З А К О Н

О ПРОСТОРНОМ ПЛАНУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ОД 2010. ДО 2020. ГОДИНЕ

Члан 1.

Просторним планом Републике Србије од 2010. до 2020. године (у даљем тексту: Просторни план) утврђују се дугорочне основе организације, уређења, коришћења и заштите простора Републике Србије у циљу усаглашавања економског и социјалног развоја са природним, еколошким и културним потенцијалима и ограничењима на њеној територији.

Просторни план одштампан је уз овај закон и чини његов саставни део.

Члан 2.

Просторни план састоји се из текстуалног дела и графичких приказа.

Графички прикази чине реферални карте (Реферална карта 1. „Коришћење земљишта и функционална урбана подручја", Реферална карта 2. „Мрежа урбаних центара и регионална организација", Реферална карта 3. „Транспортна инфраструктура и електронска комуникациона мрежа и опрема", Реферална карта 4. „Енергетска и водопривредна инфраструктура" и Реферална карта 5 „Туризам и заштита животне средине, природног и културног наслеђа") израђене у размери 1:300.000.

Графичке приказе из става 2. овог члана, израђене у пет примерака, оверава својим потписом председник Народне скупштине.

Члан 3.

Просторни план се разрађује регионалним просторним плановима, просторним плановима подручја посебне намене, просторним плановима за подручја утврђена Просторним планом, просторним плановима јединица локалне самоуправе, урбанистичким плановима, плановима и програмима развоја, прописима и општим актима донетим за њихово спровођење.

Просторни план представља основ за дефинисање стратегија на државном, регионалном и локалном нивоу у мери у којој имају утицај на просторни развој Републике Србије, њених региона и јединица локалне самоуправе.

Члан 4.

Ради утврђивања мера и активности за спровођење Просторног плана Влада, на предлог министарства надлежног за послове просторног планирања, доноси Програм имплементације Просторног плана за период од пет година.

Члан 5.

Извештај о остваривању Просторног плана Влада, на предлог министарства надлежног за послове просторног планирања, подноси једном годишње Народној скупштини.

Усклађивање Просторног плана са стањем друштвеног и привредног развоја Републике Србије, Влада предлаже Народној скупштини на сваких пет година.

Усклађивање Просторног плана у смислу става 2. овог члана, Влада предлаже Народној скупштини у року годину дана од дана ступања на снагу измена и допуна прописа којима се уређује територијална организација Републике Србије, одређују подручја и седишта управних округа, односно утврђују статистичке функционалне целине у Републици Србији.

Извештај из става 1. овог члана припрема Републичка агенција за просторно планирање на основу индикатора просторног развоја преко којих се мери остваривање циљева просторног развоја утврђених Просторним планом.

Члан 6.

По један примерак графичких приказа из члана 2. став 2. овог закона чува се трајно у Народној скупштини, Влади, министарству надлежном за послове просторног планирања, а два примерка у Републичкој агенцији за просторно планирање.

Студијска и документациона основа на којој се заснива Просторни план чува се у Републичкој агенцији за просторно планирање.

Члан 7.

Право на непосредан увид у графичке приказе из члана 2. став 2. овог закона имају правна и физичка лица на начин и под условима које ближе прописује министар надлежан за послове просторног планирања.

Члан 8.

Текстуални део Просторног плана објављује се у „Службеном гласнику Републике Србије”.

Члан 9.

Програм имплементације Просторног плана Влада доноси у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона.

Члан 10.

Просторни и урбанистички планови, прописи и други општи акти биће усклађени са одредбама овог закона у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона.

Просторни и урбанистички планови донети до ступања на снагу овог закона примењују се у деловима који нису у супротности са Просторним планом.

Члан 11.

Даном ступања на снагу овог закона престаје да важи Закон о Просторном плану Републике Србије („Службени гласник РС”, број 13/96).

Члан 12.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

ПРОСТОРНИ ПЛАН
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ОД 2010. ДО 2020. ГОДИНЕ
I. ОКРУЖЕЊЕ И ОПШТА ОЦЕНА СТАЊА ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

1. Територија Републике Србије у ширем европском окружењу

Република Србија има повољан саобраћајно - географски, али истовремено веома осетљив геостратешки положај. Значај овог положаја се огледа у томе да преко територије Републике Србије пролази коридор још из античких времена Via militaris којим се остварује најкраћа копнена веза између Европе и Азије, односно Блиског Истока. Република Србија се налази на контакту великих Европских региона, односно на раскрсници путева према Централној Европи - Подунављу, Медитерану - Јужном Јадрану и Алпима. Анализом и оценом геостратешких и геополитичких, природних и других вредности, као и компаративних предности Републике Србије у ширем европском простору може се закључити о значају Републике Србије у саобраћајном повезивању Западне и Централне Европе са Југоисточном Европом и Блиским истоком, као и остваривању веза земаља Централне Европе - Средњег Подунавља према Јужном Јадрану, Егејском и Црном мору, односно Медитерану. Геостратешки положај Републике Србије је потпуно промењен у последњих двадесет година. Република Србија поново стиче независност и међународни правни субјективитет после више од 80 година, добија нове суседе и утврђује нове државне границе.

Укупна дужина државне границе Републике Србије износи 2.358,3 km. Од тога, сувоземне су 1.609,4 km (68,2%), а речне или језерске границе су у дужини од 748,9 km (31,8%). Природну границу Републике Србије чине и три међународне пловне реке, Дунав - према Хрватској и Румунији, Сава - према Босни и Херцеговини и Тиса. Речну границу чини и Дрина према Босни и Херцеговини, која није међународни пловни пут. Апсолутна већина граничних прелаза не задовољава европске стандарде инфраструктурне опремљености. Граница према Мађарској, дуга 174,4 km, равничарска је и пружа се од Дунава на западу до насеља Рабе (општина Нови Кнежевац) на истоку. Од 10 граничних прелаза најважнији су Келебија и Хоргош. Граница према Румунији је најдужа појединачна граница Републике Србије (546,5 km или 23,2% укупне дужине границе Републике Србије). Протеже се од Рабе до ушћа Тимока. До ушћа Нере у Дунав углавном је равничарска, а кроз Ђердап се сматра речном, иако је трасирана дуж вештачких језера Ђердап и Ђердап II (укупно 218 km). Има 15 граничних прелаза. Најважнији су Ватин, Јаша Томић, Српска Црња и Ђердап. Граница према Бугарској дугачка је 367,1 km. Протеже се од ушћа Тимока у Дунав до села Жеравино (општина Босилеград). На северу граница је речна и равничарска (Тимок и обод Влашког басена). Већи део је трасиран гребенима Старе планине, Видлича, Руја, Миљевске планине. Постоји шест граничних прелаза, међу којима је најважнији Градина на саобраћајном правцу Београд-Ниш-Софија-Цариград. Граница према Македонији пружа се од Жеравина до шарпланинског села Рестелица (општина Гора). Дугачка је 273 km и трасирана је венцима Дуката, Козјака, Рујна, Језерске планине, Скопске Црне Горе и Шар-планине. Делом пресеца ниске пределе (Прешевска повија), реке и речне долине (Лепенац, Пчиња). Има шест граничних прелаза, а најважнији су Прешево, Прохор Пчињски и Ђенерал Јанковић. Граница према Албанији најкраћа је граница Републике Србије, дуга 111,1 km. Углавном је на гребенима Шар-планине, Коритника, Паштрика, Јуничке планине, Проклетија и Богићевице. Пресеца неколико превоја и вештачко језеро Фијерза на Белом

Дриму (из Албаније зашло у територију Републике Србије). Граница званично има два гранична прелаза, али се после окончања рата 1999. године преко ње врши неконтролисан промет. Граница према Црној Гори је дугачка 244,1 km. Пролази кроз планинске пределе - од Богићевице, преко Хајле, Жљеба, Суве планине, Мокре горе, Пештерске висоравни, Матаруга и Градине, до планине Јаворје. Пресеца неколико саобраћајно важних речних долина - Пећке Бистрице (Руговска клисура), Ибра (Стари Колашин) и Лима. Значајнији гранични прелази су Јабука код Пријепоља и Гостун код Бродарева. Граница према Босни и Херцеговини дугачка је 382,8 km и целом дужином је према Републици Српској. Пресеца Старовлашку висију и са планине Звијезде спушта се на Дрину. Узводно Савом повучена је до тромеђе Републике Србије, Републике Хрватске и Босне и Херцеговине код сремског села Јамена. Има 12 граничних прелаза. Најзначајнији су Рача, Бадовинци, Мали Зворник, Котроман и Прибој-Штрпци на прузи Београд-Бар. Граница према Хрватској дугачка је 259,3 km. Од Саве код Јамене протеже се кроз сремску равницу, прелази реку Босут и Фрушку гору и спушта се на Дунав између Илока и Бачке Паланке. Дунавом је углавном трасирана средином пловног пута, али и прелази на једну или другу страну (гранични спорови). Од 13 граничних прелаза најважнији су Бездан, Богојево, Бачка Паланка и Батровци (Коридор X).

Табела 1. Преглед дужине државне границе

Дужина државне границе	у km	у %
Мађарској	174,4	7,4
Румунији	546,5	23,2
Бугарској	367,1	15,6
Македонији	273,0	11,6
Албанији	111,1	4,7
Црној Гори	244,1	10,4
Босни и Херцеговини	382,8	16,2
Хрватској	259,3	10,9
УКУПНО	2.358,3	100,0

После Париске конференције 1919. године констатовано је да природне границе нису у сваком случају идеалне за утврђивање државних граница у Европи. Ово се нарочито односило на реке са баровитим обалама и многобројним меандрима које су се показале несигурним због сталног померања услед поплава, ерозије обале и сл. То представља проблем утврђивања граница са Хрватском на Дунаву и са Босном и Херцеговином на Дрини. Приватна имања се померају и ситуација се из године у годину мења што је забележио још Јован Цвијић (Цвијићева књига, СКЗ, Београд, 1927. година). Према важећим конвенцијама граница се утврђује на средини пловног пута.

Основна идеја савремене Европе је политички и економски уједињени континент.

Програмима просторног развоја и међудржавне регионалне сарадње уз подршку правних инструмената, мера, смерница, упутстава и финансијске подршке (прекогранична сарадња у оквирима и ван ЕУ, транснационална сарадња (за европске макро-регионе), сарадња са суседима који нису кандидати за чланство у ЕУ (ENPI)[1], међурегионалне сарадње INTERREG IVC[2],

[1] Инструмент за сарадњу са европским суседима/The European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI) промовише сарадњу и економску интеграцију између ЕУ и тзв. земаља-партнера (Алжир, Азербејџан, Белорусија, Египат, Грузија, Израел, Јерменија, Јордан, Либан, Либија, Мароко, Молдавија, Палестинске власти, Руска федерација, Сирија, Тунис и Украјина), у областима унапређења доброг

информатичка и научна подршка ESPON$_3$), између осталог се реализује ова идеја. Непосредно окружење Републике Србије представљају локалне и регионалне територијалне јединице суседних држава које се налазе уз границу и сарађују са пограничним општинама у Републици Србији. То је прекогранични или трансгранични (cross-border cooperation - CBC) вид међународне територијалне/просторне сарадње. У ширем окружењу Република Србија се налази у Југоисточној Европи (ЈИЕ), тј. на Балканском полуострву, која представља оквир за транснационалну сарадњу. Те области могу бити и другачије одређене (Централна Европа, Подунавље, Карпати, Јадрански регион, Црноморски регион итд.). Поред прекограничне и транснационалне сарадње, шири контекст је континентални тј. Европски оквир (релевантне организације су Европска унија и Савет Европе) и глобални или светски оквир (релевантна организација су Уједињене нације). Интеррегионална сарадња је сарадња удаљених територија, које не морају да су у истом транснационалном региону и код нас се за сада своди на сарадњу градова и општина.

Инфраструктура је један од основних инструмената повезивања и интеграције у шире окружење. Инфраструктурни коридори за земље источне Европе дефинисани су на састанцима 1994. на Кипру и 1997. годину у Хелсинкију - као десет паневропских инфраструктурних коридора, од којих два пролазе кроз Републику Србију - коридор VII и коридор X. Паневропски коридор VII (река Дунав) је једини пловни пут од десет паневропских коридора. Од Келхајма до ушћа у Црно море код Сулине, на дужини од 2.414 km тај коридор има третман европског пловног пута међународног значаја. Сектор Дунава, од Бездана до Тимока, дужине 588 km, од којих су гранични сектори према Хрватској 137,6 km и према Румунији 229,35 km, представља окосницу српске мреже унутрашњих пловних путева. Одређивањем овог паневропског коридора је потврђен његов међународни и континентални значај, а представља изузетан потенцијал за Републику Србију. Паневропски коридор X који обухвата железничку и путну мрежу и дуж кога се планира и изградња гасоводне инфраструктуре, мреже оптичких каблова, као и пратећих садржаја аутопута је важан фактор интеграције Републике Србије у европско окружење и представља једну од развојних шанси за привреду Републике Србије. Коридор у свом основном правцу од Салцбурга до Солуна повезује осам, а укључујући и краке - још шест држава. Од укупне дужине путне саобраћајнице која износи 2.360 km, кроз Републику Србију пролази 874 km (37% коридора).

Поред транзитног саобраћајног положаја на коридорима VII и X, који су недовољно коришћени, Република Србија добија све значајнију улогу у енергетском погледу. Република Србија редефинише своје место и улогу између земаља богатих природним енергетским ресурсима (природни гас и нафта) и земаља потрошача. Нова улога Републике Србије као транзитне земље омогућава јој да изградњом енергетских инфраструктурних система обезбеди бржи опоравак националне економије, као и да дистрибуцијом и употребом природног гаса повиси технолошки ниво привреде и тиме смањи негативне утицаје на животну средину. Поред јачања саобраћајних и енергетских веза, важно је развити и међурегионалне везе у области заштите

управљања и социјалног и економског развоја, у оквиру 15 посебних програма пограничне сарадње („genuine cross-border cooperation", CBC) на границама Уније. Укупна средства финансијске помоћи износе 11,18 милијарди евра.

[2] Наставак програма INTERREG IIIC за период 2007-2013. године, формиран за размену искустава између земаља ЕУ, Швајцарске и Норвешке, са два приоритета - иновације и економија знања, и окружење и превенција од ризика; приоритети су у вези са стратегијом ЕУ, са циљем подстицања развоја и запошљавања у складу са Лисабонском и Гетеборшком стратегијом.

[3] European Spatial Planning Observation Network - Европска мрежа за праћење просторног планирања; формирана је да подржи политику развоја и да гради јединство територијалног развоја Европе. То је кооперација између националних институција за просторно планирање које су усмерене на посматрање и анализу трендова регионалног развоја и студија финансирања везаних за просторно планирање.

природних и културних добара, туризма, као и заштите животне средине. Развијање међурегионалних веза, подразумева претходно достизање вишег степена кохерентности и смањивање унутаррегионалних разлика, које могу бити озбиљна препрека за будући просторни развој Републике Србије.

Укључивање Републике Србије у интеграциони процес, по било ком основу, практично почиње после 2000. године када Република Србија постаје део Процеса стабилизације и придруживања. Потписивањем, Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП 2008. година) Република Србија улази у нову фазу односа са ЕУ. Република Србија постаје држава придружена ЕУ са обавезом усклађивања законодавства са европским правним тековинама (*acquis communautaire - AC*), као и са обавезом на његову доследну примену. У периоду до потписивања ССП Народна скупштина је усвојила Резолуцију о европској будућности Републике Србије 2004. године, а Влада је 2005. године усвојила Националну стратегију Републике Србије за приступање Европској унији. Од 2004. године се интензивно ради на хармонизацији домаћег законодавства са законодавством ЕУ. Национални програм за интеграцију Републике Србије у ЕУ - НПИ из 2008. са изменама из 2009. године је средство за координацију реформи на путу ка ЕУ и „мапа пута" за испуњавање политичких и економских критеријума за приступање. Посебно је потребно јачати административне капацитете и буџетске ресурсе у циљу спровођења законских реформи до краја 2012. године, када би требало да Република Србија буде спремна да преузме све обавезе које проистичу из чланства у ЕУ. Све активности су подељене на краткорочне и средњорочне (период три до пет година). НПИ је „живи" документ који се усаглашава сваке године. Добијање статуса државе кандидата зависи од оцене Европске комисије о спремности Републике Србије да отпочне преговоре о чланству у ЕУ, која се очекује у току 2010. године.

2. Општа оцена стања

Оцена стања просторног развоја Републике Србије је вршена према интегралном методу који подразумева разумевање међуутицаја економског, социјалног и физичко-еколошког развоја. У том систему, према идеји одрживог развоја приоритет има очување природе односно одрживо коришћење обновљивих, и нарочито, необновљивих ресурса као и оних вредности на којима почива идентитет Републике Србије и њених саставних делова. Ефикасан систем заштите животне средине подразумева интеграцију проблематике животне средине, у оквиру појединачних секторских политика. То подразумева како међусобно усаглашавање циљева и мера, тако и хармонизацију законодавства и стандарда са регулативом ЕУ, као и њихову доследну примену. У досадашњој пракси политика животне средине, углавном није била саставни део других секторских политика, односно проблеми заштите животне средине су претежно секторски третирани у развојним програмима и пројектима.

Посебно је значајно интегрисање заштите животне средине у оквиру планирања (просторног и урбанистичког), пројектовања и изградње, кроз инструменте процене утицаја (стратешке процене планова и програма, као и процене утицаја појединачних пројеката).

Земљиште представља један од кључних елемената животне средине и важан ресурс, који је посебно угрожен природним еродибилним процесима као и деловањем људских активности. Пољопривредно земљиште у Републици Србији је угрожено ширењем насеља, радом великих рударско-енергетско-индустријских басена, изградњом индустријских, привредних, радних и других зона, и порастом тзв. „гринфилд" инвестиција, чиме је настављен негативни

тренд губитка пољопривредног земљишта. Ерозија, заслањивање, губитак хранљивих елемената, хемијско загађење од биоиндустријских извора, механичко збијање (обрада тешким машинама), забаривање, поплаве, губитак плодности, неадекватно депоновање отпада и др. су само неки од актуелних проблема.

Проблеми у сектору шума су: неусаглашеност законског оквира, обезбеђивање средстава за спровођење планских одредби; непостојање појединих планско-развојних докумената, постојање мноштва конфликата у газдовању шумама, негативни утицаји и последице економске кризе, ограничавајући фактори који трајно угрожавају рационално и вишенаменско коришћење шума и укупних биолошких потенцијала и др.

Постојеће количине воде у Републици Србији могу задовољити потребе, само под условом да се рационално користе и штите. Водни потенцијал чине и транзитне воде које су ван наше управљачке контроле, као и бројни минерални и термоминерални извори (делимично се користе). Око 2/3 становништва има прикључак на јавну мрежу водоснабдевања, с тим да се процењује да је укупно 80% становништва прикључено на водоводну мрежу. Систем одвођења вода није развијен у довољној мери, тако да свега 50% становништва има прикључак на канализациону мрежу. Стање водоводне мреже је незадовољавајуће јер се бележе губици на мрежи и више од 35%, док се уређаји за пречишћавање вода, ионако малобројни, недовољно користе и лоше одржавају, тако да се отпадне воде углавном испуштају у реципијенте без пречишћавања. Истовремено, наводњавање се спроводи на веома малом броју површина. Такође, мере заштите вода од загађења се слабо примењују. Све је чешћа појава рестрикција вода, посебно у летњем периоду. Досадашњи проблеми су недостатак: ефикасне хармонизоване регулативе, недовољне инвестиције у водопривреди; неадекватна цена воде; нижи ниво услуга; нерационално коришћење вода; низак степен пречишћавање вода; лош квалитет површинских вода; недостатак ефикасног интегралног система управљања водама; бесправна изградња у подручјима изворишта вода и у потенцијално плавним подручјима и др.

Табела 2. Комунална опремљеност 2007. (у%)

Управни окрузи / области	Покривеност домаћинстава водоводном мрежом	Покривеност домаћинстава канализационом мрежом	Губици водоводне мреже
РЕПУБЛИКА СРБИЈА	78,8	33,9	-28,4
Град Београд	98,8	13,7	-27,0
Северно-бачки	114,1	39,7	-1,1
Средње-банатски	91,8	28,1	-21,1
Северно-банатски	80,5	27,4	-14,4
Јужно-банатски	96,2	33,4	-26,8
Западно-бачки	86,1	7,8	-15,1
Јужно-бачки	92,8	55,7	-27,6
Сремски	91,0	26,8	-22,4
Мачвански	56,3	34,7	-46,9
Колубарски	69,5	33,0	-32,2
Подунавски	61,5	44,9	-42,8
Браничевски	60,1	32,2	-33,9
Шумадијски	81,7	55,9	-14,0
Поморавски	51,3	42,0	-32,8
Борски	66,4	32,6	-34,1

Управни окрузи / области	Покривеност домаћинстава водоводном мрежом	Покривеност домаћинстава канализационом мрежом	Губици водоводне мреже
Зајечарски	70,6	43,8	-32,9
Златиборски	56,6	43,7	-33,6
Моравички	49,1	37,1	-42,2
Рашки	74,7	59,5	-29,8
Расински	72,2	40,6	-26,2
Нишавски	45,9	32,7	-37,3
Топлички	52,0	43,4	-21,4
Пиротски	60,7	46,3	-24,1
Јабланички	64,3	35,4	-29,9
Пчињски	54,8	47,3	-25,8

Извор: Републички завод за развој (РЗР) и Републички завод за статистику (РЗС)

Република Србија има бројна лежишта минералних сировина (детаљан списак свих лежишта се налази у документацији овог плана - тематска свеска „Минералне сировине"). У погледу разноврсности, значајно место имају енергетске минералне сировине, пре свега угаљ, нафта и гас. Проблем је што се ресурси неодрживо користе, не постоји потпуна анализа стања и досадашњег степена истражености природних ресурса и добара по врстама, просторном распореду, разноврсности, обиму и квалитету. Нема довољно резерви средњег и висококалоричног угља. Резерве у Колубарском и Костолачком басену су довољне за следећих 50 година експлоатације (на садашњем нивоу експлоатације), док резерве у Косовском басену тренутно нису доступне. Превелико ослањање на фосилна горива, диспропорција између геолошких и експлоатационих резерви угља, нафте и природног гаса, указује на могуће неизвесности у располагању тим резервама у будућности. Проблем истрошености нарочито је истакнут код других минералних сировина (олово, цинк, бакар и др).

Табела 3. Укупне резерве фосилних горива у Републици Србији

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

Основни извори обновљиве енергије у Републици Србији су: сунце (соларна енергија), ветар, вода у покрету, топлота унутрашњости Земље (геотермална енергија у облику топлоте воде или паре, топлота стена) и биомасе (дрво, органски отпаци и разне биљке уљарице).

Република Србија има природне погодности за коришћење обновљивих извора енергије. Енергија биомасе је најзначајнији домаћи енергетски потенцијал из обновљивих извора. Обновљиви извори енергије се занемарљиво мало користе, сем водених токова у великим хидроелектранама, јер је коришћење обновљивих извора знатно скупље од коришћења конвенционалних извора енергије и није у потпуности правно регулисано.

Општа карактеристика биолошке разноврсности у Републици Србији је велики генетички, специјски и екосистемски диверзитет, али су биолошки ресурси релативно ограничених капацитета, како потенцијалних, тако и оних

који се користе. Поједини највреднији и најосетљивији екосистеми су угрожени загађивањем уз неадекватне и недовољне облике заштите. Проблеми су: непридржавање прописаних режима; бесправна изградња објеката у заштићеним подручјима; недовољна улагања.

Квалитет ваздуха је нарушен пре свега у урбанизованим подручјима, или у утицајним подручјима периурбаних зона. На квалитет ваздуха утичу емисије сумпорових, азотових и угљеникових оксида, чађи и других чврстих честица која потичу из термоенергетских постројења, индустрије, саобраћаја или индивидуалних ложишта домаћинстава. Квалитет ваздуха, је нарушен у околини ТЕ, рударских басена и индустријских зона, а у насељима је резултат пораста броја моторних возила. Посебни проблем представља непостојање јединственог катастра аерозагађења, што треба да реши нова законска регулатива (донета у току 2009. године). Неадекватно поступање са отпадом један је од најозбиљнијих проблема. Организовано се сакупља око 2/3 комуналног отпада, и то само у урбаним подручјима. Одлагање отпада не задовољава ни елементарне стандарде, тако да представља потенцијалну опасност за загађење воде, земљишта и ваздуха, као и ризик по здравље људи. Бележи се велики број „дивљих" одлагалишта (поред јавних путева, у речним токовима, као и у природно вредним или заштићеним подручјима). Мада је неколико регионалних депонија већ у функцији или је у фази изградње, концепција регионалних депонија је још увек у фази планирања и пројектовања. Министарство животне средине и просторног планирања у току 2008. и 2009. у оквиру акције под називом „Очистимо Србију" постигло је значајне резултате у уклањању „дивљих депонија".

У погледу јонизујућег зрачења још увек не постоји: постројење за третман и складиштење радиоактивног отпада, адекватна мрежа за праћење радиоактивности, информатичка подршка са базом података о изворима, као и непрописном коришћењу извора јонизујућег зрачења. У току бомбардовања 1999. године, коришћена је бојева муниција са осиромашеним уранијумом, на више локација у јужној Србији (Копаоник, на територији општине Куршумлија, града Врања, као и широм територије Аутономне покрајине Косово и Метохија). Неке од локација су деконтаминиране, док се на подручју Аутономне покрајине Косово и Метохија налазе још низ потенцијално опасних локација. У области заштите од нејонизујућег зрачења законска регулатива у 2009. години је утврђена и очекује се њена даља имплементација.

Негативне последице плављења су материјалне, а постоји и ризик по људски живот и здравље. У потенцијално плавним подручјима налази се преко 500 насеља, са припадајућим привредним, јавним, стамбеним, инфраструктурним објектима. Систем објеката за одбрану од поплава касни за потребама. Посебан проблем је грађење у угроженим подручјима и недовољно одржавање система, посебно оних за одводњавање. Зато стално расту потенцијалне штете од поплава, посебно мањих насеља и пољопривредног земљишта. Специфичан проблем представљају клизишта, на теренима релативно слабије носивости у периодима повећаних падавина или у деловима насеља где није адекватно регулисано одвођење вода. Ризик од клизишта се односи на могуће материјалне штете, као и могућност угрожавања живота људи.

Око 25 % територије Републике Србије је потенцијално угрожено клизиштима и одронима, док је сеизмичка угроженост на прихватљивом нивоу. У погледу угрожености од технолошких удеса највећи број мањих удеса се догађа на подручју Београда, Панчева, Крушевца, Лознице, Шапца, Новог Сада и Прахова у раду постројења или приликом транспорта опасних материја. Најозбиљнији хемијски удеси, који су се икад забележени у Републици Србији,

догодили су се за време бомбардовања 1999. године (Извештај CPJ, 2000. година; UNEP/UNCHS, 1999. година). Најтеже су погођена постројења нафтне индустрије и хемијске индустрије, складишта нафтних деривата, електране и трансформаторске станице у Панчеву, Новом Саду, Београду, Смедереву, Прахову, Бору, Нишу, Крагујевцу, Великим Црљенима и другим локацијама.

Озбиљни поремећаји броја становника, настављање негативних тенденција, поремећај основних контингената становништва, као и других промена може представљати једну од најзначајнијих препрека у будућем одрживом просторном развоју Републике Србије. Централни проблем демографског развоја је проблем депопулације у великим деловима јужне, источне и западне Србије, услед недовољног рађања (мањи број живорођених него што је потребно за просту репродукцију). Природни прираштај је у Републици Србији без аутономних покрајина и у АП Војводини непрестано опадао, како у апсолутном тако и у релативном износу. Насупрот томе, у АП Косово и Метохија природни прираштај је био у сталном порасту, а стопа је расла све до прве половине седамдесетих, када почиње да опада. Ниске репродуктивне норме већине становништва достигле су критичне вредности и изазвале отворену депопулацију и убрзано демографско старење. У међупописном периоду (1991 - 2002. година), број становника се смањио за 78.800, односно просечна годишња стопа износи -1,0 ‰. Утицај миграције је очигледан у великим целинама Републике Србије, али с различитим ефектима на њихову укупну бројност, док старење становништва представља један од најозбиљнијих развојних проблема. У Републици Србији без покрајина је природну депопулацију (на ниво - 89.100 од 1991. до 2002. године) појачала негативна вредност резултата миграције у износу од 51.500. У АП Војводини је позитиван миграциони салдо од 144.400 хиљаде неутралисао негативне вредности природног прираштаја (82.600 хиљада за цео период), па чак утицао и на пораст броја становника. Отуда је на бројно стање становништва Републике Србије у време пописа 2002. године огроман утицај имао прилив великог броја избеглих и расељених лица (5,1 % од укупног становништва Републике Србије, без података из АП Косово и Метохија). Депопулација је посебно изражена на локалном (општинском) нивоу. Од укупно 161 општине (без података са територије АП Косово и Метохија) у време пописа 2002. године, само четвртина општина (40) имала је позитивну стопу раста своје популације. Међу њима највише је општина (32) са умереном годишњом стопом раста, до 10 ‰. Највећа стопа раста забележена је у општини Стара Пазова (17,2 ‰). Од општина у којима је смањен број становника од 1991. до 2002. године, највише је оних са стопом до - 10,1 ‰ (57 % од укупног броја општина), док су остале (с једним изузетком) имале стопу од - 20,1‰ до - 10,0 ‰. Број становника је највише смањен у општини Црна Трава, чије се становништво смањивало по стопи од - 34,8 ‰ годишње. Становништво у Републици Србији (без података са територије АП Косово и Метохија) представља једну од најстаријих популација у свету, са старошћу од 40,7 година у време пописа 2002. године. Удео младих је низак и опада, док је удео старих висок и стално расте. По први пут забележен је већи број старих него младих (1.177.000 лица млађих од 15 година и 1.241.000 лица 65 и више година), док је у етничким групама (Роми, Албанци на југу) и међу мигрантима (избегла и расељена лица) бројније млађе становништво. Посебно су угрожена старењем и одливом становништва сеоска и брдско - планинска подручја.

Коефицијент економске зависности расте, јер се број активних лица спорије повећава од заједничког броја издржаваних лица и лица с личним приходом, што узрокује озбиљне социо-економске проблеме у одрживом просторном развоју Републике Србије.

Посебан проблем у становању и стамбеној политици представља чињеница да је тек 2009. године усвојен законодавни оквир, тако да су у повоју нови финансијски инструменти развоја становања. Изражена је повећана тражња, док је понуда на тржишту некретнина и даље неодговарајућа. Приметан је и раст цена непокретности, који се посебно разликује у развијеним деловима (градовима) Републике Србије у односу на градове/регионе који су депресирани у периоду транзиције. Посебно је отворено питање јавног/непрофитног сектора и развој социјалног становања, односно дефинисање програма субстандардних делова насеља, па и самих насеља (бесправних - неформалних насеља), као и активирање напуштених непокретности и стамбених јединица у демографски испражњеним, руралним и брдско-планинским подручјима. Оцењено је да има и до могућих милион бесправно саграђених објеката у Републици Србији. Ти објекти и насеља представљају огроман развојни ризик. Истовремено, одражавајући и (не)моћ политичке воље да спречи и реши проблем, бесправна градња и неформална насеља представљају најтежи морални, еколошки и културни белег на лицу Републике Србије. Квалитативна стамбена несташица у неким деловима Републике Србије и даље је знатна иако је, у поређењу с многим земљама ЕУ, стамбени фонд у Републици Србији релативно нов. Доминација станова у приватном власништву као и велике регионалне разлике у квалитету/вредности станова онемогућавају адекватну стамбену мобилност у поређењу са очекиваним повећањем мобилности на тржишту рада у Републици Србији. У погледу одржавања стамбених зграда приступ није одговарајући јер је обавезно одржавање утврђено само у односу на безбедност и заштиту живота људи, а не и у односу на одговарајући квалитет становања и живљења.

Основни предуслов социјалне кохезије је приступање социјалним правима (права у области становања, социјалне заштите, запошљавања, здравства и образовања), односно њихова равномерна просторна дистрибуција. Социјални капитал је релативно слабо развијен. Квалитет живота још увек није на одговарајућем нивоу за све припаднике друштвених група. Постојећа мрежа установа социјалне заштите не обезбеђује одговарајући ниво услуга за све потенцијалне кориснике, посебно у погледу неједнакости у приступу здравственим услугама, што посебно погађа сиромашне и остале ризичне и маргинализоване групе становништва. Сиромаштво и социјална искљученост узрокују огромне губитке људских ресурса, и директно негативно утичу на територијалну кохезију. Поред социјалне статусне сегрегације, сиромашни и социјално искључени живе у неусловним насељима или деловима насеља. Типичан пример су Роми, интерно расељена и избегла лица као и особе са инвалидитетом јер су посебно погођени сиромаштвом, као резултат кумулације ризика. Од свих ризика, доминантна је незапосленост. У погледу регионалне заступљености сиромаштва издвајају се источна и југоисточна Србија, док су Град Београд и АП Војводина подручја где је најмање заступљена сиромашна популација.

Кључни проблеми градова и урбаних насеља су: стихијска урбанизација; субурбанизација градова; концентрација становника; недовољна искоришћеност постојеће мреже насеља; развојна стагнација и назадовање; угроженост еколошког природног и урбаног окружења; угроженост природних и културних вредности; угроженост зона и подручја у којима се не може градити; одсуство заштитних мера или реализација мера заштите; неусклађеност између саобраћајне мреже и намене простора; пренамена пољопривредног земљишта у грађевинско; губљење зелених и отворених простора унутар градског ткива; угроженост јавних простора; непознавање или недостатак воље за прихватање принципа одрживости; *ad hoc* замена грађевинског фонда; одсуство стандарда; феномен „инвеститорског урбанизма”, који угрожава

идентитет насеља, јавно добро и јавни интерес и друго. Основни проблем руралних подручја су маргинализација села, стагнирање и опадање виталности руралних подручја и руралног становништва, што изазива следеће проблеме у односу на урбана подручја: депопулација подручја; нижи ниво техничке и социјалне инфраструктурне опремљености; поремећаји у просторној и насељској структури; стагнација привредне конкурентности руралних подручја; нарушавање еколошког интегритета руралних подручја; недостатак одговарајуће институционалне и организационе подршке руралном развоју.

Културно наслеђе није афирмисано као развојни ресурс и заштита културног наслеђа се још увек секторски третира. Још увек не постоји национална стратегија, док су законска решења из 1994. године превазиђена. Посебан проблем представља статус културног наслеђа са Листе светског културног наслеђа UNESCO, с тим да су посебно угрожена културна добра на територији АП Косово и Метохија. На Листи су: Стари Рас са Сопоћанима; Манастир Студеница; средњовековни споменици на Косову (Манастир Високи Дечани, Пећка Патријаршија, црква Богородице Љевишке, Манастир Грачаница) и археолошко налазиште Гамзиград-Ромулијана. Највећа пажња се посвећује сакралним грађевинама, док се народна архитектура запоставља. Приметна је појава бесправне градње, као и одвијање тешког - транзитног саобраћаја у непосредној близини културног наслеђа. Питање власништва над културним наслеђем је отворено у процесу транзиције и за сада је без адекватног одговора, док је међурегионално повезивање остварено у мањем обиму. Предели су под утицајем убрзаних и честих трансформација које доводе до негативних промена, а само неки од таквих процеса су: интензивирање и повећање степена пољопривредне производње услед којих долази до нестајања природних станишта и хомогенизације предела; интензивирање урбаног ширења и развоја инфраструктуре који угрожавају системе веза и фрагментирају пределе; лоцирање туристичких и рекреационих комплекса у највреднијим деловима територије (високо планински предели) који уништавају, као и депопулација руралних предела и напуштање традиционалног начина обраде земљишта, што доводи до промене и нестајања карактера предела као основе културног идентитета. Физичка структура насеља се трансформише, губећи на квалитету, док укупни дизајн јавног и приватног простора, као и урбана култура становника у већини насеља у Републици Србији до сада нису перципирани нити третирани као вредност.

У Републици Србији је заштићено преко 400 природних добара, сврстаних у три категорије - од изузетног значаја, великог значаја и значајна добра, од којих су нека уписана у рамсарску листу, листу MAB („Човек и биосфера”) и Светску листу заштићеног природног и културног наслеђа (UNESCO). Околине културних добара представљају вредне просторе који се стављају под заштиту (укупно проглашена 43 подручја - заштићених околина). Утврђено је 46 међународно значајних подручја за птице (IBA), 62 међународно значајних подручја за биљке (IPA) и 40 међународно значајних подручја за лептире. Започет је развој EMERALD мреже у Републици Србији, у циљу успостављања еколошке мреже састављене од подручја од посебне важности за заштиту природе (Areas of Special Conservasion Interest - ASCI), и у том смислу обрађено је 61 подручје. Основни проблеми у домену заштите природе и природних добара су везани за неспровођење и непознавање важећих прописа од стране становништва и локалне самоуправе, надлежних инспекцијских служби, судова, стручних установа и институција, нерационално коришћење природних ресурса, слаба покривеност планском и урбанистичком документацијом, неинвентивност, слаба опремљеност и лоша организованост многих стараоца природних добара, ниска улагања државе у најатрактивнијим подручјима Републике Србије, итд. Укупна површина заштићених природних

добара износи око 5.471,76 km^2, што чини око 6,19% од укупне територије Републике Србије. До сада је под заштиту стављено око 6,2% територије Републике Србије, а више од 2,6% територије се налази у поступку заштите, с тиме да се планира да до 2012. године буде заштићено 12% територије Републике Србије. Последњих година трендови показују да се значајно шири свест о потреби заштите природе, тако да се очекује спречавање негативних тенденција - неконтролисане бесправне изградње у заштићеним подручјима и деградација вредних природних подручја.

Проблеми привредног развоја су[4]: висока стопа незапослености (14,0); успоравање привредног раста (у 2008. остварена је стопа раста БДП од 5,4 % и процењује се да износи око 80% БДП из 1990. године (БДП по становнику у Републици Србији у 2008. години је износио 4500 евра); ниска продуктивност привреде (Република Србија се налази на 85. месту према Индексу глобалне конкурентности за 2008. годину); низак ниво иновационе активности (према извештају светског економског форума, Република Србија се налази на 70. месту; висок спољно-трговински дефицит, који у 2008. години износи 8,2 милијарди евра, уз двоструко већи обим увоза од вредности извоза. Ови проблеми су последица процеса транзиционе рецесије и промена у ширем окружењу, проистичу из недовољно конкурентне привреде, нетрансформисане постојеће привредне структуре, спорости транзиционог процеса у приватизацији, реструктурирању, реорганизацији и приватизацији јавних предузећа. Ово изазива озбиљне развојне проблеме у запошљавању и последице у демографској слици Републике Србије и регионалним диспропорцијама. Слаба регионална повезаност предузећа, непостојање кластера, инкубатора или технолошких паркова, један је од основних узрока недовољне конкурентности малих и средњих предузећа и регионалне некохерентности. Повезаност ових проблема са низом демографских и еколошких слабости, утиче на стање драстичне регионалне неравнотеже. Непостојање институција на средњем нивоу (између државног и општинског), отежава или чак онемогућује успешнији и кохерентнији просторни развој Републике Србије. Главно настојање у погледу политике регионалног и просторног развоја је да се постигне равнотежа између развоја свих регионалних целина, како оних неразвијених, тако и оних развијених, применом приступа и модела уравнотежене територијалне и социјалне и подстицањем економске конкурентности.

Табела 4. Регионалне неједнакости по областима (управним окрузима)

Области (управни окрузи) Републике Србије 2008.				
индикатори	БДВ по становнику	зараде по становнику	стопе незапослености	демографско пражњење 1971-2008 (%)
екстремне вредности	16 : 1	4 : 1	4 : 1	(-28,5) : (+32)
	Град Београд : Јабланички	Град Београд : Јабланички	Јабланички : Град Београд	Пиротски : Град Београд

Извор: Регионални развој Србије 2009, Републички завод за развој (РЗР)

Међутим, у току транзиционог периода после 2000. године, регионалне неједнакости[5] Републике Србије се још више продубљене. Регионална поларизација је вишеслојна и испољава се у високим регионалним и међурегионалним разликама у погледу демографских карактеристика,

[4] Извештај о развоју Србије 2008. година, Републички завод за развој, 2009. година

[5] Регионални развој Србије 2009, Републички завод за развој, 2009.

људских потенцијала, привредне структуре и њене ефикасности, сиромаштва и инфраструктурне изграђености. Томе доприносе негативна демографска кретања (изразита депопулација, демографско заостајање, слаби демографски ресурси и неравномеран територијални размештај становништва, односно драстично пражњење руралног и неразвијеног подручја). Регионално посматрано, највећи број области припада демографски угроженом подручју, чије се макроекономске последице огледају у ниској привредној активности и нивоу развијености. С друге стране, Град Београд и Јужно-бачка област се издвајају као подручја изразите концентрације становништва. Регионална образовна структура становништва Републике Србије и даље је неповољна, односно скоро 50% одраслог становништва налази се на елементарном образовном нивоу или испод њега, са најзаступљенијим средњим степеном образовања (41%), док је са високом стручном спремом само 6% становника. Економски слабе области (Пчињска, Борска, Браничевска, Рашка) услед нижег степена образованости су на критичном нивоу у погледу квалитета понуде радне снаге.

Табела 5. Регионалне неједнакости по општинама

Општине Републике Србије 2008.			
индикатори	зараде по становнику	стопе незапослености	демографско пражњење 1971-2008
екстремне вредности	12 : 1	4 : 1	(-81,6) : (+31)
	Нови Сад : Опово	Лебане : Петровац	Црна Трава : Прешево

Извор: Регионални развој Србије 2009, Републички завод за развој (РЗР)

Економске међурегионалне неравномерности се испољавају у драстичном расту незапослености (118 општина и градова са вишом стопом незапослености од републичког просека) и екстремно ниским привредним резултатима (негативан финансијски резултат исказало је 18 области, односно 85 општина пословало је са губитком у 2008. години). Регионална асиметричност, огледа се у све већим разликама између развијених и неразвијених области, што се негативно одражава на укупан економски регионални развој Републике Србије (просечне зараде највише у Граду Београду и Јужно-бачкој области, а најниже у Топличкој и Пиротској области). Проблем опремљености инфраструктуром је нарочито изражен у погледу разноликог степена, по регионима, саобраћајне, телокомуникационе и водопривредне инфраструктурне опремљености. Разлике се манифестују као однос неразвијеног јужног подручја и развијенији север у погледу квалитета путева, електронских комуникација и услова становања. Сиромаштво изазвано демографским и привредним нескладом, са растућим социјалним последицама и ниским животним стандардом становништва (18 области бележи средњи ниво хуманог развоја) нарочито је распрострањено на неразвијеном (23,3% сиромашних у јужној и источној Србији) и руралном подручју.

Саобраћајна инфраструктура. Неизграђен Коридор X, одложене активности на изградњи аутопута Е-763, незавршена обилазница око Београда, неизграђени нови мостови у Београду, неизграђене обилазнице око градова, стари систем наплате, теже обезбеђивање средстава за довршавање започетих реконструкција, недовољан проценат покривености савременим коловозом регионалне и локалне путне мреже су неки од основних проблема.

Донета је нова регулатива у области јавних путева. Пловни путеви, се само делимично користе у односу на расположиве потенцијалне капацитете. Домаћи саобраћај није повезан са пловидбеним путевима у Рајнском и Дунавском систему, тако да се домаће луке и пристаништа нису обновили, као

ни флота. Главни проблем су негативни ефекти приватизације лука који могу да укину лучку делатност те да Република Србија изгуби стратешку позицију на Дунаву.

Изградња мреже и центара интегралног транспорта (РТЦ), није у складу са планираном динамиком. У погледу ваздушног саобраћаја, потребно је да се доградe и модернизују аеродроми у Београду и Нишу. Железнички саобраћај је у лошем стању, а радови на модернизацији и реконструкцији нису обављени, тако да стање железничке инфраструктуре ни по обиму и капацитету не одговара ни минималним стандардима.

Преносни систем електричне енергије чини мрежа 400 kV, 220 kV и део мреже 110 kV, као и други објекти. Укупна дужина далековода 110-400 kV износи 9.649 km, а укупно инсталисана снага у трансформаторским станицама 110/x, 220/x и 400/x kV износи 18.152,5 MVA. Дужина мреже далековода 110 kV и изнад повећана је за више од 5,6 пута, а инсталисана снага трансформаторских станица 110 kV и изнад повећана је чак за 82,1 пута. У периоду санкција цене домаће енергије су пале на веома ниски (социјални) ниво, економски положај се веома погоршао, везе са иностранством прекинуте и могућности увоза и извоза енергије смањене, развој, изградња и ревитализација постојећих капацитета, нису вршени. Повећање нерационалне потрошње електричне енергије и пораст вршних снага у систему, пренапрегнуто коришћење појединих капацитета, а због ниских цена електричне енергије, забележен је пад прихода. Одсуство регуларног увоза енергената довело је до промене структуре финалне енергије у Републици Србији, док је електрична енергија повећала своје учешће.

Стање водоводне инфраструктуре није задовољавајуће. Кључни проблеми су следећи: стање дистрибутивних система у великом броју насеља је лоше, што доводи до великих губитака у мрежи (чак и преко 35%), касни се са развојем изворишта; лоша заштита изворишта; запуштање локалних изворишта на рачун увођења регионалних система. Због великих губитака специфична потрошња у градовима је висока и износи око 460 l/становник дан. Од тога, домаћинства троше око 49%, привредни капацитети прикључени на такве јавне водоводе троше око 25%, док су 26% сви остали регистровани потрошачи, којима се вода наплаћује (ресторани, болнице, санитација града, као и губици у мрежи). У селима је специфична потрошња мања и износи око 2/3 специфичне потрошње градова.

Развој електронске комуникационе мреже и опреме у значајној је мери био ометан и успорен бомбардовањем из 1999. године. Упркос томе, постигнути су значајни резултати. Позитивни прописи стварају предуслове за укидање монопола, либерализацију тржишта и повећање конкурентности електронских комуникационих услуга. Напредак је учињен приватизацијом државног власништва у једном од два велика оператера јавне мобилне мреже, као и увођење и трећег оператера, што је допринело развоју конкуренције у овој области.

Конкуренција је развијена у услугама КДС и у приступу интернету, али су приступни капацитети, углавном, малих брзина.

Институционални оквир просторног развоја обухвата следеће групе питања: законодавни оквир, планови и планирање, институционална и кадровска опремљеност, финансирање просторног развоја, спољни утицаји на планирање просторног развоја, информациони систем, партиципација, територијална организација и систем одлучивања и просторна интеграција Републике Србије у шире окружење.

