napomena
1	Stanica Subotica, gr.prelaz Subotica - Kelebija	Mađarska (članica EU)	Otvoren je za robni i putnički saobraćaj	
2	Stanica Šid, gr.prelaz Šid-Tovarnik	Hrvatska (kandidat za člana EU)	Otvoren je za robni i putnički saobraćaj	
3	Stanica Preševo, gr.prelaz Preševo-Tabanovci	BJR Makedonija (potpisan Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa EU)	Otvoren je za robni i putnički saobraćaj. Granične procedure u putničkom saobraćaju obavljaju se u stanici Preševo, a u robnom u stanici Ristovac.	

	Pogranične stanice i granični prelaz	Međunarodni status države sa kojom se ostvaruje veza	Dominantna kretanja	Napomena
3	Stanica Dimitrovgrad, gr.prelaz Dimitrovgrad-Kalotina-Dragoman	Bugarska (članica EU)	Otvoren je za robni i putnički saobraćaj	Stanica Dimitrovgrad je rekonstruisana u skladu sa standardima EU i formirana je zajednička pogranična stanica srpskih i bugarskih železnica
4	Stanica Vrbnica, gr.prelaz Vrbnica-Bjelo Polje	Crna Gora (potpisan Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa EU)	Otvoren je za robni i putnički saobraćaj	
5	Stanica Vršac, gr.prelaz Vršac-Stamora Moravita	Rumunija (članica EU)	Otvoren je za robni i putnički saobraćaj	
6	Stanica Kikinda, gr.prelaz Kikinda-Žombolja	Rumunija (članica EU)	Otvoren je za robni i putnički saobraćaj	
7	Stanica Brasina, gr.prelaz Brasina-Zvornik	BiH (potpisan Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa EU)	Otvoren je za robni saobraćaj	
8	Stanica Bogojevo, gr.prelaz Bogojevo-Erdut	Hrvatska (kandidat za člana EU)	Otvoren je za robni saobraćaj	
9	Stanica Horgoš, gr.prelaz Horgoš-Segedin	Mađarska (članica EU)	Otvoren je za putnički saobraćaj	

3.2.5. Sistem vazdušnog transporta

Sistem vazdušnog transporta Republike Srbije čine aerodromi (kao i heliodromi i letilišta) sa svojom infrastrukturom i opremom, aviokompanije sa svojom flotom, Agencija za kontrolu letenja Srbije i Crne Gore - kao provajder usluga kontrole i vođenja vazduhoplova u pripadajućem vazdušnom prostoru i Direktorat civilnog vazduhoplovstva Republike Srbije u svojstvu osnovnog regulatornog tela. Institucionalno i tehničko-tehnološki, vazdušni transport Republike Srbije (a nekada Jugoslavije) bio je tradicionalno dobro integrisan u šire vazduhoplovno okruženje. Poslednjih decenija, došlo je do sveukupne stagnacije: drastično smanjenje i gubitak tržišta, zaostajanje u tehnološkom opremanju sistema, zastarelost flote vazduhoplova, nedovoljno investiranje, izostanak reformi. Za prevazilaženje ovog stanja, neophodni su čvrsta odluka, znanje i finansije. U uslovima „otvorenog neba”, mnoga će se pitanja restrukturiranja čitavog sistema zaoštriti.

U prostoru Republike Srbije je nekoliko aerodroma (sa asfaltno-betonskom PSS) su osposobljena za obavljanje međunarodnog vazdušnog transporta: aerodrom Nikola Tesla u Beogradu (sve vrste saobraćaja svih aviona, putnički i kargo prevoz,

osnovni nosilac makrodostupnosti preko svih značajnijih (hub) evropskih aerodroma; u 2008. godini beleži promet od oko 2.7 miliona putnika i 9 hiljada tona robe i pošte), Konstantin Veliki u Nišu (regionalni saobraćaj redovni i čarter, veza sa određenim evropskim hub aerodromima; ukratko, nedovoljno iskorišćen) i Aerodrom Vršac (regionalno letenje vazduhoplova manjeg kapaciteta i veličine, školovanje pilota, održavanje vazduhoplova, avio-taksi, poljoprivredna avijacija), kao i aerodrom u Prištini. U prostoru Republike Srbije nema mreže aerodroma u smislu pripadnosti aerodroma nekoj unapred funkcionalno zamišljenoj celini, već postoje aerodromi i letilišta različitih kategorija sa različitim namenama i vrlo različitim stanjima infrastrukture i opreme. Ima ih oko 80. Mogu se uslovno razvrstati u nekoliko kategorija: aerodromi otvoreni za međunarodni saobraćaj (gore pomenuti), vojni aerodromi na kojima se može obavljati i civilni (međunarodni) saobraćaj pod određenim uslovima (Batajnica, Ponikve, Lađevci, Sombor, Sjenica, Kovin - svi sa asfaltno-betonskim PSS), aerodromi nekada izgrađeni kao delovi tzv. tercijarne mreže aerodroma SFRJ (Bor) i niz sportsko-turističkih aerodroma/letilišta (obuka pilota, jedriličarstvo, paraglajding, padobranstvo) sa travnatim PSS i minimalnom opremom za obavljanje određenih aktivnosti. Procesi razvoja mreže aerodroma Republike Srbije nisu mogli otpočeti u uslovima ograđene zemlje, jer je vazdušni saobraćaj upravo u tim uslovima najranjiviji. Ako brojno stanje predstavlja potencijal, može se reći da Republika Srbija raspolaže mogućnostima za povećanje dostupnosti svojih oblasti i regiona putem ponude letova sa pojedinih aerodroma nosilaca buduće šire regionalne mreže aerodroma i da raspolaže određenim potencijalom za privlačenje kako low cost operatera, tako i direktnih stranih investicija po različitim modelima.

Osnovni problemi vazdušnog saobraćaja Republike Srbije su:

- nedovoljno brzo restrukturiranje domaće privrede i pored niza usvojenih sektorskih strategija razvoja, u uslovima smanjenog privrednog rasta naročito negativno utiče na profilisanje sistema vazdušnog saobraćaja i to posebno u smislu razvoja reprezentativne mreže regionalnih aerodroma - nizak nivo generatora tražnje;
- nerešeno stanje nacionalnog prevoznika JAT Airways-a i problema strukture flote;
- nedostatak planske dokumentacije za osposobljavanje pojedinih aerodroma, kao i nedostatak koncepta razvoja koji bi se temeljio na modelu „približavanja srpskog prostora tržištima“;
- nedovoljna znanja lokalnih zajednica i nedostatak kapitala za potrebe razvoja delatnosti;
- izgubljen razvojni korak u poređenju sa okruženjem.

Osnovni cilj prostornog razvoja vazdušnog saobraćaja Republike Srbije je da vazduhoplovni sistem bude integralni deo evropskog vazduhoplovnog sistema, a vazduhoplovni saobraćaj postane glavni vid transporta na relacijama dužim od 45 minuta letenja, uz mogućnost da svaki region u budućnosti ima aerodrom određene kategorije.

Operativni ciljevi:

- celovita analiza postojećih resursa;
- jasno određenje daljih ciljeva i željenih rezultata;
- predlog aktivnosti na razvoju vazdušnog saobraćaja;
- usaglašavanje aktivnosti za optimalni razvoj vazdušnog saobraćaja.

Osnovna koncepcija prostornog razvoja aerodromske infrastrukture zasniva se na realizaciji projekata koji stimulišu razvoj mreže radi povezivanja aerodroma unutar Republike Srbije i sa okruženjem, rekonstrukciji i rehabilitaciji mreže lokalnog karaktera, formiranju kvalitetnih baza podataka i standardizaciji i modernizaciji aerodroma i pratećih sistema. Planirana mreža aerodroma je definisana po kategorijama: Međunarodni (Beograd, Niš i Priština). Planirano je da se određenim vojnim aerodromima (Batajnica i Kraljevo - Morava) promeni namena u mešovite (vojno - civilni). Drugi manji aerodromi definisani su kao potencijalni regionalni aerodromi, prema regionalnim mogućnostima (Subotica, Sombor, Novi Sad - Čenej, Vršac, Valjevo, Užice i Bor). U ovako definisanoj mreži kao kategorija su definisana i letelišta na lokacijama gde postoje sportski i školski aerodromi, koji se mogu uključiti u mrežu regionalne ponude (Kikinda, Zrenjanin, Sremska Mitrovica, Pančevo, Bela Crkva, Smederevo, Smederevska Palanka, Paraćin, Kruševac, Trstenik, Kraljevo, Sjenica, Leskovac, kao i u Prizrenu), kao i drugi, gde za to postoji mogućnost.

Na osnovu prognoze tokova putnika na aerodromu „Nikola Tesla” predviđa se potreba za novim kapacitetima do 2020. godine jer postojeći kapaciteti iznose 3,5 miliona putnika godišnje. Dolaskom Low Cost kompanija predviđa se da će postojeći kapacitet biti postignut već 2014. godine. Trebalo bi ispitati mogućnost povezivanja aerodroma „Nikola Tesla” sa Beogradom šinskim sistemom i dalje preko beogradskog čvora sa ostalim delom teritorije Republike Srbije. Predviđa se izgradnja kargo kompleksa od 500.000 tona koji bi povećao promet tereta sedam puta i bescarinske zone. U kontekstu regionalnog razvoja, značajan potencijal nudi dobra pokrivenost teritorije Republike Srbije mrežom aerodroma. Aerodromima u Vršcu i u Boru neophodna su ulaganja u poletno-sletnu stazu kao i u radio-navigacionu opremu. Aerodrom „Konstantin Veliki” u Nišu će se razvijati za međunarodne, dolazne i odlazne turističke letove i kao alternativni aerodrom i u sistemu aerodroma za regionalni saobraćaj.

Tabela 42. Spisak aerodroma u Republici Srbiji i njihove karakteristike

Aerodrom	Civilni / Vojni	Pista	Podloga
Beograd	Civilni	3400 x 45	Asfalt
Niš	Civilno-vojni	2500 x 45	Asfalt
Vršac	Civilni	1000 x 25	Asfalt
Bor	Civilni/samo VFR	1086 x 30	Asfalt

NAPOMENE: VFR - letovi po dnevnoj vidljivosti

Strateški prioriteti - projekti do 2014. godine su:

- proširenje i modernizacija aerodroma „Nikola Tesla” u Beogradu i „Konstantin Veliki” u Nišu (civilno-vojni);
- izgradnja kargo centra na beogradskom aerodromu.

Aerodrom „Nikola Tesla” ima sve uslove da postane jedan od međunarodnih čvornih aerodroma (hub aerodrom) u Evropi. Sa očekivanom prognozom rasta broja putnika, dolaskom Low Cost kompanija i planom razvoja aerodroma do 2014. godine koji predviđa izgradnju kargo kompleksa od 500.000 tona i bescarinske zone, aerodrom „Nikola Tesla” bi bio u stanju da opsluži 3,5 miliona putnika godišnje i postane glavna vazдушna luka u širem okruženju.

Finansijsko podsticajne mere i olakšice su:

- održavanje prioriternih mreža mora imati najviši prioritet. Mora se ukazati na to koje su mreže u pitanju i kakav je njihov standard u pogledu dostupnosti, nivoa bezbednosti i nivoa usluga;

- samofinansiranje rada aerodroma i upravljanja vazdušnim saobraćajem i privatizacija operatora i davalaca usluga u vazdušnom saobraćaju čine osnovne pretpostavke u ovoj oblasti.

Organizaciono-institucionalne mere:

- uvođenje institucije odgovornosti za realizaciju razvojnih planova i programa na nivou regulatornog tela (CAA);

- povećana uloga privatnog sektora i uređenje zakonskih propisa u javnom sektoru i institucijama u pravcu integracije sa EU, sa jasno definisanim odgovornostima, kompetentnim rukovodstvom, stručnim osobljem i efikasnim kontrolnim procedurama;

- razvoj informacionih i monitoring sistema;

- planska rekonstrukcija i nadogradnja FIDS-a (Flight Information Display Sistem).

3.2.6. Unutrašnji plovni putevi - vodni transport

Unutrašnje plovne puteve Republike Srbije čine reke Dunav (588 km), Sava (211 km) i Tisa (167 km) i mreža plovnih kanala u okviru Hidrosistema Dunav-Tisa-Dunav (HS DTD-600 km). Ukupna dužina UPP u Republici Srbiji iznosi oko 1.566 km. Reka Dunav kao evropski koridor VII, predstavlja stratešku vezu koja treba da podstakne razvoj trgovine, turizma i usluga. Plovna je čitavim tokom kroz Republiku Srbiju i čini 85% ukupnog robnog prometa unutrašnjih plovnih puteva Republike Srbije. Dunav ima status međunarodnog plovnog puta, kategorija VIc i VII, u zavisnosti od sektora toka kroz teritoriju Republike Srbije. Reka Sava je međunarodna reka kategorija III i IV, u zavisnosti od sektora toka kroz Republiku Srbiju, plovna je na dužini od 211 km za plovila do 1.500 t nosivosti. Preko nje bi se mogla podstaći regionalna saradnja i razvoj, kao i povezivanje preko Dunava sa mrežom evropskih plovni saobraćajnica. Dunav ima status međunarodnog plovnog puta. Tisa je plovna na celoj svojoj dužini kroz Republiku Srbiju (167 km), uključena u evropsku mrežu unutrašnjih plovnih puteva međunarodnog značaja kao plovni put klase IV.

Sistem Dunav-Tisa-Dunav (DTD) je višenamenski vodoprivredni sistem, čija je glavna funkcija kontrola režima površinskih i podzemnih voda, ali koji takođe obezbeđuje izvanredno povoljne specifične plovidbene uslove (600 km). Prema kriterijumu ECE oko 55% sistema spada u IV i V kategoriju plovnih puteva, oko 20% u III kategoriju, a preostalih 25% u niže kategorije.

Stanje lučke infrastrukture je u lošem stanju. Rečne luke imaju dovoljne kapacitete za manipulisanje teretom ali nemaju uvek pravu opremu, budući da je postojeća stara i neefikasna. Pored lošeg stanja lučke infrastrukture, nedovoljno je razvijen informacioni sistem i zapuštena je mreža kanala DTD. U finalnom izveštaju HLG definisani su projekti i donacija kojom će na Dunavu biti uveden informacioni servis, kao najsavremenija tehnologija praćenja i nadgledanja plovidbe. Beograd, Novi Sad, Apatin, Pančevo, Smederevo i Prahovo su glavne međunarodne luke duž Dunava. Osim ovih šest glavnih luka, značajno je još sedam luka: uz Dunav (Kovin, Bačka Palanka, Bogojevo), uz Savu (Sremska Mitrovica i Šabac), uz Tisu (Senta) i u Hidrosistemu DTD (Sombor). Luka „Beograd” je najveća luka u Republici Srbiji, sa najvećim godišnjim prometom robe. Predstavlja vrednu infrastrukturu koja svojim strateškim položajem na koridoru VII, omogućava da se preko nje primenom savremene transportne tehnologije odvijaju frekventni robni tokovi sa zemljama Zapadne, Srednje i Istočne Evrope, Sredozemljem i zemljama Bliskog i Dalekog Istoka.

Kako je počeo proces privatizacije luka, koje su neophodna karika u sklopu intermodalnog transporta, i od opšteg državnog značaja, neophodno je da se sačuvaju funkcije i namene lučkih postrojenja, kao i potreba definisanja zajedničkog ulaganja državnog i privatnog sektora u razvoj ovog vida saobraćajnog sistema. Privatizacija svih luka na Dunavu, izuzimajući Luku Novi Sad, nije uzela u obzir svetsku praksu po kojoj luke kao strateški objekti predstavljaju dobro od javnog interesa. Na ovaj način Republika Srbija je izgubila mogućnost regulisanja i administrativnog upravljanja nad ovom strateški važnom delatnošću, i mogućnost da implementira deo Strategije razvoja transporta u Republici Srbiji 2008-2015. godine, a posebno luka kao neodvojivog dela vodnog transporta. Posledica ovoga je drastično smanjenje obima lučke delatnosti u Republici Srbiji, što je naročito potencirano najavljenom konverzijom u Luci Beograd, odnosno gašenjem lučke delatnosti pre izgradnje nove luke. Velike mogućnosti da za razvoj i mogućnosti da postane luka od međunarodnog značaja ima luka u Šapcu zbog postojanja slobodne zone i blizine koridora VII.

Privatizacija infrastrukturnih i kapitalnih objekata u transportnoj industriji predstavlja najčešći model za poboljšanje performansi, efikasnosti i efektivnosti bilo kog transportnog sistema pa tako i lučke delatnosti kao i nezaobilaznog podsistema vodnog transporta. Privatizacija luka, takođe dovela je ozbiljno u pitanje dalji razvoj vodnog saobraćaja, budući da je planiranje i razvoj prepušten vlasnicima luka (pa je time uvećan rizik njihovog opstanka i razvoja).

Osnovni cilj razvoja je povećanje konkurentske sposobnosti rečnog transporta podizanjem nivoa kvaliteta usluge u lukama, koja će omogućiti racionalnu preraspodelu između vidova saobraćaja i izgradnju efikasnog saobraćajnog sistema Republike Srbije.

Operativni ciljevi su:

- ujednačavanje karakteristika plovnih puteva i transportne infrastrukture i dostizanje nivoa razvoja u državama članicama Evropske Unije;
- razvoj terminala intermodalnog transporta u lukama i njihovo uključivanje i integracija u nacionalnu i međunarodnu saobraćajnu mrežu;
- umanjenje značaja granice na Dunavu - slobodna plovidba Dunavom;
- stvaranje uslova za efikasno i ekonomski racionalno funkcionisanje i poslovanje;
- razvoj putničkog saobraćaja.

U koncepciji razvoja rečnog transporta poseban značaj ima razvoj koridora VII. Svi delovi mreže unutrašnjih plovnih puteva u Republici Srbiji su direktno ili indirektno oslonjeni na Dunav, koji kao strateški pravac treba da postane stecište najvećih transportnih tokova Republike Srbije. Razvoj luka na Dunavu, primenom savremenih transportnih tehnologija, treba da omogućiti opsluživanje frekventnih robnih tokova između zemalja Zapadne, Srednje i Istočne Evrope, Sredozemlja i zemalja Bliskog i Dalekog Istoka. Unapređenje i razvoj rečnog transporta treba planirati rehabilitacijom unutrašnjih plovnih puteva sa obezbeđenjem čišćenja, produbljivanja, signalizacije i održavanja, rekonstrukcijom, izgradnjom i modernizacijom luka i pristaništa, izgradnjom i uvođenjem rečnog informacionog sistema i izgradnjom marina na dunavskoj plovnoj mreži. Pristaništa će se graditi na osnovu akata Vlade, a planirati preko odgovarajućih prostornih planova. Pored ovoga treba raditi na razvoju nautičkog turizma u Republici Srbiji kako na kanalima DTD tako i na međunarodnim plovnim putevima, planiranjem marina i nautičko turističkih centara. One bi trebalo da budu locirane van plovnog puta a njihovo planiranje trebalo bi da bude na nižim nivoima planiranja (lokalnom i regionalnom nivou).

Koncepcija razvoja luka bazira se na predlogu modela upravljanja neprivatizovanim lukama, što podrazumeva luke koje će se graditi na novim lokacijama (poput nove beogradske luke) kao i mogućnost podržavljenja nekih luka od najvećeg značaja za Republiku, i trebalo bi da se svedu na sledeće nivoe upravljanja:

- javne luke - od javnog, državnog značaja (Novi Sad, Beograd i Pančevo kao sistem), kao i luke uz Dunav (Apatin, Kovin, Bačka Palanka, Bogojevo, Prahovo, Kladovo, Veliko Gradište), uz Savu (Sremska Mitrovica i Šabac), uz Tisu (Senta) i u Hidrosistemu DTD (Sombor) i javne luke od značaja za lokalne zajednice;

- luke za sopstvene potrebe - luke koje bi gradila industrijska preduzeća, koje su nacionalnog značaja;

- luke za male brodove - marine, koje bi se gradile privatnim kapitalom.

Među strateškim prioritetima do 2014. godine posebna pažnja daje se razvoju najznačajnijeg rečnog koridora - Dunavu, odnosno razvoju Koridora VII, dužine 2.500 km, koji je deo Transevropskog plovno put (Rajna - Majna - Dunav), i povezuje Severno sa Crnim morem na ukupnoj dužini od 3.505 km. Pored toga strateški prioriteti do 2014. godine su i:

- dobro organizovan sistem unutrašnjih plovnih puteva;

- priprema za izgradnju nove luke Beograd na Dunavu u gravitacionom području Beograda i unapređenje i razvoj međunarodno značajnih luka koje treba da postanu veliki transportni centri. Postojeća luka „Beograd” zadržava i razvija funkciju, sa naglaskom na kontejnerskom pretovaru, do moguće izgradnje nove;

- uvođenje savremenih tehnologija transporta (intermodalni transport, kontejnerizacija, Ro-Ro saobraćaj, rečno-morska plovidba);

- rekonstrukcija prevodnica u Đerdapu;

- podsticanje transporta na unutrašnjim plovnim putevima kroz korišćenje ekonomskih instrumenata kao što su oslobođanje od raznih doprinosa i oporezivanja;

- dalji razvoj rečnog informacionog servisa (RIS-a) i njegova primena na međunarodnim plovnim putevima;

- regulisanje kritičnih sektora na unutrašnjim plovnim putevima Republike Srbije;

- isključivanje zastarele flote i zamena modernim, čistim i efikasnim brodovima;

- popularizacija ovog vida transporta i obrazovanje i formiranje novih kadrova.

U cilju uspešnog uključenja unutrašnjih plovnih puteva Republike Srbije u evropsku mrežu potrebno je sprovoditi mere kojima će se minimizirati administrativne, tehničke i zakonske prepreke na unutrašnje plovne puteve međunarodnog značaja. Posebnim merama potrebno je podsticati transport na unutrašnjim plovnim putevima kroz korišćenje ekonomskih instrumenata kao što su oslobođanje od raznih doprinosa i oporezivanja. Neophodno je institucionalizovati regulatornu ulogu Države u vidu formiranja nacionalne institucije nadležne za funkcionisanje luka na svim plovnim putevima u Republici Srbiji, a koja će se finansirati iz lučkih taksi i budžeta. Za razvoj unutrašnjih plovnih puteva potrebno je uspostaviti stalne izvore finansiranja za potrebe održavanja i rehabilitacije infrastrukture.

3.2.7. Intermodalni transport i logistički centri

Razvoj intermodalnog transporta prepoznat je i definisan kao jedan od faktora koji mogu doprineti ubrzanom privrednom razvoju Republike Srbije i samim tim njenom pridruživanju i pristupanju Evropskoj Uniji. Posebno treba istaći ekološku, energetsku i prostornu efikasnost ovog vida transporta. Zemlje Evropske Unije karakteriše trend rasta učešća intermodalnih jedinica u ukupnim transportnim tokovima i kreće se od 6% do 9%, a procenjuje se da će 2015. godine iznositi oko 16%, a u vodnom transportu i do 90%. Intermodalni transport u Republici Srbiji, učestvuje u ukupnom transportu sa oko 0,5%. Učešće logističkih troškova u ukupnoj ceni proizvoda u zemljama EU se kreće od 10-12%, a kod nas 20-25%.

Više puta definisana mreža terminala i strateški planovi razvoja intermodalnog transporta nisu realizovani. U Republici Srbiji postoji delimično izgrađena infrastruktura, kako na železnici, tako i u lukama (luke u Novom Sadu, Beogradu, Pančevu i Prahovu) za pretovar kontejnera. Kod postojećih terminala prisutna su značajna ograničenja uslovljena postojećom lokacijom, zastarelom opremom i raspoloživim investicijama za razvoj. Intermodalni transport u Republici Srbiji uglavnom se svodi na uvoz pomorskih kontejnera i vraćanje praznih kontejnera u pomorske luke. Pretovar kontejnera u Republici Srbiji se obavlja u luci Beograd i u ŽIT terminalu.

Skupština Srbije i Crne Gore je 29. juna 2005. godine ratifikovala AGTC Sporazum („European Agreement on Important International Combined Transport Lines and Related Installations” - Evropski sporazum o važnim međunarodnim linijama intermodalnog transporta i pratećim postrojenjima), kojim se zemlje potpisnice zalažu da u svoje nacionalne programe uvedu sistemski pristup rekonstrukcije, izgradnje i opremanja železničkih pruga od najvećeg međunarodnog značaja i intermodalnih terminala, graničnih prelaza i ostalih pratećih postrojenja, kako bi se stvorila alternativa drumskom transportu robe. Sa ciljem obezbeđenja efikasnog transporta robe, a obzirom na veličinu zemalja u regionu i ograničen potencijal za intermodalni transport, važna je međusobna saradnja susednih država, kako strateški, na bazi regionalnih i bilateralnih inicijativa, tako i operativno. Do sada je usaglašeno i potpisano nekoliko bilateralnih sporazuma, a krajnji cilj predstavlja zaključivanje bilateralnih sporazuma sa svim evropskim zemljama na Koridoru X i VII.

Kako bi se rešili neki problemi u razvoju intermodalnog transporta potrebno je institucionalno ojačati intermodalnog operatera transporta („Srbijakombi”, d.o.o.) odrediti novu lokaciju terminala „ŽIT” Beograd, usvojiti i ratifikovati konvencije i druge međunarodne sporazume, izvršiti kodifikaciju pruga i pošiljaka, uvesti mere ograničenja saobraćaja pojedinih kategorija putnih motornih vozila u određenim vremenskim periodima i na ekološki osetljivim deonicama, stimulisati drumske prevoznike koji obavljaju početne i završne operacije u intermodalnom transportnom lancu, obezbediti odgovarajuće tehničke uslove, uvesti konkurentne cene prevoza, obezbediti adekvatnu podršku državnih organa u oblasti zakonske regulative i investicija.

Osnovni ciljevi razvoja intermodalnog transporta u Republici Srbiji su jačanje institucionalnog okvira, optimizacija transportne mreže korišćenjem svih raspoloživih prirodnih, infrastrukturnih, privrednih i ljudskih resursa na principu intermodalnosti, povećanje ukupne transportne efikasnosti, visok nivo kvaliteta transportne usluge, smanjenje troškova, viša ekološka prihvatljivost transportnog sistema.

Operativni ciljevi razvoja intermodalnog transporta su razvoj terminala intermodalnog transporta (kontejnerski, Ro/Ro, Hucke-pack), njihova integracija u nacionalnu i međunarodnu saobraćajnu mrežu i racionalna upotreba kapaciteta grana i čvorova saobraćajnih mreža i vozni sredstva.

Podršku će imati racionalna i ciljno orijentisana stimulacija razvoja intermodalnog transporta na međunarodnim koridorima kako bi intermodalni

transport na unutrašnjim plovnim putevima i kopnenim putevima dobio epitet pouzdanosti, efikasnosti, fleksibilnosti i jednostavnosti za korisnike. Ciljevi, aktivnosti i nosioci aktivnosti u realizaciji Strategije razvoja železničkog, drumskog, vodnog, vazdušnog i intermodalnog transporta u Republici Srbiji od 2008. do 2015. godine sadržani su u Akcionom planu. Strategijom je obuhvaćen razvoj intermodalnog transporta, kao jedan od osnovnih ciljeva te strategije. Strategija se sprovodi godišnjim programima koje Vlada usvaja u tekućoj godini za narednu i koji će obuhvatati aktivnosti iz Akcionog plana i dinamiku realizacije tih aktivnosti sa procenom finansijskih sredstava potrebnih za sprovođenje Strategije.

U skladu sa postavkama transportne politike EU i Strategije razvoja transporta, glavni prioriteti komplementarne transportne politike u Republici Srbiji biće:

- svrsishodno planiranje i upravljanje transportnim tokovima;
- rasterećenje drumskih koridora;
- smanjenje štetnih efekata transporta na okruženje;
- povećanje bezbednosti u saobraćaju;
- povećanje efikasnosti transportnog sistema.

Koncepcija razvoja intermodalnog transporta direktno je povezana sa rekonstrukcijom i izgradnjom drumsko-železničkog Koridora X, revitalizacijom pruga Beograd-Vrbnica (Bar), Beograd-Vršac sa jedne, i izgradnjom intermodalnih terminala i logističkih centara sa druge strane. Duž koridora X i VII, na mestima njihovog ukrštanja, kao i u regionima duž pomenutih pruga postoje mogućnosti razvoja logističkih centara. Potencijalne lokacije logističkih centara svakako treba planirati i u blizini slobodnih zona u Republici Srbiji kao mestima gde se već obavljaju razne proizvodne i uslužne delatnosti u okviru infrastrukturno opremljenog zemljišta na kome vlada dodatno garantovan i stimulativan režim poslovanja. Slobodne zone u Republici Srbiji nalaze se u Subotici, Zrenjaninu, Novom Sadu, Šapcu, Kragujevcu i Pirotu i kao takve predstavljaju generatore razvoja pojedinih područja i regiona zemlje, odnosno područja nacionalne privrede.

Koncepcija razvoja intermodalnog transporta obuhvata i sledeće aktivnosti:

- stvaranje zakonskog okvira za intermodalni transport kroz propise za železnički i putni transport, bezbednost na putevima, poreske olakšice, zaštitu životne sredine;
- izrada modela finansijske podrške za razvoj potrebnih kapaciteta;
- formiranje privrednih društava koja se bave organizacijom i razvojem intermodalnog transporta, i članstvo u međunarodnim udruženjima;
- široka upotreba novih informacionih tehnologija i upravljanje tokovima informacija;
- koordinisano sprovođenje aktivnosti u oblasti intermodalnog transporta od strane ministarstva nadležnog za poslove saobraćaja i drugih državnih organa;
- tržišno orijentisano upravljanje koje omogućava pristup konkurentnim operaterima.

Intermodalni terminali i logistički centri u zonama Beograd, Novi Sad i Niš moraju biti strateški locirani i projektovani u blizini ukrštanja važne transportne infrastrukture (drum-železnica-reka) i robnih tokova, postojećih infrastrukturnih kapaciteta i većih privrednih i distributivnih centara uz fleksibilnost i mogućnost prostornog proširenja, kako bi vremenom prerastao u logistički centar. Za

intermodalne terminale potrebno je planirati prostor površine do 10 ha, a za kompletno razvijene logističke centre, sa pratećim podsistemima, do 100 ha.

Logistički centar predstavlja mesto koncentracije robnih, transportnih i informacionih tokova gde svoje osnovne logističke aktivnosti poručivanja, pakovanja, pretovara, skladištenja, držanja zaliha i transporta obavljaju različita industrijska, trgovačka, transportna, špediterska, uvozno-izvozna, uslužna i druga preduzeća. Logistički centar je prostor u okviru koga se na ekonomičan i kvalitetan način realizuju aktivnosti neophodne za nabavku, transport, distribuciju i uopšte plasman robe na nacionalno i međunarodno tržište. Logistički centar mora da sadrži najmanje jedan intermodalni terminal.

Logistički centri međunarodnog-regionalnog karaktera razviće se na multimodalnim Koridorima X i VII, u velikim privrednim regionalnim čvorištima kao što su Beograd, Niš i Novi Sad, dok će se logistički centri nacionalnog-lokalnog karaktera razvijati u gravitacionim zonama regionalnih i privrednih centara. Bez obzira na karakter i pojedinačni značaj svi ovi centri predstavljaju deo globalne mreže logističkih centara.

Kompanije poput velikih svetskih proizvođaća svoje proizvode do krajnjih korisnika usmeravaju na logističke centre, kako bi se proizvod što brže, kvalitetnije i ekonomičnije isporučio krajnjem korisniku na tržištu. U tom smislu integrisane logističke mreže su sastavni deo privredno razvijenih zemalja i njihovog ino-tržišta u zemljama u razvoju i tranziciji.

Izgradnja intermodalnih terminala i logističkih centara predstavlja infrastrukturnu investiciju sa visokom stopom povraćaja uloženih sredstava (5-10 godina). Efekti ovakvih investicija imaju i direktne i indirektne efekte na privredu u celini. Gotovo svi robni tokovi u budućnosti će se realizovati u mrežama logističkih centara kao čvorišta jedinstvene evropske mreže. Razvoj logističkih centara u fazi izgradnje i puštanja u rad zahteva značajno angažovanje građevinskih preduzeća i industrije koja proizvodi (ili će proizvoditi) potrebnu opremu i sredstva. Jedan kompletno izgrađen i razvijen logistički centar može da obezbedi do 500-1000 radnih mesta. Pored ovoga značajan broj radnih mesta nalazi se u sistemima koji se oslanjaju na logistički centar. Tokom eksploatacije mreže logističkih centara postiže se značajan indirektan uticaj na privredu, kroz smanjenje logističkih troškova u ukupnoj ceni proizvoda i na ostvarene prihode transportnih, trgovačkih, proizvodnih, uslužnih i drugih preduzeća koja se redovno razvijaju u okviru ili uz ovakve centre. Intermodalni terminali i logistički centri predstavljaju atraktivna područja za investiranje domaćeg i stranog kapitala.

Izbor broja i lokacija logističkih centara zavisi od niza faktora koji determinišu različita scenarija razvoja intermodalnog transporta. Za potencijalne lokacije logističkih centara na teritoriji Republike Srbije mogu se uzeti u obzir urađene studije i analize, Prostorni plan Republike Srbije iz 1996. godine, jer izgradnja planiranih robno transportnih centara (RTC) uglavnom nije realizovana, kao i inicijative lokalnih samouprava i privrednih centara koji su već načinili početne korake za izgradnju intermodalnih terminala i logističkih centara. Pri određivanju lokacije definisana je makrolokacija u kojoj se grad nalazi, a mikrolokacija logističkih centara treba da bude određena na osnovu studija izvodljivosti. Pri određivanju lokacije definisan je okrug u kome se grad nalazi, a mikrolokacija logističkih centara treba da bude određena na osnovu dodatne analize. Planska rešenja saobraćajnica i intermodalnih terminala moraju biti usaglašena sa aspekta prostora, funkcije i dinamike izgradnje. U velikim privrednim centrima u Republici Srbiji već postoje delovi razvijene transportne infrastrukture, kao i delimično izgrađeni i razvijeni logistički sistemi koji bi pod određenim uslovima mogli predstavljati elemente budućih logističkih centara.

Logistički centri međunarodnog-regionalnog karaktera predlažu se na prostoru Beograda, Novog Sada i Niša, čime bi se realizovala:

- logistička platforma Beograda, da se na prostoru Beograd-Pančevo-Kovin-Smederevo preko tri intermodalna terminala i aerodroma „Nikola Tesla” povežu Koridore X i VII i formira regionalni lider Jugoistočne Evrope;

- na području Novog Sada povezanost drumova, železnice i Dunava (Koridori X/b i VII);

- na području Niša povezanost železnice sa drumom (Koridor X-X/c) i sa aerodromom „Konstantin Veliki”.

Logistički centri međunarodnog-regionalnog karaktera omogućili bi uslugu tržištu Balkana (Mađarska, Rumunija, Bugarska, Grčka i zemlje bivše SFRJ, a u pojedinim slučajevima i ostalim zemljama EU (Italija, Slovenija, Austrija, Nemačka, Holandija).

Logistički centri međunarodnog-regionalnog karaktera omogućili bi uslugu tržištu Balkana (Mađarska, Rumunija, Bugarska, Grčka i zemlje bivše SFRJ, a u pojedinim slučajevima i ostalim zemljama EU (Italija, Slovenija, Austrija, Nemačka, Holandija).

Logističkim centrima nacionalnog-lokalnog karaktera realizovalo bi se:

- ravnomeran privredni razvoj i racionalno pružanje logističkih usluga u regionalnim privrednim centrima;

- povezivanje Luke Šabac na Savi sa koridorom X i VII odgovarajućim intermodalnim terminalom;

- povezivanje luka na Dunavu u Apatinu, Smederevu, Prahovu i drugih sa Koridorom X odgovarajućim intermodalnim terminalima.

Predlažu se sledeće potencijalne lokacije intermodalnih terminala i logističkih centara, i to: Subotica, Senta, Sombor-Apatin, Vršac, Zrenjanin, Novi Sad, Sremska Mitrovica, Beograd, Šabac, Smederevo, Pančevo, Prahovo, Jagodina, Valjevo, Užice, Čačak, Kragujevac, Kraljevo, Niš, Dimitrovgrad-Piroć, Priština i Preševo.

U narednom periodu, do 2014. godine, ulaganja će se usmeriti u prioritetne investicione programe, odnosno projekte od strateškog značaja i to:

- obezbeđenje tehničke baze za primenu tehnologije intermodalnog transporta, izgradnjom i rekonstrukcijom slobodnih UIC-C profila tunela i mostova;

- obezbeđenje tehničke baze za primenu tehnologije intermodalnog transporta izgradnjom intermodalnih terminala.

Mere i instrumenti intermodalnog transporta su:

- izrada Akcionog plana razvoja intermodalnog transporta i logističkih centara u Republici Srbiji;

- izrada projektne dokumentacije za prvi savremeni intermodalni terminal u Republici Srbiji koji će biti od međunarodnog-regionalnog karaktera i njegova izgradnja;

- formiranje optimalnih kapaciteta terminala za intermodalni transport;

- potreba da se kapaciteti terminala postepeno razvijaju, shodno zahtevima tržišta;

- potreba da železnička infrastruktura i granični postupci u železničkom transportu budu usklađeni sa međunarodnim propisima i normama;

- omogućavanje da se carinski i inspekcijски poslovi vrše u terminalima za intermodalni transport, lukama, otpremnim ili uputnim železničkim stanicama;
- formiranje nacionalnog društva za multimodalni transport po evropskim uzorima;
- izrada konstitutivnih akata i Statuta nacionalnog društva;
- učlanjenje intermodalnog operatera u UIRR, međunarodnu organizaciju za intermodalni transport;
- usvajanje i potvrđivanje konvencija i drugih međunarodnih sporazuma;
- potpisivanje međudržavnih ugovora o multimodalnom transportu;
- određivanje kodifikacije pruga i pošiljaka i obaveštavanje o tome UIC;
- definisanje i uvođenje mera ograničenja saobraćaja pojedinih kategorija drumskih motornih vozila u određenim vremenskim periodima i na ekološki osetljivim deonicama;
- stvaranje odgovarajućih tehničkih uslova kao što je poboljšanje železničke infrastrukture i nabavka specijalnih železničkih kola;
- koordiniranje redova vožnje za specijalne blok-vozove za intermodalni transport, sa minimalnim zadržavanjem na graničnim prelazima, do 60 minuta;
- uvođenje konkurentne cene transporta;
- regulisanje odnosa između učesnika u prevozu u smislu uspostavljanja partnerskih, umesto konkurentskih odnosa između železničkog i drumskog transporta i njihovo optimalno korišćenje;
- adekvatna podrška državnih organa u oblasti zakonske regulative i investicija drumskim prevoznicima koji obavljaju transport do/od terminala za intermodalni transport i potreba da se omogući da takav transport ne podleže zabranama saobraćaja;
- stimulacija drumskih prevoznika koji obavljaju transport do/od intermodalnih terminala.

3.2.8. Elektronske komunikacije

Razvoj elektronskih komunikacija je, u periodu 1995-2008. godine, u značajnoj meri bio ometan i usporen bombardovanjem Republike Srbije 1999. godine. I pored toga, u određenim oblastima telekomunikacija su postignuti značajni rezultati i ostvareni ciljevi razvoja definisani Prostornim planom Republike Srbije iz 1996. godine.

Javna elektronska komunikaciona mreža - ostvareno u najvećoj meri:

- izgrađena je mreža magistralnih optičkih kablova sa transportnom mrežom u prstenastoj strukturi, koja zadovoljava u potpunosti potrebe međunarodnog tranzita, javne elektronske komunikacione mreže i svih korisnika u zemlji koji žele da je koriste;
- izgrađena je nacionalna komutirana mreža, sa digitalnim komutacionim sistemima;
- zamena zastarele analogne opreme izvršena sa 95%, a planirana sa 60%;
- postoji više provajdera za usluge interneta koji imaju blizu milion korisnika;
- počela je primena optičkih kablova u pristupnim mrežama i uvedene su nove širokopojasne usluge za prenos podataka i internet (ISDN); i

- veoma su razvijene mobilne mreže, sa tri operatora, najsavremenijim uslugama i značajnim brojem korisnika.

Neostvareni planski ciljevi:

- nisu osigurani koridori telekomunikacione instalacije duž saobraćajnica, duž melioracionih kanala svih rangova, uz rečne vodotokove, jezera, u zaštitnom pružnom pojasu, u zaštitnom pojasu javnih puteva, što otežava i usporava gradnju;

- nije, u dovoljnoj meri, izgrađena fiksna telefonska mreža u brdsko planinskim i retko naseljenim područjima, a još uvek veoma veliki broj naselja i deo teritorije nije pokriven fiksnom telefonskom mrežom;

- nije došlo do usaglašavanja planova razvoja raznih imalaca elektronskih komunikacionih sistema, kako bi se ekonomičnije gradila mreža.

Elektronski komunikacioni sistem za potrebe radiodifuzije - Tokom bombardovanja Republike Srbije 1999. godine ovaj sistem je gotovo u potpunosti bio uništen. Usled toga je u periodu od 2000. do 2008. godine uglavnom vršena obnova ranije mreže koja još uvek nije vraćena na nivo iz 1999. godine. I pored toga u ovoj oblasti su postignuti neki od ciljeva utvrđenih Prostornim planom iz 1996. godine, i to:

- donet je Zakon o radiodifuziji, čijom je primenom u značajnoj meri uveden red u ovoj oblasti;

- JP Radio-televizija Srbije transformisan u javni radiodifuzni servis;

- pored javnog servisa sa dva TV kanala (i eksperimentalni digitalni kanal), uvedeno je još pet komercijalnih TV kanala sa nacionalnim pokrivanjem i veći broj kanala sa pokrajinskim, regionalnim i lokalnim pokrivanjem;

- primarna emisiona mreža je obnovljena u toj meri da je postignuta pokrivenost teritorije za javne TV programe sa oko 90%, a za komercijalne sa više od 60% teritorije Republike Srbije.

Osnovni cilj daljeg razvoja ove oblasti je izgradnja i organizacija savremene elektronske komunikacione mreže i dostupnost univerzalnog servisa (koji mora da obuhvata i univerzalni širokopojasni servis) u svakom domaćinstvu u Republici Srbiji.

Dostizanje ovog cilja će da obezbedi sledeće operativne ciljeve:

- prijem i tranzit svakog ponuđenog međunarodnog saobraćaja;

- univerzalni servis svakom domaćinstvu Republike Srbije;

- širokopojasni pristup mreži svakom privrednom subjektu, državnim ustanovama i organizacijama i građanima koji to zatraže;

- najmanje po jedan mobilni priključak svakom građaninu i

- dostupnost najmanje sedam radio-TV kanala, u digitalnom obliku, do svakog stanovnika Republike Srbije.

U skladu sa postavljenim ciljevima, elektronska komunikaciona mreža će se razvijati po sledećoj koncepciji:

- fiksna elektronska komunikaciona mreža: potpuna zamena analogne komutacije, kao i digitalne starije generacije; postojeću mrežu magistralnih optičkih kablova dograditi (prema karti u prilogu), a po potrebi neke od postojećih relacija rekonstruisati; komutacione sisteme mreže postupno transformisati od komutacije govornih kola na komutaciju paketa; revitalizovati satelitsku stanicu u Ivanjici do potrebnog obima; izgraditi pristupnu mrežu u retko naseljenim i brdsko planinskim

područjima; transport u nižim ravnima mreže zasnivati isključivo na optičkim kablovima, a samo u brdsko planinskim područjima na radio sistemima; rekonstruisati postojeće pristupne mreže tako da se upotreba bakarnih kablova maksimalno skрати, a značajno poveća udeo optičkih kablova i mogućnosti bežičnog pristupa; mreže kablovskih distributivnih sistema (KDS) graditi isključivo prema tehničkim standardima izdatim od strane RATEL-a, uz maksimalnu primenu optičkih kablova;

- mobilna elektronska komunikaciona mreža: - dograditi postojeću mrežu tako da se postigne potpuna pokrivenost teritorije i omogućiti uvođenje svih novih usluga;

- mreža za potrebe radiodifuzije: - na svim lokacijama primarnih emisionih stanica, koje su značajno oštećene bombardovanjem 1999. godine, obnoviti u potpunosti infrastrukturu (pristupne puteve, antenske stubove, objekte, sistem napajanja i dr); izvršiti nabavku i montažu novih emisionih postrojenja u digitalnoj tehnici, objedinjenih za sve emitere na nacionalnom nivou; emisije stanice međusobno i sa centrima distribucije programa povezati, pored radio-relejnih, sistemima i optičkim privodom na najbliži kabl.

Strateški prioriteti do 2014. godine razvoja elektronske komunikacione mreže su:

- potpuna zamena analogne komutacije, kao i digitalne starije generacije;
- definisanje obima univerzalnog servisa i formiranje fonda za njegovo pružanje;
- dogradnja i rekonstrukcija mreže magistralnih optičkih kablova;
- izgradnja pristupne mreže u retko naseljenim područjima;
- unapređenje regulatornog okvira;
- doneti tehničke uslove i ostalu regulativu za izgradnju KDS;
- osnivanje preduzeća koje će, graditi, održavati i eksploatisati jedinstvenu mrežu radiodifuzne emisije za sve emitere sa nacionalnim pokrivanjem;
- obnova u potpunosti infrastrukture na svim lokacijama primarnih emisionih stanica radio difuzije, koje su značajno oštećene bombardovanjem 1999. godine;
- digitalizovanje mreže radiodifuznog sistema.

Osnovne mere i sredstva za podsticanje razvoja elektronskih komunikacija su:

- finansijsko podsticajne mere i olakšice: stvaranje sistemskih uslova za kompenzacije za pružanje usluge univerzalnog servisa i pristupne mreže u retko naseljenim područjima;
- organizaciono-institucionalne mere: donošenje odgovarajućih zakona i tehničke regulative za jedinstveno područje Republike sa tačno utvrđenim merama za kontrolu i organima koji je vrše.

Nosioci aktivnosti su Telekom Srbija i drugi operatori koji dobiju licence, ministarstvo nadležno za elektronske komunikacije, Republička agencija za elektronske komunikacije i RRA.

3.2.9. Poštanski saobraćaj

Centralni događaj u nacionalnom poštanskom sektoru koji je obeležio prethodni planski period je razdvajanje pošte i delatnosti elektronskih komunikacija.

Naime, maja 1997. godine Javno preduzeće PTT saobraćaja „Srbija” se transformiše u holding i osniva se preduzeće za telekomunikacije „Telekom Srbija” a.d. kao samostalni privredni subjekt. U novonastalim okolnostima javni poštanski operator (JPO) je trebao da dokaže svoju ekonomsku vitalnost. Globalno posmatrano, u poslovnom okruženju poštanskog sektora se odvijaju brze i stalne promene, koje nameću potrebu stalnog sagledavanja njegove osnovne funkcije u privredi i društvu. Na promene u okruženju poštanski sektor reaguje redefinisanjem poslovanja i strateškom preorijentacijom aktivnosti kroz: povećanje efikasnosti poslovanja, redefinisanje poslova poštanskog sektora, poboljšanje i širenje osnovnih aktivnosti poštanskog sektora, diversifikaciju proizvoda i usluga, prilagođavanje organizacije za elektronsku trgovinu i usluge, strateško pozicioniranje poštanskog sektora i redefinisanje univerzalne poštanske usluge.