Табела 6. SWOT анализа просторног развоја Републике Србије

СНАГЕ (ПОТЕНЦИЈАЛИ)	СЛАБОСТИ (ОГРАНИЧЕЊА)
ПРИРОДА, ЕКОЛОШКИ РАЗВОЈ И ЗАШТИТА	
Велика површина квалитетног пољопривредног земљишта по становнику	Стихијска изградња на пољопривредном земљишту, посебно у рубним зонама градова, захваћеност великог дела пољопривредног и другог земљишта различитим степенима и врстама ерозије
Шуме као потенцијал за очување биоразноврсности и за производњу биомасе	Недовољна шумовитост, неповољно затечено стање шума и неповољна и недовољна бројност дивљачи
Очувана велика изворишта регионалног значаја и постојање ХС ДТД, као потенцијала за уређење и коришћење „транзитних вода”	Просторна и временска неравномерност вода и мали број ППОВ који углавном лоше функционишу
Лежишта и појаве разноврсних металичних минералних сировина и термалне воде високих температура и знатне издашности	Застарела технологија експлоатације и прераде минералних сировина, непостојање дугорочне стратегије коришћења термалних вода, нерешени својински односи
Повољан географски положај, природни потенцијали и могућност разноврсне примене ОИЕ	Неразвијена инфраструктура за примену ОИЕ и временска неравномерност појединих ОИЕ (енергија сунца, ветра итд.)
Висока еколошка и биогеографска вредност, висок генетички диверзитет и потенцијал агробиодиверзитета	Рањивост природних екосистема Републике Србије и ишчезавање одређеног броја биљних и животињских врста
Очувана животна средина у неиндустријализованим областима	Деградирани простори због непланске експлоатације природних ресурса, постојање еколошких црних тачака, незадовољавајућа комунална инфраструктура у насељима, прекомерно загађење вода из насеља, индустрије и пољопривреде, прекомерно загађење ваздуха из сектора индустрије, енергетике и саобраћаја
Имплементација Националне стратегије управљања отпадом, неискоришћени потенцијал за рециклажу отпада	Недостатак инфраструктуре за третман и одлагање отпада, загађење вода, земљишта и ваздуха услед лоше праксе управљања отпадом, деградирани простори услед неадекватног одлагања отпада
Неискоришћени потенцијал за смањење емисија гасова са ефектом стаклене баште и успостављен Национални центар за климатске промене	Недостатак средстава за спровођење програма мултидисциплинарних студија утицаја климатских промена на поједине секторе привреде, као и непостојање новелираних стандарда о примени климатских података и информација у планирању и пројектовању
Разноврсност и квалитет културног наслеђа (праисторија-савремена), стални пораст категорисаних и претходно заштићених културних добара, као и добара на Листи светског наслеђа	Изузетно културно наслеђе угрожено различитим узрочницима, превазиђени закон и међусекторска неусклађеност приступа планирању и заштити културног наслеђа
Разноврсност и релативна очуваност природних и разноврсност културних предела Републике Србије, квалитет, разноврсност и очуваност насељских амбијенталних целина	Неразвијеност информационе основе и инструмената за планирање и управљање пределима
Сеизмичка рејонизација Републике Србије и стриктна примена стандарда асеизмичког пројектовања објеката и инсталација, постојање система за одбрану од града, пасивну и активну заштиту од поплава, планови заштите шума од пожара, планови за одбрану од ерозија и поплава	Непостојање јединствене базе података о ризичним локацијама и зонама природних непогода и технолошких удеса
СТАНОВНИШТВО, НАСЕЉА И СОЦИЈАЛНИ РАЗВОЈ	
Пораст свести о демографским проблемима на националном нивоу и значају пронаталитетне политике уз могућност обнављања становништва механичким кретањима	Негативан природни прираштај и ниво репродукције

СНАГЕ (ПОТЕНЦИЈАЛИ)	СЛАБОСТИ (ОГРАНИЧЕЊА)
Висока концентрација људских потенцијала у имиграционим просторима као основа развоја, и квалитетна и бројна дијаспора	Неравномеран просторни размештај људских ресурса и дисбаланс просторно-демографске структуре Републике Србије
Београдска агломерација, сложен и динамичан систем урбаних насеља, Нови Сад потенцијални МЕГА центар ЈИЕ, хијерархичност регионалног урбаног система Републике Србије	Недовољан степен урбанизације геопростора Републике Србије, поларизацијски ефекти урбанизације, функционална концентрација, доминација Београда и демографска диспропорција
Градови као места демографског, кадровског, интелектуалног и иновативног капитала. Економски потенцијал у градовима као покретачима развоја и релативно очувана животна средина и природни ресурси у руралним подручјима	Економска стагнација и назадовање у руралним подручјима, регионална развојна неуравнотеженост - недостатак полицентризма и децентрализације, слабе полуге управљања развојем у локалним срединама
Могућности за изградњу и обнову грађевинског фонда, на запуштеним, напуштеним и brownfields локацијама, релативно повољни просторни распоред градова средње величине који могу преузети улогу центара региона или група насеља	Непрепознавање или слабо препознавање јавног интереса, и неопходности различитог третмана диференцираних интереса у пословима планирања и изградње градова и осталих урбаних насеља
Постојећа изграђена и наслеђена комунална инфраструктура као егзистенцијални ресурс, умреженост инфраструктуре са свим урбаним структурама (грађевинско земљиште, стамбени, привредни, пословни и друштвени објекти, зелене и рекреативне површине, саобраћајни терминали, јавне површине)	Запуштеност и некомплетност комуналних система, неекономске цене комуналних услуга, недостатак средстава и одговарајућих програма-пројеката и институционалне подршке за развој комуналних система и заштиту животне средине
Очувана животна средина, разноликост и атрактивност пејзажа, биодиверзитет, разноврсност пољопривредне производње, подручја са потенцијалом за рурални, зимски и ловни туризам	Маргинализација, стагнирање и пад животне и економске виталности руралног становништва и подручја, посебно у брдско-планинским пределима, неповољна демографска кретања - популациони пад сеоског становништва уз неповољну старосну и квалификациону структуру, као и нижи ниво физичке, друштвене и информационе инфраструктурне опремљености
Постојећа изграђена и наслеђена сеоска инфраструктура представља развојни ресурс (саобраћајна, водна, енергетска и електронска комуникациона мрежа и опрема), приградска села се опремају и повезују на градске комуналне системе и даваоце услуга	Дефицит и некомплетност комуналних система у селима (дистрибутивна електро мрежа, телефонски бројеви, системи и објекти за евакуацију отпадних вода, квалитет путева, сеоски отпад)
Јавни сектор располаже вредним грађевинским објектима и теренима/парцелама, које је неопходно сачувати за ове потребе	Пасиван положај грађана и корисника и неподстицајне мере за активно укључивање грађана и организација цивилног друштва у планирање и организовање услуга од јавног интереса, низак социјални капитал и рудиментарне форме партнерских односа локалне власти, организација цивилног друштва и комерцијалног сектора
Донет Закон о социјалном становању, основана Национална корпорација за осигурање кредита, изграђена свест о потреби да се локална власт бави стамбеном политиком и посебно решавањем стамбених потреба домаћинстава са нижим примањима	Деценијско одсуство државне политике и праксе социјалног становања, велики недостатак слободног и комунално опремљеног земљишта и недостатак капитала на тржишту за финансирање градње уз експанзију бесправне изградње
Легализација добила на значају у многим стратегијама развоја општина и градова, донет Закон о планирању и изградњи са одредбама које поједностављују процедуру легализације објеката до 100m² и јасно дефинише временске рокове за доношење недостајућих планова	Не постоје поуздане процене о броју, врсти и површини бесправно изграђених објеката, нити о обиму актуелне бесправне изградње, незадовољавајући резултати покренутог процеса легализације током 2003. године, обесмишљавање урбанистичких норматива, регулације и планске изградње, доминација „инвеститорског" урбанизма
ОДРЖИВИ РАЗВОЈ ЕКОНОМИЈЕ, РЕГИОНАЛНИ РАЗВОЈ И ПРОСТОРНА ИНТЕГРАЦИЈА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ	
Привредни ресурси, људски ресурси, географски положај, динамичан раст приватног сектора, преференцијални трговински аранжман са Русијом	Неконкурентна постојећа привредна структура, застарела технологија и недовољне инвестиције, девастација индустрије, несавремена инфраструктура, заостајање у неким сегментима транзиције, висока незапосленост и висок одлив квалитетних кадрова у иностранство, велики број потенцијалних индустријских загађивача

СНАГЕ (ПОТЕНЦИЈАЛИ)	СЛАБОСТИ (ОГРАНИЧЕЊА)
Компаративне предности појединих подручја за производњу органске и хране заштићеног географског порекла	Слаба логистичка подршка дифузији научно-техничког прогреса, тржишних информација и примени стандарда квалитета и безбедности пољопривредних производа
Расположиве регионалне и градске предности за локацију ИЗ и ИП-greenfield и запуштене индустријске и бојне локације (brownfields)	Недовољно усмерена и координирана концентрација и поларизација индустрије у агломерацији Београд и Нови Сад и губитак пољопривредних површина, неконкурентна производња, слаба организованост сектора и недостатак дијалога и партнерства, непостојање институционалног и правног оквира за развој ИП/ИЗ недостатак искуства за управљање ИП
Географско-саобраћајни положај Републике Србије хидрогеолошко богатство, пловне реке и хидроакумулације, рељеф погодан за развој туризма и др, заштићена природна добра, туристичка традиција, етно-културно-историјско и верско наслеђе и др, као изузетни туристички ресурси и мотиви	Недовољни капацитетети туристичког смештаја, појаве непланске изградње, некомплетна и неусаглашена планска регулатива туристичких дестинација, недовољна опремљеност инфраструктуром и садржајима јавних служби и услуга, недостатак реалних локалних визија развоја и кластерског удруживања у туризму, недостатак професионално обликованих туристичких производа за међународну комерцијализацију, недостатак националног туристичког бренда и свести о Републици Србији као дестинацији на међународном тржишту
Опредељеност државе ка унапређењу путне инфраструктуре и путног саобраћаја, расположивост аеродромске инфраструктуре у зони атрактивних подручја (туристичких и привредних)	Није достигнуто жељено учешће путева са савременим коловозним застором, недовољно схватање предности железнице, старе и слабо одржаване пруге са ниским техничким параметрима и ниским нивоом услуге, недостатак концепта помоћи у погледу развоја аеродромске мреже регионалног значаја, неадекватна приватизације лука на Дунаву, непостојање Ро-Ро терминала у лукама на УПП Републике Србије, делимична развијеност информационог система у транспортној и лучкој делатности, видови транспортног система нису интегрисани
Енергетски инфраструктурни системи, у релативно очуваном стању у техничком смислу, развијеност електропреносног и гасоводног система Републике Србије, регионална повезаност са окружењем	Снабдевање гасоводног система само из једног правца и недостатак подземног складишта гаса, велики технички и нетехнички губици у транспорту и дистрибуцији електричне енергије
Енергетски објекти у близини крајњег корисника - мали губици преноса и дистрибуције, погодност инвестирања у енергетска постројења мањих инсталисаних снага	Технолошко заостајање и неразвијена индустрија за производњу највећег дела енергетске опреме за примену ОИЕ, недовољан број подстицајних мера и пратеће регулативе
Могућности за побољшање енергетске ефикасности у пределима у којима постоји и повољна просторна дистрибуција обновљивих извора енергије	Недовољан број субвенција и подстицајних мера за пројекте у области енергетске ефикасности, недовољна примена принципа енергетске ефикасности
Делимично реализовани системи заштите од поплава и делови 18 регионалних система за снабдевање водом насеља	Мало погодних локација за акумулације, посебно оних са већим степеном регулисања, а и те малобројне се врло интензивно запоседају и девастирају бесправном градњом, неуређени водни режими низа мањих бујичних водотока (Јадар, Уб, Тамнава, Власина, Јабланица, Скрапеж, више река из горњег слива Нишаве и Јужне Мораве, итд), лоше одржавање система, недовољно улагање у антиерозиону заштиту, угрожавање акумулација наносом
Започета децентрализација управљања грађевинским земљиштем преношењем на локалне самоуправе, постојање резерви грађевинског земљишта за изградњу и коришћење - у свим општинама (анкетирано 99 општина)	Нерационално коришћење земљишног ресурса - претварање пољопривредног у грађевинско, недовољна искоришћеност грађевинског и непостојање дефинисаних стандарда и норматива коришћења грађевинског земљишта, недовољна капитализација грађевинског земљишта услед одсуства тржишних механизама и критеријума
Почетна примена принципа модерне, ефикасне, приступачне и одговорне локалне	Непостојање средњег нивоа развојног планирања, одсуство интегралног приступа и

СНАГЕ (ПОТЕНЦИЈАЛИ)	СЛАБОСТИ (ОГРАНИЧЕЊА)
самоуправе, усвојени неки регионални и локални планови развоја, започета међународна сарадња локалних институција у реализацији пројеката из претприступних фондова	недовољно координисаног система (по вертикали и хоризонтали) активности на спровођену стратешких секторских циљева на регионалном нивоу, неадекватан институционални оквир, недовољно изграђен систем подстицаја регионалном развоју, недостатак унифицираних критеријума за израду програмских докумената, недовољни кадровски капацитети на регионалном и локалном нивоу
Мултикултуралност већег броја региона, области и општина, релативно повољне просторно-развојне карактеристике	Неусклађени природни и материјални потенцијали у простору уз недовољно развијену инфраструктуру (према обиму изграђености, структури и степену модернизације), неуравнотежена мрежа насеља услед константног демографског пражњења ширих подручја, структурни проблеми и низак ниво социо-економске развијености (неповољне стопе запослености и незапослености, ниска стопа инвестирања, ниска стопа конкурентности привреде, висока стопа сиромаштва)
Започет процес придруживања ЕУ, погранична и међурегионална сарадња	Велика незапосленост, сиромаштво и образовни ниво у значајном делу Републике Србије, програмска и пројектна неспремност, реструктурирање и приватизација великих индустријских система
Статус Републике Србије као потенцијалног кандидата за чланство у ЕУ и приступ фондовима за међународну регионалну сарадњу, пуноправно чланство Републике Србије у међународним организацијама и иницијативама које у оквиру својих активности имају програме везане за просторно планирање и просторни развој, формирани еврорегиони, као територијалне асоцијације за унапређивање прекограничне сарадње	Неефикасно спровођење децентрализације власти у Републици Србији, неблаговремено искоришћавање фондова који су на располагању (IPA)

МОГУЋНОСТИ (ШАНСЕ)	ПРЕТЊЕ
ПРИРОДА, ЕКОЛОШКИ РАЗВОЈ И ЗАШТИТА	
Повећање институционалне подршке заштити земљишних ресурса у процесу прихватања модалитета, критеријума и стандарда који се примењују у ЕУ, синхронизовано укључивање јавног интереса за очувањем површина и плодности пољопривредног земљишта у развојне програме свих привредних сектора и јавних служби	Непостојање оперативних процедура за имплементацију правних норми и институционалних решења у домену заштите, рационалног коришћења, уређења и рекултивације земљишта, слабљење мотивације породичних газдинстава за бављење пољопривредом, деградација земљишних ресурса са неразрешеним својинским статусом
Успостављање система одрживог управљања шумама, увећање бројности и квалитета дивљачи	Неефикасан систем финансирања вишенаменског коришћења укупних шумских потенцијала
Хидротехничке мелиорације најквалитетнијих земљишних потенцијала у интегралним системима, са повезивањем свих сегмената пољопривреде	Неекономска цена воде, злоупотреба водотока за евакуацију отпадних вода, чиме се угрожавају изворишта и уништавају водени и приобални екосистеми
Одрживи развој, укључивање локалног становништва у програме развоја итд, и заштита делова планинских подручја, развој квалитетног целогодишњег туризма и пратећих активности, еко-пољопривреда	Наставак демографског пражњења и процеса старења становништва, уз недовољну информисаност и укључивање локалног становништва у програме и пројекте развоја и заштите, недовољна међурегионална и прекогранична сарадња
Вишенаменско коришћење термалних вода, као извора јефтине обновљиве енергије и за унапређење бањског туризма	Висока цена улагања у дефинисање биланских резерви и почетну фазу експлоатације, непоштовање мера заштите изворишта, неадекватно коришћење подземних вода за

МОГУЋНОСТИ (ШАНСЕ)	ПРЕТЊЕ
Могућност реализације нових хидроенергетских система са објектима ХЕ на Дрини (средњи и доњи ток), Лиму, Великој и Западној Морави, Ибру, Нишави, регулационе хидроелектране (ХЕ Ђердап 1 и 2, ХЕ Бајина Башта и РХЕ Бајина Башта, хидроелектране на Увцу и Лиму, Власински систем, ХЕ Пирот - које омогућавају рационалнији и поузданији рад ЕЕС Републике Србије, али и размену са окружењем	флаширање, технолошки проблеми коришћења високоминерализованих термалних вода и еколошки проблем њиховог одлагања по искоришћавању
Снабдевање објеката који су удаљени од електроенергетских мрежа	Нереално ниска цена енергената и електричне енергије може да учини употребу већине система ОЕ неатрактивном и неконкурентним
Укључивање центара биодиверзитета и заштићених природних добара Републике Србије у еколошке мреже Европе: Натура 2000, ЕМЕРАЛД и Пан-европска еколошка мрежа	Различити облици регулације водотокова, загађивање или губитак подземних вода и аквифера
Увођење стандарда ЕУ којима се обезбеђује квалитет животне средине, повећање површина под заштићеним природним добрима	Успоренији привредни раст и недостатак инвестиција у заштиту животне средине, споро јачање институција и недовољна координација између институција, недовољна информисаност јавности и недовољно развијена јавна свест о потреби заштите животне средине и простора, поновно покретање индустријске производње застарелим технологијама
Увођење стандарда ЕУ у области управљања отпадом и могућност коришћења ЕУ и осталих фондова, санација неуређених сметлишта и ремедијација контаминираних земљишта, смањење настајања отпада у индустрији и препознавање отпада као ресурса	Оптерећеност простора неконтролисаним и нехигијенским депонијама - сметлиштима
Препознавање климатских промена као фактора одрживог развоја појединих сектора привреде и укупног економског развоја, увођење стандарда ЕУ у области управљања ризиком природних катастрофа, обновљивих извора енергије, енергетске ефикасности, пројектовања и изградње инфраструктурних система који су релевантни за различите аспекте климатских промена	Спорост јачања институционалних капацитета, неадекватан однос према проблему климатских промена у систему образовања и информисања јавности
Велики потенцијал коришћења културног наслеђа као генератора многих културних, туристичких и економских активности (и др)	Статус Космета и угроженост највреднијих делова културног наслеђа, пролонгирање ратификације међународних конвенција и њиховог интегрисања у законодавни оквир и систем планирања
Добијање страних фондова за обнову споменика уписаних у „Светску баштину”	
Одрживи развој, усмеравање нових инвестиција и развој рестриктивних и подстицајних механизама у правцу очувања вредних, активирања запуштених и креирање нових вредности у пределима, развој активности очувања и презентације заједничких предеоних ресурса	Недостатак финансијских средстава за реализацију програма и пројеката у области заштите, унапређења и афирмације вредности предела и амбијената, пролонгирање ратификације међународних конвенција и њиховог интегрисања у законодавни оквир и систем планирања
Увођење норми и стандарда ЕУ којима се обезбеђује квалитет и савремени приступ управљања ризицима од природних непогода и технолошких удеса	Успоравање процеса придруживања Републике Србије ЕУ и процеса хармонизације наших прописа са европским, као и њихова спора имплементација, неусаглашено секторско планирање и слаба координација надлежних институција, служби и организација

МОГУЋНОСТИ (ШАНСЕ)	ПРЕТЊЕ
СТАНОВНИШТВО, НАСЕЉА И СОЦИЈАЛНИ РАЗВОЈ	
Прилив повратника и капитала из иностранства и успостављање сарадње земље са земљама исходиштима наших миграната, прилив имиграната услед економског опоравка земље. Решавање трајног статуса избеглица и расељених лица, продужење ефективног радног века, даље смањење смртности, нарочито одојчади, и продужење очекиваног трајања живота старијег становништва	Интензивирање неповољних демографских трендова, депопулација, пад нивоа плодности, демографско старење, појачани притисак на радни контингент и полни дисбаланс у неразвијеним, планинским, и пограничним подручјима, стварање неповољног социоекономског амбијента, повећање незапослености, смањење економске и социјалне сигурности становништва и висок ниво сиромаштва
Преусмеравање токова миграција унутар Републике Србије ка средњим и малим градовима и њихово оживљавање, преусмеравање миграција ка ресурсима слабо развијених региона, ревитализација села у складу са објективним потребама	Прекомерна концентрација становништва у развијеним подручјима, неконтролисано одвијање миграција на релацији село-град, развијена-неразвијена подручја, прекомерна концентрација становништва у примарним развојним центрима (Београд, Нови Сад, Ниш)
Формирање децентрализоване и функционално-хијерархијски организоване мреже насеља, са центрима носиоцима и иницијаторима развоја на различитим територијалним нивоима, стварање услова за функционалну специјализацију мањих градова и њихових мрежа	Спонтана и беспланска урбанизација насеља, наставак беспланске деаграризације сеоских насеља и њима припадајућих територија, даљи негативни демографски развој знатног броја насеља, посебно руралних, и функционално слабљење постојећих руралних центара због умањеног интензитета развоја Републике Србије, даљи раст интрарегионалних и интеррегионалних диспропорција проузрокованих неравнотежом у унутрашњем демографском, функционалном и морфо-физиономском развоју појединих насеља
Одрживи развој комуналних система (економска и организациона трансформација, чување постојећег, доградња постојећих система), умрежавање постојећих и будућих комуналних система у урбане и регионалне системе (функционално урбана подручја Републике Србије)	Непостојање ефикасног система организације управљања комуналним системима и угрожавање поузданог функционисања, недостатак средњорочног (3-7 година) капиталног буџетирања односно средстава за изградњу капиталних комуналних објеката
Предприступни фондови и други развојни програми ЕУ на основу припремљених пројеката	Спор процес структурних реформи, депопулација и старење становништва, изражен неуједначен регионални развој
Одрживи развој комуналног опремања села, развијање нових комуналних садржаја и објеката (рециклажа, енергетска ефикасност, мини акумулације, ветроелектране, гасификација, уговорна пошта)	Гашење села и опустошени атари, недовољна финансијска средства за изградњу капиталних сеоских комуналних објеката
Регулисање својинског статуса и режима коришћења објеката намењених услугама од јавног интереса на начин који ће сачувати ове објекте/просторе за ове намене, подстицање локалних иницијатива и стимулисање организовања образовних, здравствених, социјалних и културних услуга и активности прилагођених потребама и интересима локалног становништва	Нерегулисан својински статус објеката наменски грађених за јавне службе, обезвлашћеност и немотивисаност локалних власти да заштите просторе намењене услугама од јавног интереса и решавање сукоба комерцијалних и јавних интереса у корист комерцијалних
Развој социјалног становања, подстицај урбаној обнови, социјалној инклузији и кохезији	Непостојање значајнијих субвенција и извора финансирања у области социјалног становања, изузев на тржишту стамбених кредита, могућност развоја социјалне искључености и гетоизирања у условима изградње социјалних станова искључиво на предвиђеним и издвојеним локацијама

МОГУЋНОСТИ (ШАНСЕ)	ПРЕТЊЕ
Интеграција неформалних насеља у укупну градску структуру, односно регулисано власништво над земљиштем чиме би се омогућила наплата пореза што би допринело оснаживању буџета и капитализацији градске ренте, подстакло секундарно тржиште некретнина и унапредило социјалну једнакост и стабилност	Неразвијени методи и модели легализације, санације и реконструкције неформалних насеља и наставак бесправне изградње, неефикасне републичке и локалне надлежне службе, као и неефикасни судови
ОДРЖИВИ РАЗВОЈ ЕКОНОМИЈЕ, РЕГИОНАЛНИ РАЗВОЈ И ПРОСТОРНА ИНТЕГРАЦИЈА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ	
Децентрализација и увођење регионалног нивоа управе, уравнотежени регионални развој Републике Србије на основу умрежавања ФУП и повезивања ФУП са сличним подручјима ван граница Републике Србије	Економска нестабилност и недостатак инвестиција, политичка неизвесност и неефикасност, наставак међурегионалних и унутаррегионалних развојних диспропорција, низак степен просторно-функцијских односа у мрежи ФУП (село-град), наставак негативних демографских трендова
Формирање кластера: диверзификација, функционална специјализација и развијање комплементарности између самих градова, полицентричан модел просторне организације мреже насеља	Недовољна ефикасност управа, спор и сложен бирократски апарат, застарели модели рада, непрепознавање сопствених компаративних предности, алтернативних ресурса, алтернативних развојних праваца
Завршетак капиталних инфраструктурних пројеката на међународним коридорима и рутама, осавремењивање и доградња деоница државних путева I и II реда, општинских путева и улица	Недостатак средстава за развој путне инфраструктуре и унапређење путног саобраћаја, убрзани завршетак конкурентних путних праваца у регионалном окружењу
	Недостатак средстава и одговарајућих пројеката, спорост у ревитализацији и развоју инфраструктурне мреже, а посебно Коридора X
Повећање интермодалне доступности региона	Волунтаризам у планирању развоја, мегаломанија, повећање раскорака у развоју у односу на окружење
Повећање капацитета инфраструктуре дуж Паневропског Коридора VII, развој интермодалног транспорта и путничког саобраћаја	Незавршен процес реорганизације лука и угроженост јавног интереса, недовољан број уређених марина за мање бродове
Модернизација и ревитализација енергетске инфраструктуре, изградња магистралног гасовода „Јужни ток” и Паневропског нафтовода Констанца-Трст	Успорен технолошки развој инфраструктурних система и опадање поузданости инфраструктурних система услед старости и недовољног одржавања
Удео ОИЕ у производњи електричне енергије, смањење емисија CO_2 према ратификованом Кјото протоколу, побољшање законодавног оквира у области грађења за лакшу примену ОИЕ	Компликоване и дуге административне процедуре за добијање дозвола за изградњу постројења за производњу обновљиве енергије, недовољно усаглашени прописи о начину коришћења енергије добијене из обновљивих извора
Укључивање у европске, посебно регионалне, програме и пројекте енергетске ефикасности, усклађивање националних правила и техничких стандарда са онима из Европске уније	Непостојање перманентних облика едукације локалног становништва у области енергетске ефикасности и недовољан прилив квалитетних и образованих кадрова, кашњење у заокруживању адекватног законодавног оквира
Повећање поузданости водоснабдевања наставком започете реализације регионалних система за снабдевање водом, могућност реализације хидроелектрана на Средњој и Доњој Дрини, система на Великој Морави, употпуњавање и повећање поузданости система заштите од поплава применом активних мера заштите, пасивне одбране доградњом линијских заштитних система (насипи, регулације), могућности	Неконтролисана изградња објеката у зони изворишта и на просторима неопходним за изградњу водне инфраструктуре, велико заостајање у развоју канализационе инфраструктуре насеља, због лоше решеног финансирања водопривреде одржавање свих система (посебно заштитних) је крајње редуковано, због чега се смањује њихова функционалност и безбедност, неконтролисана експлоатација песка

МОГУЋНОСТИ (ШАНСЕ)	ПРЕТЊЕ
повећавања инсталисаних снага на више постојећих хидроелектрана (Ђердап 1 и 2, Бајина Башта, Зворник, Потпећ), као и повећање производње доградњом ХЕ Власина, ХЕ Пирот, искоришћење доњег тока Дунава	и шљунка као грађевинских материјала, злоупотреба ХС ДТД за одвођење отпадних вода и материја (бачки магистрални канал)
Постоји одређен број вршиоца поштанских услуга, што је добра основа за увођење либерализације у делатности и формиран радно способан кадар за пружање електронских услуга	Отпори либерализацији у делатности, недостатак средстава за реализацију свих планираних активности
Бржа валоризација природних ресурса и неискоришћених капацитета путем већег прилива СДИ, укљученост Републике Србије у међународне транспортне и енергетске коридоре, зона слободне трговине са земљама ЈИ Европе, повећање јавно приватног партнерства	Спорост интеграционих процеса Републике Србије у ЕУ, светска финансијска и економска криза, транзиционо економско заостајање за окружењем, неповољни демографски трендови
Примена принципа, стандарда и модалитета ЕУ у политици подршке развоју пољопривреде и села, инвестирање у развој и модернизацију прехрамбене индустрије, посебно на извору еколошки вредних сировина	Отежан приступ на страна тржишта услед спорог увођења стандарда квалитета и безбедности хране, ниска куповно-способна тражња на домаћем тржишту пољопривредно-прехрамбених производа и слаба оспособљеност локалних заједница за унапређење маркетинга и привлачење потенцијалних инвеститора у МСП агробизниса
Повећавање територијалне и корпоративне конкурентности и извоза, посебно у оквиру ИЗ/ИП, слободних зона, подстицај МСП у стварању регионалних кластера у производном и услужном сектору	Недовољна ефикасност и транспарентност за активирање ИП и ИЗ, неефикасна промоција ИЗ и ИП, недовољност финансија за изградњу ИЗ и ИП, као и неразвијени модалитети јавно-приватног партнерства
Туристичка регионализација/кластеризација простора Републике Србије, уз установљење туристичких дестинација и рангирање по приоритетима унапређење туристичког смештаја по међународним стандардима квалитета, доступност европских фондова и интерес иностраног капитала за развој туризма	Девастација и губљење одређених простора за туристички развој услед угрожавања природе и животне средине, запуштање етно-наслеђа села и културних добара, недовољна регионална интеграција туристичке понуде, недостатак менаџерског кадра и информатике за унапређење смештајних капацитета, запостављање домаће науке и струке у туризму, уз претежно ослањање на стране експерте
Могућности постојања грађевинског земљишта у свим облицима својине, постојање грађевинског земљишта у јавној својини Републике, аутономне покрајине и локалне самоуправе, могућности конверзије права коришћења у право својине без накнаде и са накнадом, у складу са Законом	Недостатак веза политике грађевинског земљишта са урбаном, комуналном и политиком развоја локалне економије
Стварање ефикасне мреже регионалних институција, за ефикасно управљање регионалном политиком, регионална и прекогранична сарадња, финансијска могућност коришћења предприступних фондова намењених регионалном развоју, прилагођавање средњег и локалног нивоа НСТЈ класификацији	Успорена законска реформа (територијална организација, регионализација, функционална и финансијска децентрализација), успоравање европских интеграција умањује алтернативне изворе финансирања регионалног развоја
Ефикасније коришћење компаративних предности региона, градови генератори развоја - јачање везе са окружењем и функционално повезивање	Успоравање законских реформи уз низак степен трансформације и развоја институција, недовољна интегрисаност у међународне токове, демографска регресија и незапосленост, просторно-регионална неконкурентност, политичка нестабилност
Спровођење принципа децентрализације и полицентризма, развијање индустријских	Структурни проблеми привреде (неразвијен индустријски и аграрни конкурентски

МОГУЋНОСТИ (ШАНСЕ)	ПРЕТЊЕ
кластера, подстицање улагања: фискалне, кредитне и друге повољности	кластер), даље повећање регионалних разлика и сиромаштва
Увођење норми и стандарда ЕУ којима би се одвијао уједначенији процес планирања простора, подизање свести грађана о просторној димензији међународне сарадње, подстицање сарадње са државама изван ЕУ	Одлагање напредовања Републике Србије у започетим европским интеграцијама, нестандардизованост информационе основе у односу на европско и шире окружење, неизвесност у брзини усвајања европских правних тековина (АС) у Републици Србији

II. ВИЗИЈА, ПРИНЦИПИ И ЦИЉЕВИ ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА

На основу анализе и оцене стања и проблема просторног развоја Републике Србије, као и досадашњих тенденција у периоду после усвајања Закона о Просторном плану Републике Србије (1996. година):

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

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

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

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

- тежећи обезбеђењу атрактивних и ефективних услова за инвестирање на одржив начин.

Овим планом се утврђује визија, принципи и циљеви просторног развоја Републике Србије и њених регионалних целина, у њеним Уставом утврђеним границама.

1. Визија просторног развоја Републике Србије

У погледу просторног развоја дугорочна визија Републике Србије је да буде: територијално утврђена и регионално уравнотежена, одрживог економског раста и конкурентна, социјално кохерентна и стабилна, инфраструктурно опремљена и саобраћајно приступачна, очуваног и заштићеног природног и културног наслеђа, квалитетне животне средине, и функционално интегрисана у окружење.

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

- чврсто успостави своје границе и афирмише свој државни идентитет као и идентитет својих специфичних регионалних целина;

- искористи свој геостратешки положај у Европи, заснован на трансдржавним потенцијалима река Дунава, Дрине, Саве и Тисе, као и венаца Карпатских и Балканских планина;

- афирмише функционалне прекограничне везе и кооперацију са суседима;

- очува и прошири заштићене природне целине као и да обезбеди заштиту и одрживу употребу елемената природе у целини;

- очува своје културно и историјско наслеђе и обезбеди његово одрживо уређење и коришћење;

- искористи свој демографски капитал у зонама демографске концентрације, односно знатно га унапреди у зонама демографског пражњења систематском демографском, популационом и економском политиком;

- афирмише и доследно спроведе политику полицентризма и децентрализације, уз истовремену функционално-развојну интеграцију јединица локалне самоуправе;

- посебним мерама и политиком регионалног развоја подстакне развој и реструктурирање неразвијених подручја, уз истовремену пуну подршку даљем развоју развијених подручја на својој територији;

- знатно повећа степен приступачности у саобраћајном и инфраструктурном погледу, нарочито у подручјима која заостају у развоју;

- установи нови систем организације и дистрибуције јавних служби, као и доследну и строгу заштиту елемената од јавног интереса, односно јавног добра;

- подстакне јачање свести код грађана, инвеститора и администрације на свим нивоима о значају заштите јавног добра, уређењу територије и одрживом просторном развоју;

- систематски развија и ажурира информациони систем о простору и учини га доступним свима које занима просторни развој Републике и њених конститутивних целина;

- убрзано рационализује и модернизује администрацију у чијој је надлежности развој и уређење простора, као и дефинитивно спречавање бесправне градње, уз елиминацију коруптивних и других негативних појава које драстично угрожавају просторни развој Републике Србије.

2. Општи принципи просторног развоја Републике Србије

Под основним принципима планирања подразумевају се Водећи принципи за одрживи просторни развој европског континента, усвојени на 12. седници Европске конференције министара одговорних за регионално/просторно планирање (CEMAT), 2000. године у Хановеру[6]. Поред Водећих принципа, значајну оријентацију у просторном развоју Републике Србије представљаће и Љубљанска декларација о територијалној димензији одрживог развоја (CEMAT, 2003. година), прилагођена за потребе просторног развоја Републике Србије, Територијална агенда Европске уније - Ка конкурентнијој и одрживој Европи разноврсних региона (2007. година)[7] којом су обухваћени циљеви Лисабонске и Гетеборшке стратегије, Лајпцишка повеља (2008. година)[8], Кохезиона политика Европске уније[9] и други документи од значаја за Републику Србију у фази приступања ЕУ. Полазну основу за дефинисање визије и циљева просторног развоја, чини стање кључних фактора просторног развоја и активирање развојних потенцијала Републике Србије. Нарочито ће бити значајно јачање одрживости, идентитета, конкурентности, кохезије и конкурентности, као и унапређење управљања просторним развојем Републике Србије, с обзиром да у пракси просторног планирања у Републици Србији основни принципи планирања још увек нису заживели у мери у којој је то неопходно. Истичу се следећи принципи просторног развоја Републике Србије од којих су кључни наведени и као критеријуми за оцену достигнутог степена просторног развоја Републике и појединих територијалних јединица:

- одрживост, као генерални принцип који мора бити примењен код свих активности у простору Републике Србије;

---

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

- децентрализација, као кључни принцип од којег зависи степен активирања територијалног капитала на локалном и регионалном нивоу;

- деконцентрација, рационално и систематско растерећење већих центара у погледу институција, кадрова и средстава на више тачака на територији Републике Србије;

- територијална кохезија, као резултат уравнотеженог социо-економског регионалног развоја;

- јачање конкурентности, што подразумева даљи развој метрополитенских подручја и истовремено јачање и функционално профилисање слабо развијених региона, посебно руралних и индустријских;

- активна имплементација политике просторног развоја и учешће јавности;

- полицентрични територијални развој, са наглашеном улогом градова и функционалних урбаних подручја (економски региони, области), као и јачањем веза на релацији село-град;

- функционална специјализација, поштујући компаративне предности у погледу развојних потенцијала регионалних целина;

- формирање и јачање мрежа градова и насеља (кластери) које могу да обезбеде развој комплементарних функција;

- унапређење приступачности информацијама и знању преко електронских комуникационих мрежа развијених да покривају читаве регионе/државу;

- унапређење саобраћајне доступности као доминантан фактор искоришћења територијалних потенцијала и уравнотеженог развоја;

- развој културног идентитета и територијалне препознатљивости;

- перманентна едукација грађана и администрације;

- супсидијарност представља могућност решавања одређеног проблема на више нивоа одлучивања, односно на оном нивоу одлучивања који ће обезбедити највећу ефикасност;

- стриктно поштовање заштите јавног интереса, јавних добара и јавног простора;

- унапређење и заштита природног и културног наслеђа као развојног ресурса;

- смањење штетног утицаја на животну средину;

- јавно-приватно партнерство;

- већа транспарентност код одлучивања о просторном развоју;

- трансгранично, интеррегионално и трансдржавно функционално повезивање регионалних и локалних јединица.

3. Основни циљеви

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

1) УРАВНОТЕЖЕНИЈИ РЕГИОНАЛНИ РАЗВОЈ И УНАПРЕЂЕНА СОЦИЈАЛНА КОХЕЗИЈА

Територијалну кохезију треба разумети као резултат одрживог активирања целокупног капитала и потенцијала оних територијалних јединица које за то имају одговорност и капацитет. То истовремено значи и јачање тзв. „меког" капитала (институције, кадрови, стратешки планови, култура, образовање и сл), нарочито у оним деловима Републике Србије који немају одговарајући капацитет. Социјална кохезија, као циљ просторног развоја Републике Србије, означава напор ка смањењу разлика у степену развијености и јачању територијалне конкурентности Републике као целине, али и њених регионалних подцелина. Овај циљ ће се достићи уз пуну законодавну и институционалну подршку политици уравнотеженог регионалног развоја, равномерне опремљености и доступности саобраћајној и техничкој инфраструктури, јавним службама и информацијама. Већи степен доступности инфраструктури, службама и информацијама за све становнике, усклађеност и одрживост социо-економског развоја, заустављени негативни демографски трендови и равномернији просторни размештај становништва у балансираном и полицентричном систему насеља, са посебном улогом градова и њихових функционалних подручја, представљају предуслове за унапређење кохезије на регионалном и националном нивоу.

2) РЕГИОНАЛНА КОНКУРЕНТНОСТ И ПРИСТУПАЧНОСТ

Раст конкурентности ће бити омогућен развојем урбаних центара, односно центара развоја од националног и регионалног значаја, уз пуно активирање територијалних потенцијала и јачање територијалног капитала на принципима одрживости. То захтева ефикасно спровођење свих транзиционих и реформских процеса који могу да активирају регионалне развојне потенцијале земље - људске, материјалне и природне - и допринесу да привреда Републике Србије постане привлачна за инвестиције. Јачање привредне конкурентности захтева стварање „стабилног и ефикасног тржишног система привређивања и конкурентне привреде способне да се суочи са притиском конкуренције" (критеријум из Копенхагена)[10]. Конкурентна привреда у специфичном просторном окружењу ће да омогући већи привредни раст и повећани стандард становништва. У том смислу, јачање надлежности и одговорности за квалитетнији и ефикаснији просторни развој јединица локалне самоуправе и регионалних целина, уз систематску подршку државе, треба да омогући да у жестокој конкуренцији успевају они који повећавају продуктивност, смањују трошкове, јачају институције и инвестирају у образовање[11]. Јачањем улоге обновљених и уређених градова, као и њихове надлежности и одговорности, они ће постати генератори развоја, утичући пре свега на функционална подручја, и просторну интегрисаност са руралним окружењем и областима и

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

[11] Истраживање РЗР: Конкурентност привреде Србије 2008.

регионима у целини. Развојем и модернизацијом свих могућих видова транспортних система биће унапређена приступачност регионалних целина.

3) ОДРЖИВО КОРИШЋЕЊЕ ПРИРОДНИХ РЕСУРСА И ЗАШТИЋЕНА И УНАПРЕЂЕНА ЖИВОТНА СРЕДИНА

Унапређење животне средине биће засновано на рационалном коришћењу природних ресурса, повећању енергетске ефикасности, уз коришћење обновљивих извора енергије и увођење чистијих технолошких решења (посебно енергетских и саобраћајних), темељном и систематском чишћењу Републике Србије и принципу регионалног одлагања отпада, знатном смањењу негативних утицаја у урбаном и руралном окружењу, развојем зелених површина у градовима, пошумљавањем и уређењем предела и другим мерама које ће обезбедити здравији и удобнији живот у Републици Србији, у складу са вишим стандардима у Европи. Посебан значај ће имати заштита животне средине и уређење јавних простора у насељима као и унапређење мерила животне средине у руралним подручјима и сеоским насељима.

4) ЗАШТИЋЕНО И ОДРЖИВО КОРИШЋЕНО ПРИРОДНО И КУЛТУРНО НАСЛЕЂЕ И ПРЕДЕО

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

5) ПРОСТОРНО-ФУНКЦИОНАЛНА ИНТЕГРИСАНОСТ У ОКРУЖЕЊЕ

Функционално повезивање са регионима у окружењу, односно територијална кооперација Републике Србије, одвијаће се у складу са европским принципима прекограничне, интеррегионалне и транснационалне сарадње (функционални утицаји развоја прелазе административно утврђене границе на свим нивоима), и представљаће важан задатак свих нивоа управе у остваривању просторне интеграције Републике Србије у европско окружење. Да би се то остварило, биће потребна јасна и константна политика, као и адекватан законодавни оквир који ће омогућити развој пројеката у складу са европским и националним фондовима.

Такође, биће потребно и систематско планско сагледавање могућности за имплементацију пројеката у оквиру сарадње јединица локалне самоуправе или регионалних целина са партнерима из европског окружења. Међу темама које су од значаја за формулисање поменутих пројеката треба истаћи заштиту животне средине, заштиту и повезивање природног и културног наслеђа, развој техничке инфраструктуре и саобраћаја, пољопривреде, туризма и др. Исто важи и за унутаррегионалне интеграције.

4. Оперативни циљеви

Ка достизању основних циљева Република Србија и све територијалне јединице које имају надлежност у области просторног развоја нужно ће морати

да поштују серију међузависних приоритета односно оперативних циљева. То су:

- заштита, контролисано и одрживо коришћење природе, природних ресурса, природног и културног наслеђа;

- систематско чишћење простора Републике Србије од отпада, санација, рекултивација и рехабилитација подручја са најугроженијом животном средином (борско-мајданпечки, колубарски и костолачки рударски комплекс, панчевачки привредни комплекс, простор између Косовске Митровице и Обилића, контаминирана подручја, загађене реке и језера, канали у Војводини и др);

- заустављање и строга контрола нерационалног ширења грађевинских подручја и веће ангажовање браунфилда односно пажљив и рационалнији приступ гринфилд инвестицијама; напоредо са строгом и доследном превенцијом, спречавањем и санкционисањем бесправне изградње уз максималну заштиту јавних добара (заштићена подручја и коридори, уређени предели, природно и културно наслеђе, јавни простори у насељима, јавни објекти и др);

- ублажавање негативних демографских процеса и њихово преусмеравање посебним мерама економског и социјалног развоја, нарочито за заустављање емиграције младог стручног и научног кадра и њихово ангажовање на „спашавању” и ревитализацији неразвијених подручја;

- подршка полицентричном развоју, јачањем улоге средњих и малих урбаних центара и спровођењем доследне политике полицентризма и децентрализације;

- јачање позиције београдског и новосадског метрополитенског подручја њиховим интензивнијим повезивањем и афирмисањем као једне од регионалних капија југоисточне Европе, афирмација нишког метрополитенског подручја као будуће капије на југу Србије уз убрзанији развој функционалног урбаног подручја Крагујевца, Ужица и Зајечара;

- планski осмишљен развој руралног подручја заснован на повезивању са функционалним урбаним подручјима и/или на програмима рехабилитације;

- равномернија мрежа објеката и услуга јавних служби усклађена са размештајем и потребама становништва, а нарочито службе социјалне заштите;

- превенција и најстрожа контрола појаве бесправне изградње уз истовремени развој система социјалног и доступног становања;

- константно и институционално подржано смањивање разлика између развијених и неразвијенијих подручја на свим нивоима од државног до локалног;

- развој привредних активности у складу са карактеристикама просторних целина и њиховим реалним капацитетима;

- повећана саобраћајна приступачност и опремљеност простора техничком инфраструктуром;

- капитално инвестирање у стратешки значајну инфраструктуру (саобраћајну, енергетску, електронску комуникациону мрежу и опрему) на правцима према југу и југозападу као и на правцима који повезују западну и источну Србију;

- побољшање енергетске ефикасности и коришћење обновљивих извора енергије;

- приоритетна и селективна подршка изабраном броју пропулзивних подручја, уз истовремену подршку појединим неразвијеним подручјима са значајним територијалним потенцијалом, у првом реду у јужној и источној Србији и на подручју северног Косова (у оквиру интеграцијских процеса унутар територије Републике Србије);

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

- јачање стручне и институционалне оспособљености и одговорности за управљање просторним развојем, систематском едукацијом администрације и јачањем свести грађана о приоритетима просторног развоја, унапређењем информационог система о простору, елиминацијом корупције и других негативних појава које делују на просторни развој Републике Србије.

Ови циљеви се прецизирају и разрађују кроз циљеве тематских области еколошког, социјалног и економског развоја.

III. СЦЕНАРИЈИ И КОНЦЕПЦИЈА ПРОСТОРНОГ РАЗВОЈА

1. Сценарији просторног развоја Републике Србије

Пут ка остварењу постављених основних циљева просторног развоја Републике Србије је пун неизвесности због глобалне економске кризе, могућих политичких препрека на путу даље интеграције Републике Србије у Европску Унију, унутрашњих економских и социјалних потешкоћа као и недовршеног и недовољно координираног законодавног оквира. Проблем представља и непотпуна статистичка основа односно проблем недостајућих података за АП Косово и Метохија.

Остварење циљева, као и приоритета у критичној економској и неизвесној политичкој ситуацији могуће је претпоставити у контексту два сценарија:

- сценарио одрживог просторног развоја;

- сценарио рецесивног раста.

Отворена питања која су претходила дефинисању два сценарија са одговарајућим варијантама су:

- нејасна будућности Републике Србије по питању чланства у ЕУ (кад и под којим условима), уз истовремено претежно опредељење Републике Србије ка ЕУ;

- релативно експлицитно опредељење за примену мера и стандарда у складу са ЕУ стандардима и документима који су услов за ЕУ чланство, док се значај осталих занемарује или ставља у други план; споро редефинисање постојећих мера и стандарда, и веома спора примена;

- опредељење ка регионалним интеграцијама и сарадњи са суседним земљама, више у виду одговора на искуства међународне заједнице или услова које потенцијално чланство у ЕУ поставља, него у виду експлицитног и искреног опредељења;

- двојни став у погледу развијања сарадње, партнерства и развоја цивилног друштва; са једне стране, декларативна опредељеност, са друге, недовољно охрабрујући резултати у пракси;

- негативни ефекти светске кризе који ће успорити и умањити прилив инвестиција у земљу, покретање нових инвестиционих циклуса и улагање у капиталне објекте;

- рецесивни токови економског развоја - негативне вредности БДП, инвестиција, запослености, пораст спољног дуга у току наредних три до четири године и очекивање опоравка после 2014. године;

- спори процеси институционалне и правне транзиције ка савременој и на принципима права уређене државе;

- декларативне опредељености ка одрживом развоју уз истовремену слабу имплементацију.

У складу са очекиваним негативним ефектима глобалне кризе и неизвесном будућношћу, остварење постављених циљева и приступ у дефинисању сценарија развоја је да се могући будући развој сагледава кроз два могућа сценарија, од којих сваки изазива серију последица на просторни развој Републике Србије, и то:

- сценарио рецесивног раста са елементима кризног управљања подразумева слабе структурне промене, наставак негативних развојних кретања, споро и делимично решавање проблема просторног развоја, под окриљем глобалне економске кризе. Овај сценарио симулира постојеће стање уз претпоставку да неће трајати дуже од 3-4 године;

- сценарио одрживог просторног развоја подразумева одрживи привредни раст и уравнотежен регионални развој, рационалну просторну организацију градова, руралног подручја, насеља, ефикасно и рационално коришћење ресурса, повећање територијалног капитала, виши стандард и развијеност, боље услове живљења становништва, очувану природу и животну средину. Овај сценарио симулира претпостављену трансформисану и уређену државу која би могла да се очекује у предприступној фази придруживања Европској унији.

1.1. Сценарио рецесивног раста са елементима кризног управљања

Сценарио рецесивног раста са елементима кризног управљања, пре свега треба да омогући препознавање:

1) приоритетних пројеката који не трпе одлагање или не могу бити одлагани и за које су већ опредељена/препозната средства/извори финансирања или за које се процењује да ће бити могуће обезбедити средства/изворе финансирања;

2) пројекте за чију реализацију се процењује да не ангажују већа средства, односно да су у оквирима расположивих или очекиваних финансијских капацитета (државе, локалне самоуправе), и која су од значаја за просторни развој земље, региона или локалног нивоа;

3) пројекте за које се оцењује да су од значаја за просторни развој земље и чија реализација ће уследити после 2014. године односно у периоду после отпочињања опоравка од кризе.

Избор пројеката означених под 1) врши се на основу процене приоритета, односно решавања приоритетних проблема, наспрам нечињења, тј. одлагања - *status quo*, изводљивости у оквиру текућих и очекиваних (изгледних) ограничења, пре свега финансијских, неопходних за реализацију, а затим и капацитета носиоца реализације. Низ пројеката који не ангажују већа средства, а која су од значаја за просторни развој земље је могуће покренути у овом периоду. То су најчешће они пројекти који носе популаран назив „велико

спремање", а који се односе нпр. на доношење локалних урбанистичких или просторних планова, примену еколошких стандарда у алокацији земљишта за разне урбане/просторне активности или коришћењу простора, комплетирању законодавно-регулативне материје, еколошких акција трајног и систематског карактера као што је акција „Очистимо Србију", едукације локалних управа, подизању капацитета институција и локалних управа, самопомоћи. За велики број ових пројеката или иницијатива већ постоји иностранa финансијска подршка којој Република Србија има приступ па на тај начин постају и изводљивији. Значај ових пројеката је огроман јер мобилише позитивну енергију код људи и даје веру да је могућ помак и у кризним ситуацијама. Уједно, ови пројекти су припрема за посткризни период. Са друге стране, пожељно је као одговор на кризу и спремност за посткризни период да се покрену пројекти који су проблемски развојно оријентисани и чија се реализација очекује у периоду после кризе. Самим тим, ови пројекти не спадају у приоритете.

1.2. Сценарио одрживог просторног развоја

Сценарио одрживог просторног развоја подразумева реформисан и дефинисан:

- правно-институционални оквир Републике Србије као чланице ЕУ (кандидата за чланство у ЕУ), што подразумева: изграђена и усклађена институционална решења у планирању и управљању, правно дефинисан интегративни значај и ефикасан систем просторног планирања и управљања, дефинисан систем дугорочног секторског и стратешког планирања на принципима одрживости, ефикасну и доследну примену модерних институционалних - организационих аранжмана, развијен регионални ниво просторног планирања и управљања, развијене тржишне институције, механизме и инструменте, јачање јавне и институционалне контроле, децентрализован систем одлучивања, изграђене значајне административне капацитете за промене на свим нивоима, кооперативно понашање актера, висок квалитет образовних институција, јачање сарадње са земљама ЕУ и окружењем, спутавање монопола, корупције и спекулација, развијену свест о поштовању закона о грађењу;

- тржишно-економски и развојни оквир у коме је: прилагођавање и контрола раста тржишних и глобализацијских процеса на одрживој основи, успешно завршен транзициони процес реформи, обезбеђен раст конкурентности и продуктивности привреде, минимизиран ризик и неизвесност, дефинисан механизам и инструменти за привлачење нових страних директних инвестиција и домаћих улагања уз пораст инвестиционе активности, привреда реструктурирана по моделу еко - еко, одржива производња и потрошња, политика одрживог развоја привреде уз опадање улоге прераде сировина, енергената и примарне прераде ресурса, развој заснован на знању и иновацијама и ефикасности коришћења ресурса, заступљен раст извоза, дефинисано одрживо коришћење не/обновљивих ресурса, обезбеђено функционисање структурних промена привреде ка еко-ефикасним гранама и активностима, покренут процес реиндустријализације и развоја *high tech*, присутан раст укупне запослености, примена и дифузија иновација и информационо-комуникационих технологија у већини сектора, обезбеђен амбијент за настанак нових и иновативних фирми;

- макроекономски оквир са: одрживим привредним растом, макроекономском стабилношћу, превазиђеним утицајима финансијске, економске и дужничке кризе, пројекцијама синтезних показатеља (БДП, БДВ,

инвестиције, запосленост, спољни дуг, буџетски дефицит, продуктивност, итд.), уравнотеженим регионалним развојем, развијеним регионалним кластерима;

- демографски оквир: циљ простог обнављања становништва је неопходан и најважнији, али у условима старења становништва, депопулације, као и смањеног фертилитета је недостижан у краткорочном и средњерочном периоду. Неусклађеност прокламованих циљева у ППРС-у из 1996. године, као и циљева из других стратешких докумената у периоду после 2000. са резултатима у подстицању рађања још више продубљује јаз између пожељног и потребног, с једне, и оствареног демографског опоравка, са друге стране. Могући сценарији демографског развоја Републике Србије до 2020. године су оптимистички или сценарио максималног броја и песимистички или сценарио минималног броја становника. Није реално очекивати значајне промене у кретању природне компоненте у планском хоризонту, због чега разлика између ових није значајна. Са друге стране, миграциони фактор може битно утицати на сценарије демографске развоја, посебно у случају уласка Републике Србије у ЕУ, што може утицати на смер и интензитет миграција. У супротном, претпоставља се даљи тренд негативног миграционог обрасца;

- социјални оквир који подразумева: модерно, правично и просторно уравнотежено друштво, неговање друштвеног дијалога и консензуса, јаке локалне и регионалне коалиције, саниране главне социјалне проблеме, благи раст стандарда и квалитета живота, подношљиви ниво незапослености, ублажавање нивоа сиромаштва, друштвену партиципацију, смањену стопу криминала, развијеност социјалних институција и друштвене бриге;

- еколошки оквир у коме је: повећана улога заштите животне средине у политици локалног развоја, просторним и секторским плановима и одлукама о развоју, обезбеђена примена EIA, SEA i IPPC за развојне планове, програме и пројекте у примени екоуправљања, пословање на принципима одрживог бизниса, учешће јавности у доношењу одлука о локацији и развоју, смањено или елиминисано негативно дејство ефеката развојних пројеката на животну средину, јасни еколошки критеријуми у коришћењу простора, очувана природа, животна средина и културно наслеђе;

- просторно-урбани оквир и опције значе: смањење ограничења за одрживи просторни развој, креирање конкурентских предности и промоција регионалних и локалних потенцијала простора на основу јачања територијалног капитала, просторна интеграција структура и процеса, територијална кохезија на различитим нивоима, јачање конкурентности простора градова и региона у Републици Србији, посебно градова средње величине, промовисање предности метрополитенског простора, просторна интегрисаност развојних коридора, урбаних центара, „градова капија”, капиталних терминала и пунктова у организацији простора, развијени инструменти политике метрополитенског развоја, смањење броја неразвијених подручја, урбана обнова и обнова села на одрживим основама, привредни раст у руралном и приградском подручју, индустријски развој као важан чинилац регионалне просторне кохезије, дисперзија квалитетних услуга јавних служби, оснивање нових локационих форми привреде и индустрије - индустријских зона и паркова, технолошких паркова, бизнис инкубатора за МСП, дисперзија индустријских локација, полицентрични територијални развој, локације индустрије у урбаном ткиву („браунфилд” локације).