Na tržištu u Republici Srbiji, poštanske usluge obavlja JPO- JP PTT saobraćaja „Srbija” i drugi poštanski operatori (oko 70 registrovanih) iz domena nerezervisanih poštanskih usluga. Na teritoriji Republike Srbije funkcioniše 1503 jedinica poštanske mreže (JPM). Otvaranje novih i zatvaranje starih JPM zavisi od tražnje korisnika za univerzalnom poštanskom uslugom. Visok stepen neregulisanosti konkurentskih odnosa na tržištu poštanskih usluga u Republici Srbiji nastao je kao neposredan efekat nepotpune primene zakona koji uređuje oblast poštanskih usluga zbog doskorašnjeg nepostojanja nacionalnog regulatornog organa za poštanske usluge. Međutim, u narednom periodu, očekuje se dalji razvoj liberalizacije zahvaljujući nastalim promenama koje se ogledaju u unapređenju institucionalnih kapaciteta i zakonodavnog okvira, u smislu otpočinjanja rada Republičke agencije za poštanske usluge i usvajanja Zakona o izmenama i dopunama zakona o poštanskim uslugama („Službeni glasnik RS”, broj 30/10).

Prostornim planom Republike Srbije iz 1996. godine za poštansku mrežu predviđen je cilj da jedan poštanski šalter opslužuje, u proseku, 2.500 stanovnika. Ovaj cilj je dostignut u 2008. godini. Pored toga, u proteklom periodu ostvareni su i sledeći rezultati: 2005. godine donet je Zakon o poštanskim uslugama i utvrđena univerzalna poštanska usluga (UPU) i 2010. godine Zakon o izmenama i dopunama zakona o poštanskim uslugama („Službeni glasnik RS”, broj 30/10); uveden je znatan broj novih usluga, tako da je poštanska delatnost dostigla zavidan nivo, kako po vrstama usluga tako i po efikasnosti, pa se može zaključiti da su razvojni ciljevi ne samo dostignuti nego i značajno premašeni. Vlada je 2008. godine donela Strategiju poštanskih usluga u Republici Srbiji („Službeni glasnik RS”, broj 18/08). Ovom strategijom je sveobuhvatno i detaljno razrađena problematika razvoja poštanskih usluga u Republici Srbiji. Imajući to u vidu ocenjeno je da osnovne odredbe navedene strategije treba direktno preneti u ovaj prostorni plan.

Osnovni ciljevi daljeg razvoja ove oblasti su:

- zakonodavni cilj je kreiranje pravnog okruženja, stvaranje zakonodavnog okvira u skladu sa zahtevima rada i razvoja poštanske ekonomije;
- socijalni cilj, koji se ostvaruje podrškom ispunjavanju socijalnih zahteva svojih članova, podrazumeva razvijanje socijalnog dijaloga između zaposlenih i posloводства, poštovanje mera zaštite na radu i mera zaštite čovekove okoline;
- operativni cilj se ostvaruje podrškom razvoju i harmonizaciji standarda kvaliteta poštanske mreže, informacionih tehnologija i modela terminalnih troškova;
- tržišni cilj se realizuje podrškom razvoju tržišta poštanskih usluga, podsticanjem saradnje među članovima u cilju pružanja kvalitetnijih usluga korisnicima, saradnjom sa akterima u oblasti poštanske industrije.

U skladu sa postavljenim ciljevima PostEurop²⁶ poštanska mreža će se razvijati po sledećoj koncepciji: - stvaranje stabilne regulative na tržištu poštanskih usluga, pružanje univerzalne poštanske usluge, razvoj tržišta poštanskih usluga, razvoj i restrukturiranje javnog poštanskog operatora (JPO), razvoj poštanske mreže i kapaciteta, unapređivanje kvaliteta poštanskih usluga, sigurnost i bezbednost, standardizacija adresovanja, tarifna politika.

Strateški prioriteti do 2014. godine su:

- usaglašavanje zakonskih i drugih propisa sa regulativom EU i njihovo sprovođenje;
- obezbeđivanje poštanske usluge za sve korisnike po pristupačnim cenama;
- formiranje javnog poštanskog operatora;
- uspostavljanje efikasne poštanske mreže u Republici Srbiji, posebno izgradnja i opremanje regionalnih kapaciteta poštanskih operatora, izgradnja i opremanje glavnog poštanskog centra u Beogradu i regionalnih centara;
- formiranje i primena adresnog koda u Republici Srbiji;
- izrada i primena Metodologije obračuna poštanskih usluga bazirane na troškovnom principu i usklađene sa standardima EU i zahtevima UPU;
- postepeno uvođenje konkurencije na tržište poštanskih usluga;
- dostizanje standarda kvaliteta poštanskih usluga propisanih u EU;
- primena evropskih standarda u oblasti sigurnosti i bezbednosti korisnika, zaposlenih i poštanskih pošiljaka.

Pojedinačni projekti JP PTT saobraćaja „Srbija”, koji značajno doprinose daljem razvoju nacionalnog poštanskog sektora su:

- razvoj kurirskih servisa (Postexpress) na principima savremenih dinamičkih Dial-a-Ride sistema;
- razvoj i implementacija softverskih aplikacija baziranih na GIS (geografski informacioni sistem) platformi kako za unapređenje poslovanja poštanskih operatora tako i za potrebe eksternih klijenata.

Osnovne mere i sredstva podsticanja razvoja poštanskog saobraćaja i usluga su:

- finansijsko podsticajne mere i olakšice - stvaranje sistemskih uslova za realizaciju projekata od strateškog značaja i kompenzaciju neprofitabilnih usluga;
- organizaciono-institucionalne mere - usklađenost zakonske i tehničke regulative sa EU sa tačno utvrđenim merama za kontrolu i organima koji je vrše;
- da razvoj poštanske mreže treba usmeriti ka novoj regionalizaciji područja Republike Srbije zasnovanoj na NSTJ.

Nosioci aktivnosti su Narodna skupština, Vlada, Republička agencija za poštanske usluge, nadležno ministarstvo, JPO i ostali poštanski operatori koji obavljaju poštansku delatnost na osnovu dozvole.

3.3. Održiva tehnička infrastruktura

Razvoj infrastrukturnih sistema, rezultat je globalnih procesa integracije, urbanizacije i prostornog usmeravanja. Njihova inertnost, dugotrajnost, tehničko-

²⁶ PostEurop - Asocijacija JPO Evrope

tehnološka i funkcionalna jedinstvenost sa prostorom u koji su ugrađeni zahteva sveobuhvatno i kompleksno planiranje, uređenje i vrednovanje u heterogenom prostoru Republike Srbije.

Opšti strateški zadaci razvoja tehničke infrastrukture podrazumevaju:

- uvažavanje infrastrukture kao strateškog sredstva u zaštiti životne sredine i unapređivanju uslova i kvaliteta stanovanja, privrednih aktivnosti i rekreacije, kao instrumenta unapređenja životne sredine i efikasnosti aktivnosti, bez obzira na demografske, organizacione i razvojne probleme;

- formiranje celovitih/kompletnih, infrastrukturnih sistema koji omogućavaju kvalitetniji život i životnu sredinu;

- definisanje i usaglašavanje namene, organizacije i korišćenja zemljišta, koncentracija aktivnosti, turističkih zona i koncentracija stanovništva po zajednicama naselja u koordinaciji sa kapacitetima infrastrukture;

- organizovanje mreže infrastrukture radi postizanja veće ekonomske, funkcionalne, ekološke i prostorne efikasnosti: usklađivanje nekompatibilnih namena površina, optimizacija u razmeštaju proizvodnih/radnih zona, saobraćajnica, naselja itd;

- neutralisanje dosadašnjih razvojnih konflikata i negativnih eksternih efekata;

- utvrđivanje optimalnog odnosa između relativno kratkoročnih efekata i dugoročnih negativnih posledica što iziskuje odgovarajuća tehničko - tehnološka rešenja infrastrukture, racionalnu organizaciju u prostoru i vremenu.

Mesto infrastrukture u ovom prostornom planu podrazumeva prostorno determinisanje:

- međunarodnih, nacionalnih i regionalnih saobraćajnih, energetskih i vodnih infrastruktura, i elektronskih komunikacionih mreža i oprema;

- zona energo-resursa šireg i užeg značaja;

- zona vodoizvorišta, melioracija i zaštite od poplava šireg i užeg značaja;

- koridora za postojeće i planirane prenosne infrastrukturne mreže;

- zona značajnih za održavanje naseljske higijene.

Osnovna uloga infrastrukture u prostornom razvoju Republike Srbije iskazana je kroz aktiviranje prostora, podsticanje i usmeravanje razvoja, distribuciju aktivnosti u prostoru i integraciju prostora i korisnika. Aktiviranje prostora putem infrastrukture ima značaj za opšti društveni, a u okviru njega ekonomski, ekološki i socijalni razvoj Republike Srbije. Infrastruktura će da prethodi aktiviranju i valorizovanju prisutnih potencijala i kroz osmišljen i programiran razvoj će da podstiče i usmerava razvoj prostora u celini. Izgrađena i planirana tehnička infrastruktura omogućiće pouzdanu distribuciju energije, informacija i različitih materija u njihovom domašaju. Koncentracija naseljenosti i privrednih aktivnosti urbanizovanih, sa jedne strane i retke naseljenosti i skromne iskorišćenosti ruralnih prostora, sa druge, će se prevazići razvojem tehničke infrastrukture, koja ih povezuje i omogućava usklađen razvoj.

3.3.1. Energetika

Uz uvažavanje činjenice da energetski resursi u Republici Srbiji nisu u dovoljnoj meri istraženi i da, prema tome, podaci o njima nisu konačni, geološke rezerve primarnih izvora energije (ugalj, sirova nafta, gas, uran, uljni škriljci), kao i energetski potencijali vode i drugih obnovljivih izvora energije, predstavljaju još uvek

osnovu za mogućnosti razvoja proizvodnje i njihovog korišćenja u narednom periodu za potrebe energetike Republike Srbije. Međutim za održivi razvoj energetike Republike Srbije neophodno je efikasnije korišćenje energije uz smanjenje energetskog intenziteta i optimalno korišćenje domaćih neoobnovljivih i obnovljivih izvora. Karakteristike dosadašnjeg kretanja nivoa proizvodnje primarnih izvora energije u Republici Srbiji su:

- vrlo intenzivan razvoj proizvodnje lignita, posebno u rudnicima sa površinskom eksploatacijom;
- razvoj, pa stagnacija eksploatacije hidropotencijala;
- rast, a zatim stagnacija i sve veći pad proizvodnje nafte i prirodnog gasa;
- u početku usporen rast, a zatim apsolutno opadanje proizvodnje uglja u rudnicima sa podzemnom eksploatacijom uglja;
- proizvodnja energije iz novih obnovljivih izvora energije još uvek nije razvijena.

Period posle 1990. godine karakteriše neregularna privredno ekonomska kretanja prouzrokovana građanskim ratom na teritoriji bivše SFRJ, ekonomskim sankcijama i NATO bombardovanje 1999. godine, a što se odrazilo i na stanje proizvodnje i potrošnje energije. Naime ovaj period karakteriše značajno smanjenje potrošnje energije po glavi stanovnika, smanjenja potrošnje energije u industriji, neadekvatna struktura potrošnje energije odnosno velika potrošnja električne energije posebno u sektoru domaćinstava za potrebe grejanja, otežano snabdevanje naftom i prirodnim gasom (tokom ekonomskih sankcija), visok energetska intenzitet kao posledica niske proizvodne aktivnosti glavnih industrijskih grana i visoke potrošnje energije. U ovom periodu takođe nije bilo moguće uspostaviti potpunu i pouzdanu evidenciju o stanju proizvodnje, posebno uvoza i potrošnje energije u sektorima potrošnje. Pri tome su se uslovi eksploatacije i održavanja energetskog sistema jako pogoršali, cene domaće energije su pale na veoma niski (socijalni) nivo, ekonomski položaj se veoma pogoršao, veze sa inostranstvom su prekinute a mogućnosti uvoza i izvoza energije smanjene, razvoj, odnosno realizacija planova, izgradnje i revitalizacije postojećih kapaciteta, praktično zaustavljeni, zbog nedostatka mazuta, maziva, rezervnih delova, repromaterijala, itd, znatno ugrožena pouzdanost rada svih proizvodnih kapaciteta, itd. Tek nakon demokratskih promena 2000. godine započinje reforma energetskog sektora. Donošenjem Zakona o energetici 2004. godine definisana je energetska politika čiji su ciljevi proistekli iz namere da se, u novim okolnostima u zemlji i okruženju uspostave kvalitativno novi uslovi rada, poslovanja i razvoja proizvodnih energetskih sektora i sektora potrošnje, pri čemu će se voditi računa o međunarodnim sporazumima i ugovorima. Razvoj energetike u Republici Srbiji početkom XXI veka se zasniva na Strategiji razvoja energetike Republike Srbije do 2015. godine i uredbom kojom se utvrđuje Program ostvarivanja te strategije. Izrada Zakona, podzakonskih akata i strateških dokumenata u oblasti energetike, veće ulaganje u energetiku, revitalizacija energetskih objekata i postrojenja, donacije i povoljni krediti, itd. doprineli su da se znatno poboljša stanje u energetskom sektoru, što je omogućilo u periodu posle 2000. godine da dođe do rasta proizvodnje i potrošnje primarne i finalne energije.

Osnovni problemi, koji doprinose da se mnoga planska opredeljenja definisana u Strategiji razvoja energetike Republike Srbije do 2015. godine još uvek ne realizuju su:

- ne ostvaruje se intenzivnije istraživanje energetskih potencijala, posebno nafte i prirodnog gasa;
- uvozna zavisnost se ne smanjuje;

- nema većih pozitivnih pomaka u agregatnoj energetskej efikasnosti;
- potrošnja energije, posebno električne, i dalje je veoma neracionalna;
- ekonomski položaj energetske privrede se nije bitno poboljšao, a ekonomski kriterijumi kao osnova kontrole energetskog sektora su nedovoljno prisutni, pre svega u oblastima politike cena;
- cene energije nisu ekonomske;
- politika cena energenata je pod velikim uticajem socijalnih problema i kontrole inflatornih kretanja;
- aktivnosti na restrukturiranju i transformaciji energetskih preduzeća nisu završene;
- veliki gubici koji nastaju u distribuciji električne energije.

Dva osnovna cilja reforme energetskog sistema su obezbeđivanje sigurnosti i ekonomičnosti snabdevanja privrede i stanovništva energijom i uspostavljanje novih kvalitetnih uslova rada, poslovanja i razvoja u proizvodnji i potrošnji energije, koji će podsticajno delovati na privredni razvoj Republike Srbije, zaštitu životne sredine i integraciju u regionalno i evropsko tržište energije.

Ovi ciljevi trebalo bi da se zasnivaju na povećanoj racionalnosti i efikasnosti u oblasti proizvodnje i potrošnje energije, kao i na što većem korišćenju domaćih energetskih izvora, a u skladu sa Strategijom razvoja energetike Republike Srbije do 2015. godine i Strategijom održivog razvoja Republike Srbije do 2017. godine, kao i na primeni novouspostavljenih zakonodavnih, institucionalnih, strukturno-organizacionih i ekonomsko-poslovnih okvira za rad, poslovanje i razvoj energetskog sistema.

Operativni ciljevi su:

- donošenje regionalnih i lokalnih planova upravljanja energijom;
- promocija i podsticanje primene energetske efikasnosti radi očuvanja prirodnih resursa i zaštite životne sredine, promocija rezultata na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou;
- institucionalna, pravno-zakonodavna i finansijska podrška projektima energetske efikasnosti u zgradarstvu, industriji, transportu i javnim komunalnim delatnostima na teritoriji Republike Srbije;
- podsticanje većeg korišćenja obnovljivih izvora, komunalnog i industrijskog otpada i obezbeđivanje aktivnog učešća svih interesnih grupa (stanovništvo, državna uprava, lokalna samouprava, investitori, udruženja, preduzeća, bankarski sektor itd);
- razvoj adekvatnog informacionog prostornog sistema;
- uvođenje statističkog praćenja u oblasti energetike;
- utvrđivanje energetskih potencijala i utvrđivanje potencijala za povećanje energetske efikasnosti po granama industrije, poljoprivrede, transporta i privrede u celini;
- uvođenje kriterijuma za strateški pristup povećanju energetske efikasnosti i zaštite životne sredine;
- osnivanje fonda za podsticanje energetske efikasnosti;
- primena evropskih standarda i zakonskih propisa u oblasti energetske efikasnosti;

- smanjenje zavisnosti od uvozne energije, tj. stimulisanje zamene uvoznih goriva domaćim izvorima energije;
- smanjenje distributivnih gubitaka električne energije;
- davanje poreskih olakšica, krediti i subvencionisane cene za investicije u poboljšanje toplotne izolacije građevinskih objekata;
- međuinstitucionalna saradnja radi definisanja zajedničkih opredeljenja, pouka i smernica za prostorni razvoj Republike Srbije.

Koncepcija prostornog razvoja energetike, na osnovu Strategije razvoja energetike Republike Srbije do 2015. godine obuhvata period razvoja energetike u dve varijante, dinamičan i usporen ekonomski razvoj. Prema sadašnjoj situaciji, imajući u vidu ekonomsku situaciju u našoj zemlji, posledice svetske krize na nju i nerealizovanje mnogih pretpostavki ekonomskog i energetskeg razvoja u dosadašnjem periodu, bez obzira na varijante, u mnogim sektorima energetike neće se ostvariti predviđeni razvoj do 2015. godine, već će se on produžiti i posle tog vremenskog perioda. Imajući u vidu da aktuelna Strategija razvoja energetike Republike Srbije do 2015. godine definiše prioritete pravce razvoja energetike Republike Srbije samo do 2015. godine, kao i da je zbog svetske ekonomske krize i same ekonomske situacije došlo do promena koje u značajnoj meri utiču na dalji razvoj energetskeg sektora u Republici Srbiji, Vlada je donela Zaključak o izradi nove strategije razvoja energetike Republike Srbije do 2025. godine sa projekcijama do 2030. godine.

Imajući u vidu da Republika Srbija još uvek nema pristup kosovskom ugljenom basenu i da je moratorijumom do 2015. godine zabranjena izgradnja nuklearnih elektrana, za dalji razvoj elektroenergetike na raspolaganju jedino stoje kolubarski i kostolački ugljeni baseni i neiskorišćeni hidroenergetski potencijal i potencijali ostalih obnovljivih izvora. Uz uvažavanje prioriteta definisanih u strateškim dokumentima kada su u pitanju novi termoeenergetski objekti u Republici Srbiji predviđa se:

- završetak izgradnje započetih blokova Kolubara B 700 MW (2x350 MW);
- izgradnja savremenog novog bloka TENT B3 nominalne snage oko 700 MW sa nadkritičnim parametrima;
- rekonstrukcija/izgradnja novog bloka snage do 450 MW na gas - kombinovana proizvodnja električne i toplotne energije u kombinovanom gasno-parnom ciklusu u Novom Sadu (projekat Novi Sad I);
- izgradnja Kostolac B3 sa snagom do 700 MW;
- izgradnja posebnog postrojenja u Kolubarskom basenu sa sagorevanjem u cirkulacionom fluidizovanom sloju snage oko 200 MW;
- izrada dokumentacije, koja će kroz analizu postojeće elektroenergetske situacije u Republici Srbiji i regionu, postojeće i planirane gasne mreže, raspoloživih količina gasa, predviđenog toplotnog konzuma za grejanje grada i/ili konzuma za industrijske potrebe, sprovesti izbor snage postrojenja i ispitati tehnoeekonomsku opravdanost izgradnje gasnih postrojenja za kombinovanu proizvodnju električne i toplotne energije. Kao potencijalne lokacije za realizaciju ovakvih projekata su značajniji gradovi i industrijski centri u Republici Srbiji (Novi Sad (projekat Novi Sad II), Beograd, Niš, Kragujevac, Loznica, Subotica, Pančevo, Zaječar, Valjevo i dr);
- gradnja i većih termoeenergetskih objekata na ugalj (termoelektrane Kovin, uz prethodno utvrđivanje prioriteta između eksploatacije uglja i regionalnog vodosnabdevanja, Zaječar, Štavalj i dr). Ideja o izgradnji TE Štavalj zahteva veoma pažljivu i objektivnu studiju sa stanovišta mogućih negativnih uticaja na vodoizvorište

i ekološki sistem Uvca i okoline. Isto se odnosi i na ostale veće objekte i pretnju njihovog negativnog uticaja na prirodu i životnu sredinu.

U oblasti hidroenergetike predviđa se:

- povećavanje instalisanih snaga na više postojećih hidroelektrana (Đerdap 1 i 2, Bajina Bašta, Zvornik), kao i povećanje proizvodnje dogradnjom (HE Potpeć, HE Vlasina, HE Pirot, HE Bajina Bašta);

- izrada investiciono-tehničke dokumentacije i realizacija projekata od strane Elektroprivrede Srbije na postojećim elektroprivrednim akumulacijama i energetskim objektima (MHE Jezero, MHE Mala Vrla 1, MHE Zavoj, MHE Pirot, MHE Nikola Tesla B, MHE Banjica i dr),

- izrada investiciono-tehničke dokumentacije i realizacija projekata od strane Elektroprivrede Srbije i vodoprivrede na postojećim višenamenskim vodoprivrednim akumulacijama (Čelije, Bovan, Barje, Parmenac, Glišće, Vrutci, itd) gde je moguće izgraditi male hidroelektrane, kao i na budućim vodoprivrednim višenamenskim akumulacijama (na rekama Veliki Rzav, Studenica, Jerma i dr),

- izgradnja novih hidroelektrana u cilju iskorišćenja potencijala graničnih slivova. Elektroenergetski sektor Srbije ima naročiti interes za gradnju hidroelektrana na Srednjoj Drini (potez između HE Bajina Bašta i HE Zvornik) i Donjoj Drini (potez od HE Zvornik do ušća u Savu) u skladu sa međunarodnim sporazumima;

- izgradnja reverzibilnih hidroelektrana Bistrica i Đerdap 3 i drugih objekata na većim rekama (Velika Morava, Ibar, Drina, Sava, Dunav i dr), od strane Elektroprivrede Srbije samostalno ili uz saradnju sa strateškim partnerom spremnim da finansijski pomogne realizaciju ovih hidroelektrana. Ekonomska, finansijska, tehnološka, ekološka opravdanost i socijalna prihvatljivost izgradnje ovog/ovih objekata će zahtevati izradu složenih studija, usklađivanje sa zaštitom prirode i životne sredine i drugim interesima na lokaciji i susedstvu, kooperaciju sa pouzdanim partnerima iz inostranstva i poštovanje međunarodnih dokumenata koji obavezuju Republiku Srbiju u domenu održive energetike;

- izgradnja srednjih i manjih hidroelektrana predstavlja značajan potencijal za ostvarenje zahteva za električnom energijom, te lokacije budućih akumulacija treba zaštititi od neplanskog zauzimanja prostora od strane drugih korisnika do donošenja odluke o početku gradnje (reke Lim - HE Brodarevo 1 i 2, Moravica, Zapadna Morava, Jošanica, Nišava i dr)

U oblasti obnovljivih izvora predviđa se izgradnja objekata obnovljivih izvora energije za distribuiranu proizvodnju električne energije, i to:

- toplane i kogenerativna postrojenja na biomasu, komunalni i industrijski otpad,

- male hidroelektrane (po Katastru iz 1987. godine postoje oko 860 lokacija koje treba na lokalnom nivou proveriti, pri čemu su za već mnoge male HE date energetske dozvole);

- solarne elektrane;

- vetroelektrane (već su izdate energetske dozvole za: Farma vetrenjača „Vračev Gaj” 187,5 MW Bela Crkva, Vetroelektrana Čibuk 300 MW Kovin/Pančevo, Vetropark „Vršac-Alibunar- Plandište” 400 MW opštine Vršac, Alibunar i Plandište, Vetroelektrana „Bavaništansko polje”, 188 MW Kovin, Vetropark „Šušara” 60 MW opštine Vršac i Bela Crkva, „La Piccolina”, KO Zagajica 5 MW, Vetroelektrana „Košava” 117 MW, opština Vršac; Vetroelektrana „Krivača” 112,8 MW, opštine Golubac i Kučevo; Vetropark „Čestobrodica” 280 MW, opština Boljevac; Vetropark „Indija” 20 MW, opština Indija i dr); u bliskoj budućnosti se očekuju dodatni zahtevi

za energetske dozvole za izgradnju vetroelektrana na prostorima koji su za takve primene pogodni. Kao neophodan preduslov izgradnje vetroelektrana treba predvideti njihovo priključenje na prenosnu mrežu, odgovarajućeg kapaciteta. Kako se po pravilu izgradnja ovih objekata i mreža odvija na teritorijama lokalnih samouprava, za njihovu realizaciju je potrebno da se izrade odgovarajući urbanistički planovi. Tehničko-ekonomske analize i procene ekološke prihvatljivosti, kao i raspoloživi kapaciteti prenosne i distributivne mreže će opredeliti prioritete u ovoj oblasti sa otvorenim rizicima koje imaju investitori u razvoju projekata.

U sektoru naftne privrede, u skladu sa planovima realizacije Strategije razvoja energetike Republike Srbije do 2015. godine za period od 2007. do 2012. godine proizvodni kapaciteti NIS a.d. Novi Sad zadovoljavaju potrebe domaćeg tržišta naftnih derivata i obezbeđuju kako preradu nafte, tako i proizvodnju naftnih derivata i za druga tržišta, u skladu sa važećim standardima. U skladu sa kupoprodajnim ugovorom većinskog paketa akcija NIS a.d. Novi Sad (51%) koji su zaključili Vlada i OAO „Gasprom-neft” (Rusija) biće realizovan program rekonstrukcije i modernizacije postojećih kapaciteta i osavremenjavanje tehnologije proizvodnje naftnih derivata, što će doprineti dostizanju svetskih standarda u ovoj proizvodnoj tehnologiji, podizanju kvaliteta gorivih proizvoda na nivou zahteva EU, kao i poboljšanju stanja životne sredine u ovom proizvodnom segmentu. Postoji mogućnost izgradnje objekta za preradu sirove nafte i proizvodnju kvalitetnih naftnih proizvoda na reci Dunav, uz neophodnu usaglašenost sa organizacijama i javnim preduzećima koja koriste ili odgovaraju za uređenje priobalja Dunava, i uz detaljne i argumentovane prethodne studije o uticaju na životnu sredinu, i o ekonomskoj opravdanosti izgradnje.

U sektoru gasne privrede u budućoj strukturi potrošnje energenata predviđa se приметni porast učešća prirodnog gasa (sa 20 na 24%) realizacijom programa gasifikacije (u okviru koga se predviđa uvođenje gasa u oko 400.000 novih domaćinstava u Republici Srbiji do 2015. godine), izgradnjom gasovoda „Južni tok”, podzemnih skladišta gasa, kogeneracionih postrojenja u većim gradovima i industrijskim centrima i stanica komprimovanog gasa za motorna vozila u gradovima i duž magistralnih gasovoda.

Strateški prioriteti u periodu do 2014. godine u energetici Republike Srbije su u:

- sektoru elektroprivrede: izgradnja novog bloka TE-TO Novi Sad; gradnja TE Kolubara B i TENT B3, i TE Kostolac B3, kao i započinjanje gradnje novih termo i hidro energetskih objekata;

- sektoru naftne privrede: Program tehnološkog razvoja rafinerija; projekti zaštite životne sredine, moguća izgradnja novog postrojenja za preradu sirove nafte na Dunavu;

- sektoru gasne privrede: završetak izgradnje PSG B. Dvor; započinjanje gradnje novog skladišta prirodnog gasa (Itebej ili Ostrovo) i drugih potencijalnih skladišta (Mokrin, Tilva, Međa i dr); gradnja gasovoda „Južni tok”; gasifikacija gradova Republike Srbije (stalan prioritet u planskom periodu) i povezivanje sa gasovodnim sistemima susednih država.

Za implementaciju navedenih planskih rešenja neophodne su sledeće mere i instrumenti:

- otklanjanje dispariteta i dovođenje cene električne energije na ekonomski nivo radi obezbeđenja većeg učešća sredstava Javnog preduzeća „Elektroprivreda Srbije” u planirani razvoj elektrenergetskog sistema;

- obezbeđenje sredstava Javnog preduzeća „Srbijagas” Novi Sad za dalju realizaciju gasifikacije Republike Srbije;

- stimulisanje daljih istraživanja svih energetske potencijala i izvora u cilju stvaranja preduslova za veće korišćenje domaćih energenata, kao i lokalnih energetske izvora , kao autonomnih sistema, za određene energetske potrebe;

- udruživanje sredstava iz budžeta Republike Srbije, preko nadležnih ministarstava za energetiku i rudarstvo, nauku i tehnološki razvoj, zaštitu životne sredine i prostorno planiranje, fondova za zaštitu životne sredine i za energetske efikasnost, sa sredstvima privatnog sektora, za istraživanje i komercijalno korišćenje lokalnih izvora energije, kao autonomnih sistema za zadovoljavanje određenih lokalnih energetske potreba (u domaćinstvima, poljoprivredi i komercijalnim delatnostima), kao i podsticajnih i kreditnih sredstava za ulaganja u energetske štedljiviju izgradnju i korišćenje objekata i nove energetske efikasnije i ekološki prihvatljivije tehnologije;

- udruživanje sredstava iz budžeta Republike Srbije preko ministarstava nadležnih za energetiku i rudarstvo, nauku i tehnološki razvoj i životnu sredinu i prostorno planiranje, sredstava agencija (za energetske efikasnost i drugih) i fondova (za zaštitu životne sredine), za realizaciju programa informisanja i edukacije stanovništva o mogućnostima i efektima štednje i racionalne potrošnje i supstitucije energije, kao preduslova za skladan razvoj energetske i zauzeća prostora;

- uspostavljanje nove-savremene tehničke regulative, propisa i standarda za energetske tehnologije/delatnosti, i uspostavljanje posebnih instrumenata za stimulisanje aktivnosti za racionalnu upotrebu i efikasno korišćenje energije.

3.3.2. Energetska infrastruktura

JP „Elektroprivreda Srbije” raspolaže i upravlja kapacitetima za proizvodnju električne energije i to: 61,89% termo kapaciteta lignita (5.171 MW), 35,85% hidroelektrana, akumulacionih (368 MW), protočnih (1.849 MW), jedne reverzibilne hidroelektrane (614 MW) i 4% termoelektrana-toplana (353 MW), u odnosu na njene ukupno instalirane proizvodne kapacitete. U okviru JP „Elektroprivreda Srbije” nalaze se privredna društva za distribuciju električne energije.

JP „Elektromreža Srbije” je preduzeće za prenos električne energije, upravljanje prenosnim sistemom i organizovanje tržišta električne energije. Prenosni sistem električne energije čini mreža 400 kV, 220 kV i deo mreže 110 kV, kao i drugi energetske objekti, elektronski komunikacioni sistem, informacioni sistem i druga infrastruktura neophodna za funkcionisanje elektroenergetskog sistema. U JP „Elektromreža Srbije” postoji 16 postrojenja 400/h, 19 postrojenja 220/h i 61 postrojenje 110/h, ukupna dužina dalekovoda 110-400 kV iznosi 9.961 km (uključujući 246 km dalekovoda 110 kV koji rade po 35 kV), od čega je 1.086 km dalekovoda na teritoriji AP Kosovo i Metohija, a ukupno instalirana snaga u transformatorskim stanicama 110/h, 220/h i 400/h kV iznosi 18.152,5 MVA.

Osnovu gasovodnog sistema Republike Srbije čini magistralni gasovod Horgoš-Senta-Gospođinci-Batajnica-Velika Plana-Paraćin-Pojate-Niš sa sistemom dovodnih i razvodnih gasovoda i gradskih distributivnih mreža srednjeg i niskog pritiska. Aktuelni transportni gasovodni sistem Republike Srbije omogućava transport oko 15 miliona m³ na dan, u šta je uključeno i 2 miliona m³ za Bosnu i Hercegovinu. Radni pritisak transportnog sistema je od 15 do 50 bar, a dužina 2.140 km, dimenzija cevi od DN 150 do DN 750. Distributivni gasovodni sistem je za industrijske potrošače pritiska od 4 do 16 bar i ukupne dužine 650 km, dok za široku potrošnju radni pritisak je do 4 bar i dužine oko 3000 km. Danas je na gasovodni sistem priključeno oko 800 industrijskih potrošača i preko 240.000 individualnih potrošača.

U NIS a.d. se nalaze objekti za proizvodnju, sabiranje i transport nafte i prirodnog gasa do rafinerija. Transportni sistem snabdevanja rafinerije Novi Sad domaćom naftom ostvaruje se naftovodima Nadrljan-Novi Sad dužine 86,6 km i

Kikinda-Elemir-Novi Sad dužine 82,48 km. Proizvodnja nafte i prirodnog gasa se obavlja na 56 naftnih i gasnih polja sa 139 ležišta i iz 800 naftnih i 110 gasnih bušotina. Sabiranje i transport nafte i gasa ostvaruje se putem bušotinskih naftovoda i gasovoda u dužini 850 km, kao i procesnih naftovoda u dužini 260 km.

Transportni sistem snabdevanja uvoznom naftom rafinerije Novi Sad i Pančevo obavlja se naftovodom JP „Transnafta” Pančevo. Deonicom JP „Transnafta” Pančevo, Novi Sad - Pančevo, osim transporta uvozne nafte, vrši se i transport domaće nafte do Rafinerije u Pančevu. Fizički obim cevovodnog transporta nafte u Republici Srbiji se aktuelno realizuje korišćenjem naftovoda od granice između Republike Srbije i Republike Hrvatske na Dunavu (Bačko Novo Selo), do Pančeva. Deonica Bačko Novo Selo - Novi Sad dugačka je 63,4 km, a deonica Novi Sad-Pančevo 91 km. Infrastrukturu ovog naftovoda sačinjavaju terminal u Novom Sadu, koji je lociran uz Rafineriju nafte Novi Sad i ima 2 skladišna i 2 manipulativna rezervoara od po 10.000 m² i pumpnu stanicu, i merna stanica u Pančevu, koja je locirana uz Rafineriju nafte Pančevo. U isti rov sa naftovodom položen je i optički kabl koji služi za nadzor i upravljanje sistemom za transport sirove nafte.

Sistemi daljinskog grejanja postoje u 50 gradova u Republici Srbiji, pri čemu je ukupni instalisani toplotni kapacitet kotlova 6.587 MWt. Priključena snaga potrošača je 5.799 MWt, od čega je 82 % u okviru stambenih i 18% u okviru poslovnih objekata.

Osnovni problemi energetske infrastrukture, koji doprinose da se mnoga planska opredeljenja definisana u Strategiji razvoja energetike Republike Srbije do 2015. godine ne realizuju su:

- nepovoljan ekonomski položaj javnih preduzeća što ne omogućava veće ulaganje u predviđeni razvoj;
- starost energetske infrastrukture što zahteva povećana ulaganja u održavanje;
- nedostatak mnogih standarda i propisa.

Uvažavajući potreban ekonomski razvoj privrede Republike Srbije, njen geo-položaj i ograničeni obim, strukturu energetskih rezervi kao i postojeću infrastrukturu energetskih sektora Republike Srbije:

Osnovni cilj razvoja energetske infrastrukture je aktivno učešće Republike Srbije u planiranju i izgradnji strateške-regionalne i panevropske energetske infrastrukture za prenos električne energije i transport nafte i gasa iz novih izvora snabdevanja, uključujući i urgentnu gradnju podzemnog skladišta gasa u Republici Srbiji, sve u cilju pouzdanog i sigurnog snabdevanja potrošača u Republici Srbiji.

Operativni ciljevi su :

- kontinuitet tehnološke modernizacije i revitalizacije postojećih energetskih infrastrukturnih sistema;
- izgradnja novih elektrovodova i transformatora i novih interkonektivnih veza sa susednim državama;
- izgradnja i dalji razvoj elektrodistributivne infrastrukture, koja je neophodna da iznese snagu iz prenosnih kapaciteta i to putem razvoja „pametnih mreža”;
- izgradnja novih naftovoda i produktovoda za diversifikaciju izvora snabdevanja/pravca transporta rafinerija i skladišta;

- izgradnja novih magistralnih sistema snabdevanja/transporta gasa, uključujući i izgradnju skladišta prirodnog gasa i stanica komprimovanog gasa za motorna vozila;

- izgradnja razvodne/distributivne mreže prirodnog gasa u Vojvodini, centralnoj, zapadnoj, istočnoj i južnoj Srbiji (individualni potrošači) radi celovitosti prostora.

Koncepcija prostornog razvoja u sektoru elektroprenosa - razvoj prenosne mreže mora da prati rastuće potrebe za električnom energijom u Republici Srbiji. Kao osnova za dugoročan plan razvoja, sada se koristi Studija perspektivnog razvoja prenosne mreže Republike Srbije do 2020. godine (2007. godina). Drugi važan dokument je Plan razvoja prenosnog sistema koji, prema odredbama Zakona o energetici, operator prenosnog sistema izrađuje svake godine za nastupajući petogodišnji period. Najveći deo investicija do 2014. godine posvećen je rehabilitaciji i unapređenju prenosnog sistema, izgradnji novih vodova 400 kV, 220 kV i 110 kV, izgradnji novih interkonektivnih veza 400 kV sa susednim sistemima, izgradnji priključaka 110 kV za korisnike prenosnog sistema, izgradnji transformatorskih stanica 400 kV i 220 kV i zameni velikih transformatora snage 400 kV i 220 kV sa novim jedinicama. U cilju sigurnijeg i pouzdanijeg snabdevanja potrošača u planskom periodu nastaviće se dalji razvoj izgradnjom novih i rekonstrukcijom postojećih prenosnih (svih snaga) i distributivnih infrastrukturnih objekata i vodova (počev od 110 kV do krajnjih potrošača).

Koncepcija prostornog razvoja u sektoru gasne privrede – Vlada je usvojila 2007. godine Nacionalni akcioni plan za gasifikaciju na teritoriji Republike Srbije koji je u skladu sa ciljevima Strategije. Realizacija ovog plana već se ostvaruje kroz Nacionalni investicioni plan u okviru kojeg je odobreno više projekata finansiranja izgradnje magistralnih i razvodnih gasovoda na teritoriji Republike Srbije, kao i za izgradnju prve faze podzemnog skladišta Banatski Dvor. U narednom periodu predviđa se gradnja novih gasovoda u Vojvodini (420 km) i u centralnoj Srbiji (više stotina km). Potpisani memorandum o izgradnji transportnog gasovoda „Južni tok” preko teritorije Republike Srbije u dužini od oko 400 km, kapaciteta minimum 30 miliona m³/dan prirodnog gasa treba da se realizuje do 2015. godine čime će se ostvariti i drugi pravac snabdevanja. Pravac koji će magistralni gasovod „Južni tok” imati u Republici Srbiji biće definisan studijom izvodljivosti koja će biti završena tokom 2010. godine, dok će izgradnja početi najkasnije 2011. godine. Završetak izgradnje podzemnog skladišta gasa u Banatskom dvoru kapaciteta 850 miliona m³ i početak gradnje drugog (Itebej ili Ostrovo). Takođe moguća je izgradnja podzemnih skladišta gasa na više gasnih polja koja su u poodmakloj eksploataciji (Mokrin, Tilva, Međa i dr). Predviđa se izgradnja stanica komprimovanog gasa za motorna vozila u gradovima i duž magistralnih gasovoda.

Koncepcija prostornog razvoja u sektoru naftne privrede - predloženi Panevropski Naftovod (PEOP) predstavlja realnu mogućnost dopreme ruske i nafte iz Kaspijskog basena, od postojeći naftnih terminala u crnomorskoj luci Konstanca u Rumuniji, preko rafinerija u Republici Srbiji i Republici Hrvatskoj do Trsta u Italiji. Ukupna dužina naftovoda je oko 1.230 km koji će pratiti trasu postojećih naftovoda. JP „Transnafta” je imenovana za nosioca ovog projekta u ime Republike Srbije, i zajedno sa kompanijama iz država preko čije teritorije prelazi trasa ovog naftovoda, ali i drugim potencijalnim investitorima će da učestvuje u realizaciji ovog projekta. Projekat izgradnje sistema produktovoda kroz Republiku Srbiju (Pančevo - Smederevo - Jagodina - Niš; Pančevo-Novi Sad; Pančevo-Beograd; Novi Sad-Sombor) koncipiran je u cilju podizanja ekonomske efikasnosti i ekološke bezbednosti snabdevanja sa motornim gorivima glavnih centara tržišne potrošnje na teritoriji Republike Srbije, ali i gravitirajućeg okruženja. Sistem produktovoda podrazumeva i izgradnju terminala u Pančevu, Smederevu, Jagodini, Nišu, Novom

Sadu, Somboru i Beogradu. Za ovaj projekat je delimično izrađena tehnička dokumentacija shodno Odluci o izradi Prostornog plana područja posebne namene sistema produktovoda kroz Republiku Srbiju („Službeni glasnik RS”, broj 15/09). U slučaju realizacije izgradnje objekta za preradu sirove nafte na Dunavu biće omogućena i izgradnja naftovoda i produktovoda na odgovarajući način. Predviđa se dalja izgradnja pumpnih stanica u gradovima i duž puteva.

U periodu do 2014. godine u skladu sa planovima preduzeća energetske infrastrukture, predviđaju se sledeći prioritetni projekti:

- u sektoru elektroprenosa - izgradnja novih vodova i transformatorskih stanica ili proširenja postojećih TS snage 400 kV, 220 kV i 110 kV, kao i dalji razvoj elektrodistributivnih mreža. Što se tiče izgradnje novih i rekonstrukcije postojećih distributivnih trafostanica i vodova 110 kV/h, zbog velikog broja takvih objekata na području Republike Srbije, u tabeli će biti prikazani samo planirani i prihvaćeni od strane JP „Elektromreža Srbije” distributivni objekti 110 kV/h do 2014. godine, dok svi ostali distributivni objekti treba da nađu mesto u regionalnim prostornim planovima;
- u sektoru naftne privrede - izgradnja produktovoda, naftovoda i skladišnih sistema za skladištenje sirove nafte i derivata nafte, kao i pumpnih stanica;
- u sektoru gasne privrede - izgradnja novih gasovoda, podzemnih skladišta i stanica komprimovanog gasa.

Tabela 43. Strateški projekti elektroprenosa u periodu do 2014. godine

A Objekti mreže 400 kV

Prioritet	Naziv strateškog projekta	Odgovornost za realizaciju
Rekonstrukcija postojećih objekata		
0	TS 400/220/110 kV Niš 2	JP „Elektromreža Srbije”
0	TS 400/220 kV Beograd 8	JP „Elektromreža Srbije”
0	TS 400/220/110 kV Novi Sad 3	JP „Elektromreža Srbije”
I	Rekonstrukcija postrojenja elektrana (TS Obrenovac, RP Mladost, TS Bajina Bašta, RP Đerdap 1, TS Bor 2, TS Pančevo 2)	JP „Elektromreža Srbije”
I	Dalekovod 400 kV Beograd 8- Pančevo, rekonstrukcija na Dunavu	JP „Elektromreža Srbije”
Dogradnja u postojećim objektima		
0	TS 400/220/110 kV Leskovac 2	JP „Elektromreža Srbije”
I	TS 400/220/110 kV Smederevo 3, izgradnja dalekovoda 400 kV uvođenje u TS Smederevo 3	JP „Elektromreža Srbije”
0	TS 400 (/220)/110 kV Srbobran	JP „Elektromreža Srbije”
I/II	TS 400/220/110 kV Kraljevo 3	JP „Elektromreža Srbije”
I/II	Uvođenje 400 kV u područje zapadne Srbije (dogradnja postojeće TS 220/35 kV Bajina Bašta sa TS 400/220/35 kV i zamena jednog DV 220 kV sa DV 400 kV)	JP „Elektromreža Srbije”
Izgradnja novih transformatorskih stanica i dalekovoda		
0	TS 400/110 kV Beograd 20, uvođenje dalekovoda 400 kV i 110 kV	JP „Elektromreža Srbije”
I	TS 400/110 kV Vranje 4, rasplet dalekovoda kod TS Vranje 4	JP „Elektromreža Srbije”
I/II	DV 400 kV Kraljevo 3 - Kragujevac 2	JP „Elektromreža Srbije”
0	DV 400 kV Niš 2 - Leskovac 2 - Vranje 4 - Skoplje (Štip)	JP „Elektromreža Srbije”
I/II	DV 2 h 400 kV Pančevo-Rešica (Rumunija)	JP „Elektromreža Srbije”
	DV 400 kV Bajina Bašta-(Višegrad)-Pljevlja	JP „Elektromreža Srbije”
	DV 400 kV Novi Sad - Zrenjanin - granica sa Rumunijom	JP „Elektromreža Srbije”

B Objekti mreže 220 kV

Prioritet	Naziv strateškog projekta	Odgovornost za realizaciju
Rekonstrukcija postojećih objekata		
0	TS 220/110 kV Beograd 3	JP „Elektromreža Srbije”
0	TS 220/110 kV Beograd 5	JP „Elektromreža Srbije”
0	TS 220/110 kV Kruševac 1	JP „Elektromreža Srbije”
I	DV Beograd 8-HI Pančevo, rekonstrukcija na Dunavu	JP „Elektromreža Srbije”
Dogradnja u postojećim objektima		
I/II	Uvođenje voda 220 kV TS Bajina Bašta - TS Obrenovac u TS 220/110 kV Valjevo 3	JP „Elektromreža Srbije”

Izgradnja novih transformatorskih stanica i dalekovoda		
I	TS 220/110 kV Bistrica, rasplet dalekovoda kod TS Bistrica	JP „Elektromreža Srbije”

V Objekti mreže 110 kV

Prioritet	Naziv strateškog projekta	Odgovornost za realizaciju
Rekonstrukcija postojećih objekata		
I	TS 110/35 kV Požarevac	JP „Elektromreža Srbije”
I	TS 110/35/10 kV Beograd 1	JP „Elektromreža Srbije”
I	TS 110/35 kV Pančevo 1	JP „Elektromreža Srbije”
0	DV 110 kV Beograd 3 - Kostolac	JP „Elektromreža Srbije”
0	DV 110 kV Valjevo 3 - Zvornik	JP „Elektromreža Srbije”
I/II	DV 110 kV Zvornik - Loznica	JP „Elektromreža Srbije”
I/II	DV 110 kV Beograd 2 - Beograd 35	JP „Elektromreža Srbije”
I/II	DV 110 kV Beograd 2 - Beograd 22	JP „Elektromreža Srbije”
I/II	DV 110 kV Čačak 2 - Čačak 1	JP „Elektromreža Srbije”
I/II	DV 110 kV Kruševac - čvor Dedina	JP „Elektromreža Srbije”
I/II	DV 110 kV Srbobran - Bečej	JP „Elektromreža Srbije”
I/II	DV 110 kV Majdanpek 3 - Petrovac	JP „Elektromreža Srbije”
I/II	DV 110 kV Bor 1 - Majdanpek 1	JP „Elektromreža Srbije”
Dogradnja u postojećim objektima		
I	DV 110 kV Beograd 5 - Stara Pazova	JP „Elektromreža Srbije”
I	DV 110 kV Novi Sad 3 - Novi Sad 1	JP „Elektromreža Srbije”
0	TS 110/35 kV Vranje 2, uvođenje dalekovoda u TS Vranje 2	JP „Elektromreža Srbije”
I/II	DV 110 kV Novi Sad 3 - Novi Sad 5, uvođenje u TS Novi Sad 7	JP „Elektromreža Srbije”
I/II	DV 2 h 110 kV Indija-Stara Pazova, uvođenje u TS Indiju 2	JP „Elektromreža Srbije”
I/II	DV 2 h 110 kV Indija -Stara Pazova, uvođenje u TS Krnješevce	JP „Elektromreža Srbije”
I/II	DV 110 kV Kruševac 1-Jagodina 1, uvođenje u Paraćin 1	JP „Elektromreža Srbije”
I/II	DV 110 kV Vrla I I I -Vranje 1, uvođenje u TS Vladičin Han	JP „Elektromreža Srbije”
Izgradnja novih transformatorskih stanica i dalekovoda		
I/II	DV 110 kV Kraljevo - (Raška) - Novi Pazar	JP „Elektromreža Srbije”
0	DV 110 kV Niš 2 - Niš 1	JP „Elektromreža Srbije”
I/II	DV 110 kV povećanje pouzdanosti (uvođenje u TS Novi Sad 7, priključak TS Niš 5, novi kabl. vod Beograd 1 - Beograd 28)	JP „Elektromreža Srbije”
I/II	DV 110 kV: Majdanpek 2 - Mosna, Šabac 3 - Vladimirovci, Zrenjanin 2 - Debeljača, Vranje 4 - Preševo, Ivanjica - Guča, V. Gradište - Bela Crkva, Jagodina 4 - Stenjevec, Loznica 2 - Lešnica, Ada - Kikinda, Zrenjanin 2 - Žabalj	JP „Elektromreža Srbije”
I/II	TS 110/h kV: Niš 8, Mosna, Jagodina 3, Vladimirovci, Koceljeva, Vranje 2, Indija 2, Autokomanda Beograd, Neresnica, Loznica 2, Surčin, Bela Palanka, Doljevac, Arandelovac 2, Ljig, Sokobanja, Pančevo 5, Velika Greda, Svilajnac, Varavarin, Perlez, Železnik, Tutin, Brus, Kruševac 3	

Napomena: Sveukupni industrijski i demografski razvoj Republike Srbije će diktirati i potrebu za eventualnom izmenama i korekcijama trasa postojećih DV-a 110, 220 i 400 kV, kao i neke adaptacije i sanacije na povećanju sigurnosti i bezbednosti rada postojeće mreže DV-a.