Табела 7. Сценарији просторног развоја Републике Србије

Варијанта 1: Негативан привредни раст и дезинтегрисан просторни систем	Варијанта 2: Негативан привредни раст и интегрисан и делимично регулисан просторни систем
Дезинтегрисан, нерегулисан просторни систем; Неповезан простор са ЕУ; Маргиналан значај планирања простора и урбаног развоја; Високо централизован систем, тренд смањења регионалне кохезије; Убрзана метрополизација и просторна концентрација у 20 градова; Јака демографска рецесија; Девастиран, нестандардизован привредни систем; Ресурсно вођен раст, извозна структура неконкурентна; Неизграђени витални инфраструктурни коридори; Институционално неизграђен систем; Тренд повећања социјалне искључености; Екстремно високи еколошки ризици; Економске одлуке под великим политичким утицајем.	Делимично регулисан просторни систем; Повезан простор са ЕУ; Повећан значај планирања простора и урбаног развоја; Делимично централизован систем, благи тренд повећања регионалне кохезије; Метрополизација и просторна концентрација у градовима; Несмањен тренд демографске девастације; Реструктуриран, стандардизован привредни систем; Ресурсно вођен раст, благо повећање конкурентности извозне структуре; Недовршена изградња виталних инфраструктурних коридора; Институционално компатибилан систем са ЕУ; Тренд повећања социјалне искључености; Еколошки ризици под контролом; Економске одлуке под смањеним политичким утицајем.
Варијанта 3: Позитиван привредни раст и неинтегрисан и делимично регулисан просторни систем	Варијанта 4: Позитиван привредни раст и интегрисан просторни систем
Парцијалан, селективно регулисан просторни систем; Неповезан простор са ЕУ; Тренд повећања значаја планирања простора и урбаног развоја; Централизован систем, тренд смањења регионалне кохезије; Повећање степена метрополизације и просторне концентрације у градовима; Делимична демографска ревитализација; Реструктуриран, селективно стандардизован привредни систем; Инвестиционо-иновационо вођен раст, тренд повећања конкурентности извозне структуре; Изграђени витални инфраструктурни коридори; Недовршен институционални систем; Тренд повећања социјалне укључености; Високи еколошки ризици; Економске одлуке под значајним политичким утицајем	Регулисан просторни систем; Територијално повезан простор са ЕУ; Ефикасно и рационално планирање простора и урбаног развоја; Децентрализован систем, тренд повећања регионалне кохезије; Јачање унутрашње територијалне кохезије, подстицање конкурентности градова („градова капија"), региона и области, афирмација предности; Постепена демографска ревитализација; Одржив привредни раст, развој базиран на знању; Конкурентан, стандардизован привредни систем; Изграђени витални инфраструктурни коридори; Институционално заокружен систем; Социјално избалансирано друштво, низак ризик сиромаштва, висока социјална укљученост; Еколошки ризици под контролом; Економске одлуке изван политичког утицаја.
Онемогућен (1) или успорен (3) процес интеграције са ЕУ	Омогућен (2) или убрзан (4) процес интеграције са ЕУ

2. Концепција просторног развоја Републике Србије

Сматрајући визију путоказом на дуготрајном путу ка ефикасном просторном развоју Републике Србије, принципе начином и правилима понашања који ће контролисати просторни развој, а циљеве структурним оријентирима на том путу пуном могућности али и претњи, концепцијом просторног развоја Републике Србије утврђују се основна опредељења, кључна решења и пропозиције којих ће бити дужни да се држе и да их примењују сви надлежни органи, организације и институције државног, регионалног и локалног нивоа. На основу искуства из израде и примене Просторног плана Републике Србије (1996. година) као и сазнања о процесима у просторном развоју Републике Србије у периоду његове примене до 2009. године, овим просторним планом се сагледава перспектива дугорочног просторног развоја уз уважавање веома отежаних и у највећој мери неизвесних интерних (финансијска и економска криза, непотпуно законодавство) и екстерних фактора развоја (међународни односи и однос међународне заједнице према АП Косово и

Метохија). Ради тога, овај просторни план утврђује оквир будућег просторног развоја усмерен ка два временска хоризонта. Хоризонт реалних могућности је сагледан према институционалним, организационим и финансијским могућностима до 2014. године. Хоризонт претпостављених могућности је сагледан према сценарију по коме се очекује да Република Србија постане чланица Европске Уније пре 2020. године. У оба временска хоризонта овај просторни план омогућава остварење циљева усмерених ка дугорочној визији, веће равнотеже економског, демографског, социјалног и физичко-еколошког развоја на државном и регионалном нивоу. Основно планско опредељење јесте дугорочни уравнотеженији и одржив просторни развој државе и свих њених конститутивних територијалних јединица мобилизирањем развојних потенцијала, већим ангажовањем и развојем територијалног, социјалног, хуманог и културног капитала и свих регионалних целина (региона, НСТЈ 2) и подцелина (области, НСТЈ 3).

Приближавање и виши квалитет живљења и рада у урбаним и руралним подручјима омогућиће очување и јачање њиховог демографског и хуманог капитала и подстицати повољнију дистрибуцију становништва засновану на територијалном капиталу подручја.

Упоредо с тим, јача и конкурентнија позиција Републике Србије и њених регионалних целина оствариваће се повећањем приступачности, јачањем функционалних веза, артикулисањем како регионалног и националног, тако и урбаног и руралног идентитета и, посебно, очувањем и унапређењем квалитета животне средине.

За уравнотеженији просторни развој Републике Србије кључну улогу имаће привлачни, конкурентни и иновативни урбани центри у функционалној констелацији са руралним окружењем. У том погледу најдинамичнији и најснажнији урбани центри Београд, Нови Сад, Крагујевац и Ниш, на средишњој осовини север-југ, биће носиоци просторног, односно интегрисаног и одрживог развоја како својих метрополитенских подручја тако и Републике Србије у целини, уз неопходну подршку већих регионалних центара, пре свега Ужица у западном и Зајечара у источном делу Србије, као и градова у Шумадијској и Поморавској области који ће добити подршку за убрзанији развој као фокусне тачке региона којима припадају. Релативну равнотежу овим урбаним центрима представљаће већи регионални центри на западу и истоку Србије и њихова функционална урбана подручја, који ће добити подршку за убрзанији развој као регионалне фокусне тачке.

Кључни генератор развоја је Град Београд са својим капацитетима и потенцијалима, који ће да остане фокусна тачка економског и социјалног развоја Републике Србије уз нужну претпоставку функционалног повезивања са метрополитеном Новог Сада и општинама у окружењу које су са њим у интензивној функционалној вези. Повезивање метрополитенских подручја Новог Сада и Београда значајно је пре свега са становишта њиховог положаја на раскршћу европских коридора VII и X, и бољег позиционирања међу европским метрополитенским подручјима. Специфичан значај ће имати и мањи урбани центри, релативно добро распоређени широм територије Републике Србије. Посебан значај у овом смислу имаће и перспективно функционално повезивање са Косовском Митровицом и Приштином.

У остваривању уравнотеженијег просторног развоја значајну улогу имаће динамичнија урбано/рурална структура Републике коју ће остваривати значајан део сеоских и приградских насеља функционално везаних са урбаним центрима, то јест у обухвату функционалних урбаних подручја. Умрежавањем функционалних урбаних подручја и функционалним повезивањем општина око

већих развојних пројеката, односно формирањем развојно-функционалних региона (области - НСТЈ 3), поједини више или мање развијени делови Републике Србије треба да ојачају своје развојне капацитете у складу са достигнутим степеном конкурентности и приступачности нужне за убрзанији и квалитетнији развој. Ово свакако захтева и преиспитивање начина управљања односно одговорности управе и институција за остварење већег степена развијености локалних јединица и регионалних целина.

Остваривање уравнотеженијег регионалног развоја и јачања територијалне кохезије биће предмет посебне пажње и координације регионалног планирања и регионалног просторног планирања за развој система функционалних урбаних подручја, односно повезивање урбаних центара, односно повезивање урбаних центара са насељима у функционалном окружењу, преко којих ће се знатније активирати ресурси и капацитети појединих области. За ово ће у првој фази, до 2014. године, бити нужна подршка државе (саобраћајна и инфраструктурна приступачност, пореске интервенције ради привлачења инвестиција, стручна помоћ и сл), нарочито на девастираним, економски и социјално тешко угроженим подручјима, како би се ојачао њихов демографски и економски капацитет. За делове територије Републике Србије изван функционалних урбаних подручја регионалне институције ће дефинисати посебне пројекте којима ће се ти делови ревитализовати, развијати и уређивати у складу са територијалним потенцијалима, концепцијом и приоритетима заштите и одрживог коришћења природих ресурса и добара и одрживог развоја пољопривреде, водопривреде, туризма и других економских активности. Поједина периферна, удаљена и недовољно интегрисана рурална подручја, са слабим територијалним потенцијалом, предеоно ће се уређивати и сезонски користити, или ће предност бити дата природним процесима према опредељењима заштите и одрживог коришћења природих ресурса и добара.

Посебан значај за будући просторни развој Републике Србије имаће просторна интеграција Републике Србије и њених региона и општина у окружење. Ово ће де буде остварено на три нивоа: прекогранично, међурегионално и трансдржавно. У периоду до 2013. године, прекогранична и транснационална сарадња ће се превасходно одвијати у оквиру ЕУ програма територијалне/просторне сарадње (INTERREG IV) и то IPA CBC програма сарадње између региона и општина Републике Србије и Мађарске (инфраструктура, животна средина, привреда, образовање и култура), Републике Србије и Румуније (привредни и друштвени развој, заштита животне средине, управљање ванредним ситуацијама) и Републике Србије и Бугарске (инфраструктура, заштита животне средине, институционално, образовно и пословно повезивање, одрживо коришћење ресурса), као наставка сарадње из претходног програмског периода, али и региона и општина Републике Србије и Републике Хрватске (одрживи друштвено-економски развој), Републике Србије и Босне и Херцеговине (побољшање продуктивности и конкурентности привредних, руралних и ресурса животне средине) и Републике Србије и Републике Црне Горе (унапређење привредне сарадње, саобраћајно повезивање, развој туризма), као нових програма суседске (међуопштинске) сарадње.

Превазилажење заостатка у сарадњи са Македонијом и Албанијом ће, такође, бити нужна оријентација у перспективи (саобраћај, инфраструктура, туризам, заштита наслеђа, економија, животна средина) како би се тиме подстакао бржи развој општина на југу Србије. Транснационална сарадња ће се у периоду до 2014. године одвијати у оквиру Транснационалног програма сарадње за Југоисточну Европу са следећим приоритетним областима:

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

Програми сарадње у периоду 2014-2020. година биће дефинисани у складу са статусом Републике Србије у процесу евроинтеграција. Евентуално чланство Републике Србије у Европској унији омогућило би, у том смислу, укључивање и у званичне ЕУ програме структурних фондова. Међурегионална кооперација остварена у сарадњи Баната са жупанијама и регионима у Мађарској и Румунији (ДКТМ Еврорегион) наставиће се уз очекивано прецизирање развојних пројеката ради конкурисања код фондова Европске Уније. Исто се односи и на област северозападне Бачке и сарадњу са хрватском и мађарском страном, на активирање сарадње у прекодринском појасу као и на оживљавање сарадње региона у источној Србији са регионима у Румунији („Гвоздена врата") односно у југоисточној Србији са Бугарском, Македонијом и Црном Гором. Преко европског програма INTERREG подршку ће добити и међурегионална сарадња региона и области у Републици Србији са регионима у Европи. Посебан значај ће имати прекогранична сарадња са регионима Републике Српске односно Босне и Херцеговине, а у перспективи са Албанијом преко АП Косово и Метохија.

Трансдржавна кооперација Републике Србије односно њених региона и области ће да се оствари око великих трансдржавних система међу којима су најзначајнији Коридор X, Коридор VII (Подунавље), Подриње, Посавина и Карпати, у складу са потписаним конвенцијама о сарадњи Републике Србије са земљама дуж тих система. Овим Република Србија треба да потврди и унапреди свој геостратешки положај у европском окружењу. Функционално повезивање са Руском федерацијом, у области енергетике пре свега, даље треба да унапреди постојеће привредне капацитете и конкурентност Републике Србије. Као пуноправни члан Уједињених нација, Република Србија преко организације UNESCO ће да учествује у програмима са значајнијом просторном димензијом , као што су програм „Човек и биосфера" (MAB) и програм „Светска баштина" (World Heritage). Поред Унеска, активности из области просторно-развојне политике у Републици Србији имају и програм УН за развој (UNDP) и програм УН за насеља (UN Habitat). Оба програма спроводе активности за подршку локалном развоју - први је активан у подршци општинама у југозападном делу Републике Србије, а други у седам градова/општина (Панчево, Стара Пазова, Краљево, Крагујевац, Ваљево, Чачак и Ниш). У оквиру Савета Европе Република Србија ће и даље да учествује као члан Конференције европских министара просторног планирања (CEMAT) која одржава међународне конференција сваке треће године на којима се усвајају повеље, декларације, принципи и други међународни документи од значаја за просторни развој. Друго тело Савета Европе је Конгрес локалних и регионалних власти Европе CLRAE, који, за разлику од CEMAT-а који подржава сарадњу на државном нивоу, то чини на регионалном и локалном нивоу. Поред наведених оквира сарадње, Република Србија учествује и у бројним иницијативама које третирају стратешке теме попут заштите и развоја на подручју Централне, Источне и Југоисточне Европе, Подунавља, Карпата, Саве итд, као и у интересним просторним групацијама - еврорегионима („Дунав-Криш-Муреш-Тиса", „Danube 21", „Euroregion Eurobalkans - Ниш-Софија-Скопље", „Дрина-Сава-Мајевица", „Стара Планина", „Нишава"). Посебан вид интеграције представља и усклађивање стартешких опредељења Републике Србије и националних планских докумената суседних земаља.

2.1. Социјална кохерентност

Демографски капитал Републике Србије представља један од најкритичнијих ограничавајућих фактора за њен будући просторни развој. С обзиром да је детерминистички систем фертилитета изузетно сложен, а становништво аутономан систем који не реагује аутоматски на промене из окружења, могуће је очекивати да ће се неповољни токови у природном обнављању становништва наставити. Ако се ови трендови хитно не успоре и не преусмере активирањем и бољим коришћењем ресурса сваке локалне средине, у блиској будућности ће настати биолошко изумирање у великом броју сеоских насеља и у низу региона. Препоруке државама и владама од стране међународних релевантних институција садрже залагања за активан однос према миграцијама становништва, путем формулисања и спровођења мера миграционе политике у склопу популационе и других развојних политика. Стога је потребно унапређење друштвено-економских мера и програма у циљу усмеравања пожељних трендова у размештају становништва, унутрашњим и међународним миграцијама. Остварење циља равномернијег размештаја становништва могуће је постићи развојем полицентричног модела урбанизације и политиком регионалног развоја, који би требало да умање досадашње негативне ефекте у демографској, економској, социјалној и осталим сферама, настале брзим и неконтролисаним одвијањем миграција.

Социјална кохерентност Републике Србије и њених територијалних целина ће захтевати јачање хуманог и социјалног капитала, нарочито у деловима где је изражена депопулација или неповољна демографска структура као што су источна Србија, јужна Србија и, у мањој мери, Банат и западна Србија. Посебним мерама демографске и међузависне економске политике биће неопходно повећати привлачност ових делова Републике за живот и рад. Подршка развоју урбаних центара у тим подручјима као и њихова функционална повезаност са селима у окружењу захтева артикулацију политике децентрализације и полицентризма. Мрежа урбаних насеља у источној Србији указује на приоритетну улогу Зајечара и Бора, али и на могућу већу улогу Неготина, Кладова, Мајданпека или Књажевца у случају њихове јасније привредне оријентације усмерене ка модернијим облицима одрживе индустријске производње, туризму и другим компатибилним активностима. Функционално умрежавање ових урбаних центара у развојне регионе, ради веће могућности остварења регионалних пројеката треба да привуче људе и средства у овај део Републике Србије богат ресурсима и културним и биолошким диверзитетом. Јачање територијалног идентитета као и приступачности овог дела Републике Србије и његове веће економске ефикасности ће бити последица веће децентрализације и политике полицентризма које ће локалној самоуправи и регионалној повезаности дати веће могућности коришћења јавне својине у сврху успешнијег просторног развоја. Западна Србија треба да реши озбиљан проблем расцепканости условљене геоморфолошким карактеристикама и традиционалном неповезаношћу у социјалном смислу.

Начин насељавања и структура економских делатности биће усмерен на јачање већих урбаних центара а пре свега Ужица, Шапца, Ваљева и Лознице али и на јачање улоге мањих урбаних центара као што су Бајина Башта, Нова Варош, Пријепоље и Прибој. Њихово функционално повезивање са селима раштрканог типа ће бити отежано пре свега услед слабије могућности саобраћајног и инфраструктурног повезивања што ће захтевати посебне програме руралног развоја засноване на специфичним облицима пољопривреде, сточарства, шумарства, лова, као и мале индустрије засноване на локалним ресурсима, туризма и рекреације савременог типа. Јужна Србија,

као простор најсложенијих социјалних проблема, знатно расцепкан и недовољно интегрисан у укупан простор Републике Србије, захтеваће посебне програме и пројекте регионалног развоја који ће ојачати економске активности и усмерити их ка унапређеном моделу економске и социјалне повезаности. Од стратешког значаја је економско-инфраструктурно интегрисање контактног подручја са АП Косово и Метохија. Посебно су важни простори са значајним природним ресурсима и вредностима, као што су Власина и Крајиште са слабо или погрешно коришћеним потенцијалима за развој туризма. Интегрисана заштита и развој Власине и Крајишта захтевају кооперацију општина Црна Трава, Власотинце, Сурдулица, Владичин Хан и Босилеград. Повезивање општина око будућег резервата природе планина Радан и Соколовица и већих развојних пројеката може да помогне у решавању судбине становника општина Куршумлија, Лебане и Прокупље, и обнављању социјалног капитала овог дела Републике Србије. Повезивање је нужно и између општина Гаџин Хан, Бела Паланка и Бабушница око заштите и валоризације Суве планине. Улога већих урбаних центара Лесковца и Врања, на позицији дуж Коридора X, биће од пресудног значаја за простор јужне Србије у повезивању великог броја сеоских насеља (општина Лесковац) и развоју и функционалном интегрисању општина Трговиште, Прешево и Бујановац у социјални и економски систем са окружењем, биће од пресудног значаја за простор јужне Србије. Развојни пројекти на регионалном нивоу уз укључивање свих локалних заједница у њихово остварење, могу да допринесу економској и социјалној ревитализацији овог простора, што ће захтевати и посебне напоре Републике код јачања система социјалне инфраструктуре.

Социјални капитал Републике Србије је у међузависности са специфичностима територијалне кохезије и демографских процеса, односно повезаности и интегрисаности на нивоу целине Републике и појединих регионалних целина, али и са локалним и регионалним особинама, културом, традицијом и географским предиспозицијама. Здравство, образовање, социјална заштита и култура, у државном и приватном сектору ће бити предмет посебне пажње ради њихове кључне улоге у просторном развоју Републике Србије, уз претпоставку њихове системске кооперације. Просторна дистрибуција, модернизација, повезаност и приступачност мрежа услуга и објеката јавних служби у великој мери ће зависити од степена децентрализације и система финансирања који ће бити последица неког од сценарија њеног будућег просторног развоја. Могућности и реални капацитети Републике Србије да изгради квалитетан и одржив систем јавних служби и услуга су у великој мери ограничени економском ситуацијом односно зависни од брзине њеног опоравка. Јаче повезивање са приватним сектором, развој и укључивање цивилног сектора, боље коришћење постојећих објеката јавних служби, њихова дистрибуција и редистрибуција ће у великој мери зависити од законодавног оквира и система финансирања који ће одразити свест о значају социјалних услуга за просторни развој Републике Србије. Кључни елементи концепције просторног развоја социјалне компоненте су:

- подстицај повезивању јавног и приватног сектора у појединим областима социјалног развоја;

- јачање иновативности, квалитета и разноврсности услуга у области социјалног развоја;

- хоризонтално и вертикално повезивање јавног сектора у области социјалних, здравствених, образовних и културних услуга ради јачања њихове приступачности и ефикасности;

- критичко преиспитивање постојећих стандарда и норматива прилагођених локалним и регионалним потребама и могућностима;

- јачање подршке искључученим или сиромашним друштвеним групама, кроз процес децентрализације и јачањем одговорности локалне самоуправе;

- рационализација коришћења слабо коришћених грађевинских објеката јавних служби;

- успостављење адекватне мреже објеката здравства, образовања, социјалне заштите и културе у децентрализованој и регионализованој Републици Србији;

- развој система социјалног становања, усаглашен са урбаном и руралном политиком на локалном нивоу и уз уважавање и промовисање принципа социјалне инклузије и кохезије.

Важан сегмент социјалног развоја ће бити систем социјалног становања који ће бити развијан према јасној, флексибилној, примењивој, подстицајној и недискриминаторној правној регулативи, постављено на принципима супсидијарности, децентрализације економске одрживости. Систем социјалног становања који ће бити усаглашен са урбаном и руралном политиком на локалном нивоу и њен саставни део, а посебно са програмима урбаног развоја, обнове и реконструкције чији ће саставни део бити програми социјалног становања, уз уважавање и промовисање принципа социјалне инклузије и кохезије кроз планове и конкретне пројекте. Социјални развој Републике Србије ће бити у жижи интегралног приступа њеном просторном развоју и важно мерило код доношења развојних одлука.

2.2. Еколошка повезаност, уређеност и одрживост

За заштиту природе и њених вредности значајну улогу имаће заштићена и презентирана природна добра која ће до 2014. године покривати преко 10% територије Републике Србије, што ће представљати повећање за скоро 100% у односу на стање 2008. године. Биће обухваћена нова заштићена подручја са природним вредностима високих планина (Бељаница-Кучајске планине, Ваљевске планине, Радан-Соколовица, Сува планина, Мокра Гора-Проклетије), подручја дуж река Саве и Дунава и сл. Очување биодиверзитета према светским и европским конвенцијама и протоколима представља приоритет просторног развоја Републике Србије. Заштита и уређење културних предела предела допринеће развоју регионалног и локалног идентитета, заштити биодиверзитета и ефикаснијем развоју економских активности, међу којима туризам заузима значајно место. Равничарски предели АП Војводина, долине великих река, високе планине, брдске зоне Шумадије, западне и јужне Србије, ће у том смислу бити плански штићени и уређивани уз едукацију и учешће становништва које се идентификује са тим пределима. У уређењу урбаних предела и руралног простора Републике Србије у органској корелацији са природним окружењем, посебна пажња биће посвећена ограничавању неконтролисаног (ако се уређује нема неконтролисаног) ширења грађевинских подручја и рециклирању грађевинског земљишта, заштити животне средине и сл.

Међу природним ресурсима посебан значај имаће одрживо и строго конролисано коришћење водних ресурса као и заштита вода од нерационалне приватизације, загађења и неадекватног коришћења. Водени токови Дунава, Саве и Тисе имаће мултифункционалну улогу, у првом реду за све велике потрошаче воде, саобраћај и рекреацију, уз повећану пажњу код испуштања отпадних вода. Површинске воде ће имати посебан значај за снабдевање аридних и безводних крајева Републике Србије уз неопходне грађевинске

интервенције за њихово акумулирање и пречишћавање. Подземне воде, иако у великој мери угрожене, биће под посебном контролом као јавно добро од великог значаја. Остале реке, језера, мочваре и баре биће заштићене и коришћене према међународним стандардима. Приоритет има заштита пољопривредног земљишта и очување његовог биодиверзитета за производњу хране. Кључна мера је спречавање неконтролисаног или нерационалног покривања квалитетног пољопривредног земљишта грађевинским објектима, у првом реду контролом обима и структуре тзв. гринфилд инвестиција. Подједнаког значаја је спречавање процеса и санација површина захваћених ерозијом, посебно у непошумљеним деловима АП Војводине, и у брдско планинским подручјима. Шуме ће плански бити санаране и увећаване на одржив начин како би зелена и дрвна маса добиле већу стратешку улогу у развоју појединих регионалних целина. Утолико ће и пољопривредно и шумско земљиште бити предмет систематске планске, законодавне и економске контроле. Посебним програмима пажња ће бити посвећена смањењу утицаја на климатске промене услед прекомерног загревања и испуштања гасова који угрожавају озонски омотач. Ангажовање алтернативних, обновљивих извора енергије (геотермална енергија, сунчева енергија, ветроенергија, хидроенергија) ће у томе имати посебну улогу у појединим деловима Републике Србије где за то постоје повољни услови. Минералне сировине ће бити коришћене на строго контролисан и одржив начин као необновљив ресурс, уз максимално подстицање и обавезност коришћења секундарних сировина (летећи пепео, шљака, јаловински материјали итд). Стратешке сировине (угаљ, бакар, нафта) ће се плански експлоатисати, у складу са савременим економско-еколошким стандардима и реалним стратешким потребама Републике Србије. Колубарски угљени базен, Костолачки базен, Борски басен, косовски рудни потенцијали, изворишта нафте у АП Војводини, као и мањи постојећи и нови извори треба да помогну у остварењу енергетске самосталности Републике Србије и њене увећане конкурентности.

Физичка уређеност простора и заштићена животна средина треба да повећају степен привлачности Републике Србије за инвеститоре и туристе, али и јачање идентификације становника са својим животним окружењем. Ово, пре свега, подразумева темељно чишћење Републике Србије, а изнад свега развој свести и едукацију грађана и локалне администрације. Заштита и унапређење животне средине у градским и сеоским насељима захтеваће преиспитивање критеријума и приближавање европским нормама у очувању квалитета животне средине. Бесправна градња која метастазира широм Републике Србије последњих двадесетак година и која најозбиљније угрожава идентитет, функционисање и уређење насеља и предела мора да буде апсолутни приоритет у нормативном и апликативном смислу са посебном одговорношћу локалне управе и администрације на регулисању и превенцији овог начина грађења и коришћења простора. Крупна последица бесправне градње је и неуређен и запуштен предео, односно слика односа природе и грађених структура.

Уређење и обнова градова Републике Србије је велика тема са посебном улогом у просторном развоју Републике Србије. Кључни проблем у овој фази развијености Републике Србије је ограничена економска могућност приступању систематској обнови градова. У тим околностима приоритет је обнова заштићених урбаних целина као што су Сремски Карловци, Петроварадин, стара језгра Сомбора, Суботице, Земуна, Ваљева или Призрена, као и делови градова и мањих урбаних насеља. Урбана обнова подразумеваће комплексан приступ који обухвата како физичку тако и економску и социјалну обнову, спрегнуте у јединствене пројекте. Економска обнова ће свакако захтевати и неопходну реиндустријализацију градова, са

веома селективним приступом по питању технолошких, еколошких и економских ефеката у просторном развоју.

Обнова села као културолошка и значајна економско-еколошка тема ће такође бити предмет посебне пажње у дугорочном смислу, нарочито код оних села која се налазе у функционалном окружењу градова. Преиспитивањем улоге и одговорности града на решавању питања односа урбаних центара и села у окружењу биће размотрено и питање еколошке, економске и социјалне равнотеже на релацији село - град и у тим оквирима обнове села.

Посебним програмима за активирање руралних подручја која нису у функционалној вези са урбаним центрима, биће обухваћено и питање судбине села у тим подручјима. Обнова градова и села ће бити припремана (закони, пројекти, студије) у периоду до 2013. године уз очекивану подршку европских фондова и у складу са европским стандардима. Законодавни оквир за обнову градова и села ће бити предмет пажње Републике док ће имплементација бити предмет одговорности регионалног и локалног нивоа.

Подручја са заштићеним, уређеним и адекватно презентираним културним наслеђем ће јачати привлачност и конкурентност за инвестирање и развој туризма. Најзначајнији међу њима, који захтевају посебну пажњу су објекти под заштитом UNESCO са окружењем, национални паркови, паркови природе, заштићене целине старих градских језгара, подручја концентрације објеката средњовековног духовног и световног наслеђа, археолошких налазишта из праисторије и римског периода и др. Међу просторним целинама, односно културним пределима, приоритет треба да има спровођење мера заштите, развој и уређење манастира на Фрушкој Гори, манастира у Овчарско-кабларској клисури, Сремских Карловаца и Призрена.

2.3. Економско-регионална интерактивност

Економска повезаност и интерактивност треба да обезбеди да Република Србија у периоду до 2020. године буде просторно структурирана и економски развијена како би била конкурентна на међународном нивоу, социјално кохерентна и еколошки одржива. Ово значи неопходност мобилизирања територијалног капитала и потенцијала на одржив начин на већем делу територије Републике Србије, у складу са регионалним специфичностима и реалним капацитетима, уз истицање посебне улоге градова као носиоца развоја са њиховим функционалним окружењем. У том циљу нужно је умрежавање или кластерисање на нивоу развојних региона који ће имати капацитет, обавезу и одговорност унапређења регионалног развоја. Крупне просторне целине са својим карактеристичним географским, историјским, функционалним и културним карактеристикама су:

- Аутономна покрајина Војводина, са значајним хуманим, културним и економским капиталом, специфичном традицијом у производњи, и са квалитетним потенцијалима за развој интензивне, модерне пољопривреде, виноградарства, прерађивачке индустрије експортно оријентисане, саобраћајне привреде, туризма и развијеног сектора услуга. Неравномерност степена развијености појединих делова овог региона ће се решавати применом принципа децентрализације и полицентризма где ће већи градови и градска насеља као што су Суботица, Сомбор, Сремска Митровица, Панчево, Вршац, Зрењанин и Кикинда, имати улогу „мотора развоја" односно фокусних тачака око којих ће се груписати мање општине формирајући развојне регионе на читавој територији покрајине. Град Нови Сад ће имати улогу развојног центра на укрштању коридора X и VII уз претпостављено функционално повезивање са градом Београдом, чиме ће ово подручје представљати једну од „капија" у овом делу Европе, веома значајну за укупни развој Републике Србије;

- Град Београд, најснажније административно и функционално подручје Републике Србије, са интелектуалним, научним и стручним капацитетима највишег ранга у Републици Србији, са релативно развијеном инфраструктуром и привредним потенцијалима посебно у сектору информационих технологија, комуникација и високоакумулативних индустрија, саобраћајне привреде и туризма, и нарочито значајном геостратешком позицијом на Дунаву и Сави. Обреновац, Лазаревац, Младеновац, чине констелацију урбаних центара са Београдом, који могу да групишу села и мање центре у свом функционалном окружењу, и да политиком децентрализације и полицентризма у већој мери активирају читаву територију Града. У ширем регионалном смислу, повезујући се функционално са општинама Пећинци, Рума, Стара Пазова, Панчево, Смедерево, Смедеревска Паланка, Уб и Лајковац, и формирањем метрополитенске осовине са градом Новим Садом преко Инђије, Град Београд ће да инструментализује своју позицију и капацитет једног од водећих метрополитена у овом делу Европе, захваљујући пре свега свом институционалном и кадровском капацитету, као и економском и културном потенцијалу;

- централна Србија, простор специфичног биолошког и културног диверзитета који чини централну осовину територијалне кохезије Републике Србије обухватајући Шумадију и брдско-планинска подручја југозападне Србије, од Шумадијске, Моравичке и Расинске до Рашке области. Овај простор, са градом Крагујевцем као највећим урбаним центром, и неколико мањих али веома значајних урбаних центара попут Смедерева и Пожаревца који су функционално снажније повезани са градом Београдом, затим Чачка, Краљева и Крушевца у западноморавском појасу, Јагодине, Ћуприје и Параћина у великоморавском појасу или Новог Пазара у Рашкој области, има одређене просторно-развојне потенцијале али и значајна ограничења која отежавају просторни развој ове макрорегионалне целине. Функционално повезивање општина у мање развојне регионе према географским, културним и економским специфичностима, од којих неке значајно заостају у развоју, и формирање полифункционалних региона (области), треба да помогне код развоја или преструктурирања привредне основе, као и јачања њихових социјалних и еколошких капацитета. Боље и одрживо коришћење постојећих индустријских капацитета око већих урбаних центара, у великој мери зависно од ограничених хидропотенцијала у једном делу овог региона, развој одрживог туризма на високим планинама, око манастира и у бањама, и специфично одржавање пољопривреде, рударства, ловства, шумарства и других активности зависних од осетљивих природних ресурса, као и развој мале привреде и културног туризма на подручју Рашке области, високопланинског туризма на Копаонику и Голији треба да помогну јачању привредног и социјалног развоја. Функционална подручја око већих урбаних центара, обухватајући и један део сеоских насеља, ће имати посебну улогу код усмерења регионалног развоја ове макрорегионалне целине Републике Србије;

- источна Србија, као целина изузетних природних али тешко угрожених демографских потенцијала, ће имати значајан проблем код обнове демографске структуре (укупни контингент, старосна, квалификациона) а кроз то и мобилизирања економских развојних пројеката. Простор веома богатог биолошког и културног диверзитета, ослоњен на реку Дунав са једне стране, прожет са трансдржавним системом карпатских планина и ограђен драгоценим природним резерватом Бељанице и Кучајских планина, уз значајни хидропотенцијал (река Тимок и др) ће захтевати озбиљну и систематску организацију на регионалном нивоу која ће покренути веће развојне пројекте уз неопходност умрежавања општина око већих урбаних центара. Улога Зајечара је посебно важна имајући у виду капацитете за развој индустрије, енергетике и

туризма у ширем окружењу, а улога Бора је важна уколико се развој рударства и пратећих индустрија оживи на одржив начин као и развој туризма на Црном Врху као комплементарна активност. Град Пожаревац и браничевско окружење и град Смедерево са подунавским окружењем, иако функционално и физички раздвојени од другог дела ове просторне целине, треба посматрати како са становишта његових привредних, културних и институционалних капацитета, тако и са становишта њихове потенцијалне улоге функционалног моста између града Београда и источног дела Србије. Ово претпоставља јачање саобраћајних и инфраструктурних веза, и пројекте у области привреде, саобраћајне привреде, енергетике, туризма и др. Неготин, Кладово и Мајданпек са својим специфичним културним и привредним обележјима треба да допринесу оживљавању просторног развоја ове макрорегионалне целине у сарадњи са регионалним центрима Зајечаром и Бором, али уз очекивану подршку Републике у првој фази ревитализације овог драгоценог граничног подручја Републике Србије, нарочито код јачања приступачности и заштите природних целина (Национални парк Ђердап, Ртањ, Бељаница и Кучајске планине). Трансгранични пројекти са партнерима из Румуније и Бугарске треба да имају значајну улогу у овом процесу просторног развоја источне Србије. На другој страни, статистичко придодавање поморавске области источној Србији треба да омогући да три важна урбана центра (Јагодина, Ћуприја и Параћин), јаче фунцкионално повезана у градску целину, и уз јачу улогу Деспотовца и Свилајнца подрже развој источне Србије, њено повезивање у правцу Коридора X и повезивање у органску целину простора изузетних предеоних квалитета од Бељанице, Кучајских планина, Ресаве и Ресавске пећине, до манастира и других природних и културних ресурса за развој туризма високе класе, уз ограничење које представља војни полигон Пасуљанске ливаде;

- западна Србија, гранични простор махом брдско-планинског карактера на западу Србије, ослоњен на реку Дрину и на северу реку Саву, и упућен на активну функционалну сарадњу са општинама и регионима Републике Српске односно Босне и Херцеговине, садржи вредне природне целине попут Таре са Мокром Гором, Златибора, Златара и Ваљевских планина, изразито богатог биодиверзитета, али недовољно и неадекватно искоришћене за развој туризма или сточарства (Ваљевске планине). Слаба приступачност и функционална повезаност међу општинама ће се постепено елиминисати у чему ће важну улогу имати Република (у првој фази) али и градови попут Ужица, Лознице, Ваљева и Шапца. Поред специфичних видова пољопривреде, значајну улогу ће имати и ловство и шумарство, затим индустрија ослоњена на природне ресурсе или модерне технологије око већих градова, енергетика хидропотенцијала као и туризам високог стандарда планинских подручја који треба да потенцира конкурентност овог подручја у ширим оквирима. Енергетски потенцијали река Дрине и Саве као и рудни потенцијал Колубарског угљеног базена, туризам на Соколским планинама, Златибору, Златару и Тари са Мокром Гором, као и потенцијали Увца и функционалне везе са Голијом на јужној страни, и потенцијали Засавице и других природних целина на северној страни, захтевају добру функционалну повезаност са централном Србијом односно са АП Војводином која ће се остварити преко мањих развојно-функционалних региона. Због геоморфолошких особина западне Србије, значајну улогу треба да добију и мањи урбани центри попут Прибоја, Пријепоља, Нове Вароши или Бајине Баште;

- јужна Србија, као целина која има највеће просторно развојне проблеме, захтеваће највеће интервенције и подршку Републике. Овим треба да се регенерише хумани капитал у већем броју општина али и преусмери економски и социјални развој ка вишем нивоу од досадашњег. Заостала

привредна структура, гашење највећег броја привредних јединица, енормни социјални проблеми, специфични проблеми општина са доминантно албанским становништвом, проблеми граничног појаса и други озбиљни проблеми захтеваће средства и квалитетну организацију на регионалном нивоу како би се простор Пиротске, Понишавске и Топличке, као и Јабланичко и Пчињске области рехабилитовао и тако допринео већој територијалној кохезији Републике Србије. Улога урбаних центара Ниша, Лесковца и Врања биће пресудна код организације и реализације пројеката регионалног развоја, уз претпостављено активно учешће и функционално повезивање општина овог дела Републике Србије. Посебна пажња ће бити посвећена привредном јачању Прокупља на стратешки осетљивом простору према АП Косово и Метохија. Подршка јачању приступачности, развоју модерне индустријске производње, ослоњене на природне ресурсе овог подручја као што је лежиште фосфатне руде „Лисина", веће и одрживо коришћење шумских и водних ресурса, активирање туризма ослоњеног на планинска подручја Власине и Крајишта, Суве и Сврљишке планине, Радана и Соколовице са Ђавољом вароши, Царичиним градом и бањама у окружењу и, нарочито, Старе планине (јужна страна) у кооперацији са бугарском страном, биће неопходна у првом периоду развоја уз активно повезивање свих актера на овом подручју;

- Аутономна покрајина Косово и Метохија, макрорегионална аутономна целина са статусом дефинисаним Резолуцијом Савета безбедности УН 1244, остварiће јаке функционалне везе са другим деловима Републике Србије. Ове везе ће бити потенциране јачањем саобраћајних и инфраструктурних веза како би се развили пољопривредни, енергетски, индустријски и туристички потенцијали овог подручја богатог културног наслеђа али оптерећеног економским и социјалним проблемима. Три географске и функционалне подцелине, Косово, Метохија и Косовско Поморавље, са већим урбаним центрима као што су Пећ, Ђаковица и Призрен у Метохији, Косовска Митровица и Приштина на Косову и Гњилане у Косовском Поморављу, заснивaће свој просторни развој према ресурсима којима располажу, међу којима се истичу значајна лежишта лигнита као и лежишта олова и цинка и напокон, изузетна изворишта шарских вода. Посебна пажња ће бити посвећена енклавама са доминантно српским становништвом, као и заштити српског културног наслеђа са изузетним духовним и културним вредностима манастира Дечани, Грачаница, Пећка патријаршија, Богородица Љевишка, и др. и духовне и урбане културе у Призрену пре свега. Просторни развој ове покрајине увелико ће зависити од остварења сарадње унутар Републике Србије и од усклађивања будућих програма просторног развоја.

Просторна интеграција и функционална повезаност регионалних целина, нужна за остварење веће територијалне кохезије Републике и за јачање развојних капацитета и веће конкурентности свих њених саставних делова, упућује на идентификацију развојних појасева који су већ формирани или очекивани у будућности. У том погледу три развојна појаса ће бити доминантна:

- дунавски појас, односно шири простор функционално упућен или повезан на реку Дунав, укључујући и појас дуж реке Саве. Простор који је нераскидиво везан са Подунављем на западу, у правцу Мађарске, Хрватске, Словачке, Аустрије и Немачке, и на истоку, у правцу Бугарске, Румуније, Украјине и Молдавије, представља кључну развојну осовину за просторну интеграцију Републике Србије са Европом. Привреда, саобраћај, туризам, културна сарадња и други облици повезивања становништва дуж ове развојне осовине, подржаваће планови и пројекти везани за Коридор VII, односно заједничка стратегија развоја заснована на међудржавној сарадњи дунавских држава и региона. Кључне тачке на овом развојном правцу ће бити дунавске

капије, односно градови Нови Сад, Београд, Панчево и Смедерево са својим лучким потенцијалним и другим системима ослоњеним на реку Дунав. Посебну улогу у том систему треба да има и Лука Београд као логистички центар за организацију и дистрибуцију интегралног транспорта, функционално повезана са лукама у Новом Саду, Панчеву и Смедереву. Осим саобраћаја важно место ће имати и пројекти и кооперација у заштити природних и културних добара између Републике Србије и Републике Хрватске у зони Апатина и Сомбора, односно Осијека, и националних паркова Ђердап и Гвоздена врата (Portille de Fer) између Републике Србије и Румуније;

- појас Коридора X дуж Мораве, који повезује најразвијеније делове и урбане центре Републике Србије, са перспективом повезивања Републике Србије у правцу севера (ка чвору у Будимпешти) и југа (ка Скопљу и Солуну). Индустрија, туризам и савремене услуге су концентрисани у овом појасу и биће даље развијани на принципима одрживог развоја и чинити кохезиону кичму Републике. У том погледу нарочити нагласак ће бити на развоју интегралног система уређења и коришћења долине Велике Мораве и јачању развојних капацитета у том појасу. Довршетак Коридора X на јужном правцу и квалитетно повезивање са локалним и регионалним целинама ће бити просторно развојни приоритет, где ће највећи урбани центри Нови Сад, Београд, Крагујевац и Ниш бити кључни са становишта развоја интегралног транспорта и укупне привреде. Мањи урбани центри попут Суботице, Панчева, Смедерева, трограђа Јагодина-Ћуприја-Параћин, Лесковца и Врања употпуниће развојни капацитет ове осовине;

- појас Западне Мораве ка Коридору X дуж Нишаве, који до сада није био довољно артикулисан и повезан, тражиће додатна улагања како на правцу дуж Западне Мораве тако и на довршетку коридора Xc од Ниша до Димитровграда. Овај појас јача могућност просторне интеграције Републике Србије у правцу Босне и Херцеговине на западу односно Бугарске и Коридора IV на истоку. Развој туризма, индустрије, шумарства и мањих привредних грана ослоњених на овај појас, допринеће и укупном просторном развоју западне и источне Србије. Улога урбаних центара дуж овог појаса, Ужица, Чачка, Краљева, Крушевца, Ниша и Пирота, ће бити од значаја за активирање привредних потенцијала и мобилизирање територијалног капитала од интереса за укупни просторни развој Републике Србије.

Поред ова три доминантна појаса развојну улогу треба да стекну и појас дуж реке Тисе, са пет слабо развијених општина и могућом већом улогом Сенте, као и појас на правцу Београд-Пожега-Јужни Јадран који ће бити више артикулисан изградњом аутопута у будућности и усмерен у правцу кооперације са Црном Гором, односно луком Бар, повезујући Коридор IV у Румунији са Баријем у Италији. За просторни развој Републике Србије од значаја ће бити и карактеристичне целине и објекти апсолутног или релативног идентитета који се препознају, афирмишу или идентификују на регионалном, националном или међународном нивоу, као што су:

- урбани центри и њихова средишта са својом специфичном улогом у идентификацији и афирмацији урбане културе;

- тачке укрштања коридора VII и X - „црвене тачке” (Нови Сад, Београд и Бешка) које по значају омогућавају интензивнији развој туристичких, привредних и саобраћајних активности и услуга;

- стратешки објекти у енергетици (хидроцентрале, капитални рударски басени), саобраћају (луке, аеродроми, гранични прелази), одбрамбеној активности (велики полигони) и сл;

- објекти културног и природног наслеђа заштићени према међународним (UNESCO, Рамсарска конвенција и сл) или националним стандардима;

- објекти социјалне инфраструктуре од националног значаја (здравство, високо школство, култура, спорт);

- симболи државности, који обележавају државни идентитет везани за историју, духовност, геостратешки положај или достигнућа у развоју;

- преко регионалних просторних планова биће неопходно идентификовати репере регионалног идентитета (културне, историјске, природне, привредне брендове) преко којих ће се препознавати и афирмисати специфичност појединих региона.

2.4. Концептуални оквир и коришћење територијалног капитала Републике Србије и њених регионалних целина

Обнова стратешког мишљења, истраживања и управљања у Републици Србији, поред општих принципа који се дефинишу за већи број области, односно, за вођење планско-развојних и других стратешких политика треба да се заснива на неколико битних постулата:

- увођење просторних аспеката у све националне секторске политике, односно, у припремање, доношење и остваривање стратешких развојних одлука;

- остваривање равнотеже између економске, социјалне и територијалне кохезије, како би се ублажило дејство агресивног постсоцијалистичког тржишта на разне социјалне, територијалне и културне системе и ресурсе;

- заснованост регионалних и локалних планова развоја и заштите, као и других стратешких докумената (мастер планова итд) на републичком просторном оквиру, и интегрално управљање територијалним развојем Републике Србије на суб-националним управљачким нивоима;

- припремање, доношење и остваривање координираних одлука у складу са општим захтевом да се постигне што равномернији просторни (територијални, регионални и сл) распоред становништва и активности;

- императив остваривања помака „од владања ка управљању" у одлучивању и стратешком управљању, као врховним принципом управљања просторним развојем, заснован на компетентном знању и партиципацији широког круга актера;

- приоритетна заштита јавних простора, и спречавања апропријације јавних простора за приватне (индивидуалне) сврхе уз неадекватну надокнаду, или без икакве надокнаде. Посебно, спречавање распродаје јавне имовине која чини кључне елементе територијалног капитала Републике Србије, односно, спречавање продаје која представља сметњу рационалном коришћењу њених ресурса и потенцијала, односно, одржавању и јачању конкурентске способности Републике Србије у међународној економској, политичкој, културној и другој утакмици;

- настојање ка што мањем степену социјалног искључивања у апропријацији јавних простора, односно, на што мањем степену смањивања егзистенцијалних и развојних шанси за све социјалне групе и територијалне ентитете;

- постизање равнотеже између „инпута" и „аутпута": смањивање јединичне употребе ресурса (природних, људских, производних, територијалних

и др) у стварању производа и услуга, и напоредо смањивање степена загађености животне средине у односу на остварену производњу и услуге, у складу са просторно-еколошким капацитетима.

Концепција коришћења територијалног капитала

Стратешки циљеви коришћења „тврдог територијалног капитала" обухватају:

- у односу на геостратешку позицију Републике Србије, боље коришћење просторног положаја Републике Србије у ширем подручју „укрштања" европских коридора VII и X, у односу на сада низак степен његовог коришћења. Приоритет има стратешка оријентација на што бољи и квалитетнији саобраћајни приступ Солунском заливу, а затим и Јужном Јадрану, како би се што боље искористила позиција Републике Србије у односу на шире регионално окружење (Средња Европа, западна обала Црног мора и др). Приоритет има и обнова постојеће техничке инфраструктуре, односно, изградња нове, на наведеним правцима. У томе, стратешка контрола јужног правца (ширег регионалног подручја Бујановца и Прешева) има приоритет;

- за оптимално комбиновано коришћење европских Коридора VII и Коридора X неопходно је рехабилитовати дунавски простор, што обухвата: комплетирање постојећих и изградња нових, адекватних терминала за интермодални саобраћај (повезивање разних видова саобраћаја); даља имплементација речног информационог сервиса (РИС) на међународним пловним путевима; обнова мостова и изградња нових; реконструкција бродских преводница Ђердап I и II; чишћење корита Дунава од потопљених пловила (немачке флоте, хаваријских удеса итд.); уређење корита Дунава;

- развој акционог подручја, односно, даљу концентрацију и поларизацију активности и становништва на подручју између Новог Сада, Београда и других урбаних центара у функционалном окружењу, треба уравнотежити у односу на развој других делова Републике Србије, а у првом реду у односу на развој градских и регионалних подручја изван овог подручја који имају знатније развојне потенцијале. У овим градовима и подручјима, приоритет има њихова реиндустријализација, комбинованим активирањем односно коришћењем нових (гринфилд) и напуштених-раније коришћених и других локација (браунфилд), на принципу „одрживе производње и бизниса", нарочито у градовима средње величине и њиховим регионалним подручјима;

- у наведеним оквирима, приоритетно је искористити: релативно повољан просторни распоред градова средње величине, који, уз одговарајућу просторно-развојну политику, могу преузети улогу будућих урбаних центара развоја; велике могућности обнављања запуштеног и/или недовољно одржаваног грађевинског фонда у градовима; и релативну очуваност физичке средине у појединим мањим градским центрима и варошима, као фактор могућног новог продуктивног инвестирања и привлачења радно способног становништва. Такође треба користити и потенцијале већих регионалних центара (Крагујевац, Ужице, Зајечар, Ниш, Косовска Митровица), са циљем да се постигне укупан полицентрични развој, односно, да се успостави контратежа даљој концентрацији активности и становништва на мањем делу простора Републике Србије;

- у погледу организације и уређења простора у ужем смислу, стратешки циљеви обухватају: смањивање неравномерности демографског раста, разлика у општем степену развијености, запосленост, инвестиција, развијености јавних служби и изграђености техничке инфраструктуре; дефинитивна елиминација неконтролисане и/или непланске изградње и другог

сличног запоседања простора и, нарочито, узурпације јавног простора за приватне сврхе и намене; поправљање опште запуштености и неуређености простора; пораст квалитета природног и изграђеног („културног") пејсажа, као и побољшање културе грађења; пораст хигијенске и друге комуналне уређености; заустављање неконтролисаног раста предграђа градова и вароши, изразито неповољног са становишта саобраћајне, енергетске, комуналне и друге одрживости;

- међу огромним деловима напуштених односно неактивираних подручја, нарочито руралних, треба изабрати она која су приоритетна за демографску, привредну, културну и другу обнову и рехабилитацију. Овде се треба држати принципа изразите селективности, односно да се расположива, а ефективно скромна, средства употребе на оно што је најпре.

2.5. Институционална одговорност

Успешан просторни развој Републике Србије, зависиће од начина управљања просторним развојем. У том погледу инструменти управљања просторним развојем ће бити преиспитани, модернизовани и рационализовани до оног степена који обезбеђује већу отвореност, ефикасност, поузданост и учешће свих актера код доношења одлука. Начин управљања просторним развојем у Републици Србији нарочито ће зависити од остваренog степена децентрализације, односно од степена преношења надлежности и одговорности на регионални ниво, као и од оспособљености и обезбеђења одговарајућих инструмената за остварење квалитетнијег просторног развоја општина и регионалних целина. Преношењем надлежности са републичког нивоа (тзв. „Омнибус закон" из 2002. године) АП Војводина активно решава проблеме просторног развоја на регионалном нивоу преко својих институција надлежних за регионално и локално планирање просторног развоја. Према томе, Република Србија ће:

- развити логистичку и другу подршку локалним самоуправама која ће им помоћи да у пуној мери искористе своја права, и испуне обавезе које проистичу из значајних надлежности које закон дефинише;

- развити информациону основу која обухвата имовинске, функционалне и друге податке о целокупном простору општине/града, релевантне политике, стратегије, програме и планове и све друге информације које су од интереса за актуелне и будуће актере просторног развоја и грађане;

- развити сервисне функције општине/града као центра који обједињава све актере просторног развоја, повезује их са спољним партнерима (интра и интеррегионална координација). Формирају се агенције и друге беспрофитне организације које воде инвеститоре кроз административни поступак улагања и грађења, и доприносе конкурентности и атрактивности територије општине и града као места за квалитетан живот и профитабилно привређивање.

- развити инструменте административне присиле у спровођењу закона, стандарда, државних и локалних прописа, и свих аката који имају снагу плана (стратегије, просторни и урбанистички планови, грађевинске и друге дозволе, спречавање бесправне изградње, итд). У одговарајућим областима релевантним за просторни развој, инструменте развијати на нивоу Републике, али и на нивоу локалних самоуправа;

- развити инструменте административно устројених и селективних стимулација и дестимулација којима се усмеравају активности грађења и уређења простора, на пољу привређивања, социјалне заштите, културе, заштите средине и другим областима у којима је надлежна општина/град.

Инструменти као што су фискална политика, локалне таксе, бенефиције у кредитирању, приоритети у коришћењу јавних добара, итд, ослањају се на средства Републике, региона, града, општине и међународне заједнице, а по правилу су подржани и интересима привреде. Ради се о инструментима компензације интереса (вертикално од Републике до општине и хоризонтално унутар и изван региона).

- институционализовати различите форме партнерства јавног и приватног сектора, односно државе (од Републике до општине) као формалног заступника јавног добра, и приватне иницијативе (привредних субјеката, грађана и других актера), у форми заједничког улагања, учешћа у натури (непокретна и покретна добра), беспрофитног рада, заједничког газдовања јавним и приватним добром, и друго;

- развити законом прописане али и локално условљене и неформалне облике партиципације у процесу одлучивања (грађани и њихова удружења, актери просторног развоја, удружења и политичке странке), чиме се разрешава конфликт на релацији јавно-приватно, смањује отпор развојним иницијативама, и ствара подршка реализацији политика, стратегија и планова које се на овај начин доносе;

- развити инструменте комуникације и сарадње, вертикално према региону и Републици, и хоризонтално на нивоу окружења и прекограничне сарадње, без којих није могуће реализовати принципе децентрализације, као ни претходно наведене циљеве.

IV. РЕГИОНАЛНИ РАЗВОЈ

1. Децентрализација и регионални развој

Феномен регионалне неравномерности је присутан у већини земаља и изражава се као однос развијених и неразвијених подручја. По томе Република Србија није изузетак. Генерално, регионални развој земље добија многе особености развоја привреде у целини. Друштвене, економске, демографске, инфраструктурне, социјалне и еколошке промене унутар подручја Републике Србије у периоду 2001-2009. година нарасле су до екстремних вредности и узроковале су веће регионалне диспропорције. Неравномерност се не огледа само у економским индикаторима (дохотку, заради), већ и у другим показатељима рада и животног стандарда. Посебно важан сегмент су друштвени и социјални аспект неравномерног развоја подручја (региона, области) који се мере и тумаче преко основних и пратећих индикатора сиромаштва, просторне приступачности, социјалне искључености, доступности институција супраструктуре, демографских карактеристика, инфраструктурних потенцијала, еколошких предиспозиција и сл.

Вишедеценијска регионална поларизованост изазвала је бројне структурне регионалне неравнотеже у Републици Србији. Привредне гране су регионално неповезане, при чему су неразвијена подручја скоро заобиђена у индустријализацији. Важно је напоменути да се регионална поларизованост, а посебно статус неразвијених подручја, није током деценија битније променио. Предност развијенијих крајева Републике Србије је у релативном већем дохотку по становнику, запослености, у створеним предусловима савременог развоја, изграђеној инфраструктури, положају на међународним осовинама развоја и искуствима у индустријализацији. Насупрот овом, неразвијена подручја суочена су са одсуством економске компензације и системске солидарности.

Период транзиције је додатно нијансирао разлике у регионалној развијености. Управљање регионалним развојем било је неопходно институционализовати, редефинисати улогу државе у циљу унапређивања

регионалног развоја кроз примену нових концепција развојних политика за отклањање или бар смањивање последица транзиције. На ниво раста незапослености, пад дохотка становништва, процес приватизације и капитална улагања утицали су различити фактори: привлачност за инвестиције, мрежа саобраћајних коридора, положај уз границу, технолошке иновације, производни капацитети, социјалне прилике, велика улагања на одређеној локацији, друштвена диспонираност за увођење новина и остваривање напретка. Наглашена регионална поларизација која, у неким облицима, прелази друштвено рационалне границе, посебно је изражена на релацији између: економске диспропорције између дунавско-савске агломерације (Београд и Нови Сад) и осталог подручја; између развијених и неразвијених подручја (компактно неразвијено јужно и југозападно подручје, приграничнo, као и општине и српске заједнице АП Косово и Метохија); унутаррегионалне, демографско-економске диференцијације са атомизацијом (уситњавањем) насеља на неразвијеном подручју. Различита поларизација говори о вишедимензионалној регионалној неравномерности у Републици Србији.

Институционалне узроке пораста регионалних диспаритета треба тражити у некоординацији секторске и регионалне политике, а с друге стране, препуштањем развоја неразвијених слободном тржишту без изграђених институција. Ово је водило поларизацији и продубљивању њихових проблема, усмеравајући привредне и друштвене активности и становништво у развијене регионе и урбане агломерације, што је резултирало популационом и економском суперконцентрацијом. Разлике су у великој мери резултат регионалних специфичности, нарочито структуре привреде која утиче на лакше или теже прилагођавање текућим привредним и друштвеним променама. Разлике су се показале у редоследу предузетих транзиционих мера и динамици њиховог спровођења.

Десетогодишње искуство показује да је транзиција велики „друштвени инжењеринг" у којем држава треба да учини оно што тржиште није могло само, или то није могло у кратком периоду. Процес отклањања регионалних разлика је тежак, скуп и спор. Не могу се очекивати брзи и лаки успеси. У том контексту, избор механизама и инструмената вођења регионалне политике осетљив је на политичке и опште друштвене прилике које детерминишу уређење законског оквира и почетак рада регионалних институција. Осим текућег прилагођавања, неопходно је остварити и дубље друштвено-економске промене у регионалним структурама, као и институционализацију регионалне политике у њена три базна сегмента - регионализација, институције и подстицајна политика.

Суштина савременог подизања економске али и социјалне, друштвене, институционалне, научне, културне и сваке друге развојне димензије односи се на економску политику интеграције. Овај нови концепт треба да омогући складнији регионални развој. Модерна улога државе огледа се у томе да успостави институције које уједињују, инфраструктуру која повезује и интервенцију мерама које су директне (усмерене), како би се обезбедио и постигао интегрални развој и развој региона.

У периоду реализације овог просторног плана, кључни елемент развојних политика представљаће процес интеграције - економске (у глобалну привреду, или повезивање мање развијених са просперитетним регионима), политичке (улазак у ЕУ), инфраструктурне (јаче повезивање удаљених крајева унутар земље или између држава), социјалне (укључивање маргиналних социјалних група у друштвене токове), институционалне (повезивање и сарадња више нивоа власти у циљу дефинисања и спровођења развојних политика) и др. Регионално повезивање (интеграција), урбанизација и регионални развој три су сегмента на којима државе треба да инсистирају

приликом разматрања могућности за економски раст. Наиме, за постизање циља неопходно је извршити неколико „географских промена" - повећати густину, смањити раздаљину и ублажити одвојеност од окружења.

1.1. Регионална организација Републике Србије

Регионални развој и проблематика регионалне организације у Републици Србији нису никада имали адекватну позицију у хијерархији развојних циљева државе. Политика регионалног развоја Републике Србије вођена протеклих деценија углавном се заснивала на подстицању недовољно развијених подручја (општина), што се, пре свега, манифестовало кроз дефинисање краткорочних подстицајних механизама за које су се издвајала одређена финансијска средства. Досадашњи концепт регионалног развоја карактерише одсуство интегралног приступа развоју и координисане активности ресорних министарстава и других институција у чијој је надлежности била проблематика регионалног развоја. Ефекти економске дисторзије 1990-их година, појава нових економско-привредних девастираних подручја у транзиционом периоду 2001-2008. година и светска економска криза (2008-2009. година), само су још више допринели продубљивању изражених вишегодишњих регионалних диспропорција.

Разлике у нивоу развијености појединих подручја у Републици Србији су међу највишима у европским оквирима и односе се на све аспекте развијености (људски, привредни, социјални и др).

Република Србија има три нивоа јавне администрације - централни (републички), покрајински и општински. Садашња територијална организација Републике Србије уобличена је Уставом Републике Србије[12], Законом о територијалној организацији Републике Србије[13] и Уредбом о начину вршења послова министарстава и посебних организација ван њиховог седишта[14]. Организациону структуру Републике Србије чине две аутономне покрајине - АП Војводина и АП Косово и Метохија[15] - 193 општине, 23 града[16], Град Београд и 29 управних округа[17]. Све ово указује да Република Србија има модел асиметричне територијалне организације, где заједно са општим принципима два нивоа управе (централне и локалне), коегзистира, али само у специфичном простору, мезо-управа (аутономна покрајина) која ужива посебан статус.

Искуства европских земаља показују да регионализација представља ефикасан инструмент управљања државом, метод бржег развоја региона и јак контролни инструмент успостављања равнотеже регионалних развојних диспаритета. Регионализација је постала основни метод ЕУ за јачање интеграционих процеса и за реализацију заједничких великих пројеката, размену знања и искустава. Земље ЕУ су увеле систем НСТЈ класификације[18],

---

12 „Службени гласник РС", број 98/06.

13 „Службени гласник РС", број 129/07.

14 „Службени гласник РС", број 3/92.

15 Од јуна 1999. године АП Косово и Метохија је под управом мисије Уједињених нација - UNMIK (Резолуција 1244 Савета безбедности УН).

16 Градови: Ваљево, Врање, Зајечар, Зрењанин, Јагодина, Крагујевац, Краљево, Крушевац, Лесковац, Лозница, Ниш, Нови Пазар, Нови Сад, Панчево, Пожаревац, Приштина, Смедерево, Сомбор, Сремска Митровица, Суботица, Ужице, Чачак и Шабац.

17 Управни окрузи: Северно-бачки, Средње-банатски, Северно-банатски, Јужно-банатски, Западно-бачки, Јужнобачки, Сремски, Мачвански, Колубарски, Подунавски, Браничевски, Шумадијски, Поморавски, Борски, Зајечарски, Златиборски, Моравички, Рашки, Расински, Нишавски, Топлички, Пиротски, Јабланички, Пчињски, Косовски, Пећки, Призренски, Косовско-митровачки и Косовско-поморавски.

18 NUTS - Nomenclature des unités territoriales statistiques; Номенклатура територијалних статистичких јединица.

у циљу прикупљања статистичких података за регионе (планско-статистички и развојни региони), на основу којих се врши дефинисање одговарајућих регионалних индикатора неопходних за праћење и анализирање регионалних диспропорција и класификацију региона за коришћење финансијских средстава из структурних фондова ЕУ. Овакви региони не морају да буду административне јединице, али границе таквих јединица у земљама чланицама ЕУ прате и административне поделе. Зато су, и пре ширења Европске уније 2004. године, тадашње земље кандидати настојале да своје системе локалне самоуправе прилагоде статистичким регионима НСТЈ система којим се препоручује и обнављање система регионализма и територијалних подела. Како се ова тенденција намеће и као обавеза Републике Србије у процесу придруживања Европској унији отварана су питања територијалног развоја и регионализације.

Усвајањем Закона о регионалном развоју[19] направљен је први корак у успостављању ефикасне регионалне организације државе. Закон омогућава успостављање региона и области, али не као административних региона са правним субјективитетом, већ као функционалних територијалних целина за потребе планирања и спровођења политике регионалног развоја, у складу са номенклатуром статистичких територијалних целина 2 (НСТЈ-2), односно целина 3 (НСТЈ-3). Уредбом о номенклатури статистичких територијалних јединица[20] утврђени су критеријуми по којима се врши груписање по три нивоа (НСТЈ-1 између три и седам милиона становника, НСТЈ-2 између 800.000 и три милиона становника, НСТЈ-3 између 150.000 и 800.000 становника). Критеријуми према којима се врши груписање нивоа НСТЈ базирају се на општим критеријумима који су утврђени стандардима Европске уније, и то: број становника, геополитичка позиција, природни потенцијали, постојећа територијална организација и културно-историјско наслеђе. На основу примене критеријума ове уредбе, у Републици Србији се на нивоу НСТЈ-1 образују следеће функционалне целине:

- Србија - север је јединица у чији састав улази Београдски регион и Регион Војводине;
- Србија - југ је јединица на нивоу НСТЈ-1 у чији састав улазе Регион Шумадија и западна Србија, Регион јужна и источна Србија и Регион Косово и Метохија.

Законом је предвиђено да сваки регион оснује регионални развојни савет састављен од представника покрајинске, локалне и градске управе, цивилног сектора и представника Владе који имају саветодавну улогу у доношењу и имплементацији политике регионалног развоја. У сваком региону оснива се регионална развојна агенција која спроводи политику регионалног развоја на нивоу региона. Сви региони испуњавају услове да се третирају као економски

---

[19] Усвајањем Закона о регионалном развоју („Службени гласник РС”, бр. 51/09 и 30/10) створили су се институционални предуслови за смањивање постојећих регионалних и унутар-регионалних диспропорција и предупређују се услови за стварање нових неразвијених подручја и даље раслојавање на развијени север и неразвијени југ. Закон уређује: циљеве и начела регионалног развоја, регионе и области, индикаторе развијености и разврставање региона, области и јединица локалних самоуправа, развојне документе, институционални оквир управљања регионалним развојем Србије, мере, подстицаје и финансијски оквир за спровођење мера регионалне политике, као и надзор и вредновање политике регионалног развоја. Такође, предвиђено је и доношење неколико подзаконских аката којима ће се конкретније утврдити неопходни критеријуми, институционална мрежа, активности носилаца регионалног развоја, као и методологија за спровођење закона.

[20] Уредбу је донела Влада на седници од 24. децембра 2009. године. Званична скраћеница за номенклатуру статистичких територијалних јединица је НСТЈ.

региони, с обзиром да су привредно и географски заокружени и располажу природним и људским ресурсима, што им омогућава стварање јачих жаришта раста и одговарајућу диверзификацију производње. Ово је основа за територијалну поделу рада и производну специјализацију међу регионима. Имајући у виду асиметричну организациону структуру државне администрације, процес успостављања рационалне и ефикасне институционалне мреже која би омогућила спровођење усклађене политике регионалног, просторног и одрживог развоја, истиче неколико отворених питања:

- прво, развојна улога градова у територијалној организацији Републике Србије. Дијаметрално супротни токови у појединим подручјима Републике Србије у свим сферама друштва и економије који трају већ деценијама, резултирали су њиховом демографском пустошењу који прети виталном опстанку појединих општина. Наиме, постоје локалне самоуправе које немају људски потенцијал и материјално су „истрошене" за обезбеђивање квалитетних услова за живот и рад становништва, док су на другој страни градови који се услед концентрације становништва шире и функционално „траже" нову организацију, у виду формирања општина унутар њихових граница;

- друго, фискални капацитет, привредна и социјална активност општине треба да омогући и оправда њен статус. Класичан пример за ово је општина Црна Трава која са свега 2000 становника реално нема могућности, ни људских ни материјалних, да обезбеди све функције које имају локалне самоуправе. Административни центри (постојећи или они будући) морају да имају институционалне, привредне и кадровске капацитете како би пружили одговарајући ниво услуга, обезбедили конкурентне факторе за привлачење инвестиција и тиме унапређивали квалитет живота и рада на локалном нивоу;

- треће, залагање за територијалну поделу на три нивоа треба да обезбеди вишестепени развој Републике Србије. Стварање развојних осовина у директној је зависности од изградње инфраструктуре коридора и јачање регионалних универзитетских центара и њиховог стратешког повезивања са Градом Београдом. Подручја ван осовина развоја и без изграђене инфраструктурне „капиларне мреже" биће суочена са депопулацијом, заосталошћу, неефикасношћу и нерационалним трошењем ресурса.

Табела 8. Просторни индикатори развијености региона Републике Србије НСТЈ-2 нивоа

НСТЈ-2	Површина км^2	Број становника 2009.	Број становника на км^2	Број предузећа са више од 10 запослених на км^2 (2008)	Изграђени становина 1000 км^2 (2008)	Путеви са сав. кол. у укупним путевима (%) (2008)	Индекс релативне густине индустрије (2009)
РЕПУБЛИКА СРБИЈА	*88.361*	*7.320.807*	*82,9*	0,15	224,3	64,9	1,00
Регион Војводине (7 управних округа)	21.506	1.968.356	91,5	0,17	365,5	88,7	1,20
Београдски регион (17 општина)	3.227	1.630.582	505,3	1,46	1357,9	83,6	2,12

Регион Шумадија и западна Србија (8 управних округа)	26.483	2.052.490	77,5	0,11	175,2	58,3	0,83
Регион јужна и источна Србија (9 управних округа)	26.255	1.669.379	63,6	0,07	110,3	60,7	0,63
Регион Косово и Метохија (5 управних округа)	10.887	-	-	-	-	-	-
Коеф. варијације NUTS-2	0,580	0,116	1,161	1,501	1,156	0,213	0,553

Извор: Републички завод за развој (РЗР) и Републички завод за статистику (РЗС)

Основни циљ је успостављање ефикасне регионалне организације и координисане регионалне политике (која одговара препорукама ЕУ), чиме ће се омогућити равномернији регионални развој и већи степен територијалне кохезије.

Оперативни циљеви треба да допринесу очувању постојеће структуре насеља, осавремењавању инфраструктуре, очувању културног наслеђа и одговарајућег нивоа знања на ширим подручјима Републике Србије. Овако дефинисани циљеви подразумевају:

- заокружење регионалне институционалне изградње;

- процес децентрализације;

- смањење регионалних и унутаррегионалних неравномерности и сиромаштва;

- подизање регионалне конкурентности која зависи од степена активирања територијалног капитала и мобилизирања територијалних потенцијала појединих региона;

- ефикасно усмеравање процеса урбанизације;

- комплетирање инфраструктурне и социјалне супраструктуре као једне од основних претпоставки ефикаснијег управљања развојем и простором;

- развијање механизама стратешког планирања на свим нивоима управљања регионалним развојем.

Концепција просторног развоја регионалне организације - према позитивним искуствима европских држава али и Републике Србије, регионализацију треба прихватити као ефикасан инструмент државне управе за уравнотежење регионалног развоја појединих делова Републике, структурно прилагођавање региона према интересима регионалне заједнице односно становништва које је насељава, ефикаснији регионални развој и већу конкурентност региона на основу територијалног капитала и реалних потенцијала које поседује и одрживи развој и уређење територије у складу са њеним идентитетом, традицијом и специфичним начелима и потребама одбране земље. Регионализација Републике Србије ће да представља начин управљања државом којим треба да се постигне већи степен територијалне кохезије али истовремено и њен убрзанији развој и већа конкурентност.

Истовремено то ће да буде пут којим ће бити обезбеђен демократични систем интересног организовања територије на нивоу већих или мањих регионалних целина а тиме и пут до правилнијег и правичнијег располагања ресурсима и средствима.

Достизање наведених циљева и остварење наведене концепције просторног развоја Републике Србије ће у највећој мери да зависи од разврставања и степеновања надлежности, права, обавеза и одговорности њених територијалних јединица: од нивоа државе до нивоа локалне заједнице. Елементарни постулат ове стратегије је да добробит треба да буде на страни грађана као свесних и активних учесника у развоју територије на којој живе, што подразумева како територију локалне заједнице тако и државе у којој се локална заједница налази. Ради тога, нужно је да грађани имају могућност, право и обавезу да одлучују о просторном развоју своје територије (насеље и припадајући атар), али и да учествују у одлучивању о просторном развоју свога региона и своје државе.

Обрнуто, држава (Република Србија) велики део надлежности које данас има не може да оствари, како ради нагомиланих проблема социјалног, економског и физичко-еколошког развоја, тако и ради њихове распрострањености, али и ради велике дистанце између центра одлучивања и грађана чија судбина зависи од тих одлука. Према принципу супсидијарности, тежећи да део надлежности пренесе на нижи ниво и одлучивање приближи грађанима, држава има две могућности да их пренесе на ниво данашњих градова и општина или да их пренесе на ниво нижи од државног, а виши од општинског. Пошто супсидијарност значи и обрнут поступак, локална заједница може реализацију својих развојних идеја да понуди и средњем нивоу, уколико постоји (АП Војводина и Град Београд), уместо да све преноси на државу, односно покрајину.

Преношењем надлежности на ниво нижи од државног Република Србија ће ући у процес постепене децентрализације, док ће локалне заједнице уступањем дела надлежности вишем нивоу природним путем доћи до система регионализације. У том смислу регион треба схватити као територијалну јединицу у којој је могуће артикулисати заједничке проблеме, интересе и пројекте локалних заједница или већих територијалних целина, и у којој постоје већи институционални, финансијски и стручни капацитети за дефинисање и реализацију и већих развојних пројеката. Локална заједница код тога задржава право иницијативе и учешћа док држава има право и обавезу да обезбеђује законске, макроекономске и финансијске оквире и подршку за остварење ових пројеката.

Подела државе на регионе и области ће бити инструмент за уравнотежен и полицентричан регионални развој Републике Србије. Ефикасна регионална организација Републике Србије обезбедиће већи степен територијалне кохезије, уз убрзанији развој и већу конкурентност. Регионализација је пут којим се обезбеђује демократичан систем интересног организовања територије на нивоу региона и округа, а тиме и пут до правилнијег и правичнијег располагања ресурсима и средствима. Региони и области могу да дефинишу и остварују своје краткорочне и дугорочне стратешке циљеве развоја, да препознају потребе грађана и брже и ефикасније решавају проблеме. Истовремено, на тај начин стичу се услови за јасније и ефикасније дефинисање пројеката са којима региони, уз равноправну сарадњу са областима, могу да конкуришу код међународних фондова. С аспекта регионалног и просторног развоја, посебан значај имају области НСТЈ-3, с обзиром да неке од њих немају довољан демографски, природни и створени

потенцијал (привредни, инфраструктурни, итд) за комплексан самостални развој.

У ком ће се правцу одвијати даљи процес регионализације и да ли ће у децентрализованом систему региони постати средњи ниво територијалне организације зависиће од бројних фактора (политичких, економских, функционалних, друштвених и сл). Ако се узме у обзир да је прва фаза реформе локалне самоуправе и децентрализације започета тек 2002. године доношењем Закона о локалној самоуправи[21], а да су поједине нове земље чланице ЕУ систем локалне самоуправе, територијалне организације и регионализације унапређивале у неколико циклуса (скоро 15 година), свакако да ће европски трендови и прикључење НСТЈ систему, уз уважавање властитих специфичности, утицати и на наведене процесе у Републици Србији.

Када Република Србија добије статус земље кандидата за улазак у ЕУ, преузеће обавезу усвајања acquis communautaire (АС) који се односи на структурне инструменте Кохезионе политике ЕУ. То се, пре свега, односи на изградњу децентрализованог система имплементације фондова ЕУ. Према одредбама Уредбе Европске комисије о коришћењу IPA средстава, процес децентрализације управљања фондовима у претприступном периоду односи се само на поделу надлежности између Европске комисије и Владе земље кориснице средстава, али не и на даљу децентрализацију надлежности у управљању фондовима ЕУ унутар земље кориснице. Након приступања ЕУ надлежности у управљању фондовима могу бити даље децентрализоване у оквиру државе уз испуњење кључног услова да постоји административна способност за обављање наведених послова на регионалном нивоу. Уколико не постоји изграђена административна способност на регионалном нивоу, управљање средствима структурних фондова остаје на нивоу централне власти.

Такође, неопходно је темељно размотрити и преуредити и питања броја нивоа локалних самоуправа у Републици Србији и могућности за диверзификацију њиховог положаја и надлежности, јер се у укупној анализи територијалног аспекта развоја не може заобићи ни локални ниво. Територијална реформа мора се посматрати у оквиру ширег социоекономског контекста - различите надлежности општина служе задовољавању интерних различитости унутар дате државе. У систему статистичких територијалних јединица ЕУ користе се два нивоа локалних административних јединица LAU1 и LAU2 (Local Administrative Unit). Решења за локални ниво треба постепено прилагођавати НСТЈ класификацији. Локални нивои су веома важни приликом оцене унутрашње хомогености појединачних региона/области и при томе је неопходно примењивати децентрализовани принцип и оспособљавати органе локалних самоуправа за предузимање адекватних подстицајних мера и афирмацију локалних иницијатива, чијом би се применом лакше и уз директну контролу дошло до одговарајућих резултата усаглашених са локалним потребама.

Стратешки приоритети **-** пројекти до 2014. су:

- завршетак усклађеног и целовитог институционалног оквира за управљање регионалном политиком. Решавање нагомиланих регионалних диспропорција јесте дугорочан и захтеван подухват, који захтева јаку, ефикасну и стабилну правну и институционалну инфраструктуру. Имплементацијом закона донеће се подзаконска акта којима ће се дефинисати неопходни критеријуми, методологија и инструменти мерења регионалне развијености,

[21] „Службени гласник РС”, бр. 9/02 и 129/07.

прецизирати механизми регионалне политике, даље унапређивати регионализација по НСТЈ класификацији, одредити надлежности институција, финансирање, програмска документа, систем подстицајних мера;

- успостављање подстицајних механизама за вођење ефикасне регионалне политике, посебно подстицање бржег развоја подручја са посебним развојним проблемима. Спровођење политике регионалног развоја захтева разрађен систем (по вертикали и хоризонтали) координације активности на спровођењу стратешких циљева на централном, регионалном и локалном нивоу, уз стицање специфичних знања и вештина која се односе на циклус развојне политике, а представљају веома важан предуслов за финансирање пројеката из фондова ЕУ, како у претприступном периоду, тако и након приступања Европској унији;

- ефикасна употреба фондова ЕУ намењених регионалном развоју. У том контексту, решавање заједничких развојних потреба региона путем прекограничне и међурегионалне сарадње, као и погранична подручја (општине, области, региони) имаће све већи значај у процесима интеграције;

- постепена функционална и фискална децентрализација, у циљу јачања капацитета локалне самоуправе и омогућавања локалним самоуправама квалитетније обављање послова из њихове надлежности, а посебно активности које су усмерене на локални економски развој.

Мере и инструменти за имплементацију политике регионалне организације Републике Србије су:

- доношење подзаконских аката којима ће се: одредити области које чине регион, одредити јединице локалних самоуправа и градских општина које чине област, дефинисати методологија за израчунавање и оцена степена развијености региона и јединица локалне самоуправе и градских општина, мере за подстицање регионалног развоја, методологија за вредновање мера и подстицаја регионалног развоја;

- формирање регионалних развојних агенција за подстицање развојних и стручних послова регионалног развоја на подручју региона и дефинисање спектра њиховог деловања. Оне ће бити надлежне за припрему регионалних развојних програма и за пројекте од интереса за регион, нарочито за унапређење економског, социјалног, просторног и еколошког развоја. Такође, регионалне развојне агенције имаће и значајну улогу у дефинисању и подстицању сарадње између свог региона и региона других држава, са посебним нагласком на сарадњу са земљама чланицама ЕУ;

- формирање регионалних развојних савета који ће имати саветодавну улогу у креирању политике регионалног развоја и давању мишљења на развојне документе;

- доношење развојних докумената: Националног плана регионалног развоја, којим ће се дефинисати основни развојни приоритети и начини остваривања; Регионалне развојне стратегије за Регион Шумадија и западна Србија, Регион јужна и источна Србија, Регион Војводине, Београдски регион и српске заједнице на АП Косово и Метохија који ће одредити приоритетне правце развоја региона и начине њиховог остваривања у петогодишњем периоду, Програма финансирања развоја за пет региона којим ће се дефинисати пројекти и расподела финансијских средстава за њихову реализацију за сваку буџетску годину. Сви развојни документи представљају полазну основу за израду докумената просторног планирања;

- јачање институционалних структура за управљање, координацију и спровођење интегрисаног регионалног развоја. Равномеран регионални развој захтева координисану сарадњу са свим институцијама које су укључене у различите аспекте регионалног развоја (привредни развој, рурални развој, развој инфраструктуре, локални развој, социјални развој, заштита животне средине и сл). Партнерство и међусобна сарадња на свим нивоима управљања развојем јасније ће дефинисати развојне циљеве и пројекте у регионима. Планирање и коришћење финансијских средстава захтева добру координацију свих учесника, што се нарочито односи на коришћење средстава из претприступних фондова ЕУ;

- успостављање децентрализованог система управљања фондовима ЕУ подразумева постепено усклађивање процедура за додељивање регионалне државне помоћи са процедурама ЕУ, јачање институционалних капацитета свих актера регионалног развоја и обуку кадрова у погледу стицања знања из области коришћења средстава ЕУ фондова;

- дефинисање пројеката регионалног развоја преко регионалних стратегија и регионалних просторних планова за поједине регионе и области;

- израда Програма за прекограничну и међурегионалну сарадњу, којим ће се објединити активности за унапређење развоја путем прекограничне и међурегионалне сарадње на локалном и регионалном нивоу и који ће представљати оквир за стратешке активности усмерене на олакшавање интеграције у ЕУ;

- наставак даљег унапређивања територијалне организације државе, у смеру даље децентрализације и јачања улоге градова уз преиспитивање могућности да се формира средњи (регионални) ниво власти и издиференцира локални ниво на два поднивоа власти (веће и мање општине).

1.2. Функционално-економски региони и области

Регионализација, у смислу децентрализације управљања, односно, као начин административно-политичко-територијалног организовања путем којег се део функција државе преноси на регионални ниво, представља услов без којег се не може очекивати већа територијална кохезија Републике Србије, као ни прикључење Европској унији и улажење у токове европских интеграција. Региони, као средњи ниво управљања између државног и локалног, су једини успешан пут што веће децентрализације, демократских и економских реформи и међурегионалне сарадње. При тражењу одговора на питање која регионална форма највише одговара Републици Србији, законски оквир је узео у обзир критеријуме који се примењују у чланицама ЕУ. Наиме, у циљу стварања претпоставки за имплементацију заједничке регионалне политике, ЕУ примењује усклађени систем статистичких региона (НСТЈ).

На основу тих искустава уследила је потреба да и Република Србија, у предстојећој регионализацији, утврди своје статистичке регионе (НСТЈ регионе). За НСТЈ-2 ниво у Републици Србији није постојала одговарајућа административна подела, тако да су региони НСТЈ-2 нивоа у Републици Србији утврђени груписањем територијалних јединица области (НСТЈ-3). Анализа изворних и уступљених надлежности указује да окрузи немају ни додатне атрибуте региона карактеристичних за ЕУ. Иако у свом саставу имају општине, окрузи не представљају облик територијалне децентрализације са политичким и административним надлежностима.

Законско решење одговара и уобичајеним одређењима региона у економској теорији и пракси. Региони у Републици Србији (НСТЈ-2 ниво) одликују се потребним обележјима и испуњавају услове да се третирају као

просторне целине способне да реализују велике регионалне пројекте, не само због привредне и географске заокружености унутар земље, већ и што располажу довољно великим природним и људским потенцијалом. То им омогућава стварање јачих жаришта и диверзификацију економских активности као основе за одговарајућу друштвену инфраструктуру, односно, укупан мултидимензионални развој. Истовремено, у томе се види основа да се међу њима изврши територијална подела рада и производна специјализација, а по правилу су формирани око једног или више развојних, регионалних центара, без главног града. За мање територијалне сегменте - области (ниво НСТЈ-3), узети су већ постојеће јединице у организацији државе (управни окрузи).

Природно-географски и демографски фактори сваке поједине области (НСТЈ-3) у Републици Србији определили су њихове развојне потенцијале. Различите развојне позиције области, треба да допринесу утврђивању различитих секторских политика. Синтезна оцена је да све области изврше комбинацију (матрицу) фактора којима могу да афирмишу своју конкурентност у различитим секторима, ангажујући разноврсне факторе просторних потенцијала. Генерално, као кључни проблеми који успоравају развој мање развијених области (НСТЈ-3) у Републици Србији могу се издвојити: структурална неравнотежа, неизграђена инфраструктура, недовољни прерађивачки капацитети као ограничавајући фактор за смањење високе стопе незапослености, људски ресурси (демографски пад, неадекватна образовна структура), неискоришћеност постојећих производних капацитета, неконкурентна пољопривредна производња, еколошки проблеми, као и недовољна искоришћеност туристичких потенцијала. Област нема главни град ни правни субјективитет, већ сви градови имају улогу центра, функционално артикулисани и међусобно умрежени. У једном од њих би се налазила канцеларија (агенција) за регионални развој одговорна за финансирање и реализацију регионалних пројеката.

Табела 9. Просторни индикатори развијености области Републике Србије НСТЈ-3 нивоа

Област	Површина км^2	Број становника 2008.	Број становника на км^2	Број предузећа са више од 10 запослених по км^2	Изграђени станови на 1000 км^2	Учешће путева са сав. кол. у укупним путевима 2007.	Индекс релативне густине индустрије
РЕПУБЛИКА СРБИЈА	88.361	7.350.222	83,2	0,15	215,6	63,8	1,00
1. Град Београд	3.227	1.621.396	502,4	1,42	2355,4	75,6	1,87
2. Северно-бачка	1.784	193.329	108,4	0,27	149,7	66,1	1,50
3. Средње-банатска	3.256	195.190	59,9	0,08	57,4	93,5	0,72
4. Северно-банатска	2.328	155.387	66,7	0,11	29,2	93,1	1,10
5. Јужно-банатска	4.245	303.392	71,5	0,10	91,9	90,3	1,13
6. Западно-бачка	2.419	197.974	81,8	0,12	14,9	92,6	1,02
7. Јужно-бачка	4.015	605.720	150,9	0,37	653,5	94,8	1,51
8. Сремска	3.485	328.397	94,2	0,15	125,7	87,1	0,75
9. Мачванска	3.264	313.798	96,1	0,13	117,0	49,4	0,60
10. Колубарска	2.474	182.015	73,6	0,10	128,1	68,8	0,84
11. Подунавска	1.250	204.442	163,6	0,16	328,8	69,1	2,12
12. Браничевска	3.865	191.906	49,7	0,05	133,2	78,5	0,25
13. Шумадијска	2.387	290.806	121,8	0,15	325,9	73,4	1,08
14. Поморавска	2.614	218.062	83,4	0,12	247,5	75,1	0,92
15. Борска	3.510	134.375	38,3	0,04	61,0	65,9	0,53
16. Зајечарска	3.623	126.217	34,8	0,04	49,1	77,7	0,34
17. Златиборска	6.142	299.360	48,7	0,07	68,9	48,9	0,67

Област	Површина км^2	Број становника 2008.	Број становника на км^2	Број предузећа са више од 10 запослених по км^2	Изграђени станови на 1000 км^2	Учешће путева са сав. кол. у укупним путевима 2007.	Индекс релативне густине индустрије
18. Моравичка	3.016	216.977	71,9	0,14	108,1	73,7	1,17
19. Рашка	3.922	298.444	76,1	0,10	222,3	38,5	0,45
20. Расинска	2.664	246.522	92,5	0,11	186,2	56,4	1,03
21. Нишавска	2.727	375.453	137,7	0,22	456,2	84,6	1,02
22. Топличка	2.229	95.703	42,9	0,04	45,8	51,2	0,26
23. Пиротска	2.761	97.223	35,2	0,05	34,8	62,5	0,76
24. Јабланичка	2.770	229.430	82,8	0,07	63,9	49,4	0,42
25. Пчињска	3.520	228.704	65,0	0,07	73,9	33,3	0,75
Коеф. варијације НСТЈ-3	*0,310*	*1,006*	*0,929*	*1,585*	*1,894*	*0,254*	*0,519*

Извор: Републички завод за развој (РЗР)

Концепт развоја функционално-економских региона и области заснива се на уважавању постојећих административно-територијалних решења.

Основни циљ регионалног уређења земље по моделу области, је да створи оптималан организациони оквир који би обезбедио најефикасније и најсвестраније ангажовање свих природних и створених потенцијала у функцији најбржег, а равномерног регионалног и просторног развоја.

Функционалним повезивањем општина и округа око већих развојних пројеката, односно, формирањем развојно-функционалних региона (НСТЈ-2), поједини развијенији делови Републике Србије треба да ојачају своје развојне капацитете у складу са достигнутим степеном конкурентности и приступачности нужне за убрзанији и квалитетнији развој. У складу с тим, достизање циљева подразумева:

- ублажавање природних и миграционих кретања становништва уз демографски опоравак;

- континуиран привредни раст, односно, сузбијање тенденције прекомерне урбане концентрације привредних активности становништва на мањем подручју;

- већи степен запослености;

- институционалну покривеност региона;

- уобличавање регионалних политика и пројеката од заједничког интереса кроз развијање међурегионалне, унутаррегионалне и прекограничне сарадње;

- хармонизацију и развој регионалне статистике.

Концепција статистичке регионализације захтева озбиљно прилагођавање организационог и институционалног карактера. Функционисање политике регионалног развоја и систем редистрибуције средстава директно ће зависити од стандардизованог статистичког система на основу кога се мере развојни потенцијали и врши дистрибуција средстава за развојно уједначавање. Ово је основни разлог за стварање НСТЈ у Републици Србији, који неће да представља стандард за административно-територијалну, већ за статистичко-економску анализу који се уводи за следеће потребе:

- прикупљање, развој и усклађивање државног система са ЕУ регионалном статистиком;

- израда социо-економских анализа о степену развијености статистичких региона и дефинисање развојних програма за неразвијене регионе;

- дефинисање просторног, административног и политичког оквира за будуће регионалне политике Републике Србије.

Концепција просторне регионализације Републике Србије уважава основне критеријуме:

- са становишта националних интереса, увођење критеријума хомогености, као основног инструмента за вођење националне регионалне политике, који упућује на избор подручја у којима ће ефекти мера регионалне политике бити што равномерније распоређени;

- увођење формалних услова које прописује EUROSTAT, у погледу броја становника, географске позиције, природних потенцијала, економије обима у управљању ресурсима, постојеће територијалне организације и културно-историјског наслеђа;

- најефикаснија могућност коришћења претприступних и структурних фондова у што дужем временском периоду. Мање територијалне сегменте - области (НСТЈ-3) засноване су на већ постојећим јединицама у организацији државе (округзима), чиме се лакше и потпуније активирају расположиви ресурси, омогућава се већа технолошка и економска димензионираност капацитета, и постиже потпунија заступљеност друштвене инфраструктуре и њен рационалнији територијални размештај.

Упркос хетерогености подручја и њиховој величини, треба тежити ка полицентричном концепту мреже градова Републике Србије чија се структура делатности међусобно допуњава. С полицентричним развојем Републике Србије биће повезано формирање интегрисаних просторних стратегија уз помоћ урбаних кластера, посебно у пограничним подручјима, затим унапређење савремене инфраструктуре на међурегионалном нивоу и јачање привредне сарадње на регионалном нивоу.

Стратешки приоритети - пројекти до 2014. године - доношењем Уредбе о номенклатури статистичких територијалних јединица Република Србија је испунила обавезу успостављања региона, односно области према НСТЈ класификацији. Такође, регионална статистичка подела територије Републике Србије, тј. стварање просторних јединица у статистичке сврхе, обавеза је која произлази из усвојеног Закона о регионалном развоју. Овим законским оквиром обезбеђује се услов за изградњу мреже регионалних институција, формирање регионалне управљачке структуре (савети, тела), утврђивање критеријума за мерење развијености и класификацију региона, области и јединица локалне самоуправе према степену развијености, а у циљу утврђивања мера и инструмената подстицајне политике према развојним проблемима различитих подручја. Развојна документа на нивоу области и једне или више јединица локалне самоуправе (стратегије, програми, просторни планови и акциони планови) морају бити у сагласности са усвојеним развојним документима (на националном и регионалном нивоу). Према Закону о планирању и изградњи сви региони и области ће бити покривени просторним плановима и стратегијама регионалног развоја до 2012. године.

Мере и инструменти **-** Статистичком класификацијом територијалних јединица Републике Србије обезбеђен је значајан инструмент за спровођење институционалне децентрализације и коришћење европских фондова за регионални развој. На основу овог оквира, даљим доношењем подзаконских аката биће дата решења за сва тренутно недефинисана питања (методологија,

рангирање општина, области и региона према степену развијености, надлежности институција на свим нивоима, финансирање, развијање регионалне статистике и др). Подручја с ограничењима у развоју због негативних демографских процеса, неразвијености мреже насеља, привреде, као и подручја са оскудним ресурсима и периферног положаја у односу на главне правце развоја, захтевају посебне мере и примерене планске концепције развоја.

У даљем процесу усавршавања територијално административног система Републике Србије биће неопходно преиспитивање система локалне самоуправе у Републици Србији, односно типова, величине, улоге и надлежности општина у просторном развоју Републике Србије.

1.3. Подручја са посебним развојним проблемима

Процес трансформације централно-планске у тржишну привреду потенцирао је јаке регионалне димензије које се испољавају у великим међурегионалним разликама, нарочито у нивоу раста незапослености, дохотку становништва, ефектима процеса приватизације и обиму страних улагања. Узроци таквих кретања су различити: привлачност за инвестиције, мрежа саобраћајних коридора, положај уз границу, технолошке иновације, производни капацитети, социјалне предиспозиције, административни капацитети, програмска спремност и друштвена диспонираност за увођење новина и остваривање напретка. Разлике су у великој мери резултат регионалних специфичности, нарочито структуре привреде, која детерминише лакше или теже прилагођавање привредним и друштвеним променама. Осим овога, неопходно је остварити и дубље економске и институционалне промене у регионалним структурама, с обзиром да Република Србија, као и све постсоцијалистичке земље, има политички и економски циљ - улазак у Европску унију.

У току транзиције регионалне разлике у Републици Србији су порасле и јаче су изнијансиране. Највеће разлике односе се на демографске карактеристике, људски потенцијал, привредну структуру и ефикасност, услове социјалне и економске инфраструктуре, проблеме животне средине и унутрашњу хомогеност (посматрана преко учешћа броја региона са посебним проблемима у односу на укупну територију, као и учешћа општина унутар региона са статусом неразвијеног или деградираног подручја). Различити, бројни и вишеслојни друштвени и економски фактори генерисали су да се у Републици Србији диференцирају три подручја са посебним развојним проблемима: неразвијено подручје; девастирано подручје; српске заједнице на АП Косово и Метохија. Критеријуми коришћени за селекцију су економска димензија (неразвијена и девастирана општина), односно политичко-економска димензија, произашла из статуса јужне српске покрајине.

Карактеристике досадашње политике регионалног развоја су: редуковање на политику брже развоја неразвијених општина; пренаглашена економска оријентација, без уважавања других значајних аспеката развоја; неблаговремена институционална и организациона подршка.

Први стратешки кораци везани за спровођење нове политике регионалног развоја учињени су доношењем Стратегије регионалног развоја Републике Србије 2007-2012. године и Закона о регионалном развоју. Међутим, низ актуелних питања, који се односе на идентификацију и територијализацију основних циљева развоја, типологију региона према условима и могућностима за развој, међурегионалне и унутаррегионалне токове, процес регионалне сарадње, као и превазилажење дугогодишњих регионалних неравномерности, још увек је отворено. Такође, државна дистрибуција подстицајних средстава,

без адекватног система евалуације, у циљу сагледавања и вредновања развојних ефеката, није била довољна за смањивање регионалних неравномерности и за превазилажење бројних развојних проблема неразвијених општина.

Неразвијене општине већ деценијама карактеришу изузетно оскудни инфраструктурни, материјални, привредни и кадровски ресурси. Досадашњим законским решењима нису превазиђени сложени и дугорочни развојни проблеми великог броја неразвијених општина.

Иако се број општина са статусом неразвијених временом мењао, претежни број општина (око 30) је задржао овај статус чак од 1970-их година (од 145[22] општина, институционалном подршком биле су обухваћене чак 94 општине, које су бар једном стекле статус неразвијених).

Период транзиције само је додатно појачао већ кумулиране економске и структурне проблеме индустријских градова, гиганата српске привреде са великим утицајем на општине из ширег окружења. На регионалној мапи Републике Србије појавила се нова група општина. тзв. девастирано подручје, или општине „транзиционог сиромаштва". Њихов економски биланс био је урушавање великих индустријских система, производни колапс, неразвијено и недовољно подстицано предузетништво, незавршен процес приватизације, што се одразило на најважнији структурни проблем - високу незапосленост. Социјалне и демографске одлике оваквог стања добиле су екстремне размере. Девастирано подручје обухвата 20 индустријских градова који су у периоду 1990-2008. године изгубили више од 40% пословног прихода и више од 50% запослених из прерађивачке индустрије. Подручје обухвата 18,8% територије, у којем живи 20% популације Републике Србије.

Српске заједнице у АП Косово и Метохија обухватају подручје које је тренутно под управом међународне заједнице, суочено са разореним просторним, економским, социјалним и друштвеним условима. Ово подручје, које од 1999. године има проблем безбедности и политичке нестабилности, деценијама је суочено са процесом исељавања српског становништва. Подручје карактерише две целине и то северни део, који представља компактну целину и физички је везан за централни део Републике Србије и разуђене српске заједнице (изузетак општине Штрпце) на југоисточном делу. Дезинтеграциони процеси и неизвесност решавања статуса покрајине су велики политички и развојно лимитирајући фактори. Проблем приступачности и инфраструктурне опремљености, недостатак услова за пословање и привлачење већих инвестиција у ове општине је главна препрека раста економске активности.

Специфична проблематика ових подручја иницирала је развијање различитих методологија и концепција за утврђивање њиховог степена развијености. Вишеслојност проблема неразвијености утицала је на промену аналитичко-методолошког инструментаријума, појачану економску али и увођење нових развојних димензија (друштвени, социјални и демографски аспекти развоја). Тиме се омогућило шире и комплетније сагледавање развојних могућности и проблема како појединачних општина, тако и различитих развојних групација.

Поред овога, и уређење институционалног оквира за свако подручје одликује се специфичностима произашлих из њихове основне проблематике.

Неразвијена подручја

[22] Општине које припадају граду Београду обухваћене су као јединствено подручје.

Традиционално неразвијеном подручју припадају деценијски неразвијене општине, карактеристичне по изузетно оскудним инфраструктурним, материјалним, привредним и кадровским ресурсима, што се одражава у крајње неравноправном положају у односу на остали део Републике Србије. Неразвијено подручје је деценијама (од 1971. до 2005. године) обухватало тридесетак општина, којима се за осам година придружило још 10-15 општина, тако да данас 40-45 општина има класичне атрибуте неразвијености.

Интензиван процес демографских промена, на неразвијеном подручју огледа се у драстичној депопулацији - само у периоду 2002-2008. ове општине су изгубиле око 62.000 становника (Црна Трава -30,5%, Ражањ -15,0%, Бабушница -14,6%, Гаџин Хан -14,3%). Константни пад броја становника неразвијеног подручја и неповољна старосна структура, утицао је да људски фактор постане крупно ограничење бржег развоја. Негативне тенденције демографског фактора у директној су вези са ниском привредном активношћу овог подручја и високој стопи незапослености, која је у 2008. години износила 49,3%. Високе стопе незапослености (два пута веће у односу на републички просек који је у 2008. износио 26,7%), одлика су неразвијеног подручја, нарочито југа Србије у којем су општине са екстремно ниским вредностима и упослености привредних капацитета. У 2008. години однос између најразвијеније и најнеразвијеније општине (Београд и Лебане) у Републици Србији, према оствареној стопи незапослености износи 5,3:1.

У 2008. години на неразвијеном подручју пословало је 4,5% укупних предузећа привреде Републике Србије, у којима ради свега 4% укупно запослених и учествује са 1,4% у добити и 3,2% у укупном губитку. У односу на 2007. годину, број предузећа је повећан (са 3.912 на 4.021 или 6,3%) али сви остали финансијски индикатори (губитак предузећа повећан за 30,7%, пад остварене добити за 7,3%) указују на њихово неликвидно пословање. Овако ниска привредна активност условила је и неизбалансирану активност становништва, која се огледа у екстремно ниској стопи запослености која износи 15,4%. Високе регионалне разлике у оствареној стопи запослености, које износе 7:1 највидљивије су између Београда (38,8%) и општине Опово (5,3%), а унутаррегионалне између општина Прешево (9,1%) и Црне Траве (34,8%).

Ниска запосленост и привредна активност генерисала је пораст броја сиромашног становништва које живи на неразвијеном подручју. На југу Србије живи четвртина укупног броја сиромашних, а забележена је екстремно висока разлика у сиромаштву урбаног (8,5%) у односу на рурално подручје (18,7%). На овом подручју сиромаштво је најдубље и најјаче изражено, посебно за категорију незапослених лица у оним општинама чија стопа незапослености износи чак и преко 70% (Лебане 71,8%, Тутин 66,8%, Прешево 63,9%).

У корелацији са развојним нивоом подручја је и степен инфраструктурне опремљености који обезбеђује услове за искоришћавање компаративних предности локалних средина. Учешће неразвијеног подручја у савременим путевима Републике Србије је само 8,8%, док је у структури локалне путне мреже само 29,5% са савременим коловозом. Недовољна изграђеност и прилагођеност инфраструктуре, као и велике разлике у погледу њеног квалитета, пружају мале могућности за развој и потврда је да су подручја без изграђене инфраструктуре заостала и неразвијена. Привредна активност замире на подручју у којем је 18,7% општинских путева са савременим коловозом (Пчињски округ), односно 34% у Јабланичком, Топличком (38%) и Борском округу (37,7%). Екстремне разлике између развијених и неразвијених, као и унутар неразвијеног подручја Републике Србије, перманентно се увећавају. Узимајући у обзир да 45 општина чини скоро 30% укупног броја општина у Републици Србији и да је њихово учешће у основним привредним

индикаторима више него скромно, јасно се уочава тежина проблема регионалних диспропорција.