Tabela 44. Strateški projekti naftne privrede

Prioritet	Naziv strateškog projekta	Odgovornost za realizaciju
1.	Izgradnja produktovoda Pančevo-Smederevo	JP „Transnafta”
1.	Izgradnja produktovoda Pančevo - Novi Sad	JP „Transnafta”
1.	Izgradnja produktovoda Pančevo - Beograd	JP „Transnafta”
1.	Izgradnja produktovoda Smederevo-Jagodina-Niš	JP „Transnafta”
1.	Izgradnja produktovoda Novi Sad-Sombor	JP „Transnafta”
1.	Izgradnja skladišnog prostora u Novom Sadu i Pančevu	JP „Transnafta”
1.	Izgradnja naftovoda i produktovoda u slučaju realizacije izgradnje objekta za preradu sirove nafte na Dunavu	JP „Transnafta”
1.	Neophodnost izmeštanja postojećeg naftovoda Omišalj-Novi Sad-Pančevo na području grada Novog Sada	JP „Transnafta”

Tabela 45. Strateški projekti gasne privrede 2014. godine

Prioritet	Naziv strateškog projekta	Odgovornost za realizaciju
1	Dalja izgradnja PSG B. Dvor	JP „Srbijagas”
	Dvosmerni gasovod Gospođinci - B. Dvor	JP „Srbijagas”
1	Povezivanje gasovodnih sistema Republike Srbije i Republike Srpske	JP „Srbijagas”
1	Povezivanje sa Hrvatskom kod Sotina i gasovod Sotin - GRČ Gospođinci	JP „Srbijagas”
1	MG-01/II Elemir - Pančevo - Beograd Jug (veza sa postojećim magistralnim gasovodom MG 07 Beli Potok- V.Orašje)	JP „Srbijagas”
1	Razvodni gasovod za Belu Crkvu i GMRS Bela Crkva	JP „Srbijagas”
1	Razvodni gasovodi Šumadijske oblasti	JP „Srbijagas”
1	Razvodni gasovodi Kolubarske i Mačvanske oblasti	JP „Srbijagas”
1	Razvodni gasovodi Zlatiborske oblasti	JP „Srbijagas”
1	Razvodni gasovodi Moravičke oblasti	JP „Srbijagas”
1	Razvodni gasovodi Braničevske oblasti	JP „Srbijagas”
1	Razvodni gasovodi Rasinske i Raške oblasti i opština severnog dela AP Kosovo i Metohija	JP „Srbijagas”
1	Magistralni gasovod Niš-Leskovac-Vranje	Jugorosgas
1	Magistralni gasovod Niš- Dimitrovgrad	Jugorosgas
1	Magistralni gasovod „Južni tok”	Gasprom i JP „Srbijagas”
1	Razvodni gasovod Ostrovo- Železara Smederevo	NIS a.d.
1	Razvodni gasovod Ostrovo- TE Kostolac	NIS a.d.
1	Podzemno skladište gasa Itebej	JP „Srbijagas”

Mere i instrumenti za realizaciju prioritetnih projekata su:

- zakonodavni instrumenti, donošenje i inoviranje zakona i propisa koji se odnose na energetska infrastrukturu u oblasti elektroprenosa, naftne privrede i gasne privrede, donošenje Programa realizacije projekta energetske infrastrukture;

- putem unapređenja zakonodavno-pravne regulative izradom regionalnih prostornih planova zaštititi prostore za koridore energetske infrastrukture (elektrovodove, gasovode, naftovode, produktovode);

- institucionalni instrumenti, podsticanje i povećanje stručnosti institucija koje se bave razvojem energetske infrastrukture;

- ekonomsko-finansijski instrumenti, podsticanje povoljnih i dugoročno stabilnih uslova finansiranja i kredita izgradnje prioritetnih energetskih infrastrukturnih projekata obezbediti sredstva dovođenjem cene prenosa, transporta i distribucije energije na ekonomski nivo radi obezbeđenja većeg učešća sredstava preduzeća iz oblasti energetike u sopstveni razvoj.

3.3.3. Korišćenje obnovljivih izvora energije

Potencijal obnovljivih izvora energije (OIE) kojima Republika Srbija raspolaže nije dovoljno veliki da bi se u potpunosti zadovoljile sadašnje energetske potrebe. Međutim, to je potencijal koji bi, ako bi se racionalno iskoristio, mogao da smanji uveznu zavisnost zemlje i štetne posledice na životnu sredinu, koje se javljaju zbog prekomerne upotrebe fosilnih goriva. Proizvodnja energije iz obnovljivih izvora do sada je bila zanemarljiva, ukoliko se izuzme proizvodnja električne energije iz velikih hidroelektrana. Proizvodnja energije iz obnovljivih izvora do sada je bila zanemarljiva. Uz stabilizacioni investicioni ciklus, u Republici Srbiji se, prema Programu za ostvarivanje Strategije razvoja energetike do 2015. godine, predviđa udeo u proizvodnji energije iz obnovljivih izvora, uz smanjenje emisije gasova staklene bašte, pre svega ugljen-dioksida. Zato je, uz stabilnu energetska politiku, neophodno angažovanje korišćenje OIE, u cilju održivog ekonomskog razvoja. Dalji razvoj novih tehnologija u korišćenju OIE daće pozitivne rezultate.

Cilj Republike Srbije je da do kraja 2012. godine poveća učešće električne energije proizvedene iz obnovljivih izvora za 2,2%, posmatrano u odnosu na ukupnu nacionalnu potrošnju električne energije u 2007. godini, kao i da zastupljenost biogoriva i drugih obnovljivih goriva na tržištu iznosi najmanje 2,2% u odnosu na ukupnu potrošnju goriva u saobraćaju računato na osnovu energetske sadržaja. U posmatranom periodu će se proizvodnja električne energije iz obnovljivih izvora povećati za 7,4% (sa 9.974 GWh u 2007. na 10.713,1 GWh u 2012. godini). Planirani kapaciteti obuhvataju izgradnju najmanje 45 MWe malih hidroelektrana, 45 MWe vetrolektrana, 5 MWe solarnih fotonaponskih postrojenja, 2 MWe postrojenja na biomasu i 5 MWe postrojenja koja koriste biogas, uz ukupnu vrednost investicija od oko 200 miliona evra u periodu do 2012.

Osnovni problemi su:

- nezadovoljavajuća infrastruktura za korišćenje OIE;
- nedovoljna zastupljenost različitih finansijskih instrumenata radi masovnijeg korišćenja OIE;
- za pojedine sisteme za proizvodnju energije iz OI potrebno je rezervisati velike površine, izgraditi infrastrukturu (solarne elektrane i vetrolektrane), čime se uzurpiraju velike površine poljoprivrednog zemljišta (solarni kolektori) ili je moguć konflikt sa zaštićenim prirodnim dobrima (vetroparkovi);
- relativno mali stepen iskorišćenja pojedinih sistema (sunce, vetar);
- nepotpuni zakonski, podzakonski i tehnički propisi za korišćenje i podsticanje OIE;
- nedovoljna informisanost stručnjaka i šire javnosti o prednostima korišćenja OIE;
- nedovoljno poznavanje tehnologija, ekonomskih i ekoloških pokazatelja, kao i komparativnih analiza, koje bi govorele o vremenu isplativosti uvođenja ovih tehnologija i pozitivnim ekološkim efektima;
- relativno visoka početna ulaganja za uređaje i instalacije;
- nedovoljan broj eksperimentalnih istraživanja, demonstracionih projekata i primera dobre prakse, koji bi dokazali opravdanost primene pojedinih sistema za proizvodnju energije iz OI u našim uslovima;
- neadekvatan stepen organizovanosti za efikasno korišćenje OIE;
- nedovoljno razvijeno tržište OIE;

- ograničenost fondova za investiranje i povoljnih načina finansiranja projekata OIE.

Osnovni cilj je povećanje korišćenja OIE, uz smanjenje negativnih uticaja na životnu sredinu, što je u ekonomskom interesu Republike Srbije.

Operativni ciljevi su:

- usaglašavanje propisa sa EU direktivama i donošenje regionalnih i lokalnih planova primene i upravljanja obnovljivim izvorima energije;

- korišćenje pretpristupnih fondova EU;

- povećanje proizvodnje električne energije iz OIE za 7,4% do 2012. godine u odnosu na 2007. godinu odnosno 19% do 2020. godine;

- učešće biogoriva na tržištu iznosi najmanje 2,2% u odnosu na ukupnu potrošnju goriva u saobraćaju, računato na osnovu energetskog sadržaja, do 2012. godine;

- stvaranje pogodnog ambijenta za primenu i investiranje u OIE, (pojednostavljivanje administrativnih procedura, podrška razvoju tržišta za OIE);

- uključivanje svih interesnih grupa (lokalne samouprave, stručne javnosti, investitora, udruženja i stanovništva) u procese implementacije programa OIE;

- uspostavljanje sistema u istražnim i pripremnim radovima za korišćenje OIE;

- formiranje i sufinansiranje pilot i demonstracionih postrojenja primene tehnologija za efikasno korišćenje OIE;

- otvaranje radnih mesta u malim i srednjim preduzećima (poljoprivredi, zanatstvu, uslugama);

- stimulisanje lokalne zaposlenosti i razvoj domaćeg stručnog kadra;

- uvođenje mehanizama i stvaranje drugih uslova za podsticanje korišćenja OIE;

- donošenje i sprovođenje regulatornog okvira za veće korišćenje OIE;

- poboljšavanje kvaliteta životne sredine većim korišćenjem OIE;

- usvajanje finansijskih mehanizama za podsticanje korišćenja energije iz OI (poreske i carinske olakšice, subvencije i dr);

- obrazovanje i razvijanje javne svesti radi podsticanja masovnijeg korišćenja obnovljivih izvora energije.

Koncepcija prostornog razvoja OIE se zasniva na:

- poštovanju principa (kriterijuma) održivosti prilikom korišćenja OIE;

- obrazovanju i informisanju iz oblasti OIE energije;

- jačanju kapaciteta lokalnih samouprava, posebno u ruralnim područjima;

- mobilisanju finansijskih institucija kako bi podstakle ulaganje u ovaj sektor;

- unapređenju mera koje će dati podršku kroz fiskalnu i finansijsku politiku (niži porezi, niže kamatne stope);

- podršci istraživanju i razvoju nauke i tehnologija OIE;

- uspostavljanju komunikacije sa odgovarajućim državnim i drugim organima i institucijama;

- uspostavljanju različitih regionalnih oblika organizovanja i povezivanja na operativnom nivou u cilju ostvarivanja međusektorske saradnje;

- uspostavljanju adekvatne prostorne disperzije i upravljanje sistemima za proizvodnju i korišćenje OIE na nivou regiona i/ili oblasti.

Podaci o dinamici, prioritetima, potencijalima i prostornim mogućnostima uključivanja OIE u postojeći energetske sistem u periodu do 2014. godine i u periodu do 2020. godine su vrlo različiti u pojedinim dokumentima, studijama i strategijama.

Energija biomase

Potencijal - potencijal biomase zavisi od rasporeda poljoprivrednih površina (obrađivih i površina potencijalno isplativih za gajenje kultura kao biomase), prostorne disperzije državnih i privatnih šuma na teritoriji Republike Srbije, kao i od prostornog rasporeda pojedinih biljnih kultura koje se mogu koristiti u energetske svrhe. Značajan deo srpske privrede je baziran na poljoprivrednoj proizvodnji i prehrambenoj industriji. Od 2,7 Mten ukupnog potencijala (63% u ukupnom potencijalu OIE), 1,0 Mten čini potencijal drvne biomase i 1,7 Mten čini poljoprivredna biomasa. Energetski potencijal biomase u stočarstvu koji je pogodan za proizvodnju biogasa je procenjen na 42 000 ten.

Prostorni raspored - AP Vojvodine, duž reka Dunava i Save je glavno područje poljoprivredne biomase. Voćarstvo, koje je još jedan važan izvor biomase, razvijeno je u područjima centralne, južne i zapadne Srbije. Republika Srbija je bogata šumama, koje su glavni izvor drvne biomase. Značajnija šumska područja nalaze se u Šumadijskoj oblasti, Timočkoj i Borskoj oblasti, opštinama Ivanjici i Arilju, graničnim područjima ka Bosni i Hercegovini i Crnoj Gori i Jablaničkoj i Pčinjskoj oblasti.

Veliku pokrivenost teritorije šumom imaju opštine Majdanpek, Kučevo, Žagubica, Despotovac, Bor i Boljevac, u istočnom delu Republike Srbije, odnosno opštine Prijepolje, Priboj i Kuršumlja, u jugozapadnom delu.

U Republici Srbiji se najveće zasejane površine pod uljanim biljkama nalaze u AP Vojvodina. Za sada u Republici Srbiji ne postoji uzgajanje energetskih biljnih kultura, ali istraživanja i analize pokazuju da bi ono zemljište koje nije pogodno za uzgajanje konvencionalnih poljoprivrednih kultura moglo biti pogodno za uzgajanje šume topola, koje brzo rastu i mogu predstavljati energetske kulture. Procena je da bi oko 200 000 ha, zemljišta u ravničarskim regionima pored reka i kanala koje nije pogodno za poljoprivredu, moglo biti iskorišćeno za brzorastuće šume topole. Ministarstvo rudarstva i energetike analizira mogućnost da 15 toplana u Republici Srbiji koje rade na mazut počnu da koriste biomasu zbog višestruke isplativosti. Većina tih toplana nalazi se u južnoj Srbiji koja je bogata biomasom, odnosno ostacima iz poljoprivrede, šumarstva, industrije i biološke komponente komunalnog otpada.

Potrebno je analizirati područja u kojima treba koristiti biomasu i oblasti primene biomase u poljoprivredi i industriji. Pošto je biomasa lokalno gorivo, ekonomično kada se koristi bez prethodne pripreme i u krugu od 50 km, potrebno je obavezati lokalnu samoupravu da analizira oblasti i način primene u svom regionu.

Male hidroelektrane

Potencijal - Potencijal malih vodotokova, na kojima se mogu graditi MHE, iznosi oko 0,6 Mten ili 14% od ukupnog potencijala obnovljivih izvora u Republici Srbiji. Iskorišćenjem ukupnog energetskog potencijala malih hidroelektrana moguće

je proizvesti oko 4,7% od ukupne proizvodnje električne energije u Republici Srbiji i oko 15% proizvodnje električne energije u hidroelektranama.

Prostorni raspored - Pod pojmom mala hidroelektrana, prema Zakonu o energetici, podrazumeva se hidroelektrana snage do 10 MW. MHE su pogodne, kako za snabdevanje električnom energijom izolovanih potrošača, tako i za razvoj nekih drugih grana, npr. turizma. Većina planina u Republici Srbiji je relativno bogata vodom, sa rekama koje na kratkim deonicama ostvaruju velike padove, čime se stiču povoljni uslovi za njihovo energetske korišćenje. U Republici Srbiji je identifikovano 856 lokacija za izgradnju malih hidroelektrana, dok je u Katastru malih hidroelektrana samo u AP Vojvodini obrađeno još 13 lokacija. Međutim, podaci iz Katastra malih hidroelektrana često ne odgovaraju stvarnom stanju na terenu i ne bi ih trebalo striktno primenjivati u današnjim uslovima bez tehno-ekonomske i posebno ekološke evaluacije rešenja i saglasno optimalnom korišćenju raspoloživog potencijala vodotoka. Usled značajnog protoka vremena od izrade ovih katastara i nastalih promena u prostoru i hidrologiji, isti se mogu koristiti kao dokumentaciona podloga za pripremu izgradnje MHE uz neophodnost prethodne provere stanja u prostoru i hidrologiji.

Na osnovu rezultata 15 realizovanih pred-studija izvodljivosti za izgradnju malih hidroelektrana zaključeno je da je u sadašnjim tržišnim uslovima realno očekivati izgradnju malih hidroelektrana na 5 do 10% od ukupnog broja lokacija predviđenih Katastrom malih hidroelektrana. To su pre svega Krona, Novi Sad-Bezdan, Novi Sad, Kajtasovo, Raška, Bojanići, Piskanja, Pavlica, Barje, Barje plus 5m, Tabakovac, Banjica, Dosići i Prvonek. Za ove lokacije urađene su studije izvodljivosti sa elementima idejnog projekta. Nastavljaju se pripremni radovi za realizaciju projekta MHE na Limu (više lokacija u okolini Prijepolja izuzimajući prostor rezervisan za HE Brodarevo 1 i 2) i u okolini Nove Varoši, u istočnom i južnom delu Republike Srbije, kao i u slivu Nišave. Male hidroelektrane, nisu ekološki prihvatljive na delovima zaštićenih područja sa režimom zaštite I i II stepena što treba imati u vidu kao jedan od kriterijuma prilikom revizije lokacija malih hidroelektrana i proglašenja zaštićenih područja.

U narednom periodu će se nastaviti detaljna revizija lokacija predviđenih Katastrom malih hidroelektrana instalisane snage iznad 600 kW kako bi se napravila preciznija lista izvodljivih lokacija i stvorila bolja planska osnova za korišćenje ovog obnovljivog izvora.

Planski osnov za izgradnju malih hidroelektrana se obezbeđuje direktnom primenom prostornih planova jedinica lokalne samouprave i prostornih planova područja posebne namene, na način da se pravilima uređenja i građenja za delove teritorije za koje nije predviđena izrada urbanističkog plana propisuje da se na vodotocima u obuhvatu plana dozvoljava izgradnja malih hidroelektrana i izdavanje urbanističkih akata za izgradnju malih hidroelektrana na osnovu tehničke dokumentacije izrađene od strane ovlašćenog projektanta uz pribavljanje uslova zaštite prirode i uslova vodoprivrede i neugrožavanje ostalih korisnika prostora.

Male hidroelektrane se mogu graditi i na poljoprivrednom zemljištu, uz prethodno pribavljenu saglasnost ministarstva nadležnog za poslove poljoprivrede.

Energija sunca

Potencijal - na većem delu teritorije Republike Srbije broj sunčanih dana je znatno veći nego u mnogim evropskim zemljama (između 1.500 i 2.200 časova godišnje). Naselja u Republici Srbiji su male gustine, objekti su u većini slučajeva

slobodnostojeći, bez većih prepreka pristupu sunčevim zracima, što omogućava korišćenje solarne energije. Procenjuje se da u Republici Srbiji tehnički potencijal za proizvodnju solarne energije (uzimajući u obzir postojeću raspoloživu površinu krovova i efikasnost sistema konverzije od 15%) iznosi oko 0.6 Mten godišnje (14% u ukupnom potencijalu OIE). Prosečan intenzitet sunčevog zračenja na teritoriji Republike Srbije se kreće od 1,1 kWh/m²/dan na severu do 1,7 kWh/m²/dan na jugu - tokom januara, a od 5,9 do 6,6 kWh/m²/dan - tokom jula.

Prostorni raspored - Na godišnjem nivou, prosečna vrednost energije globalnog zračenja za teritoriju Republike Srbije iznosi od 1200 kWh/m²/godišnje u severozapadnoj Srbiji, do 1550 kWh/m²/godišnje u jugoistočnoj Srbiji, dok u srednjem delu iznosi oko 1400 kWh/m²/godišnje. Step en iskorišćenja zračenja zavisi od karakteristika ugrađenog prijemnika toplote, tako da se može usvojiti prosečna vrednost raspoložive korisne energije u Republici Srbiji od 700 kWh/m².

Energija vetra

Potencijal - Tehnički iskoristiv energetski potencijal energije vetra u Republici Srbiji je oko 0,2 Mten godišnje, tj. oko 5% ukupnog potencijala OIE. Dosadašnja istraživanja su pokazala da je moguće instalirati oko 1300 MW proizvodnih kapaciteta na vetar i godišnje proizvesti oko 2300 GWh električne energije.

Prostorni raspored - Pogodne zone za izgradnju vetroelektrana su delovi AP Vojvodine (Zapadno-bačka zona, Severno-bačka zona, Južno-bačka zona, Severno-banatska zona, Južno-banatska zona i Sremska zona), zatim istočni (Braničevska zona, Istočna zona) i južni (Južno-moravska zona) delovi, kao i centralni i zapadni delovi Republike Srbije (Rasinska, Raška i Zlatiborska zona). Posebno južni Banat je pogodan je za izgradnju vetroelektrana i zbog dobre putne i energetske infrastrukture, blizine velikih centara potrošnje električne energije i dr.

U istočnim, zapadnim i južnim delovima Republike Srbije postoje zone sa značajnim potencijalima za izgradnju vetroelektrana. Za tačnu ocenu opravdanosti izgradnje vetroelektrana na potencijalnim lokacijama neophodno je sprovesti detaljna merenja brzine i pravca vetra. Prema Zakonu o planiranju i izgradnji, vetroelektrane se mogu graditi i na poljoprivrednom zemljištu, uz prethodno pribavljenu saglasnost organa nadležnog za poslove poljoprivrede i životne sredine.

Prilikom određivanja lokacije za vetroelektrane potrebna pažnja biće posvećena riziku po životnu sredinu (buka, uticaj na ptice, slepe miševе i pejisaž) i proceni prihvatljivosti tog rizika sa stanovišta domaćih propisa u oblasti zaštite prirode i životne sredine, pre svega Zakona o zaštiti prirode, i evropskih standarda i iskustava u izgradnji vetroelektrana (izrada strateških procena uticaja na životnu sredinu i studija o proceni uticaja na životnu sredinu), što se posebno odnosi na zaštićena i ekološki značajna područja.

Kriterijumi za izbor lokacije za izgradnju vrtroelektrane su:

- brzina, učestalost, pravac i udari vetra (izloženost lokacije treba da je takva da omogućava protok vetra u svim pravcima - lokacija ne bi trebalo da ima drveće, kuće ili bilo kakvu drugu prepreku koja bi mogla da utiče na snagu vetra;
- mogućnost izgradnje određene vetroelektrane na datoj lokaciji - topografija, nagib terena, veličina prostora, vrsta rastinja i dr.;
- blizina elektro mreže (dalekovodi), trafostanice i mogućnost priključivanja na elektro-energetski sistem) - ispitati da li je potrebna izgradnja nove infrastrukture;

- kvalitet pristupnih puteva i tla - da li moguće transportovati opremu za vetroelektranu postojećim putevima (širina, statika saobraćajnica i dr);
- seizmološki aspekti;
- vlasništvo nad zemljištem - da li su regulisani imovinsko-pravni odnosi;
- kakvo je raspoloženje u odnosu na ovaj problem - da li je rađeno na edukaciji, podizanju svesti i pripremi lokalnog javnog mnjenja (stanovništva i lokalne samouprave);
- postojanje podsticajnih mera - poreske olakšice, subvencije i dr.;
- postojanje posebnih ekonomsko-finansijskih zahteva od strane lokalne zajednice (procenat profita, pomoć u izgradnji infrastrukture, donacije);
- uticaj na životnu sredinu i biodiverzitet - neugrožavanje flore i faune, izbegavanje gradnje u granicama postojećih i planiranih zaštićenih prirodnih dobara i drugih ekološki značajnih područja i u njihovoj neposrednoj blizini;
- dovoljna udaljenost od naselja i stambenih objekata kako bi se izbeglo povećanje intenziteta buke;
- dovoljna udaljenost od infrastrukturnih objekata (elektronskih komunikacionih mreža i oprema, radarskih, aerodroma, linijskih infrastrukturnih objekata i dr).

Dodatni kriterijumi su :

- kakvi su troškovi rada u regionu (otvaranje novih radnih mesta);
- stručna radna snaga - da li postoji dovoljan broj edukovanih stručnjaka za rad u vetroelektrani;

Kriterijumi značajni za studiju izvodljivosti su:

- blizina električnih dalekovoda, trafostanica;
- blizina prenosne mreže ili podstanice;
- povlašćene cene za proizvodnju električne energije iz energije vetra;
- ravničarska područja su pogodnija od planinskih.

Geotermalna energija

Potencijal - Ukupni potencijal geotermalne energije iznosi oko 0.2 Mten (oko 4% ukupnog potencijala OIE).

Prostorni raspored - AP Vojvodina ima najveći toplotni potencijal geotermalnih izvora. Na teritoriji Republike Srbije, van Panonskog basena, nalazi se čak 160 prirodnih izvora termalnih voda sa temperaturom većom od 15°C. Ukupna izdašnost svih prirodnih izvora je oko 4000 kg/s. U Republici Srbiji nalazi se 55 hidrogeotermalnih sistema - 25 u Dinaridima, 20 u Karpato-Balkanidima, i po pet u Srpsko-makedonskom masivu i u Panonskom basenu. U planinskom delu centralne Srbije nalazi se izuzetno veliki broj lokaliteta mineralnih i termalnih voda-čak 241. koji su locirani na teritoriji AP Vojvodine, Posavine, Mačve, Podunavlja i šireg područja centralnog dela Republike Srbije, kao i u postojećim banjama. Republika Srbija raspolaže sa oko 59 termalnih banja.

Na osnovu dosadašnjih istraživanja i merenja u Republici Srbiji su identifikovani prirodni i veštački izvori termalne vode na teritoriji preko 60 opština.

Temperatura vode je najčešće u opsegu do 40°C, a samo na teritoriji šest opština je temperatura vode preko 60 °C, i to u opštinama: Vranje, Šabac, Kuršumlja, Raška, Medveđa i Apatin.

Prosečni protoci vode iz postojećih izvora i bušotina u proseku iznose do 20 l/s. Na nekoliko lokaliteta protok vode prelazi 50 l/s (Bogatić, Kuršumlja, Pribojska Banja, Niška Banja), a samo na jednoj lokaciji protok vode iznosi preko 100 l/s (Banja Koviljača).

Korišćenje postojećih geotermalnih izvora treba usmeriti u pravcu proizvodnje toplotne energije za potrebe raznih delatnosti - banjski turizam, zagrevanje sanitarne vode ili prostorija za potrebe poljoprivredne proizvodnje i slično.

Strateški prioriteti u oblasti obnovljivih izvora energije do 2014. godine su sledeći:

- donošenje propisa i mehanizama za podsticanje korišćenja energije iz obnovljivih izvora (poreske i carinske olakšice i dr);
- izrada zakonske i podzakonske regulative, podzakonskih akata, kao i odgovarajućih tehničkih propisa i standarda;
- prilagođavanje standarda Republike Srbije standardima i direktivama EU u oblasti OIE;
- obrazovanje i razvijanje javne svesti radi podsticanja masovnijeg korišćenja OIE;
- odgovarajućom zakonskom regulativom podstaći privatne investitore da ulažu u postrojenja koja koriste obnovljive izvore (podsticaj za domaću industriju, finansijska korist, otvaranje novih radnih mesta, ali i razvoj tehnologija za korišćenje obnovljive energije);
- definisanje programa koji bi investitorima omogućili ulaganje u ovu granu energetike (putem koncesije i sl). stvaranje uslova za veće korišćenje i investiranje;
- smanjenje zavisnosti od uvozne energije, tj. stimulisanje zamene uvoznih goriva domaćim;
- izrada studije prostornog razmeštaja vetroelektrana u Republici Srbiji;
- izrada studije prostornog razmeštaja MHE u Republici Srbiji;
- izrada studije prostorne raspodele, uslova za gradnju i analiza mogućnosti primene energija sunca na teritoriji Republike Srbije;
- izrada energetske bilansa i bilansa obnovljivih izvora energije po regionima, posebno onim u kojima postoje potencijali obnovljivih izvora - hidro, biomasa, vetar, geotermalna energija, energija sunca.

Planirani projekti od strane Ministarstva rudarstva i energetike:

- izrada nacionalnog akcionog plana za korišćenje biomase;
- izrada regionalne platforme za razvoj tržišta biomase;
- detaljna revizija lokacija predviđenih Katastrom malih hidroelektrana u cilju pravljenja precizne liste izvodljivih lokacija za izgradnju malih hidroelektrana;
- merenje brzine i pravca vetra sa ciljem izrade atlasa vetrova u Republici Srbiji; izrada studije o mogućnostima integracije vetroelektrana u elektroenergetski sistem i definisanje potreba za rekonstrukcijom/revitalizacijom prenosne mreže; obuka operatora prenosnog i distributivnog sistema;

- ispitivanje mogućnosti prelaska na biomasu u 15 toplana koje nemaju mogućnost snabdevanja gasom;
- razvoj kapaciteta za korišćenje i promociju solarne energije za zagrevanje sanitarne vode i prostorija, i razvoj solarnih elektrana za proizvodnju električne energije;
- ispitivanje potencijala za korišćenje geotermalne energije u Republici Srbiji.

Instrumenti i mere kreditiranja i podsticanja - davanje dugoročnih kredita pod povoljnim uslovima za organizovanje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora, obezbeđivanje stimulacija u vidu poreskih, carinskih i drugih olakšica i drugih podsticaja.

Organizaciono-institucionalne mere - implementacija zakonodavnih okvira za proizvodnju električne energije iz OIE (garantovana otkupna cena); preko institucionalnih mehanizama omogućiti korišćenje sredstava u okviru fondova i programa EU, kao i drugih međunarodnih fondova; stimulisanje lokalne uprave, proizvođača i korisnika, tako da deo profita dobijen korišćenjem OIE ostane lokalnoj zajednici itd.

Razvoj tehnologija za proizvodnju energije iz OI - istraživanje, razvoj i usvajanje novih tehnologija putem međunarodne saradnje; podsticanje naučno-istraživačkog rada, posebno tehnološkog razvoja, prema potrebama privrede.

Socijalni okvir - pored prirodnih i stvorenih uslova, od velikog značaja su i društveni faktori, koji mogu uticati na povećano korišćenje OIE. Da bi se obnovljiva energija prihvatila na širem planu potrebno je sprovoditi brojne akcije koje su usmerene ka javnosti kroz programe permanentne edukacije. Cilj je da se na širokom planu prihvati ideja o prednostima primene OIE u Republici Srbiji (ekonomske, ekološke, energetske i druge prednosti).

3.3.4. Energetska efikasnost u zgradarstvu, industriji, saobraćaju i komunalnim uslugama

Neracionalna potrošnja energije u Republici Srbiji je, u najvećoj meri, posledica značajnog korišćenja energije, posebno električne, u domaćinstvima i javnim i komercijalnim delatnostima, prvenstveno za potrebe grejanja. Intenzivno korišćenje električne energije u svim sektorima potrošnje, umnogome je rezultat niske cene električne energije, u odnosu na druge energente. Dugoročno, niske cene električne energije, odnosno dispariteta cena između električne energije i drugih energenata, pre svega gasa, usporavaju značajnije unapređenje energetske efikasnosti u Republici Srbiji. Povećanje energetske efikasnosti u proizvodnji, prenosu, distribuciji i korišćenju energije prepoznato je kao jedan od pet osnovnih prioriteta u Strategiji razvoja energetike Republike Srbije do 2015. godine, kao i u Nacionalnom programu zaštite životne sredine. Povećanje energetske efikasnosti potrebno je razmatrati, ne samo kao načelo i cilj, već i kao veliki potencijalni izvor energije.

Osnovni problemi su:

- nedostatak ljudskih i materijalnih kapaciteta za bavljenje problemima energetske efikasnosti;
- veliki gubici koji nastaju u distribuciji toplotne energije u sistemima daljinskog grejanja, usled dotrajalih i loše izolovanih cevi;

- niska efikasnost instalacija klimatizacije, grejanja i hlađenja (KGH);
- naplata daljinskog grejanja prema veličini grejanog prostora (po kvadratnom metru), a ne po potrošenoj toplotnoj energiji;
- neadekvatno i nesistematsko upravljanje energijom (nepostojanje sistema energetskeg menadžmenta - opštine, industrija, zgrade) i održavanje energetskih sistema;
- veliki toplotni gubici zgrada usled lošeg kvaliteta prozora (neodgovarajući koeficijent prolaza toplote, vazdušna propustljivost i dr);
- loša izolovanost omotača zgrada;
- nepostojanje termostatskih radijatorskih ventila za radijatore koji bi regulisali potrošnju u skladu sa temperaturom;
- korišćenje zastarelih, energetski neefikasnih električnih uređaja u domaćinstvima i dr.
- nedostatak moderne tehnologije i energetska neefikasnost u industrijskim preduzećima;
- zagađenja životne sredine, posebno u urbanim područjima, usled velike potrošnje fosilnih goriva, pre svega u sektorima zgradarstva i saobraćaja;
- starost voznog parka koji utiče na smanjenje energetske efikasnosti, zaštitu životne sredine i bezbednost;
- energetski neefikasna infrastruktura uličnog osvetljenja;
- neadekvatna tehnologija u sistemima javnog vodosnabdevanja;
- neadekvatna zakonska i tehnička regulativa;
- nedovoljno razvijena svest građana o tome da je energija vredan resurs koji treba trošiti racionalno.

Osnovni cilj je povećanje energetske efikasnosti u sektorima zgradarstva, industrije, saobraćaja i komunalnih usluga, što je i u ekonomskom interesu Republike Srbije, od značaja za zaštitu životne sredine, a sve u kontekstu održivog korišćenja i očuvanja prirodnih resursa.

Operativni ciljevi su:

- detaljno sagledavanje stanja potrošnje energenata (prema strukturi i vrsti energetskih usluga) u sektorima industrije, saobraćaja, zgradarstva i komunalnih usluga);
- donošenje novih zakona, podzakonskih akata, tehničkih propisa i standarda, usklađivanje propisa s propisima EU, koji se odnose na sve sektore potrošnje energije;
- formiranje i razvoj tržišta usluga energetske efikasnosti;
- uvođenje odgovarajućih regulatornih i podsticajnih mera za stimulisanje, opština, privrednih subjekata i stanovništva da primenjuju mere energetske efikasnosti;
- uvođenje sistema gazdovanja energijom, (energetskog menadžmenta);
- poboljšanje postojećeg i dalji razvoj sistema daljinskog grejanja, razvoj gasovodne mreže, koja će omogućiti supstituciju korišćenja električne energije i klasičnih fosilnih energenata;

- projektovanje novih energetske efikasne zgrade i rekonstrukcija postojećih uz poštovanje principa energetske efikasnosti;
- utvrđivanje efekata mera koje se sprovode u pogledu racionalne upotrebe energije;
- unapređenje i razvoj statističkih podataka i energetskih indikatora za praćenje energetske efikasnosti;
- zamena klasičnih sijalica tzv. štedljivim;
- osnivanje podsticajnih fondova za realizaciju programa i projekata energetske efikasnosti nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou;
- unapređenje tehnološkog nivoa industrijskih preduzeća;
- obnova celokupnog voznog parka.

Koncepcija prostornog razvoja sa aspekta energetske efikasnosti obuhvata:

- uvođenje bioklimatskih i principa energetske efikasnosti u sve nivoe planiranja, projektovanja, izvođenja i korišćenja objekata i infrastrukture;
- stvaranje uslova za decentralizovanu proizvodnju toplotne energije;
- pažljivo lociranje velikih sistema za proizvodnju energije koji utiču na regionalni raspored industrije, infrastrukture i stanovanja;
- donošenje propisa o planiranju i potrošnji energije na regionalnom nivou, koji bi osigurali da svi organi lokalnih vlasti imaju plan za snabdevanje, distribuciju i korišćenje energije unutar svoga područja;
- ravnomernu dostupnost naselja energetskej infrastrukturi.

Strateški prioriteti - projekti do 2014. godine su:

- određivanje (kvantifikovanje) generalnog i sektorskih ciljeva za poboljšanje energetske efikasnosti na nacionalnom nivou;
- definisanje mera energetske efikasnosti i načina njihovog sprovođenja u svakom pojedinom sektoru neposredne potrošnje energije - donošenje akcionih planova;
- poboljšanje ekonomske stabilnosti, povećanja konkurentnosti industrijske proizvodnje, otvaranje novih radnih mesta, smanjenja uvozne zavisnosti putem korišćenja principa energetske efikasnosti;
- smanjenje zagađenja životne sredine unapređenjem energetske efikasnosti (smanjenje emisije štetnih gasova);
- sigurnost i stabilnost snabdevanja energijom i energentima;
- podsticanje racionalnog korišćenja prirodnih resursa;
- podsticanje regionalnog razvoja u domenu energetske efikasnosti;
- podsticanje razvoja ruralnih područja u domenu energetske efikasnosti;
- formiranje nacionalnog fonda za energetske efikasnosti;
- unapređenje sistema obrazovanja, informisanja i razvijanje javne svesti o značaju energetske efikasnosti.

Mere i instrumenti za realizaciju ciljeva politike energetske efikasnosti su:

- zakonodavni instrumenti, donošenje i inoviranje zakona i propisa koji se odnose na energetske efikasnosti;

- institucionalni instrumenti, kontinuirano jačanje institucija koje se bave energetsom efikasnošću na svim nivoima; donošenje akcionih planova sa jasno naznačenim institucijama koje će biti zadužene za implementaciju pojedinih obaveza, periodima realizacije, ciljevima i finansijskim pokazateljima; obezbeđenje koordinacije u procese donošenja odluka na nivou lokalne uprave u oblastima urbanističkog planiranja, proizvodnje i potrošnje energije; uspostavljanje Sistema energetske statistike i osnivanja Nacionalnog fonda za energetska efikasnost;

- ekonomsko-finansijski instrumenti, formiranje i razvoj tržišta sa aspekta energetske efikasnosti za proizvode, objekte i usluge; uvođenje poreskih i carinskih olakšica i finansijska podrška u svim sektorima potrošnje energije; podsticanje odgovarajućih reformi u relevantnim sektorima usmerenim na unapređenje politike i mera koje ograničavaju ili smanjuju emisije gasova sa efektom staklene bašte itd.

3.3.5. Vodoprivreda i vodoprivredna infrastruktura

Republika Srbija raspolaže oskudnim sopstvenim vodnim resursima, koji su nepovoljno raspoređeni po prostoru i vremenu. Zbog toga je neophodan razvoj složenih integralnih vodoprivrednih sistema, sa prebacivanjem vode na sve veća rastojanja, sa akumulacijama koje moraju da obezbede neophodnu prostornu i vremensku preraspodelu voda. Za korišćenje tranzitnih voda u Vojvodini, Podrinju i Posavini potreban je razvoj kanalskih višenamenskih sistema sve složenijih konfiguracija. Vodovodnu infrastrukturu prate sledeći problemi: gubici u vodovodima su veliki (prosečno 35%); kasni se sa razvojem izvorišta, tako da ona često rade u režimima nadeksploatacije; izvorišta su loše zaštićena; u naseljima koja se priključe na regionalne sisteme brzo napuštaju i zapuštaju lokalna izvorišta, kršeći princip da se regionalnim sistemima dovodi samo nedostajuća voda, uz racionalno i ekološki održivo korišćenje postojećih lokalnih izvorišta. Razvoj distributivnih mreža bio je znatno brži od razvoja primarnih delova sistema (razvoj izvorišta, izgradnja magistralnih cevovoda), što je nepovoljno, jer brzo jača potrošačka, a sporo proizvodno-prenosna funkcija. Prosečna specifična potrošnja u Republici Srbiji je oko 330 L/stanovnik dan, ali se u gradovima penje na 450 L/stanovnik dan, što je previše. Treba smanjivati specifičnu potrošnju na manje od 250 L/stanovnik dan.

Osnovni cilj je optimizacija integralnih vodoprivrednih sistema na jedinstvenom vodoprivrednom prostoru Republike Srbije i usklađivanje njihovog razvoja sa ciljevima očuvanja životne sredine i drugih korisnika prostora.

Ovaj cilj podrazumeva: racionalizaciju korišćenja voda i smanjenje specifične potrošnje u svim vidovima potrošnje; zaustavljanje rasta šteta od poplava obuzdavanjem građenja u plavnim zonama; i zaštitu voda na nivou rečnih sistema kombinacijom tehnoloških, vodoprivrednih i organizaciono-ekonomskih mera.

Najvažniji operativni ciljevi su: povećanje obezbeđenosti isporuke vode (u regionalnim sistemima ne manja od 97%; za tehnološku vodu za bazne industrije i termoelektrane 97%; za snabdevanje naselja u manjim vodovodima ne manja od 95%, u velikim sistemima za navodnjavanje 80%); poboljšanje vodnih režima (povećanje malih i smanjenje velikih voda, raspodela vode po prostoru i vremenu) izgradnjom, korišćenjem i zaštitom akumulacija; povećanje stepena zaštite od voda (od poplava, prevlaživanja zemljišta, bujica), u skladu sa vrednošću dobara koja se brane; sprovođenje mera zaštite na nivou većih rečnih sistema; dovođenje kvaliteta voda u reka u klase propisane Vodoprivrednom osnovom Republike Srbije; usklađivanje regulative i upravljanja u oblasti voda sa praksom EU; jačanje međunarodne saradnje na upravljanju vodama većih slivova.

Koncepcija razvoja, uređenja, zaštite vodnih resursa - na jedinstvenom vodoprivrednom prostoru Republike Srbije razvijaju se dve klase vodoprivrednih

sistema: regionalni sistemi za snabdevanje vodom naselja; rečni sistemi - u okviru kojih se realizuju objekti i mere za integralno korišćenje, uređenje i zaštitu voda.

Regionalni sistemi za snabdevanje vodom najvišeg kvaliteta - u Republici Srbiji se realizuje 18 regionalnih sistema za snabdevanje vodom naselja i industrija koje zahtevaju vodu najvišeg kvaliteta.