Табела 10. Неразвијено подручје (НРП) 2008.

	Општи подаци			Запосленост			Незапосленост		
	Број становника 2008.	Површина км^2	Стопа демографског пражњења	број	стопа	Ниво РС=100	број	стопа	Ниво РС=100
укупно	821.981	19.803	-7,0	126.560	15,4	56,6	122.853	49,3	184,6
% у РС	11,2	22,4	/	6,3	/	/	16,9	/	/

Привреда - индикатори пословања у 2008..							
% у РС	Број предузећа	Стална имовина	Капитал	Укупан приход	Добит	Губитак	БДВ
	4,5	1,9	1,9	2,1	1,4	3,2	1,8

Извор: Републички завод за развој (РЗР)

Девастирана подручја

Дугогодишња стагнација привреде и процес реструктурирања индустријског сектора имали су за последицу економску/производну девастацију и драстично смањење броја запослених у некадашњим индустријским центрима-градовима (Крагујевац, Краљево, Бор, Мајданпек, Прибој, Прокупље, Лесковац, Врање, Трстеник, Пожаревац, Сремска Митровица, Пријепоље, Лозница, Књажевац, Зајечар, Нови Пазар, Врбас, Ивањица и Горњи Милановац), који су били ослонац привредног развоја ширег подручја. Преполовљена стопа индустријског раста, вишак радне снаге са ниским образовним нивоом и квалификационом структуром, неискоришћеност капацитета, ниска ефикасност пословања, технолошка неприпремљеност и дезинвестирање, додатно су утицали да некадашњи привредни носиоци постану развојно лимитирано подручје и постану градови незапослених. Услед ограничења у развоју, индустријски девастиране општине суочене су са израженим економским (пропадање индустријских капацитета, неуспели покушаји ревитализације, ниски ефекти приватизације), структурним (висока незапосленост) и социјалним проблемима. Илустрација нарушене економске стабилности девастираног подручја, на којем живи око 20% укупне популације Републике Србије, огледа се у ниском степену привређивања и неприлагођености локалних привреда (12,6% укупног броја предузећа, запошљавају 15% укупно запослених, стварају 6,9% добити и учествују са 14,1% у губитку привреде Републике Србије), ниској стопи запослености (23,1%) и високој незапослености (стопа незапослености од 35,6% је за 1/3 виша у односу на републички просек).

Табела 11. Девастирано подручје

	Општи подаци			Запосленост			Незапосленост		
	Број становника 2008.	Површина км^2	Стопа демографског пражњења	број	стопа	Ниво РС=100	број	стопа	Ниво РС=100
укупно	1.444.452	16.647	4,0	334.115	23,1	85,0	184.835	35,6	133,5
% у РС	**12,6**	19,8	/	7,4	/	/	18,4	/	/

Привреда - индикатори пословања у 2008.							
% у РС	Број предузећа	Стална имовина	Капитал	Укупан приход	Добит	Губитак	БДВ
	12,6	8,3	8,4	9,0	6,9	14,1	9,6

Извор: Републички завод за развој (РЗР)

Српске заједнице у АП Косово и Метохија

Подручје високог ризика, које се огледа у изузетно осетљивој политичкој и безбедносној ситуацији, опредељујуће делује на све економске и друштвене токове на подручју српских заједница у АП Косово и Метохија. Општа анализа стања подручја огледа се у разореној привреди, рекордној стопи незапослености, високој зависности од стране помоћи, ниском нивоу страних инвестиција, дубокој социјалној кризи и константном нарушавању основних животних и привредних услова (енергетска снабдевеност пре свега). У таквим условима тешко је говорити о економији и одрживости привредне активности.

Српске заједнице у АП Косово и Метохија обухватају око 250 насељених места у којима живи око 130.000 становника. Економски осиромашено становништво, без запослења, додатно је суочено са честим етничким конфликтима, високом стопом незапослености, лошим социјалним статусом, ниским квалитетом образовања, неодрживим инфраструктурним и комуналним условима и недостатком економског просперитета. Због ратних разарања 1999. године, кршења основних људских права и етничке напетости, са овог подручја исељено је преко 280.000 становника, а треба додати и око 20.000 интерно расељених лица унутар покрајине која су из етнички мешовитих средина прешла у већинске, скоро моноетничке енклаве.

Основне карактеристике досадашње привредне активности су неразвијеност и успорени развој. Предузећа која су била носиоци привреде 1990-их година на територији јужне српске покрајине, после ратних разарања скоро су потпуно уништена, а нерешен својински статус додатно оптерећује проблем њиховог стављања у функцију. Малу производну активност локалних привреда карактерише низак степен искоришћености капацитета, застарела технологија, велики притисак вишка запослених, што је произвело екстремну незапосленост. У 2008. години на овом подручју пословало је 454 предузећа (од којих је 99% МСП), суочена са крупним развојним проблемима (запошљавају 1% укупно запослених, стварају 0,04% добити и учествују са 0,6% у губитку привреде Републике Србије). У односу на 2004. годину, број МСП предузећа је повећан за 30%, али сви остали индикатори су више него маргинални.

Неприватизован реалан сектор и недостатак страних директних инвестиција додатно оптерећују стање у економски крхкој привреди. Неповољну економску ситуацију илуструје и чињеница да ово подручје половину друштвеног бруто производа заснива на дознакама из иностранства и да је основни извор прихода и даље хуманитарна помоћ. С обзиром да су многа питања која се односе на економију и развојна усмерења директно повезана са статусом покрајине, неопходно је обезбедити стабилне услове за опоравак.

На овакво стање у области привреде доминантан утицај има лоша инфраструктурна опремљеност и снабдевеност електричном енергијом. Постојећи електроенергетски систем (са ниском производњом и нерешеним својинским статусом) не може да подмири енергетске потребе ни становништва ни индустрије која користи минимум капацитета. Стање постојеће путне инфраструктуре северног дела АП Косова и Метохије је задовољавајуће јер је директно повезано са осталим деловима Републике Србије, али то није случај са јужним деловима покрајине где нису изграђени путни правци који гравитирају ка регионима централне и јужне Србије, због чега је српско становништво додатно економски и психолошки оптерећено.

Генерално, одлике локалне инфраструктуре су слаба путна повезаност урбаних и руралних подручја, отежано одвијање железничког, путног и поштанског саобраћаја, нерешени својински односи јавних предузећа, проблеми са водоснабдевањем, неопремљени и застарели остали

инфраструктурни објекти. Полазећи од дефинисаних проблема, основни стратешки правац развоја усмерен је ка економској интеграцији српских заједница са Републиком Србијом.

Основни циљ је убрзанији развој неразвијених подручја, ревитализација девастираних и хомогенизација и кохезија српских енклава на АП Косово и Метохија.

Регионална уравнотеженост и смањивање развојних диспропорција зависиће од испуњавања оперативних циљева и задатака, од којих су најважнији:

- стварање подстицајног привредног амбијента, као предуслов за привлачење домаћих и страних директних инвестиција, с обзиром да не постоји финансијски потенцијал локалних средина за покретање значајнијег инвестиционог циклуса;

- подизање привредне конкурентности индустријских градова, развојем заснован на знању и иновативности и улагањем у технолошки савременије капацитете;

- валоризација употребе локалних ресурса, с обзиром да се на овом подручју налазе значајни природни потенцијали (шуме, пољопривредно земљиште, термални извори) и њихово одрживо коришћење;

- јачање капацитета локалних самоуправа за пружање услуга постојећим предузећима и предузећима која започињу пословање на овом подручју. Посебна пажња је усмерена на њихово повезивање са надлежним институцијама Републике Србије и регионалним агенцијама задуженим за развој;

- подршка оспособљавању српских заједница на АП Косово и Метохија за самосталнији развој и интегрисање у шире просторне и развојне токове;

- успостављање институционалног оквира, који обухвата: успостављање законске регулативе, односно доношење новог закона о недовољно развијеним подручјима, којим ће се дефинисати недовољно развијене општине и утврдити критеријуми и показатељи за мерење степена развијености; континуирано прилагођавање мера и подстицајних механизама за бржи развој неразвијених општина и других развојних лимитираних подручја у зависности од степена развијености; дефинисање развојних циљева неразвијених општина и њихово усклађивање са националним, регионалним и локалним приоритетима;

- бржи развој и смањење сиромаштва путем приоритетне и селективне подршке најнеразвијенијим општинама, које је усмерено ка заустављању негативних демографских процеса, мерама које спречавају даљу емиграцију становништва, нарочито младих и високо образованих, идентификовању територијалног капитала и јачање привредних активности у складу са њиховим реалним капацитетима ради стварања подстицајног инвестиционог амбијента, повећању инфраструктурне приступачности, ради подизања стратешке вредности свих потенцијала и локалитета (МСП, трговински, туристички и др); развоју приоритетних руралних и граничних подручја, нарочито оних који су до сада били изван главних токова просторних интеграција, кроз њихово повезивање са функционално развијенијим подручјима; јачању капацитета локалних органа (институционално, организационо, кадровско, програмско, информатичко); одрживом коришћењу природних ресурса и спречавању деградираности животне средине, нарочито на рурално неразвијеном подручју; развоју и ревитализацији руралних области.

У складу са концепцијом просторног развоја Републике Србије која је усмерена ка већој развојној равнотежи, кључну улогу ће имати привлачни, конкурентни и иновативни (привредни) урбани центри, као и њихов степен функционалног повезивања са осталим подручјима. Функционалним повезивањем општина (око већих развојних пројеката), развојно лимитирана подручја ојачаће своје развојне капацитете у складу са достигнутим степеном конкурентности и приступачности нужне за убрзанији и квалитетнији развој. Раст конкурентности ће бити омогућен пуним активирањем територијалних потенцијала и јачањем територијалног капитала. Ово захтева ефикасно спровођење свих транзиционих и реформских процеса који могу да активирају регионалне (и локалне) развојне потенцијале и допринесу да привреда постане привлачна за инвестиције. Јачање привредне конкурентности у специфичном просторном окружењу омогућиће већи привредни раст и већи стандард становништва. Имајући у виду развојна ограничења, концепција развоја биће усмерена ка њиховој највећој потреби, која подразумева стварање нове привредне основе усмерене ка сектору малог и средњег предузетништва и подупирање предузетничке иницијативе.

У том смислу, за јачање надлежности и одговорности за ефикаснији развој јединица локалне самоуправе и регионалних целина, неопходна је систематска подршка државе, односно институција (регионалне развојне агенције) одговорних за подручја са посебним развојним проблемима. То подразумева нов начин управљања развојем, односно, дефинисање развојних циљева и одговарајуће интервенције на државном нивоу а, са друге стране, одговарајући степен самосталности појединих подручја у креирању властите развојне политике.

Концепција развоја у наредном периоду обухватаће разноврсне активности, ослоњене на институционалним темељима (доношење Националног плана регионалног развоја), којима се постижу постављени циљеви. Основ бржег развоја заснивaће се на потпуном искоришћењу свих расположивих ресурса полазећи од актуелног стања и присутних трендова. С обзиром да неразвијено подручје није хомогена целина, приоритет ће имати општине са највишим степеном демографске, економске и социјалне исцрпљености. У зависности од њихових посебних карактеристика повећање квалитета живота и економско-социјално обнављање, зависиће од:

- активирања територијалног потенцијала и јачања територијалне кохезије;

- креирања стабилних и реалних услова за одржив економски развој и инвестирање;

- развоја и ревитализације руралних и приграничних подручја;

- развоја секторских приоритета од значаја за конкретно неразвијено подручје.

Подручје које захтева посебну бригу су српске заједнице у АП Косово и Метохија. Њихова социјална и економска интеграција подразумева планирање и спровођење програма на свеобухватнији начин, прилагођавањем свих облика помоћи стварним потребама и могућностима. То обухвата јачање унутрашњих капацитета за приступање кредитним и сличним фондовима кроз обуку и информисање и стварање предузетничког потенцијала, чиме се постиже истинска одрживост и бржи локални развој. Поред тога, намеће се потреба за планским решењима, односно различитим мерама стимулације, како би се обезбедили услови за задржавање становништва.

Иако је подручје са посебним проблемима хетерогено (привредно девастиране, контактне и изоловано-просторне општине) због заједничких карактеристика (недостатак квалификоване радне снаге, замрла привреда, неадекватна инфраструктура) неопходна је израда/доношење посебних регионалних пројеката, од којих су најважнији:

- имплементација специфичних модела подстицања развоја ових подручја (максимални економски и кадровски подстицаји);

- пројекат инфраструктурног интегрисања и развијања локалне инфраструктуре; капитално инвестирање у стратешки значајну саобраћајну и комуналну инфраструктуру и електронску комуникациону мрежу и објекте (југ - југозапад и правци који повезују западну и источну Србију);

- израда развојних програмских докумената, који су основа за домаћа и страна улагања;

- пројекат подршке конкурентном економском развоју заснованом на развоју предузетничког сектора: подршка инвестирању и веће привлачење инвестиција у технолошки развој и иновације, увођење стратегија за раст продуктивности, повезивање предузећа (кластери, инкубатор центри, индустријске зоне и паркови и др), промовисање предузетништва и развој подстицајног окружења, развијање партнерства локалне власти и предузетника;

- пројекат максималне тржишне валоризације природних ресурса у циљу развоја руралних области и туризма;

- пројекат подршке развоју људских ресурса (образовање као услов за јачање и подстицање конкурентности);

- пројекти подстицања интегралног развоја села (видети поглавље о руралном развоју).

Равномернији распоред економских активности између развијенијих подручја, која су демографски, урбанистички и инфраструктурно оптерећена и подручја са посебним проблемима, која имају компаративне, али не и конкурентске предности, подразумева стратешке интервенције које ће бити усмерене ка специфичним потребама подручја са посебним проблемима. Реализација пројеката обухвата организационе и финансијске претпоставке. Утврђивање мера и активности на националном, регионалном и локалном нивоу, подразумевају:

1) креирање институционалног оквира (формирање регионалних развојних агенција);

2) финансијско подстицајне мере, односно, координирано дугорочно усмеравање подстицајних средстава и других видова помоћи у дефинисаним неразвијеним општинама, међу којима су и :

- успостављање институционалног оквира за проактивну државну политику бржег развоја подручја са посебним проблемима: доношење Националног плана регионалног развоја, креирање регионалних развојних агенција, утврђивање развојних проблема, израда програма развоја, координација, праћење и вредновање програма;

- мере фискалне политике, које се односе на постојеће и унапређење фискалних подстицаја за привлачење инвестиција, смањење незапослености и бржег привредног раста (порески подстицаји, ослобађање, олакшице и др);

- мере политике конкурентности односе се на: решавање питања својине и власничких односа, развој финансијског тржишта, повећање флексибилности тржишта радне снаге, успешно окончање реструктурирања

привреде, наставак процеса приватизације, осавремењавање производних процеса који доприносе порасту продуктивности и конкурентности производа и предузећа, стварање амбијента за пораст инвестиција, подстицање регионалних зона слободне трговине, олакшан приступ финансијским средствима привредних јединица, повезивање привредних субјеката и научних институција, увођење међународних стандарда;

- мере инвестиционе политике: унапређење инвестиционог амбијента, порески подстицаји и субвенције при формирању производних капацитета за мала и средња предузећа (МСП), учешће виших нивоа власти и други стимуланси за улагања на развојно лимитираном подручју;

- мере политике подршке развоју МСП сектора: повољнији услови финансирања, развој МСП у области индустрије, подстицање истраживачких и високо-технолошких развојних пројеката. Мере за подстицање развоја предузетништва као једног од основних полуга економског развоја (истакнуто у свим секторским политикама и стратешким документима) обухватају активности везане за промоцију предузетништва, предузетничких достигнућа и заједничке пројекте и сарадњу у циљу јачег привредног повезивања предузетништва са окружењем;

- мере активне политике запошљавања: програми, јавни радови, пилот пројекти, субвенције за ново запошљавање и остале мере у складу са другим мерама и стратегијама развоја;

- мере за остваривање пројеката инфраструктуре обухватају активности везане за обезбеђивање финансијских подстицаја (донатори, државна помоћ, кредитне линије Фонда за развој и др) за изградњу и модернизацију путне мреже и граничних прелаза, комуналних и електронских комуникационих капацитета, ради достизања вишег степена инфраструктурне опремљености и јаче интегрисаности са осталим развијенијим подручјима;

- мере за подстицање интегралног развоја села обухватају: побољшање веза између села и града изградњом односа равноправности и подизањем животног стандарда на сеоском подручју, на основу концепције развоја и уређења села (јачање руралног предузетништва, породичне фарме, еко и агро туризам и др);

- мере и активности које се односе на развој капацитета локалних заједница за преузимање нових овлашћења, надлежности и захтева које намеће фискална децентрализација.

V. ПРОСТОРНИ РАЗВОЈ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ 2010-2014-2020.

1. Природа, еколошки развој и заштита

1.1. Природни ресурси

Природни ресурси, који укључују пољопривредно и шумско земљиште, рељеф, минералне сировине, воде и водно земљиште, потенцијал у обновљивим изворима енергије, могу да представљају важан потенцијал на коме ће да се заснива економски и привредни развој Републике Србије. Стање природних ресурса је директна последица специфичног геотектонског и географског положаја, као и незаобилазних антропогених утицаја. Њихово одрживо коришћење и заштита ће да представља један од водећих циљева планског развоја Републике Србије.

Од укупне територије Републике Србије око 60% представља пољопривредно земљиште (у АП Војводина 82%). Квалитет и начин његовог коришћења зависи превасходно од подлоге, надморске висине на којој се

налази и од микроклиматских услова. Уз адекватне мере заштите од ерозије и других видова деградације, спречавање заузимања пољопривредног земљишта на локацијама атрактивним за индустрију и трговину, спровођење агротехничких мера (уз избегавање њихових неповољних ефеката) и искоришћавање погодности за производњу органске хране, могуће је постићи оптималну искоришћеност овог ресурса, чиме би се домаће тржиште обезбедило квалитетним производима и конкурисало на иностраним.

Од начина газдовања и заштите шумског земљишта зависе и његови привредно-туристички и ловни потенцијали. Унапређивањем стања шума и спречавањем смањења површина под шумом, обезбедиће се услови за спровођење принципа одрживог газдовања и интегрисање шумарства у политику руралног развоја.

Недовољна количина и квалитет површинских вода из домаћих водотокова, упућује на коришћење транзитних вода, у чији се квалитет није могуће увек поуздати. Решења се, између осталог, налазе у изградњи интегралних водопривредних система (регионалних и речних), којима се истовремено остварују сви циљеви коришћења, уређења и заштите вода.

Од укупног квалитетног и разноврсног потенцијала за развој високопланинских подручја, активиран је само мали део. Уз отклањање сталног конфликта између заштите природе и развоја туристичких или других активности и уз одговарајуће комунално опремање, могла би се спровести адекватна заштита и презентација ових простора, уз поштовање принципа одрживости, која би могла да омогуће стварање услова за развој целогодишњег туризма и квалитетнијег живота и привређивања локалног становништва.

Током последњих 200 милиона година на простору данашње Републике Србије долазило је до разламања континенталне коре, постојања „Вардарског океана", затим и његовог затварања, а потом и нестанка Тетиса и колизије Афричке и Евроазијске плоче која траје и данас. Сви ови процеси праћени су одговарајућом магматском активношћу, што, уз специфичну седиментацију у језерским басенима током терцијара, ствара могућности за образовање разноврсних појава и лежишта металичних, неметаличних и енергетских минералних сировина, геолошких грађевинских материјала и подземних вода. Непотпуна валоризација ових ресурса је последица још увек недовољне истражености терена, застарелости капацитета за експлоатацију и прераду и изостанка њиховог одрживог коришћења.

Услед природних погодности, у Републици Србији постоје услови за коришћење бројних извора обновљиве енергије, као што су енергија биомасе, сунца и ветра, водни потенцијал и геотермална енергија. Њихова битна карактеристика је да су то чисти, еколошки прихватљиви извори енергије, који значајно доприносе смањењу загађења животне средине. Енергетски потенцијал ових извора одговара четвртини тренутне потрошње примарне енергије. Ипак, висока цена коришћења (уз релативно ниску цену електричне енергије) и неповољна економска ситуација, која онемогућава већа улагања, представљају главне ограничавајуће факторе за њихово адекватно коришћење.

1.1.1. Коришћење пољопривредног земљишта

Република Србија има 5.632 хиљада. ha пољопривредног земљишта (63,7% укупне територије), које је по заступљености, бонитету и начину коришћења веома хетерогено у простору, углавном, у зависности од надморске висине. Оранице (3.600 хиљада ha) чине у просеку 63,9% укупних пољопривредних површина, воћњаци - 4,5% (250 хиљада ha), виногради - (70,8 хиљада ha), ливаде - 12,6% (708 хиљада ha) и пашњаци 18% (1.015 хиљада

ha). Доминантан део оранице налази се у равничарским и долинско-котлинским пределима, где преовлађују земљишта врхунске природне плодности, погодна за интензивну ратарско-повртарску производњу. Бројни микрорегиони имају савршене природне услове за узгајање винове лозе, а брдовита подручја - за конвенционалну и органску производњу континенталног воћа, док се у брдско-планинским крајевима налазе простране ливаде и пашњаци од велике еколошке вредности. Очување ових богатих земљишних ресурса угрожавају распрострањена ерозија, примена неадекватне агротехнике и фактори социоекономске природе. Током последње деценије ораничне површине су смањене за 65,7 хиљада ha, воћњаци за 4,5 хиљада ha и виногради за 13,5 хиљада ha, уз повећање површина трајних травњака за готово 50 хиљада ha, што у збиру даје смањење укупних пољопривредних површина за 133,7 хиљада ha. Главни узроци ових супротних тенденција по наменама коришћења јесу: заузимање најплоднијих земљишта у грађевинске и друге непољопривредне сврхе, економска и социокултурна демотивисаност за бављење пољопривредном производњом, напредовање депопулације и сенилизације планинских и других инфраструктурно неопремљених села, и институционални проблеми агроиндустријских комбината.

Нешто мање од 80% укупних пољопривредних површина налази се у поседу породичних газдинстава, око 17% је у државном власништву, а преостали део је у задружном и друштвеном власништву. У Републици Србији је извршена делимична реституција пољопривредног земљишта - Законом о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа („Службени гласник РС”, бр. 18/91, 20/92 и 42/98) и Законом о враћању (реституцији) имовине црквама и верским заједницама („Службени гласник РС”, број 46/06), а преостаје да се врати пољопривредно земљиште одузето аграрном реформом и национализацијом. По попису из 2002. године на подручју Републике Србије без података из АП Косово и Метохија има око 779 хиљада домаћинстава с газдинством, просечне површине 2,5 ha укупно коришћеног земљишта (пољопривредно, шумско и неплодно), од тога готово половина има мање од 2 ha, а само 10% више од 8 ha. На свим регионалним нивоима преко 25% активних пољопривредника је старије од 60 година. У категорији изнад 15 година старости, незавршену основну школу има 38% од укупног броја чланова породичних газдинстава, а код домаћинстава с искључиво пољопривредним изворима прихода чак 50%. Већина газдинстава нема савремену опрему за квалитетну обраду земљишта и хигијенски смештај стоке. Ниво и еколошка безбедност примене агрохемикалија су незадовољавајући. Број и састав сточног фонда далеко је испод потенцијала крмне основе, а тиме и потреба за одржавањем органске структуре земљишта, очувањем агробиодиверзитета и других вредности руралних подручја.

Основни циљ је заштита екосистемских, агроеколошких, економских, пејзажних, социокултурних и других важних функција пољопривредног земљишта, упоредо с унапређивањем просторно-хетерогених услова за производњу квалитетних пољопривредно-прехрамбених производа.

На тој основи утврђују се следећи оперативни циљеви:

- наменско коришћење, успостављањем ефикасних механизама контроле спровођења одговарајућих урбанистичких и просторно-планских мера за спречавање прекомерног заузимања плодних земљишта у непољопривредне сврхе, посебно у рубним зонама градова, дуж саобраћајница и речних токова;

- заустављање/ублажавање процеса ерозије, успостављањем еколошки повољнијих односа између интензивних култура, травњака, шума и изграђених терена, усклађивањем начина коришћења пољопривредног земљишта с нагибом терена, подизањем ветрозаштитних појасева и применом других антиерозионих мера и радова;

- минимизирање неповољних утицаја конвенционалне пољопривреде на састав и структуру земљишта (смањење нивоа органских материја, салинизација, сабијање и сл), квалитет воде и ваздуха, емисију гасова стаклене баште и биолошку и предеону разноврсност, применом производних метода и техника које не угрожавају еколошки и економски праг супституције земљишта материјалним факторима развоја;

- повећање економске ефикасности у производњи здравствено безбедне хране, укрупњавањем земљишних поседа и парцела, успостављањем складних односа између биљне и сточарске производње, изградњом и одржавањем система за наводњавање и одводњавање, спровођењем агромелиорација дефектних земљишта и ремедијацијом земљишта контаминираних одливом течног стајњака са сточарских фарми и неадекватним руковањем агрохемикалијама;

- поспешивање рекултивације и ревитализације земљишта деградираних експлоатацијом минералних сировина, развојем индустрије и потрошачким активностима;

- успостављање система контроле забране испуштања и одлагања опасних и штетних материја на пољопривредном земљишту и у каналима за наводњавање, утврђивања њиховог присуства, праћења индикатора оцене ризика од деградације земљишта и спровођења других одредби Закона о пољопривредном земљишту;

- спречавање неповољних екстерних ефеката пољопривредне производње на стање животне средине, утврђивањем и применом урбанистичких стандарда уређења насеља и предела, локације сточних фарми и прерађивачких капацитета, санитације села, уређења пољских путева и сл, као и појачаним инспекцијским надзором складиштења, примене и уништавања агрохемикалија и њихове амбалаже;

- развијање активне међусекторске и интеррегионалне сарадње, кроз подршку успостављању партнерства актера из јавног и цивилног сектора при утврђивању и спровођењу интегралних развојних стратегија/програма на националном, регионалном и локалном нивоу.

Концепција коришћења и заштите пољопривредног земљишта заснива се на интегралном управљању природним ресурсима, на начин којим се обезбеђује опште побољшање стања животне средине, рехабилитација тла, воде, ваздуха и природних предела и очување флоре и фауне и њихових станишта, међусобним усклађивањем активности предузиманих у следећим областима:

- стабилизација тржишта и подршка производњи и дохотку произвођача: осигурање еластичне тржишне понуде квалитетних и здравствено безбедних пољопривредно-прехрамбених производа, унапређивање економских и еколошких услова пољопривредне производње и заштита животног стандарда пољопривредника;

- повећање конкурентности пољопривредне производње: унапређење људских ресурса, модернизација газдинстава, развој нових производа, процеса и технологија у производњи и преради пољопривредних производа, повећање

квалитета производа, превенција и отклањање последица природних непогода, развој инфраструктуре и успостављање асоцијација произвођача;

- побољшање стања животне средине и природних предела: подршка газдинствима која су суочена са природним ограничењима у планинским и другим подручјима, односно са ограничењима услед поштовања посебних режима коришћења земљишта на подручјима заштићених природних добара; агроеколошке мере, које укључују подршку развоју интегралне и органске производње, традиционалним производним системима и очувању аутохтоних врста и раса и заштити природних ресурса, екосистема и предела; подршка обезбеђењу добробити животиња, пошумљавању пољопривредног земљишта, успостављању агрошумарских система на пољопривредном земљишту; производњи обновљивих горива, управљању водама и успостављању развоја иновативних технологија и непроизводним инвестицијама у овој области;

- унапређивање економских и социјалних услова живљења на селу: подршка развоју непољопривредних делатности, оснивању и развоју микро предузећа и развоју сеоског туризма у циљу повећања запослености становништва и промоције предузетништва; подршка обезбеђењу базичних услуга за руралну привреду и становништво, обнови и развоју сеоске архитектуре и очувању културно-историјског наслеђа и природних и пејзажних вредности руралних подручја;

- покретање процеса партиципативног територијалног развоја: подршка обуци и анимацији локалних актера за успостављање дијалога и партнерства администрације, привреде, невладиног сектора и грађанске иницијативе, при утврђивању програма развоја локалних заједница, према принципу одоздо-на горе.

Овим планом се одређују следеће смернице за разраду и примену просторно диференцираних мера подршке заштити и одрживом коришћењу пољопривредног земљишта:

- на подручјима интензивне ратарске и повртарске производње приоритет има предузимање мера за спречавање еколошких и здравствених ризика везаних за интензивну, монокултурну и високо механизовану производњу, уз истовремено унапређивање система за наводњавање и одводњавање; развијање биолошких система производње, рециклирање инпута, редуковање потрошње минералних ђубрива и пестицида; подизање просечних приноса; спречавање ацидификације земљишта; рационално коришћење енергије и развијање обновљивих енергетских извора;

- на брдовитим и другим теренима с традицијом у воћарској производњи треба подржавати искоришћавање местимичних погодности за развој органске производње, док је примена метода строго контролисаног прихрањивања и интегралне заштите нужни услов опстанка и даљег развоја воћарства уопште, у спрези с усвајањем савремених стандарда квалитета у преради и пласману, унапређивањем маркетинга и оснивањем произвођачких асоцијација;

- традиционални виноградарски рејони и бројна виногорја захтевају свестрану, конзистентну и синхронизовану подршку просторне, аграрне и инвестиционе политике, ради очувања њихових предеоних, туристичких и економских вредности, унапређивањем агротехничких услова узгајања винове лозе, технологије производње вина и маркетинга, у складу са стандардима ЕУ;

- заштита и одрживо коришћење пољопривредног земљишта планинских подручја, са пространим ливадама и пашњацима, велике еколошке и економске вредности, али и са природним ограничењима за развој

пољопривреде, детерминисани су њиховом демографском обновом; поред развоја туризма, то захтева и подршку развоју пашњачког сточарства, промовисању агрошумарства (посебно, укључивање капацитета шума, водотока и геотермалних вода у извозно атрактивне програме производње, сакупљања и прераде широког асортимана високо вредних сировина), поновном увођењу аутохтоних раса стоке, сорти гајених биљака, традиционалних производних система и сл;

- на заштићеним подручјима посебних природних вредности, укључујући и сливна подручја хидроакумулација и будућа заштићена подручја у мрежи Natura 2000, прецизирање посебних режима коришћења пољопривредног земљишта и мера подршке дохотку локалног становништва, заснива се на уважавању како позитивних, тако и негативних утицаја пољопривреде на биодиверзитет и предео;

- на подручјима површинске експлоатације минералних сировина приоритетна је рекултивација којом се, у што је могуће краћем року, формира плодно земљиште, погодно за оснивање отпорног биљног покривача у виду вештачких шумских заједница, пољопривредних култура, декоративних заједница у близини насеља и рекреативних центара, или других специфичних заједница биотопа на копну и у води, у оквиру вредних предеоних целина;

- у периурбаним зонама се бројни конфликти између потреба непољопривредних активности за простором и значаја континуираног одвијања пољопривредне производње за очување природних и пејзажних вредности градског ткива и његовог окружења, решавају рестриктивним мерама урбанистичког планирања, уз истовремено наметање стандарда у погледу примене агротехничких мера којима се не угрожава животна средина и здравствена безбедност и квалитет хране.

Стратешки приоритети до 2014. године - одрживо коришћење чини нужни услов за очување површина и плодности пољопривредног земљишта. Остваривање тог стратешког приоритета зависи од следећих пројеката до 2014. године:

- формирање целовите информатичке базе о земљишним ресурсима, компатибилне системима географске информатике, коришћењем прве компоненте Инструмента за претприступну помоћ (IPA) за програмски период 2007-2013. године, по основу програма за Јачање институционалног капацитета Управе за земљиште, у циљу формулисања и спровођења земљишне политике у складу са законима ЕУ и успостављања информационог система пољопривредног земљишта;

- хармонизација законодавства и јачање институционалних капацитета за имплементацију Заједничке аграрне политике ЕУ (финансијски поступци, информатика, контрола, мониторинг) и пратећих прописа и стандарда којима се регулише производња и промет пољопривредно-прехрамбених производа у ЕУ, програмом Јачање капацитета за приближавање политике руралног развоја ЕУ стандардима, подржаног такође из прве компоненте IPA;

- евидентирање терена угрожених процесима водне и еолске ерозије, одређивање и контрола спровођења одговарајућих радова и мера заштите земљишта на тим теренима, према смерницама које ће бити утврђене Републичком пољопривредном основом; прецизно зонирање еколошки осетљивих подручја, ради избегавања прекомерног ширења агротехничких ограничења и на подручјима, која су у условима раста тражње на светском тржишту, способна за извозну експанзију производа конвенционалне пољопривреде;

- спровођење програма прекограничне и транснационалне сарадње у оквиру друге компоненте IPA подршке, оријентисаних на питања заштите животне средине, јачања институционалних капацитета за утврђивање прекограничних еколошких проблема и промовисање сарадње на управљању природним ресурсима и заштићеним областима, као и на извршавање обавеза по основу ратификованих међународних уговора у области заштите природних ресурса (Кјото протокол UNFCCC, UNCCD, Карпатска конвенција и др).

Мере и инструменти - полазећи од координирајуће, контролне и кофинансирајуће улоге националног нивоа одлучивања (принцип партнерства), подршка заштити и одрживом коришћењу пољопривредног земљишта разрађује се територијалним развојним плановима (принцип супсидијарности), применом следећих мера и инструмената:

- успостављањем оперативних процедура за спровођење одредби Закона о пољопривредном земљишту и поштовање других правила добре пољопривредне праксе;

- унакрсним повезивањем права на коришћење буџетских подстицаја са обавезом поштовања прописа о стандардима квалитета животне средине, заштите здравља људи, животиња и биљака, добробити животиња и заштите пољопривредног земљишта, у складу са одредбама Закона о пољопривреди и руралном развоју;

- структурним подстицајима побољшању заштите и квалитета пољопривредног земљишта, који обухватају: финансирање мера годишњих Програма извођења радова на заштити, уређењу и коришћењу пољопривредног земљишта, који се доносе на основу Закона о пољопривредном земљишту; и агроеколошке мере укључене у Национални програм за рурални развој (оса 2), чија је примена условљена јачањем иституционалних капацитета (пилот пројекти агроеколошких плаћања и плаћања за добробит животиња, подржани прве компоненте IPA, очекују се од 2011. године);

- увођењем фискалних олакшица и орочених пореских ослобађања у циљу повећања привлачности појединих локација за инвестирање, стимулисања младих пољопривредника за преузимање напуштених и старачких газдинстава и друга структурна прилагођавања, уз истовремено прогресивно повећавање пореза на необрађено пољопривредно земљиште;

- обезбеђењем кредитних олакшица за инвестирање у програме: наводњавања и одводњавања, уређења пољопривредно-шумског простора на еколошки осетљивим локацијама; ревитализацију пашњачког сточарења; развој органске производње, обнову винограда и др; и

- развој система пољопривредног осигурања, као неопходног инструмента заштите пољопривредних прихода од ексцесних временских прилика и других климатских неизвесности.

1.1.2. Шуме и шумско земљиште

Шумовитост Републике Србије данас износи 30,6%, а шумовитост средишње Србије и Војводине је 29,1% (шумовитост АП Војводине је 6,5%). Укупна површина шума у Републици Србији (без података из АП Косово и Метохија) износи 2 252 400 ha, од укупно обрасле површине у државном власништву је 53%, а у приватном 47%. Шуме високог порекла покривају површину од 34,1%, састојине изданачког порекла 64,7%, а плантаже (интензивни засади) 1,2 %, док необрасло земљиште, шикаре и шибљаци и лисничке шуме покривају 382 400 ha. У Републици Србији је регистровано 78

врста дрвећа, од чега се 14 може користити без формалних ограничења, а 39 врста се налази на листи угрожених, ретких, реликтних и ендемичних врста. У дрвном фонду доминантне су букове шуме које покривају 29,4% површине. О производности у шумама најбоље говоре тренутни производни ефекти. Укупна запремина у шумама Републике Србије износи 362 487 417 m^3, а укупан годишњи запремински прираст је 9 079 772 m^3; просечна запремина (*v*) у шумама Републике Србије износи 161 m^3/ha, а просечан текући запремински прираст 4,0 m^3/ha. Проценат прираста износи 2,5 %, при чему је запремина у високим шумама 254 m^3/ha, у изданачким шумама 124 m^3/ha и у вештачки подигнутим састојинама 136 m^3/ha. Запремина сувог дрвета у шумама је 7,22 m^3/ha. Просек текућег запреминског прираста је у шумама високог порекла 5,5 m^3/ha, у изданачким шумама 3,1 m^3/ha и у вештачки подигнутим састојинама 5,2 m^3/ha. У односу на претпостављени оптимум од око *v*=250 m^3/ha и *iv*=5-6 m^3/ha тренутно се производни потенцијал користи са око 65-75 %. Разлог нижој производности поред осталог је и знатно учешће разређених састојина од 27,0 %, а и деградираних шума са 2,4 %.

Основни проблеми везани за стање шума у шумским подручјима су:

- недовољна шумовитост у односу на оптималну од 41%;

- неповољна структура састојина по пореклу, коју одликује доминација шума изданачког порекла (посебно у приватном власништву);

- разређеност дела инвентара, услед чега се јавља недовољна стабилност, виталност, производност и могућност испуњења принципа полифункционалности;

- неповољна старосна структура једнодобних шума у односу на принцип одрживости;

- делимична измењеност природног састава у односу на потенцијал;

- уситњеност и фрагментираност поседа у приватном власништву.

Пратећи проблеми везани за сложеност карактеристика шума и шумских станишта везани су за угрожавајуће факторе биотског порекла (болести и штеточине) и абиотског порекла (шумски пожари, загађеност шума и земљишта, промене нивоа подземних вода, сушење шума, и др), а све у контексту климатских промена и њиховог све израженијег негативног утицаја.

Проблеми који произлазе из затеченог стања дивљачи су:

- недовољна бројност популација ситне дивљачи нарочито на равничарским и брдским стаништима;

- недовољна бројност популација крупне дивљачи, нарочито аутохтоних и економски највреднијих врста (јелен, срна, дивља свиња);

- неповољна полна и старосна структура популација крупне дивљачи и недовољан квалитет трофеја.

Основни циљ управљања шумама у шумским подручјима Републике Србије је одрживо (трајно) газдовање шумама, што подразумева управљање и коришћење шума и шумског земљишта на такав начин и у таквом степену, да се очува биодиверзитет, а продуктивност, обнављање, виталност и потенцијал шума да се доведу на ниво којим би се задовољиле одговарајуће еколошке, економске и социјалне потребе и данашње и будућих генерација, како на локалном, тако и на националном нивоу, водећи рачуна да се при том не угрозе и оштете неки други екосистеми.

Захтеви одрживог управљања могу се испунити само ако се обезбеде одређене претпоставке, а оне обухватају следеће оперативне циљеве:

- унапређивање стања шума;

- повећање површина под шумом (пошумљавањем);

- задовољавање одговарајућих еколошких, економских и социјалних функција шума;

- међугенерацијска и унутаргенерацијска равноправност у односу на вишенаменско коришћење шума.

Оперативни циљеви се разрађују следећим годишњим активностима: нега новоподигнутих засада (28 000 ha); подизање заштитних појасева око већих пољопривредних површина (300 ha); сеча шума (4 700 000 m^3); обнова и нега високих шума (103 946 ha); унапређивање здравственог стања шума (2 252 400 ha); изградња шумских саобраћајница (1 571 km); подршка развоју приватних шумовласника; подршка развоју пословних активности и ТР у шумарству; развој информационог система и планирање у шумарству (стратешки и оперативни планови); мере за очување природне вредности и биодиверзитета шума; заштита и очување шумског тла од ерозије и заштита вода (25 215 ha); мере за унапређивање и очување социјалних функција шума; консолидација шумског поседа; сарадња, комуникација и промоција и истраживање у шумарству. У складу са глобалном рејонизацијом и категоризацијом простора пошумљавање до 2014. године обухватило би 450 km^2.

Табела 12. Преглед површина планираних за пошумљавање у Републици Србији до 2014. године (km^2)

Бонитет/ класе			Заштитне шуме						приградске шуме	Σ
6	7	Σ	ерозије	саобраћајница	имисионе	пољопривреде	вода	разна јаловишта		
km^2										
85	34	119	100	10	23	20	135	18	25	450

Табела 13. План оптималне шумовитости и пошумљавања до 2014. године

Подручје Регион/Област	Укупна површина области (ha)	Површина шума (ha)	Шумовитост (%)	Оптимална Шумовитост (%)	Површина шума 2014. године (ha)
Република Србија без података из АП Косово и Метохија	7 747 400	2 252 400	29,1	41,4	2 297 400
Северно-бачка	176 100	4 400	2,4	10,1	7 600
Средње-банатска	325 700	6 400	1,9	13,1	9 600
Северно-банатска	232 800	2 800	1,2	10,1	5 500
Јужно-банатска	424 800	32 800	7,7	17,9	36 800
Западно-бачка	240 600	17 200	6,9	10,1	17 450
Јужно-бачка	401 800	29 200	7,5	12,2	31 200
Сремска	348 000	61 200	16,4	19,8	62 950
АП Војводина	2 150 600	154 000	7,1	14,3	171 600
Град Београд	322 200	50 800	15,7	27,3	53 680
Мачванска	327 000	98 000	30,0	37,0	98 100
Колубарска	247 500	72 800	29,0	34,0	75 970
Подунавска	124 400	6 000	4,9	15,5	6 109
Браничевска	385 500	126 000	32,3	35,5	126 750
Поморавска	261 400	71 600	27,9	37,5	72 778
Шумадијска	238 500	54 400	23,1	30,0	54 700
Моравичка	301 600	124 800	40,5	40,5	125 800
Златиборска	614 100	258 800	42,6	70,5	262 300

Подручје Регион/Област	Укупна површина области (ha)	Површина шума (ha)	Шумовитост (%)	Оптимална Шумовитост (%)	Површина шума 2014. године (ha)
Рашка	391 700	199 600	51,2	60,2	201 776
Расинска	295 700	122 000	40,8	42,7	121 050
Зајечарска	362 500	162 800	44,0	51,0	163 500
Борска	350 600	162 800	46,3	60,0	164 237
Нишавска	244 000	91 200	37,7	45,4	92 422
Топличка	223 000	109 200	50,4	50,1	110 352
Пиротска	276 400	115 600	42,1	53,2	117 325
Јабланилка	277 100	132 400	48,0	66,4	134 287
Пчињска	351 900	139 600	39,7	66,4	142 163
Реп. Србија без АПВ и АП КиМ	5 596 800	2 098 400	37,5	49,8	2 125 300
АП КиМ	1 088 700	460 800	42,1	52,7	

Одрживо ловно газдовање је газдовање ресурсима популација дивљачи на начин и у обиму којим се трајно одржава и унапређује виталност популације дивљачи, производна способност станишта и биолошка разноврсност, чиме се постиже испуњавање еколошких, економских и социјалних функција ловства одржавајући њихов потенцијал ради задовољења потреба и тежњи садашњих и будућих генерација. Оперативни циљеви узгоја дивљачи и развоја ловства су:

- значајно повећање бројности популација ситне дивљачи;

- повећање бројности крупне дивљачи, нарочито аутохтоних и економски највреднијих врста;

- побољшање структуре (полне и старосне) популација крупне дивљачи и побољшање квалитета трофеја;

- очување ретких и угрожених врста ловне дивљачи (дивокоза и др) и остале фауне (соколови, орлови, роде и др).

У односу на заштиту шума као природних добара и заштиту биодиверзитета, циљеви (захтеви одрживог управљања) се односе на заштиту простора (места):

- изузетних и јединствених делова природе (од значаја за научне, културно - образовне, рекреативне и др. сврхе);

- карактеристичних представника појединих екосистема и изразитих биогеографских подручја, односно појединих типова предела;

- природних предела, амбијената око културно - историјских споменика;

- очување генетског, специјског и екосистемског биодиверзитета.

Концепција просторног развоја шумских подручја обухвата следећа полазишта:

- утврђивање зона са диференцираним режимима заштите и одрживог коришћења у односу на полифункционални систем планирања;

- одрживи развој еколошки прихватљивих делатности и активности, у односу на полифункционални значај шума;

- развој и умрежавање одговарајућих инфраструктурних система и остале инфраструктуре, ради побољшања саобраћајне доступности и повезаности са окружењем;

- функционалне везе и интеграција шумске привреде са осталим делатностима које се одвијају у шумским подручјима и у том смислу континуирани развој;

- очување и заштита шума и шумског земљишта и коришћење шума као обновљивих извора енергије (мултифункционално коришћење шума и шумског земљишта);

- унапређење управљања развојем, заштитом и уређењем шума у шумским подручјима;

- примена конвенција, стандарда и норми заштите и развоја шума у шумским подручјима, реформа закона, секторских стратегија, инструмената, мера и политика уз усклађивање међусекторске координације и учешће надлежних институција и локалних заједница и др.

Рејонирање станишта основних врста дивљачи и просторно функционални размештај ловно узгојних центара у Републици Србији утврђено је на следећи начин:

1) ситна дивљач: Војводина цело подручје осим Фрушке горе, шума Горњег Подунавља и посавског дела Срема; Шумадијско-подунавска зона; Подрињско-колубарска зона; Јужноморавска зона; Косовско-метохијска зона (до 500 мнв и брдски део);

2) крупна дивљач: Подунавска шумска ловишта Горњег Подунавља; Посавско-сремска ловишта; Суботичка и Делиблатска пешчара; Вршачки брег; Потијске, тамишке и дунавске ритске шуме; шуме тимочког, борског, ужичког, краљевачког и подрињско-колубарског региона са подручјем Таре; шуме планинских масива АП Косова и Метохије.

Стратешки приоритети - у односу на улогу и значај шума у просторном развоју Републике Србије стратешки приоритети до 2014. године су:

- имплементација Стратегије развоја шумарства;
- одрживо коришћење и развој шумског фонда у заштићеним подручјима;
- пројекат о биодиверзитету шума на регионалној основи;
- унапређење планирања, газдовања и контроле шумског фонда;
- доношење Стратегије управљања дивљачима и ловством;
- доношење ловних основа по регионима;
- промоција ловства у земљи и иностранству.

Основне мере и средства за подстицање развоја, уређења, заштите и коришћење шумских подручја су следеће:

- финансијско подстицајне мере и олакшице: стварање системских услова за компензације за развој и заштиту шума у шумским подручјима, посебно у односу на вишефункционални аспект коришћења; стимулисање изградње саобраћајне и друге инфраструктуре и појединих јавних сервиса ради подстицања операционалности циљева одрживог управљања шумама у шумским подручјима; диференцирање природних потенцијала у шумским подручјима, према врсти, квалитету, квантитету, положају, природним и створеним вредностима (функцијама). Финансирање ће се вршити према Националном шумарском програму;

- организационо-институционалне мере: стварање системских услова за управљање развојним пројектима на основу доказане еколошке подобности, економске исплативости и социјалне прихватљивости и уз побољшање услова живљења и укључивање интереса локалног становништва, као и адекватну заштиту, унапређивање и коришћење шума у шумским подручјима. Посебно

важно је питање реформе образовног система на свим нивоима како би се институционално ојачао сектор којем је шума поверена на газдовање;

- развој информационих и мониторинг система (ГИС шума и шумарства): Националним шумарским акционим планом предвиђена је изградња интегрисаног ИС за шуме и шумарство Републике Србије.

За остваривање приоритетних, као и осталих активности и садржаја у развоју шумских подручја, неопходна је стабилна и међусекторски усклађена законска регулатива. Правни и плански оквир за развој представљају хоризонтално усаглашени: Закон о шумама и Закон о ловству са припадајућим правилницима са осталим законима који на било који начин и независно од обима условљавају коришћење шума и укупних природних потенцијала у шумским подручјима.

1.1.3. Воде и водно земљиште

Просечне падавине на територији Републике Србије износи 734 mm, односно 64,86 x 10^6 m^3. Водни биланси су неповољни: годишња евапотранспирација износи 553 mm (48,83x10^6 m^3), за отицаје преостаје само 181 mm. Падавине су просторно и временски врло неравномерно распоређене. Годишње падавине се крећу од само од 500÷550 mm у деловима Бачке и Баната, до преко 1500 mm у планинским зонама Шаре и Мокре горе. Неповољно је што су падавине најоскудније у зонама са најквалитетнијим земљишним ресурсима, а најмање су управо у периодима највећих потреба за водом. Најмање количине падавина су у Војводини (Северна Бачка), у долинама Ситнице, Јужне и Велике Мораве, доњег тока Колубаре. Мање од 800 mm падавина имају сви равничарски делови Републике Србије. Све су израженији вишемесечни периоди са веома мало падавина, посебно у другом делу вегетационог периода. Као последица глобалних климатских промена очекују се неповољни процеси: смањивање укупних падавина, посебно у јужном и источном делу, и у Војводини; погоршавање екстремних феномена услед утицаја климатских промена - дужи маловодни периоди, брже концентрације и већи максимални протицаји и водостаји током поводња. Једини могући одговор на такав развој процеса јесу акумулације са годишњим изравнањем протицаја, као и другачије вођење електроенергетског система, као и система за наводњавање и водоснабдевање. На територији Републике Србије се формира просечни проток од 508,8 m^3/s, односно, око 16,03×10^9 m^3 годишње, са просечним специфичним отицањем од 5,7 $L/s \cdot km^2$. Укупни глобални биланс површинских вода Републике Србије, изражен у истим мерним јединицама (mm) је следећи: просечне падавине су 734 mm, отицај домаћих вода је 181 mm, евапотранспирација просечно износи 553 mm, док просечни коефицијент отицаја износи 0,25.