Tabela 46. Regionalni sistemi i podsistemi za snabdevanje vodom naselja

Sistem	Podsistemi (PS), izvorišta (I - PV: podzemne vode, ak: akumulacije), naselja (N)
Gornje-južnomoravski	PS: Vranjsko-pčinjski - I: Prvonek , Prohor - Pčinja, moravski aluvioni , N: Vranje, Bujanovac, Preševo, Trgovište. PS: Vlasinsko jezero - I: Vlasina, Lisina , N: Vladičin Han, Surdulica
Donje-južnomoravski	PS: Toplički - I: Selova ; N: Kuršumlija, Prokuplje, ka Nišu; PS: Nišavski - izvori + Selova ; N: Niš, PS: Vlasinski, I: Svođe - Vlasina; PS: Jablanički - I: Barje, Brestovac , Ključ, N: Leskovac, Lebane, Medveđa, PS: Moravički - I: Bovan , N: Aleksinac
Zapadnomoravski-rzavski	PS: Rzav - I: Svrčakovo , Roge, Velika Orlovača; N: od Arilja do G. Milanovca; PS: Z.Morava - I: Vrutci , Seča reka - Skrapež, Nošnica, Grabovica; PS: Uvac - I: Uvac, Kokin Brod , veza sa Velikim Rzavom. N: naselja kraj Zapadne Morave i u delu Šumadije
Ibarsko-šumadijski	PS: Studenica-Lopatnica - I: akumulacije + aluvioni , N: Kraljevo, V.Banja, Šumadija do Rače i Aranđelovca; PS: Raška - I: Raška (vrela) , Vučinić, Bela Voda (Ljudska r.), N: Novi Pazar - Raška
Rasinsko-pomoravski	I: Čelije, aluvioni , Ravna r. i Zabrege; N: Kruševac, Aleksandrovac, Varvarin, Paraćin, Čuprija
Timočki	PS: Bor, Zaječar - I: Grište , Bogovina, izvori, aluvion , N: Boljevac, Bor, Zaječar, Negotin; PS: Knjaževački - I: podzemne vode , akumulacije: Žukovac, Okolište, N: Knjaževac i doline Belog, Trgoviškog i Svrliškog Timoka
Moravsko-mlavski	PS: Morava-Mlava - aluvioni (Šalinac , Godomin), Višman i Gradac; N: Petrovac, Malo Crniće, Požarevac, Žabari, naselja u dolini Velike Morave, Velika Plana, Smederevska Palanka. PS: Kučevski - Bukovska reka , N: Kučevo i Majdanpek
Kolubarski	I: ak. Stubo-Rovni, vrela, Gradac, aluvioni , N: Valjevo, Ub, Mionica, Ljig, Lajkovac, Lazarevac. Prelazna rešenja tokom realizacije REIS Kolubara - drenažni sistemi
Savsko-beogradski	I: aluvion, Savsko jezero - PPV Makiš 1 i 2 , Beograd i vodom oskudna Šumadija do Mladenovca
Mačvanski	I: aluvioni Mačve, Podrinja i Posavine. N: Bogatić, Šabac, Loznica. Kasnije: deo vode se upućuje prema Sremu, preko Sremske Mitrovice do Rume.
Južnobanatski	I: lokalna izvorišta i aluvion Kovin - Dubovac, N: Pančevo, Kovin, Opovo, Kovačica, Alibunar, Vršac, Plandište, B. Crkva. Kasnije: prebacivanje vode sa desne obale Dunava
Sremski	I: drinski i savski aluvioni (Jarak-Grabovac), N: Sremska Mitrovica, Ruma. Deo Srema iz Beograskog sistema. Kasnije: voda iz Mačve, preko Bogatića i S.Mitrovice do Rume..
Novosadski	I: podzemne vode , N: Novi Sad, Beočin, Bački Petrovac, Bačka Palanka, Temerin, Žabalj, Zrenjanin. Postoji potreba kasnijeg povezivanja sa Sremskim sistemom i Bačkim sistemom.
Bački	I: aluvioni i vode Dunava, N: Apatin, Sombor, Odžaci Bač, Kula, M.Iđoš, B.Topola, Vrbas, Srbobran, Bečej. Aluvion Dunava, kasnije: korišćenje vode Dunava (PPV).
Sistem Gornje Potisje	I: podzemne vode iz OVS , N: Subotica, Kanjiža, Novi Kneževac, Senta, Čoka, Kikinda, Ada, Nova Crnja. OVS samo za naselja. Kasnije: prerada rečne vode i dovođenje voda sa juga.
Metohijski	PS: Peć-Istok-Klina - I: PV vode , ak. Mova-Klina, PS: Radonjić, I: PV, ak. Radonjić , N: Dečani, Đakovica, Orahovica; PS: Južna Metohija - I: PV , Prizren - Suva Reka. Prevođenje vode na AP Kosovo i Metohija.
Prištinsko-mitrovački	I: ak. Gazivode, Gračanka, Batlava . Dovođenje vode iz sliva Belog Drima (ak. Mova i Dobroševac). N: Priština, Severno Kosovo sa Kosovskom Mitrovicom
Južnokosovski-binački	I: PV , ak. na Lepencu, ak. Kremenata, N: Uroševac, Štimlje, Vitina, Gnjilane, N.Brdo, Kosovska Kamenica

NAPOMENA - bold: izgrađeni objekti

Rečni sistemi korišćenja, uređenja i zaštite voda - osnovne konfiguracije jedanaest rečnih sistema već su uspostavljene. Rečne sisteme čine objekti za uređenje vodnih režima, akumulacije, hidroelektrane, retenzije za ublažavanje velikih voda, kanalski sistemi sa ustavama, postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda, zahvati vode za razne tehnološke potrebe i navodnjavanje. U funkcionalnom i upravljačkom pogledu se izdvajaju sledeći rečni sistemi, sa ključnim višenamenskom objektima.

Tabela 47. Rečni sistemi za uređenje, korišćenje i zaštitu voda

Rečni sistemi	Ključne postojeće akumulacije i objekti	Ključne nove akumulacije, objekti i mere
---------------	---	--

Južnomoravski	Vlasina-HE Vrla 1-4, Zavoje, Prvonek, Barje, Selova, Bovan, Brestovac, Bresnica	Svođe, Končulj, Vlasina: povećanje uspora, Zavoje: povećanje dotoka dovodom Toplodolske r., kaskada MHE na Nišavi, PPOV u gradovima
Zapadnomoravski	Gazivode, Gruža, Čelije, Vrutci, Batlava, Međuvrše; Svrackovo (u izgr.)	Ribariće + Ibarska kaskada, Roge, Velika Orlovača, Skrapež, Studenica, Lopatnica, Nošnica, dovod iz Uvca u V.Rzav
Velika Morava	Regulacija korita, zaštitne kasete	Moravska kaskada HE + integralno uređenje doline, PPOV u svim naseljima u dolini
Kolubarski	Stubo-Rovni, Paljuvi Viš, regulacije reka	Izmeštanja Kolubare, Kladnice, Peštera, PPOV u naseljima
Drina sa Limom i Uvcem	Bajina Bašta, Zaovine, Zvornik, Uvac, Kokin Brod, Radoinja, Potpeć,	Sistemi: Srednja i Donja Drina, RHE Bistrica 2 + akum. Klak na mestu Radoinje, Limska kaskada, veza Uvca sa V. Rzavom,
Timočki	Grište, Borska reka,	Bogovina, Okolište, Žukovac, PPOV u svim naseljima
Tok Dunava	HE Đerdap 1 i 2, uređenje toka i priobalja	Povećanje snaga HE, dodatna zaštita priobalja
Banatski	Banatski HS DTD, Brana na Tisi, regulacije	Povećanje protočnosti, MHE uz ustave, regulacije, PPOV
Bački	Bački HS DTD, HS Severna Bačka, PPOV	Obnova i povećanje protočnosti, HE Severna Bačka, PPOV
Sremski	Kanali: Galovica i dr. male akumulacije	Obnova akumulacija na Fruškoj gori i kanala, PPOV naselja
Beli Drim i Lepenac	Radonjić - Prue, melioracioni sistemi	Ak. na Klini, Drenici, Lepencu + vode Šare, prebacivanje dela vode iz Metohije prema vodom vrlo oskudnom Kosovu

U rečnim sistemima realizuju se objekti i mere koji obezbeđuju njihovo višenamensko delovanje.

Voda za tehnološke potrebe se zahvata iz vodotoka, uz obavezu prečišćavanja i recirkulacije. Ne dozvoljava se izgradnja novih protočnih sistema za hlađenje TE i drugih objekata. Podzemnu vodu smeju da koriste samo industrije koje troše vodu najvišeg kvaliteta.

Odvodnjavanje - veći deo Vojvodine i dolinski delovi Republike Srbije zavise od sistema za zaštitu od unutrašnjih i spoljnih voda. Na teritoriji Republike Srbije potrebno je odvodnjavati i štititi od unutrašnjih voda oko $2,67 \times 10^6$ ha. U I i II drenažnoj klasi (zemljišta vrlo jako i jako ugrožena suvišnim vodama) nalazi se oko 945.450 ha, što čini 35,7%. To su zemljišta koja se praktično ne bi mogla da koriste bez odgovarajućih sistema za odvodnjavanje. U III drenažnoj klasi, ili slabije ugroženoj nalazi se oko 669.000 ha, ili 25%. Na taj način, u prve tri drenažne klase nalazi se 1.614.400 ha, odnosno oko 60,4% od ukupnog zemljišta ugroženog prevlaživanjem. Oko $2,08 \times 10^6$ ha nalazi se pod nekim od 400 sistema za odvodnjavanje. Strategija razvoja sistema za zaštitu od unutrašnjih voda svodi se na poboljšavanje performansi i obnovu postojećih sistema za odvodnjavanje, kao i neophodno redovno održavanje postojeće kanalske mreže. To se odnosi na sisteme u okviru HS DTD, u priobalju Save, Sremu, u Mačvi (Cerski kanal), u dolini Velike Morave, u Negotinskoj niziji, kao i na sisteme kojima se priobalje Dunava brani od provirnih voda u zoni uspora od HE Đerdap 1 i HE Đerdap 2. Osavremenjavanje sistema za odvodnjavanje jedna je od najrentabilnijih investicija, sa periodom vraćanja uložених sredstava od 2 do 3 godine. Kombinovana primena dvonamenskih sistema - za odvodnjavanje i za navodnjavanje, posebno u zonama HS DTD i u branjenim kasetama (Žabarska kasete i budući zaštitni sistemi u okviru integralnog projekta korišćenja i uređenja doline Velike Morave).

Navodnjavanje jako zaostaje u odnosu na mogućnostima i potrebe. Izgrađeni su sistemi za navodnjavanje na 149.210 ha, od čega je u funkciji sada manje od 30%. U klasi I - pogodnoj za navodnjavanje bez ograničenja, ima ukupno oko

712.000 ha. U II klasi je 647.120 ha, u IIa klasi 236.440 ha, u IIIa: oko 859.000 ha, u IIIb: 822.000 ha i u IIIv: 365.380 ha. U prve tri klase zemljišta po pogodnosti za navodnjavanje nalazi oko 3.641.000 ha, od čega u prve dve klase najproduktivnijeg za navodnjavanje zemljišta spada oko 1,6 miliona ha. Te površine će biti zaštićene kao najvredniji nacionalni resurs, odgovarajućom politikom korišćenja zemljišta.

Hidroenergetsko korišćenje voda - ekološki najpovoljniji vid energije, realizuje se kao deo integralnih sistema. U kategoriji tehnički iskoristivog potencijala je oko 19,2 TWh/god, od čega se oko 17,5 TWh/god može iskoristiti u postrojenjima većim od 10 MW. Iskorišćeno je oko 10,3 TWh/god (od toga je oko 6,6 TWh/god samo u sistemu Đerdap 1 i 2), tako da je za korišćenje (u HE većim od 10 MW) preostalo oko 7,2 TWh/god. Prioritet: obnova postojećih i izgradnja novih hidroelektrana u okviru integralnih rečnih sistema.

Ključni objekti i sistemi - Dunav: povećanje instalisane snage HE Đerdap 1 i 2; korišćenje poteza nizvodno od HE Đerdap 2 u okviru HE Turnu Magurele (Nikopolje - R, BG), HE Novi Sad (uz saglasnost Hrvatske), RHE Đerdap 3. Tisa: Novi Bečej; HS DTD: 10 MHE uz ustave; Drina: kaskadni sistemi na potezima Srednje i Donje Drine. Lim: kaskadni sistemi protočnih HE; Veliki Rzav: kaskada - HE Svrčakovo, HE Roge, HE Velika Orlovača (ključna akumulacija u Republici Srbiji, zapremine preko 700 mil. m³, jedna od strateških rezervi vode Republike Srbije). Ibar: HE Ribarići i kaskada protočnih HE u granicama major korita i saobraćajnica. Velika Morava: U okviru integralnog projekta uređenja doline Velike Morave kaskada protočnih HE, čiji se uspori nalaze u granicama rekonstruisanih odbrambenih nasipa. Zapadna Morava: U okviru integralnog projekta uređenja te doline realizacija više stepenica u granicama nasipa za veliku vodu. Nišava: kaskade u osnovnom koritu, odnosno u granicama nasipa za veliku vodu. RHE Bistrica, koji predviđa dogradnju RHE u okviru sistema elektrana na Uvcu i Limu, sa branom Klak nizvodno od postojeće brane i akumulacije Radoinja.

Plovidba - potrebna je obnova plovniha kanala HS DTD. Neravnomeran raspored plovniha puteva je jedan od nepovoljnih faktora za ubrzaniji razvoj rečne plovidbe, jer zahteva mešoviti prevoz i pretovar. Proširenje plovniha puteva duž V.Morave i gornjeg toka J.Morave do blizu Niša i duž Z.Morave do Kraljeva, u okviru projekta uređenja tih dolina, čime bi veći industrijski gradovi izašli na evropsku mrežu plovniha puteva, ostaje kao vizionarska ideja za dalju budućnost. Novi mostovi ne uzimaju u obzir tu činjenicu, jer će, ako dođe do realizacije plovniha puta, minor korito biti korigovano, sa mostovima koji se otvaraju.

Ribnjaci - pored obnove postojećih šaranskih ribnjaka (oko 14.600 ha), novi se planiraju u okviru integralnih rečnih sistema u depresijama uz veće vodotoke, posebno u nedovoljno razvijenim i pograničnim opštinama na neobrađivom poljoprivrednom zemljištu. Pastirski ribnjaci se mogu graditi samo na rekama na kojima ne ugrožavaju izvorišta. Akumulacije za vodosnabdevanje ne mogu se koristiti za kavezni uzgoj riba, a u drugim akumulacijama samo uz odobrenje ministarstva nadležnog za vodoprivredu i plansko regulisanje urbanističkim aktom lokalne samouprave.

Eksploatacija peska i šljunka odvija se divlje i ugrožava hidrotehničke i ekološke funkcije vodotoka. Da bi se realizovali ciljevi u oblasti voda mora se najpre staviti pod kontrolu nelegalna eksploatacija peska i šljunka. Eksploatacija se može nastaviti isključivo prema revidovanim projektima, koji treba da budu funkcionalno usaglašeni sa projektima regulacija reka, uz neophodno odobrenje nadležnih vodoprivrednih organizacija i plansko regulisanje urbanističkim aktom lokalne samouprave.

Odbrana od poplava i regulacije reka - u Republici Srbiji od poplava treba štiti oko 2,08 miliona ha. Najveće potencijalno plavljene površine nalaze se u

Vojvodini, u kojoj bi, da ne postoje zaštitni sistemi, stogodišnjom velikom vodom bilo ugroženo oko 1.290.000 ha, kao i veliki gradovi Novi Sad, Zrenjanin, Pančevo, Bačka Palanka, Bečej i Novi Bečej, Apatin, Kovin, Senta, Titel, itd. Teritorija Vojvodine je najvećim delom niža od nivoa u rekama pri prolasku velikih voda, pa je opstanak i razvoj moguć samo uz bezbedno funkcionisanje zaštitnih sistema. To isto važi i za najplodnije zone Posavine, Podrinja, Pomoravlja i Kolubare. Izgrađeno je 3.550 km nasipa, 1.200 km regulacionih radova. U Panonskoj niziji ključni objekat koji služi i toj svrsi je HS DTD, koji treba da bude obnovljen u cilju povećanja protočnosti i efektivnosti u odbrani od poplava i višenamenskom korišćenju voda.

Zaštita od poplava se odvija na nivou rečnih integralnih sistema. Mere zaštite se dele na dve grupe: hidrograđevinske mere; neinvesticione mere. Hidrograđevinske mere: pasivne mere, koje će da se sprovedu linijskim zaštitnim sistemima (nasipi, obaloutvrde, regulacioni radovi, formiranje zaštitnih kaseta) kojima se priobalje brani od poplavnih talasa; aktivne mere, kojima treba da se utiče na smanjenje poplavnih talasa, primenom akumulacija i retenzija. Karakter aktivnih mera imaju i kanalski sistemi (HS DTD, Cerski obodni kanal, kanali u Sremu i Posavini, itd.). Neinvesticione mere su preventivne. Cilj je da se ograničavanjem ili propisivanjem načina gradnje u ugroženim zonama spreči porast potencijalnih šteta. Te mere su: sprečavanje građenja u ugroženim zonama propisanim merama (u okviru planova lokalnih samouprava) koje obavezuju lokalnu samoupravu i nadležne organe državne uprave da sprovedu takvu zaštitu ugroženih prostora; propisi kojima se propisuju uslovi građenja u tim zonama, kako bi se ograničio obim šteta (zgrade na stubovima, itd.); ekonomske mere kojima se putem obaveznog osiguranja destimuliše gradnja u zonama sa povećanim rizicima. Zaštita će da se sprovodi kombinacijom tih mera, uz ključne strateške odrednice. Osnovna jedinica za planiranje zaštite od poplava je zaštićena kasete. Stepene zaštite se definiše za svaku kasetu, zavisno od vrednosti i osetljivosti sadržaja koji se u njima štite. Okvirni stepeni zaštite: 20-godišnja velike vode - za poljoprivredne površine van melioracionih područja; 25-godišnja voda - za manja naselja; 50-godišnja voda za naselja srednje veličine; 100-godišnja voda za veća naselja i veće industrije, kao i za duge poteze priobalja duž velikih reka; 200-godišnja velika voda za velike urbane centre i privredne sisteme višeg nivoa značajnosti. Termoelektrane i bazne industrije se na najjužoj lokaciji štite od velikih voda reda verovatnoće 0,2% (500-godišnji povodanj). Aktivne mere odbrane od poplava: prioritarno za naselja koja se drugim merama ne mogu uspešno štititi. U zoni Tise, čiji su vodni režimi vrlo nepovoljni, pripremaju se namenske kasete - retenzije, kako bi se ograničio obim plavljenja. Na banatskom delu HS DTD obnovom objekata i osavremenjivanjem upravljanja povećati ostvaren stepen zaštite. Zbog pogoršanja režima velikih voda potrebno je povećati zaštitne visine do kota kruna nasipa i saobraćajnicama i drugim objektima pripremati moguće naredne zaštitne linije.

Antieroziona zaštita - erozija ugrožava oko 90% površine Republike Srbije. U najopasnije tri kategorije (I do III) spada oko 36% teritorije Republike Srbije (ekcesivna, I kategorija - 2.888 km², jaka, II - 9.138 km², srednja - 1.386 km²). Ekcesivna erozija je posebno izražena u slivovima Južne Morave, Belog Drima i Pčinje. Antierozionu zaštitu treba sprovoditi kao deo mera integralnog korišćenja i uređenja prostora i blagovremene zaštite akumulacija od zasipanja nanosom. U skladu sa strategijom da se poljoprivredna zemljišta nižih bonitetnih klasa pretvaraju u šumska, prioritet se daje biološkim merama zaštite - pošumljavanju, obnavljanju degradiranih šuma, zatravljivanju i melioraciji pašnjaka. Cilj je da se merama zaštite od erozije stvore uslovi da zaštićeni slivovi obezbeđuju stabilne prihode koji omogućavaju uredno održavanje zaštitnih sistema i privređivanje dela radno sposobnog stanovništva.

Zaštita voda - cilj je da se kvalitet vode u rekama zadrži u klasama I i II - u zonama izvorišta i u područjima koja su zaštićena kao posebne prirodne vrednosti, u klasi IIa i IIb u svim ostalim slučajevima. Klasa III je dozvoljena samo na kraćim potezima manjih reka nizvodno od velikih naselja i/ili industrija. Ni jedan potez vodotoka ne može ostati u kvalitetu „van klasa“. Zaštita voda će da se odvija u okviru većih rečnih sistema, uz integralno korišćenje tehnoloških, vodoprivrednih i organizaciono-ekonomskih mera.

Tehnološke mere: PPOV opšteg tipa - za sva naselja koja imaju više od 5.000 ES²⁷ (ekvivalentnih stanovnika), prioritet imaju naselja koja se nalaze u gornjim delovima sliva i naselja koja svojim otpadnim vodama ugrožavaju veća aluvijalna izvorišta, zaštićene prirodne vrednosti, ili pogoršavaju kvalitet na nizvodnim deonicama reke; predtretmani u industrijama priključenim na kanalizacije naselja; PPOV industrija, ukoliko one svoje otpadne vode upuštaju neposredno u vodotoke. Vodoprivredne mere: kanalisane naselja po pravilu separacionim sistemima; ako naselja imaju više kanizacionih sistema svaki ispust otpadnih voda u rečni prijemnik treba da bude finalizovan sa PPOV; poboljšavanje režima malih voda ispuštanjem vode iz akumulacija; zaštita izvorišta voda, sa uspostavljanjem sve tri zone zaštite. Organizaciono-ekonomske mere: preventivno delovanje zabranom stavljanja u promet opasnih materija za kvalitet voda, ekonomski stimulansi za promenu „priljavih“ tehnologija i smanjenje potrošnje vode u proizvodnji, sprovođenje principa „zagađivač plaća“ (troškovi naknada veći od troškova prečišćavanja otpadnih voda).

Potencijalne akumulacije - u nastavku su prikazani podaci o planiranim akumulacijama prvog prioriteta, čije prostore treba sačuvati za njihovu realizaciju.

Tabela 48. Planirane akumulacije prvog prioriteta

Br.	Akumulacija	Reka	Naselje	V _{max} (10 ⁶) m ⁶	KNU (mm)	Namena
1	Prohor Pčinjski	Pčinja	Trgovište	58	510	V,E,N,O,R,T
2	Svođe	Vlasina	Crna Trava	80	400	V,I,E,N,P,O,R,T
3	Ključ	Šumanka	Lebane	21	495	V,P,O,R,T,E
4	Zebice	Vel. Kosanica	Kuršumlija	17	560	V,E,P,O,R,T
5	Kremenata	Kremenata	K. Kamenica	23	590	V,E,P,O,R,T
6	Binač	Golema reka	Vitina	22	595	V,E,P,O,R,T
7	Končulj ¹⁾	Bin. Morava	Bujanovac	230	445	V,I,E,N,P,O,R,T
8	Slatina+Carići	Lepenac	Štrpce	19	742	V,I,E,N,P,O,R,T
9	Dobroševac	Drenica	Glogovac	45	574	V,I,E,N,P,O,R,T
10	Mova	Klina	Klina	50	560	V,I,E,N,P,O,R,T
11	Svrčkovsko	Veliki Rzav	Arilje	27	418,2/421	V,E,O,R,T
12	Roge	Veliki Rzav	Arilje	162	512,5	V,I,E,N,P,O,R,T
13	Orlovača ²⁾	Veliki Rzav	Arilje	770	690	V,I,E,N,P,O,R,T
14	Seča Reka	Skrpež	Kosjerić	17	465	V,I,E,P,O,R,T
15	Rokci	Nošnica	Ivanjica	83	640	V,I,E,N,P,O,R,T
16	Ribarići	Ibar	Tutin	51	780	E,P,O,R,T
17	Vučiniće	Ljudska reka	Novi Pazar	45	667	V,I,E,P,O,R,T
18	Bela Voda	Ljudska reka	Opština Sjenica	60	880	V, O, E, R, T
19	Preprana ³⁾	Studenica	Ivanjica		665	V,E,P,O,R,T
20	Bela Stena	Lopatnica	Kraljevo	65	460	V,E,P,O,R,T
21	Zabrege	Crnica	Paraćin	25	335	V,I,E,P,O,R,T
22	Drezga	Uglješnica	Kragujevac	12,9	277	V,I,P,O,R,T
23	Beljanica	Resava	Despotovac	40	560	V,I,E,N,P,O,R,T
24	Vitman + Gradac	Mlava	Petrovac	12,5	203/251	V,E,P,O,R,T
25	Kučevo	Bukovska reka	Kučevo	28	250	V,I,E,O,R,T
26	Okolište	Okoliška r.	Svrljig	15	520	V,E,P,O,R,T
27	Odorovci	Jerma	Babušnica	56	598	V,E,P,O,R,T
28	Dojkinci	Dojkinačka r.	Pirot	24,5	970	V,E,P,O,R,T

²⁷ U EU taj propisan prag je 2.000 ES. Republika Srbija nema ekonomske mogućnosti da takav uslov realizuje, te je potrebno u periodu pridruživanja ili da traži podizanje ovog praga na 5.000 ES ili produženje vremena za realizaciju tako strogog uslova.

Br.	Akumulacija	Reka	Naselje	$V_{\max} (10^6) m^6$	KNU (mnm)	Namena
29	Žukovac	Aldinačka r.	Knjaževac	17	330	V, E, P, O, R, T
30	Bogovina	Crni Timok	Boljevac	47,5	266	V, I, P, O, R, T, E
31	Brodarevo - uzvod.	Lim	Brodarevo	21	530	E, P, O, R, T
32	Klak ⁴⁾	Uvac	Nova Varoš	30	815	E, O, R, T
33	Tegare (rez.zona) ⁵⁾	Drina	Baj. Bašta		224/220	E, N, P, O, R, T
34	M. Dubravica	Drina	Ljubovija	141	176	E, O, R, T
35	Gornja Ljuboviđa	Ljuboviđa	Ljubovija	11	535	V, E, O, R, T

Legenda: V - snabdevanje vodom stanovništva, I - snabdevanje industrije, E - energetika, N - navodnjavanje, P - zaštita od poplava, O - oplemenjavanje malih voda, R - ribarstvo, T - održivi turizam (strogo u skladu sa inoviranim zakonom i pravilnicima o zaštiti voda)

¹⁾ Izuzetno važna čeonu akumulacija za uređenje voda Južne Morave, uz moguće smanjenje zapremina na samo oko $100 \times 10^6 m^6$

²⁾ Akumulacija koja je neophodna kao strateška rezerva vode Republike Srbije na pravcu Zapadne i Velike Morave

³⁾ Rezervisan prostor, do usvajanja rešenja koncepcije korišćenja voda reke Studenice

⁴⁾ Povećanje zapremine već postojeće akumulacije Radoinja, radi realizacije RHE Bistrica 2

⁵⁾ Potez Srednje Drine koji još nije konačno rešen, sa rezervacijom kote do kote 220 mnm od Tegara do Bajine Bašte, odnosno do kote 224 mnm uzvodno, do HE Bajina Bašta

Poseban strateški značaj za Republiku Srbiju imaju: u sistemu Južne Morave Vlasinsko jezero i Zavojsko jezero, čije performanse treba poboljšati: Vlasinsko jezero - povećanje zapremine akumulacije (unutar vodnog zemljišta, ugradnjom ustava na prelivu), Zavojsko jezero - završetak započetog projekta povećanja vodnih bilansa dovođenjem dela velikih voda iz Toplodolske reke, a u cilju poboljšanja režima malih voda i stvaranja strateške rezerve vode na pravcu Nišava - Južna Morava; u sistemu Zapadne Morave: akumulacija Velika Orlovača i akumulacija Roge; u Kolubarskom sistemu - akumulacija Stubu-Rovni, sa višegodišnjim regulisanjem protoka; u Timočkom sistemu - akumulacija Bogovina na Crnom Timoku (mera i aktivne odbrane od poplava doline Timoka; u sistemu Drine i Lima - objekti na Limu, Srednjoj i Donjoj Drini.

Strateški prioriteti u oblasti razvoja vodoprivredne infrastrukture do 2014. godine su:

- vodosnabdevanje: obnova mreža svih vodovoda (smanjenje gubitaka na manje od 20%), stavljanje u funkciju akumulacija Stubu-Rovni, Selova, Arilje (Svračkovo), Ključ; PPV: Makiš 2, Leskovac, Selova, Trnovče (Velika Plana), Valjevo II faza; obnova PPV: Majdevo (Kruševac), Subotica, Novi Sad, Gruža, Pančevo, Zrenjanin, Kraljevo, Užice, Vranje, Aleksinac, Bujanovac; širenje Kolubarskog sistema (cevovodi od brane do PPV i prema Lazarevcu), širenje Rasinskog sistema ka Paraćinu; podizanje uspora Vlasinskog jezera (za 0,8 m); završetak projekta dovoda Zavojskog jezera, obnova Peštarskog vodovoda;

- kanalizaciona infrastruktura: rekonstrukcija i proširenje obuhvata postojećih sistema kao priprema za izgradnju PPOV. Prioritet su: naselja u kojima se realizuju PPOV (ad. 562);

- zaštita voda: obnova PPOV Kragujevca, realizacija PPOV u naseljima sa najvećim uticajima na izvorišta ili na ugrožene vodotoke: Vrbas, Novi Sad, Zrenjanin, Brus, Blace, Boljevac, Leskovac, Vranje, Knjaževac, ŠIK Kopaonik, Kuršumlija, Prokuplje, Žagubica, Piroć, Osečina, Sjenica, Nova Varoš, Novi Pazar, Šabac,

Loznica, Bor, Majdanpek, Zaječar, Užice, Kraljevo, Kruševac, Niš, Gnjilane, Priština, Kosovska Mitrovica; zaštita HS DTD od zagađivanja, izrada PPOV gradova i čišćenje kritičnih deonica OKM; zaštita Palića i Ludoškog jezera u okviru HS Severna Bačka;

- uređenje vodotoka i zaštita od poplava: regulacije: Peštan, Kolubara, Kladnica, Tamnava (za REIS Kolubara), Jadar, Tamnava, Jezava, izrada dokumentacije i početak radova na uređenju donjeg toka Drine (deonice: Kurtović ada, Vasin Šip, Podine, Savkovići, Koviljača); rekonstrukcija d.o. nasipa Save kod Beograda i l.o. u Sremu (Kupinovo) u Mačvi; Dunav: Bogojevo, Čelarevo, Smederevo, Negotin (uzvodno od Jaseničke reke) i ojačanje nasipa na Dunavu, Tisi i Savi na slabijim mestima koja su uočena 2006; Kolubara (nizvodno od Valjeva i najnižvodniji deo); obaloutvrda u Bajinoj Bašti, regulacije Lepenice i Uglješnice, Beli, Crni Timok - Zaječar, Jablanica - Leskovac, Pčinja - Trgovište, Karaš, Kanal Begej;

- planiranje: izrada PPPN: za sva izvorišta republičkog značaja, za Srednju i Donju Drinu; izrada karata plavnih zona i oblasti značajnog rizika od poplava (u skladu sa Direktivom EU o poplavama) i detaljno unošenje tih zona u sve prostorne planove jedinica lokalnih samouprava i urbanističke planove; studija sistema Velikog Rzava, sa akumulacijom Velika Orlovača i PPPN i studije sistema Uvac - V. Rzav; završetak Osnovne hidrogeološke karte Republike Srbije; usvajanje standarda za efluente prema praksi EU;

- ekonomske i organizacione mere: izrada propisa kojima se ostvaruju strateški principi: usmeravanje dela tzv. resursne (vodne) rente za korišćenje voda prema područjima gde se nalaze i štite izvorišta i objekti za korišćenje voda (akumulacije, HE, PPV); postepeno podizanje cene vode, tako da dostigne troškove proste reprodukcije, uključivši i sve troškove zaštite izvorišta, kanalisanja i prečišćavanja otpadnih voda; visina naknade za zagađivanje voda treba da se podigne da bude veća od troškova prečišćavanja otpadnih voda; ekonomski podsticaj domaćoj mašinogradnji da osvoji proizvodnju opreme za manje i srednje HE, hidromehaničku opremu i vrećaste brane; poreske olakšice za vlasnike zemljišta koje ima status vodnog zemljišta (posebno u zoni retenzija).

3.4. Korišćenje zemljišta i zemljišna politika

Zemljište je ograničeni resurs (prirodno i društveno dobro), u javnoj ili privatnoj svojini, i kao takvo zahteva niz organizovanih planskih aktivnosti u cilju racionalnog korišćenja i upravljanja. Zbog svoje oskudnosti, građevinsko zemljište predstavlja poseban vid zemljišta koje deli sudbinu tržišne konkurencije, zakona ponude i tražnje i predstavlja ekonomsko dobro. Zemljište kao ograničeno dobro (oskudno zbog izražene tražnje) ima svoje specifične karakteristike - fizičke (prirodne osobine), ekonomske (upotrebna vrednost, mogućnost eksploatacije, odnos na tržištu, lokacione karakteristike i preferencije), pravne (svojinski odnosi na osnovu vlasništva), geodetske (obeležavanje zemljišnih parcela), vrednosno (jedinčna vrednost zemljišta kao rezultanta niza složenih aktivnosti i mehanizama, koja bi trebalo da predstavlja značajnu osnovu za ubiranje javnih prihoda).

Efikasno i racionalno upravljanje zemljištem podrazumeva aktivnosti na: definisanju i sprovođenju zemljišne politike; razvoju i upravljanju urbanim i komunalnim sistemima i uslugama; prenosu prava vlasništva; vrednovanju i definisanju cene imovine; oceni ekoloških uticaja, i monitoringu svih aktivnosti aktera koji koriste zemljište.

U pravno uređenim i tržišno orijentisanim sistemima, javne vlasti mogu da upravljaju korišćenjem zemljišta, neposrednom kupovinom zemljišta na tržištu ili eksproprijacijom, dok se zemljištem u privatnoj svojini upravlja planskim dokumentima, regulativom i merama zemljišne politike, primenom različitog skupa, normi, regula, mera i instrumenata (fiskalni, instrumenti javno privatnog partnerstva,

instrumenti finansijskog lizinga i lizinga nad nepokretnostima, instrumenti založnog prava i sl).

Preduslovi za efikasno upravljanje zemljištem obuhvataju regulisanje, pre svega pitanja imovine i svojine, odnosno sistema funkcionisanja imovinskih prava i odnosa nad nepokretnostima, posebno zemljišta, kao i zemljišne administracije (katastar nepokretnosti i zemljišne knjige).

Zemljišna politika predstavlja deo razvojne politike, jer se kroz zemljišnu politiku stvaraju preduslovi za ponudu na odgovarajućim lokacijama, pod tržišnim uslovima na ekonomskim parametrima. Time se omogućava da se zemljišnom politikom posredno utiče i na socijalni razvoj i u zavisnosti od ekonomske strukture države, kao i njenog nivoa socio-ekonomske razvijenosti.

3.4.1. Građevinsko zemljište

U Republici Srbiji, prema podacima Republičkog geodetskog zavoda iz 2005. godine, ima 695.415ha građevinskog zemljišta, što čini oko 9% od ukupne teritorije. U strukturi ukupnog građevinskog zemljišta na gradsko građevinsko zemljište dolazi 194.441ha, što čini 28,0% od ukupnog. Preostalih 500.974ha je građevinsko zemljište van granica gradskog građevinskog zemljišta (prema ranijem Zakonu građevinsko zemljište u gradskom području - 24,6% i van gradskog područja - 47,5%).

Korišćenje i upravljanje građevinskim zemljištem - najveće učešće građevinskog zemljišta u ukupnom zemljištu je u Regionu Beograd (preko 38%), potom u Vojvodini (oko 11%), Mačvanskoj i Podunavskoj oblasti, dok je najniže u nerazvijenijim i manje urbanizovanim područjima - posebno u pirotskoj, pčinjskoj, moravičkoj, topličkoj i jablaničkoj oblasti. Daleko najveće učešće gradskog građevinskog u ukupnom građevinskom zemljištu je u Regionu Beograd (50,9%) i Zaječarskoj oblasti (54%) i u delovima AP Vojvodine, posebno Južnom, Zapadnom i Severno-bačkoj oblasti, a najniže u Mačvanskoj, Braničevskoj i banatskim oblastima. Na nivou Republike Srbije na 1ha ukupnog građevinskog zemljišta živi u proseku 10,8 stanovnika. Najviše nastanjene su Šumadijska, Moravička, Niška, Jablanička i Pčinjska oblast, a najmanje naseljene su Banat, Srem, Borska i Zaječarska oblast. U Gradu Beogradu u proseku živi 12,7st/ha građevinskog zemljišta - na području deset centralnih opština preko 18, a na području 7 ostalih 5,7. Pored morfoloških uslova ovaj podatak izražava demografsko i ekonomsko stanje, karakteristike mreže naselja i urbanizacije, tradiciju u izgradnji i uticaj zemljišne politike. U područjima gde se nalaze veći i razvijeniji centri (Kragujevac, Niš, Pirot) ekonomski faktori su u značajnoj meri uslovlili razlike među opštinama. U oblasti upravljanja građevinskim zemljištem u Republici Srbiji napravljeni su početni koraci, a postojeći sistem i praksa nisu do kraja usklađeni sa glavnim tokovima tranzicijskih reformi i promena. Postojeći način upravljanja građevinskim zemljištem odvija se u odsustvu stvarnog tržišta zemljišta, tržišnih institucija i mehanizama, i uz primenu relativno komplikovanih administrativnih procedura. Do donošenja Zakona o planiranju i izgradnji 2009. godine, država je imala preko lokalne samouprave pravo da ustupi na korišćenje građevinsko zemljište, u skladu sa namenom utvrđenom urbanističkim planom. Ovaj zakon međutim uvodi nekoliko bitnih novina, pre svega vezano za pitanje svojine nad građevinskim zemljištem: prvo, ono može biti u svim oblicima svojine i u prometu; drugo, zemljište u javnoj svojini ima Republika Srbija, AP Vojvodina i lokalne samouprave, i treće, omogućena je konverzija prava korišćenja u pravo svojine nad građevinskim zemljištem, sa naknadom (za vlasnike preduzeća stečenih u procesu privatizacije i stečaja) i bez naknade (za Republiku Srbiju, AP Vojvodinu, lokalne samouprave, vlasnike kuća, stanova, garaža i lokala).

Iskorišćenost građevinskog zemljišta - anketa sprovedena po opštinama (podaci Stalne konferencije gradova i opština) pokazuje da u svim lokalnim

zajednicama postoje rezerve građevinskog zemljišta u državnoj svojini za dalju izgradnju. Naime, ni u jednoj opštini ili gradu građevinsko zemljište nije u potpunosti iskorišćeno. U najvećem broju opština i gradova (57) građevinsko zemljište je iskorišćeno u velikoj meri, u značajnom broju (33) u srednjoj meri, a u manjem broju u maloj meri. Naglašeniju iskorišćenost državnog građevinskog zemljišta imaju razvijenija područja odnosno centri, a manju iskorišćenost nerazvijene sredine, što je slučaj sa opštinama Nova Crnja, Alibunar, Lajkovac, Medveđa, Bojnik, Žitorađa, Dimitrovgrad, Čičevac.

Kapitalizacija građevinskog zemljišta - gradsko zemljište predstavlja jedan od ključnih resursa, posebno gradova. Zemljište, kao i druga imovina koja ima određenu ekonomsku vrednost, kapitalizuje se stavljanjem u funkciju stvaranja novog društvenog proizvoda. Procenjuje se da se u Republici Srbiji građevinsko zemljište nedovoljno kapitalizuje, i to na osnovu sledećih podataka: udeo građevinskog zemljišta u ukupnom zemljištu iznosi oko 9%; udeo sektora nekretnina u ukupnom BDP 2005. godine iznosi 4,23%; udeo sektora nekretnina u ukupnoj zaposlenosti je svega 3,68%; udeo naknade za uređivanje građevinskog zemljišta u fiskalnim prihodima opština i gradova Republike je 10,3%, a naknade za korišćenje građevinskog zemljišta 5,1%. Podaci pokazuju da je udeo prihoda od građevinskog zemljišta vrlo nizak u formiranju budžetskih prihoda u najvećem broju lokalnih zajednica. U povoljnijem položaju je samo nekoliko opština gde se odvija intenzivnija izgradnja (Jagodina, Gornji Milanovac, Inđija, Čajetina) ili se vodi aktivnija zemljišna politika (Jagodina, Gornji Milanovac, Inđija, Čajetina, Raška, Vrnjačka Banja).

Osnovni problemi - obim građevinskog zemljišta, i pored činjenice da postoje rezerve zemljišta za izgradnju i napuštene/neiskorišćene lokacije se stalna povećava, najčešće na račun poljoprivrednog zemljišta, često visoke bonitetne klase. Kontrola izuzimanja poljoprivrednog (šumskog i vodnog) zemljišta za izgradnju (u blizini većih gradova/centara i duž saobraćajno/putnih pravaca) je nedovoljno efikasna i omogućuje špekulacije sa zemljištem. Osnovni nedostaci dosadašnjeg sistema građevinskog zemljišta su što stvara različita ograničenja za razvoj naselja i razvoj ekonomskih aktivnosti, jer neraščišćeni imovinsko - pravni odnosi usporavaju i poskupljuju izgradnju objekata i produžavaju vreme izgradnje i dobijanja saglasnosti. Politika građevinskog zemljišta nije zadobila razvojnu funkciju a kapitalizacija vrednosti građevinskog zemljišta uglavnom se vršila od strane različitih učesnika u lancu prometa - vlasnika poljoprivrednog zemljišta, posrednika, investitora stambenih i poslovnih objekata i drugih, dok je obaveza ulaganja u opremanje i uređenje građevinskog zemljišta na vlastima. Siva ekonomija prisutna u ovoj oblasti direktno znači smanjenje budžetskih prihoda, pa shodno tome i sredstava za kapitalnu izgradnju. Novi zakon i pored značajnih pozitivnih promena (svojine, prometa i drugih transakcija) nije mogao da obuhvati pitanja denacionalizacije i restitucije, što ima negativne posledice na izgradnju celovitog sistema upravljanja građevinskim zemljištem.

Osnovni cilj je racionalno korišćenje građevinskog zemljišta i uspostavljanje ekonomski efikasnog i socijalno pravednog sistema upravljanja građevinskim zemljištem.

Operativni ciljevi su:

- održivo i racionalno usmeravanje konverzije poljoprivrednog i šumskog zemljišta u građevinsko;
- stroga zaštita zaštićenog vodnog zemljišta od bespravne gradnje;
- odgovorno planiranje i ostvarivanje planiranih namena prostora; lociranje objekata u blizini postojeće infrastrukture; racionalno korišćenje zemljišta;

ograničavanje fizičkog širenja građevinskih područja naselja na razumnu meru, uz stimulisanje urbane obnove i aktiviranje zapuštenih lokaliteta (braunfildi);

- destimulisanje linearne izgradnje duž važnih saobraćajnica;
- koordinacija i sinhronizacija upravljanja građevinskim zemljištem i politike komunalnog opremanja i uređenja naselja;
- definisanje budućih koncesionih područja, i pažljivo i održivo planiranje zemljišta za industrijske parkove i zone.

Koncepcija politike građevinskog zemljišta - reformisan sistem građevinskog zemljišta će da omogući vođenje politike: konkurentnosti nacionalnog, regionalnog i urbanog prostora; konkurentnosti ekonomije; povećanja vrednosti građevinskog zemljišta kao dela teritorijalnog kapitala gradova i sela; većeg uključivanja zemljišta i nekretnina u funkciju stvaranja novostvorenih vrednosti; sigurnosti privatnih i institucionalnih ulaganja; tržišta građevinskog zemljišta/lokacija kao mehanizma alokacije resursa; pojednostavljenja uslova izgradnje, urbane obnove i podrške aktiviranju braunfield lokaliteta; smanjivanja troškova uređivanja zemljišta i njihovu transparentnost sa stanovišta investitora/vlasnika/korisnika; regulisanja monopola, prevencije korupcije i špekulacije građevinskim zemljištem. Reforma sistema građevinskog zemljišta uslovljena je:

- razrešavanjem otvorenih pitanja privatizacije građevinskog zemljišta u državnoj svojini, prevashodno regulisanjem denacionalizacije i restitucije, načina raspolaganja građevinskog zemljišta u javnoj svojini (lizing ili prodaja) i ocenama posledica na vođenje urbane politike, lokalnih javnih finansija, razvoja lokalne ekonomije;
- formiranjem novog načina finansiranja zemljišta i instrumenata zemljišne politike - finansijskih (uvođenje tržišta hartija od vrednosti, hipotekarnih kredita, obveznica za kredite, koncesija, i td.), poreskih (oporezivanje zemljišta i dr);
- osnivanjem odgovarajućih institucija i regulatornih mehanizama.

U reformisanom sistemu građevinskog zemljišta podsistemi su regulisani na sledeći način:

- finansijski podsistem će da čine: finansijske institucije - bankarske, štedionice, osiguravajuća društva, penzioni fondovi, investicioni i hedge fondovi, investicione kompanije i druge; finansijski instrumenti (obveznice, akcije i dr) i finansijske usluge. Sa stanovišta finansiranja delatnosti od opšteg interesa od velikog značaja su obveznice nižih teritorijalnih nivoa, koje će da emituju regioni, opštine i gradovi, kao i agencije;
- fiskalni podsistem - pored klasičnih poreza, u fiskalnom sistemu će biti novi poreski instrumenti, kao što su: porez na uvećanu vrednost zemljišta, porez na neizgrađeno zemljište i drugi, koji treba da podstakne racionalno korišćenje građevinskog zemljišta;
- podsistem zakupa i lizinga će da reguliše različite vidove zakupa - od klasičnog zakupa, zakupa od strane vlasnika prodatog zemljišta do koncesija (kao vida dugoročnog zakupa), preko različitih vidova lizinga koji su vremenski oročeni, periodični i dugoročni. Zakonskom regulativom omogućeno je davanje zemljišta u lizing na tržišnim principima zainteresovanim investitorima, preduzimačima i menadžerima, uključujući to pravo i za zemljište u javnoj svojini, izuzev površina javne namene (javni objekti i javne površine);
- podsistem zemljišne registracije - katastra biće uspostavljen za različite namene: fiskalne (vrednovanje i pravično oporezivanje), pravne (transfer prava na zemljištu), upravljanje i korišćenje zemljišta (za planiranje) i zaštitu životne sredine;

- javna kontrola i intervencije države na tržištu zemljišta omogućiti: eliminaciju tržišne nesavršenosti i nedovoljnu efikasnost tržišta zemljišta/lokacija i nekretnina; redistribuciju/preraspodelu društvenih resursa tako da svi akteri učestvuju u tome; sprečavanje neefikasnog urbanog razvoja i razmeštaja; prevenciju špekulacija, i održavanje kvaliteta životne sredine;

- proizvodnja zemljišta/lokacija (kupovina za građenje ili formiranje rezerve zemljišta, parcelacija zemljišta, opremanje zemljišta i prodaja ili izdavanje u zakup/lizing) će da se odvija uz razvijen urbani menadžment i nove tržišne institucije - agencije za nekretnine, razvojne banke, berze, preduzimače (građevinski i zemljišni) i njihove asocijacije.

Strateški prioriteti - projekti do 2014. godine su:

- definisanje ciljeva i nova koncepcija transformacije sistema građevinskog zemljišta; celovito rešavanje svojinskih pitanja (denacionalizacija, restitucija, javna svojina i razvoj novih svojinskih oblika javne svojine, ograničen (leasehold) i neograničen zakup (freehold), kontrola transakcija zemljišta;

- celovito definisanje svojine na građevinskim zemljištima: privatne (posjedovanje dobara, svojinskih prava i interesa na dobrima, povraćaj privatne svojine); javne (državnih organa i institucija koje upravljaju javnim dobrima i stvarima u javnom vlasništvu); zadružne (kondominium i dr); korporativne koja se formira na bazi tržišta hartija od vrednosti (akcija, obveznica);

- sređivanje i vođenje evidencija o zemljištu (katastra, zemljišnih knjiga) za različite namene i potrebe različitih korisnika;

- uspostavljanje postprivatizacione regulatorne aktivnosti (registri prava, evidencije nepokretnosti, institucije, aranžmani i partnerstva, instrumenti);

- definisanje promena načina finansiranja uređivanja građevinskog zemljišta kao i osnovnih instrumenata: transformacija instrumenata naknade za uređivanje građevinskog zemljišta; uvođenje poreskih instrumenata za zahvatanje uvećane vrednosti zemljišta i nekretnina; ustanovljavanje zakupnina javnog građevinskog zemljišta prema tržišnim, ekonomskim, pravno-imovinskim principima; transformacija cena komunalnih usluga.

Pravne mere i instrumenti - za realizaciju transformacije sistema građevinskog zemljišta potrebno je donošenje zakona: o restituciji, o denacionalizaciji, o javnoj svojini, dopuna poreskih o imovini, oporezivanju i prihodu od imovine, i dopuna o imovinsko-pravnim odnosima. Rešavanje pitanja obima i dinamike privatizacije zahteva: identifikaciju zemljišta, definisanje principa, modela i politike privatizacije, usavršavanje regulative, utvrđivanje institucionalnih i kadrovskih kapaciteta, i postprivatizacionu regulaciju (registri, prava). Sa stanovišta upotrebe prostora neophodno je: olakšavanje dobijanja odobrenja za izgradnju, veća ponuda komunalno opremljenih parcela po nižim cenama i operativnim troškovima, kao i uvođenje efikasnog organizacionog i administrativnog postupka pribavljanja potrebnih saglasnosti po principu „sve na jednom mestu”.