Табела 14. Распоређеност вода које настају на територији Републике Србије (домаће воде)

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

Са специфичном расположивошћу сопствених површинских вода од око 1500 m^3 по становнику годишње, Република Србија спада у водом сиромашнија подручја Европе. Сматра се да је око 2.500 m^3 по становнику годишње домаћих вода доња граница на основу које се утврђује дугорочна самодовољност домаћих вода једне земље. Република Србија не испуњава тај услов што указује на више последица: водни биланси су напрегнути, и неопходна је поновна њихова оцена, водећи рачуна и о тенденцијама погоршавања због климатских промена; у оквиру оптималног коришћења водних ресурса потребне су строге мере рационализације потрошње воде; неопходне су све сложеније интегралне мере заштите квалитета вода, уз примену и мера повећања малих вода акумулацијама; неопходне су бројне акумулације, са годишњим регулисањем; делови Републике Србије који гравитирају ка подручјима са транзитним водама међународних река морају се ослонити на интензивно коришћење њихових вода. Основни проблеми у вези са водним ресурсима су:

- воде које настају на тлу Републике Србије (домицилне воде) су оскудне, услед чега развој водне инфраструктуре мора да се темељи на реализацији врло сложених интегралних система за уређење, коришћење и заштиту вода, уз интензивно коришћење и тзв. транзитних вода, чији су услови коришћења и по количини и по квалитету потпуно неизвесни у иоле удаљенијим временским пресецима (на квалитет оваквих вода може се утицати једино преко међународних мултилатералних и билатералних међународних споразума);

- просторна неравномерност вода је врло неповољна. Просечно специфично отицање у Републици Србији је 5,7 $L/s \cdot km^2$, али те вредности варирају од 30 $L/s \cdot km^2$ (Шара, Проклетије), до мање од 1 $L/s \cdot km^2$ (Бачка). Водом су најсиромашнија најнасељенија низинска подручја, са најбогатијим земљишним ресурсима (Поморавље, Колубара, Шумадија, АП Војводина, АП Косово и Метохија, јужна Србија), у којима се специфична отицања спуштају испод $2 \div 4$ $L/s \cdot km^2$. Постоје простране врло дефицитарне зоне у којима је специфична расположивост домаћих вода мања од 500 m^3 по становнику годишње (Шумадија, Доња Колубара, АП Војводина, АП Косово и Метохија). Та се подручја морају снабдевати довођењем воде са стране, или из транзитних вода. Воде нема довољно тамо где је најпотребнија, док су квалитетни водни ресурси распоређени по ободу Републике (Дрина, Старовлашке планине, Шара, Проклетије, Власина) што ће захтевати дуге транзитне системе;

- водни режими у Републици Србији су међу најнеповољнијим у Европи. Већи део протока (чак 60-70% од годишњег биланса) реализује се у бујичним поводњима, после чега наступе дуготрајни периоди малих вода, када су угрожени сви видови потрошње и реке као еколошки системи. Постоје водотоци на којима се однос између минималних и максималних протока пење до 1:2000, што су рекордно неповољни режими у Европи. На сливовима чије су површине мање од 100 km^2 специфични отицаји великих вода $Q_{1\%}$ износе преко 3 $m^3/s \cdot km^2$, што указује на изразито бујични карактер таквих водотока. Појава узастопног нагомилавања више сушних година је врло неповољна, јер захтева велике акумулације за подмиривање потреба за водом. Сума свих домаћих малих месечних вода Републике Србије спушта се на само око 55 m^3/s, у екстремима мање од 50 m^3/s, што илуструје изузетно велику временску неравномерност протока. Очекује се продужење трајања маловодних периода и још веће смањење малих вода. Таква неравномерност јако релативизира просечне вредности расположивих водних ресурса, чинећи изузетно сложеним сва техничка решења у домену водне инфраструктуре.

Због недовољних сопствених вода Република Србија је невољно упућена на коришћење и транзитних вода, које у Србију дотичу са других

територија. Оне су количински знатне (око 5.163 m^3/s, или, 162×10^9 m^3/год) и без њих се не могу затворити водопривредни биланси.

Табела 15. Транзитне воде, које у Републику Србију дотичу са других територија

Река / слив	Просечни проток m^3/s	Укупан проток 10^6 m^3/год
Дунав са Дравом	2.824	88.956
Тиса са Бегејом	794	25.011
Канал Баја - Бездан и Плазовић	2	63
Тамиш	37	1.165
Брзава, Моравица, Караш, Нера	35	1.102
Дрина са Лимом (доток у Реп. Србију)	333	10.489
Сава (доток у Реп. Србију)	1.130	35.595
Слив Нишаве (доток из Бугарске)	8	252
Укупно доток у Реп. Србију са стране	5.163	162.634

Решења заснована на коришћењу транзитних вода доста су рањива: због квалитета који је често испод допустивих граница; због интензивног захватања воде у узводним државама протоци тих река се све више смањују, посебно у маловођу. И транзитне реке имају неповољне режиме јер протицаји у маловодном периоду укупно спадају на мање од 1.500 m^3/s. Минимална месечна вода Дрине код Радаља спада испод 45 m^3/s, Тисе код Новог Бечеја испод 120 m^3/s. Чак се и протоци Дунава на уласку у Републику Србију спуштају на близу 800 m^3/s. Очекује се даље смањење малих транзитних вода, што може да угрози рад неких наших најважнијих система (ХС ДТД, ХС Северна Бачка). И подземне воде су као и површинске недовољне у односу на нарасле потребе. Укупни капацитети постојећих изворишта износе око 23 m^3/s, од чега је око 13 m^3/s из алувијалних изворишта, око 3,9 m^3/s из основног водоносног слоја (ОВС), око 4,2 m^3/s из карстних извора, а око 2 m^3/s из неогених карстних формација. Око 65% процењених капацитета подземних вода потиче из алувијалних издани, што релативизира њихову расположивост у периодима маловођа. Због прекомерног коришћења подземних вода дошло је у неким деловима (Бачка, Банат) до значајног обарања нивоа подземних вода у основном водоносном комплексу (у неким деловима и до 50 m), што се нужно морало да одрази на концепцију дугорочног снабдевања тих зона, које ће морати да пређу и на коришћење површинских вода, најпре прекидом коришћења подземних вода за технолошке потребе. Може се закључити да ни подземних вода нема довољно, посебно у маловодним периодима када се празне алувијални аквифери, и сужене су могућности за њихово коришћење. Због надексплоатације подземних издани и неадекватне заштите изворишта све већи проблем постаје квалитет подземних вода, тако да се све више доводи у питање могућност коришћења низа изворишта, чак и из ОВС, без употребе постројења за пречишћавања, и то са доста захтевним технологијама. Зато ће се квалитетне подземне воде, као драгоцен национални ресурс највишег нивоа значајности, користити само за насеља и технологије које захтевају воду највишег квалитета.

Анализе квалитета воде које се редовно обављају на 160 водомерних станица показује да се водотоци Републике Србије налазе у врло неповољном стању, те да су у највећем броју случаја изван класа у које су сврстани Уредбом о категоризацији водотока. На нивоу прописаних класа од поменутих 160 мерних профила налази се само 15 профила (9,4%). Чак и некада половично чисте реке (Пећка и Призренска Бистрица) налазе се у класама нижег квалитета, због ефлуената који се упуштају у њих у зони градова, без икаквог третмана у ППОВ. Ван класа је већи број водотока: Босут, Стари и Пловни Бегеј, канал Врбас - Бечеј у ХС ДТД, Велики Луг, Топлица низводно од

Прокупља, Тимок низводно од Зајечара, Борска река, итд. Део магистралног канала ХС ДТД у зони Црвенка - Кула - Врбас - Србобран је у најтежем стању. Канал је због злоупотребе као реципијент отпадних вода и материја засут органским материјама које се распадају, ширећи погубан еколошки утицај на читав низводни део система, према Тиси Дунаву и Ђердапској акумулацији. Ситуација је знатно повољнија у зони заштићених изворишта. На тим сливовима се углавном одржава IIа класа вода, док су неке реке (Људска река, врело Рашке, Лучка река, Моравица) у I класи, а неке важније реке за снабдевање водом Републике Србије (Студеница, Ветерница - Барје, Млава - Витман, Рибница, Ресава, итд.) налазе се на прелазу I/II класе.

Водно земљиште (у даљем тексту: ВЗ) - је заштићена и резервисана зона уз реке, језера, акумулације и заштићене мочваре - у којој је забрањена градња било каквих сталних објеката осим објеката водопривредне и пловидбене инфраструктуре. ВЗ дуж река захвата површину коју обухвата успор од тзв. стогодишње велике воде, увећану за појасе дуж обе обале ширине по 20-50 m, зависно од положаја објеката и заштитних система. Код река које се насипима бране од стогодишње воде (Дунав, Сава, Тиса, Морава, Дрина) ВЗ је простор унутар насипа, као и простор од најмање 50 m од најудаљеније границе ножице насипа унутар брањене стране, који је резервисан искључиво за дренажне системе, уређење приобалног појаса и друге мере заштите. Ако насипе прате магистрални канали дренажних система ВЗ обухвата и те канале и пратеће дренажне бунаре. Уколико се неки простори (касете) уз реку предвиђају као могуће повремене ретензије за ублажавање поводња и заштиту од поплава - и те површине се третирају као ВЗ. У случају језера, акумулација и мочвара (оних које се штите према Рамсарској конвенцији) - ВЗ обухвата површину до уреза највишег могућег нивоа, увећаног за појас од најмање 20 m око читавог обима тада достигнуте највеће акваторије. На водном земљишту није дозвољена било каква градња сталних објеката, али се може без ограничења користити за пољопривредну производњу, плантажне засаде (шуме, воћњаци, виногради), спортске и рекреационе површине - без објеката који ометају развој система за заштиту од вода и спровођење мера одбране (прилаз механизације, проширење постојећих насипа, реализацију дренажних система). Тачна линија заштићеног водног земљишта, са наменом површина и начином заштите даје се у просторним плановима јединица локалне самоуправе и урбанистичким плановима.

Основни циљ је интегрално уређење, заштита и коришћење вода на подручју Републике Србије, третираног као јединствени водопривредни простор.

Атрибут „интегрално” означава реализацију вишенаменских водопривредних система (укључујући и производњу енергије), који су складно уклопљени у окружење и усклађени са свим другим корисницима простора. Оперативни циљеви ће се остварити кроз развој водопривредне инфраструктуре чиме ће бити задовољени и циљеви Оквирне директиве о водама и других регулационих докумената ЕУ:

- комплексна заштита вода и хармонизација водопривредних, еколошких и развојних циљева;

- интегрално управљање водама у оквиру управљачких система на нивоу већих речних сливова;

- реална економска политика која омогућава самофинансирање сектора вода; економска цена воде као мера рационализације потрошње, уз поштовање принципа: корисник плаћа, загађивач плаћа, потпуна накнада трошкова у које су укључени и сви трошкови заштите вода и слива.

Концепција одрживог развоја водних ресурса ће да се заснива на следећем:

- територија Републике Србије се плански и управљачки третира као јединствен водопривредни простор. Управљањем се постепено интегрише са системима вишег реда у окружењу и на нивоу ЕУ;

- у циљу рационалног коришћења воде и простора проблеми заштите, уређења и коришћења вода решавају се интегралним вишенаменским системима. Постоје две класе система, регионални системи за обезбеђивање воде за насеља и индустрије које троше воду квалитета воде за пиће и речни системи коришћења, уређења и заштите вода;

- у снабдевању водом приоритет се даје локалним изворištима, а недостајуће количине се обезбеђују из великих регионалних система, који се ослањају на изворишта републичког значаја;

- споро обновљиве подземне воде највишег квалитета могу се користити само за снабдевање насеља и оних индустрија које захтевају воду квалитета воде за пиће. Индустрије које их сада користе као технолошку воду морају се преоријентисати на воду из речних система;

- због врло неповољних водних режима кључни објекти за коришћење површинских вода ће бити акумулације. Простора за њихову градњу има недовољно, те се морају заштитити за ту намену;

- у равничарским пределима на северу земље, у којима се користе транзитне воде, развијају се све сложенији регионални каналски системи, чији просторни захтеви имају приоритет. Приоритет има обнова и повећање проточности ХС Дунав-Тиса-Дунав, као и завршетак ХС Северна Бачка;

- вода за технолошке потребе захватаће се из водотока, уз захтев да се рециркулацијом и вишекратним коришћењем смањи захватање и спречи загађивање водотока. У случају захватања из мањих водотока, потребне количине се обезбеђују регулисањем протока у акумулацијама;

- акумулације имају задатак да побољшавају водне режиме - да смањују таласе великих вода и повећавају протоке у маловодним периодима. Гарантовани протоци низводно од акумулација и водозахвата треба да обезбеде услове за очување и обогаћивање биодиверзитета. У условима погоршања водних режима акумулације са годишњим регулисањем постају предуслов за реализацију стратешких развојних циљева;

- планска рационализација потрошње воде и вишекратно рециркулационо коришћење пречишћених вода је кључни стратешки захтев, који ће да се остварује кроз водопривредне услове, сагласности и дозволе за коришћење вода;

- целовито искоришћење хидропотенцијала - еколошки најчистијег обновљивог извора енергије, има приоритет и обављаће се у оквиру интегралних речних система. Користиће се и потенцијали на алувијалним рекама, у оквиру пројеката интегралног уређења, заштите и коришћења тих долинских простора (развојни пројекат долине Велике Мораве). Приоритет има искоришћење потенцијала Дрине, као део заједничког система Републике Србије и Републике Српске;

- одбрана од поплава остваривaће се у оквиру интегралних речних система. То подразумева да ће да се користи оптимална комбинација: активних мера заштите (ублажавање штетног дејства поплавних таласа у акумулацијама и ретензијама, као и управљањем каналским системима), линијских заштитних

система (насипи, регулације, уређење заштитних линија у градовима), као видом пасивне заштите; применом неинвестиционих мера, којима се не дозвољава раст потенцијалних штета од поплава, планским онемогућавањем градње скупих објеката у зонама које су угрожене поплавама;

- степен заштите од поплава је примерен значајности и вредности добара која се бране у приобаљу. Он варира од заштите од тзв. петстогодишње велике воде ($Q_{0,2\%}$), у условима највећих насеља и индустријских центара, преко тзв. стогодишње велике воде ($Q_{1\%}$) од којих се бране приобаља дуж великих река Дунава, Саве, Тисе, Велике Мораве, па до тзв. двадесетогодишње велике воде од којих се бране пољопривредне површине ван мелиорационих система. Изузетак су капитални објекти енергетике (термоелектране), код којих се степен заштите локалним мерама подиже на ($Q_{0,2\%}$ - $Q_{0,1\%}$). Различити степени заштите се остварују формирањем заштитних касета, које спречавају да се пробојем регулационих линија поплавни талас преносе на веће подручје. Због погоршања водних режима степене заштите брањених касета треба повремено преиспитивати и линије одбране померати и по дубини брањених подручја. У складу са Директивом о поплавама ЕУ у току је израда карата зона ризика од поплава, које треба да буду детаљно приказане у просторним плановима јединица локалних самоуправа и урбанистичким плановима;

- заштита квалитета вода ће да се спроводи у оквиру интегралних система, применом технолошких, водопривредних и организационо-економских мера. Циљ је да се квалитет вода највећег броја река одржава у I и II класи. Технолошке мере - изградња постројења за пречишћавањем отпадних вода - у складу су са принципом отклањања загађења на самим изворима. Водопривредне мере ће се сводити на повећавање малих вода наменским испуштањем чисте воде из акумулација, посебно у маловодним периодима у топлом делу године (оплемењавање малих вода). Организационо-економске мере подразумевају регулативу којом се онемогућава и економски дестимулише загађивање вода и не дозвољава стављање у промет опасних загађујућих супстанци, посебно оних за које постоји могућност замене;

- сви водопривредни системи треба да буду оптимално уклопљени у еколошко, социјално и друго окружење. Мерама побољшавања водних режима морају се стварати повољнији услови за развој водених и приобалних екосистема и обогаћивање биодиверзитета;

- унапређење законодавне материје о водама, која ће детаљније регулисати питања заштите, уређења и коришћења вода и водног земљишта, у складу са прописима о водама ЕУ, Рамсарском конвенцијом и другим документима од значаја за Републику Србију.

Законска регулатива треба да обухвати израду свих подзаконских аката која прате Закон о водама, као и регуле о условима коришћења песка и шљунка и План управљања водом слива реке Дунав, у оквиру ICPDR, а у складу са WFD EU. Израда мапа плавних зона и зона ризика од поплава, које морају да буду унете у све просторне планове општина, како би се даље уграђивале и у детаљне регулационе планове.

1.1.4. Високопланинска подручја

Република Србија располаже квалитетним и разноврсним потенцијалима за развој планинских подручја, од којих је активиран само део. По потенцијалима предњаче високопланинска подручја (изнад 1.500 мнв) са непосредним средњепланинским окружењем (1.000-1.500 мнв), у којем се прожимају интерни и екстерни фактори од значаја за регионални развој високопланинских подручја, и покривају укупно око 11% простора Републике

односно 9.680 км^2. Захваљујући својим природно-еколошким својствима, предеоним квалитетима, гео и биодиверзитету, као и развојним потенцијалима, пре свега за туризам, високопланинска подручја представљају драгоцене ресурсе Републике Србије.

Табела 16. Висинско зонирање територије Републике Србије

Висински појасеви	км^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
Укупно - високопланинска подручја са непосредним окружењем	9.680,00	11
Укупна територија Републике Србије	88.361,00	100

Међу високопланинским подручјима од националног значаја (са средње планинским окружењем) истичу се:

- источна Србија: Стара планина (са Видличем), условно Кучајске планине са Бељаницом као засебне средње планине;

- јужна Србија: Крајиште са Власином (Чемерник, Грамада, Варденик, Бесна Кобила, Дукат и др), Сува планина, условно Кукавица и Радан као засебне средње планине;

- централна Србија: Копаоник (са Жељином, Столовима и Гочом), Голија (са Радочелом и Чемерном) и Мокра Гора са делом Пештера (на подручју Тутина);

- западна Србија: условно Пештерска висораван, Златар и Јадовник, Златибор и Тара и Ваљевске планине (као засебне средње планине);

- АП Косово и Метохија: Шар-планина (са Језерском планином, Жар планином, Паштриком, Коритником), Проклетије (са Јуничком планином, Богићевицом, Копривником, Хајлом, Жљебом, Мокром гором-део и др) и Копаоник (јужни део).

Основни проблеми високопланинских подручја Републике Србије су:

- активиран је само мали део расположивих ресурса (због изражене поларизације на развијенија урбана подручја и долинске појасеве и неразвијена рурална, планинска и периферна подручја);

- није изграђена комунална и сва друга инфраструктура;

- изражен је несклад између изграђености туристичких капацитета и инфраструктурне опремљености у развојно активираним подручјима;

- неустановљени правни и економски механизми, уз социјалне и друге проблеме, успорили су развојне процесе у планинским подручјима;

- делимична имплементација стратегије развоја и заштите природе и неефикасан систем управљања одрживим развојем планинских подручја;

- недостају планска, програмска и пројектна документа развоја у планинским подручјима, као и адекватна подршка имплементацији постојећих планских и програмских основа;

- потенцијални или манифестовани конфликт између заштите природног наслеђа, ресурса и животне средине и развоја туризма и других намена и функција у планинским подручјима.

Основни циљ просторног развоја високопланинских подручја Републике Србије је заштита и уређење високопланинских подручја као изузетних природних вредности Републике Србије, уз одржив социо-економски развој који ће омогућити квалитетнији живот и привређивање локалног становништва, као и стварање услова за одмор и рекреацију урбаног становништва, у складу са капацитетима природних система и елемената.

Оперативни циљеви заштите и развоја у високопланинским подручјима биће:

- очување, унапређење и заштита природе, посебних природних вредности и непокретних културних добара и њихово коришћење за научна истраживања, едукацију, презентацију јавности, рекреацију и друге активности у складу с еколошким потенцијалима подручја;

- интеграција функција заштите природног и културног наслеђа и функција развоја (пре свега туризма и других комплементарних привредних активности), у циљу одрживог развоја подручја (усмеравањем дела оствареног прихода за спровођења програма заштите и презентације природних и културних вредности), уз укључивање и координацију свих релевантних субјеката и локалног становништва;

- обезбеђење услова за функционалну и просторну интеграцију високопланинских подручја с окружењем, уз могућност међусобног повезивања заштићених подручја;

- заустављање депопулације, демографски опоравак и заштита егзистенцијалних интереса локалног становништва омогућавањем њиховог квалитетнијег живота и привређивања, активним укључивањем у развојне пројекте, као и изградњом инфраструктуре и јавних сервиса, уз услов адекватне заштите и презентације природних вредности;

- едукација и информисање мештана, посетилаца и шире јавности о потенцијалима високопланинских подручја;

- успостављање институционалне одговорности и ефикасне организованости управљања заштитом и развојем високопланинских подручја, као и израда просторних и урбанистичких планова, мастер планова различитих привредних делатности, акционих програма и других планских докумената.

Концепција просторног развоја високопланинских подручја заснива се на следећом полазиштима:

- основни потенцијал представљају природни ресурси и природне вредности; упориште заштите представља утврђивање зона са диференцираним режимима заштите и одрживог коришћења природног и културног наслеђа; упориште развоја представља усклађивање туристичких и комплементарних активности са природним потенцијалима и ограничењима, капацитетом простора, режимима заштите и локационим критеријумима;

- одрживи развој еколошко прихватљивих, традиционалних делатности (пољопривреде, на бази производње органске хране, шумарства и др) и еколошко прихватљивих нових активности, у првом реду целогодишњег туризма;

- условљеност конкурентности планинских подручја квалитетом природних ресурса и вредности, положајем, и побољшањем саобраћајне доступности и повезаности са окружењем и развојем и умрежавањем одговарајућих инфраструктурних система и јавних сервиса;

- функционално повезивање и интеграција долинске и брдско-планинске привреде и кооперација планинског становништва и урбаних центара; компензације локалној заједници на име еколошких ограничења заштите и подршке туристичких услуга које користе становници урбаних подручја; континуирано очување и развој културног идентитета локалног становништва, који омогућавају креативан однос према заштити и развоју планина и уређењу простора.

- очување и заштита водних ресурса, пољопривредног и шумског земљишта и коришћење обновљивих извора енергије; мултифункционално коришћење земљишта које омогућава вишеструке ефекте и користи: пашњаци - скијашке стазе; миниакумулације - водоснабдевање, енергија, противпоплавне уставе, рекреација, противпожарна заштита, вештачки снег; шуме - енергија, едукација, рекреација; пољопривреда и туризам - додатни извори прихода, пласман пољопривредних производа;

- примена искустава земаља са вишим степеном развоја планинских подручја у одржању, организацији и уређењу планинских села и туристичких насеља, уз истраживање могућности прилагођавања специфичним условима развоја у Републици Србији;

- развој, интеграција и координација различитих мера и политика из домена економије, туризма, руралног развоја, уређења простора, заштите животне средине, саобраћаја, образовања, здравства и др; међусекторска координација у имплементацији планских решења и међународних споразума и конвенција, уз сарадњу надлежних институција и локалних заједница у управљању развојем и заштитом;

- унапређење управљања развојем, заштитом и уређењем, првенствено приоритетних високопланинских подручја од националног значаја, путем организација и компанија за развој и заштиту планинског подручја (на нивоу туристичке дестинације или комплекса);

- примена међународних конвенција, стандарда и норми заштите и развоја високопланинских подручја;

- неопходност реформе већине закона, секторских стратегија, инструмената, мера и политика развоја (порези, субвенције, компензације, доприноси и др), као подршке спровођењу планова и пројеката развоја и заштите, уз адекватну расподелу средстава развојних фондова и мониторинг имплементације у високопланинским подручјима.

Концепција просторног развоја високопланинских подручја у овом просторном плану заснива се на следећим планским одредбама националног нивоа:

- на општој, интегралној концепцији развоја високопланинских подручја, укључујући опште и посебне потребе и интересе заштите, развоја и уређења;

- на секторским концепцијама просторног развоја свих активности и функција заступљених на високопланинским подручјима с посебним освртом на ова подручја, уз равноправан третман просторно-еколошког, економског, социјалног и културног аспекта.

Решењима у просторним плановима планинских подручја ће се омогућити боље презентовање и коришћење предела и посебних природних вредности у едукацији и културолошком смислу. Планским и програмским решењима, као и различитим врстама мера стимулација и компензација, потребно је обезбедити услове за задржавање становништва и подстицање

насељавања, пре свега унапређењем пољопривреде и развојем туризма и других комплементарних активности на селу, развојем јавних сервиса и комуналним опремањем и санацијом туристичких центара и других насеља са значајним функцијама. Потребно је плански усмеравати концепт градње туристичких центара и скијалишта у складу са актуелним одлукама међународних финансијских институција о кредитирању центара са скијалиштима само изнад 1500 m нв. Туристички развој већим делом усмерити ка висококомерцијалним садржајима на погодним локацијама у директном контакту са скијалиштем и са могућношћу рационалног инфраструктурног опремања, као и ка насељима у нижим зонама планине која ће бити добро повезана са висинском зоном вертикалним и другим системима транспорта. Изградња инфраструктурних система и реализација планинских центара мора се утврдити кроз приоритете и етапе. Због планског усмеравања даљег развоја потребно је одговарајућим урбанистичким плановима уредити грађевинско земљиште планинских подручја. Важан део концепта развоја високопланинских подручја представља управљање развојем којим треба да се обезбеди интегрисана заштита и развој (путем посебних програма развоја, мултисекторске координације функција свих надлежних субјеката развоја и одговарајућих институционално-организационих аранжмана), информисање и успостављање партнерства између свих учесника/актера у процесу заштите и развоја, као и мониторинг система природних вредности и животне средине, изградње и уређења грађевинског земљишта. Концепт управљања заштитом и развојем високопланинских подручја захтева установљавање фондова развоја, и/или дефинисање других извора финансирања заштите природе, изградње путева, комуналне и туристичке инфраструктуре, јавних сервиса и др. У зависности од брзине превазилажења развојних ограничења створиће се услови за: одрживи развој еколошки прихватљивих традиционалних делатности; санацију, реконструкцију и даљи развој и заштиту високопланинских подручја са изграђеним или иницираним туристичким центрима, у првом реду Копаоника и Старе планине; развој осталих високо и средње планинских подручја, у првом реду Власине (Бесне Кобиле), Таре, Златибора и других планина са повољним положајем у односу на потенцијалну туристичку тражњу (Голија, део Мокре Горе, Ваљевске планине, Бељаница и др).

Стратешки приоритети развоја и заштите високопланинских подручја до 2014. године су:

- Копаоник (одрживи развој туристичког центра, туристичке, саобраћајне и техничке инфраструктуре, уз интегрисање понуде са потпланинским селима; унапређење пољопривреде и других комплементарних активности; унапређење заштите и одржавање статуса Националног парка према европским мерилима);

- Голија (одрживи развој туризма, инфраструктурно опремање, повезивање села уз унапређење пољопривреде и других комплементарних делатности, унапређење статуса заштићеног природног добра - МАВ);

- Стара планина (формирање туристичких центара и скијалишта на територијама општина Књажевац и Пирот, уз покретање развоја туризма и комунално опремање у потпланинским селима; унапређење пољопривреде и других комплементарних активности; развој прекограничне сарадње са Бугарском; унапређење заштите и одржавање статуса Парка природе);

- Власина-Крајиште (отварање субдестинације Власина уређењем Власинског језера и истоименог туристичког центра; отварање субдестинације Крајиште изградњом скијалишта и почетних садржаја центра на Бесној кобили на територији општина Врање и Босилеград, уз покретање развоја туризма и

комунално опремање у потпланинским селима; унапређење пољопривреде и других комплементарних активности; развој прекограничне сарадње са Бугарском и Македонијом);

- Тара-Дрина (рехабилитација и интеграција понуде, валоризација природних и етно-вредности Националног парка Тара; унапређење пољопривреде и других комплементарних активности; развој прекограничне сарадње са Републиком Српском).

Основне мере и инструменти за подстицање развоја, уређења, заштите и коришћење високопланинских подручја су:

- економске мере: стварање системских услова за пореске олакшице, подстицање и усмеравање развоја и заштите кроз монетарне и фискалне инструменте; Монетарни инструменти су: субвенције (из буџета и развојних фондова) за традиционалне делатности, новоотворено радно место, комуналну, социјалну и туристичку инфраструктуру, издавање локалних обвезница за финансирање развоја, компензације локалној заједници и др. Фискални инструменти су: ослобађање од пореза за новоотворено радно место и увоз нове опреме, државне гаранције, повољне концесије, и др;

- организационо-институционалне мере: стварање системских услова за управљање развојним пројектима на основу доказане еколошке подобности, економске исплативости и социјалне и културне прихватљивости; побољшање услова живљења и укључивање интереса локалног становништва; адекватна заштита и презентација природе, природних и културних вредности. Дефинисање норматива и стандарда за изграђеност планинских подручја и мера за смањење антропогеног притиска на поједина атрактивна подручја. Институционални актери одговорни за реализацију приоритетних пројеката развоја и заштите су: министарства и ресори економије и регионалног развоја, животне средине и просторног планирања, пољопривреде, инфраструктуре, са одговарајућим агенцијама, заводима и државним јавним предузећима; привредне коморе, планинарске организације, управе и службе општина, регионалне развојне агенције, локална удружења и задруге, удружења и др;

- правне и планске мере/инструменти и развој информационих и мониторинг система (ГИС планинских подручја).

За остваривање приоритетних, као и осталих активности и садржаја у развоју високопланинских подручја, неопходна је стабилна и међусекторски усклађена законска регулатива. Мере за подстицање демографске обнове, насељавања и стварања предуслова да се природни и створени ресурси што квалитетније користе за економски развој високопланинских подручја потребно је ближе дефинисати у оквиру Закона о планинским подручјима (донетог у неким земљама у окружењу), као и оквиру Програма имплементације Просторног плана Републике Србије од 2010. до 2020. године.

1.1.5. Минералне сировине

У погледу генезе и просторног размештаја лежишта минералних сировина на територији Републике Србије се могу издвојити посебне структурно-геолошко-металогенетске јединице, као што су: Карпатобалканиди, Српско-македонска маса, Вардарска зона, Динариди, као и посебна морфоструктурна целина - Панонски басен. Разноврсни геолошки, тектонски и металогенетски процеси довели су до образовања великог броја појава и лежишта металичних, неметаличних и енергетских минералних сировина и грађевинских материјала.

Најзначајније појаве и лежишта металичних минералних сировина везане су за магматогене процесе и хидротермалну активност која их је пратила и иста су локализована у оквиру посебних металогенетских зона, које се одликују геолошким специфичностима, како у погледу настанка (генезе), тако и у погледу посебних врста минералних сировина које се у оквиру истих појављују. У источној Србији, у оквиру Карпатобалканида, у геолошко-металогенетском погледу најзначајнија је „Тимочка еруптивна зона", са дугом традицијом у експлоатацији и бакра у рејону Бора и Мајданпека, као и злата и волфрама код Благојевог Камена. Део познатих лежишта је исцрпљен, део се експлоатише подземним и површинским коповима, али постоји перспектива за поновно покретање производње у привремено затвореним лежиштима и проналажење и отварање нових. Овоме погодује напредак у технологији експлоатације и прераде, што омогућава коришћење руде са нижим садржајем корисних компонената, тако да се и материјал са старих јаловишта може користити за економично добијање метала. У централној Србији, у оквиру Српско-македонске металогенетске јединице, у шумадијској и копаоничкој металогенетској зони локализована су полиметалична лежишта олова и цинка са пратећим металима (пре свега сребром), као што су: „Рудник" на Руднику, „Бабе" испод Космаја, „Кижевак", „Саставци" и „Карадак" у оквиру рудног поља „Рашка". Највећу перспективу у погледу проналаска нових рудних резерви, свакако има копаоничка зона. Лежишта олова и цинка у рудном рејону Трепче, некада главни извор ових метала у нашој земљи, су углавном из геолошких, техничко-технолошких, економских или политичких разлога ван експлоатације. Појаве хрома везане су за перидотите Љуботенског масива у околини Ђаковице („Дева"), који се протеже даље на југ. Лежишта никла „Чикатово" и „Главица" код Глоговца представљала су сировинску базу за индустрију фероникла, а интересантно би могло да буде лежиште олова и цинка „Дражња" код Подујева. У западној Србији за терцијарни вулканизам у Подрињу везан је настанак више појава и лежишта антимона, олова и цинка. Антимонска лежишта „Зајача", „Столице", „Брасина", „Борина" и др. дуго су тренутно затворена, али после обављене приватизације очекује се обнављање производње. Исто се односи и на олово-цинково лежиште „Велики Мајдан" код Љубовије, где је већ почела производња после дугогодишњег застоја. У јужној Србији, експлоатација оловно-цинкове руде се врши у руднику „Грот (Благодат) код Босилеграда, а очекује обнављање производње у руднику „Леце" (олово, цинк, злато…), као и неколико мањих лежишта полиметаличне руде на подручју Караманице. Такође би могло да дође до поновне експлоатације молибдена у лежишту „Мачкатица".

У складу са геолошким сазнањима, односно евидентираним резервама и геолошким ресурсима неметаличних минералних сировина, као и потражњи на тржишту неметала, у Републици Србији постоји перспектива за њихову економичну и одрживу експлоатацију. Од традиционалних неметала у Републици Србији је могућа производња магнезита, фосфата, бората (борних минерала), каолинских глина, кварца, гипса, фелдспата, флуорита, барита, зеолита (зеолитских туфова) и евентуално азбеста. Због проблема везаних за реструктурирање „Магнохрома", експлоатација магнезита је привремено обустављена, али се очекује да ће ускоро иста бити обновљена. Највећу перспективу у том погледу имају истражена лежишта магнезита „Брезак", „Милићевци" и „Ковиљача" код Чачка, као и делом истражена лежишта на Златибору (Чавловац, Масница, Словићи и Стубо). Постоји, међутим, један број појава такозваних „мрежастих" магнезита које нису ни довољно истражене нити се експлоатишу из разлога што нису решени технолошки проблеми сепарације руде из оваквих лежишта. Перспективни простори за даља истраживања и проширење постојећих резерви ове минералне сировине обухватају пределе

западне и централне Србије, односно перидотитске или серпентинитске масиве Златибора, Маљена, Сувобора и делове Копаоника. За гипсом („Липница" код Гружа) и баритом („Бобија" код Љубовије), не постоји довољна потражња, док је употреба азбеста, због штетних својстава у значајној мери ограничена. Флуоритско лежиште Равнаја у Подрињу је приватизовано, и код истог се очекује почетак експлоатације. Такође, од економског интереса могло би да буде и истраживање појаве и лежиште флуорит „Копривница" код Јошаничке бање. Западно од Босилеграда налази се лежиште фосфата „Лисина" са утврђеним резервама од око 72.000.000 t руде и код истог се врше ужурбане припрема за почетак експлоатације. Последњих година постоји велико интересовање за борне минерале, нарочито после проналаска новог борног минерала-јадарита са високом концентрацијом литијума (Li) у Јадарском неогеном басену. До сада су утврђене резерве бората у лежишту „Пискања" (у Јарандолском басену код Баљевца на Ибру), износе око 8 милиона тона, са просечним садржајем око 36,39% B_2O_3, док се резерве борних минерала (и литијума) у Јадарском неогеном басену код Лознице процењују на неколико стотина милиона тона. Исте се сматрају највећим - новооткривеним минерално-сировинским потенцијалом у нашој земљи, од којег се у наредним годинама много очекује. Потенцијалност у резервама зеолита и зеолитских туфова је углавном позната (лежишта Златокоп код Врања, Фрушка Гора и Игрош код Бруса и др). Потрошња зеолита у Републици Србији је релативно мала, и подмирује се из домаћих лежишта. Додатна истраживања и повећање капацитета производње, могли би да омогуће продор (извоз) ове сировине и на светско тржиште.

Стална потреба постоји за свим врстама стена које се користе као индустријска пунила, грађевински камен (технички или архитектонски) или сировине за производњу грађевинских материјала. Као индустријска пунила се користе стене карбонатног састава (калцити, мермери, доломити, кречњаци). Њихово највеће распрострањење је везано за подручје Венчаца и Студенице (где постоје бројна истражена лежишта), као и источне („Потај Чука" код Жагубице) и југоисточне Србије („Ћелије" код Гаџин Хана). Последњих година у Републици Србији је нагло порасла потражња за техничким грађевинским каменом (као агрегатом за бетонске и асфалтне мешавине), при чему су од посебног значаја стене магматског (габро, базалти, дијабази, андезити) и седиментног порекла (доломити, кречњаци и др). На целој територији Републике Србије постоје бројна истражена лежишта техничког грађевинског камена, која се већ налазе у фази експлоатације (или је у току поступак за почетак експлоатације).

Најзначајнија сировина за производњу грађевинских материјала је цементни лапорци. Позната су лежишта из којих се сировином снабдевају цементаре у Беочину, Косјерићу, Поповцу. Постоје и друге локације са значајним појавама ове сировине (код Владичиног Хана, Беле Паланке, Голупца и Раље), па у будућности могу да се створе услови за отварање нових цементара. Каолинске глине се експлоатишу у Шумадији код Аранђеловца и Рудоваца, а значајне резерве постоје у Посавотамнавском и Тамнавском басену, док бентонитских глина има на више локалитета (Врдник, Власотинце, Боговина). Опекарске сировине (лес, лесоидне глине) се експлоатишу на више локација, нарочито на територији Војводине и у Посавотамнавском, Тамнавском, Врањском и другим басенима, где представљају сировинску базу за веће или мање циглане. Специфична ситуација је код експлоатације песка и шљунка из речних корита, као минералне сировине за потребе грађевинарства, што, уколико се ради непланski и супротно регулативи, може да угрози режим водотокова. Као архитектонско-грађевински камен користе се веома различите врсте стена у зависности од тренда у архитектури, као и од физичко-

механичких и декоративних карактеристика камена. Својим квалитетом се издваја венчачки мермер.

Мада енергетски ресурси нису у задовољавајућој мери истражени, у геолошком смислу, може се ипак рећи да Република Србија располаже енергетским потенцијалом у нафти, природном гасу, квалитетним угљем и нуклеарним минералним сировинама. Од квалитетних енергената у енергетском билансу, нафта и гас чине мање од 1%, а остало су различите врсте угља. Доминира нискокалорични угаљ (лигнит) у Колубарском, Костолачком и Ковинском басену. Највећи део резерви се налази у Косовско-Метохијском басену, тако да су, у садашњој ситуацији, ван ингеренција српске електропривреде. Могућност површинске експлоатације лигнита и значајне резерве, ипак чине да овај енергент представља најзначајнију ставку у енергетском билансу Републике Србије. Експлоатација квалитетнијих врста угља (мрких и камених) се врши углавном јамским путем, што са собом носи и низ ограничења која се огледају пре свега у ниском степену искоришћења резерви и потреби спровођења строгих мера заштите. Од већег значаја су рудници са подземном експлоатацијом угља Соко, Рембас, Лубница и Штаваљ, уз могуће одржавање производње до исцрпљења резерви у Боговини, Јасеновцу, Вршкој Чуки и Ибарским рудницима. Мада би се отварањем нових рудника као што су Мелница, Полјана, Ћириковац и рудника у оквиру Деспотовачког угљеног басена, могла знатно увећати производња, за овај процес неопходна су знатна улагања и савремен техничко-технолошки приступ. Највеће резерве нафте и гаса откривене су на територији Војводине, док су далеко мањег значаја локалности у Подунављу и Поморављу. Постоје геолошки услови за настанак и проналажење ових лежишта и на осталим деловима Републике Србије. Од евентуалног будућег интереса могу да буду улжни шкриљци, чије су рудне појаве најбоље истражене у Алексиначком и Врањском басену, али сада ограничавајући фактор представља недостатак економичне технологије прераде. Систематска геолошка истраживања нуклеарних минералних сировина (урана и торијума) у новије време су прекинута, а пре свега због забране градње нуклеарних електрана. Иначе, резерве се везују углавном за поједине гранитоидне масиве (Букуља, Цер, Јања) и седиментне комплексе близу њих (Белановачки басен, Аранђеловачки басен, Јадарски басен), односно за пермо-тријаске седименте Старе Планине и унутрашње зоне Карпато-балканида.

Проблеми минерално-сировинског сектора су:

- услед малих улагања, терени Републике Србије још увек нису у довољној мери истражени;

- као последица застареле технологије експлоатације и прераде јављају се губици у корисним материјама и неповољан утицај на животну средину;

- велике резерве лигнита налазе се у зонама насеља;

- лежишта која су била ван производње нису конзервирана, па свако обнављање производње захтева превелика улагања и нови силасци у подземне рударске просторије представљају опасност;

- компликована процедура за добијање дозвола за експлоатацију одвраћа потенцијалне инвеститоре и смањује могућност отварања нових рудника;

- нека лежишта се налазе унутар или у граничном подручју заштићених зона;

- висока цена отварања нових лежишта;

- неповољан распоред рудника квалитетног техничког камена у односу на потрошаче;

- недовољна и неодговарајућа контрола експлоатације минералних сировина и недостатак мера рекултивације;

- недостатак прерадних капацитета за архитектонски камен.

Основни циљ је строго контролисано, планско, одрживо и економично коришћење минералних сировина и подземних вода, уз адекватне мере заштите, како би се постигла конкурентност на домаћем и светском тржишту.

Да би се то постигло, треба утврдити следеће оперативне циљеве:

- стимулисање детаљних геолошких истраживања и отварања малих погона за експлоатацију, пре свега геолошких ресурса, који се употребљавају као грађевински материјали;

- подршка програмима коришћења техногених сировина, као замене природних материјала;

- спречавање непланског коришћења минералних сировина (нпр. песак и шљунак) и подземних вода;

- систематично искоришћавање термалних и минералних вода, као извора обновљиве енергије и као фактора у развоју бањског туризма.

Будући развој сектора минералних сировина (обухватајући и коришћење подземних вода), а такође и рударства, као једне од важних привредних грана, подразумева:

- интензивирање и окончање основних геолошких и хидрогеолошких истраживања;

- извођење детаљних истраживања у ширим зонама познатих лежишта;

- коришћење научних сазнања у сврху проналажења нових, економски значајних концентрација минералних сировина;

- при отварању и раду рударских објеката стриктно поштовати и примењивати еколошке услове и стандарде и најбоље доступне технике заштите животне средине, укључујући и потпуну рекултивацију терена по завршетку рударских радова;

- избор локације, обим и начин селективног и ограниченог коришћења, примарне прераде и транспорта камена у заштићеним и еколошки значајним подручјима мора бити усаглашен са циљевима, условима и мерама очувања биодиверзитета, предеоних обележја и културно - историјских вредности, феномена и предмета геонаслеђа, при чему, је законом у начелу селективног и ограниченог коришћења минералних сировина у зони са режимом заштите III степена;

- постојећи рудници камена у националним парковима и другим заштићеним подручјима ће се користити и развијати у складу са усаглашеном политиком заштите природних добара и политиком минералних сировина, док ће евентуално отварање нових захтевати додатна истраживања и усаглашавања релевантних политика;

- техничка и биолошка рекултивација и ремедијација су обавеза свих правних лица која учествују у процесу геолошких истраживања и експлоатације

минералних сировина. До 2020. године је обавезна рекултивација свих рудника у националним парковима и другим заштићеним подручјима, у складу са законом;

- дефинисање резерви и квалитета подземних вода.

Стратешки приоритети до 2014. године су:

- израда геолошке карте Републике Србије у размери 1:50.000 и то приоритетно за просторе на којима постоје индикације за проналажење нових минералних потенцијала;

- даљи развој географског информационог система за рударство и геологију;

- формирање јединствене базе података о лежиштима и појавама металичних и неметаличних сировина;

- израда хидрогеолошких и инжењерскогеолошких карата 1:100.000 и то првенствено листова на планираним коридорима важнијих саобраћајница и других инфраструктурних објеката;

- студија о хидрогеолошком бонитету простора, са приоритетом за терене на трасама важнијих коридора;

- израда Елабората о резервама угља у Колубарском басену и одговарајуће студијске документације за перспективна поља „Поље Радљево", „Поље Звиздар" и „Поље Шопић-Лазаревац";

- израда студије угљоносности западног дела Костолачког басена:

- израда студије о могућностима супституције камена за путоградњу секундарним сировинама (шљака, пепео);

- дефинисање статуса државне геолошке службе (Геолошки институт Србије);

- регулисање услова коришћења геолошке документације.

Мере и инструменти - стратешки приоритети биће реализовани средствима из буџета Републике Србије, у организацији надлежних министарстава, а на бази Закона о геолошким истраживањима, Закона о рударству и одговарајућих уредби. За већи део предвиђених пројеката одговорност за реализацију ће да понесе Геолошки институт Србије после дефинисања његовог статуса, као геолошка служба државног значаја, уз сарадњу научне базе Рударско-геолошког факултета. Јединствена база података о лежиштима и квалитету техничког камена требало би да буде формирана на основу података Института за путеве и Института за испитивање материјала Србије, референтни за издавање обавезних атеста о квалитету ових сировина. Средства за реализовање овог пројекта требало би да буду усмеравана преко министарства надлежног за инфраструктуру, коме ће подаци о техничком камену стајати на располагању.

1.1.6. Подземне воде

Подземне воде као геолошки ресурс специфичне су по својој релативној обновљивости.

На основу оквирних података о количинама подземних вода које се користе на целој територији Републике Србије, укупна количина из различитих водоносника за потребе водоснабдевања се креће око 750 милиона кубних метара на годишњем нивоу. Од тога је највећи део везан за водоноснике у оквиру алувијалних наслага, односно око 430 x 10^6 m^3/год. Далеко мања количина вода се добија каптирањем извора и на то отпада око 150 x 10^6 m^3/год.

Табела 17. Потрошња воде по типовима водоносних средина (у l/s)

Укупно	Алувиони	Карст	Неогене наслаге	Пукотинска средина	Q/Тс Војводине
Република Србија					
27,347	16,348	4,627	1,937	216	4,219
Београд, источна, западна, јужна и централна Србија					
19,419	14,224	3,869	1,132	194	-
АП Војводина					
6,736	1,810	-	707	-	4,219
АП Косово и Метохија					
1,192	314	758	98	22	-

Највећи део потребних количина подземних вода се обезбеђује из алувијалних наслага великих водотока (Сава, Дунав, Велика Морава, Тиса, Нишава и др), при чему је ситуација таква да се ради о водама које су нижег квалитета, што је последица дугогодишњег неконтролисаног одлагања чврстог и течног отпадног материјала у просторе који су предиспонирани за формирање изворишта. Ова средина представља потенцијал за решавање проблема техничке воде за потребе индустрије. Пукотинска средина, чије је просторно распрострањење веома велико, карактерише се релативно слабим филтрационим карактеристикама. Последица тога је и релативно мала количина вода које се из ње захватају. Значај ове средине је у релативно добром квалитету вода те се на његову експлоатацију треба више ослонити за решавање индивидуалних проблема са мало дораде сирове воде. Карстна средина је просторно релативно скромно присутна и то као најзначајнија у источној Србији, односно Карпатско - балканском луку. Дренира се преко већих врела која су највећим делом већ каптирана за водоснабдевање насеља док значајан део представља ресурс који се тек додатним радовима може привести употреби. Оквирно посматрано, преко 25 % вода потиче из карстне средине. Неогене наслаге су, географски посматрано, везане за депресије у којима су наталожене и представљају значајан извор подземних вода, посебно у Војводини која практично и нема другу водоносну средину са квалитетним водама. Проблем експлоатације представља дубина водозахватних објеката која се креће око 120 до 250 m.

Делимично, услед присутних геотермалних аномалија, температура подземних вода прелази 15^{o}C, што их, према неким класификацијама, сврстава у термалне. Највећу температуру природних извора имају воде у Врањској Бањи (96^{o}C), затим у Јошаничкој Бањи (78^{o}C), Сијаринској Бањи (72^{o}C), Куршумлијској Бањи (68^{o}C), Новопазарској Бањи (54^{o}C), итд. Мада постоји могућност за веома разноврсну примену термалних вода, оне се само местимично користе и то углавном у балнеолошке и спортско-рекреативне сврхе. Коришћење геотермалне енергије за грејање и друге енергетске сврхе је у почетној фази и веома скромно у односу на капацитет ресурса. У хидро-геотермалном систему Панонског басена користе се термалне воде из 23 бушотине и то за производњу поврћа у стакленицима; у сточарству за загревање фарми; у фабрикама коже и текстила у производном процесу или за загревање пословних просторија.

Укупна топлотна снага свих ових бушотина које се користе је 24 MW. Изван Панонског басена термалне воде се користе за грејање на неколико локалитета и то у Врањској, Сијаринској, Куршумлијској, Луковској, Пролом, Рибарској и Нишкој бањи, првенствено за балнеолошке сврхе и загревање угоститељских и спорадично индустријских објеката. Укупна инсталисана топлотна снага на свим локацијама где се врши коришћење износи 74MW$_{т}$, а са топлотним пумпама 86MW$_{т}$. Према резултатима геотермалних истраживања за интензивно коришћење термалних вода у агро и аквакултури и за топлификацију насеља најбоље су могућности на подручјима Посавине, Срема

и Мачве. Резервоар су тријаски кречњаци и доломити дебљине мање од 500 m, који леже испод неогених седимената. Нарочито су повољне могућности у Мачви, јер је дубина до резервоара 400-600m, а температура воде 80^{o}C.

Прелиминарне анализе показују да је на бази експлоатације термалних вода у Мачви могућа топлификација градова: Богатић, Шабац, Сремска Митровица и Лозница са укупно око 150.000 становника.

Проблеми везани за експлоатацију подземних вода су:

- непостојање јединствене базе података о обиму експлоатације подземних вода;

- осетљивост изворишта на загађења;

- нерешен статус надлежности за подземне воде у оквиру различитих министарстава;

- понекад висока минерализација термалних вода отежава њихово коришћење;

- температуре искоришћених термалних вода далеко премашују температуру воде у одводним каналима и површинским токовима као реципијентима, што битно нарушава околни екосистем.

Основни циљ је планско и одрживо коришћење подземних вода, уз адекватне мере заштите, за водоснабдевање и флаширање, као извора геотермалне енергије и за унапређење бањског туризма.

Да би се овај циљ постигао, треба утврдити следеће оперативне циљеве:

- интензивирање и окончање основних хидрогеолошких истраживања;

- дефинисање резерви и квалитета подземних вода;

- систематска заштита изворишта.

Концепција коришћења подземних вода подразумева:

- спречавање непланског коришћења и подземних вода;

- систематично искоришћавање термалних и минералних вода, као извора обновљиве енергије и као фактора развој бањског туризма.

Стратешки приоритети до 2014. године су:

- израда хидрогеолошких и инжењерскогеолошких карата 1:100.000 и то првенствено листова на планираним коридорима важнијих саобраћајница и других инфраструктурних објеката;

- студија о хидрогеолошком бонитету простора, са приоритетом за терене на трасама важнијих коридора.

1.1.7. Обновљиви извори енергије

Република Србија има природне погодности и добар потенцијал за производњу енергије из обновљивих извора, што би могло да допринесе смањењу увозне зависности земље и умањи штетне ефекте стаклене баште. У обновљиве изворе енергије (ОИЕ) чији потенцијал постоји у Републици Србији спадају: енергија биомасе (укључујући биогас и биогориво), енергија малих хидроелектрана, енергија сунца, енергија ветра и геотермална енергија.[23]

[23] У ОИЕ може се сврстати и енергија великих водотокова, која неће бити разматрана у овом поглављу.