Ekonomsko-finansijske mere i instrumenti su:

- uključivanje novih: finansijskih (lizing, tržište hartija od vrednosti-obveznica tzv. municipal i governmental bonds, hipotekarni krediti, obveznice za kredite, transformacija naknade za uređenje zemljišta, koncesije), poreskih (pored reforme imovinskih, uvođenje novih instrumenata na: uvećanu vrednost zemljišta, neizgrađeno zemljište, olakšice i podsticaji), i koncesionih aranžmana za izgradnju i održavanje komunalne infrastrukture, korišćenje dobara u opštoj upotrebi;

- regulisanje različitih vidova zakupa: klasičnog, zakupa od strane vlasnika zemljišta do koncesija, preko lizinga vremenski oročeni, periodični i dugoročni. Zakonska regulativa će definisati oblike, prava i obaveze koje proizilaze iz držanja i korišćenja zemljišta (vreme zakupa, visina rente, prava koja se prenose na zakupca, situacije koje dovode do prekida/produženja zakupa) i ustanoviti tržišno-ekonomski okvir regulacije (određivanja visine lizinga);

- učešće lokalne samouprave u finansiranju infrastrukturnog opremanja lokacija (upotrebom budžetskih sredstava, poslovne imovine lokalne samouprave, sredstava JKP, kreditnih sredstava, donacija, beneficirane cene zemljišta, olakšica u sticanju prava na nepokretnostima, promocije posebnih zona za izgradnju).

Organizaciono - institucionalni mere i instrumenti su:

- uspostavljanje zemljišne registracije/katastra za različite namene: fiskalne, pravne, upravljanja i korišćenja zemljišta, održivog razvoja i zaštite životne sredine;

- usklađivanje sa reformom sistema komunalnih delatnosti i privatizacijom JKP;

- osnivanje finansijskih i nezavisnih institucija za poslove upravljanja zemljištem, kao i ustanovljavanje regulatornih mehanizama u finansiranju građevinskog zemljišta;

- podrška nacionalnom telu u oblasti građevinskog zemljišta i nekretnina (uprava ili agencija za nekretnine) i organizacijama za uređivanje građevinskog zemljišta (preduzimači/developer, promoteri, operatori);

- unapređenje osnovnih oblika državne intervencije na tržištu gradskog zemljišta: registra zemljišta, planova, metoda uključivanja zemljišta u razvoj, pravnih i poreskih sredstava, subvencija, ograničavanja svojinskih prava privatnim vlasnicima građevinskog zemljišta, kompenzacija;

- uspostavljanje urbanog menadžmenta - proizvodnje lokacija (kupovina za građenje, rezerve zemljišta, parcelacija, opremanje, i prodaja ili zakup/lizing);

- uvođenje privatnih, javnih i polu-javnih operatora/preduzimača i privatnog kapitala u finansiranje i upravljanje poslovima sa građevinskim zemljištem;

- koordinacija aktivnosti nadležnih organa lokalne uprave u procesu planiranja, uređenja i aktiviranja lokaliteta, upravljanja zemljištem, olakšavanju investiranja. Posebnu ulogu ima formiranje odgovarajućeg tela za strateško i akciono planiranje, realizaciju projekata, urbanu obnovu, i aktiviranje braunfild lokacija;

- u okviru lokalnog informacionog sistema (registra) u lokalnim samoupravama će da se uspostavljaju evidencije o: usvojenim planskim dokumentima; popisu katastarskih parcela za koje je prema planskom dokumentu promenjena namena (prenamena); imovini u javnoj svojini i imovini u lokalnoj svojini; lokacijama - opremljenim, neopremljenim, braunfildima; zemljištu u državnoj svojini koje je dato na korišćenje za izgradnju a to pravo nije iskorišćeno, radi utvrđivanja prestanka prava korišćenja.

3.4.2. Bilansi upotrebe zemljišta

Kako još uvek nije uspostavljen ažuran katastar nepokretnosti u Republici Srbiji, i kako još uvek nisu usaglašeni kriterijumi i standardi evidentiranja kategorije zemljišta, u svrhu bilansa upotrebe zemljišta predstavljena je aproksimacija poljoprivrednog, šumskog i ostalog zemljišta. Od ukupne površine teritorije Republike Srbije (88.361 km²), aproksimativna struktura namena prostora na teritoriji bez podataka za AP Kosovo i Metohija (77.474 km²), je sledeća:

- poljoprivredno zemljište oko 50.530 km² ili 65,2%, teritorije;

- šumsko zemljište oko 22.524 km² ili 29,1% teritorije;
- ostalo oko 4.420 km² ili 5,7% teritorije.

Glavni uzrok promena načina korišćenja zemljišta je nastao usled zauzimanja zemljišta za izgradnju objekata sa pratećom infrastrukturom, koja ima uticaj na biodiverzitet smanjenjem broja vrsta i staništa, kao i fragmentacijom predela. Prema podacima Corine Land Use u periodu 1990 - 2000. godine izvršena je promena namene zemljišta na ukupno 1,1% teritorije Republike Srbije (bez podataka za AP Kosovo i Metohija). Najveće promene su u građevinskim područjima, pri čemu je ostvareno povećanje od 3 947 ha. Poljoprivredne površine su se smanjile za 8 473 ha. Površine pod kategorijom šuma i poluprirodnih područja se povećavaju za 1 975 ha. Područja pod akumulacijama su povećana za 2 343 ha. U građevinsko zemljište je konvertovano uglavnom zemljišta pod pašnjacima, kao i mešovita poljoprivredna područja.

Tabela 49. Površine Corine Land Cover kategorija za 2006. godinu
(bez podataka za teritoriju AP Kosovo i Metohija)

	KATEGORIJE	Površina u ha	u %
1	VEŠTAČKE POVRŠINE		
	Kontinuirano urbano područje	214	0,003
	Diskontinuirano urbano područje	223953	2,89
	Industrijske ili komercijalne jedinice	19232	0,248
	Putne i železničke mreže	1180	0,015
	Luke	363	0,005
	Aerodromi	1876	0,024
	Rudnici	9436	0,122
	Odlagališta otpada	1677	0,022
	Gradilišta	54	0,001
	Zelena urbana područja	3469	0,045
	Sportski i rekreacioni objekti	2295	0,03
2	POLJOPRIVREDNE POVRŠINE		
	Oranice koje se ne navodnjavaju	2060629	26,589
	Vinogradi	12617	0,163
	Voćnjaci	8636	0,111
	Pašnjaci	165931	2,141
	Kompleksi parcela koji se obrađuju	1244041	16,052
	Pretežno poljoprivredna zemljišta sa značajnom površinom pod prirodnom vegetacijom	1017519	13,129
3	ŠUME I POLUPRIRODNA STANIŠTA		
	Lišćarske šume	2127807	27,456
	Četinarske šume	90788	1,171
	Mešovite šume	126416	1,631
	Prirodni travnati predeli	209952	2,709
	Prelazno područje šumski predeo / žbunje	468345	6,043
	Plaže, dine, peskovi	1383	0,018
	Ogoljena stena	144	0,002
	Područja sa razređenom vegetacijom	19713	0,254
	Požarišta	0	0
4	VLAŽNA PODRUČJA		
	Kopnene močvare	25877	0,334
5	VODNI BASENI		
	Vodotoci	79247	1,023
	Vodeni baseni	25884	0,334

Izvor: Agencija za zaštitu životne sredine

Prostornim planom Republike Srbije iz 1996. godine definisana je planska namena zemljišta (Plan korišćenja i zaštite poljoprivrednog zemljišta i Plan šuma, šumskih zemljišta i lovnih područja), obuhvatajući principe i ciljeve, kao i zemljišnu politiku. Racionalna organizacija i uređenje prostora su postavljeni kao osnovni ciljevi koji se realizuju planskom promenom načina korišćenja zemljišta (u odnosu

poljoprivrednog, šumskog i ostalog zemljišta). Planirani bilansi korišćenja zemljišta u planskom horizontu do 2010. godine nisu ostvareni u potpunosti, tako da se beleže odstupanja. Pre svega, nisu ostvarene planirane promene u smislu zaustavljanja procesa degradiranja zemljišta i prilagođavanja namena prirodnim uslovima. Selektivno pošumljavanje degradiranih ili najslabijih poljoprivrednih zemljišta, kao i podizanje zaštitnih šuma i antierozionih šuma u slivovima višenamenskih akumulacija nije ostvareno u planiranom obimu, tako da je stepen šumovitosti za oko 15% manji od optimalnog.

Poljoprivredno zemljište je po zastupljenosti, bonitetu i načinu korišćenja veoma heterogeno u prostoru i u zavisnosti od hipsometrijskih karakteristika. Po strukturi poljoprivrednog zemljišta oranice čine oko 63,5%, voćnjaci oko 4,5%, livade oko 13%, pašnjaci oko 18% i vinogradi oko 1%. Beleži se smanjivanje površina pod oranicama, uglavnom zbog degradacije zemljišta i konverzije najplodnijeg poljoprivrednog zemljišta u građevinsko i druge nepoljoprivredne svrhe. Najveće učešće poljoprivrednog zemljišta je u oblastima Banata i Bačke (preko 80 %), nešto manje u oblastima u Sremu (oko 68 %). U Republici Srbiji južno od Save i Dunava procenat poljoprivrednog zemljišta se kreće od 48 do 63 % - najviše u Kolubarskoj i Mačvanskoj oblasti, odnosno, Podunavskoj i Braničevskoj oblasti oko 63 %, a najniže u Raškoj i Rasinskoj oblasti oko 48%.

Tabela 50. Bilansi osnovne upotrebe zemljišta

Teritorija	Ukupna površina (km ²)	Godina	Poljoprivredne površine (km ²)	%	Šumske površine (km ²)	%	Ostale površine (km ²)	%
Republika Srbija bez podataka za AP Kosovo i Metohija	77.474	2010. 2020.	50.530 38.737	65,2 50,0	22.524 31.809	29,1 41,0	4.420 6.928	5,7 9,0

Naselja, površine izgrađenih struktura i planirane površine - u Republici Srbiji ima 173 jedinica lokalne samouprave, od kojih je 23 grada i 150 opština²⁸, sa ukupno 6.169 naselja, odnosno 5.825 K.O. opština. Prosečna veličina naselja je 14,3 km². Gustina mreže naselja po regionima je neujednačena (u zavisnosti od gustine naseljenosti i površine teritorije). Prosečna gustina mreže naselja je 7 naselja na 100 km². Najgušća mreža naselja je na teritoriji AP Kosovo i Metohija (preko 13 naselja na 100 km²), dok je na teritoriji AP Vojvodine najređa (2,2 naselja na 100 km²). Na teritoriji Republike Srbije bez autonomnih pokrajina gustina mreže naselja je nešto iznad republičkog proseka (oko 7,5 naselja na 100 km²). Najveća koncentracija stanovnika je u beogradskom metropolitanskom području. Stepenn urbanizacije je 56%, dok je u okviru funkcionalnih urbanih područja oko 80% stanovništva, na oko 60% teritorije Republike Srbije. Aproximativna struktura korišćenja zemljišta prema podacima katastra nepokretnosti iznosi: poljoprivredno (60,8%), šumsko (25,9%), građevinsko (9%) i ostalo (4,3%). Prema planiranim namenama u planskom horizontu 2020. godine planira se povećanje šumskog zemljišta (do optimalnog stepena od 41%), a na račun smanjenja najnekvalitetnijeg poljoprivrednog zemljišta i uvećanje građevinskog zemljišta za ukupno 0,5%. Uvećanje šumskog zemljišta se predviđa kao rezultat planskog pošumljavanja i prirodnog obrastanja.

Vodoakumulacije i zone zaštite - prostornim planom Republike Srbije iz 1996. godine, glavno strateško opredeljenje je bilo korišćenje hidropotencijala površinskih voda, srednjih i velikih akumulacija u okviru regionalnih sistema za vodosnabdevanje. Formiranje višenamenskih akumulacija ima značajan uticaj na organizaciju, uređenje, korišćenje i specifične režime zaštite prostora Republike Srbije. Strateško

²⁸ Prema Zakonu o teritorijalnoj organizaciji ima ukupno 193 opština, od kojih su 150 jedinice lokalne samouprave

opredeljenje korišćenja hidropotencijala površinskih voda je potvrđeno i Vodoprivrednom osnovom Republike Srbije iz 2002. godine u kojoj su obrađena različita vodoprivredna rešenja i strateška opredeljenja u upravljanju vodama u Republici Srbiji sa stanovišta potreba i interesa pojedinih privrednih grana i korisnika - vodoprivrede, elektroprivrede, turizma, poljoprivrede, industrije i dr. Poseban zahtev za korišćenje prostora proizilazi iz zakonske obaveze uspostavljanja užih i širih zona zaštite izvorišta i vodozahvata, kao i režima i antierozionog uređenja slivova akumulacija. Procenjuje se da je potrebno rezervisati ukupno oko 100 km² za akumulacije i uže zone zaštite, kao i do 40 km², za dugoročno rezervisanje prostora za ove namene. Ne manje važno je uređenje rečnih tokova i zaštitnih pojaseva uz reke i jezera, a posebno definisanja potencijalno ugroženih područja od poplava, u kojima se daljom planskom razradom zabranjuje izgradnja.

Nalazišta i zone eksploatacije mineralnih sirovina, jalovišta i deponije - nalazišta i zone eksploatacije mineralnih sirovina su brojne, a sa stanovišta korišćenja i degradacije prostora posebno su značajni površinska nalazišta i kopovi. Najveće zone površinske eksploatacije su Kolubarski ugljeni basen, Kostolački ugljeni basen, Basen Bor, Kovinski ugljeni basen, Kosovsko - Metohijski ugljeni basen. Po pravilu, površinski kopovi raubuju velike površine i imaju negativne uticaje na fizičku strukturu, morfologiju terena i životnu sredinu. Pored najvećih basena, privremena pozajmišta građevinskog materijala i kamenolomi imaju značaj u ukupnom zauzimanju prostora u svrhe eksploatacije mineralnih sirovina, uz neophodnost posvećivanja veće pažnje rekultivaciji. Jalovišta i deponije, takođe predstavljaju specifične oblike korišćenja zemljišta. Procenjuje se da je za potrebe obimne eksploatacije mineralnih sirovina, građevinskog materijala, odlagališta, jalovišta i deponije potrebno rezervisati prostore ukupne površine oko 1.000 km², koji će se po završetku eksploatacije planski rekultivisati (najčešće pošumljavanjem). Korišćenje novih i savremenih tehnologija eksploatacije omogućiće manju uzurpaciju prostora od prethodno iznete.

Koridori magistralne infrastrukture - u okviru koridora magistralne infrastrukture definišu se trase svih magistralnih infrastrukturnih sistema (putevi, železnica, gasovodna mreža, naftovodi i produktovodi, visokonaponska dalekovodna mreža, elektronska komunikaciona mreža), sa pripadajućim zaštitnim zonama između pojedinačnih trasa i sistema. Planskim uređenjem infrastrukturnih koridora stvaraju se preduslovi za racionalno korišćenje prostora i smanjenje ukupne (kumulativne) površine zaštitnih zona. Procenjuje se da je za ove svrhe potrebno rezervisati oko 1.000 km².

Zone zaštićenih prirodnih dobara - Ukupna površina zaštićenih prirodnih dobara iznosi 5.182 km², što čini 5,86% teritorije Republike Srbije. U odnosu na zemlje EU, ovo je relativno mali procenat zaštićenih dobara. U planskom horizontu planira se povećanje ukupne površine zaštićenih prirodnih dobara na oko 12% teritorije Republike Srbije ili oko 10.600 km². Pored zaštićenih prirodnih dobara u specifičnom režimu zaštite je i zaštićena okolina kulturnih dobara, kao i površine koje se po svojim karakteristikama i vrednostima mogu smatrati kulturnim predelima u skladu sa merilima i kriterijumima iz Evropske konvencije o predelima.

VI. PROSTORNA INTEGRACIJA REPUBLIKE SRBIJE

Republika Srbija ima otvoren i jasan stav koji se sastoji u definisanom cilju koji vodi ka članstvu u EU i prihvatanju svih vidova i prostornih dimenzija međunarodne regionalne saradnje. Iako se iz tog razloga njeni naporu prvenstveno kreću u okvirima inicijativa i programa oformljenih od strane EU, Republika Srbija takođe stremlji i boljem strateškom pozicioniranju u odnosu na velike razvojne basene, polove i pravce u bližem i daljem okruženju, nezavisno od procesa evrointegracija koji svakako tome dodatno doprinosi. Prostorno-razvojna dimenzija

međunarodne politike je značajna za mobilizaciju prostornih potencijala radi postizanja bolje konkurentnosti teritorije čitave Republike Srbije ili njenih delova i podrške razmeni inovacija uz afirmaciju postojećih vrednosti i sopstvenog identiteta.

Pod pojmom prostorne integracije u šire okruženje, može se prepoznati nekoliko nivoa međunarodne saradnje Republike Srbije sa njenim širim i neposrednim okruženjem, koji su instrumenti horizontalne koordinacije politike prostornog održivog razvoja na međunarodnom nivou. U širem okruženju Republika Srbija se nalazi u Jugoistočnoj Evropi (JIE), koja predstavlja okvir za transnacionalnu saradnju Republike Srbije, s obzirom da obuhvata teritoriju većeg broja država, u okviru određene transnacionalne oblasti. Neposredno okruženje Republike Srbije predstavljaju lokalne i regionalne teritorijalne jedinice susednih država koje se nalaze uz granicu sa Republikom Srbijom i sarađuju sa pograničnim opštinama u Republici Srbiji. To je prekogranični ili transgranični (cross-border cooperation - CBC) vid međunarodne teritorijalne/prostorne saradnje. Pored transnacionalne i prekogranične saradnje kao još širi kontekst za Republiku Srbiju postoji kontinentalni tj. evropski okvir (relevantne organizacije su Evropska unija i Savet Evrope) i najzad globalni ili svetski okvir (relevantna organizacija su Ujedinjene nacije). Interregionalna saradnja je saradnja udaljenih teritorija, koje ne moraju da su u istom transnacionalnom regionu i u Republici Srbiji se za sada svodi na saradnju gradova i opština. Termin interregionalna saradnja se međutim, koristi i za saradnju bilo kog vida kad je u pitanju područje van državne teritorije, odnosno van područja regiona. Ova tri tipa saradnje su definisana u okviru prostorno-razvojne politike Evropske unije (Evropska teritorijalna saradnja kao 3. cilj Regionalne politike EU) i mogu biti primenjeni i na saradnju pod okriljem drugih institucija.

Uključivanje Republike Srbije u integracioni proces u kontekstu prostornog planiranja i prostornog razvoja praktično je počelo posle 2000. godine, iako se formalno pojavilo u okviru inicijative INTERREG EU u njenom drugom ciklusu (1994-2000), kada je Republika Srbija učestvovala u jednoj od sedam transnacionalnih oblasti - CADSES (Centralno-evropski, jadranski, podunavski i jugoistočno-evropski prostor). U periodu 2000-2006. projekti u kojima je učestvovala Republika Srbija bili su pod značajnim uticajem Perspektiva prostornog razvoja EU (ESDP) koje su se pojavile tokom realizacije projekata Estia i Vision Planet u okviru inicijative INTERREG IIS. Republika Srbija je prvi put uključena u prekograničnu saradnju 2004. godine kroz „Susedsku politiku”. Od tada je sprovedeno više projekata do 2006. godine sa Mađarskom, Rumunijom i Bugarskom, kao i unutar CADSES-a i Jadranskog programa. Prekogranični projekti započeti uz pomoć fonda CARDS (Pomoć zajednice za obnovu, razvoj i stabilizaciju zemalja Zapadnog Balkana) završeni su 2009. godine.

Osim saradnje koju finansira EU, proces prostorne integracije Republike Srbije odvija se i preko Saveta Evrope, Ujedinjenih nacija, kao i po drugim osnovama - preko evroregiona, preko raznih programa i projekata bilateralne i multilateralne saradnje koja se indirektno odnosi na prostornu dimenziju razvoja, zatim na osnovu saradnje jedinica lokalne samouprave, urbanih područja i sl.

1. Prostorni i funkcionalni aspekt integracija

Republika Srbija je ušla u novu fazu odnosa sa EU 2007/2008. godine posle potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa EU, sa obavezom usklađivanja zakonodavstva sa evropskim pravnim tekovinama (acquis communautaire - AS) kao i sa obavezom njihove dosledne primene. Pravni osnov za uspostavljanje Instrumenta za pretprijetnu pomoć (Instrument for Pre-accession Assistance - IPA) utvrđen je Uredbom Saveta EU (2006) i važi za period 2007-2013. godina. Republika Srbija, kao potencijalni kandidat, ima pravo da koristi dve od mogućih pet komponenti Instrumenta: 1. podrška u tranzicionom procesu i izgradnji

institucija i 2. prekogranična saradnja. U prostorno-funkcionalnom smislu, od posebnog značaja za Republiku Srbiju u procesu evrointegracija predstavlja i izrada Zajedničke sveobuhvatne strategije za zemlje dunavskog sliva (EU Danube Strategy), za čiju izradu je Evropska komisija mandat dobila juna 2009. godine i koja bi trebalo da bude usvojena početkom 2011. godine. S obzirom da se radi po ugledu na Strategiju za region Baltika (usvojena oktobra 2009. godine), i ova strategija će sadržati definisane stubove saradnje i Akcioni plan na osnovu kojih će biti realizovani prioritetni projekti u Podunavlju.

Kako bi se indikatori prostornog razvoja Republike Srbije uskladili sa indikatorima na nivou EU i time stvorila mogućnost za objektivnu komparaciju prostorno-razvojnih potencijala i ograničenja Republike Srbije u odnosu na druge evropske zemlje, kao i za njeno uključivanje u evropske projekte, koji za cilj imaju praćenje teritorijalne kohezije (kao jednog od tri stuba Lisabonskog sporazuma) i korekciju one politike EU koja vrši uticaj na prostor, Republika Srbija je 2008. godine podnela zahtev za članstvo u ESPON-u (Evropska mreža za praćenje prostornog planiranja). Saradnja sa ESPON-om se u prvoj fazi odvija na neformalan način, sa perspektivom određivanja statusa u nastupajućem periodu, a u skladu sa progresom Republike Srbije na putu ka EU, odnosno sticanjem statusa kandidata i člana. U okviru Saveta Evrope Republika Srbija učestvuje kao član Konferencije evropskih ministara nadležnih za prostorno/regionalno planiranje (CEMAT). CEMAT usvaja povelje, deklaracije, principe i druge međunarodne dokumente od značaja za prostorno planiranje i prostorni razvoj koji se odnose na evropski kontinent u celini. Drugo telo Saveta Evrope u kojem Republika Srbija učestvuje je Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Evrope (CLRAE), koji, za razliku od CEMAT-a koji podržava saradnju na državnom nivou, to čini na regionalnom i lokalnom nivou. Kao punopravni član UN, Republika Srbija preko organizacije UNESCO učestvuje u programima sa značajnom prostornom dimenzijom - Program „Čovek i biosfera” (MAV) i Program „Svetska baština” (World Heritage). Aktivnosti iz oblasti prostorno-razvojne politike u Republici Srbiji imaju i Program UN za razvoj (UNDP) i Program UN za naselja (UN Habitat). Oba programa imaju aktivnosti za podršku lokalnom razvoju - prvi je aktivan u podršci opštinama u južnom i jugozapadnom delu Republike Srbije, a drugi u trinaest gradova/opština (Pančevo, Stara Pazova, Kraljevo, Kragujevac, Valjevo, Čačak, Niš, Bor, Leskovac, Novi Sad, Subotica, Užice i Vranje). Aktivnosti UNDP-a uključuju i izradu planskih dokumenata. Podrška supranacionalnoj regionalnoj saradnji predstavlja jedan od osnovnih spoljnopolitičkih prioriteta Republike Srbije. Nova faza Republike Srbije u ovoj vrsti regionalne saradnje podrazumeva aktivniju ulogu i veću odgovornost zemalja regiona, a okosnicu čine funkcionalno povezani Proces saradnje u Jugoistočnoj Evropi (1996) i Regionalni savet za saradnju (bivši Pakt za stabilnost JIE), koji je zvanično počeo sa radom 2008. godine i obuhvata 11 zemalja učesnica. Pored jugoistočno-evropskog / balkanskog prostora kao razvojnog basena Republika Srbija je uključena i u procese saradnje drugih prostornih celina od kojih se mogu izdvojiti centralnoevropski prostor kroz učešće u Centralno-evropskoj inicijativi (Central European Initiative - CEI), jadranski kroz učešće u Jadransko-jonskoj inicijativi i crnomorski kroz učešće u Organizaciji za crnomorsku ekonomsku saradnju (Black Sea Economic Cooperation - BSEC). Ovi programi saradnje ne tretiraju prostor na sveobuhvatan način, već su koncipirani sektorski. Svi vidovi prostorne saradnje Republike Srbije sa zemljama u neposrednom i širem okruženju imaju veliki značaj za našu zemlju, jer doprinose:

- stabilizovanju narušenih političkih odnosa sa novoformiranim državama bivših jugoslovenskih republika;
- razvoju saradnje sa svim pograničnim državama, kao i sa državama u širem okruženju;

- unapređivanju ukupnog ekonomskog razvoja i povećanju dostupnosti, zajedničkom realizacijom projekata u oblasti privrede ili projekata u oblasti izgradnje infrastrukturnih sistema;
- unapređivanju socijalnog razvoja, zajedničkom realizacijom projekata u oblasti nauke, kulture, obrazovanja, sporta i rekreacije i sl;
- efikasnijoj zaštiti životne sredine i racionalnijem korišćenju resursa, poštovanjem principa održivog razvoja u svim projektima međunarodne saradnje;
- bržim institucionalnim i zakonodavnim promenama u skladu sa evropskim pravnim normama i principima;
- ubrzanijem procesu regionalizacije državne teritorije;
- ubrzanijem ostvarivanju uravnoteženog regionalnog razvoja, teritorijalne kohezije i povećanju konkurentnosti, sprovođenjem intraregionalnih i interregionalnih funkcionalnih veza pri realizaciji zajedničkih projekata;
- efikasnijem sprovođenju procesa decentralizacije, definisanjem nadležnosti na regionalnom i lokalnom teritorijalnom nivou, a time i formiranju policentrične naseljske strukture;
- boljem pozicioniranju Republike Srbije u neposrednom i širem okruženju;
- unapređivanju teorije i prakse prostornog planiranja, intenzivnijim uključivanjem saradnika i nadležnih institucija u proces realizacije međunarodnih projekata, i sl.

U toku procesa prostorne saradnje Republika Srbija treba da ispuni brojne uslove. Jedan od njih je primenjivanje odredaba strateških međunarodnih dokumenata, posebno onih koji se odnose na definisanu evropsku regionalnu politiku prostornog razvoja (Perspektive prostornog razvoja EU - ESDP, Vodeći principi za održiv prostorni razvoj evropskog kontinenta, Teritorijalna agenda EU). Promocija tih dokumenata treba da se odvija na konferencijama i skupovima, u okviru obrazovnih programa, na lokalnom i regionalnom nivou, kroz partnerstvo i sa upoznavanjem šire javnosti. Od posebnog značaja je i uvažavanje teritorijalne kohezije, kao trećeg stuba Lisabonskog sporazuma, i njeno tumačenje i primena u različitoj nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj politici u Republici Srbiji. Već usvojeni programi međunarodne saradnje, koji imaju i finansijsku podršku, za tekući i naredni period su obavezujući za Republiku Srbiju da se sredstva realizuju na vreme. Upotreba sredstava obuhvata blagovremenu pripremu i realizaciju projekata saradnje. Međunarodna saradnja odvijaće se u skladu sa evropskim principima prekogranične, transnacionalne i interregionalne saradnje. Prekogranična i transnacionalna saradnja će se razvijati, kako sa susednim članicama EU i zemljama koje još nemaju taj status tako i kroz transnacionalne inicijative povezanih geografskih područja. Interregionalni vid saradnje odvijaće se sa prostorima u širem okruženju sa kojima se Republika Srbija neposredno graniči. Posebno je potrebno potencirati transnacionalnu i interregionalnu saradnju, jer ova dva vida saradnje u dosadašnjem periodu nisu dovoljno podržana državnim unutrašnjom politikom. Iz saradnje ne treba isključiti mogućnosti zajedničkih prostorno-razvojnih aktivnosti sa drugim državama ili njihovim zajednicama van EU, odnosno van evropskog kontinenta. Osnov za povezivanje činiće celine prirodnih sistema (vodni i planinski sistemi), infrastruktura, kulturno nasleđe, kao i ekonomsko-socijalne veze i veze koje se odnose na zaštitu prostora i koje ukupno doprinose prostornom održivom razvoju Republike Srbije u evropskom okruženju. Kroz navedene programe i inicijative, postojeće i buduće, Republika Srbija treba da valorizuje i svoj specifičan identitet, zasnovan na posebnostima svoje teritorije. Taj identitet, sa jedne strane, treba da bude podržan medijski i promovisan u inostranstvu, ali, sa druge, treba da bude podržan i kroz

aktivnosti i sadržaje u samoj Republici Srbiji i prilagođen, u skladu sa mogućnostima, kako domaćem stanovništvu tako i partnerima i posetiocima iz inostranstva. Kao zemlja sa bogatim kulturnim i prirodnim nasleđem, Republika Srbija ima svoje prednosti u međunarodnom okruženju koje treba da iskoristi i očuva na najbolji mogući način.

2. Funkcionalne veze sa širim okruženjem

Transnacionalna saradnja Republike Srbije je izmenjena uvođenjem novih programa za period 2007-2013. godina, budući da je bivše CADSES transnacionalno područje saradnje podeljeno na dva programska područja: Program saradnje za područje Centralne Evrope - CENTRAL (Central Europe Programme) i Program saradnje za područje Jugoistočne Evrope (JIE) - SEE (South East Europe). Preko IPA programa Republika Srbija učestvuje i u programiranju transnacionalnih programa - Jadranskog programa i Programa saradnje JIE (SEE). Program saradnje u Jugoistočnoj Evropi ima za cilj razvoj partnerstva između 17 zemalja učesnica (karta), podsticanje uravnoteženog teritorijalnog razvoja i teritorijalne integracije unutar područja saradnje po pitanjima unapređenja procesa teritorijalne, ekonomske i socijalne integracije, kao i doprinos koheziji, stabilnosti i konkurentnosti. Jadranski program obuhvata cele zemlje, ili njihove delove, koji izlaze na Jadransko more. Učešće naše države je ograničeno na institucionalnu saradnju između univerziteta, institucija kulture, istraživačkih ustanova, javne administracije, na saradnju u sportu, zdravstvu, ekonomiji i životnoj sredini sa partnerima iz ostalih zemalja učesnica i to do 2012. godine. Karpatska konvencija je ugovor koji je potpisan 2003. godine u cilju saradnje u oblasti prostorno-razvojne politike i zaštite životne sredine između sedam država kroz koje se prostiru Karpati. U Republici Srbiji su saradnjom u okviru ove transnacionalne oblasti obuhvaćene cela Borska, i delovi Braničevske, Zaječarske i Pomoravske oblasti (karta). Taj program se ne odvija pod direktnom podrškom EU. Izrada Zajedničke sveobuhvatne strategije za zemlje dunavskog sliva omogućuje formiranje trećeg velikog transnacionalnog područja u Evropi (pored Mediterana i Baltika), u čijem obuhvatu će se naći 14 zemalja (8 članica EU i 6 zemalja različitog statusa u odnosu na EU). Strategija će imati tri osnovna stuba: saobraćaj, energetika i elektronske komunikacije; životna sredina; ekonomski razvoj.

Prekograničnom saradnjom sa susednim zemljama, takođe, preko IPA programa (bez obzira na različit status Republike Srbije i naših suseda prema EU) obuhvaćeno je 60.086 km², odnosno 68% teritorije Republike Srbije, a na tom području je po Popisu 2002. živelo oko 4.599.000 stanovnika ili 61% stanovništva Republike Srbije (bez podataka za AP Kosovo i Metohiju). Saradnjom nisu obuhvaćeni oblasti u centralnom delu države (Grad Beograd, Podunavska, Šumadijska, Moravička, Pomoravska, Rasinska i Toplička oblast, karta). Uredbama Evropskog saveta i Evropske komisije definisani su pravni okvir, finansijska sredstva i metode sprovođenja programa prekogranične saradnje (programi saradnje preko IPA programa sa Makedonijom i Albanijom odloženi su na predlog Republike Srbije dok se politička pitanja vezana za AP Kosovo i Metohiju ne regulišu). Formirane su kancelarije i određene kontakt osobe za prekograničnu saradnju u okviru bilateralnih (SVS) programa saradnje koje podržava fond IPA SVS (u Subotici za saradnju sa Mađarskom, u Vršcu - za Rumuniju, u Boru - za Rumuniju i Bugarsku, u Nišu - za Bugarsku, u Prijepolju - za Crnu Goru, u Užicu - za Bosnu i Hercegovinu, i u Sremskoj Mitrovici za saradnju sa Hrvatskom).

Interregionalna saradnja Republike Srbije za sada se zasniva na saradnji gradova i lokalnih teritorijalnih jedinica. Najmasovniji tip saradnje skoro svih gradova Republike Srbije sa gradovima u svetu je bratimljenje, koje se već nekoliko decenija odvija sa različitim intenzitetom i uspehom. Stalna konferencija gradova i opština Republike Srbije formirala je bazu podataka stranih i domaćih gradova i opština - kandidata za uspostavljanje partnerstava.

Evroregioni su dobrovoljne interesne asocijacije, formirane na regionalnom i lokalnom nivou, koje pokrivaju pogranična područja susednih država radi podsticanja međuregionalne saradnje u cilju unapređivanja ekonomskih, socijalnih i kulturnih potreba, kao i zahteva zaštite životne sredine. U pograničnim područjima Republike Srbije formirano je nekoliko evroregiona. Prvi od njih, „Dunav-Kriš-Moriš-Tisa” (1997. godina), koji obuhvata Vojvodinu i delove Mađarske i Rumunije, postigao je najzavidniji stepen saradnje. Dva evroregiona u istočnoj i južnoj Srbiji - „Dunav 21” (glavni ciljevi odnosili su se na suzbijanje kriminala i sive ekonomije), koji obuhvata i delove Bugarske i Rumunije i „Eurobalkan - Niš-Sofija-Skopje” (glavni ciljevi bili su vezani za izgradnju saobraćajnica), koji obuhvata i delove Bugarske i Makedonije, poslednjih godina ne postižu značajniju saradnju. U sličnoj situaciji je i evroregion „Drina-Sava-Majevica” koji obuhvata Mačvansku oblast u Republici Srbiji, Semberiju u Republici Srpskoj i deo Slavonije oko Županje u Republici Hrvatskoj, ali postoje inicijative za korišćenje geotermalne vode u tom kraju. Osim pomenutih, u istočnoj Srbiji značajniju saradnju sa Bugarskom na polju razvoja turizma, zaštite životne sredine i plasiranja poljoprivrednih proizvoda ostvaruju evroregioni „Stara planina” i „Nišava”. Ostali evroregioni u kojima učestvuje Republika Srbija nemaju za sada veći značaj u razvoju integracionih procesa.

Infrastrukturni koridori za zemlje istočne Evrope definisani su na panevropskim konferencijama o saobraćaju 1994. godine na Kipru i 1997. godine u Helsinkiju - kao deset panevropskih infrastrukturnih koridora, od kojih dva koja prolaze kroz Republiku Srbiju - koridor VII (Dunav kao plovni put) i koridor X čine važne faktore integracionih procesa Republike Srbije (karta 1). Za saobraćajnu infrastrukturu je 2003. godine definisan projekat REBIS (Regional Balkans Infrastructure Study) u okviru kojeg je određena, pored panevropskih koridora, osnovna infrastrukturna mreža za Zapadni Balkan. Mreža se sastoji od sedam putnih pravaca od kojih pet prolazi kroz Republiku Srbiju, i železnička infrastruktura sa četiri dodatne rute (ukupno 6000 km putne i 4700 km železničke infrastrukture). Cilj ovih saobraćajnica je direktno povezivanje svake države Zapadnog Balkana sa svakom od njenih susednih država. Opservatorija SEETO (South East Europe Transport Observatory) sa kancelarijom u Beogradu ima ulogu prikupljanja podataka, podrške i praćenja ostvarivanja plana za osnovnu saobraćajnu mrežu - putnu, železničku, vodnu i vazдушnu.

Granični i prekogranični vodeni tokovi Republike Srbije su značajni faktor prostorne saradnje Republike Srbije sa zemljama u okruženju, posebno kad je u pitanju ekološka zaštita samih reka - Dunava, Save, Drine i Tise, kao i njihovog neposrednog okruženja. Za te potrebe formirane su međunarodne komisije koje imaju definisane aktivnosti, kako na polju uklanjanja otpada u rekama, zaštiti voda i zaštiti okolnog zemljišta od voda tako i na polju svih pitanja koja se odnose na plovidbu Dunavom, Savom ili Tisom.

Problemi Republike Srbije na prostoru Zapadnog Balkana i Jugoistočne Evrope svode se na njeno kašnjenje u procesu prostorne integracije, koje je nastalo iz više razloga:

- u pojedinim delovima države nalaze se još uvek politički relativno nestabilna područja, sa brojnim međugraničnim problemima (delimično nerešena pitanja statusa nacionalnih manjina, pitanja kriminala i dr);
- brojni politički problemi prouzrokovali su inertnost i statičnost sa sporim procesom stvarne decentralizacije društva u celini;
- presecanje ranije formiranog funkcijски povezanog i međuzavisnog prostora koji je znatno usporio razvoj pograničnih, ali i transnacionalnih područja, promenom granica i formiranjem novih država;

- neadekvatno zakonodavstvo sa skromnim mogućnostima regionalne i lokalne administracije, kao i nedostatak koordinacije između nacionalnih, regionalnih i lokalnih institucija u procesu međusobne i prekogranične saradnje;

- nepostojanje odgovarajućih službi, kao i inicijative, na regionalnom nivou i u jedinicama lokalne samouprave za razvijanje integracionih procesa;

- proces regionalizacije, potpomognut finansijskim instrumentima, je tek u fazi formiranja i konsolidacije;

- proces integriranja Republike Srbije sa Evropskom unijom je ubrzan tek krajem 2009. godine.

Osnovni cilj je integracija Republike Srbije u šire okruženje i postizanje održivog razvoja definisanjem, podsticanjem i usklađivanjem modaliteta međunarodne/regionalne saradnje i primenom odredbi međunarodnih strateških dokumenata.

Funkcionalno povezivanje sa regionima i državama u okruženju odvijace se u skladu sa evropskim programima prekogranične, transnacionalne i interregionalne saradnje, aktivnostima evroregiona, međudržavnoj saradnji na usklađivanju prostorno-razvojnih prioriteta, kao i u skladu sa evropskim principima i pokazateljima prostornog razvoja. Osnov za povezivanje biće celine prirodnih sistema (planinskih i vodnih), infrastruktura (paneuropski koridori), kulturno nasleđe, urbani centri, kao i ekonomske i socijalne veze koje doprinose prostornom održivom razvoju Republike Srbije u evropskom okruženju.

Operativni ciljevi su:

- stvaranje održivog prostorno-ekonomskog i socijalnog koherentnog razvoja na bazi međuregionalne transgranične i transnacionalne saradnje, zasnovane na demokratskim principima;

- uspostavljanje odgovarajućeg zakonodavstva i jačanje postojećih struktura za podsticanje i upravljanje programima saradnje;

- definisanje regionalnog i lokalnog institucionalnog okvira, kao i odgovarajućih organizacionih, normativnih i kadrovskih preduslova, uz podizanje svesti stanovništva o značaju procesa saradnje;

- jedinstveno transgranično planiranje korišćenja prostora;

- jačanje međunarodne saradnje u teoriji i praksi prostornog planiranja;

- širenje inovacija i uspostavljanje jedinstvene baze podataka u toku istraživanja i planiranja integracionih prostora;

- valorizovanje potencijala pograničnih područja i identifikovanje problema u cilju njihovog zajedničkog prevazilaženja;

- povećavanje dostupnosti, omogućavanje mobilnosti i izgradnja infrastrukture;

- podsticanje transnacionalne i interregionalne saradnje sa prostornim regionalnim i lokalnim jedinicama;

- podsticanje alternativnog finansiranja;

- učešće dijaspore;

- iniciranje donošenja strateških dokumenata o prostornom razvoju i međunarodnoj saradnji Republike Srbije sa zemljama Jugoistočne Evrope u narednom budžetskom periodu (2014-2020);

- razvijanje saradnje i sa državama van EU i van evropskog kontinenta.

Koncepcija prostorne integracije Republike Srbije se zasniva na ideji da se prostorni vid integracionih procesa odvija regionalnim i lokalnim funkcionalnim povezivanjem sa državama u neposrednom i širem okruženju. Osnovni zadaci i aktivnosti koje Republike Srbija treba da ispuni su:

- dalja aktivnost u ispunjavanju obaveza u vezi sa usklađivanjem zakonodavstva sa evropskim pravnim tekovinama (AS) i njihovom doslednom primenom;

- primenjivanje odredaba strateških međunarodnih dokumenata, posebno onih koji se odnose na definisanu evropsku regionalnu politiku prostornog razvoja - Teritorijalna agenda EU; (promocija tih programa treba da se odvija na konferencijama i skupovima, u obrazovanju, na lokalnom i regionalnom nivou, kroz partnerstvo i sa upoznavanjem šire javnosti);

- blagovremeno pripremanje i realizacija projekata saradnje, u skladu sa evropskim principima prekogranične, transnacionalne i interregionalne saradnje;

- jačanje međunarodne saradnje u teoriji i praksi prostornog planiranja koje će se postići jedinstvenim transgraničnim planiranjem, stvaranjem uslova za implementaciju ratifikovanih međunarodnih sporazuma, kao i uspostavljanjem jedinstvene baze podataka u toku istraživanja i planiranja integracionih prostora;

- formiranje institucionalnih nadležnosti regionalnih i lokalnih prostornih jedinica za oblast međunarodne teritorijalne saradnje, budući da su definisani gradski centri za saradnju sa susedima, uključujući i njihove službe i da su zakonski usvojena područja „statističkih regiona”, nivoa 2; ti regioni bi bili nadležni za transnacionalnu saradnju, dok bi oblasti/okruzi bile nadležne za prekograničnu saradnju, a jedinice lokalne samouprave - za interregionalnu saradnju; nadležnosti ne bi trebalo mešati sa podobnošću učešća u projektima (eligibility) koja se definiše programskim dokumentima za određeni vid saradnje;

- definisanje obaveze razmatranja međunarodne prostorno-razvojne dimenzije u zakonodavnoj materiji iz oblasti prostornog planiranja (prekogranične saradnje u prostornim planovima svih teritorijalnih jedinica koje se nalaze uz državnu granicu i urbanističkim planovima koji se rade za naselja u pograničnim opštinama, transnacionalne saradnje za sve regionalne planove nivoa 2, interregionalne saradnje za sve planove jedinica lokalne samouprave, kroz postojeću decentralizovanu saradnju i kroz identifikaciju teritorija sa sličnim prostorno-razvojnim problemima u inostranstvu).

- primenjivanje participativnog planiranja u procesu saradnje, svih aktera - učesnika i građana, javnih institucija, udruženja, privatnog sektora;

- poštovanje principa održivog razvoja u svim projektima koji se realizuju u okviru međunarodne prostorne saradnje;

- podrška inovacijama, a naročito razvoju informaciono-komunikacionih tehnologija; potrebno je, pored priključivanja Evropskoj mreži za posmatranje prostornog planiranja (ESPON), realizovati i formiranje nacionalne infrastrukture prostornih podataka (NSDI) u skladu sa direktivom INSPIRE, kako bi i saradnja u oblasti prostorno-razvojne politike bila kvalitetnija, efikasnija i usklađena s međunarodnim trendovima;

- podrška razvoju infrastrukturnih sistema u skladu sa principom pristupačnosti, koji je u neposrednoj vezi sa principom konkurentnosti teritorija koja se zasniva i na drugim elementima, kao što su resursi u datom prostoru, kapaciteti i identitet (podržati razvoj panevropskih koridora H i VII i ruta definisanih za Zapadni

Balkan; jedan od vidova pristupačnosti je i razvoj elektronske komunikacione mreže i opreme koja predstavlja osnov za razvoj informaciono-komunikacionih tehnologija i elektronskih usluga);

- podrška realizaciji definisanih aktivnosti u vezi sa upravljanjem održivog razvoja međunarodnih i pograničnih reka - Dunav, Sava, Tisa, Drina (aktivnosti postojećih komisija);

- podrška, pored Beogradu, i drugim centrima Republike Srbije u procesu uključivanja ili jačanja međunarodne saradnje, što je u skladu sa afirmacijom balkanskog prostora u policentričnoj Evropi, sa politikom policentričnog razvoja i principima supsidijarnosti (interregionalni vid saradnje preko bratimljenja gradova i saradnje opština);

- očuvanje i valorizovanje nacionalnog identiteta, zasnovanog na posebnosti teritorije Republike Srbije koja treba da bude medijski podržana i promovisana u inostranstvu.

Prostorna saradnja na transnacionalnom nivou odvijaće se i dalje u cilju:

- ostvarivanja uravnoteženog regionalnog razvoja i teritorijalne integracije, kao i povećanja kohezije, stabilnosti i konkurentnosti područja saradnje; oblasti podrške iskazane su preko četiri prioriteta sa definisanim merama u okviru svakog od njih: 1. razvijanje inovativnih pristupa i preduzetništva, 2. zaštita i unapređivanje životne sredine, 3. poboljšanje pristupačnosti, 4. razvijanje transnacionalne saradnje radi uspostavljanja oblasti održivog razvoja - Program saradnje u JIE do 2013. godine;

- jačanja saradnje na polju nauke, obrazovanja, kulture, javne administracije, sporta, zdravstva, ekonomije i životne sredine - Jadranski program do 2012. godine;

- unapređivanja upravljanja prirodnim resursima, zaštite životne sredine i održivog razvoja - Karpatska konvencija;

- definisanja nacionalnih prioriteta u okviru Zajedničke sveobuhvatne strategije za zemlje dunavskog sliva, u saglasnosti sa stubovima: saradnja u oblasti saobraćaja, energetike i elektronskih komunikacija, životne sredine i održivog ekonomskog razvoja.

Prostorna integracija na interregionalnom nivou odvijaće se i dalje ostvarivanjem različitih programa saradnje lokalne inicijative - gradova i opština. Strateški ciljevi, prioriteti i mere programa i tehnička pomoć prekogranične saradnje Republike Srbije definisane su IPA instrumentom do 2013. godine. Osim toga, sa boljim podsticajem odvijaće se realizacija ciljeva i programa evroregionalne saradnje i bilateralne saradnje lokalne samouprave pograničnih područja. Neke od potencijalnih oblasti transgranične (prekogranične) saradnje su:

- intenziviranje saradnje pograničnih gradova sa formiranjem zajedničkih informacionih sistema u planiranju prostora i otvaranje mogućnosti zajedničkog korišćenja objekata javnih službi, kao i zajedničke izgradnje komunalnih objekata, sa jačanjem urbano-ruralnog partnerstva;

- zajedničko sprovođenje akcija u sprečavanju pojave rizika od elementarnih nepogoda u pograničnom području;

- razvijanje saradnje u transgraničnom zapošljavanju;

- povećavanje dostupnosti pograničnih prostora ostvarivanjem modernizacije saobraćajnica i osavremenjivanjem graničnih prelaza.

Pored prekograničnog okvira saradnje, teme koje su od zajedničkog interesa za prostornu saradnju Republike Srbije sa svakom od susednih zemalja moguće je preciznije definisati i kroz bilateralne aktivnosti. Te teme, definisane i našim i planskim dokumentima susednih zemalja, pretežno se odnose na izgradnju objekata infrastrukture, uređivanje i zaštitu vodenih tokova, zaštitu prirode, stvaranje mogućnosti za povezivanje pograničnih prostora preko kulturne saradnje i saradnje građana (uključujući i pomaganje u održavanju i izgradnji srpskih objekata kulture na područjima koja su naseljena Srbima), unapređivanje održivog razvoja i sl, kao i na izradu zajedničkih prekograničnih prostornih planova i regionalnih programa, a svode se na sledeće konkretne planske akcije:

- veze sa Mađarskom: dovršavanje kraka Koridora H kroz Republiku Srbiju do Horgoša; jače ekonomsko povezivanje sa regionom Južne velike ravnice (oblasti Bač-Kiškun, Bekeš i Čongrad) kroz formulisanje zajedničkih mera za podsticanje investiranja, ekonomski razvoj i harmonizaciju tržišta rada i obuke; saradnja na unapređivanju vodnog saobraćaja, zaštiti i valorizaciji reke Dunav; zajedničko uređivanje, zaštita i valorizacija reke Tise (odbrana od poplava, agrotehničke mere, turizam); saradnja na sprovođenju Okvirne direktive o vodama;

- veze sa Rumunijom: povezivanje Koridora H (preko rute Beograd-Vršac) sa planiranim trasama autoputa duž Koridora IV (Nadlak-Arad-Temišvar-Lugož-Deva-Sibiju-Pitești-Bukurešt-Fetești-Černavoda-Konstanca i Lugož-Karansebaš-Drobeta-Turnu Severin-Krajova-Kalafat), kao i na planirani pravac autoputa Temišvar-Stamora Moravica (povezivanjem na ove pravce dostupniji bi bili i aerodromi u Temišvaru i Karansebešu, kao i terminal u Temišvaru); povezivanje Koridora H na planiranu trasu pruge za brzine do 160 km/h duž Koridora IV (Arad-Temišvar-Karansebaš-Drobeta-Turn Severin-Krajova-Kalafat), kao i na planiranu trasu Temišvar-Stamora Moravica (to je naročito važno, jer se ispituje opravdanost izgradnje pruge za brzine do 250 km/h na delu Koridora IV od Arada preko Bukurešta do Konstanca); modernizacija graničnih prelaza; održavanje i unapređivanje plovnog puta Dunav, kao i razvoj infrastrukture u funkciji vodnog saobraćaja na Dunavu; održavanje i unapređivanje plovidbe na Begejskom kanalu; održavanje i sprovođenje mera zaštite Đerdapskog jezera; objedinjavanje zaštite kulturnih i prirodnih celina duž Đerdapa i Tamiša; jače funkcionalno povezivanje sa Temišvarom, Rešicom i Turnu Severinom; saradnja na unapređivanju vodnog saobraćaja, zaštiti i valorizaciji reke Dunav;

- veze sa Bugarskom - unapređivanje kapaciteta za zajedničko planiranje, rešavanje problema i razvoj (uspostavljanje veza i umrežavanje na institucionalnom, poslovnom i obrazovnom nivou, održivi razvoj kroz efikasniju upotrebu regionalnih resursa, aktivnosti „ljudi ljudima“- direktna saradnja); povezivanje gasovodnih sistema (potpisan je Memorandum, kojim bi Republika Srbija obezbedila alternativni pravac snabdevanja gasom, pored gasovoda iz Mađarske); otvaranje vazdušnog saobraćaja između Sofije i Beograda (inicijativa Bugarske); povezivanje putne infrastrukture (izgradnja autoputa Niš-bugarska granica, izgradnja putne saobraćajnice koja povezuje Koridor H sa Koridorom IV- preko rute Paraćin-Zaječar; izgradnja, odnosno modernizacija, putne saobraćajnice koja će povezati Koridor H sa Koridorom VIII), kao i modernizacija graničnih prelaza; podsticanje ekonomske saradnje i uzajamnih investicija; razvoj održivog turizma - zaštita prirode (Stara planina, Vlasina i Krajište);

- veze sa Makedonijom - nadovezivanje na primarnu nacionalnu razvojnu osu Kumanovo-Skoplje-Veles-Negotino (Kavadarci)-Demir Kapija-Valandovo-Đevđelija sa proglašenom Slobodnom (ekonomskom) zonom Skoplja; odnosno nadovezivanje na Koridor VIII; izgradnja dalekovoda od 400kV koji bi iz Republike Srbije išao preko Skoplja za Albaniju; nadovezivanje na mrežu autoputeva (završetak autoputa na Koridoru H); povezivanje preko AP Kosovo i Metohija (ruta koja

povezuje Crnu Goru sa Makedonijom preko Prištine); zajedničko planiranje održivog razvoja Nacionalnog parka Šar planina;

- veze sa Albanijom (preko AP Kosovo i Metohija) - razvijanje saradnje na planu zaštite prirodnog dobra Prokletije; modernizacija graničnih prelaza; infrastrukturno povezivanje;

- veze sa Crnom Gorom - izgradnja autoputa Beograd-Južni Jadran; izgradnja autoputskog pravca Niš - Priština - Andrijevica - Podgorica; izgradnja brzih saobraćajnica (iz Pljevalja ka Prijepolju, iz Bijelog Polja ka Prijepolju, iz Rožaja ka Kosovskoj Mitrovici); rekonstrukcija pruge Beograd-Bar; izgradnja dodatnih graničnih prelaza; povezivanje sa tri planirana razvojna koridora u Crnoj Gori: Bar - Podgorica - Mateševo - Andrijevica - Berane - Boljari, Risan - Grahovo - Nikšić - Šavnik - Žabljak - Pljevlja i Rožaje - Berane - Bijelo Polje - Pljevlja; jače razvojno povezivanje jugozapadne Srbije sa Severnom Crnom Gorom (lokalni ekonomski razvoj, očuvanje i valorizacija prirodnog i kulturnog nasleđa, turizam); saradnja u okviru dve prekogranične razvojne zone: Berane, Andrijevica, Rožaje, Plav - Peć, Kosovska Mitrovica (saobraćajna integracija, privredna saradnja u oblasti industrije, turizma i trgovine, kulturna saradnja, saradnja u oblasti zaštite životne sredine) i Pljevlja, Bijelo Polje - Prijepolje, Priboj/Nova Varoš (saobraćajna integracija, energetska distributivna infrastruktura, privredna saradnja u oblasti industrije i trgovine, kulturna saradnja); izgradnja dva gasovoda: Niš - Priština - Berane - Podgorica - Bar i Užice - Prijepolje - Podgorica - Bar;

- veze sa Bosnom i Hercegovinom/Republikom Srpskom - bolje saobraćajno povezivanje kroz planove izgradnje autoputa Modriča - Bijeljina - Republika Srbija, brzog puta Lukavica - Pale - Sokolac - Rogatica - Višegrad - Republika Srbija, železničke pruge Šamac - Bijeljina - Republika Srbija, vodni transport Savom i izgradnju novih mostova na Drini; transgranična saradnja duž Drine u okviru dve veće celine: Romanija - Zlatibor - Durmitor i Osat - Tara sa ciljem razvoja turizma i saobraćaja; povezivanje sa dve primarne razvojne ose: Novi Grad - Prijedor - Banjaluka - Gradiška - Prnjavor - Brod - Derventa - Doboj - Modriča - Šamac - Bijeljina i Bijeljina - Zvornik - Istočno Sarajevo - Lukavica - Pale - Višegrad - Foča - Gacko - Trebinje (sa mogućnošću produženja pruge uskog koloseka od Šargana preko Višegrada do Sarajeva u funkciji turizma); zajedničko uređivanje, zaštita i valorizacija reke Drine;

- veze sa Hrvatskom - saradnja u kontekstu razvoja Podunavlja; povezivanje zaštićenih prirodnih dobara Kopački rit i Gornje Podunavlje; bolje infrastrukturno povezivanje; unapređivanje vodnog transporta Savom i sprovođenje mera zaštite; međudržavni sporazum između Republike Srbije i Republike Hrvatske „Sporazum o plovidbi i plovnim putevima na unutrašnjim vodama i njihovom tehničkom održavanju”, potpisan 2009. godine.

Strateški prioriteti do 2014. godine, među definisanim planskim merama koje se odnose na iniciranje i dalju afirmaciju postojeće međunarodne saradnje, izdvojeni su prema svom značaju u cilju uspešne realizacije prostornih integracionih procesa Republike Srbije u šire evropsko okruženje u prvom implementacionom periodu. Ti prioriteti su:

- realizacija usvojenih programa za prekograničnu i transnacionalnu saradnju (programi prekogranične saradnje IPA CBC, Transnacionalni program saradnje Jugoistočna Evropa - SEE, odobreni projekti u okviru međunarodne razvojne pomoći i IPA fonda u vezi sa infrastrukturnim koridorima, rečnim tokovima, životnom sredinom i sl) i aktivno učešće u izradi Zajedničke sveobuhvatne strategije za zemlje dunavskog sliva (EU Danube Strategy);

- definisanje institucionalnih nadležnosti regionalne i lokalne samouprave u procesu međunarodne prostorne saradnje sa aktiviranjem formiranih službi na svim nižim teritorijalnim nivoima Republike Srbije, posebno njenih pograničnih delova;

- sprovođenje akcija u vezi sa razvojem informaciono-komunikacionih tehnologija; potrebno je, pored zvaničnog priključivanja mreži ESPON, ostvariti mogućnost implementacije direktive INSPIRE, a time i usklađivanje prostornih indikatora sa međunarodnim standardima i trendovima;

- institucionalna saradnja na nacionalnom nivou sa susednim državama radi usaglašavanja strateških prostorno-razvojnih prioriteta (jačanje saobraćajnih veza, energetska infrastruktura, zaštita i valorizacija prekograničnih zaštićenih/turističkih područja i sl);

- podržavanje samoinicijativnih asocijacija - pograničnih regiona i interregionalnih lokalnih samouprava u daljem procesu saradnje (evroregioni i saradnja gradova i opština);

- pripreme za definisanje projekata sva tri vida teritorijalne saradnje (prekogranični, transnacionalni, interregionalni) za naredni budžetski period EU (2014-2020).

Mere i instrumenti realizacije definisanih planskih akcija koje se odnose na prostornu saradnju Republike Srbije sa neposrednim i širim evropskim okruženjem biće detaljnije razrađene u okviru posebnog dokumenta - Programa implementacije Prostornog plana Republike Srbije od 2010. do 2020. godine.

Organizacione mere su:

- aktivnosti na realizaciji usvojenih programa za prekograničnu i transnacionalnu saradnju;

- definisanje institucionalnih nadležnosti i formiranje odgovarajućih službi na regionalnom i lokalnom nivou;

- informisanost i edukacija svih učesnika i građana pograničnih oblasti u cilju definisanja projekata za prekograničnu saradnju u skladu sa IPA programom i evroregionalnom saradnjom;

- sprovođenje svih aktivnosti na razvoju informaciono-komunikacionih tehnologija.

Pravne mere obuhvataju poštovanje važećih zakona, strategija i planskih dokumenata, kao i usklađivanje nacionalnog zakonodavstva i propisa sa zakonodavstvom EU (AS), evropskim propisima, normativima i standardima.

Ključni akteri u procesu realizacije prostorne integracije Republike Srbije su:

- Vlada i ministarstva;
- Republička agencija za prostorno planiranje;
- Stalna konferencija gradova i opština - nacionalna asocijacija lokalnih vlasti;

- lokalna samouprava - partneri u projektima;
- i druge nadležne institucije Republike Srbije i javna preduzeća (JP „Putevi Srbije”; JP „Železnice Srbije”, JVP „Srbijavode”, Direkcija za unutrašnje plovne puteve „Plovput”, kao i nadležne komisije za zaštitu reka i regulisanje plovidbe i dr);

- privatno preduzetništvo, dijaspora, udruženja;

spoljne asocijacije i institucije (Evropska Unija, Savet Evrope, Regionalni savet za saradnju, UNESCO, Kancelarija UNDP u RS, Kancelarija UN Habitat u RS, UNEP - Program UN za životnu sredinu, WWF-Svetski fond za zaštitu prirode).

VII. KA OSTVARENJU PLANA

1. Mere i instrumenti za sprovođenje plana

Sprovođenje ovog prostornog plana, odnosno ostvarenje planskih rešenja, naročito onih koja predstavljaju strateške prioritete do 2014. godine, zahteva preciziranje obaveza i daljih aktivnosti u postplanskom periodu. Ovo se odnosi pre svega na dalju plansku razradu kao i na primenu planskih rešenja, propozicija i normi iz ovog prostornog plana kod drugih strateških i prostornih i sektorskih planskih dokumenata na nivou regiona, oblasti i opština. U tom smislu primena ovog plana počinje odmah posle njegovog usvajanja i utvrđivanja posebnim zakonom.

Da bi se uspostavio sistem vertikalne koordinacije između ovog prostornog plana, kao osnovnog strateškog dokumenta i drugih strateških planova koji se tiču prostornog razvoja Republike Srbije, u završnom delu ovog plana je obrađen:

- deo koji se odnosi na obaveze i smernice za plansku razradu u opštim i sektorskim planovima, strategijama i programima na regionalnom i oblasnom nivou i prioritete u izradi, u svemu prema Zakonu o planiranju i izgradnji, Zakonu o regionalnom razvoju i drugim zakonima;

- deo koji će da precizira osnovne norme za primenu kod planiranja gradova i opština;

- deo koji će da precizira obaveze i smernice za izradu Programa implementacije Prostornog plana Republike Srbije od 2010. do 2020. godine, odnosno planskih rešenja koja predstavljaju strateške prioritete do 2014. godine;

- da uspostavi sistem horizontalne koordinacije i međuuticajnih veza između ovog prostornog plana kao osnovnog strateškog dokumenta i drugih strategija koje se tiču prostornog razvoja Republike Srbije.

Ovim će se omogućiti sprovođenje: prostornog razvoja kao procesa koji se stalno odvija na teritoriji Republike Srbije koristeći njene resurse; prostornog planiranja kao aktivnosti i odgovornosti javnog sektora za unapređenje prostornog razvoja države, regiona ili opštine; prostornog plana kao akta opšteg značaja kojim javni sektor koordinira i usaglašava ekonomski i socijalni razvoj sa fizičkim, ekološkim i kulturnim kapacitetima određene teritorije, biti praktično rastumačen radi njihove primene u sistemu institucija na svim nivoima upravljanja i u privatnom sektoru. To istovremeno podrazumeva da aktivnosti svakog nivoa upravljanja moraju da budu i vertikalno i horizontalno međusobno usklađene odgovarajućim instrumentima u ostvarivanju planiranog prostornog razvoja Republike Srbije utvrđenog Prostornim planom Republike Srbije od 2010. do 2020. godine.

1.1. Obaveze i smernice za plansku razradu

Planska razrada ovog prostornog plana sprovodiće se:

- direktnim putem, kroz izradu strateško-razvojnih planskih dokumenata čije je donošenje u nadležnosti Republike Srbije i Autonomne pokrajine Vojvodine, i to regionalnih prostornih planova i prostornih planova područja posebne namene;

- indirektnim putem, kroz izradu razvojnih i regulatornih planskih dokumenata čije je donošenje u nadležnosti jedinica lokalne samouprave, i to prostornih planova jedinica lokalne samouprave i urbanističkih planova.

Planska razrada Prostornog plana Republike Srbije od 2010. do 2020. godine utvrđuje obavezu izrade regionalnih prostornih planova za područja svih regiona

odnosno oblasti u Republici Srbiji, i to kao prioritetnu aktivnost koju je potrebno sprovesti do kraja 2012. godine, odnosno pre isteka prvog perioda implementacije ovog prostornog plana do 2014. godine. U izradi regionalnih prostornih planova prioritet imaju regioni i oblasti:

- za koje je već u toku izrada regionalnog prostornog plana na osnovu odluke Vlade Republike Srbije ili za čiju izradu su sprovedene pripremne aktivnosti i istraživanja, od strane Republičke agencije za prostorno planiranje;
- čiji je stepen razvijenosti ispod 75% republičkog proseka društvenog bruto proizvoda po glavi stanovnika i u kojima je demografski pad u periodu od popisa 1971. godine do 2010. godine veći od 50%,
- u kojima su osnovane i počele sa radom regionalne razvojne agencije i oblasne asocijacije (u skladu sa Zakonom o regionalnom razvoju) i u kojima je kroz odgovarajuće međunarodne projekte počela saradnja i obezbeđen deo finansijskih sredstava.

U skladu sa postavljenim obavezama i prioritetima, do kraja 2012. godine potrebno je doneti regionalne prostorne planove za:

- Pčinjsku i Jablaničku oblast;
- Borsku i Zaječarsku oblast;
- Topličku, Nišavsku i Pirotsku oblast;
- Podunavsku i Braničevsku oblast;
- Šumadijsku, Pomoravsku, Rašku i Rasinsku oblast;
- Mačvansku i Kolubarsku oblast;
- Zlatiborsku i Moravičku oblast.

U skladu sa posebnim nadležnostima biće urađeni, odnosno inovirani regionalni prostorni planovi za AP Vojvodinu i Region Beograd. Za AP Kosovo i Metohija radiće se dokument u vidu strategije prostorne integracije srpskih enklava kao okvir za izradu prostornih planova srpskih opština.

Prilikom izrade regionalnih prostornih planova i definisanja koncepcije regionalnog prostornog razvoja potrebno je metodološki i sadržajno razraditi i poštovati, u zavisnosti od specifičnosti regiona, sledeće osnovne smernice:

- teritoriju regiona/oblasti planski osposobiti za ubrzaniji prostorni razvoj radi jačanja njene konkurentnosti zasnovane na teritorijalnom potencijalu, kapacitetu i kulturnom, prirodnom i privrednom identitetu i boljoj saobraćajnoj pristupačnosti i infrastrukturnoj opremljenosti;
- planski omogućiti kooperaciju i funkcionalnu integraciju (umrežavanje) gradova i opština, uz planske mere za jačanje i obnovu urbanih centara i, naročito, regionalnih centara;
- utvrditi planske mere za ubrzaniji razvoj (za slabo razvijene oblasti) odnosno prestrukturiranje privrednih i socijalnih aktivnosti;
- postaviti planski osnov za jačanje teritorijalne kohezije u regionu/oblasti definisanjem funkcionalnih veza u okviru funkcionalnih urbanih područja, sa naglaskom na funkcionalno povezivanje grada i sela odnosno na identifikaciju razvojnih projekata za ruralno područje;
- definisati planski osnov za prekograničnu saradnju (kod graničnih oblasti) i funkcionalnu kooperaciju sa susednim opštinama, oblastima ili regionima;

- teritoriju regiona/oblasti usmeriti oko načina korišćenja zemljišta i građenja što će biti razrađeno lokalnim prostornim planovima jedinica lokalne samouprave i urbanističkim planovima;

- izdvojiti strateške prioritete odnosno projekte regionalnog značaja.

Prostorni planovi regiona biće pripremani u međusobnoj koordinaciji sa strategijama i planovima regionalnog razvoja. U planskoj razradi ovog prostornog plana utvrđuje se obaveza izrade prostornih planova područja posebne namene za prostorne celine čiju posebnost određuje jedna ili više opredeljujućih namena, aktivnosti ili funkcija u prostoru koje su od republičkog interesa, i to za:

- područje nacionalnog parka i drugo područje prirodnog dobra;
- područje nepokretnog kulturnog dobra od izuzetnog značaja izvan građevinskog područja naselja;

- područje sliva velike i srednje akumulacije i područje izvorišta vode (zone velikih prijemnika podzemne vode, veliki vodoprivredni i energetske sistemi u neposrednom sastavu velikih i srednjih akumulacija - uređaji za preradu vode, hidroelektrane i dr);

- turističko područje;

- područje obimne površinske eksploatacije mineralnih sirovina (područje površinske eksploatacije energetskih, metalnih ili nemetalnih mineralnih sirovina u velikim rudarskim basenima);

- područje infrastrukturnog kompleksa, koridora ili mreže koridora međunarodne, magistralne i regionalne infrastrukture (saobraćajna, energetska, i vodoprivredna, i elektronska komunikaciona mreža i oprema); po potrebi i druga područja, odnosno objekti, za koje lokacijsku i građevinsku dozvolu izdaje nadležno ministarstvo, odnosno područja za koja nadležni organ utvrdi da postoji potreba planiranja njegovog uređenja ovom vrstom plana.

U izradi prostornih planova područja posebne namene prioritet imaju:

- područja u kojima se sprovode, ili su planirane aktivnosti od nacionalnog značaja, u skladu sa strategijama razvoja pojedinih oblasti donetim od strane Republike Srbije (saobraćaj i infrastruktura, turizam, vodoprivreda, rudarstvo i energetika i dr);

- područja za koja nije urađena adekvatna planska dokumentacija, a na kojima je potrebno uspostaviti odgovarajući režim zaštite, ili na kojima je moguće izgraditi objekte za koje lokacijsku dozvolu i građevinsku dozvolu izdaje ministarstvo nadležno za poslove urbanizma i građevinarstva;

- područja u kojima se sprovode aktivnosti od nacionalnog značaja, a predstavljaju periferna i pogranična područja, područja u kojima su izraženi negativni demografski tokovi, ekonomski nerazvijena područja, područja u kojima je potrebno otkloniti posledice elementarnih nepogoda i dr.

Prostorni planovi posebne namene će biti pripremani u međusobnoj koordinaciji sa sektorskim planovima, strategijama i programima koji se tiču područja posebne namene, kao i sa nadležnim institucijama. U skladu sa postavljenim obavezama i prioritetima, kao i do sada sprovedenim aktivnostima na izradi prostornih planova i primeni Prostornog plana Republike Srbije („Službeni glasnik RS”, broj 13/96) od strane Republičke agencije za prostorno planiranje, potrebno je pratiti primenu i po potrebi izmeniti i dopuniti donete prostorne planove, kao i Programom implementacije Prostornog plana Republike Srbije od 2010. do 2020. godine definisati prostorne planove područja posebne namene koji će se pripremati u narednih pet godina, uz uvažavanje sledećih prioriteta (do kraja 2012. godine):

Tabela 51. Pregled planskih dokumenata za pripremu i donošenje do 2012. godine

PROSTORNI PLAN PODRUČJA POSEBNE NAMENE	
PODRUČJE PRIRODNOG DOBRA	
Doneti planovi	Prioriteti za izradu
Prostorni plan područja posebne namene Nacionalnog parka Fruška Gora („Službeni list APV”, broj 16/04)	Prostorni plan područja posebne namene Nacionalnog parka Tara (rok: 2010.)
Prostorni plan područja posebne namene Vlasina („Službeni glasnik RS”, broj 133/04)	Prostorni plan područja posebne namene Specijalnog rezervata prirode Uvac (rok: 2010.)
Prostorni plan područja posebne namene Specijalnog rezervata prirode Obedska bara („Službeni list APV”, broj 8/06)	Prostorni plan područja posebne namene Specijalnog rezervata prirode Zasavica (rok: 2010.)
Prostorni plan područja posebne namene Specijalnog rezervata prirode Deliblatska peščara („Službeni list APV”, broj 8/06)	Prostorni plan područja posebne namene Specijalnog rezervata prirode Koviljsko-petrovaradinski rit (rok: 2010.)
Prostorni plan područja posebne namene Parka prirode i turističke regija Stara planina („Službeni glasnik RS”, broj 115/08)	Prostorni plan područja posebne namene Nacionalnog parka Đerdap (rok: 2010.)
Prostorni plan područja posebne namene Specijalnog rezervata prirode Stari Begej - Carska Bara („Službeni list APV”, broj 8/09)	Prostorni plan područja posebne namene Specijalnog rezervata prirode gornje Podunavlje (rok: 2010.)
Prostorni plan područja posebne namene Parka prirode Golija („Službeni glasnik RS”, broj 16/09)	Prostorni plan područja posebne namene specijalnog rezervata prirode Suva planina (rok: 2011.)
Prostorni plan područja posebne namene Nacionalnog parka Kopaonik („Službeni glasnik RS”, broj 95/09)	Prostorni plan područja posebne namene Radan planina
	Prostorni plan područja posebne namene prirodnog dobra Beljanica-Kučaj
PODRUČJE KULTURNOG DOBRA	
Doneti planovi	Prioriteti za izradu
Prostorni plan područja arheološkog nalazišta Romulijana - Gamzigrad („Službeni glasnik RS”, broj 131/04)	Prostorni plan područja posebne namene kulturno-istorijske celine Stari Ras sa Sopoćanima (rok: 2010/11.)
PODRUČJE SLIVA VELIKE I SREDNJE AKUMULACIJE I PODRUČJE IZVORIŠTA VODE	
Doneti planovi	Prioriteti za izradu
Prostorni plan područja sliva akumulacije Bogovina („Službeni glasnik RS”, broj 43/99)	Prostorni plan područja posebne namene slivnog područja akumulacije Ključ (rok: 2010.)
Prostorni plan područja izvorišta vodosnabdevanja regionalnog podsistema Rzav („Službeni glasnik RS”, broj 131/04)	Prostorni plan područja posebne namene sliva akumulacije Čelije (rok: 2011.)
Prostornog plana područja posebne namene sliva akumulacije Bovan („Službeni glasnik RS”, broj 14/09)	Prostorni plan područja posebne namene sliva akumulacije Barje (rok: 2011.)
Prostorni plan područja posebne namene sliva akumulacije Stubo-Rovni („Službeni glasnik RS”, broj 20/09)	Prostorni plan područja posebne namene sliva akumulacije Grište (rok: 2012.)
	Prostorni plan područja posebne namene sliva akumulacije Prvonek (rok: 2011.)
	Prostorni plan područja posebne namene sliva akumulacije Vrutci (rok: 2012.)
	Prostorni plan područja posebne namene sliva akumulacije Selova (rok: 2012.)
	Prostorni planovi područja posebne namene za korišćenje hidropotencijala za proizvodnju električne energije (Velika Morava, Ibar, Donja Drina, Srednja Drina, Đerdap 3, Bistrica) (rok: 2014.)
PODRUČJE OBIMNE EKSPLOATACIJE MINERALNIH SIROVINA	
Doneti planovi	Prioriteti za izradu
Prostorni plan područja eksploatacije Kolubarskog lignitskog basena („Službeni glasnik RS”, broj 122/08)	Prostorni plan područja eksploatacije Kostolačkog-ugljenog basena (rok: 2010/11.)
	Prostorni plan područja posebne namene Borsko-majdanpečkog rudarskog basena

PROSTORNI PLAN PODRUČJA POSEBNE NAMENE	
PODRUČJE INFRASTRUKTURNOG KOMPLEKSA, KORIDORA ILI MREŽE KORIDORA MEĐUNARODNE, MAGISTRALNE I REGIONALNE INFRASTRUKTURE	
Doneti planovi	Prioriteti za izradu
Prostorni plan područja posebne namene graničnog prelaza Preševo sa elementima regulacionog plana („Službeni glasnik RS”, broj 26/02)	Prostorni plan područja posebne namene sistema produktovoda kroz Srbiju (Sombor - Novi Sad - Pančevo - Beograd - Smederevo - Jagodina - Niš) (rok: 2010.)
Prostorni plan područja infrastrukturnog koridora Niš-granica Republike Makedonije („Službeni glasnik RS”, broj 77/02)	Prostorni plan područja posebne namene infrastrukturnog koridora državnog puta prvog reda M 21 Novi - Sad - Ruma - Šabac i M 19 Šabac - Loznica (rok: 2010.)
Prostorni plan područja infrastrukturnog koridora autoputa E-75, deonica Beograd- Niš („Službeni glasnik RS”, broj 69/03)	Prostorni plan područja posebne namene infrastrukturnog koridora državnog puta prvog reda M 24 Subotica - Kovin (rok: 2011.)
Prostorni plan područja infrastrukturnog koridora autoputa E-75, deonica Subotica-Beograd (Batajnica) („Službeni glasnik RS”, broj 69/03)	Prostorni plan područja posebne namene koridora VII - reka Dunav (rok: 2011.)
Prostorni plan područja infrastrukturnog koridora granica Hrvatske - Beograd (Dobanovci) („Službeni glasnik RS”, broj 69/03)	Prostorni planovi za objekte prema članu 133. Zakona o planiranju i izgradnji
Prostorni plan područja infrastrukturnog koridora Niš-granica Bugarske („Službeni glasnik RS”, br. 83/03, 41/06 i 86/09)	Prostorni plan područja posebne namene infrastrukturnog koridora državnog puta prvog reda E-761, deonica Požega-Užice-Kotroman
Prostorni plan područja posebne namene infrastrukturnog koridora Beograd Južni Jadran, deonica Beograd-Požega („Službeni glasnik RS”, broj 37/06)	Prostorni plan područja posebne namene gasovodne mreže Republike Srbije

Prilikom izrade prostornih planova područja posebne namene potrebno je, u zavisnosti od specifičnosti prostora i aktivnosti, metodološki i sadržajno primeniti sledeće osnovne smernice:

- sagledavanje ekonomske i ekološke opravdanosti i socijalne prihvatljivosti planskih rešenja, naročito u slučaju značajnih finansijskih obaveza Republike prilikom uređenja prostora i privođenja nameni;
- sagledavanje širih regionalnih aspekata razvoja područja posebne namene;
- koordinacija procesa izrade plana sa izradom sektorskih planova ili tehničke dokumentacije za pojedine objekte i sisteme, u cilju sagledavanja ekonomske, ekološke i tehničko-tehnološke opravdanosti, uklapanja planiranog razvoja aktivnosti i sistema u okruženje i povećanja učešća javnosti u fazama planiranja;
- definisanje „održivog koncepta zaštite” u planiranju područja prirodnih i nepokretnih kulturnih dobara, koji pored propisivanja režima i mera zaštite treba da obezbedi njihovu prezentaciju, održivo korišćenje i povećanje atraktivnosti područja i održiv razvoj lokalnih zajednica;
- definisanje planskih rešenja na način da se inicira i omogući razvoj javno-privatnog partnerstva u uređenju i korišćenju prostora;
- definisanje planskih rešenja i instrumenata i mera implementacije kojima bi se podstakla upotreba obnovljivih izvora energije, kao i razvoj različitih vidova saobraćaja (železnički, vodni i dr);
- uvažavanje činjenice o izjednačavanju svih oblika svojine nad zemljištem, kroz povećanje stepena fleksibilnosti planskih rešenja gde je to moguće na području posebne namene, na način da plan predstavlja sistem pravila u uređenju i izgradnji na određenoj teritoriji.

Prilikom izrade prostornih planova, odnosno planske razrade Prostornog plana Republike Srbije od 2010. do 2020. godine, od posebnog je značaja planiranje načina korišćenja zemljišta, kako bi se podstaklo i usmerilo plansko korišćenje

prostora na način da se postigne dovoljna fleksibilnost i koordinacija među nivoima planiranja. Regionalnim prostornim planom korišćenje zemljišta je potrebno prikazivati kao osnovnu namenu kojom su okvirno određene celine osnovnih kategorija zemljišta (poljoprivredno, šumsko, vodno i građevinsko) i koje se mogu korigovati i detaljnije odrediti kroz izradu prostornog plana jedinice lokalne samouprave i prostornog plana područja posebne namene, a na način i u skladu sa kriterijumima određenim regionalnim prostornim planom. Prostornim planovima posebne namene se posebno utvrđuju režimi, uslovi i mere zaštite, korišćenja i uređenja prostora koji se opredeljuje za posebne namene (koridor, zona, područje), dok se preostali prostor u granicama plana rešava okvirno po pitanju korišćenja zemljišta ostavljajući mogućnost lokalnoj samoupravi da precizira način korišćenja, zaštite i građenja u njemu.

Prostorni plan jedinice lokalne samouprave se neposredno usklađuje sa Prostornim planom Republike Srbije od 2010. do 2020. godine do donošenja regionalnog, odnosno prostornog plana područja posebne namene u čijem se obuhvatu nalazi teritorija ili deo teritorije jedinice lokalne samouprave.

1.2. Obaveze i smernice za program implementacije

Bliže obaveze i smernice za razradu ovog prostornog plana biće definisane Programom implementacije Prostornog plana Republike Srbije od 2010. do 2020. godine (u daljem tekstu: Program), kojim će se propisati:

- prioritetni projekti za ostvarivanje ciljeva prostornog razvoja Republike Srbije;
- dinamika izrade prioritetnih projekata;
- iznosi i izvori sredstava za finansiranje projekata;
- odgovornost za izvršenje projekata;
- kriterijumi i indikatori za praćenje promena stanja u prostoru.

Osim toga, Program će sadržati i:

- uputstva za reviziju, u skladu sa odredbama ovog prostornog plana, svih donetih strateških dokumenata na državnom nivou (strategija, planova, programa, ključnih projekata itd.);
- uputstva za reviziju, u skladu sa odredbama ovog prostornog plana, zakona i drugih propisa, koja je neophodna za potrebe ostvarivanja ovog prostornog plana;
- uputstva za izradu smernica za ostvarivanje ovog prostornog plana kroz druge dokumente razvoja i zaštite životne sredine (master planove, regionalne strategije, programe i projekte, lokalne planove razvoja i zaštite itd.);
- uputstva za prilagođavanja na regionalnom nivou za potrebe strateškog razvoja i upravljanja;
- prostorno-ekološke norme za ostvarivanje ovog prostornog plana;
- uputstva za dalji rad na scenarijima održivog (prostorno-ekološkog) razvoja, organizacije i uređenja teritorije Republike Srbije, za prilagođavanje na produženo trajanje globalne krize;
- prioritete, u oblastima: istraživačke podrške; institucionalnog i organizacionog prilagođavanja u oblasti prostornog i urbanističkog planiranja i politike zaštite životne sredine, kao i drugog strateškog istraživanja, mišljenja i upravljanja; informatičke podrške; u pogledu izrade prostornih i urbanističkih planova, kao i ključnih dokumenata u oblasti zaštite životne sredine; skup indikatora za

potrebe praćenja ostvarivanja i ex post evaluacije ostvarivanja ključnih odredbi ovog prostornog plana.

Kratkoročni i srednjoročni prioriteti u ostvarivanju ciljeva i institucionalno-organizacionom prilagođavanju

Za većinu ciljeva koji su definisani u ovom prostornom planu, neophodna je izgradnja čvrstog pravnog poretka, kao i bolje institucionalno organizovanje u oblasti strateškog mišljenja, istraživanja i upravljanja razvojem, kao bitnih elemenata-segmenata tzv. „mekog teritorijalnog kapitala”. Prioriteti (prioritetni projekti i programi) u jačanju institucionalnog sistema obuhvataju sledeće:

- u Vladi formirati interesorno telo za usklađivanje sektorskih politika prema zajedničkom strateškom okviru;
- formirati zajednički savet za regionalni i prostorni razvoj Republike Srbije;
- izvršiti analizu usklađenosti zakonodavstva sa stanovišta uvođenja prostorno-urbanističkih i ekoloških razloga, principa i kriterijuma u odlučivanje o razvoju;
- dalje usavršavanje Zakona o prostornom planiranju i izgradnji koji će adekvatno da reflektuje novije evropske trendove u prostornom i urbanističkom planiranju;
- pristupiti reviziji Zakona o regionalnom razvoju na osnovu široke društvene i profesionalne rasprave o ključnim pitanjima, mogućnostima i ograničenjima decentralizacije Republike Srbije;
- iz nacionalnih i regionalnih strateških dokumenata, izdvojiti projekte koji će biti osnova za kandidovanje i dobijanje sredstava iz evropskih pretpristupnih i drugih fondova;
- definisati projekt za bolje institucionalno pozicioniranje agencija zaduženih za pitanja razvoja, njihovo kadrovsko poboljšanje i veće korišćenje kompetentnog znanja;
- definisati projekt prilagođavanja univerzitetske i srednjoškolske nastave nacionalnim ciljevima strateškog razvoja i integrisanja u evropske prostorne strukture;
- uraditi nacionalu profesionalnu (planersku, istraživačku, statističku i dr) platformu, i na osnovu nje Republiku Srbiju priključiti ESPON-u 2007-2013;
- SKGO Republike Srbije unaprediti u pogledu podrške ostvarivanju državne politike prostornog razvoja;
- razviti sistem podrške umrežavanju opština i gradova;
- izvršiti sistematsku i rigoroznu analizu svrsishodnosti, usklađenosti sa prostorno-urbanističkim procedurama i druge usklađenosti ocene strateškog uticaja na sredinu;
- izraditi projekt o mogućnostima uvođenja „ocene teritorijalnog uticaja” (TIA/Territorial Impact Assessment) u sektorskom i međusektorskom odlučivanju, na nacionalnom i sub-nacionalnim nivoima, i uskladiti je sa primenom instrumenta „ocena strateškog uticaja na životnu sredinu” u prostornom i urbanističkom planiranju, odnosno, sa njegovim boljim proceduralnim pozicioniranjem;
- definisati projekt za širenje privatno-javnog partnerstva po pitanjima održivog prostornog razvoja;
- definisati projekt reforme javnog sektora sa stanovišta pripremanja, donošenja strateških razvojnih odluka;

- definisati projekt procene instrumenata za usmeravanja regionalnog (prostornog, teritorijalnog i sl) razvoja, a naročito za ostajanje stanovništva i privlačenje kapitala da produktivno investira u nekim područjima;

- znatno povećati izdatke za nauku, istraživanje i razvoj i njihovo učešće u BDP-u; definisati nove programe istraživanja, koji doprinose bržoj obnovi strateškog mišljenja, istraživanja i upravljanja;

- hitno urediti statistički sistem i praksu u skladu sa standardima EUROSTAT-a, prilagođen specifičnostima Republike Srbije i urediti sve druge prostorne i s njima povezane evidencije (katastar i dr).

1.3. Odnos prema dugoročnim razvojnim strategijama (nivo države i regiona)

Prostorni plan Republike Srbije od 2010. do 2020. godine je u najvećoj meri oslonjen na važeće sektorske strategije koje je usvojila Vlada. Donošenjem ovog prostornog plana utvrđen je i osnov za dalje definisanje ili redefinisane strategija na državnom i regionalnom nivou, u onoj meri u kojoj imaju uticaj na prostorni razvoj Republike Srbije. Od posebnog značaja su nacionalne sektorske strategije u oblasti poljoprivrede, šumarstva, energetike, turizma, privrednog razvoja, regionalnog razvoja, Nacionalni program zaštite životne sredine, kao i sveobuhvatna Strategija održivog razvoja. Pored strategija u sprovođenju ovog prostornog plana od ključnog značaja su sektorski razvojni dokumenti - osnove.

U sektoru poljoprivrede, prostorni plan se sprovodi izradom poljoprivrednih osnova (nivo Republike, za teritoriju autonomne pokrajine i teritoriju jedinice lokalne samouprave) i godišnjih programa sprovođenja ovih osnova. Poljoprivredne osnove se izrađuju na osnovu principa hijerarhije i međusobne vertikalne usaglašenosti, a moraju biti usaglašene sa planskim dokumentima. Poljoprivrednim osnovama se razrađuju planske smernice za očuvanje poljoprivrednog zemljišta, stvaraju se preduslovi i dalje razrađuju planske preporuke za sprečavanje procesa depopulacije i razaranja zemljišnog prostora, izrade programa i projekata zaštite, uređenja i korišćenja poljoprivrednog zemljišta, procene ugroženosti poljoprivrednog zemljišta, procene pogodnosti za uređivanje i korišćenje poljoprivrednog zemljišta u skladu sa principima održivog razvoja, stvaranja preduslova za primenu naučno-tehnoloških dostignuća u oblasti zaštite, uređenja i korišćenja poljoprivrednog zemljišta i izrade dugoročne strategije razvoja poljoprivredne proizvodnje, u skladu sa lokalnim i ukupnim ekonomskim, socijalnim, ekološkim i kulturno-istorijskim razvojem.

U sektoru šumarstva, prostorni plan se sprovodi izradom planova razvoja šumskih područja, odnosno planova razvoja šuma u nacionalnim parkovima, za šumska područja: Južnomoravsko, Jablaničko, Nišavsko, Moravsko, Topličko, Timočko, Severnokućajsko, Južnokućajsko, Rasinsko, Donjeibarsko, Gornjeibarsko, Šumadijsko, Golijsko, Tarsko-zlatiborsko, Limsko, Podrinjsko-kolubarsko, Posavsko-podunavsko, Sremsko, Banatsko, Severnobačko, Južnobačko, Pomoravsko, Nerodimsko-lepenačko, Šarsko-podrimsko, Prokletijsko-bistričko, Ibarsko i Kosovsko. Plan razvoja šumskih područja, odnosno plan razvoja šuma u nacionalnom parku utvrđuje pravce razvoja šuma i šumarstva s planom za njegovo sprovođenje za šumsko područje, opšte smernice razvoja, ciljeve i mere za unapređivanje šuma; izveštaj o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu; načine očuvanja i jačanja opštekorisnih funkcija šuma i zaštitu šuma u skladu sa ciljevima, koncepcijom, planskim rešenjima i smernicama za sprovođenje utvrđenim ovim planom.

U sektoru lovstva i ribarstva, prostorni plan se sprovodi izradom lovnih osnova za lovno područje i program unapređenja ribarstva za ribarska područja (Ribarsko područje „Srbija - Vojvodina”, Ribarsko područje „Srbija - zapad”, Ribarsko područje „Srbija - jugozapad”, Ribarsko područje „Srbija - jug”, Ribarsko područje „Srbija”, Ribarsko područje „Srbija - centar”). Lovnim osnovama za lovna područja

usaglašenim sa ciljevima, koncepcijom, planskim rešenjima i smernicama za sprovođenje utvrđenim ovim planom, definišu se uslovi za preduzimanje istovremenih mera u lovištima, (koja čine lovno područje), za gajenje i unapređivanje gazdovanja sa krupnom divljači u skladu sa ekološkim i privrednim uslovima.

U sektoru vodoprivrede, prostorni plan se sprovodi Vodoprivrednom osnovom Republike Srbije, vodoprivrednim osnovama za vodna područja, planovima za upravljanje vodnim režimom, vodoprivrednim bilansom i opštim planom za odbranu od poplava. Ovim dokumentima utvrđuje se dugoročna strategija i integralni plan upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije, na jednom ili više vodnih područja ili delu vodnog područja, u skladu sa ciljevima, koncepcijom, planskim rešenjima i smernicama za sprovođenje utvrđenim ovim planom.

U sektoru rudarstva i energetike, prostorni plan se sprovodi izradom dugoročnih programa eksploatacije ležišta, strategijom i planovima razvoja energetike. Ovim dokumentima određuju se: dugoročni ciljevi razvoja pojedinih energetske delatnosti u skladu sa principima održivog razvoja, prioriteta razvoja, izvori i način obezbeđivanja potrebnih količina energije, odnosno energenata, podsticajne mere za finansijska ulaganja u energetske objekte u kojima će se koristiti obnovljivi izvori energije, podsticajne mere za povećanje energetske efikasnosti, uslovi i način za obezbeđivanje zaštite prirode i životne sredine i mere za sprovođenje te zaštite i drugi elementi od značaja za ostvarivanje ciljeva energetske politike. Sektorski dokumenti iz oblasti rudarstva i energetike, će biti usaglašeni sa ciljevima, koncepcijom, planskim rešenjima i smernicama za sprovođenje utvrđenim prostornim planom.

U sektoru elektronskih komunikacija, prostorni plan se sprovodi izradom strategije razvoja elektronskih komunikacija, kojom se obezbeđuju uslovi za razvoj elektronskih komunikacija u Republici Srbiji, zaštita interesa korisnika elektronskih komunikacionih usluga, stvaranje uslova za zadovoljavanje potreba korisnika za elektronskim komunikacionim uslugama, podsticanje konkurentnosti, ekonomičnosti i efikasnosti u obavljanju delatnosti u oblasti elektronskih komunikacija. Ova strategija će biti usaglašena ciljevima, koncepcijom, planskim rešenjima i smernicama za sprovođenje utvrđenim prostornim planom.

U sektoru privrede i regionalnog razvoja, prostorni plan se sprovodi planovima i programima razvoja u kojima se predviđa izgradnja privrednih (industrijskih objekata), koji su u nadležnosti Republike za izdavanje građevinske dozvole, kao i koji podležu izdavanju integrisane dozvole, odnosno proceni uticaja na životnu sredinu. Razvojni dokumenti regionalnog razvoja (Nacionalni plan regionalnog razvoja i regionalna razvojna strategija), se usaglašavaju sa ciljevima, koncepcijom, planskim rešenjima i smernicama za sprovođenje utvrđenim prostornim planom u skladu sa zakonom.

U sektoru turizma, prostorni plan se sprovodi nacionalnom strategijom razvoja turizma i programima razvoja posebnih vidova turizma za turističke prostore (tzv. master planovi). Ovi dokumenti će biti usaglašeni sa ovim prostornim planom i drugim prostornim planovima, jer se po pravilu, turistička područja nalaze u okviru zaštićenih prirodnih dobara ili u neposrednoj blizini. Posebno je neophodno da turistički prostori i turističke regije, budu u potpunosti usaglašeni sa ciljevima, koncepcijom, planskim rešenjima i smernicama za sprovođenje utvrđenim ovim prostornim planom.

U sektoru zaštićenih prirodnih dobara, biodiverziteta, očuvanja prirodnih staništa divlje flore i faune, prostorni plan se sprovodi planovima upravljanja zaštićenim područjima. Po pravilu, u okviru zaštićenih prirodnih dobara nalaze se vredni prostori sa aspekta biodiverziteta i značajni za očuvanje prirodnih staništa divlje flore i faune, za koje se posebno pripremaju prostorni planovi područja

posebne namene, koji će biti usaglašeni sa ovim prostornim planom. Programi zaštita i razvoja zaštićenog prirodnog dobra će biti usaglašeni sa ciljevima, koncepcijom, planskim rešenjima i smernicama za sprovođenje utvrđenim ovim prostornim planom.

U sektoru odbrane zemlje i zaštite od elementarnih nepogoda, prostorni plan se sprovodi programima, planovima i drugim dokumentima razvoja sistema odbrane Republike Srbije u skladu sa ciljevima i zadacima odbrane i procenom bezbednosti koje su definisane u Strategiji nacionalne bezbednosti i Strategiji odbrane Republike Srbije. Razvojni dokumenti sistema odbrane usaglašavaju se sa ciljevima, koncepcijom, planskim rešenjima i smernicama za sprovođenje utvrđenim ovim prostornim planom u skladu sa zakonskom regulativom.