Сваки од ових извора има своје специфичности и услове под којима је њихово коришћење економски оправдано. Осим тога, постоје посебне погодности и потребе за њихово организовано коришћење у тзв. децентрализованој производњи топлотне (сагоревањем биомасе, коришћењем геотермалне енергије и сакупљањем сунчевог зрачења) и електричне енергије (изградњом малих хидроелектрана - снаге до 10 MW и ветроелектрана, као и коришћењем фотонапонских (PV) система. Битна карактеристика обновљивих извора енергије је да су то чисти, еколошки прихватљиви извори енергије, који значајно доприносе смањењу загађења животне средине (ваздуха, воде и земљишта). Степен коришћења ОИЕ у Републици Србији је веома низак, ако се изузме искоришћење великих водених токова. Главни разлог је у томе што су трошкови коришћења обновљивих извора енергије знатно виши од трошкова коришћења конвенционалних извора енергије. Енергетски потенцијал ОИЕ у Републици Србији износи преко 4,3 милиона тона еквивалентне нафте (у даљем тексту Мтен) годишње, што представља око четвртину тренутне потрошње примарне енергије.

Основни проблеми су:

- недостатак поузданих података о потенцијалима ОИЕ;

- недовољан број програма и пројеката којима би се привукле домаће и стране инвестиције у надоградњу постојећих и изградњу нових постројења за производњу обновљивих горива;

- променљивост појединих ОИЕ и зависност од климатских услова (сунце, ветар итд) као и неравномерна просторна заступљеност (биомаса, геотермални извори, мали водотокови);

- релативно ниска тренутна цена електричне енергије утиче на мало инвестирање у ОИЕ;

- могући негативан утицај на друге привредне гране (нпр. производња биомасе може имати утицај на смањење производње хране) и животну средину (нпр. бука, измена пејзажа, утицај на флору и фауну - ветроелектране);

- неповољна економска ситуација је онемогућила већа улагања у ОИЕ;

- често нерегулисани власнички односи (земљиште и др).

Основни циљ је значајније повећање учешћа ОИЕ у енергетском билансу Републике Србије, уз поштовање принципа одрживог развоја.

Оперативни циљеви су:

- промоција и подстицање примене ОИЕ ради очувања природних ресурса и заштите животне средине, промоција резултата на националном, регионалном и локалном нивоу;

- ефикасније коришћење сопствених потенцијала у производњи енергије;

- развој адекватног информационог просторног система и увођење ГИС технологије приликом одређивања потенцијала и локација за производњу енергије из ОИЕ;

- утврђивање базе података о свим обновљивим изворима са њиховим потенцијалима и активностима у којима би могли бити коришћени (регионална и локална распрострањеност, сировине, произвођачи, корисници, институције и др);

- утврђивање критеријума за избор локација;

- израда акционог плана за одрживо коришћење ОИЕ у Републици Србији и реализација већег броја демонстрационих пројеката;

- смањење зависности од увоза фосилних горива;

- развој слабије развијених региона и посебно руралних средина отварањем постројења за производњу енергије из ОИ и отварање нових радних места;

- смањење емисија гасова стаклене баште;

- детаљније истраживање и прецизније утврђивање потенцијала ОИЕ.

Основна концепција развоја ОИЕ у Републици Србији ће да се заснива на следећем:

- испитивању свих услова на којима је предвиђена изградња различитих система обновљиве енергије (плански, технички, метеоролошки, инфраструктурни услови, пројектни захтеви, технички прописи, законске одредбе, образовни кадар, економски потенцијали локалне заједнице, могућност финансирања);

- развијању и реализовању пројеката на регионалном и локалном нивоу;

- покретању иницијативе за оснивање националне мреже за управљање обновљивим изворима енергије, која ће се бавити и промоцијом употребе ОИЕ;

- утврђивању техничког потенцијала ефикасности система конверзије природно расположиве енергије у друге облике енергије;

- утврђивању потенцијала појединачних локација за производњу енергије из ОИ;

- увођењу децентрализоване организационе структуре енергетских система који се заснивају на обновљивим локалним енергетским изворима (нпр. индустријски и пољопривредни отпадни материјали и енергетске шуме су волуминозна горива која се не могу економски транспортовати на велика растојања и чија производња, дистрибуција и коришћење морају услед тога да буду организовани на регионалној основи);

- подстицању коришћења локалних енергетских извора и иницијатива, изградња одговарајуће техничке и социјалне инфраструктуре, уједначенији развој земље и увођење интегралног планирања.

Потенцијали и просторна концепција развоја појединих ОИЕ према постојећим званичним подацима, који нису у довољној мери данас актуелизовани у складу са новим сазнањима, као и према Уредби о изменама и допунама Уредбе о утврђивању Програма остваривања Стратегије развоја енергетике Републике Србије до 2015. године за период од 2007. до 2012. године, технички искористив енергетски потенцијал обновљивих извора енергије је веома значајан и процењен је на преко 4,3 милиона тона еквивалентне нафте (Мтен) годишње - од чега се око 2,7 Мтен налази у искоришћењу биомасе (63%), 0,6 Мтен у неискоришћеном хидропотенцијалу (14%), 0,2 Мтен у постојећим геотермалним изворима (4%), 0,2 Мтен у енергији ветра (5%) и 0,6 Мтен у искоришћењу сунчевог зрачења (14%).

Концепција развоја и просторни распоред појединих ОИЕ дат је у поглављу Коришћење обновљивих извора енергије. Поједини планирани пројекти од стране Министарства рударства и енергетике, дати у делу о коришћењу обновљивих извора енергије, биће:

- веће коришћење ОИЕ, уз боље енергетске ефекте, мање угрожавање животне средине, већа могућност ангажовања домаћег капитала, подстицај развоју малих предузећа у области технологија везаних за ОИЕ, раст запошљавања;

- израда студије потенцијала свих обновљивих извора са економским показатељима којима би се утврдила рентабилност, ризици и тржишни услови (домаћи, светски) за сваки обновљиви извор;

- одређивање технологија за производњу и увођење подстицајних мера;

- унапређење постојеће и изградња нове инфра и супраструктуре за потребе дистрибуције и коришћења ОИЕ;

- дефинисање система примене на одређеним (повољним) локацијама;

- јачање свести и знања у погледу коришћења ОИЕ;

- даљи и интензивнији развој и примена ОИЕ на територији Републике Србије чиме би се омогућило побољшавање енергетске слике и смањење трошкова увоза фосилних горива, као и трошкова дистрибуције енергије на веће удаљености;

- дефинисање система стимулације и обавезности коришћења извора на локалном и регионалном нивоу који би допринео знатној уштеди средстава за спровођење дистрибутивних система и остваривању вишеструких еколошких предности;

- подстицање нових истраживања, финансираних од стране државних институција или ино партнера, која би детерминисала нове потенцијалне локације за експлоатацију.

Мере и инструменти су:

- правно-институционални оквир: увођење законске регулативе која дефинише ширу примену ОИЕ у Републици Србији; израда правилника и стандарда на националном нивоу (у погледу производње, дистрибуције, коришћења и квалитета);

- тржишно-економски и развојни оквир: стабилна и квалитетна дистрибутивна мрежа, као и континуитет у снабдевању; увођење модерних технологија; обезбеђење квалитета енергије и енергената из ОИ према стандардима ЕУ, субвенционисање, пореске олакшице, као и друге подстицајне мере на нивоу домаћинстава, које повећавају економску оправданост инвестирања у ове системе;

- организационо-институционалне мере: јачање институција на различитим нивоима; развој тржишта ОИЕ, обука кадра који учествује у пројектовању, производњи, уградњи и одржавању уређаја и система; осим тога; неопходна је и техничка помоћ и консултације инвеститорима приликом израде бизнис планова и студија изводљивости.

1.2. Заштита и унапређење квалитета животне средине

Дугорочна стратегија Републике Србије у области животне средине и одрживог развоја подразумева побољшање квалитета живота становништва обезбеђивањем жељених услова животне средине и очувањем природе, смањењем загађења и притисака на животну средину, коришћењем природних ресурса на начин да се обезбеди њихова расположивост за будуће генерације. Кључни кораци укључују јачање постојећих и развој нових мера за спровођење

политике одрживог развоја, даљу интеграцију политике животне средине у остале секторске политике, прихватање веће појединачне одговорности за животну средину, хармонизацију националних прописа са законодавством ЕУ и њихову пуну примену и активније учешће јавности у процесима доношења одлука.

Овај просторни план предвиђа и наглашава потребу ближе разраде најзначајнијих чинилаца од значаја за планирање, заштиту, уређење и коришћење простора у смислу остваривања предуслова одрживог развоја усаглашеног са природним и антропогеним вредностима и условима. То се остварује увођењем стратешке процене утицаја при изради планова и програма, као и процене утицаја на животну средину значајних објеката и активности. Као један од приоритета утврђује се потреба развијања јавне свести грађана о заштити животне средине и вредности простора. Овај просторни план треба да обезбеди предуслове за истовремено рационално коришћење и заштиту простора.

Основни плански документи у области управљања заштитом животне средине и највећи стратешки значај имају Просторни план Републике Србије од 2010. до 2020. године, Национални програм заштите животне средине и Национална стратегија одрживог развоја.

Овим просторним планом су дефинисана основна опредељења, потенцијали и ограничења животне средине, циљеви и принципи заштите, као и концепција и смернице заштите и унапређења квалитета животне средине. Полазећи од стања животне средине, као и од притисака које се врше на природу и животну средину, овим планом су утврђене категорије загађености по зонама, и у том контексту дефинисана решења, мере и приоритети очувања и унапређења животне средине.

Један од осам Миленијумских развојних циљева је да се осигура одрживост животне средине. Овај циљ је постао обавеза приликом израде националних стратегија и акционих планова и подразумева: уграђивање принципа одрживог развоја у националне политике, заустављање губитка природних ресурса и подстицање њихове ревитализације.

Разноврсност природних ресурса и високи степен биолошке разноврсности и геодиверзитета и очуваност природе у неиндустријализованим областима веома је значајан ресурс развоја Републике Србије, који се мора вредновати као предност и по сваку цену очувати. Вредносни систем Републике Србије мора да се посматра кроз призму њеног регионалног диверзитета који зависи како од географских специфичности тако и од традиције и менталитета већих регионалних целина унутар ње. Вредносни систем и његове регионалне карактеристике на посебан начин утичу и на етички однос становника према природи, животној средини и културном наслеђу, односно традицији коју поседују и преко које могу да се идентификују.

Са друге стране, мора се утицати на смањење деградираних простора због непланске експлоатације природних ресурса, санацију еколошких црних тачака, као и смањење загађења воде, ваздуха и земљишта из сектора индустрије, енергетике, саобраћаја и пољопривреде. Међутим, пречишћавање комуналних отпадних вода, али и инфраструктура за управљање отпадом, и даље остају кључни изазови. Неуређеност простора, као и бројне појаве које угрожавају здравље и безбедност становништва, захтевају континуирану и систематску активност институција, али и грађана, кроз јачање свести, едукацију и информисање. Акција „Очистимо Србију”, као и нови закони (2009. година) у том смислу представљају наговештај нове политике која може да знатно допринесе побољшању ситуације, без чега није могуће очекивати већу

атрактивност појединих територијалних јединица Републике Србије за инвестирање. Потребно је утврдити стварно стање квалитета и угрожености простора као ресурса, његове вредности и потребне приоритете на његовој заштити, санацији и унапређењу.

1.2.1. Елементи животне средине

Квалитет животне средине је сагледан као један од основних критеријума за уравнотежен и одржив развој Републике Србије у сагласности са циљевима њеног просторног развоја. Главни узроци загађивања ваздуха су застареле технологије, недостатак пречишћавања димних гасова или ниске ефикасности филтера, нерационално коришћење сировина и енергије, лоше одржавање итд. Значајно загађивање ваздуха потиче од неадекватног складиштења и одлагања нуспродуката, као што су летећи пепео из термоелектрана и јаловина код површинских копова. У порасту је загађење од саобраћаја, укључујући концентрације бензена, олова и чађи, нарочито у великим градовима. Основни извори загађивања вода у Републици Србији су нетретиране индустријске и комуналне отпадне воде, дренажне воде из пољопривреде, процедне воде из депонија, као и загађења везана за пловидбу рекама и рад термоелектрана. Подаци РЗС показују да је 35,03% домаћинстава прикључено на јавну канализациону мрежу. Од укупне количине комуналних отпадних вода, око 87% се без пречишћавања испушта у реципијенте. Највећи градови у земљи, Београд, Нови Сад и Ниш, испуштају непречишћене отпадне воде у реципијенте. Нека од постојећих постројења су запуштена, док велики број пружа само примарно (механичко) пречишћавање, при чему већина њих не ради непрекидно. Загађење из дифузних извора проузрокује више од 50% укупног загађивања вода. На загађивање земљишта утиче неодговарајућа пракса у пољопривреди, укључујући неконтролисану и неадекватну примену вештачких ђубрива и пестицида, као и одсуство контроле квалитета воде која се користи за наводњавање. Спорадична појава тешких метала у земљишту резултат је нетретираних процедних вода са депонија и рударско-енергетских објеката. Необрађено пољопривредно земљиште, односно конверзија пољопривредног у грађевинско земљиште, представља посебан проблем уз питање последица непланске изградње, негативних ефеката приватизације пољопривредних комбината, *гринфилд* инвестиција, које се по правилу реализују у тзв. „периурбаним" зонама у урбано-руралном континуму. Загађење земљишта заступљено је у подручјима интензивне индустријске активности, неадекватних одлагалишта отпада, рудника, као и на местима различитих акцидената.

Главни извори загађења ваздуха су термоелектране у Колубарском и Костолачком басену лигнита и РТБ Бор. Међу најзначајније загађиваче ваздуха индустријског порекла спадају: рафинерије нафте у Панчеву и Новом Саду; цементаре у Беочину, Косјерићу и Поповцу; хемијски комбинати у Панчеву, Шапцу, Крушевцу и железара у Смедереву. Највеће загађивање ваздуха потиче од процеса сагоревања лигнита лошег квалитета (термоелектране у Обреновцу, Лазаревцу и Костолцу) и моторних горива (Београд, Ниш, Ужице, Чачак и др). На загађеност утиче и коришћење чврстих горива (огревно дрво и угаљ) у домаћинствима, индивидуалним котларницама и ложиштима. На основу Прелиминарног списка IPPC постројења за које се издаје интегрисана дозвола у Републици Србији постоји 156 таквих постројења, од чега је 29 из енергетског сектора, 26 из производње и прераде метала, 36 из индустрије минерала, 19 из хемијске индустрије, четири постројења за управљање отпадом и 68 постројења из осталих активности. Област животне средине је важан фактор и у реализовању регионалне и прекограничне сарадње у сливу Дунава, у басену реке Саве, реализацији интегрисаног регионалног енергетског тржишта и

регионалне саобраћајне мреже, Црноморској економској сарадњи, прекограничној сарадњи региона и др.

Квалитет вода у Републици Србији је лош и даље се погоршава. Најзагађенији водотокови су Стари и пловни Бегеј, канал Врбас-Бечеј, Топлица, Велики Луг, Лугомир, Црни Тимок и Борска река. Квалитет вода је посебно угрожен нутријентима и органским и неорганским загађењем (услед испуштања нетретираних отпадних вода и дренажних вода из пољопривреде) поред великих градова (Београда, Новог Сада и др), као и услед прекограничног загађења вода које улазе у Републику Србију. Само мали број локалних самоуправа у Републици Србији има постројење за пречишћавање комуналних отпадних вода, при чему највећи градови (Београд, Нови Сад и Ниш) испуштају непречишћене отпадне воде у реципијенте. Према подацима РХМЗ о квалитету водотока на 143 мерна места, узорковањем у просеку једном месечно, за период 1998-2008. године, у Агенцији за заштиту животне средине извршена је анализа квалитета воде применом SWQI**.** На основу резултата анализа квалитета површинских вода може се констатовати да су најугроженији реке и канали у Војводини.

Највећи извори деградације и загађивања земљишта су експлоатација минералних сировина, посебно у Колубарском и Костолачком басену и Бору и Мајданпеку, и неконтролисано и неадекватно одлагање индустријског отпада, посебно у околини великих индустријских центара (Бор, Панчево, Нови Сад, Смедерево, Београд, Крагујевац). Додатни извор загађивања је таложење загађујућих материја из издувних гасова моторних возила дуж саобраћајница, посебно магистралних. На основу анализа које је урадила Агенција за заштиту животне средине, идентификовано је 375 локалитета на којима је загађење потврђено лабораторијским анализама земљишта и подземних вода у непосредној близини локализованих извора загађења, при чему је загађење присутно у дужем временском периоду.

Задржавање ситуације каква јесте, без улагања у заштиту животне средине и санацију постојећих загађених подручја, неминовно чини све већу штету животној средини, али и економском и просторном развоју Републике Србије. Садашњи ниво инвестиција у животну средину у Републици Србији је низак (у периоду 2001-2008. године је износио око 0,3% БДП-а), а финансирање од стране индустрије и приватног сектора је недовољно.

Најугроженија подручја (hot spots) у Републици су Бор (РТБ, флотацијско јаловиште Велики Кривељ), Панчево (хемијска и петрохемијска индустрија, рафинерија), Обреновац (ТЕНТ, депонија пепела), Лазаревац (копови, ТЕ, депонија пепела и шљаке, Вреоци), Костолац (ТЕ, копови, депонија пепела и шљаке), Шабац (индустрија, депонија муља), Београд (индустрија, саобраћај, депонија), Крушевац (хемијска индустрија, депонија), Смедерево (железара, депонија сировина), Лозница (индустрија, Зајача), Нови Сад (рафинерија нафте, несаниране последице бомбардовања) и Велики Бачки канал (на делу Црвенка-Кула-Врбас).

Основни циљ је заштита и унапређење животне средине као основа уравнотеженог развоја, коришћења и уређења простора Републике Србије - заустављање даље деградације, превентивна заштита од свих планираних активности које могу угрозити постојећи квалитет природне и животне средине, уз санацију и ревитализацију угрожених подручја.

Оперативни циљеви заштите животне средине су:

- очување постојећих природних вредности и природних ресурса у циљу постизања рационалне организације и коришћења простора;

- јачање система заштите животне средине предузимањем превентивних мера и смањењем загађења ваздуха, воде и земљишта;

- даље усклађивање националних прописа из области заштите животне средине са законодавством ЕУ;

- институционално, организационо и кадровско јачање система заштите природне и животне средине;

- санирање најугроженијих простора и еколошких „црних" тачака на подручју Републике;

- успостављање система контроле свих облика загађивања и праћења стања квалитета животне средине;

- повећање обима инвестиција за заштиту животне средине;

- развијање и јачање нивоа еколошке свести, информисања и образовања становништва о еколошким проблемима уз укључивање јавности у доношење одлука по питању заштите животне средине.

Концепција заштите и унапређења животне средине - у подручјима у којима је деградирана и угрожена животна средина (hot spots), неопходно је предузети одговарајуће активности кроз ангажоване пројекте који ће санирати последице њиховог рада и унапредити технологију до нивоа да се минимизира негативни утицај на животну средину (примена BAT - најбољих доступних техника). Притисак на животну средину мора бити узет у обзир при процени утицаја који ће велики пројекти имати на простор при изградњи, током коришћења и после престанка рада, као и нових услова у простору.

Концепција заштите и унапређења животне средине заснива се на:

- очување природних вредности, што подразумева квалитетну животну средину (чист ваздух, квалитетна вода за пиће и остале потребе, очувано пољопривредно земљиште, постојаност екосистема и биодиверзитета), заштита природних вредности и непокретних културних добара кроз делотворно управљање заштићеним подручјима;

- планирање на основама одрживог развоја: планирање рационалног коришћења природних ресурса - земљишта, воде, сировина и других природних ресурса уважавајући „еколошки" капацитет простора, повећање коришћења обновљивих извора енергије;

- начелу индустријске екологије, пре свега кроз превенцију и санацију, примена принципа предострожности за активности које могу да изазову већи еколошки ризик или неизвесност, примена санационих мера у деградираним и загађеним подручјима;

- процени утицаја планова, програма, објеката и активности на животну средину, као основу за планирање мера заштите. Интегрисање заштите животне средине у секторе планирања, пројектовања и изградње, кроз инструменте процене утицаја (СПУ за планове и програме, ПУ за пројекте);

- заштитне зоне и заштитна растојања, око објеката са повећаним загађивањем и ризиком за животну средину и здравље људи користити систем зона и заштитних растојања.

Када је у питању финансирање заштите животне средине, концепција (која је урађена на основу Националне стратегије одрживог развоја Републике Србије) пројектује достизање нивоа издвајања у заштиту животне средине од 1,5% БДП-а 2014. године. За потребе овог плана извршена је просторна диференцијација животне средине према стандардима и искуствима ЕУ, а

узимајући у обзир постојеће стање квалитета животне средине и тренд у наредном периоду, и то на четири категорије.

Подручја загађене и деградиране животне средине (локалитети са прекорачењем граничних вредности загађивања, урбана подручја, подручја отворених копова лигнита, јаловишта, депоније, термоелектране, коридори аутопутева, водотоци IV „ван класе") са негативним утицајима на човека, биљни и животињски свет и квалитет живота. За ову категорију треба обезбедити таква решења и опредељења којима се спречава даља деградација и умањују ефекти ограничавања развоја. Потребно је санирати и ревитализовати деградиране и угрожене екосистеме и санирати последице загађења, у циљу стварања квалитетније животне средине. У овој категорији најугроженија подручја су: Панчево, Бор, Мајданпек, Обреновац, Смедерево, Београд, Нови Сад, Суботица, Лозница, Костолац, Чачак, Лучани, Крушевац, Шабац, Кикинда, Прахово, насеља у колубарском басену, коридори аутопута Београд-Нови Сад, Београд-Шид и Београд-Ниш-Лесковац. Највећа емисија гасова SO_2, NO_x и суспендованих честица је на подручју Града Београда, затим у Браничевској области, Борској области и Јужно-банатској области. У Обреновцу, Лазаревцу и Костолцу су највеће депоније летећег пепела од сагоревања угља у термоелектранама. Урбана подручја која спадају у ову категорију су и: Зрењанин, Рума, Ваљево, Косјерић, Нови Поповац, Краљево, Ниш, Врање, Зајечар, Мајданпек, Врбас, Младеновац, Смедеревска Паланка, Пожаревац, Сремска Митровица, Крагујевац, Горњи Милановац, Ужице, Прибој, Трстеник, Прокупље, Пирот, Нови Пазар, Лесковац, Јагодина, Параћин; као и садашњи водотоци четврте класе и „ван" класе.

Подручја угрожене животне средине (локалитети са повременим прекорачењем граничних вредности, субурбане зоне насеља најугроженијих подручја из I категорије, сеоска и викенд насеља, туристичке зоне са прекомерним оптерећењем простора, подручја експлоатације минералних сировина, државни путеви I и II реда, железничке пруге, велике фарме, зоне интензивне пољопривреде, аеродроми, речна пристаништа, водотоци III класе) са мањим утицајима на човека, живи свет и квалитет живота. За ова подручја треба спречити даљу деградацију и обезбедити побољшање постојећег стања, како би се умањила деградираност животне средине као ограничавајућег фактора развоја. Потребно је одредити најадекватнији начин коришћења природних ресурса и простора са циљем очувања природних вредности и унапређења животне средине. У овој категорији су: Сомбор, Апатин, Црвенка, Кула, Оџаци, Бачка Паланка, Бајмок, Србобран, Нови Кнежевац, Чока, Сента, Ада, Темерин, Бачка Топола, Кањижа, Бечеј, Тител, Бач, Бела Црква, Ковин, Инђија, Стара Пазова, Шид, Кучево, Пожега, Ивањица, Ариље, Гуча, Рашка, Ћуприја, Неготин, Бујановац, Димитровград, Књажевац, Сјеница, Пријепоље, Уб, Осечина, Мионица, Крупањ, Петровац, Сврљиг, Бела Паланка, Свилајнац, Голубац, Кладово, зоне интензивне пољопривреде (Војводина, Стиг, Браничево, већи део Мачве и Поморавља), туристички центри на Копаонику, Златибору и Дивчибарама, линије државних путева I и II реда и пруга, речна пристаништа (12 лука, од којих је осам међународних: Апатин, Бачка Паланка, Нови Сад, Београд, Панчево, Смедерево и Прахово на реци Дунав и Сента на реци Тиси и 4 националне луке: Ковин, Сремска Митровица, Шабац и Сомбор) као и аеродроми (Београд и Ниш). Подручја експлоатације минералних сировина укључују: Јелен До, Крупањ, Нови Пазар, као и околину Кањиже, Кикинде и Новог Бечеја, Церово, Чикатово-Главица (Глоговац), Благодат, Црнац, Сува руда, Суво рудиште, Бела Стена, Златокоп и др.

Подручја квалитетне животне средине (шумска подручја, туристичке зоне контролисаног развоја, пољопривредне воћарске и виноградарске зоне,

подручја са природном деградацијом, ливаде и пашњаци, ловна и риболовна подручја, водотоци II класе) са преовлађујућим позитивним утицајима на човека, живи свет и квалитет живота. За ова подручја треба обезбедити решења којима се елиминишу или умањују постојећи извори негативних утицаја односно увећавају позитивни као компаративна предност у планирању развоја. Потребно је резервисати и чувати подручја од загађивања из стратешких разлога. У овој категорији су: Сремски Карловци, Гроцка, Врњачка Бања, Сокобања, Топола, Аранђеловац, Љиг, Златибор, Жагубица, делови Старе планине, као и приградске зоне са викенд градњом, зоне са воћарством (Ваљевска подгорина, Поцерина, подручје Лознице, Ариља, Краљева, Драгачева, Пожеге и Гроцке, Бранковина, Браничево и други мањи рејони) и виноградарством (Тимочки рејон, Нишавско-јужноморавски рејон, Западноморавски рејон, Шумадијско-великоморавски рејон, Поцерски, Сремски и Банатски рејон и рејон суботичко-хоргошке пешчаре), коридори локалних путева, као и територије сеоских насеља општина које припадају II категорији, подручја са природном деградацијом (еродиране површине, заслањена земљишта, клизишта, плавни терени и др).

Подручја веома квалитетне животне средине (подручја заштићених природних добара, мочварна подручја, подручја заштићена међународним конвенцијама, планински врхови и тешко приступачни терени, водотоци I класе) у којима доминирају позитивни утицаји на човека и живи свет. Треба обезбедити таква решења којима се задржава постојеће стање квалитета животне средине и штите природно вредни и очувани екосистеми. У ову категорију спадају заштићена природна добра, уз напомену да нека од ових подручја (Копаоник) убрзано губе прерогативе неопходне за национални парк услед бесправне изградње, неодговарајућег комуналног система, природе угрожене претераним оптерећењем грађењем.

Када је у питању прекогранични утицај, најизразитије загађивање вода долази из Румуније, где су воде Бегеја, Тамиша, Златице, Караша и Нере испод захтеване класе. Акциденти изливања цијанида у реку Тису из рудника злата у Северној Румунији, као и јаловине, за собом су оставили еколошку катастрофу и дуготрајне последице по екосистем у Републици Србији. Од изузетног је значаја стално праћење потенцијалних извора радиоактивности која у Републику Србију може доспети из њене непосредне околине (нуклеарне електране код Баје у Мађарској и Козлодуј у Бугарској). На тим правцима важна је заједничка контрола и стално обавештавање. Република Србија сарађује са земљама из окружења по питању контроле и утицаја прекограничног загађења. Међународна сарадња се пре свега односи на квалитет вода река Дунава, Саве, Тисе, Тамиша и Дрине. Посебан значај за Републику Србију имају воде Дунава, пре свега због водоснабдевања, односно заштите од загађивања подземних вода јужне Бачке и јужног Баната. Загађивање вода Дунава одражава се и на квалитет вода Ђердапског језера. Од великог је значаја развијање регионалне сарадње у области управљања водним ресурсима. У том смислу, ратификовањем међународне Конвенције о сарадњи ради заштите и одрживог коришћења реке Дунав, као и потписивањем међународног оквирног Споразума о сливу реке Саве, спроводи се одрживо управљање водама, регулисање коришћења, заштите вода и акватичног екосистема и заштите од штетних утицаја. Потенцијално прекогранично загађење воде у земљама низводно Дунавом (Румунија и Бугарска) може да изазове РТБ Бор и Мајданпек (рудник, млин, топионица и рафинација) преко Борске реке, Пека, Тимока, Кривељске реке и Дунава. Прекогранично загађење земаља низводно Дунавом могуће је преко реке Саве (Шабац, Барич), а прекогранично загађење Босне и Херцеговине преко реке Дрине (Љубовија, Зајача, Крупањ).

У циљу остварења напретка у заштити животне средине до 2014. године одређени су следећи стратешки приоритети:

- наставак и даљи систематски развој акције „Очистимо Србију”, уз ангажовање свих актера и локалне самоуправе;

- санација загађених индустријских и рударско-енергетских локација што подразумева: спровођење поступка санације и ремедијације црних тачака (hot spots) - контаминираних индустријских локација, рекултивацију и ремедијацију локација најоштећенијих експлоатацијом минералних сировина (РТБ Бор, флотацијско јаловиште и топионица, Колубарски и Костолачки лигнитски басени), и санацију и ремедијацију загађених водотокова (деоница Великог Бачког канала);

- смањење загађења ваздуха које потиче из енергетике и индустрије што подразумева: израду регистра загађивача са билансом емисије, изградњу постројења за одсумпоравање и денитрификацију у термоенергетским постројењима, и уградњу нових или реконструкцију постојећих електрофилтера у постројењима која емитују суспендоване честице изнад ГВЕ и која представљају највећи ризик по животну средину и здравље људи;

- побољшање квалитета површинских и подземних вода што подразумева: израду плана управљања водама за непосредни слив Дунава (ICPDR), изградњу система за прикупљање, одвођење и пречишћавање отпадних вода насеља и индустрија у насељима која су најугроженија и са највећим ризиком по здравље људи и животну средину, и обезбеђење рационалног коришћења воде у индустрији и енергетици, увођењем нових технологија и рециркулације, а посебно заштита изворишта термоминералних лековитих вода;

- спречавање даљег губитка земљишта и очување и побољшање његовог квалитета што подразумева: санацију деградираног и контаминираног земљишта у индустријским областима, и спровођење мера за заштиту од ерозије.

- смањење нивоа буке поред саобраћајница и индустрија које угрожавају становање што подразумева: идентификацију најфреквентнијих делова државних путева који захтевају мониторинг буке, и смањивање нивоа буке заштитним баријерама на угроженим локацијама, поред саобраћајница и индустрија, које тангирају становање;

- усклађивање националних прописа из области заштите животне средине са законодавством ЕУ, уз јачање институционалних капацитета што подразумева: доношење закона и подзаконских аката, ратификација и примена међународних споразума, доношење Националног програма заштите животне средине и акционог плана за његову реализацију, и Националне стратегије одрживог коришћења природних ресурса и добара, и изградњу и јачање институционалних капацитета на републичком, регионалном и локалном нивоу;

- успостављање и проширење мониторинга и даље развијање интегралног катастра загађивача што подразумева: модернизацију мреже мониторинга квалитета амбијенталног ваздуха, успостављање аутоматског мониторинга над значајним емитерима, модернизацију лабораторија за испитивање квалитета ваздуха, успостављање мреже мониторинга емисије отпадних вода, развијање мониторинга квалитета земљишта, и даље развијање интегралног катастра загађивача у Агенцији за заштиту животне средине.

- унапређење приступа јавности информацијама о квалитету животне средине и развијање јавне свести што подразумева: организовање кампања,

информисање грађана, развијање свести и развијање еколошке културе грађана, и повећање учешћа грађана у одлучивању о питањима животне средине;

- подстицање рационалног коришћења природних ресурса, подстицање максималног коришћења секундарних сировина, смањење емисије загађујућих материја и увођење чистије производње што подразумева: израду инвентара гасова са ефектом стаклене баште - GHG у сектору енергетике, индустрије, пољопривреде и управљања отпадом, ревитализацију застарелих производних енергетских објеката уз могућност побољшања технолошких и оперативних перформанси, оспособљавање и унапређивање постојећих система за заштиту у циљу смањења емисије штетних материја из термоенергетских капацитета, као и оспособљавање за максимално коришћење секундарних сировина, побољшања постојећег и даљи развој система даљинског грејања уз гашење низа малих локалних котларница, реконструкцију термоелектрана, цементара и железара у складу са техничким захтевима за коинсинерацију, уз увођење BAT за термоелектране, цементаре и железаре, етапно увођење и примена стандарда ISO 14000 за управљање животном средином у предузећима, и у другој фази изградња и увођење система EMAS, као и супституцију фосилних горива унапређивањем расположивих капацитета за коришћење обновљивих извора енергије.

У области заштите животне средине у наредне четири године (до 2014. године) приоритетни су следећи пројекти: енергетика - смањење загађења, искоришћавање летећег пепела и шљаке, одсумпоравање димних гасова у ТЕ Костолац и ТЕ Никола Тесла Б, одпепељавање ТЕ Никола Тесла А, повећање енергетске ефикасности у индустрији и домаћинствима; управљање отпадом (изградња регионалних центара за управљање отпадом, санација постојећих сметлишта, изградња постројења за компостирање органског отпада и успостављање система за рециклажу); чишћење контаминираних локација и осталих црних тачака попут Великог Бачког канала и сл.

Основне мере и инструменти за заштиту и унапређење животне средине су дефинисане за приоритетне активности, односно пројекте, који су наведени у оквиру Стратешких приоритета. Планска решења и приоритети су они који се могу реално остварити до 2014. године, односно чија се реализација може започети у том периоду. Мере и инструменти су следећи:

- економско-финансијске мере су оне мере и инструменти из области економске или финансијске политике које нужно треба применити да би конкретна решења била остварена или започета до 2014. године. Ту спадају мере и инструменти из области економске, пореске, фискалне или земљишне политике, као и евентуална средства и извори финансирања за конкретне приоритете. Систем економских инструмената је још увек недовољно неразвијен и не омогућава довољно економских подстицаја за смањење загађења. Треба увести ефикасан и појачан систем економских инструмената ради подстицања смањења загађења и ефикасне финансијске механизме (субвенције) ради стимулисања улагања у животну средину, који подразумева пре свега финансијску дисциплину и санкцију ненаменског трошења средстава намењених заштити животне средине. Потребно је донети подстицајне мере за одрживо коришћење природних ресурса, смањење потрошње енергије и сировина, повећање енергетске ефикасности и коришћење обновљивих извора енергије. Повећати учешће финансирања заштите животне средине које је недовољно;

- организационо-институционалне мере односе се на надлежне институције које треба да одговарају за конкретно решење, доношење програма

и сличних организационих аката који треба да обезбеде организован и ефикасан приступ реализацији приоритетних планских решења. Потребно је даље јачање и проширење институционалних капацитета за спровођење прописа у области животне средине на свим нивоима управе (републички, покрајински, локални ниво), као и јачање Агенције за заштиту животне средине и Фонда за заштиту животне средине. Евидентно је и да капацитети на локалном нивоу нису довољно развијени, тако да даља подела надлежности у правцу децентрализације спровођења политике и прописа захтева оспособљавање капацитета. Потребна је боља институционална координација, како на хоризонталном, тако и на вертикалном нивоу. На развијању јавне свести о заштити животне средине кроз боље информисање и комуникацију са јавношћу и развијању механизама њиховог учешћа у одлучивању о питањима животне средине у складу са Архуском конвенцијом мора се континуално радити;

- правне мере обухватају све законе и подзаконске акте и друга правна акта на нивоу Републике која је потребно донети или применити да би решење било остварено или започето. За остваривање приоритетних, као и осталих активности на заштити животне средине неопходна је стабилна и међусекторски усклађена законска регулатива. У периоду до 2014. године потребно је довршити усклађивање прописа у области животне средине са законодавством ЕУ, посебно прописа о водама;

- политике обухватају реалне стратегије или конкретне политике које би требало дефинисати или донети на републичком нивоу да би планско решење било остварено или започето у планском периоду. Спровођење Националног програма за заштиту животне средине и Националне стратегије одрживог коришћења природних ресурса и добара представља приоритет. Посебну пажњу треба посветити разним међународним политикама (декларације, конвенције, стратегије и сл) које су значајне за Републику Србију. Велики је број међународно преузетих обавеза у области заштите животне средине, потребно је, међутим, даље усвајање и спровођење међународних споразума који се односе на животну средину.

1.2.2. Управљање отпадом

Значајан проблем у Републици Србији представља већ деценијама неодрживо управљање отпадом који углавном завршава на неуређеним одлагалиштима и штетно утиче на здравље људи, простор и животну средину. Постојећа инфраструктура за третман и одлагање комуналног отпада је неодговарајућа и недовољна. Годишње се у Републици Србији генерише око 2,4 милиона тона комуналног отпада. Око 60% овог отпада се организовано сакупља и одлаже на 164 званично регистрована одлагалишта. Њихов капацитет је у већини општина већ попуњен, а саме локације не задовољавају ни минимум техничких услова за санитарне депоније. Депоније се често налазе поред самих насеља или на обалама водотока. Започета је изградња неколико регионалних санитарних депонија - регионалних центара за управљање отпадом. У Републици Србији је регистровано и преко 4.400 дивљих депонија, од којих је 2.300 уклоњено до краја 2009. године кроз акцију „Очистимо Србију". Не постоје постројења за третман органског отпада, ни постројења за инсинерацију. Главни изазови управљања комуналним отпадом у Републици Србији још увек се односе на обезбеђивање добре покривености и капацитета за пружање основних услуга, као што су сакупљање, транспорт и санитарно одлагање. На подручју Републике Србије не постоји постројење за третман или одлагање опасног отпада. Просторним плановима нису одређене локације за изградњу постројења за управљање опасним отпадом.

Основни проблеми у управљању отпадом су:

- недостатак стратешких и планских докумената на локалном и регионалном нивоу у области управљања отпадом;

- непостојање адекватне инфраструктуре због чега долази до загађења земљишта, површинских и подземних вода отпадом;

- често заједничко одлагање комуналног и опасног отпада;

- недостатак података о саставу и токовима отпада;

- непостојање постројења за складиштење, третман и одлагање опасног отпада;

- неадекватно поступање са отпадом, што доводи до деградације простора.

Основни циљ је развијање одрживог система управљања отпадом у циљу смањења загађења животне средине и деградације простора.

Оперативни циљеви су:

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

- промоција и подстицање рециклаже и поновног искоришћења отпада ради очувања природних ресурса и животне средине;

- изградња регионалних центара за управљање комуналним отпадом на основу рационалног просторног концепта управљања отпадом и у складу са принципима одрживог развоја;

- изградња постројења за третман и одлагање опасног отпада и успостављање система за управљање посебним токовима отпада (отпадне батерије и акумулатори, отпадна уља, отпадне гуме, неупотребљива возила, медицински отпад, отпад животињског порекла и др);

- затварање и санација постојећих сметлишта комуналног отпада, ремедијација контаминираних локација опасног отпада и ревитализација простора.

Концепција управљања отпадом - удруживањем општина ради заједничког управљања отпадом успоставиће се систем регионалних центара за управљање отпадом који обухватају сакупљање отпада, регионалну депонију за најмање 20 година - како би се инвестиција исплатила, постројење за сепарацију рециклабилног отпада поред депоније (где ће се вршити сепарација папира, стакла, пластике, алуминијума и др), трансфер станице за претовар отпада ради транспорта на депонију, као и постројења за компостирање поред депоније, што чини потребну инфраструктуру за управљање комуналним отпадом. У градовима је потребно одредити локације центара за одвојено сакупљање рециклабилног отпада, где би грађани сами доносили свој отпад. Истовремено је потребно радити на санацији постојећих званичних одлагалишта отпада које представљају ризик по животну средину. Регионалним и локалним плановима управљања отпадом ће бити дефинисано управљање отпадом у складу са Националном стратегијом управљања отпадом. Потенцијалне оквирне локације регионалних центара за управљање отпадом, критеријуми и смернице за њихову изградњу морају бити планиране просторним плановима, док ће се коначне локације одабрати после обављених истражних радова и спровођења поступка процене утицаја на животну средину. Планирана мрежа регионалних центара за управљање отпадом не искључује друге варијанте удруживања, што ће се тачно утврдити после потписивања

међуопштинских споразума и доношења регионалних концепција управљања отпадом. Планира се изградња 25 до 30 регионалних центара за управљање отпадом. Тачан број и распоред регионалних центара за управљање отпадом, као и списак општина које гравитирају ка њима ће бити ближе дефинисан националном стратегијом и регионалним плановима. За успостављање система управљања опасним отпадом планира се изградња једног Националног центра за управљање опасним и медицинским отпадом у наредном планском периоду, довољног капацитета за целокупну количину опасног отпада који се годишње генерише у Републици Србији. Национални центар ће бити лоциран у централној Србији, у региону који обухвата Моравичку, Шумадијску, Поморавску, Рашку и Расинску област и садржаће постројење за физичко-хемијски третман опасног отпада. Центар ће имати и депонију, као и складиште опасног отпада. Овај комплекс постројења мора да буде изграђен у складу са међународним стандардима. Потребно је изградити регионална складишта опасног отпада за његово безбедно сакупљање и чување до третмана. После анализе пријављених количина и врста отпада и постројења, централна регионална складишта опасног отпада се планирају у следећим областима: Средњебанатска област, Подунавска област, Мачванска област, Моравичка област и Нишавска област. У урбаним центрима је потребно одредити и локације центара за сакупљање опасног отпада из домаћинстава (отпадних уља, отпадних електричних и електронских апарата, отпадних батерија и др), вероватно уз локације за одвојено сакупљање рециклабилног отпада. Део производних капацитета са могућношћу термичког третмана отпада ће се користити за коинсинерацију одређених врста отпада. У дугорочном периоду ће бити изграђен и инсинератор за третман опасног и инфективног медицинског отпада. Неопходна је санација црних тачака које су контаминиране опасним отпадом. Успостављањем система за управљање посебним токовима отпада, изградиће се постројења за сакупљање и третман отпадних батерија и акумулатора, гума, уља, отпада од електричних и електронских производа и др, углавном инвестирањем приватног сектора, а на основу дозвола за управљање отпадом и региона који ће бити дефинисани после прецизне анализе количина, као и по доношењу прописа о посебним токовима отпада. Систем управљања медицинским отпадом је успостављен распоређивањем 78 аутоклава за нискотемпературни третман инфективног медицинског отпада, које је Републици Србији обезбедила ЕУ. Отпад животињског порекла, нарочито отпад из кланица, ће се третирати у постројењима за третман отпада животињског порекла отвореног типа у Сомбору, Граду Београду и Ћуприји. За рециклажу грађевинског отпада и отпада од рушења ће се одредити посебне локације на нивоу локалних самоуправа. Отпад од сагоревања угља у термоелектранама потребно је користити у изградњи путева, грађевинарству и производњи грађевинских материјала, где је то оправдано и могуће.

У циљу остварења напретка у успостављању система за управљање отпадом до 2014. године одређени су следећи стратешки приоритети:

– изградња осам регионалних центара за управљање отпадом - регионалних депонија са постројењима за сепарацију рециклабилног отпада, трансфер станицама и центрима за одвојено сакупљање рециклабилног отпада - рециклажним двориштима (папир, стакло, пластика, лименке и др);

– успостављање система за сакупљање и третман посебних токова отпада (отпадних уља, отпада од електричних/електронских производа, истрошених батерија и акумулатора, отпадних гума, отпадних возила, амбалажног отпада и др);

– изградња централног постројења за физичко-хемијски третман опасног отпада и пет централних регионалних складишта опасног отпада у Републици Србији;

– затварање, санација и рекултивација постојећих депонија-сметлишта у складу са приоритетима.

Побољшање инфраструктуре у области управљања отпадом зависиће од успешне реформе система финансирања. Предвиђају се умерена побољшања инфраструктуре уз проширење обухвата сакупљања отпада у руралним подручјима (набавка потребних возила, контејнера и изградња станица за сакупљање рециклабилног отпада). Основне мере и инструменти потребни за успостављање система управљања отпадом на нивоу Републике Србије су следећи:

- правни инструменти - потребно је донети сет подзаконских прописа неопходних за спровођење Закона о управљању отпадом и Закона о амбалажи и амбалажном отпаду. Потребно је хитно ревидирати техничке услове за изградњу постројења за управљање отпадом према Директиви ЕУ о депонијама 99/31/ЕС. Такође је потребно доношење националног плана управљања биодеградабилним отпадом и плана управљања амбалажним отпадом. Имплементација ревидоване Националне стратегије управљања отпадом и доношење регионалних и локалних планова управљања отпадом ће допринети успостављању система. Већина реформи регулаторних инструмената требало би да се заврши до 2014. године;

- економско-финансијске мере - Потребно је установити подстицајне инструменте за поновно искоришћење и рециклажу отпада, односно увести накнаде произвођачима и увозницима приликом стављања производа на тржиште, које ће се користити за сакупљање и третман посебних токова отпада. Потребно је променити и основу обрачуна накнада за пружање услуга сакупљања и одлагања отпада и постепено увести примену принципа пуне надокнаде трошкова. Повезивање накнаде са количином генерисаног отпада ће повећати свест о рециклажи и стимулисати појединце да врше претходно сортирање отпада или да смање количину амбалаже. Реформа система финансирања управљања отпадом треба да се фокусира на увођење система наменских фондова, финансирање на локалном нивоу, коришћење кредита и успостављање партнерства између јавног и приватног сектора;

- организационе мере - потребно је даље јачање институционалних капацитета да би се у потпуности спровеле обавезе дефинисане институционалним надлежностима. Потребно је јачање министарства надлежног за животну средину, Агенције за заштиту животне средине, Фонда за заштиту животне средине, али и успостављање и јачање локалних и регионалних институција за управљање отпадом. Општине морају потписати међуопштинске споразуме о заједничком управљању отпадом. Потребно је успостављање оперативне компаније (јавног предузећа) за управљање опасним отпадом. Истовремено, потребно је успостављати и јавно-приватно партнерство у управљању отпадом, које се у пракси показало као ефикасно решење. Развијање свести јавности о потреби одвојеног сакупљања отпада на месту настајања и поступања са опасним отпадом мора бити континуална активност.

1.2.3. Ефекти климатских промена

Климатски систем планете Земље обухвата атмосферу, хидросферу, ледени покривач (снег и лед) и биосферу. Промене у било којој од наведених компоненти климатског система могу утицати на остале подсистеме,

са могућим неповољним утицајима на живи свет на Земљи. Деловање антропогених фактора током последња два столећа изазвало је крупне поремећаје у климатском систему. При томе се највеће промене одвијају у атмосфери. Гасови са ефектом стаклене баште антропогеног порекла емитовани у атмосферу доводе до глобалног загревања атмосфере услед увећања природног ефекта стаклене баште. Анализа тренда температуре ваздуха на територији Републике Србије у периоду 1950-2008. година, показује да је на већем делу територије такође забележен тренд раста средње годишње температуре ваздуха (око 1,2^{0}C у 20. веку), изузев југоисточног дела Републике Србије где је у наведеном периоду регистрован слабији негативан тренд температуре ваздуха. У погледу тренда падавина у 20. веку, регистрован је пораст глобалних средњих годишњих количина падавина за 2%, при чему су уочљиве велике разлике у регионалним и локалним променама режима падавина. У региону Југоисточне Европе у току 20. века регистрован је претежно тренд смањења падавина које је у појединим подручјима износило 20%. На територији Републике Србије у периоду 1950-2004. година највеће смањење годишњих количина падавина (око 120mm) забележено је у Неготинској крајини, док је на подручју Војводине у току последњих деценија, смањење падавина било знатно мање. Слабији пораст годишњих количина падавина забележен је претежно у планинској области западне Републике Србије и у јужним деловима АП Косово и Метохија. Највеће економске штете у Републици Србији узроковане су сушама, поплавама, олујним непогодама, клизиштима, водном ерозијом, а током последњих година повећана је учестаност појаве топлотних таласа и шумских пожара.

Очекује се, да ће пораст средње годишње температуре у Европи бити већи од раста на глобалном нивоу (на европском континенту до краја 21. века пораст средње годишње температуре износиће између 2,3 и 6℃). У погледу режима падавина, у Северној Европи се очекује даљи тренд раста падавина, док се у свим осталим регијама, а нарочито у Југоисточној Европи очекује значајно смањење падавина. При сценарију делимичне примене мера за смањење емисија гасова са ефектом стаклене баште (*A1B, SRES/IPCC*), просечна годишња температура ваздуха на територији Републике Србије би до краја овог века порасла за 3-4^{0}C у односу на референтни период 1961-1990. година (картографски приказ), а количина падавина би се смањила за око 12% на годишњем нивоу у односу на наведени референтни период (картографски приказ), односно за око 24% у летњем периоду. Уколико се не предузму никакве мере (сценарио *A2, SRES/IPCC*), очекује се знатно већи пораст температуре ваздуха, нарочито у летњем периоду (4-5,0^{0}C) као и веће смањење падавина које би нарочито у пролећном периоду могло достићи и -30%. Имајући у виду да је досадашње глобално загревање атмосфере од око 1^{0}C условило значајне глобалне, регионалне и локалне промене климе, и узимајући у обзир пројекције и ефекте климатских промена, регион Јужне Европе се у Четвртом научном извештају IPCC (IPCC, AR4, 2007) сврстава у регионе света који су веома рањиви на климатске промене.

С обзиром на напред наведене сценарије регионалних промена климе у току овог века, наредних деценија могу се очекивати још неповољнији ефекти на производњу хране и енергије, водоснабдевање, биолошку разноврсност и људско здравље у Републици Србији и читавом региону Југоисточне Европе, а који би се манифестовали првенствено кроз: повећање водног стреса услед смањења расположивости питке воде; повећање фреквенције и интензитета бујичних поплава и клизишта; погоршање квалитета вода у условима све учесталијих сушних периода, односно поплава; повећање испаравања, смањење падавина, отицаја и водостаја река; смањење броја дана са снегом и снежним покривачем и трајања сезоне са снежним покривачем; смањење

подземних водних ресурса; опште смањење расположивости вода у опсегу од -10 до -50% до краја века; померање агроклиматских зона према већој надморској висини и северној географској ширини; смањење приноса у пољопривреди у опсегу од -4 до -27% при повећању температуре за 2 и више степени; повећање топлотног стреса код домаћих животиња и продуктивности у сточарству; повећање деградације земљишта и интензивирање процеса десертификације услед повећане ерозије, салинизације земљишта, смањења органске материје у земљишту; смањење обрадивог земљишта услед ерозије; повећање ризика од болести и штеточина; смањење хидроенергетског потенцијала у просеку од -34 до -40% до 2070. године; повећање енергетског потенцијала ветра и сунца; неповољан утицај на планински туризам због смањења броја дана са снегом и снежним покривачем; повољан утицај на бањски и сеоски туризам; повећање ризика по људско здравље услед повећања фреквенције и интензитета метеоролошких и хидролошких екстремних појава и непогода изазваних климатским променама; повећање загађености вода при ниским водостајима; ширења ареала преносиоца болести; повећани ризик нестанка бројних врста због синергетских ефеката климатских промена и фрагментације станишта; редистрибуцију и миграцију или нестанак појединих шумских врста услед високих температура и смањења подземних вода; повећање ризика од шумских пожара и др.