U sektoru civilne zaštite, prostorni plan se sprovodi programima, planovima i drugim dokumentima koji se odnose na zaštitu i spasavanje i civilnu zaštitu, u skladu sa procenama ugroženosti, potreba i mogućnosti za zaštitu i spasavanje. Ovi dokumenti se na svim nivoima usaglašavaju sa ciljevima, koncepcijom, planskim rešenjima i smernicama za sprovođenje utvrđenim ovim prostornim planom u skladu sa zakonskom regulativom.

1.4. Informaciona podrška prostornom razvoju Republike Srbije

Nivoi delovanja u cilju unapređenja informacione osnove prostornog razvoja Republike Srbije definisani su na osnovu trenutnog stanja i identifikovanih problema u oblasti informacione podrške prostornom i teritorijalnom razvoju, kao i prema specifičnostima i strukturi aktivnosti koje u periodu implementacije treba da postignu određene rezultate.

Donošenjem Zakona o planiranju i izgradnji („Službeni glasnik RS” broj 72/09 i 81/09 - ispravka) i Zakona o državnom premeru i katastru („Službeni glasnik RS” broj 72/09), uspostavljeni su temelji za razvoj Nacionalne infrastrukture geoprostornih podataka -NIGP. Evropska unija formuliše svoje politike u pravcu jačanja teritorijalne kohezije, koja pored ekonomske i socijalne kohezije čini osnovno polazište za kohezionu politiku uopšte. Prostorno praćenje podataka se naročito pokazalo kao potreba u sferi ostvarivanja politike životne sredine, kao i ostalih politika koje mogu imati uticaja na nju. U tom cilju Evropska unija je usvojila Direktivu 2007/2/EK (INSPIRE) za razvoj infrastrukture prostornih informacija, dok je krajem 2008. godine doneta uredba za njeno sprovođenje, čime je uspostavljen zakonski okvir za razvoj infrastrukture prostornih informacija.

Nacionalna infrastruktura geoprostornih podataka predstavlja strategiju, tehnologiju, pravila, standarde i ljudske resurse koji su potrebni za obradu, čuvanje, pristup, razmenu i optimalno korišćenje geoprostornih podataka Republike Srbije. NIGP je od opšteg interesa za Republiku Srbiju kako bi se doprinelo da se ciljevi utvrđeni zakonima što efikasnije realizuju. Republičkom geodetskom zavodu je povereno osnivanje i održavanje baze Nacionalne infrastrukture geoprostornih podataka, a zakonom se od organa državne uprave, organa lokalne samouprave, javnih preduzeća, pravnih lica kojima je povereno upravljanje geopodacima, pravnih lica koja koriste podatke i servise obuhvaćene NIGP-om, kao subjektima NIGP-a, nalaže da obezbede opise skupova geopodataka i servisa u obliku meta-podataka. U tom cilju je i obaveza Republičke agencije za prostorno planiranje uspostavljanje jedinstvenog sistema pokazatelja za prostorno planiranje u skladu sa sistemom ESPON (evropska mreža institucija koje se bave prikupljanjem informacija i pokazatelja za prostorno planiranje).

Informacioni sistem prostornog razvoja Republike Srbije temeljiće se na međusobno usklađenim i povezanim registrima geodetskih, evidencijskih i drugih podataka, usklađenih sa statističkim podacima. Prostornim planom Republike Srbije

planirano je da se uređenje i korišćenje prostora zasniva na načelima održivog razvoja, postizanju ravnomernog regionalnog razvoja, usaglašenosti sa evropskim standardima i normativima u oblasti planiranja i uređenja prostora u cilju stvaranja uslova za prekograničnu i međunarodnu saradnju i uključivanje Republike Srbije u procese evropskih integracija. Samim tim je prihvaćen i koncept INSPIRE-a da se omogući stvaranje prostorne informacijske infrastrukture, koja korisnicima isporučuje integrisane prostorne informacijske usluge.

Programom implementacije Prostornog plana Republike Srbije od 2010. do 2020. godine će se propisati mere i aktivnosti za sprovođenje za period od pet godina, a na osnovu koga će se podnositi godišnji izveštaj o sprovođenju ovog prostornog plana, odnosno o problemima prostornog razvoja Republike Srbije. Tome će da prethodi utvrđivanje odgovarajućih mehanizama koordinacije, u standardizaciji modela podataka, kako bi se kreirao zajednički sklop modela iz kojih bi se mogle sprovoditi analize podataka, koordinacija i vizuelizacija, a sa ciljem da se omogući pristup aktuelnim meta-podacima u realnom vremenu.

Prioriteti u ovoj oblasti su:

razvoj prostornog informacionog sistema u odnosu na potrebne podatke u okviru prostornog plana, kao i potrebe za međunarodnim upoređivanjem i teritorijalnom kooperacijom sa susednim područjima;

- definisanje instrumenata prostornog informacionog sistema, koji omogućavaju pripremu i praćenje izvršavanja prostornih akata u elektronskom obliku, a posebno: analize stanja i očekivana delovanja urbanog sistema, rezultate istraživanja o problemima prostornog razvoja od značaja za teritoriju države, predloge i obrasce za vođenje postupka pripreme i praćenja izvršavanja prostornih akata.

Svrha prostornog informacionog sistema, koji se uspostavlja i objedinjuje za obavljanje zadataka države i sprovođenje zadataka regiona, oblasti i opština po pitanjima uređenja prostora, uključujući pripremu i promene prostornih akata regiona, oblasti i opština je da se konstatuju promene stanja u prostoru, kao i omogućavanje da se javnost upozna sa tim.

Sprovođenje ovog sistema se odnosi na:

- strukturalno definisanje i institucionalizaciju setova razvojnih indikatora na svim prostornim nivoima, ujedno obezbeđujući njihovu komparativnu kompatibilnost sa sistemom indikatora uspostavljenim na međunarodnom nivou;

- podizanje kapaciteta u institucijama javne uprave u oblasti primene informacionih alata za generisanje indikatora razvoja i podršku višekriterijumskoj evaluaciji razvojnih efekata;

- podizanje kapaciteta za proces razvoja lako razumljivih javnih informacionih servisa o stanju razvojnih indikatora i efektima implementiranih planova, programa i projekata i drugih dokumenata;

2. Indikatori i ključni prioriteti prostornog razvoja Republike Srbije

Prostorni razvoj Republike Srbije će predstavljati trajnu i permanentnu odgovornost svih aktera koji će u njemu da učestvuju, a naročito: uprave i nadležnih institucija na svim nivoima; javnog i privatnog sektora koji će svojim aktivnostima da deluju na prostor i njegove elemente; planera, urbanista, inženjera, i dr. stručnjaka koji će svojim delovanjem da utiču na promene u prostoru odnosno na kvalitet promena na određenoj teritoriji opštine, oblasti ili regiona. U tom smislu prostorni razvoj se definiše kao sistem bitnih promena u rasporedu aktivnosti na određenoj teritoriji u okviru Republike Srbije ali i prekogranično, uz pretpostavljeno unapređenje

veza i koordinaciju između ekonomskog i socijalnog razvoja, kako međusobno tako i sa prirodnim, ekološkim i kulturnim potencijalima i ograničenjima, pri tom regulišući odnos između javnog i privatnog interesa. Kod ovoga treba imati u vidu neophodnost: striktno kontrole zaštite i unapređenja javnog dobra odnosno sistema od javnog interesa; održivog korišćenja resursa i održivosti određenih aktivnosti; poštovanje onoga što predstavlja privatni interes i pravo vlasništva ukoliko ne uzurpira javno dobro i javni interes.

Prostorni razvoj Republike Srbije, zasnovan na ovom prostornom planu, će narednih deset godina, uz eventualne izmene i dopune, biti praćen od strane ministarstva nadležnog za prostorno planiranje, koje će dvogodišnje izveštavati Vladu o stanju, promenama i problemima prostornog razvoja Republike Srbije. Izveštaj će pripremati Republička agencija za prostorno planiranje a na osnovu informacionog sistema za praćenje prostornog razvoja Republike Srbije. Ovaj sistem će biti organizovan preko indikatora za monitoring prostornog razvoja Republike Srbije koji su u ovom prostornom planu prikazani kao model, a koji će biti precizirani i utvrđeni Programom implementacije Prostornog plana Republike Srbije od 2010. do 2020. godine.

2.1. Model glavnih indikatora za monitoring prostornog razvoja Republike Srbije

Izabrani indikatori, kao i čitav informacioni sistem monitoringa biće fazno ocenjivani uporedo sa izveštajima o realizaciji ovog prostornog plana, kroz tri trogodišnja perioda implementacije i konačno u finalnoj oceni postignutih rezultata na implementaciji ovog prostornog plana. Krajem tog perioda mogao bi se realno odrediti ukupan doprinos i perspektiva ovog sistema monitoringa, kao i usvojenih indikatora prostornog razvoja Republike Srbije.

Za postavljanje osnova kontinuiranog monitoringa prostornog razvoja Republike Srbije preduslov je identifikacija i specificiranje indikatora koji na prikladan i svojstven način opisuju prostorni razvoj Republike Srbije. Jedan od glavnih izazova je da se preko Programa implementacije Prostornog plana Republike Srbije od 2010. do 2020. godine dođe do ograničenog broja indikatora koji će imati veliku tematsku pokrivenost, uključujući prihvaćeno opredeljenje da indikatori budu usklađeni sa raspoloživim i dostupnim bazama podataka i usmereni ka pet osnovnih ciljeva prostornog razvoja Republike Srbije. Takvi indikatori treba da ispune određene uslove, pre svega, u pogledu kvaliteta (relevantnosti), prostorne pokrivenosti i prostornog nivoa. Važan zahtev je da izabrani indikatori budu usklađeni sa uspostavljenim indikatorima za monitoring evropskog prostora koji se razvija u okviru programa ESPON (European Spatial Planning Observatory Network).

Opis indikatora

Cilj 1: URAVNOTEŽENIJI REGIONALNI RAZVOJ I UNAPREĐENA SOCIJALNA KOHEZIJA

Održivi demografski razvoj

Gustina naseljenosti (kritična masa)

Odnos broja stanovnika i površine teritorije:
 $G = S/P$ (st/km²) (S-broj stanovnika, P-površina teritorije)

Stopa salda migracija

Mehanička komponenta porasta broja stanovnika određenog područja iskazana razlikom ukupne stope rasta i stope prirodnog priraštaja $M = ((S_{t2} - S_{t1}) - (R - U)) /$

S_{t1} (S-broj stanovnika, R- broj rođenih, U - broj umrlih t_1 , t_2 - početna, krajnja godina

Udeo stanovništva po velikim starosnim grupama

Udeo mlade populacije (do 14 godina starosti), sredovečne populacije (15-64 godina) i stare populacije (preko 65 godina) u ukupnom stanovništvu: $S_{15-}/S*100$; $S_{15-64}/S*100$; $S_{65+}/S*100$ (S-broj stanovnika)

Stopa fertiliteta

Suma verovatnoće rađanja prema starosti žena između 15 i 49 godina

Unapređenje socijalne i ekonomske kohezije

Stanovništvo sa visokim obrazovanjem

Udeo stanovništva sa stečenim visokim stepenom obrazovanja u ukupnom stanovništvu iznad 15 godina starosti (%)

Udeo nezaposlenog stanovništva do 25 godina

Udeo nezaposlenih lica do 25 godina starosti u ukupnom radnoaktivnom stanovništvu

Zaposlena lica sa visokim stepenom obrazovanja

Udeo zaposlenih lica sa visokim stepenom obrazovanja u ukupnom broju zaposlenih stanovnika (%)

Zaposleni na određeno vreme (% broja zaposlenih)

Udeo zaposlenih na određeno vreme u ukupnom broju zaposlenih

Stopa zapošljavanja starijih radnika

Godišnje promene u udelu broja zaposlenih lica starosti 55-64 godina u ukupnom broju stanovnika iste starosne grupe

Broj socijalno (neprofitnih) stanova prema broju domaćinstava u programu socijalnog stanovanja

Godišnja ponuda socijalno neprofitnih stanova u odnosu na broj

domaćinstava koja čine ciljnu grupu programa socijalnog stanovanja

Smanjenje socijalne isključenosti i siromaštva

Stopa aktivnosti muške/ženske populacije (15-64 godina)

Udeo radno-aktivnog muškog / ženskog stanovništva starosti 15-64 godina u ukupnom broju muškog stanovništva u istoj starosnoj grupi

Stopa zaposlenosti

Godišnje promene u učešću broja zaposlenih lica starosti 15-64 godine u ukupnom broju stanovnika iste starosne grupe

Stopa rasta broja aktivnih lica prema stopi rasta broja lica sa ličnim prihodom i izdržavanih lica

Godišnje promene udela aktivnih lica u odnosu na udeo lica sa ličnim prihodom i izdržavanih lica u ukupnom stanovništvu

Indeks „reda veličine” u visini BDP

Rang opština/regiona prema visini BDP.

„Gini index” prihoda domaćinstava

Procenat prihoda koji ostvaruje 20% najbogatijih domaćinstava u odnosu na

procenat prihoda koji ostvaruje 20% najsiromašnijih domaćinstava

Regionalni indeks cena

Vrednost „potrošačke korpe” (U Espon relacijama prihvata se različito određivanje „potrošačke korpe” prema specifičnostima lokalne kulture i navika)

Broj domaćinstava koji žive ispod granice siromaštva

Broj domaćinstava čiji su prihodi ispod praga od 60% prosečnog nacionalnog prihoda

Godišnja stopa nezaposlenosti

Godišnje promene udela nezaposlenih lica (po starosti i polu) u ukupnom broju aktivnih lica

Udeo dugotrajne nezaposlenosti

Udeo lica koja su nezaposlena duže od 12 meseci (po starosti i polu), u ukupnom broju aktivnih lica

Udeo domaćinstava sa najmanje jednim nezaposlenim članom

Udeo domaćinstava sa najmanje jednim nezaposlenim članom u određenom periodu vremena u ukupnom broju domaćinstava u regionu

Uravnoteženost naseljske strukture

Indeks "reda veličine" naselja prema broju stanovnika

Rang opština/regiona prema broju stanovnika

Stepen koncentracije stanovništva regiona u primarnom centru

Udeo stanovništva regiona koji žive u najvećem gradu regiona

BDP po stanovniku u odnosu na prosek EU15

Promene u relativnom nivou razvijenosti države / regiona / glavnog grada u odnosu na prosek EU15 (BDP po stanovniku kao % proseka EU15)

Izohrona dostupnost usluga od opšteg interesa regionalnog nivoa

Udeo stanovništva regiona koje živi u vremenskim izohronama od 30/45/60 min. (autom) do javnih ustanova regionalnog značaja, npr. univerzitet, kliničko-bolnički centar). Algoritam zahteva da su podaci o broju stanovnika raspoloživi na nivou opština ili rasterskom nivou, kako bi se podaci agregirali na regionalnom nivou

Prosečno vreme putovanja do najbliža tri regionalna centra

Prosečno vreme putovanja automobilom od svakog rasterskog polja do tri najbliža regionalna centra sa više od 100 000

stanovnika. Veličina rasterskog polja trebalo bi da bude 1x1 km ili 2x2 km; rezultate sa rasterskog nivoa treba dalje agregirati do regionalnog nivoa

Demografski trendovi urbanih područja u odnosu na ruralna područja

Promena ukupnog broja stanovnika unutar područja koje je identifikovano kao urbano, u poređenju sa promenom ukupnog broja stanovnika ostalog dela regionalne teritorije (koje se smatra ruralnim)

Obim dnevnih migracija

Razlika u broju stanovnika koji rade u mestu stanovanja i broja zaposlenih koji stanuju u drugom mestu od mesta rada. Kao dopuna ili varijanta ovog pokazatelja je: % dnevnih migracija zaposlenog stanovništva u odnosu na ukupan broj lica koje obavlja delatnost

Udeo dnevnih migracija većeg radijusa

Udeo dnevnih migranata sa udaljenosti preko 45 minuta od mesta rada u ukupnom broju zaposlenih

Ravnomerna prostorna organizacija javnih službi

Dostupnost do centralnih naselja javnim prevozom (od toga: dostupnost železnicom)

Izračunava se ili vremenom putovanja ili potencijalnom dostupnosti prema infrastrukturnoj opremljenosti, indeksirano preko proseka EU29 ili EU15

Broj i udeo stanovništva koji nemaju pristup primarnoj zdravstvenoj zaštiti

Udeo lica koja nemaju osnovno zdravstveno osiguranje

Ravnomerna dostupnost infrastrukturi i informacijama

Potencijalna intermodalna dostupnost za stanovništvo

Merenje značaja naselja za aktivnosti stanovništva na osnovu vremena putovanja. Pod pretpostavkom da se atraktivnost povećava sa brojem/veličinom i smanjuje sa povećanjem vremena putovanja. Vreme putovanja predstavlja najkraće vreme putovanja putnim, železničkim ili avionskim prevozom. Vrednost indikatora se zatim standardizuje na prosek ESPON prostora (ESPON prostor = 100)

Udeo stanovništva koji živi unutar 30-minutne izohrone od železničke stanice

Broj stanovnika koji živi unutar 30-minutne izohrone oko svake železničke stanice (mereno putovanjem automobilom), kao procenat od ukupnog broja stanovnika regiona

% pokrivenosti naselja (% broja domaćinstava) mrežom javnog vodovoda

Ovaj indikator se može izračunati preko površine teritorije (ukoliko se radi o relativno kompaktno izgrađenom prostoru naselja) ili preko broja domaćinstava što je bolji pristup kod seoskih naselja koji imaju razbijenu prostornu strukturu

% pokrivenosti naselja (% broja domaćinstava) kanalizacionom mrežom

(pret.nap.)

% pokrivenosti naselja (% broja domaćinstava) elektro mrežom visoke sigurnosti snabdevanja

(pret.nap.)

Broj internet korisnika

Procenat domaćinstava koja imaju pristup internetu u ukupnom broju domaćinstava u regionu

Teritorijalno odgovorna uprava

Indeks transparentnosti korupcije

Međunarodni indeks transparentnosti korupcije

Uključenost u rad udruženja i organizacija

Udeo stanovništva koji su više od godinu dana uključeni u rad neke organizacije ili asocijacije (izvan političkih stranaka)

Cilj 2: REGIONALNA KONKURENTNOST I

PRISTUPAČNOST

BDP po stanovniku

Bruto domaći proizvod/broj stanovnika regiona u istoj godini

BDP u PPP po stanovniku

Bruto domaći proizvod u PPP/broj stanovnika regiona u istoj godini

Odnos rasta BDP i rasta zaposlenosti regiona

Stopa rasta BDP/stopa rasta zaposlenosti na nivou regiona

Stopa rasta BDP po stanovniku (%)

$BDP_{t2}/S_{t2} - BDP_{t1}/S_{t1} * 100$ (BDP - bruto domaći proizvod, S-broj stanovnika, t1,t2 - posmatrane godine)

Odnos uvoza i izvoza regiona

Ukupan uvoz / ukupan izvoz, na nivou godišnjih proseka za region

Udeo izvoza u strukturi BDP

Udeo izvoza na nivou godišnjeg proseka za region

Zaposlenost po ekonomskim delatnostima

Broj zaposlenih lica po ekonomskim aktivnostima (prema jedinstvenoj međunarodnoj klasifikaciji delatnosti)

Udeo poljoprivrede, šumarstva i ribarstva u dodatoj vrednosti regiona

Dodata vrednosti koja se ostvaruje u poljoprivredi, šumarstvu i ribarstvu / ukupna dodata vrednost *100

Udeo tehnološki napredne prerađivačke industrije u dodatoj vrednosti regiona

Dodata vrednosti koja se ostvaruje u proizvodnji mašina, električnih aparata, elektronske opreme, saobraćajnih sredstava / ukupna dodata vrednost *100

Udeo finansijskih i poslovnih usluga u dodatoj vrednosti regiona

Dodata vrednost u finansijskim i poslovnim uslugama / ukupna dodata vrednost *100

Udeo administrativnih, obrazovnih, zdravstvenih i socijalnih usluga u dodatoj vrednosti regiona

Dodata vrednost u administraciji, obrazovanju, zdravstvu i socijalnim uslugama / ukupna dodata vrednost *100

Broj preduzeća u oblasti inovacija i razvoja

Zaposlenost u oblasti istraživanja i razvoja (% u ukupnoj zaposlenosti)

Udeo zaposlenih u oblasti istraživanja i razvoja (privatnog i javnog sektora) u ukupnoj zaposlenosti

Zaposlenost u oblasti visokih tehnologija

Udeo zaposlenih lica u proizvodnim preduzećima srednjeg i visokog tehnološkog nivoa u ukupnoj zaposlenosti regiona

Izdvajanja BDP za oblast istraživanja i razvoja

Procenat izdvajanja u istraživačke i razvojne projekte i aktivnosti u BDP regiona

Pristup širokopojasnim sistemima

Pokrivenost teritorije širokopojasnim sistemima (pristupni kapaciteti, brzina pristupa internetu)

Energetska efikasnost u industriji

Količina potrebne energije po toni proizvoda. Na više agregiranom nivou, količina potrebne energije po vrednosti proizvoda u evrima, ili BDP. (prema Eurostat: *kgoe/1000€*).

Obim direktnih stranih investicija po regionima

Stopa investicija

Broj multinacionalnih kompanija u regionu

Broj multinacionalnih kompanija u regionu prema Forbes 500 (Forbes 2000). Za međunarodna upoređenja koristi se broj multinacionalnih kompanija koje imaju sedište u regionu

Zaposlenost u stranim firmama u ukupnoj zaposlenosti u regionu

Udeo zaposlenih u stranim firmama lociranim u regionu u ukupnoj zaposlenosti regiona

Udeo stranih firmi u ukupnom izvozu

Učešće stranih firmi lociranih u regionu u ukupnom obimu izvoza regiona

Produktivnost rada

BDP po zaposlenom

Osnovna cena rada

Prosečna mesečna zarada po zaposlenom po godinama

Cilj 3: ODRŽIVO KORIŠĆENJE PRIRODNIH RESURSA I ZAŠTIĆENA I UNAPREĐENA ŽIVOTNA SREDINA

Korišćenje zemljišta (poljoprivreda, ribarstvo i ruralni razvoj) (CORINE)

Površina teritorije koja se koristi u svrhu poljoprivrede, ribarstva i razvoja ruralnih područja

Udeo poljoprivrednih površina pod organskom/ kontrolisanom proizvodnjom

Poljoprivredne površine koje se koriste za organsku proizvodnju ili uzgajanje kultura pod stručnim nadzorom

Kvalitet voda vodotoka (klase kvaliteta)

Klasa kvaliteta voda vodotoka u odnosu na propisanu klasu vodotoka, uzimajući u obzir režim malih i velikih voda, prosečni proticaj i slivno područje

Kvalitet podzemne vode

Iskazivanje ovog indikatora zavisi od raspoloživih podataka o sprovedenim analizama stručnih službi

Specifična potrošnja vode u naseljima (l/st/dan)

Prosečna dnevna potrošnja vode po stanovniku po naseljima, uz prikaz sezonskih oscilacija, razlika u veličini naselja i gustini naseljenosti, kao i pokrivenosti naselja javnim vodovodom

Gubici vode u mreži (%)

Odnos isporučene količine pijaće vode i potrošnje vode od strane domaćinstava i drugih korisnika.

Odnos obnovljivih i neobnovljivih izvora u ukupnoj potrošnji energije

Odnos energije proizvedene iz obnovljivih i neobnovljivih izvora energije u ukupnoj potrošnji primarne energije

Fragmentacioni indeks

Fragmentacioni indeks označava reciprocitet između povećanja fragmentiranosti prirodnih i semi-prirodnih područja u odnosu na proširenje prostora NATURA 2000 mreže. Indikator se računa na osnovu podataka NATURA 2000 i CORINE i za sada nije raspoloživ za Republiku Srbiju koja nije uključena u NATURA 2000 mrežu

Potrošnja zemljišta za saobraćajnu infrastrukturu

Udeo saobraćajnih površina (putevi i pruge, lučke zone, aerodromi) u ukupnoj površini regiona

Urbani rast - širenje urbanog područja (2000-2009-2013-2020)

Relativno povećanje urbane teritorije po desetogodišnjim periodima (CORINE baza podataka)

Udeo urbanog tkiva

Udeo naseljskih površina u ukupnoj površini regiona (CORINE baza podataka)

Udeo kultivisanih područja

Udeo izmenjenih prirodnih predela u ukupnoj površini regiona (CORINE baza podataka)

Bespravna izgradnja u zonama izvorišta

Broj bespravno podignutih stambenih objekata u zonama zaštite izvorišta

Broj i površina *brownfield* lokacija

Korišćenje zemljišta koje je bilo u funkciji ranijih razvojnih aktivnosti a potom napušteno i posebno površina lokacija koje su prenamenjene

Intenzitet saobraćaja prema deonicama saobraćajne mreže

Za putni saobraćaj indikator se iskazuje u prosečnom godišnjem obimu dnevnog prometa ili broju putničkih automobila (iskazano preko jediničnog vozila); za železnički saobraćaj obično se uzima broj vozova po satu; za unutrašnji vodni saobraćaj uzima se broj brodova na dan

Modalna raspodela putničkog saobraćaja

Udeo pojedinačnih vidova saobraćaja u ukupnom prometu unutar regiona: udeo tranzitnog, interregionano, intraregionalnog

saobraćaja, saobraćaja koji započinje i izlazi iz regiona, kao i lokalnog saobraćaja, a po mogućstvu uzeti u obzir i nemotorizovane vidove saobraćaja (često se ovaj poslednji oblik isključuje pošto se lokalni saobraćaj najčešće isključuje iz obračuna)

Obnovljiva energija u ukupnoj proizvodnji energije

Udeo proizvedene energije iz obnovljivih izvora u ukupnoj proizvedenoj energiji

Potrošnja energije po izvorima i vrsti korisnika

Potrošnja energije prema vrsti korisnika (saobraćaj, grejanje) i vrsti izvora (električna, toplotna) za određeni period vremena

Broj i % stanovnika naselja koji su izloženi stalnom i učestalom prekomernom zagađenju vazduha

Broj stanovnika koji živi unutar zona zagađenja - prema evidencijama praćenja koncentracije, intenziteta i učestalosti zagađenja tipičnih i specifičnih zagađujućih materija. Indikator podrazumeva agregiranje dobijenih podataka na nivou regiona

Broj i % stanovnika naselja u zonama zagađenja od industrijskih/rudarskih/energetskih postrojenja

Broj stanovnika koji živi unutar zona neposrednog uticaja industrijskih postrojenja, postojećih ili mogućih zagađivača (posebno, hemijske industrije i rudarsko-energetskih objekata). Prostor je označen izolinijama prema intenzitetu i učestalosti zagađenja ili prostor oko potencijalnih izvora zagađenja. Indikator podrazumeva agregiranje dobijenih podataka na nivou regiona

Naselja i kultivisana područja potencijalno ugrožena od poplava (CORINE)

Zabeleženi slučajevi poplava naselja posmatrani uporedo sa udelom kultivisanih (izmenjenih površina)

Naselja sa rizikom od zemljotresa

Naselja (broj stanovnika) koji se nalaze u zonama potencijalne opasnosti od zemljotresa, prema seizmičkom zoniranju teritorije

Naselja sa rizikom od klizišta

Naselja (broj stanovnika) koji se nalaze u zonama potencijalne opasnosti od klizišta, prema kartama erozionih područja

Količina komunalnog otpada iz naselja regiona

Količina komunalnog otpada prema broju stanovnika naselja, agregirano na regionalnom nivou

% komunalnog otpada koji se organizovano sakuplja (% domaćinstava)

Procenat generisanog komunalnog otpada koje odnose komunalne službe ili udeo domaćinstava po naseljima (agregirano na regionalnom nivou) koja pokriva rad komunalnih službi za odnošenje otpada

Stvaranje industrijskog otpada (t/god; ha)

U okviru ovog indikatora prati se: količina proizvedenog opasnog otpada (t/god.); površina prostora koja se zauzima za jalovišta i odlagališta industrijskog otpada, uključujući i zone restriktivnog korišćenja za druge namene

% ukupne količine otpada koji se reciklira

Udeo komunalnog i industrijskog otpada koji se reciklira

Cilj 4: ZAŠTIĆENO I ODRŽIVO KORIŠĆENO PRIRODNO I KULTURNO NASLEĐE, I PREDEO

Nastajanje/razvoj prirodnih predela

Pošumljene površine, rekultivisana područja kao i prirodno regenerisani predeli u regionu

Zaštićena prirodna područja

Zaštićena prirodna područja prema vrsti i stepenu zaštite. Za teritoriju ESPON-a ovaj indikator se odnosi na prirodna područja prema NATURA 2000. (NATURA 2000 je mreža staništa na prostoru Evropske unije, koja su identifikovana prema Direktivi o zaštiti ptica (79/403/EEC) i Direktivi o prirodnim staništima (92/43/EEC)). Pošto Republika Srbija nije uključena u NATURA 2000, primenjuje se indikator o zaštićenim prirodnim područjima i područjima predloženim za zaštitu prema registru Zavoda za zaštitu prirode

Broj zaštićenih kulturnih dobara u regionu

Broj zaštićenih kulturnih dobara u regionu, prema vrsti i stepenu zaštite (površina teritorije pod zaštitom), prema registru Zavoda za zaštitu spomenika kulture

Broj lokaliteta kulturnog nasleđa predloženog za zaštitu

Broj kulturnih dobara predloženih za zaštitu u regionu, prema vrsti i stepenu zaštite (površina teritorije), prema planovima Zavoda za zaštitu spomenika kulture i prostornim planovima datog područja

Broj i površina identifikovanih predela

Indikator prati ratifikaciju Evropske konvencije o predelima (Firenca, 2000), kojoj je Republika Srbija pristupila 2007. godine

Turistički kapaciteti u seoskim domaćinstvima

Broj postelja u seoskim domaćinstvima prema propisanoj kategorizaciji turističkih objekata

Broj turista i turističkih noćenja godišnje

Promene u godišnjem broju turista i turističkih noćenja u regionu

Galerijski i prodajni prostor narodne radinosti i umetničkog stvaralaštva

Godišnji broj posetilaca galerija i promet od prodaje originalnih lokalnih proizvoda

Cilj 5: PROSTORNO-FUNKCIONALNA INTEGRISANOST U OKRUŽENJE

Broj projekata po opštinama

Broj projekata u okviru međunarodne saradnje u koje je uključena najmanje jedna institucija rezident koja predstavlja opštinu

Članstvo u međunarodnim organizacijama i mrežama saradnje

Trgovinska razmena *per capita* sa susednim zemljama

Za poređenje regiona računa se obim uvoza i izvoza *per capita* svakog regiona koji ostvaruje sa regionima u susednim zemljama (hilj. evra)

Udeo trgovinskog prometa sa susednim zemljama u ukupnoj trgovini sa inostranstvom

Promet putnika i robe u rečnim lukama

Obim putničkog i robnog saobraćaja među rečnim lukama

Kontejnerski promet (u rečnim lukama)

Gustina putnih i pružnih prelaza po deonicama graničnog područja

Broj graničnih putnih prelaza / dužina granice (km); Broj graničnih pružnih prelaza/dužina granice (km)

Nedeljni broj letova do evropskih MEGA područja

Prosečan nedeljni broj povratnih letova u toku jedne godine do evropskih prestonica koja su u kategoriji MEGA područja (ESPON kategorizacija MEGA područja)

Vreme putovanja autom do MEGA i transnacionalnih FUA područja (bodovano prema značaju FUA)

Označavanje izohrona dostupnosti na primeru automobilskeg prevoza: najbliže 10-60 minuta; srednje vreme - 60 (30) minuta; krajnja granica - 10h (5h) (prema ESPON)

Indikatori prostornog razvoja prikazani u ovom modelu predstavljaju merljive iskaze određenih obeležja koji omogućavaju da se prate i kontrolišu pojave i procesi u prostoru. Njihova pomoć je u merenju i analiziranju prostornih fenomena kako bi se realno i objektivno interpretirali uslovi življenja stanovništva, uslovi privređivanja i poslovanja, objasnile razlike u pogledu jednakosti i balansiranog teritorijalnog razvoja. Ove informacije nisu potrebne samo za prostorne strukture, već i za elemente koji imaju uticaj i menjaju prostornu realnost. Od prioritnog je značaja da indikatori doprinesu pouzdanosti u ocenjivanju, objektivnosti u odlučivanju, efikasnijim načinima monitoringa. Korist indikatora vidi se u njihovoj sposobnosti da reprezentuju znatno širi kontekst i da pokažu tendenciju razvoja u okviru određene tematske oblasti i stepen ostvarenja postavljenih ciljeva. Njihova funkcija je da budu putokaz kroz beskonačni broj informacija, ali i da budu znak za pravovremeno upozoravanje, signalizirajući da se pojavljuju neki trendovi razvoja koji nisu očekivani. Zbog toga, jedan od uslova za finalni izbor indikatora je da budu prikladni po svojoj realnosti, kompleksnosti, kao i eksplicitnosti.

U kontekstu prostornog monitoringa izbor indikatora orijentisan je na postizanje dva cilja i usmeravanje na dve ciljne grupe. Prostorni indikatori moraju zadovoljiti kako zahteve analitičkog rada za sprovođenje prostornih analiza, tako i različite zahteve za ocenu razvojnih politika i procenu dostizanja strateških ciljeva prostornog razvoja Republike Srbije. Izbor glavnih indikatora usmeren je na oblast politika i grupisan je prema ciljevima i prioritetima ovog plana u pet komponenti (osnovnih ciljeva) teritorijalnog razvoja:

- uravnoteženiji regionalni razvoj i unapređenje socijalne kohezije;
- regionalna konkurentnost i pristupačnost;
- održivo korišćenje prirodnih resursa i zaštićena i unapređena životna sredina;
- zaštićeno i održivo korišćeno prirodno i kulturno nasleđe, i predeo;
- prostorno-funkcionalna integrisanost u okruženje.

Potrebno je da budući odabrani indikatori budu ažuran, pouzdan i ostvarljiv sistem koji će doprineti efikasnosti i efektivnosti planova, kao i da budu dati u iskazima koji se mogu implementirati u politike i mere za rešavanje konkretnih problema u prostoru.

To bi značilo da se za predložene indikatore oceni:

- povezanost sa ciljevima i prioritetima Prostornog plana Republike Srbije od 2010. do 2020. godine;
- sposobnost da objektivno mere;
- sposobnost da se mogu dugoročno pratiti;
- relevantnost za donošenje odluka koje se tiču organizacije, korišćenja i uređenja prostora;
- usaglašenost sa ESPON indikatorima.

Stalni monitoring prostornog razvoja, uglavnom baziran na analizama kvantitativnih indikatora, biće glavno sredstvo za kreatore politika da ocene trendove razvoja, identifikuju probleme i usaglase potrebe za akcijom. Indikatori će takođe biti od vitalnog značaja za ocenu uspešnosti određenih resornih politika za upoređenje opštih vrednosti politika i koncepata sa stvarnim stanjem i perspektivama određene teritorije, regiona i oblasti.

Jasno je, međutim, da ideja prostornog monitoringa ne može biti ostvarena ukoliko nije ispunjen uslov kompletnosti. U tom smislu monitoring funkcioniše samo

ako je osmišljen kao „jedan za sve”. Takav pristup treba da zadovolji oba zahteva, brz i lako dostupan pregled za operativne aktivnosti i donošenje odluka, kao i poseban/specifičan pregled za istraživačke aktivnosti u elaboriranju projekata sa vrlo određenom namenom. Prostorni monitoring i evaluacija moraju ići uporedo sa izveštavanjem po relevantnim tematskim pitanjima za prostorni razvoj Republike Srbije i njenih regiona. Sistem mora biti fleksibilan i prilagodljiv da prati promenu ciljeva u politikama i nova saznanja o određenim prostorno relevantnim pitanjima. Model jednog razrađenijeg monitoring sistema uključuje tri hijerarhijska nivoa:

- listu glavnih indikatora na vrhu sistema sa njihovom specijalnom usmeravajućom funkcijom;

- na drugom nivou, za svaku prostornu oblast treba pronaći bolje elaborirane dopunske indikatore koji bi mogli ići do višeg nivoa detaljnosti, prema potrebama njihovih korisnika koji žele da imaju uže specijalizovan uvid u datu oblast;

- na trećem nivou, bilo bi predloženo još nekoliko specifičnih indikatora u okviru svake oblasti sa vrlo detaljnim sadržajem, koji bi odgovarali vrlo određenim zahtevima pojedine oblasti.

Detaljnija razrada svakog predloženog indikatora, uključujući formiranje baze meta-podataka, biće predmet posebnog projekta indikatora prostornog razvoja Republike Srbije. Projektom će bliže da se određuju oblasti primene, izvori podataka, prostorna i vremenska pokrivenost, parametri izračunavanja, kao i moguće varijante poboljšanja indikatora. Za realizaciju ovog projekta od posebnog značaja je učešće i saradnja zvaničnih sistema praćenja podataka, u prvom redu Republičkog zavoda za statistiku, kao i Republičkog geodetskog zavoda. Programom implementacije Prostornog plana Republike Srbije od 2010. do 2020. godine biće definitivno utvrđeno i razvrstano koji indikatori će ući u primenu u prvim izveštajima monitoringa prostornog razvoja, a koje indikatore je potrebno dalje razvijati da u dogledno vreme mogu biti primenjeni.

2.2. Ključni prioriteti prostornog razvoja

Prostorni razvoj Republike Srbije zahteva jaku političku volju, dobru institucionalnu organizovanost i određena sredstva, kako bi iz pozicije 2010. godine prešao preko praga 2014. godine u pravcu ka postavljenim ciljevima. Veći broj strateških prioriteta, odnosno projekata, koji realno mogu da se ostvare do 2014. godine, ipak podrazumeva da neki od njih predstavljaju ključne prioritete bez kojih ne može ni da se zamisli uspešniji prostorni razvoj Republike Srbije na liniji približavanja standardima Evropske unije. Ključni prioriteti su odabrani prema kriterijumima efektivnosti, ostvarljivosti, značaja za prostorni razvoj regiona i kompatibilnosti sa ciljevima razvoja. Svaki od navedenih ključnih prioriteta predstavljaće doprinos približavanju jednom ili više od pet postavljenih opštih ciljeva Prostornog plana Republike Srbije od 2010. do 2020. godine. Ostvarivanje svakog od navedenih ključnih prioriteta biće u nadležnosti odgovarajućeg nivoa teritorijalne uprave ili institucionalnog sistema: države, regiona, oblasti ili lokalne samouprave, **uz mogućnost da i druga rešenja budu ostvarena u periodu do 2014. godine, ukoliko nadležni nivo obezbedi potrebna sredstva.** Programiranje izvršenja ključnih prioriteta obaviće se Programom implementacije Prostornog plana Republike Srbije od 2010. do 2020. godine.

Približavanje seriji od pet opštih ciljeva prostornog razvoja Republike Srbije nije moguće očekivati bez odgovarajućih politika koje će ih podržati kroz normativnu i upravnu delatnost. Radi toga izdvojeni su ključni prioriteti prostornog razvoja Republike Srbije koji, pojedinačno ili u celini, treba da otvore put ka nekom od postavljenih ciljeva. Politike će biti definisane, pravno i strateški, preko legislativnog sistema Republike Srbije i normativnog sistema na nivou AP Vojvodine, grada

Beograda i pojedinih gradova i opština. Značajan doprinos u tom smislu treba da daju strategije regionalnog razvoja kao i regionalni, oblasni i lokalni prostorni planovi.

Tabela 52: Odnos ključnih prioriteta, nadležnosti i ciljeva prostornog razvoja

[illegible]

Termini i skraćenice koji se upotrebljavaju u ovom prostornom planu imaju sledeće značenje:

Acquis communautaire (AC)	francuski termin koji označava skup pravnih tekovina Evropske unije. Zemlje kandidati za članstvo u EU moraju da usvoje AS pre stupanja u članstvo, ugrađujući njegove elemente u nacionalno zakonodavstvo. Nacionalni program integracije Republike Srbije ima strukturu AS-a i sastoji se od 35 poglavlja od kojih su za prostorno planiranje značajni: regionalna politika, transevropske mreže, životna sredina, društveni razvoj i zapošljavanje, statistika, poljoprivreda i ruralni razvoj.
CAA	Nacionalna administracija za civilno vazduhoplovstvo
CADSES	Centralno-evropski, jadranski, podunavski i jugoistočno-evropski prostor (Central, Adriatic, Danubian and South-Eastern European Space CADSES) je transnacionalni prostor iz perioda sprovođenja inicijativa INTERREG IIS i III B u čijem obuhvatu je bila i Republika Srbija.
CARDS	Program pomoći Zajednice za obnovu, razvoj i stabilizaciju (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization - CARDS) predstavlja program podrške Evropske unije zemljama Zapadnog Balkana u Procesu stabilizacije i pridruživanja.
CEMAT	Konferencija evropskih ministara nadležnih za prostorno/regionalno planiranje (Conférence européenne des ministres responsables de l'Aménagement du territoire - CEMAT) je telo Saveta Evropa osnovano 1968. godine
CLRAE	Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Evrope (Congress of Local and Regional Authorities of Europe - CLRAE) je telo saveta Evrope čije formiranje je započelo 1957. godine sa ciljem promovisanja demokratije i približavanja jedinica lokalnih samouprava građanima. Osnovni okvir za aktivnosti Konferencije čini Povelja o lokalnoj samoupravi koja je na snazi od 1988. godine.
ESDP	Perspektiva prostornog razvoja EU (European Spatial Development Perspective - ESDP) je prvi strateški dokument prostornog razvoja na nivou EU donet tokom neformalnog sastanka ministara zemalja članica EU nadležnih za prostorno planiranje u Potsdamu 1999. godine.
ESPON	Evropska mreža za praćenje prostornog planiranja (European Spatial Planning Observation Network - ESPON), a u tekućem programskom periodu Evropska mreža za posmatranje teritorijalnog razvoja i kohezije (European Observation Network for Territorial Development and Cohesion) formirana je 2002. godine u okviru inicijative INTERREG III.
FIDS	(Flight Information Display Sistem) - Sistem za davanje informacija u vazдушnom saobraćaju
GIS	Geografski informacioni sistem
HLG	Grupa na visokom nivou za proširenje glavnih Transevropskih transportnih osa na susedne države i regione (High Level Group);
IPA	Instrument za pretprijetnu pomoć (Instrument for Pre-accession Assistance - IPA) utvrđen je Uredbom Saveta EU (2006) i važi za period 2007-2013. godina. Uredbom su pretprijetni programi pomoći PHARE, SAPARD, ISPA i CARDS objedinjeni u jedinstveni instrument pomoći. IPA sadrži ukupno pet komponenti: 1) za pomoć u procesu tranzicije i izgradnje institucija, s ciljem ispunjavanja kriterijuma približavanja EU i jačanja administrativnih i pravosudnih kapaciteta; 2) za pomoć za regionalnu i prekograničnu saradnju; 3) za regionalni razvoj; 4) za razvoj ljudskih resursa; 5) za razvoj sela i poljoprivrede. Zemljama kandidatima za članstvo je omogućeno učešće u svih pet komponenti, dok Republika Srbija, kao potencijalni kandidat za članstvo u EU, ima pristup prvoj i drugoj komponenti
ISDN	Pretplatnička linija sa integrisanim digitalnim uslugama
MEGA	Evropska metropolitenska područja rasta/razvoja
RIS	Rečni Informacioni Servis
RO-RO	Transport putnih vozila, železničkih teretnih kola ili intermodalnih transportnih jedinica brodom
SMIN	Srpska magistralna internet mreža
UIC	Međunarodne železničke unije

UN HABITAT	The United Nations Human Settlements Programme - UN HABITAT je agencija Ujedinjenih Nacija za ljudska naselja koja ima mandat Generalne Skupštine Ujedinjenih Nacija da unapređuje socijalno i ekološki održive naseobine i gradove sa ciljem da se svim ljudima obezbedi adekvatan životni prostor
UNDP	Program UN za razvoj (United Nations Development Programme - UNDP) je globalna razvojna mreža koja podstiče sprovođenje razvojnih projekata u zemljama širom sveta.
UPU	Universal Postal Union - Svetski poštanski savez
agrobiodiverzitet	raznovrsnost i varijabilnost životinja, biljaka i mikroorganizama, koji se, direktno ili indirektno, koriste u ishrani i poljoprivredi, uključujući biljne proizvode, stočarstvo, šumarstvo i ribarstvo
agrošumarstvo	sistem korišćenja zemljišta koji se zasniva na kombinovanom uzgoju drvenastih višegodišnjih biljaka (drveće, šibljje) i poljoprivrednih kultura u vidu određenog prostornog aranžmana, ili sukcesivno u vremenu, sa ili bez stočarske proizvodnje.
adresni kod	adrese kodovane određenim nizom brojeva
bespravna izgradnja	se odnosi na izgradnju novog objekta kao i na dogradnju, adaptaciju ili rekonstrukciju stambenog ili nekog drugog (poslovnog, pomoćnog i drugog) objekta bez propisanog odobrenja za izgradnju
biološka zaštita bilja	strategija suzbijanja štetnih organizama u poljoprivredi i šumarstvu, korišćenjem prirodnih neprijatelja, antagonista ili kompetitora ili njihovih proizvoda i drugih samoreprodukujućih živih bića
biodiverzitet	biološka raznovrsnost - sveukupnost gena, vrsta i ekosistema na Zemlji ili određenom području
biomasa	odnosi se na materiju biljnog ili životinjskog porekla, koja se može koristiti kao gorivo ili za industrijsku proizvodnju
biotop	mesto ili prostorni okvir koji zauzima jedna životna zajednica
biocenoza	funkcionalni zbir svih populacija uključujući mikroorganizme, biljke i životinje koje naseljavaju određeni biotop
braunfild (<i>brownfield</i>)	označava zemljište koje je ranije izgrađeno i korišćeno, da bi u međuvremenu, usled ekonomsko finansijskih ili drugih razloga bilo napušteno. Recikliranje ili revitalizacija braunfilda može da pomogne u stvaranju održivog urbanog ambijenta
bruto domaći proizvod	makroekonomski indikator koji pokazuje vrednost finalnih dobara i usluga proizvedenih u zemlji tokom date godine, izraženo u novčanim jedinicama
valorizacija	označava multidisciplinarni postupak koji ima za cilj utvrđivanje vrednosti i značaja kulturnog nasleđa na osnovu utvrđenih kriterijuma ili standarda kojima se prepoznaju svojstva od kulturnog, istorijskog, umetničkog i društvenog značaja za određenu sredinu
vernakularna arhitektura	arhitektura čiji autori nisu poznati; termin se koristi najčešće za seosku arhitekturu
vetroelektrana	vrsta elektrane koja koristi energiju vetra
Vodoprivredna osnova Republike Srbije (VOS)	planski dokument koji usvaja Vlada - karakter uredbe, kojim se definiše strategija korišćenja, uređenja i zaštite voda. Sada je na snazi VOS usvojena 2002. godine („Službeni glasnik”, broj 11/02)
vrsta	grupa jedinki odnosno populacija u okviru kojih se jedinke međusobno slobodno ukrštaju i daju plodno potomstvo a reproduktivno su izolovane od drugih grupa jedinki odnosno populacija
gentrifikacija (<i>gentrification</i>)	označava podizanje ekonomskog standarda pojedine četvrti, često putem planirano izazvane urbane obnove posle izvedenih megaprojekata povodom velikih sportskih i kulturnih manifestacija. Proizilazi iz engleske reči <i>gentry</i> viša klasa, plemstvo
geotermalna energija	toplotna energija Zemlje, koja se koristi kao obnovljivi izvor energije
globalna konkurentska sposobnost	sposobnost nekog aktera (na primer određenog područja) da se prilagođava promenljivim prilikama, na način da zadrži ili poboljša svoju poziciju-mesto u globalnoj konfiguraciji i međunarodnoj ekonomskoj, političkoj, kulturnoj i drugoj utakmici

grad	jedinica lokalne samouprave, koja predstavlja ekonomski, administrativni, geografski i kulturni centar šireg područja koje obuhvata i određeni broj sela i urbanih naselja i ima više od 100.000 stanovnika. Za grad se može odrediti i teritorijalna jedinica sa manje od 100.000 stanovnika, ako za to postoje posebni ekonomski, geografski ili istorijski razlozi; ostala urbana naselja karakteriše: preovlađujuće delatnosti iz neprimarnih sektora proizvodnje; prisustvo centralnih funkcija; urbani predeo
grinfild (<i>greenfield</i>)	prazna površina zemlje, bez prethodnih obaveza, slobodna da se zauzme i izgradi. Zeleno polje ili prazan papir - označava zemljište odmah spremno za razvoj, unapređenje i građenje
demografska tranzicija	proces koji podrazumeva pad nivoa fertiliteta (rađanja) i mortaliteta (smrtnosti) u jednoj populaciji sa visokog na nizak nivo
demografsko starenje	proces povećanja udela starog u ukupnom stanovništvu (uz istovremeno smanjenje udela dece i mladih) nastao, pre svega, usled pada nivoa rađanja ali i porasta dužine trajanja života
depopulacija	smanjenje broja stanovnika, koje se može desiti usled negativnog prirodnog priraštaja, usled negativnog migracionog salda ili pod istovremenim uticajem obe negativne komponente
decentralizacija	proces proširenja nadležnosti lokalne autonomije raspodelom nadležnosti između raznih i različitih institucionalnih nivoa vlasti tj. prenosom ovlašćenja i odgovornosti sa državnih na regionalne ili lokalne vlasti (ili i na jedne i na druge), kao i prenos javnih ovlašćenja na privatni sektor (u raznim formama političko-upravne i ekonomske decentralizacija), polazeći od principa vertikalne i horizontalne supsidijarnosti. Ovo obuhvata vertikalnu i horizontalnu dimenziju „supsidijarnosti“, kao i „participaciju“ najšire javnosti
direktiva INSPIRE	Direktivom 2007/2/EC Evropskog parlamenta i Evropskog saveta od 14. marta 2007. utvrđuje se Infrastruktura prostornih informacija u Evropskoj zajednici (Infrastructure for Spatial Information in the European Community - INSPIRE) kako bi se, pre svega, podržale politike Zajednice iz oblasti životne sredine, kao i druge politike i aktivnosti koje mogu imati uticaja na životnu sredinu
domaće / domicilne vode	protoci koji nastaju na teritoriji Republike Srbije
dostupnost usluge	označava prihvatljivu udaljenost usluge od mesta stanovanja korisnika, odnosno naselja u kome je organizovana usluga u odnosu na naselja u okruženju, čiji stanovnici koriste odnosnu uslugu
društvena isključenost	(1) je proces kojim su određeni pojedinci gurnuti na ivicu društva i sprečeni u punom učestvovanju u društvu zbog svog siromaštva i nedostatka osnovnih znanja i mogućnosti za doživotno učenje, ili kao rezultat diskriminacije; (2) odsustvo šansi ili uskraćenost pojedinca, domaćinstava i društvenih grupa da pristupe određenim resursima i institucijama i da se uključe u osnovne procese svog društva (apsolutna isključenost) ili kao smanjenje šansi da koriste kvalitetne usluge i resurse i da se uključe u razvojne procese svog društva (relativna uskraćenost
društvena uključenost	označava pristup društvenim resursima, institucijama i procesima u okviru kojih se pojedinci i posebno osetljive i deprivirane društvene grupe osposobljavaju da samostalno privređuju i zadovolje svoje potrebe, ostvare svoja građanska i politička, ekonomska, socijalna i kulturna prava i da za sebe i svoju porodicu obezbede bar minimum prihvatljivih uslova života definisanih u datom društvu, kao i da se na aktivan način uključe u život svoje zajednice
DTD	Dunav - Tisa - Dunav kanal
dugoročni zakup, lizing (long-term lease)	savremena forma zakupa zemljišta i drugih nekretnina, pre svega zemljišta, sa mnogo širim stvarno pravnim i obligaciono pravnim elementima u odnosu na običan zakup
ekološka mreža	skup međusobno povezanih ili prostorno bliskih zaštićenih područja i ekološki značajnih područja koji omogućava slobodan protok gena i bitno doprinosi očuvanju prirodne ravnoteže i biološke raznovrsnosti i unutar koje se delovi povezuju prirodnim ili veštačkim ekološkim koridorima
ekonomska kohezija	efikasan razvoj što većeg broja područja određene prostorne celine, radi jačanja njihove pojedinačne konkurentne sposobnosti, i radi jačanja ukupne konkurentne sposobnosti čitave te celine u regionalnoj, široj međunarodnoj i globalnoj ekonomskoj, političkoj, kulturnoj i drugoj utakmici
ekosistem (biogeocenoza)	strukturno, funkcionalno i dinamički složen i jedinstven ekološki sistem u kom se međusobno prožimaju uticaju biotopa i biocenoze (abiogena i biogena)

EMERALD mreža	ili Smaragdna mreža je ekološka mreža sastavljena od Područja od posebne važnosti za zaštitu prirode (Areas of Special Conservation Interest - ASCI), značajnih sa stanovišta primene Bernske konvencije
endemizam	pojava ograničenog rasprostranjenja organizama na određenoj, često maloj teritoriji ili akvatoriji
energetska efikasnost	predstavlja nastojanje izbegavanje (smanjenje) gubitaka energije bez narušavanja komfora, standarda života ili ekonomske aktivnosti i može se realizovati kako u oblasti proizvodnje tako i potrošnje energije
energetski resursi	obnovljivi i neobnovljivi resursi; neobnovljivi resursi su ograničeni, dok obnovljivi resursi imaju kvantitativna ograničenja u kraćim periodima, ali nemaju vremensko ograničenje
erozija zemljišta	mehaničko drobljenje i premeštanje površinskog, biološki aktivnog sloja litosfere usled delovanja vode, vetra, sile gravitacije i antropogenih faktora
ES	ekvivalentni stanovnik, za obračun kapacitete PPOV, kojim se uzimaju u obzir stanovnici vezani za kanalizaciju, ali i količina otpadne vode iz lokalne industrije i drugih zagađivača oda koji svoje vode upućuju prema PPOV
EU	Evropska unija
životna sredina	skup prirodnih i stvorenih vrednosti čiji kompleksni međusobni odnosi čine okruženje, odnosno prostor i uslove za život
Zajednička sveobuhvatna strategija za zemlje dunavskog sliva (EU Danube Strategy)	Inicijativa EU čiji cilj je definisanje prioriteta i akcionog plana oko tri glavna stuba (saobraćaj, energetika i elektronske komunikacije; životna sredina; i socio-ekonomski razvoj) kako bi se formirao zajednički razvojni okvir za 14 zemalja dunavskog sliva i na bolji način usmerilo korišćenje raspoloživih finansijskih instrumenata, posebno evropskih strukturnih i pretpristupnih fondova
zakup zemljišta (ground lease)	obligacioni-pravni odnos koji predstavlja zakonsku osnovu za davanje građevinskog zemljišta pod zakup na duži vremenski period (30, 50 i više godina)
zaštita životne sredine	skup mera i aktivnosti koje se preduzimaju radi zaštite prirodnih i stvorenih vrednosti čiji kompleksni međusobni odnosi čine okruženje, odnosno prostor i uslove za život
zaštita kulturnog nasleđa	disciplina koja se bavi identifikacijom, proučavanjem, valorizacijom, zaštitom, konzervacijom, prezentacijom i prenošenjem kulturnog nasleđa budućim generacijama
zaštita poljoprivrednog zemljišta	mere i aktivnosti koje se preduzimaju u cilju trajnog obezbeđenja prirodnih funkcija zemljišta, korišćenja zemljišta u skladu sa njegovom namenom, očuvanja i unapređivanja namenskog korišćenja zemljišta
zaštitne zone i rastojanja	predstavljaju prostor oko objekata sa povećanim zagađivanjem i rizikom za životnu sredinu i zdravlje ljudi, u kome se propisuju posebni uslovi korišćenja zemljišta i obavljanje aktivnosti
zaštićena područja	područja koja imaju izrazitu biološku, geološku, ekosistemsku i/ili predeonu raznovrsnost i zbog toga se aktom o zaštiti proglašavaju zaštićenim područjima od opšteg interesa
zaštićena prirodna dobra	zaštićena područja, zaštićene vrste i pokretna zaštićena prirodna dokumenta
zaštićene vrste	organske vrste zaštićene zakonom
investiciona klima	poslovna klima koja podrazumeva stabilnost u poslovanju, predvidljivost rizika i takvo okruženje koje stimuliše investiranje i kreiranje nove vrednosti
indeks humanog razvoja (human development index - HDI)	koncept UNDP-a kojim se meri siromaštvo, pismenost, obrazovanje, životni vek i drugi faktori za zemlje sveta. HDI rangira prosečna dostignuća u zemljama po tri osnovne stvari u ljudskom razvoju: dužini i kvalitetu života; znanju, mereno prema pismenosti (takođe, se uzima u obzir osnovno, srednje, kao i procenat upisa u obrazovne institucije); pristojnom standardu života, mereno prema bruto domaćem proizvodu po glavi stanovnika
indikatori	složeni pokazatelji („kompozitne informacije“), sastavljeni od dva ili više osnovna podatka („baznih informacija“), koji treba da ukažu na: stanje određenog fenomena, odnosno, atributa; pravac akcije koji se preduzima, ili treba preduzeti, radi rešavanja određenog problema; meru „uspešnost“, „performansu“ i sl., ostvarivanja aktivnosti
industrijska zona	skupna lokacija ili ograničeni prostor većeg broja firmi iz iste ili različite grane, odnosno lokacijski oblik poslovne infrastrukture koji pored drugih modela lokacije (industrijski park, tehnološki park, slobodna zona, poslovni inkubator, biznis centar, aerodromska zona razvoja i drugih) predstavlja atraktivni instrument privlačenja ulaganja na području regije ili zemlje radi smanjivanja teritorijalnih neravnomernosti u nivou ukupne i industrijske razvijenosti

institucionalno i organizaciono prilagođavanje	preduzimanje aktivnosti od strane određene institucije-organizacije, za koje se nalazi da su neophodne da ona prilagodi svoju strukturu, ponašanje i veze sa okruženjem, na način da se bolje pozicionira u novonastalim prilikama i onima koje je očekuju u budućnosti
integralna poljoprivreda	sistem poljoprivredne proizvodnje koji omogućava realizaciju ekonomskih i ekoloških ciljeva, namernim korišćenjem savremenih tehnoloških postupaka, sistematskim unapređivanjem upravljanja i uvođenjem raznovrsnih vidova biološkog progressa, na način koji doprinosi ostvarivanju tih ciljeva
integrativna konzervacija	pristup urbanoj i prostornoj konzervaciji koji predstavlja mirenje zahteva za očuvanjem nasleđa i ciljeva urbanističkog planiranja
integrirano, uspešno ruralno područje	područje koje ima povoljne društveno-ekonomske i prostorne pokazatelje razvoja - integriraniju i razvijeniju infrastrukturu opremljenost, povezanost i razvijeniju privrednu delatnost. Karakterišu ih povoljniji geomorfološki i klimatski uslovi kao i povoljna struktura poljoprivredne proizvodnje. U proizvodnoj strukturi dominiraju delatnosti koje su produktivnije, a prisutan je i veći stepen vertikalne integracije primarnih aktivnosti sa prehrambenom industrijom kao i diverzifikacija aktivnosti
interkonekcija	međusobno povezivanje (fizičko ili logičko) elektronskih komunikacionih mreža, kojim se omogućava korisnicima jedne mreže komunikacija sa korisnicima drugih mreža
infrastruktura	materijalizovani uslovi (resursi, mreže i objekti) postojanja i razvoja osnovnih čovekovih aktivnosti u organizovanom prostoru; tehnička infrastruktura obuhvata saobraćajne, energetske, vodne i elektronske komunikacione mreže i opremu
infrastrukturni koridor	pojas u kojem su smešteni i usaglašeni saobraćajni, energetske, vodni i elektronski komunikacioni linijski tehnički sistemi, objekti i terminali međunarodnog, republičkog i regionalnog značaja
jednakost usluga	označava dostupnost usluge koja nije standardizovana, nego je organizovana u zavisnosti od demografskih, socijalnih, kulturnih, ekonomskih i prostorno-naseljskih obeležja lokalne zajednice
JPO	Javni poštanski operator
kapacitet predela	odražava stepen prilagođavanja planiranim promenama bez značajnih uticaja na karakter predela; kapacitet predela se menja u odnosu na tip i prirodu predložene promene
kapacitet prostora i životne sredine turističkog područja	predstavlja maksimalan obim i intenzitet korišćenja prostora i resursa za razvoj turizma koji ne dovodi do degradacije prostora, poremećaja u ekosistemima i zagađenja životne sredine
karakter predela	dosledna i jasna šema (obrazac) predeonih elemenata koji ga čini prepoznatljivim, drugačijim u odnosu na ostale
Karpataska konvencija	Konvencija potpisana 2003. godine u cilju saradnje u oblasti prostorno-razvojne politike i zaštite životne sredine između sedam država kroz koje se prostiru Karpati
Kartagena protokol o biosigurnosti	međunarodni ugovor koji reguliše kretanja (od zemlje do zemlje) živih modifikovanih organizama koji su rezultat modernih biotehnologija; Republika Srbija je ratifikovala ovaj Protokol 2006. godine
KDS	kablovski distributivni sistem - sistem kablova i uređaja namenjenih prvenstveno za distribuciju radio i TV programa
klimatski resursi	energetski resursi: sunčeva energija, biomasa, vetar, hidroenergija (uključujući i izvore) predstavljaju različite kombinacije energije sunca i prisustva vode u atmosferi
KNU	kota normalnog uspora, kota kada je akumulacija potpuno puna
komutacija paketa	elektronski komunikacioni uređaj koji obezbeđuje prespajanje više vrsta usluga, koje su prethodno objedinjene u obliku digitalnih paketa
komutirana mreža	skup sredstava koja obezbeđuju međusobno prespajanje korisnika mreže
Konvencija o biodiverzitetu	međunarodni ugovor koji je Republika Srbija ratifikovala 1. marta 2002. godine
konvencionalna poljoprivreda	sistem poljoprivredne proizvodnje koji karakterišu visoka kapitalna intenzivnost, monokultura i intenzivna upotreba sintetičkih inputa, poput hemijskih đubriva i pesticida, sa osnovnim ciljem maksimiziranja produktivnosti i profita
kondominijum	predstavlja kombinaciju privatne i zajedničke svojine u višespratnim stambenim zgradama, poslovnim, rekreativnim i drugim objektima

kulturna dobra	stvari i tvorevine materijalne i duhovne kulture od opšteg interesa koje uživaju posebnu zaštitu utvrđenu Zakonom o kulturnim dobrima. Nepokretna kulturna dobra obuhvataju spomenike kulture, prostorne kulturno-istorijske celine, arheološka nalazišta i znamenita mesta
kulturni predeli	predeli kombinovanog delovanja prirode i čoveka. Razlikuju se ruralni i urbani kulturni predeli. U kulturnim predelima se prepoznaju objekti kulturno - istorijskog nasleđa u kategorijama: a) dizajniranih kulturnih predela, b) organskih i reliktnih kulturnih predela i c) asocijativnih kulturnih predela
kulturno nasleđe	skup resursa nasleđenih iz prošlosti, koje ljudi identifikuju nezavisno od vlasništva nad njima, kao odraz i izraz neprekidno evoluirajućih vrednosti, uverenja, znanja i tradicija
kulturno područje	termin koji ne postoji u našoj stručnoj terminologiji, ali se uvodi da bi se definisao najveći obim područja sa specifičnim i koncentrisanim fondom kulturnog nasleđa i koje može biti podeljeno na zone u zavisnosti od kriterijuma koji se uspostave, a najčešće vrednost samog nasleđa. Kulturna područja, po pravilu obuhvataju i prirodne vrednosti, pa se unutar kulturnog područja mogu izdvojiti i kulturni predeli
kulturni spomenik nacionalnog značaja	svi spomenici različitih kategorija (kulturna dobra, kulturna dobra velikog značaja i kulturna dobra izuzetnog značaja) koji nisu upisani u Listu svetske kulturne baštine; ovaj termin nije prepoznat u zakonodavstvu, ima planski značaj u smislu evaluacije vrste i kategorije kulturnog nasleđa i kompatibilan je sa terminom kulturno dobro u granicama Republike Srbije
lokalne veze	obuhvataju karakteristične tipove pojedinih oblika građevina, prostornih celina, urbanih matrica. Njihova povezanost i značaj je na nivou regiona, bez obzira na pojedinačne primere izuzetne vrednosti. Oni iskazuju određene sličnosti, tipične za region i prilikom obilaska (bilo turističkog, obrazovnog ili istraživačkog karaktera) pružaju jasnu sliku arhitektonskom i kulturnom razvoju regiona
megaprojekti	megaprojekti su posebno naglašena projektantska dela, urbani reperi četvrti ili grada, koji svojom veličinom i upadljivošću izazivaju posebnu pažnju, nameću se u odnosu na okolinu
međunarodni itinereri	su najrepresntativniji oblik povezivanja i prikazivanja kulturnog nasleđa zato jer pružaju mogućnost uporednog sagledavanja sličnosti i razlika koje postoje među primerima, omogućavaju upoznavanje sa razvojnim promenama i stvaraju jasnu sliku o prostornim i vremenskim dimenzijama određenih kulturnih pojava koje se manifestuju kroz graditeljstvo. U pojedinim vremenskim epohama istovetan ili sličan razvoj može se uočiti na veoma širokim teritorijama. Pored praistorije, to su, po pravilu, bili periodi vlasti velikih, moćnih država koje su dominirale mnogim narodima, inače različitih rasnih osobenosti
melioracije	mere kojima se popravljaju fizičke, hemijske i biološke osobine zemljišta, radi stvaranja i održavanja optimalnog vodno-vazdušnog režima i drugih povoljnih uslova za rast i razvoj gajenih biljaka i postizanje stabilnih prinosa
menadžment plan	za kulturno nasleđe je specifičan plan upravljanja nasleđem koji definiše fundamentalne strateške ciljeve koji treba da obezbede odgovarajuću ravnotežu između konzervacije, održivosti i razvoja na takav način da nasleđe može da bude zaštićeno i očuvano za budućnost
MHE	mala hidroelektrana
NATURA 2000	evropska ekološka mreža, koja proizilazi iz Direktive o zaštiti ptica (79/403/EEC) i Direktive o prirodnim staništima (92/43/EEC)
načelo ili princip	načela, odnosno principi daju obavezujuće, bazne odredbe/vrednosti za razvoj i organizaciju prostora, nezavisno od posebnih uslova u posebnim područjima ili sektorima
nacionalne staze	formiraju se povezivanjem kulturnih dobara koji predstavljaju značajne izvore za poznavanje nacionalne istorije u oblasti arhitekture, naseljavanja i društva. Njihova uzajamna veza može se uspostavljati na nekoliko načina: komparativnim upoređivanjem tipoloških karakteristika arhitekture i okruženja, hodočasničkim putem vernika i slično. Podrazumevaju se prethodna ulaganja u konzervaciju, prezentaciju, i infrastrukturu pojedinih primera. Nacionalne staze mogu se u određenom smislu povezati u jedan jedinstveni itinerer, složen i slojevit po karakteru nasleđa i po vremenu nastanka
neformalna naselja	spontano nastala naselja ili naselja izgrađena bez poštovanja zakonom utvrđenih procedura i propisa

NSTJ (NUTS ²⁹) Nomenklatura statističkih teritorijalnih jedinica za	funkcionisanje regionalne politike EU i sistem redistribucije sredstava između regiona direktno zavisi od postojanja, standardizovanog sistema teritorijalne podele država članica, koji bi davao merljive i uporedive podatke o nivou razvijenosti regiona. Zbog toga je stvoren sistem NUTS koji predstavlja standard administrativno-statističke prirode koji su dužne da uvedu sve države članice radi: prikupljanja, razvoja i harmonizacije regionalnih statistika EU; socio-ekonomske analize regiona i definisanja programa razvoja nerazvijenih regiona; stvaranje prostornog, administrativnog i političkog okvira za regionalnu politiku EU
obnovljivi izvori energije (OIE)	izvori energije koji se nalaze u prirodi i obnavljaju se u celosti ili delimično, posebno energija vodotokova, vetra, neakumulirana sunčeva energija, biomasa, geotermalna energija i dr.
održivi razvoj	objedinjava kvalitet života, zaštitu životne sredine, održivo trošenje resursa, ekonomski i socijalni razvoj; održivi razvoj je i sposobnost čovečanstva da obezbedi zadovoljavanje potreba sadašnjeg trenutka ne kompromitujući sposobnost budućih generacija da zadovolje sopstvene potrebe
okruženje	(1) skup okolnosti ili uslova, posebno fizičkih, u kojima se nalazi i živi, radi, razvija zajednica ili pojedinac, spoljašni uslovi koji utiču na život biljaka i životinja. Takođe, fizički uslovi posmatrani u odnosu na mogućnost opstanka života. (2) okolina; životna sredina. (3) generalno se misli na prirodno okruženje: vreme, klimu, vegetaciju, zemljište itd. modifikovano okruženje može biti okruženje koje je promenjeno usled spoljašnjih uticaja
opasan otpad	otpad koji po svom poreklu, sastavu ili koncentraciji opasnih materija može prouzrokovati opasnost po životnu sredinu i zdravlje ljudi i ima najmanje jednu od opasnih karakteristika
operator	pravno ili fizičko lice koje gradi, poseduje ili eksploatiše elektronsku komunikacionu mrežu i/ili pruža elektronske komunikacione usluge
opservatorija SEETO	Opservatorija SEETO (South East Europe Transport Observatory - SEETO) je regionalna kancelarija sa sedištem u Beogradu koja ima ulogu prikupljanja podataka, podrške i praćenja ostvarivanja projekata osnovne saobraćajne mreže - putne, železničke, vodne i vazdušne, na prostoru zemalja Zapadnog Balkana
optički kabl	elektronski komunikacioni kabl od staklenih vlakana kojim se prenos poruka vrši pomoću svetlosnih signala
opština	osnovna teritorijalna jedinica u kojoj se ostvaruje lokalna samouprava, a koja je sposobna da, preko svojih organa, vrši sva prava i dužnosti. Opština ima najmanje 10.000 stanovnika. ³⁰ Teritorija za koju se osniva opština predstavlja prirodnu i geografsku celinu, ekonomski povezan prostor, koji poseduje razvijenu i izgrađenu komunikaciju među naseljenim mestima sa sedištem kao gravitacionim centrom
organska poljoprivreda	sistem poljoprivredne proizvodnje koji kombinuje najbolje ekološke prakse, visok nivo biološke raznovrsnosti, očuvanje prirodnih resursa i primenu visokih standarda dobrobiti životinja sa zahtevima određene kategorije potrošača za proizvodima dobijenim upotrebom prirodnih supstanci i procesa
participativno planiranje	označava učestvovanje građana odnosno najšire javnosti u pripremanju, donošenju i ostvarivanju plansko-razvojnih odluka
PGDS	Prosečni godišnji dnevni saobraćaj izražen kroz vozila/dan
periurbano područje	zona tranzicije, interakcije u kome se urbane i ruralne aktivnosti preklapaju, povezuju ili su u konfliktu, a karakteristike prostora su predmet brzih modifikacija uzrokovanih ljudskim aktivnostima
planska evaluacija	vrednovanje u pripremanju, donošenju i ostvarivanju plansko-razvojnih odluka. Tri osnovne klase: <i>ex ante</i> evaluacija (vrednovanje i ocena raznih opcija, pre donošenja odluka); <i>ex post</i> evaluacija (naknadno vrednovanje stepena ostvarivanja ranije donetih odluka); <i>ex continuo</i> evaluacija (stalno vrednovanje stanja i trendova u određenoj oblasti)
plansko-razvojni scenario	izgledna razvojna situacija, koja se definiše, predviđa i ocenjuje, kroz više mogućnosti (varijanti, opcija i sl)
plodored	smenjivanje različitih poljoprivrednih kultura na istoj površini u sukcesivnim vremenskim periodima, u cilju poboljšanja plodnosti zemljišta i sprečavanja napredovanja biljnih bolesti i štetočina, koje prate određene biljne vrste kontinuirano gajene na istom prostoru

²⁹ Nomenclature des unites territoriales statistiques

³⁰ Opštine koje su formirane pre Zakona o teritorijalnoj organizaciji (2007) mogu imati i manje od 10.000 stanovnika, a izuzetno, kada postoje posebni prirodni, ekonomski, geografski ili istorijski razlozi, može se osnivati nova opština sa manje od 10.000 stanovnika.

područja sa posebnim razvojnim problemima	područja s relativno niskim nivoom privrednog razvoja koji može biti rezultat njihovog geografskog položaja, perifernog statusa, prirodnih i klimatskih uslova, demografskih osobina (retko naseljena područja s izrazito niskom gustoćom stanovnika, područja izložena iseljavanju), ograničenja dostupnosti (područja slabo infrastrukturno povezana s centrima). Područja koje odlikuje zaostala privredna struktura, takođe, se smatraju područjima sa posebnim razvojnim problemima
policentrični razvoj	prostorna i funkcionalna forma razvoja u kojoj postoji više centara umesto jednog velikog grada koji će dominirati nad ostalim naseljima. Centri su povezani u mreže i međusobno se dopunjavaju putem komunikacionih i saobraćajnih veza, uz uključivanje i razvoj perifernih regija
policentrizam	politika koja polazi od pretpostavke da su dobiti policentričnog razvoja povećana konkurentnost, kohezioni i regionalni balans, pristup infrastrukturi, znanju i održivog razvoja
poljoprivredni sistem	način korišćenja poljoprivrednog prostora za proizvodnju i preradu biljnih i stočarskih proizvoda, ocenjivan ekološkim i ekonomskim kriterijumima. Osnovni kriterijum za izdvajanje ovih sistema predstavlja stepen zavisnosti poljoprivrede od industrijskih sredstava za proizvodnju, u prvom redu, mineralnih đubriva i pesticida, kao i od njenog uticaja na prirodnu sredinu
poljoprivredno gazdinstvo	proizvodna jedinica na kojoj privredno društvo, zemljoradnička zadruga, ustanova ili drugo pravno lice, preduzetnik ili poljoprivrednik obavlja poljoprivrednu proizvodnju
poljoprivredno zemljište	obuhvata njive, vrtove, voćnjake, vinograde, livade, pašnjake i drugo zemljište koje po svojim prirodnim i ekonomskim uslovima može racionalno da se koristi za poljoprivrednu proizvodnju
PPV	postrojenje za prečišćavanje vode (za vodovode)
PPOV	postrojenje za prečišćavanje otpadnih voda
predeo	označava određeno područje, onako kako ga vide ljudi, čiji je karakter rezultat delovanja i interakcije prirodnih i/ili kulturnih (ljudskih) faktora
predeona raznovrsnost	je strukturiranost prostora nastala u interakciji prirodnih i/ili stvorenih predeonih elemenata određenih biološkim, klimatskim, geološkim, geomorfološkim, pedološkim, hidrološkim, kulturno-istorijskim i sociološkim uslovima
privredni razvoj	složen ekonomski tok kojim se jedna zemlja postepeno oslobađa ekonomske nerazvijenosti i siromaštva, dostižući sve više razvojne nivoe. Privredni razvoj čine: privredni rast - povećanje nacionalne proizvodnje tokom vremena i promene u strukturi privrede
prirodne nepogode	pojave narušavanja stabilnosti prirodnih sistema delovanjem prirodnih procesa, u poslednje vreme znatno modifikovanih antropogenim uticajem
prirodni predeli	predeli u kojima je stepen modifikacije minimalan, biofizička struktura je većinom prirodnog porekla (resursi sredine), a postoje i elementi koji su posledica prirodnih poremećaja i zanemarljivo malog čovekovog uticaja
prirodni priraštaj	razlika između broja rođenih i umrlih
Program „Svetska baština“	ovaj program UNESCO-a (UNESCO World Heritage Programme) imenuje i štiti izuzetne prirodne i kulturne lokalitete od značaja za celokupno čovečanstvo
Program interregionalne saradnje	Program interregionalne saradnje (Interregional Co-operation Programme) su treća vrsta programa u okviru 3. cilja Regionalne politike Evropske unije - Evropske teritorijalne/prostorne saradnje (INTERREG segment C). Interregionalna saradnja omogućuje saradnju između evropskih regiona koji nemaju zajedničku granicu, u cilju realizacije zajedničkih projekata i umrežavanja
Program MAV	Program „Čovek i biosfera“ (Man and Biosphere Reserve programme - MAB) formiran je 1977. godine u okviru UNESCO-a kako bi se podstakao interdisciplinarni pristup istraživanju, obuci i komunikaciji u oblasti očuvanja ekosistema i racionalnog korišćenja prirodnih resursa. U okviru ovog programa identifikovani su i umreženi rezervati biosfere
Program saradnje za područje Jugoistočne Evrope (JIE)	jedan od 13 transnacionalnih programa EU (Transnational Co-operation Programme South East Europe - SEE) koji za cilj ima unapređenje „procesa prostorne, ekonomske i socijalne integracije i podsticanje kohezije, stabilnosti i konkurentnosti“. Programom je obuhvaćeno 16 zemalja: Albanija, Austrija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Grčka, Makedonija, Mađarska, Moldavija, Rumunija, Slovačka, Slovenija, Srbija, Hrvatska i Crna Gora, kao i nekoliko regiona iz Italije i Ukrajine

Programi prekogranične ili transgranične saradnje	Programi prekogranične ili transgranične saradnje (Cross-border Co-operation Programmes - CBC) su prva od tri vrste programa u okviru 3. cilja Regionalne politike Evropske unije - Evropske teritorijalne/prostorne saradnje (INTERREG segment A). Ova saradnja podrazumeva saradnju regionalnih i lokalnih jedinica lokalne samouprave duž zajedničke državne granice
Programi transnacionalne saradnje	Programi transnacionalne saradnje (Transnational Co-operation Programmes) su druga od tri vrste programa u okviru 3. cilja Regionalne politike Evropske unije - Evropske teritorijalne/prostorne saradnje (INTERREG segment B). Ova saradnja podrazumeva saradnju više zemalja na zajedničkim projektima
prostor	šira i apstraktnija kategorija bez fizičke ili administrativne određenosti
prostorna diferencijacija životne sredine	valorizacija određenog prostora/područja u odnosu na postojeće stanje kvaliteta životne sredine i trend u narednom periodu
Proces saradnje u Jugoistočnoj Evropi	Proces saradnje u Jugoistočnoj Evropi (PSJIE) je nastao na temelju sastanaka ministara spoljnih poslova balkanskih zemalja, koji su prvi put održani 1988. godine
PSS	Poletno sletna staza
radiorelejna veza	usmerena radio veza koja služi za transport elektronskog komunikacionog signala između fiksnih tačaka
Ramsarska područja	močvare od međunarodnog značaja, naročito kao staništa ptica močvarica, zaštićena na osnovu konvencije potpisane u iranskom gradu Ramsaru 1971. godine
RATEL	Republička agencija za telekomunikacije odnosno Agencija za elektronske komunikacije (prema Zakonu o elektronskim komunikacijama)
regeneracija	izraz koji u užem smislu označava ozdravljenje, rehabilitaciju devastiranog dela grada, gradske četvrti u cilju revitalizacije i gentrifikacije
region	deo teritorije jedne države, odvojeno geografsko područje, zajednica ljudi istih ili sličnih interesa koje se odlikuje ekonomskom homogenošću, međuregionalnom podelom rada i proizvodnom orijentacijom. Istovremeno, region je dovoljne veličine da raspoloživim prirodnim resursima i ljudskim potencijalom, u datim društveno-ekonomskim uslovima, omogući stvaranje žarišta privrednog razvoja, odnosno, specijalizaciju uz istovremeni kompleksan razvoj proizvodnje na toj teritoriji. Granice regiona se najčešće poklapaju sa granicama područja lokalnih vlasti
region za upravljanje otpadom	prostorna celina koja obuhvata više susednih jedinica lokalne samouprave koje, u skladu sa sporazumom koji zaključuju te jedinice lokalne samouprave, zajednički upravljaju otpadom u cilju uspostavljanja održivog sistema upravljanja otpadom
regionalna polarizacija	procesi koji se izražavaju u neuravnoteženom razvoju, praćeni velikim regionalnim razlikama, problemima, rastućim društvenim troškovima, nastajanjem velikih aglomeracija privrede i stanovništva, s jedne strane, naspram nerazvijenog ostatka, s druge strane
regionalni razvoj	unapređenje blagostanja i bogatstva subnacionalnih prostornih jedinica. U tu svrhu se obično koristi pristup koji pretpostavlja uključivanje lokalnih i regionalnih aktera u razvoj određenog područja, odnosno regiona. Tri su međusobno povezana aspekta razvoja na koja se nastoji delovati: ekonomski razvoj, društvena (uključujući kulturnu) kohezija i održivost u pogledu zaštite životne sredine. Proces unapređenja privrednog, društvenog, kulturnog, ekološkog aspekta razvoja nekog regiona. Proces se odvija razvijanjem potencijala regiona, te potencijala njegovog stanovništva, kao o razvijanjem odnosa koje region ima sa okruženjem
Regionalni savet za saradnju	Regionalni savet za saradnju (bivši Pakt za stabilnost Jugoistočne Evrope) promoviše međusobnu saradnju, kao i evropske i evroatlantske integracije zemalja Jugoistočne Evrope u cilju podsticanja razvoja. Savet je zvanično počeo sa radom 2008. godine i obuhvata 11 zemalja učesnica
regionalni centri za upravljanje otpadom	centri u regionima za upravljanje otpadom koji sadrže: regionalnu deponiju, postrojenje za selekciju reciklabilnog otpada, transfer stanice, postrojenje za kompostiranje, centre za sakupljanje reciklabilnog otpada
rezervati biosfere	područja međunarodno priznata u okviru UNESCO-vog programa Čovek i biosfera (MAV)
reindustrijalizacija	proces privrednog razvoja koji omogućava izlazak iz recesije, u kome industrija ima prioriteto mesto, a koji podrazumeva tehnološke promene sa prelaskom na visoku tehnologiju i porast produktivnosti rada

reliktna vrsta	vrsta koja je u dalekoj prošlosti imala široko rasprostranjenje a čiji je današnji areal sveden na prostorno male delove
remedijacija	aktivnosti na uklanjanju, kontroli, ograničavanju ili redukovanju zagađenja, tako da kontaminirano područje, uzimajući u obzir njegovu sadašnju i buduću namenu, više ne predstavlja rizik po zdravlje ljudi i životnu sredinu
reprodukcija stanovništva	proces obnavljanja generacija unutar stanovništva
restitucija	povraćaj ranijih prava na zemljištu i drugim nepokretnostima koja su vlasnici izgubili po raznim osnovama u prethodnom periodu, a povezuje se sa reprivatizacijom i formiranjem novih svojinskih odnosa na zemljištu, koje je ranije pripadalo državi
resursi	prirodni izvori neophodni za opstanak i razvoj čovečanstva; dele se na materijalne i energetske resurse
reciklaža	ponovna prerada otpadnih materijala u proizvodnom procesu za prvobitnu ili drugu namenu, osim u energetske svrhe
RRA	Republička radiodifuzna agencija
RTC	Robno transportni centri
ruralna naselja	karakteriše: preovlađujuće delatnosti vezane za upotrebu zemljišta; niže gustine naseljenosti; seoski /ruralni pejzaž
ruralni predeo	pokazuje karakteristike prirodnog predela ali se pod uticajem antropogenih promena raščlanjuje u manje celine sa karakterističnim načinom korišćenja i specifičnim kulturnim identitetom
ruralni razvoj	zasniva se na oceni i analizi društvenih, ekonomskih procena i procesa u okruženju kao i lokalnih mogućnosti i potencijala ruralnih područja
ruralni region	region u kojem više od 50% populacije živi u ruralnim zajednicama; da bi se uočile razlike između njih, ovi regionu se najčešće dele u tri tipa: bliži metropolitenskim centrima, udaljeni od metropolitenskih centara i pogranični
ruralno područje	područja/opštine sa gustinom naseljenosti manjom od 150 stanovnika na km ² ; područja van funkcionalnih urbanih područja
RHE	reverzibilna hidroelektrana koja radi u turbinskom režimu u vrhovima potrošnje, a vodu pumpa u jezero, kada postoji problem plasmana električne energije (noć, hidrološki povoljni periodi)
SDH	elektronski komunikacioni transportni sistem sinhrona digitalne hijerarhije
solarna energija	elektromagnetno zračenje Sunca, koje dospeva na Zemljinu površinu
socijalne usluge od opšteg interesa	usluge kojima se obezbeđuje socijalna sigurnost i zaštita, obuhvataju mrežu/institucionalni okvir socijalne sigurnosti koja se obezbeđuje različitim načinima a pokriva glavne životne rizike, kao što su oni vezani za zdravlje, starenje, nezaposlenost, rizike od gubljenja posla, nesposobnost/smetnje za samostalan život (disability) i usluge koje se obezbeđuju direktno građanima/pojedincima, imaju ulogu prevencije od isključenosti i jačanje
socijalna kohezija	socijalno pravičan i uravnotežen razvoj, koji omogućava prosperitet što većeg broja socijalnih, teritorijalnih i drugih društvenih grupa, određeni stepen solidarnosti, određeni stepen društvene integracije, i što manju socijalnu isključenost
socijalno stanovanje	označava različite forme subvencioniranog stanovanja (socijalni stanovi, stanovanje sa kontrolisanim zakupninama, subvencionirane stanarine i/ili zakupnine i sl) koje koriste domaćinstva/građani koji zbog ekonomskih, socijalnih i drugih razloga ne mogu po tržišnim uslovima da obezbede stanovanje odgovarajućeg kvaliteta. U upotrebi su i drugi pojmovi sa sličnim značenjem: stanovanje u javnom sektoru (public housing), pristupačno stanovanje (affordable housing), neprofitna stambena izgradnja (non-profit housing) i drugi
sociokulturna održivost turizma	predstavlja razvoj turizma koji uvažava socijalnu jednakost i pruža jednake mogućnosti svima (turistima, zaposlenima, lokalnom stanovništvu), podržava očuvanje i jačanje socijalnog integriteta, kulturnog identiteta i tradicionalnih vrednosti lokalne zajednice
središnje ruralno područje	obuhvata okolinu urbanih centara i područja sa povoljnim geomorfološkim i klimatskim uslovima. Njihov razvoj je najvećim delom uslovljen jakom interakcijom sa gradom i raznim formama ruralno-urbane komplementarnosti, a najčešće je to prisustvo različitih poljoprivrednih i drugih ekonomskih aktivnosti koje su locirane u blizini urbanih centara. Karakterišu ih veze sa urbanim sistemom u proizvodnom i socijalnom smislu

stanište	prostorno ograničena jedinica koja se odlikuje specifičnim kompleksom ekoloških karaktera
strateško planiranje lokalnog razvoja	planiranje lokalnog ekonomskog razvoja kao sistematski proces putem koga akteri iz lokalne zajednice iz privatnog, javnog i nevladinog sektora rade zajedno kako bi stvorili bolje uslove za ekonomski rast i poboljšanje kvaliteta života za sve stanovnike lokalne zajednice
supsidijarnost	označava pristup odnosno strategiju raspodele nadležnosti između više nivoa državne organizacije, kod koje se određena funkcija prenosi na najniži nivo na kojem se može efikasno obavljati
takson	grupa srodnih organizama koje se po stepenu srodstva mogu klasifikovati kao taksonomske kategorije vrste, rodove, familije, redove, klase, razdele, carstva, domene i još mnogobrojne dopunske kategorije
elektronske komunikacije	svako emitovanje, prenos ili prijem poruka u vidu signala korišćenjem žičnih, radio, optičkih ili drugih elektromagnetnih sistema
elektronska komunikaciona mreža	sistem prenosa zajedno sa opremom za obradu signala, prespajanja i/ili usmeravanja i druga sredstva koja omogućavaju prenos signala žičnim, radio, optičkim ili drugim elektromagnetskim sistemom
teritorija	uža i konkretnija, odnosno, jasnije definisana prostorna jedinica odnosno celina
Teritorijalna agenda EU	Teritorijalna agenda Evropske unije - Ka konkurentnijoj i održivijoj Evropi raznovrsnih regiona (Territorial Agenda of the European Union - Towards a More Competitive and Sustainable Europe of Diverse Regions) predstavlja poslednji usvojen okvir (2007) za izradu nacionalnih i regionalnih politika i planova prostornog razvoja na nivou EU, ažurira postavke ESDP-a
teritorijalna kohezija	teritorijalno uravnotežen razvoj određene prostorne celine, koji, uz to, omogućava rešavanje problema teritorijalne rascepanosti, ostvarivanje razumne „funkcionalne podele rada” među sastavnim područjima, i postizanje određenog stepena teritorijalne integracije
teritorijalni kapital	skup svih razvojnih faktora (resursa, potencijala i dr) određenog područja. Sastoji se iz „tvrdih” faktora-elemenata kao što su: geografski odnosno geostrateški položaj; klima; veličina teritorije; brojnost populacije; izdašnost prirodnih resursa; ekonomska struktura; kvalitet življenja-života; kvalitet životne sredine; razvijenost tehničke infrastrukture i njena pristupačnost; kulturno nasleđe; ljudski resursi i „mekih” faktora-elemenata: saznanji, kulturni i institucionalni kapital; sposobnost za inovacije; socijalni kapital (u užem smislu); stavovi i običaji pojedinaca, grupa i institucija i organizacija; neformalna regionalna pravila i sposobnost i spremnost za međusobnu saradnju, pomoć, participaciju i postizanje kompromisa
tehnološki udes	(udes većih razmera) je iznenadni i nekontrolisani događaj ili niz događaja pri proizvodnji, prometu, upotrebi, prevozu, preradi, skladištenju, odlaganju ili dugotrajnom neadekvatnom čuvanju opasnih materija, kada nastaju veće emisije, požari i eksplozije koji dovode do ozbiljnih posledica za zdravlje ljudi, životnu sredinu i materijalna dobra
TPS	tehničko putnička stanica
transitne vode	reke koje u Republiku Srbiju dolaze iz stranih država
transfer stanica	mesto do kojeg se otpad doprema i privremeno skladišti radi razdvajanja ili pretovara pre transporta na tretman ili odlaganje
uvećana vrednost zemljišta (land value increment)	karakteristika svih urbanih područja koja doživljaju urbani rast i rezultat je ulaganja u zemljište koje, zbog ograničenosti i veće tražnje od ponude, generiše i veću dodatnu ili uvećanu vrednost zemljišta, a ispoljava se preko tržišta lokacija i parcela
UVT	unutrašnji vodni transport
udaljeno, slabo ruralno područje	područja koja pripadaju ovom tipu su najređe naseljena područja, locirana u rubnim oblastima, udaljena od urbanih centara koje takođe karakterišu slabe generičke sposobnosti, izolovana usled topografskih karakteristika terena i loše saobraćajne povezanosti
univerzalna poštanska usluga	osnovne poštanske usluge za koje se garantuje dostupnost svima, sa specifičnim stepenom kvaliteta, po povoljnim cenama
univerzalni servis	skup osnovnih elektronskih komunikacionih usluga određenog kvaliteta i obima koje treba da budu dostupne svima, po prihvatljivim cenama
UPP	unutrašnji plovni putevi

upravljanje otpadom	upravljanje otpadom je sistem delatnosti i aktivnosti koji podrazumeva prevenciju nastajanja otpada, smanjenje količine otpada i njegovih opasnih karakteristika, tretman otpada, planiranje i kontrolu delatnosti i procesa upravljanja otpadom, transport otpada, uspostavljanje, rad, zatvaranje i održavanje postrojenja za tretman otpada, monitoring, savetovanje i obrazovanje u vezi delatnosti i aktivnosti na upravljanju otpadom
upravljanje rizikom	proces planiranja, donošenja odluka i aktivnosti za smanjivanje rizika na prihvatljiv nivo u kontekstu određenih društveno-ekonomskih okolnosti
UPU	univerzalna poštanska usluga
urbana obnova	odnosi se najšire na metodu ponovnog ekonomskog i socijalnog razvoja i unapređenja gradskog zemljišta u zonama srednje i više gustine gradova, često u zonama gradskog jezgra
urbani predeo	čovekovim intervencijama potpuno izmenjen prirodni ili ruralni predeo, funkcionalno prilagođen urbanim potrebama, karakterišu ga pretežno urbani način korišćenja zemljišta, veća gustina naseljenosti, urbana naselja i periurbana područja
urbano razlivanje	potiče od američkog izraza i modela <i>urban sprawl</i> za tzv. rubne zone niske gustine, koje se nalaze na ivicama gradova
usluge od opšteg interesa	usluge koje obezbeđuje javni sektor, bez obzira da li su profitabilne na slobodnom tržištu, a finansiraju se iz javnih fondova (javni saobraćaj, saobraćajna infrastruktura za javnu upotrebu, obezbeđenje snabdevanja vodom i električnom energijom, odvođenje otpadnih voda i odlaganje smeća, obrazovanje, zdravstvene usluge, socijalna zaštita)
javne službe	organizaciona forma u kojoj se ostvaruju prava i interesi utvrđeni zakonom u oblasti: obrazovanja, nauke, kulture, fizičke kulture, učeničkog i studentskog standarda, zdravstvene zaštite, socijalne zaštite, društvene brige o deci, socijalnog osiguranja i zdravstvene zaštite životinja
funkcionalno urbano područje (FUP)	područje delovanja i uticaja urbanog naselja, u funkcionalnom i ekonomskom smislu, bez obzira na administrativnu organizovanost
HE	hidroelektrana
HS	hidrosistem, definisan kao tehnološka celina (npr. HS DTD)
centar za sakupljanje reciklabilnog otpada	mesto određeno odlukom opštine, odnosno grada, na koje građani donose materijal pogodan za reciklažu, kabaste predmete (nameštaj, bela tehnika), baštenski otpad
crvene knjige	naučno stručna studija ugroženih divljih vrsta prema kategorijama ugroženosti i faktorima ugrožavanja