Основни проблеми у области климатских промена у Републици Србији су:

- у примени климатских података и информација у планирању и пројектовању још увек се примењују стандардне методе и упутства базирана на стационарности климе;

- не постоји развијена свест о потреби укључивања климатских промена као фактора одрживог развоја у секторске стратегије, нарочито сектора рањивих на климатске промене (пољопривреда, водопривреда, шумарство, енергетика, туризам, здравље, грађевинарство, саобраћај и др);

- није обезбеђена адекватна подршка за имплементацију мултидисциплинарних програма истраживања утицаја климатских промена, рањивости и опција адаптације;

- не постоји посебан државни програм за решавање проблема климатских промена;

- ограничене финансијске могућности за потребе јачања капацитета (системских, институтционалних и индивидуалних), образовања, обуке и информисања.

Основни циљ је укључивање климатских промена као фактора одрживог развоја и животне средине у секторске стратегије, и развијање одрживог система управљања ризиком климатских промена у Републици Србији.

Оперативни циљеви су:

- усаглашавање политике у области климатских промена са циљевима Оквирне конвенције УН о промени климе и доношење националног програма мера и акција за успоравање и ограничавање емитовања гасова са ефектом стаклене баште у периоду после 2012. године;

- доношење секторских планова и програма мера за адаптацију на климатске промене и усаглашавање секторских стратегија са стратегијама, белом књигом ЕУ за адаптацију и релевантним директивама ЕУ;

– подстицање ревизије постојећих и увођења нових стандардних метода у процесу примене климатских података и информација у планирању и пројектовању;

– унапређење система мониторинга, истраживања, прогнозирања и ране најаве климатских екстремних појава;

– израда мапа ризика природних непогода у вези са осмотреним и пројектованим климатским променама ради интеграције климатских промена у националне и локалне планове заштите становништва, материјалних добара, животне средине и природних ресурса;

– смањење ризика климатских промена путем јачања капацитета адаптације на измењене климатске промене најрањивијих социјалних група и сектора привреде;

– едукација и информисање доносиоца одлука и шире јавности о узроцима и последицама климатских промена;

– јачање регионалне и међународне сарадње у области климатских промена кроз функције и активности Подрегионалног центра за климатске промене за Југоисточну Европу.

Концепција просторног развоја у контексту ефеката климатских промена обухвата:

– утврђивање промена климатских зона за различите сценарије глобалних промена климе и различите временске периоде релевантне за стратешко планирање и дугорочне мере заштите и одрживо коришћење природних ресурса;

– утврђивање ефеката климатских промена на расположивост природних ресурса, а нарочито водних ресурса, обрадивог земљишта, шумских и других екосистема и биодиверзитета у циљу планирања одрживог развоја и еколошки прихватљивих делатности на подручјима осетљивим на климатске промене;

– развој база просторних података и информација о локалним и регионалним променама климе, укључујући информације о климатским екстремним појавама и непогодама, рањивости појединих подручја, ради њиховог коришћења у просторном и урбанистичком планирању;

– доношење и примена нових мера у очувању и заштити водних ресурса, пољопривредног и шумског земљишта и коришћењу обновљивих извора енергије у контексту оцене ефеката климатских промена и прилагођавања на измењене климатске услове;

– примену конвенција, стандарда и добре праксе и искустава ЕУ и других развијених земаља о укључивању фактора климатских промена у процес планирања просторног развоја;

– новелирање секторских стратегија, инструмената, мера и политика уз усклађивање међусекторске координације и учешће надлежних институција и локалних заједница, као и развијање свести о потреби укључивања проблематике климатских промена у секторске стратегије;

– развој мултидисциплинарних програма истраживања утицаја климатских промена на просторни развој.

Концепција просторног развоја у контексту ефеката климатских промена развоја појединих подручја Републике Србије у овом просторном плану може се реализовати кроз два комплементарна приступа:

– општа концепција развоја базирана на сазнањима о осмотреним и очекиваним променама климе и утицајима климатских промена на расположивост природних ресурса (прва фаза);

– секторске концепције развоја које ће детаљно узети у обзир ефекте климатских промена, како негативне, тако и позитивне, у циљу адекватног планирања просторног развоја у оквиру датог сектора (друга фаза).

У циљу заштите климе и успостављања система управљања ризиком климатских промена одређени су следећи стратешки приоритети:

– спровођење програма мултидисциплинарних истраживања локалних промена климе и утицаја климатских промена на пољопривреду, шумарство, водопривреду, енергетику, биодиверзитет и екосистеме, инфраструктуру и здравље становништва и израда секторских планова и програма адаптације и ублажавања климатских промена;

– спровођење стратегије увођења еколошки прихватљивих технологија у производњи, енергетици, саобраћају и др, укључујући веће коришћење расположивих извора обновљиве енергије уз активно учешће локалних самоуправа;

– развој климатског мониторинг система и база просторних података и информација о локалним и регионалним променама климе, укључујући информације о климатским екстремним појавама и непогодама, рањивости појединих подручја, ради њиховог коришћења у стратешком планирању и планирању просторног развоја;

– успостављање оперативних, истраживачких и комуникационо-информационих функција Националног центра за климатске промене који извршава функције Подрегионалног центра за климатске промене за Југоисточну Европу;

– учешће у имлементацији пројеката у оквиру Подрегионалног оквирног акционог плана за адаптацију за Југоисточну Европу.

Очекује се континуално унапређење знања, технологија и јачања капацитета у области климатских промена у процесу европских интеграција. Основне мере и инструменти потребни за заштиту климе и управљање ризиком климатских промена на нивоу Републике Србије су следећи:

– правни инструменти - потребно је ревидирати стандардне методе и упутства за примену климатских података и информација у планирању и пројектовању. Такође је потребно доношење националног климатског акционог плана и програма мултидисциплинарних истраживања ефеката климатских промена на поједине делатности, здравље становништва, природне ресурсе и животну средину. Потребно је ревидовање секторских стратегија у циљу укључивања климатских промена као битног фактора одрживог развоја у секторима рањивим на климатске промене;

– економско-финансијске мере - потребно је спровести анализу економских ефеката климатских промена и обезбедити подстицајне мере и финансијску подршку за доношење и спровођење економски оправданих мера адаптације и ублажавања климатских промена;

– мере јачања капацитета - потребно је даље јачање институционалних капацитета да би се у потпуности спровеле обавезе дефинисане институционалним надлежностима у области климатских промена. Потребно је јачање капацитета министарства надлежног за животну средину у односу на проблематику климатских промена, Републичког

хидрометеоролошког завода, Агенције за заштиту животне средине, Фонда за заштиту животне средине, али и јачање Подрегионалног центра за климатске промене чији је домаћин Република Србија. Континуално развијање свести јавности о узроцима и последицама климатских промена, као и укључивање медија, приватног и невладиног сектора у процес доношења одлука у вези са климатским променама представља важну меру.

1.3. Биодиверзитет, заштита и одрживо коришћење природног, културног наслеђа, и предела

Постојећи степен биолошке разноврсности у Републици Србији се може оценити као релативно висок, док је и даље неопходно спроводити заштиту кроз систем заштите природе у оквиру заштите појединих врста и заштићених природних добара. Поред биодиверзитета, богато и вредно природно и културно наслеђе, као и разноврсни и атрактивни предели представљају значајан ресурс за будући просторни развој Републике Србије.

Проблеми су многобројни и односе се на непостојање државних стратегија у домену заштите, уређења и одрживог коришћења природног и културног наслеђа и студије о пределима, неспровођење установљених мера и режима заштите природног и културног наслеђа, као и на низак ниво свести о потенцијалу и вредностима ових ресурса.

Вредности природног и културног наслеђа, као и предела Републике Србије морају се посматрати и као индикатор просторног развоја, кроз призму регионалног и локалног диверзитета, јединствености и посебности као носиоца идентитета, преко кога ће се јачати конкурентност појединих општина или региона. Потребно је утврдити и објективно сагледати стварно стање и угроженост природног и културног наслеђа, њихове вредности и потребне приоритете деловања на заштити, санацији и унапређењу. Највећу вредност у том смислу има стручна утемељеност, демократичност доношења и спровођења одлука, док планским решењима треба да се обезбеде услови за истовремену заштиту, уређење и одрживо коришћење природног и културног наслеђа и предела који се, са једне стране, ослањају на визију просторног развоја Републике Србије и потребу конципирања и усклађивања приступа са приступом дефинисаним европским документима, а са друге стране на уважавању развојног контекста и специфичности Републике Србије.

Применом принципа одрживог коришћења, непосредне примене међународних конвенција и стратегија, интегралног приступа вредновању и заштити у просторном и урбанистичком планирању простора, међусобне сарадње и информисања, дефинисани су циљеви заштите, уређења и одрживог коришћења природног и културног наслеђа и вредности предела.

Концепција просторног развоја Републике Србије подразумева различит приступ заштити, очувању и коришћењу природног и културног наслеђа и предела у односу на регионалне и локалне специфичности и циљеве просторног развоја појединих делова Републике Србије.

У планском периоду предвиђено је повећање укупне површине под заштитом природног наслеђа до 12% територије Републике Србије, јачање прекограничне сарадње у области заштите природе, приступање пројекту Европских културних стаза, стимулисање нових економски исплативих активности у пределима богатим културним наслеђем и повећање конкурентности културног подручја унутар културног предела или историјског језгра као инвестиционе локације.

Приоритетни стратешки пројекти и активности заштите, уређења и одрживог коришћења предела, природног и културног наслеђа - успостављање

националне еколошке мреже и идентификација подручја за европску еколошку мрежу NATURA 2000, доношење националних стратегија у области заштите природе, биодиверзитета и културне баштине, студије о пределима Републике Србије и серије нових закона, треба да представља прелаз ка новој политици сагледавања просторног развоја која значајно допринеси јачању идентитета, али и повећању атрактивности и конкурентности појединих делова Републике Србије.

1.3.1. Биодиверзитет

Посматрајући свеукупну геолошку, педолошку, геоморфолошку, хидролошку, климатолошку и друге разноврсности, као и историјску димензију промена које су се дешавале у прошлости, територија Републике Србије представља један од најзначајнијих центара биодиверзитета не само у Европи већ и у западном Палеарктику. Територија Републике Србије се у биогеографском погледу налази на раскрсници неколико региона - средњеевропског, понтско-јужносибирског и медитеранско-субмедитеранског, а захваљујући планинско-високопланинском рељефу, односно висинском зонирању биљног и животињског света, и средње-јужноевропског и бореалног. Високопланинска и планинска област Републике Србије са високим планинама Балкана представља један од шест центара европског и један од 158 центара светског биодиверзитета. У Републици Србији се налазе следећи терестрични биоми, степски, на северу Војводине, умерене листопадне шуме у већем делу низијских и централних планинских региона, док се биоми који одговарају северним регионима Холарктика, тајги и тундри, јављају на високим планинама Републике Србије. Високом биодиверзитету доприноси како климазонална вегетација, тако и велики број екстразоналних, интразоналних и азоналних екосистема - влажна станишта, тресаве, слатине, пескови. Општа карактеристика биодиверзитета у Републици Србији је велики екосистемски, специјски и генетички диверзитет, али су биолошки ресурси, како потенцијални, тако и они који се користе, релативно ограничених капацитета.

Екосистемски диверзитет - у Републици Србији је регистровано 1200 вегетацијских заједница и 500 субасоцијација које су сврстане у 59 вегетацијских класа. Велики број ових заједница има ендемо-реликтни карактер, нарочито оне које се налазе у клисурама, кањонима, тресавама и високопланинским областима. Богатство разноврсности станишта на територији Републике Србије потврђују и подаци везани за CORINE „CO(o)R(dination of)IN(formation on the)E(nvironment) Habitats Codes" - програм типизације и анализе разноврсности станишта урађен од Агенције за животну средину, Европске комисије у Копенхагену. Подаци Land Cover CLC показују да је на територији Републике Србије могуће разликовати 29, од укупно 44 класе трећег нивоа CORINE Land Cover Nomenclature-е регистроване на територији целе Европе.

Специјски диверзитет - на територији Републике Србије се налази висок ниво специјског диверзитета. До сада је у Републици Србији регистровано око 44.200 таксона на нивоу врсте. С обзиром да многе групе организама нису довољно истражене, претпоставља се да у Републици Србији живи око 60.000 рецентних врста. Васкуларних биљака има 3662 врсте (38% европске флоре). У Републици Србији је регистровано 110 врста риба што представља 51% европске ихтиофауне. Водоземци и гмизавци заступљени су са 44 врсте (49% европске херпетофауне). До данас је регистровано 345 врста птица или 74% европске орнитофауне у Републици Србији. Од 300 врста које се гнезде на Балкану, 253 (84%) регистровано је у Републици Србији. Сисари су заступљени са 96 терестричних врста што чини 67% европских врста. Од укупног броја таксона, око 1.500 врста има статус врста од међународног значаја. Важна

одлика флоре, фунгије и фауне Републике Србије је да се на територији Републике Србије осим широко распрострањених врста, срећемо и са израженим ендемизмом (укључујући регионалне, локалне и стеноендемите), као и са присуством већег бројем реликтних и ендемо-реликтних врста. Тако локални ендемити чине око 1,6% укупне флоре (59 врста), док је учешће балканских ендемита међу биљним врстама око 8,06% (287 врста и подврста). Свакако да је најзначајнија ендемична биљна врста Републике Србије Панчићева оморика *Picea omorika* (Pančić) Purkyne, 1877, која живи у региону планине Таре и кањону реке Милешевке.

Генетички диверзитет - Филогеографске анализе током последњих неколико деценија показале су да три јужна европска полуострва, Балканско, Апенинско и Иберијско, представљају центре европског биодиверзитета, пре свега захваљујући томе што су представљале рефугијуме генетичког диверзитета врста током последњег леденог доба. Генетички потенцијал популација биљних и животињских врста на простору Републике Србије није још увек детаљно анализиран и вреднован. У Републици Србији је до сада регистровано преко 4400 сорти пољопривредног биља од чега је око 1000 сорти воћа и око 500 сорти винове лозе. Што се тиче раса животиња, њих има око 100.

Губитак биодиверзитета - без обзира на дугу историју заштите природе на територији Републике Србије, данас је евидентан проблем ишчезавања и нестанка значајног броја биљних и животињских врста. Најновија научна истраживања указују на алармантну чињеницу да су у Републици Србији током последњих 20 година ишчезле бројне биљне и животињске врсте.

Основни циљ и принципи даљег развоја Републике Србије у односу на биодиверзитет је одрживо коришћење биолошких ресурса уз поштовање следећих критеријума:

- одрживост биолошких ресурса (коришћење компоненти биолошког диверзитета, мора се обављати на начин и у обиму, који не води ка њиховом дугорочном смањењу, одржавајући на тај начин њихов потенцијал ради задовољавања потреба и тежњи садашњих и будућих генерација);
- количина биолошких ресурса;
- употребљивост (експлоатација) биолошких ресурса;
- угроженост и осетљивост биолошких ресурса;
- обновљивост биолошких ресурса.

Коришћење биолошких ресурса, генетички модификованих организама и биотехнологије врши се на основу Закона о заштити природе Републике Србије и Закона о генетички модификованим организмима, као и обавеза преузетих на основу Конвенције о биодиверзитету и Картагена протокола о биолошкој сигурности. Уредбом о стављању под контролу коришћења и промета дивље флоре и фауне регулисано је сакупљање ових ресурса из природе. На листама ове Уредбе налази се 78 биљних врста, три врсте лишајева, 15 врста гљива и девет животињских врста. Највише се сакупља сремуш (*Allium ursinum*),клека (*Juniperus communis*), боровница (*Vaccinium myrtilus*) а од гљива лисичарка (*Cantharellus cibarius*) и вргањ (*Boletus edulis*). Што се тиче рибљег фонда, Законом о заштити и одрживом коришћењу рибљег фонда уређује се његово управљање у риболовним водама, које обухвата заштиту и одрживо коришћење рибљег фонда као природног богатства и добра од општег интереса. На територији Републике Србије установљено је шест рибарских подручја. На основу података из 2008. укупан излов 5 најзаступљенијих врста риба (шаран,

смуђ, сом, штука и кечига) је 856 тона. Ловна дивљач заштићена је Законом о дивљачи и ловству. У Републици Србији постоји 321 ловиште у којима су најбројније врсте крупне дивљачи срна и дивља свиња, док је зец најбројнија врста ситне дивљачи.

Концепција развоја заштите биодиверзитета Републике Србије у Просторном плану Републике Србије ће се заснивати на следећој концепцији:

- заштићена подручја - заштита биодиверзитета у Републици Србији спроводи се кроз систем заштите природе у оквиру заштићених природних добара;

- заштићене врсте - режим заштите биодиверзитета у Републици Србији осим заштићених природних добара, укључује и заштиту и великог броја појединачних дивљих биљних и животињских врста. Правилник о проглашењу и заштити строго заштићених и заштићених дивљих врста биљака, животиња и гљива укључује строго заштићене врсте: 75 врста гљива и лишајева, 600 врста биљака, 25 врста алги и 1059 врста животиња. Од тога: сисари (57 врста), птице (308), гмизавци (18), водоземци (18), рибе (30), бескичмењаци (628), од тога пауколике животиње (91), бранхиоподе (4), стоноге (29), ентогнате (25), инсекти (377), ракови/малакострака (35), шкољке (1), пужеви (61), прстенасте глисте (5), гљиве (38), лишајеви (37), маховине (25), папратњаче (22), семењаче (553), алге (25), док листа заштићених дивљих врста животиња и биљака укључује: сисари (27 врста), птице (29), гмизавци (2), водоземци (3), рибе (34), бескичмењаци (158), од тога пауколике животиње (5), бранхиоподе (4), инсекти (145), пужеви (3), прстенасте глисте (1), гљиве (26), лишајеви (4), маховине (10), папратњаче (9), семењаче (526);

- еколошке мреже - током последњих десетак година и у Републици Србији је приступ заштите биодиверзитета осим класичног приступа издвајања заштићених подручја (који у потпуности не задовољава потребе за очувањем природних вредности), препознао неопходност успостављања тзв. „еколошких мрежа". Најзначајније еколошке мреже на подручју Европе су Пан-европска еколошка мрежа, Natura 2000 и EMERALD мрежа. За Републику Србију EMERALD мрежа има посебан значај, јер она заправо представља проширење концепта Natura 2000 на европске земље ван ЕЗ. Иначе еколошку мрежу Natura 2000 чине Подручја под посебном заштитом (SPA - Special Protection Areas) дефинисана директивом о птицама (Birds Directive) и Посебна подручја очувања (SAC - Special Areas of Conservation). Главни циљ мреже је одговарајућа заштита и очување најважнијих европских станишта и врста. EMERALD мрежа је еколошка мрежа Подручја од посебне важности за заштиту природе (Areas of Special Conservation Interest - ASCI). Мрежа укључује подручја од посебног еколошког значаја за угрожене врсте и типове станишта заштићених по основу Бернске Конвенције. У оквиру међународног пројекта „Развој EMERALD мреже у Републици Србији", идентификовано је 61 подручје;

- станишта од националног и међународног значаја - захваљујући доброј истражености на територији Републике Србије су идентификована подручја која представљају станишта од међународног значаја за поједине таксоне, васкуларне биљке, птице и дневне лептире: међународно значајна биљна подручја - ботанички значајна подручја (IPA), међународно значајна подручја за птице (IBA), међународно значајних станишта - одабраних подручја за дневне лептире (PBA);

Стратешки приоритети просторног развоја Републике Србије до 2014. године, када је у питању биодиверзитет су:

- смањивање губитка биодиверзитета;

- смањивање притисака на биодиверзитет;

- успостављање система заштите и одрживог коришћења биолошких ресурса који се могу реализовати уз поштовање следећих приоритетних активности: изградња и јачање документационе основе о биолошком диверзитету: интензивирање истраживања у погледу инвентаризације и картирање таксона приоритетних са аспекта заштите биодиверзитета и његовог одрживог коришћења; успостављање информационог програма/система мониторинга биодиверзитета (применом ГИС технологија), израда листе индикаторских врста и подручја у којима се прати стање биодиверзитета, у складу са до сада идентификованим притисцима на специјски диверзитет и екосистеме који су најугроженији. Реализација акционог плана контроле уношења, праћења, контроле и сузбијања алохтоних инвазивних врста; завршетак израде „Црвених књига" биљака, животиња и гљива. У оквиру стратешких докумената припремљени су: Акциони план очувања мочварних подручја у Републици Србији и Акциони планови заштите и очувања мрког медведа (Ursus arctos), вука (Canis lupus) и риса (Lynx lynx) у Републици Србији; изградња и јачање институционалних и кадровских капацитета за заштиту биолошког диверзитета; повећање ефикасности законодавног и институционалног оквира у области заштите биодиверзитета/заштите природе; спровођење кампање јачања јавне свести за поштовање закона који су релевантни за заштиту природе/заштиту биодиверзитета, као перманентне активности владиног и невладиног сектора; биолошког диверзитета и његовог одрживог коришћења; спречавање и ублажавање притисака на екосистеме; прописивање мера и услова за заштиту биодиверзитета и заштите природе у свим привредним областима које су оријентисане на коришћење биолошких/природних ресурса, првенствено у шумарству (укључујући искоришћавање „недрвних шумских производа", ловству, рибарству; идентификација дивљих биљних и животињских врста за које је потребно приоритетно израдити акционе планове/програме заштите; интеграција заштите биолошког диверзитета у секторе: туризам, просторно планирање и изградња крупне инфраструктуре; формирање националне еколошке мреже треба да дефинише и обједини интересе заштите природе са заштитом и унапређењем стања природних ресурса у водопривреди, пољопривреди и шумарству; идентификација потенцијалних подручја за развој екотуризма. Потребно је прописати стандарде и критеријуме за развој екотуризма у заштићеним подручјима природе и обавезу израде стручне подлоге (базне студије) везане за заштиту биолошког диверзитета и заштиту природе при изради просторно-планске документације и мастер планова за туризам. У плановима за развој саобраћајне инфраструктуре уградити захтеве за заштиту биолошког диверзитета/заштите природе, како кроз еколошку оптимализацију саобраћајних коридора тако и кроз практичне мере заштите (обезбеђење прелаза за дивље животиње на путевима њихових уобичајених дневних или сезонских миграција, изградња рибљих стаза, обезбеђење пошумљавања/озелењавања у зони утицаја саобраћајница, обезбеђење функционисања дренажних и одводних канала и лоцирање букобрана на местима директног утицаја саобраћајница).

Основне мере и инструменти за подстицање развоја, уређења, заштите биодиверзитета и коришћења биолошких ресурса Републике Србије су:

1) завршетак израде, развој и примена релевантних националних стратешких докумената:

- Националне стратегије Републике Србије за приступање Европској унији која предвиђа усвајање стратегије о заштити природе и биодиверзитета, о

одрживом коришћењу природних ресурса и друге од значаја у изградњи система заштите животне средине;

- Националне стратегије одрживог развоја Републике Србије (2008. година) односно потреба за доношење закона о заштити природе и потврђивање међународних споразума (урађено 2009. године), израдом Националне стратегије очувања биодиверзитета и акционог плана, повећањем подручја природе под заштитом до 10% територије земље, успостављањем биомониторинга, информационог система, инвентара, мониторинга биодиверзитета, контроле ГМО, формирањем Банке гена;

- Националног програма заштите животне средине са акционим планом;

- Стратегије заштите биолошке разноврсности у Републици Србији;

- Националне стратегије одрживог коришћења природних ресурса;

- Стратегије пољопривредног развоја Републике Србије (2005. године) предвиђа развој стратешких, правних, административних и техничких инструмената за обезбеђење адекватног нивоа заштите и контроле при раду са ГМО, мерама спречавања и смањивања потенцијалних штетних ефеката ГМО на људско здравље и стање животне средине;

- Стратегије развоја ловства;

- Стратегије развоја шумарства (2005. година);

- Програма развоја и унапређења сточарства у Републици Србији за период 2008-2012. године.

2) примена и спровођење релевантних међународних споразума и докумената:

- Закона о потврђивању Конвенције о биолошкој разноврсности („Службени лист СРЈ - Међународни уговори”, број 11/01);

- Закона о потврђивању Конвенције о међународном промету угрожених врста дивље фауне и флоре („Службени лист СРЈ - Међународни уговори”, број 11/01);

- Међународне конвенције за заштиту птица („Службени лист СФРЈ”, број 6/73);

- Конвенције о мочварама које су од међународног значаја, посебно као пребивалиште птица мочварица („Службени лист СФРЈ - Међународни уговори”, број 9/77);

- Конвенције о сарадњи за заштиту и одрживо коришћење реке Дунав („Службени лист СЦГ-Међународни уговори”, број 4/03);

- Закона о ратификацији Конвенције о заштити светске културне и природне баштине („Службени лист СФРЈ- Међународни уговори”, број 8/74);

- Конвенције о међународној трговини угроженим врстама дивље фауне и флоре (Вашингтон, 1973) (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora);

- Конвенције о очувању миграторних врста дивљих животиња (Бон, 1979) (Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals);

- Оквирна конвенција о заштити и одрживом развоју Карпата - Carpathian Convention („Службени гласник РС - Међународни уговори”, број 102/07);

- Конвенције Уједињених нација о борби против дезертификације у земљама са тешком сушом и/или дезертификацијом, посебно у Африци - UNCCD („Службени гласник РС - Међународни уговори”, број 102/07);

- Картагена протокол о биолошкој сигурности, који је ступио на снагу у Републици Србији 9. маја 2006. године;

- Међународни уговор о биљним генетичким ресурсима за храну и пољопривреду (The International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture), 2001. година.

3) финансијско подстицајне мере и олакшице: извори финансирања заштите биодиверзитета у Републици Србији су: средства из буџета Републике Србије, која ће да се усмеравају преко министарства, институција, фондова из средстава по принципу „загађивач плаћа” и „корисник плаћа”; бесповратна средства које Европска комисија на основу различитих програма додељује Влади; билатерални споразуми са другим државама (помоћ Влади преко националних агенција за развој); претприступни фондови Европске уније; пројекти међународних и националних владиних и удружења у области заштите биодиверзитета.

Министарство надлежно за послове заштите животне средине и просторног планирања финансираће израду примењених пројеката из области заштите биодиверзитета првенствено у оквиру заштићених подручја природе, као и израду појединачних акционих планова за заштиту угрожених врста, израду Црвених књига и Црвених листа угрожених биљних и животињских врста. Министарство надлежно за науку ће путем конкурса да финансира израду основних, технолошких и иновационих пројеката из различитих научних области, те самим тим и истраживања везана за област заштите биодиверзитета и биолошке сигурности.

1.3.2. Заштита и одрживо коришћење природног наслеђа

На територији Републике Србије проглашена су 463 природна добра у статусу заштићених подручја (пет националних паркова, 16 паркова природе, 16 предела изузетних одлика, 71 резерват природе - строгих и специјалних и 313 споменика природе - ботаничко-дендролошких, геоморфолошких, геолошких и хидролошких) са основним циљем да се очувају, унапреде и одрживо користе обележја и вредности биљног и животињског света, геонаслеђа и пејсажа тих простора, као и 42 подручја са интегралним културно-историјским и природним вредностима, односно природни простори/амбијенти непокретних културних добара. У статусу строго заштићених дивљих врста биљака, животиња и гљива проглашено је 75 врста гљива и лишајева, 600 врста биљака, 25 врста алги и 1059 врста животиња, док је у статусу заштићених дивљих врста биљака, животиња и гљива проглашено 30 врста гљива и лишајева, 545 врста биљака и 253 врсте животиња. Укупна површина заштићених подручја износи 518.200 ha, што чини 5,86% територије Републике Србије и сврстава је у европске земље са релативно малим уделом простора под заштитом природног наслеђа у површини државне територије. На заштићеним подручјима установљени су режими заштите I степена на 20.170 ha, што чини 0,0023% територије Републике Србије (3,89% заштићених површина), II степена на 102.430 ha, односно 0,012% територије Републике Србије (19,77% заштићених површина), док се под либералним режимом заштите III степена налази око 80% површине заштићених подручја. Са наведеним режимима заштите, заштићена подручја не представљају ограничење привредног развоја на националном и регионалном нивоу.

Међународни статус заштите стекло је девет подручја уписаних у Листу мочвара од међународног значаја на основу Конвенције о мочварама које су од међународног значаја, нарочито као станишта птица мочварица (Рамсарска конвенција), укупне површине 55.630 ha и 1 подручје уписано на Листу резервата биосфере на основу програма UNESCO Човек и биосфера (Man and Biosphera-MaB), укупне површине 53.800 ha. На основу одговарајућих међународних програма, на територији Републике Србије утврђена су 42 међународно значајна подручја за птице (Important Bird Areas-IBA), 61 међународно значајно биљно подручје (Important Plant Areas-IPA) и 40 значајних подручја дневних лептира Европе (Prime Butterfly Areas in Europe-PBA). EMERALD мрежом, на основу Конвенције о заштити европске дивље флоре и фауне и природних станишта (Бернска конвенција), обухваћено је 61 подручје укупне површине 1.019.270 ha, односно око 11,5% територије Републике Србије.

Циљеви заштите и одрживог коришћења природног наслеђа не остварују се благовремено и потпуно а основни узроци, односно проблеми су: непостојање националне стратегије заштите природе и природних вредности; непридржавање установљених мера и режима заштите заштићених подручја; прекомерно и локацијски непримерено коришћење природних ресурса; заузимање површина заштићених подручја експлоатацијом минералних сировина, туристичким и другим наменама; недовољна покривеност планском и урбанистичком документацијом; непланска изградња објеката; недовољна кадровска, стручна, материјална и организациона оспособљеност управљача; недовољна примена адекватних економских и финансијских инструмената за заштиту природе и управљање заштићеним подручјима.

Основни циљ заштите и одрживог коришћења природног наслеђа је: очување и унапређење биолошке разноврсности, вредности геонаслеђа и предела и развој јавних функција заштићених подручја, првенствено у области научноистраживачког и образовног рада, културе, спорта и рекреације; одрживи развој заштићених подручја и остварење добробити локалних заједница кроз планско, контролисано и ограничено коришћење природних ресурса и простора као грађевинске категорије, развој туризма и пољопривреде; повезивање и усклађивање националног са међународним системом заштите природе.

Оперативни циљеви заштите и одрживог коришћења природног наслеђа су: повећање површине под заштићеним подручјима, успостављање националне еколошке мреже и идентификација подручја за европску еколошку мрежу; израда просторних планова подручја посебне намене за већа заштићена подручја и урбанистичких планова за насељена места у тим подручјима; унапређење/осавремењивање планова управљања и јачање оспособљености управљача заштићених подручја; кандидовање и проглашење заштићених подручја од међународног значаја; увећање бројности популација ретких и угрожених врста и реинтродукција ишчезлих; спровођење мера (конзервације, санације-ревитализације и рекултивације) и режима заштите и мониторинга стања заштићених подручја; заснивање информационог система заштићених подручја; унапређење система финансирања заштите природе и управљања заштићеним подручјима.

Концепција заштите, уређења и коришћења природног наслеђа заснива се на повећању укупне површине под заштитом у планском периоду (до 2020. године) до 12% територије Републике Србије, успостављању националне еколошке мреже и идентификацији подручја за европску еколошку мрежу NATURA 2000, као и изградњи ефикасног система управљања подручјима која су обухваћена наведеним мрежама. Прелиминарно се процењује да ће површина еколошких мрежа обухватити око 20% територије Републике Србије,

што ће се ближе утврдити националном стратегијом заштите природе и природних вредности, одговарајућим студијама и актима Владе. Заштићена подручја биће највећим делом просторно укључена у површине еколошки значајних подручја, односно у подручја европске еколошке мреже NATURA 2000. Планирање, очување, одржавање, уређење и одрживо коришћење заштићених подручја за која ће бити дефинисани статус, просторни обухват и режими заштите, спроводи се на основу просторних и урбанистичких планова, основа и програма управљања и коришћења природних ресурса, у складу са законом, мерама и условима заштите природе, а проглашених заштићених подручја и на основу планова управљања. Наведени планови, основе и програми морају бити усклађени са актом о проглашењу и планом управљања заштићеног подручја. У заштићеним подручјима нису дозвољене активности и радње, којима се угрожава изворност биљног и животињског света, хидрографске, геоморфолошке, геолошке, културне и пејсажне вредности, осим радњи којима се одржава или успоставља природна равнотежа и остварују функције природног добра, сагласно утврђеном режиму заштите и његовом значају. На природним добрима установљавају се режими заштите I (Ia и Iб), II и III степена. У режиму Ia степена заштите (строга заштита) искључују се сви облици коришћења простора и активности осим научних истраживања и контролисане едукације, док су у режиму Iб степена заштите (строга заштита уз могућност управљања популацијама) могућа искључиво научна истраживања, контролисана едукација и активности усмерене ка очувању и унапређењу постојећег стања екосистема. У режиму заштите II степена (активна заштита), осим управљачких интервенција на унапређењу и презентацији природних вредности, допуштено је ограничено обављање делатности, првенствено традиционалних. За разлику од режима заштите I и II степена, у режиму заштите III степена (активна заштита уз могућност одрживог коришћења), дозвољене су све активности које су у функцији одрживог развоја и не врше значајан неповољан утицај на природне вредности и животну средину. Овим просторним планом, текстуално и графички приказана су проглашена и за проглашење планирана заштићена подручја површине 500 ha и више.

У планском периоду, статус проглашених заштићених подручја задржавају следећа подручја:

1) национални паркови: Фрушка гора, Ђердап, Тара, Копаоник и Шар-планина;

2) друга заштићена подручја (паркови природе, предели изузетних одлика, резервати природе и споменици природе) у:

- граду Београду (Авала и Космај);

- АП Војводина (Суботичка пешчара, Језеро Палић, Лудашко језеро, Селевењске пустаре, Горње Подунавље, Пашњаци велике дропље, Панонија, Ковиљско-петроварадински рит, Стари Бегеј-Царска бара, Вршачке планине, Делиблатска пешчара, Обедска бара, Стара Тиса код Бисерног острва, Слано Копово, Карађорђево, Тиквара, Засавица и Јегричка);

- западној Србији (Тршић-Троноша, Клисура реке Градац, Рајац, Увац, Клисура реке Трешњице, Шарган-Мокра гора и Клисура реке Милешевке);

- источној Србији (Ресава, Лазарев кањон, Озренске ливаде, Стара планина и Лептерија-Сокоград);

- централној Србији (Голија и Овчарско-кабларска клисура);

– јужној Србији (Сићевачка клисура -део Сврљишких планина је заштићен кроз заштиту Сићевачке клисуре, Ђавоља варош, Долина Пчиње - Козјак и Власина);

– АП Косово и Метохија (Мируша, Руговска клисура, Газиместан и Грмија).

На основу претходних истраживања и валоризације, биће дефинисани статус, просторни обухват и режими заштите, за следећа подручја у:

1) АП Војводина - Тителски брег, бара Русанда, Босутске шуме, Потамишје, Мали вршачки рит, Лесне долине реке Криваје, Капетански рит и Окањ бара;

2) западној Србији - Клисура Ђетиње, Златибор, Заовине, Цер, Ваљевске и Подрињске планине, Златар-Милешевка, Озрен-Јадовник, Пештерска висораван, Гиљева, Камена гора и Долина Малог Рзава;

3) источној Србији - Ртањ, Кучајске планине, Дели Јован, Ушће Мораве, Влажна станишта код Параћина, Клисура Витовнице, Озрен-Девица, Тупижница, Ромулијана-Гамзиград, Сто, Мали Крш и Велики Крш;

4) централној Србији - Мојсињске планине и Сталаћка клисура Јужне Мораве, Букуља, Рудник, Јухор, Мучањ, Гоч-Жељин-Столови, Јастребац, Пештерско поље, Рас-Сопоћани, хидроакумулација Ћелије и Осредак (влажно станиште);

5) јужној Србији - Сува планина, Радан, Кукавица, Бесна Кобила, Влажна станишта код Прешева, Јерма, Бабичка гора- Крушевица, Острозуб, Варденик и Дукат;

6) АП Косово и Метохија - Проклетије и Шар-планина (проширење).

Проглашена заштићена подручја и подручја за која ће бити дефинисани статус, просторни обухват и режими заштите, наведена су по регионима у којима се налазе у целини или већим делом своје површине. Поред природних добара која су стекла међународни статус заштите и уписана у Рамсарску листу (Обедска бара, Стари Бегеј-Царска бара, Лудошко језеро, Лабудово окно, Слано Копово, Горње Подунавље, Засавица, Власина и Пештерско поље) и Листу резервата биосфере (Голија-Студеница), предлаже се стицање међународног статуса заштите за следећа подручја:

– Ковиљско-петроварадински рит, Карађорђево, Окањ бара, Русанда, Јегричка, Плавна долина реке Тамиш од Баранде до Уздина, Ђердапска клисура (Дунав, 1050-950 km), Рибњак Мала врбица, Дунав (930-845 km) (Неготинска крајина), акумулација Гружа, Дрина у Мачви (од Лешнице до ушћа), Увац, Голија, Радоњићко језеро, Шарпланинска језера и тресаве, Проклетијска језера и тресаве, Стара планина (тресаве и потоци) и Копаоник (тресаве и потоци) - за упис у Рамсарску листу;

– Горње Подунавље (Апатинско-моношторски рит), Обедска бара, Делиблатска пешчара, Тара, Ђердап, Кучајске планине, Стара планина и Проклетије - за упис у Листу резервата биосфере;

– Ђердап, Шар-планина, Ђавоља варош и Проклетије - за упис у Листу светске баштине UNESCO-а на основу Конвенције о заштити светског културног и природног наслеђа.

EMERALD мрежом, обухваћено је 61 подручје од нарочите важности за заштиту и очување дивљих биљних и животињских врста и њихових станишта, тзв. Подручја од посебне важности за заштиту природе (Areas of Special Conservation Interest-AsCI) значајних са становишта примене Бернске

конвенције у Републици Србији, која представљају основу будуће националне еколошке мреже и европске еколошке мреже NATURA 2000. Еколошка мрежа Србије и начин управљања утврдиће се актом Владе у складу са законом и она ће обухватати међусобно повезана еколошка подручја од националног и међународног значаја. Еколошка подручја и коридори мреже који испуњавају критеријуме Директиве о заштити природних станишта и дивље фауне и флоре (Директива о стаништима) на основу које се идентификују и штите тзв. Посебна подручја очувања (Special Areas of Conservation-SACs) и Директиве о заштити птица (Директива о птицама) на основу које се идентификују и штите тзв. Подручја под посебном заштитом (Special Protection Areas-SPAs) предложиће се за европску еколошку мрежу NATURA 2000 до дана приступања Републике Србије ЕУ. У циљу јачања прекограничне сарадње Републике Србије у области заштите природе, у планском периоду посебан значај имају:

1) заштићена подручја: Горње Подунавље, Босутске шуме, Фрушка гора, Засавица, Делиблатска пешчара, Ђердап, Проклетије, Стара планина, Шар-планина, Власина, Јерма и Пчиња;

2) кластери заштићених подручја: Палић, Суботичка пешчара, Селевањске пустаре и Лудашко језеро; Тара, Заовине, Мокра гора и Златибор; Озрен-Јадовник, Гиљева, Пештерско поље и Пештерска висораван.

У области заштите природног наслеђа приоритетне активности до 2014. године су:

- доношење стратегије заштите природе и природних вредности и стратегије очувања биодиверзитета;

- повећање укупне површине под заштитом до 10% територије Републике Србије кроз проглашење нових заштићених подручја;

- ревизија статуса (врсте, режима и граница заштите) раније проглашених заштићених подручја и усклађивање са важећом законском регулативом;

- ревизија статуса заштићених врста дивље флоре и фауне на националном нивоу, у складу са законом;

- уписивање у међународне листе еколошки значајних подручја, и то: Голије, Старе планине (тресаве и потоци), Копаоника (тресаве и потоци), Ковиљско-петроварадинског рита (са Крчединском адом), Окањ баре (могућност уписа заједно са Русандом) и Дрине у Мачви, у Рамсарску листу; Горњег Подунавља (Апатинско-моношторског рита), Обедске баре, Таре и Старе планине, у Листу резервата биосфере; Ђердапа и Ђавоље вароши, у Листу светске баштине UNESCO;

- успостављање националне еколошке мреже и идентификација подручја за европску еколошку мрежу NATURA 2000 кроз посебан пројекат;

- израда и доношење просторних планова подручја посебне намене за већа заштићена подручја, са приоритетом на подручјима која осим еколошке имају и функцију заштите изворишта регионалног водоснабдевања и значајних туристичких подручја;

- израда урбанистичких планова за локалитете у заштићеним подручјима на којима је регистрована или планирана изградња већег обима;

- санација деградираних простора (позајмишта, каменоломи, пожаришта, дивље депоније, шљункаре) са најзначајнијим неповољним утицајем на природне вредности и животну средину;

– заснивање ГИС о заштићеним и еколошким подручјима и његово повезивање са Националном инфраструктуром геопросторних података.

Основне мере и инструменти у области заштите и одрживог коришћења природног наслеђа су:

– нормативно-правне - нови закон о заштити природе, у највећој мери усаглашен са европским прописима и стандардима, представља снажан инструмент за постизање дефинисаних циљева заштите и одрживог коришћења природног наслеђа; у планском периоду неопходно је међусобно усаглашавање и хармонизација различитих интереса и прописа из других области са принципима одрживог развоја и основним поставкама заштите природе, биодиверзитета и животне средине уопште;

– организационо-институционалне - управне послове заштите природе обавља министарство надлежно за заштиту животне средине и надлежни орган аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе, док стручне послове заштите природе и природних добара обављају стручне организације за заштиту природе; у систему спровођења заштите посебан значај имају управљачи над заштићеним природним добрима;

– економско-финансијске - средстава за заштиту природе обезбеђују се из буџета, коришћењем природних добара/ресурса и заштићених подручја и других извора у складу са законом; значајна је могућност коришћења страних донација и укључивања у фондове ЕУ; полазећи од става да коришћење заштићених простора може да донесе значајну финансијску добит, измена пореске политике би требало да се одвија у два правца: стимулативна (односи се на олакшице за локално становништво и активности које су усклађене са принципима одрживог развоја) и дестимулативна (односи се на елиминисање појава и активности које значајно утичу на деградацију простора и квалитет животне средине);

– образовање и информисање јавности - услове за унапређивање васпитања и образовања о заштити природе осигурава министарство надлежно за послове образовања, док информисање јавности о природним вредностима, заштити природе, њеној угрожености, факторима и последицама угрожавања обавља министарство надлежно за заштиту животне средине, надлежни орган аутономне покрајине, Завод и правна лица с јавним овлашћењима.

1.3.3. Заштита и одрживо коришћење културног наслеђа

Република Србија има разноврсну топологију и сложену историју, што као резултат даје богато и вредно културно наслеђе. Главна подручја кретања људи и развоја културе од праисторије не подударају се у потпуности са регионима и границама општина, које су данас дефинисане, већ прате природне условљености. Чињеница је да поред Срба постоје етничке групе које имају сопствени идентитет и културно наслеђе. Сажета дијагноза стања културе у Републици Србији показује да постоји преклапање различитих нивоа кризе, од општих, преко регионалних до локалних, а односе се на стање културног наслеђа у физичком погледу, статус културног наслеђа у оквиру културе, статус културног наслеђа у оквиру државних, односно политичких односа у земљи, правни статус културног наслеђа, третман културног наслеђа током просторног, урбанистичког и руралног планирања у одређеним срединама и институцијама. Проблеми који угрожавају начела, принципе, циљеве и методе заштите, уређења и коришћења културног наслеђа, деградирајући и уништавајући његове физичке и духовне вредности имају приоритет.

Основни проблеми заштите, уређења и коришћења културног наслеђа су:

– недостатак државне стратегије у домену бављења културним наслеђем;

– култура је остала сектор у Републици Србији који је најмање био укључен у трансформацију последњих деценија и који није прилагођен новој економској ситуацији;

– Владин приоритет преузимања обавеза и одговорности за споменике на Листи светског наслеђа UNESCO-а не спроводи се доследно и са пуном одговорношћу;

– бесправна градња, тежак саобраћај у непосредној близини културног наслеђа и недовољна заступљеност у просторном планирању, низак степен свести о вредности и потенцијалу наслеђа, као и непотпуна категоризација и кашњење преименовања врсте непокретног наслеђа и већа пажња која се посвећује сакралним а не профаним грађевинама;

– статус и третман урбаног наслеђа варира од стања свести друштвене заједнице и локалне управе, а исто се односи и на препознавање и вредновање индустријског наслеђа, чија је процена потенцијала у почетној фази;

– осим у мањем обиму, нису остварене интеррегионалне везе. Дунавски регион предњачи у предложеним пројектима, али ни у том случају још није остварена равномерна сарадња;

– служба заштите није довољно квалитетно умрежена, подаци о културном наслеђу су неуједначени и необрађени дигиталним записима; нерешено је и питање власништва над наслеђем и не постоји системско одржавање културног наслеђа.

Основни циљ је да се културно наслеђе артикулише као развојни ресурс, заштити, уреди и користи на начин који ће допринети успостављању регионалног и локалног идентитета у складу са европским стандардима заштите.

Оперативни циљеви које држава треба да оствари у области заштите, и очувања културног наслеђа су:

– формирање ефикасног законског и финансијског система за очување, уређење и коришћење културног наслеђа;

– стварање националне стратегије и програма очувања и презентације културног наслеђа и, на основу тога, дефинисање регионалног идентитета;

– дефинисање инструмената којима ће се унапредити ефикасност рада службе заштите и обезбедити органско повезивање са свим областима планирања;

– дефинисање државне политике свеобухватног система образовања у домену културног наслеђа;

– потпуно повезивање и усаглашавање политике заштите, уређења и коришћења културног и природног наслеђа, нарочито хармонизација свих делатности на подручјима културног предела;

– увођење и дефинисање културних подручја, која ће, затим, бити подељена на зоне са различитим степеном заштите и третманом културног наслеђа, израда карактеризације културног подручја;

– на основу регионалног индентитета, интра и интеррегионалних заједничких културних и цивилизацијских тековина из одређених историјских

периода, развити систем међународних културних итинерера, културних стаза државног значаја и локалних веза културног наслеђа;

– заштити природног и културног наслеђа придружује се нематеријално наслеђе, као интегрални део градитељског наслеђа и природног амбијента.

Оперативни циљеви заштите, уређења и коришћења културног наслеђа су и:

– одржавање стабилности, заштита постојећих вредности, заштита постојећих активности, физичке и духовне структуре културног наслеђа;

– ограничење интензитета коришћења и густине развоја; децентрализација појединих сервисних функција из историјских подручја, како би се избегло претрпавање капацитета подручја;

– повећање финансијске помоћи и других облика друштвене потрошње који охрабрују власнике да чувају историјске структуре културног наслеђа, подршка, односно помоћ постојећем локалном бизнису и заштита становника са малим примањима; избегавање измештања становника; промовисање свести о заједништву и идентитету;

– заштита и очување старих структура и стилова кроз строгу контролу просторних промена и естетских стандарда, чување просторне слике културних подручја и културних предела као симбола духовних и културних вредности; чување постојећих урбаних односа и семиотике градске слике.

Концепција просторног развоја у области културног наслеђа Републике Србије следи наведене принципе и подразумева различит приступ заштити, очувању и коришћењу културног наслеђа у односу на циљеве просторног развоја појединих делова Републике Србије. Основни елементи су:

– концепција просторног развоја полази од политике очувања и конзервације културног наслеђа као ресурса који има улогу у нашим акцијама за чување окружења, стварајући динамичну заједницу и одрживу локалну економију;

– стимулисање нових, економски исплативих активности богатих културним наслеђем, промена земљишне политике, интензивирање и концентрисање активности и нови развој, повећање пореске основице ради стимулисања очувања културног наслеђа;

– повећање конкурентности културног подручја, културног предела или историјског језгра као инвестиционе локације; привлачење улагања путем појачаног маркетинга и употребом разних логистичких подршки, модернизација урбане структуре, уклапање нових архитектонских форми, флексибилнијих, али хармонично повезаних са културним наслеђем;

– стварање нових и снажних визија о културном диверзитету наслеђа, као симболу економске и политичке моћи, коришћењем новог, усаглашеног језика урбаних и руралних форми и стварањем нове скале вредности укупног фонда непокретних културних добара;

– конзервација културног наслеђа која значајно доприноси естетици и хигијени у окружењу, друштвеној и економској одрживости;

– одрживи развој у потпуности интегрисан са конзервацијом наслеђа и чувањем животне средине;

– друштвено одржива заштита културног наслеђа подразумева да културно наслеђе доприноси квалитету живота и културном идентитету локалних заједница и целе државе; помаже да се обезбеди жива и

интерактивна комуникација с будућим генерацијама путем очувања значајних обележја развоја друштва и историјских подручја.

Стратешки приоритети - пројекти до 2014. године су:

- доношење новог закона којим се уређују непокретна културна добра у складу са Законом о култури и другим законима и правним актима релевантним за област културног наслеђа;

- редефинисање и усвајање државне стратегије у области културног наслеђа и реорганизација службе заштите у односу на друштвене, правне и економске промене;

- израда и усвајање менаџмент планова за све споменике културе на Листи светске баштине, израда нових номинација;

- ревизија и доношење заосталих одлука о категоризацији културних добара по убрзаном поступку и у складу са новим законом;

- израда студије о културним подручјима, и њихова диференцијација на различите степене заштите, као информациона основа за заштиту, планирање, управљање и мониторинг свих промена културног наслеђа као необновљивог ресурса;

- уређење, презентација и управљање римским налазиштима у Нишу и Медијани и реализација програма прославе 1700 година од доношења Миланског едикта о толеранцији вера;

- дефинисање и уређење инфраструктуре и саобраћајница за две културне стазе српске средњевековне културе, рашке и моравске.

На основу истраживања и валоризације које је обавио Републички завод за заштиту споменика културе Републике Србије предложена је листа културних подручја, као и листа споменика који са непосредном околином чине сагледиве културно-пејзажне целине: Подручје Фрушке Горе, Подручје Старог Влаха, Рудничко подручје, Овчарско-кабларско подручје, Церско подручје, Ужичко-златиборско подручје, Дринско подручје, Шумадијско подручје, Рашко подручје, Подунавско подручје, Александровачка жупа, Копаоничко подручје, Понишавско подручје, Топличко подручје, Јужноморавско подручје, Пиротско подручје, Подручје Тимочке крајине, Банатско подручје, Бачко подручје, Сремско подручје, Сиринићка жупа, Средачка жупа, Подручје Хоче и Ораховца, Жупа Гора (код Драгаша), Подручје Неродимља (код Урошевца), Подручје Белог Дрима, Подручје Коришке Горе (код Призрена), Подручје Суве Реке, Подручје Клине, Подручје Космаја.

Споменици који са непосредном околином чине сагледиве културно-пејзажне целине: Листа Светске културне и природне баштине - Стари Рас са Сопоћанима (Манастир Сопоћани, Рас са Градином, Ђурђеви Ступови, Петрова црква), Манастир Студеница, средњовековни споменици на АП Косово и Метохија (Манастир Дечани, Манастир Грачаница, Пећка Патријаршија, Богородица Љевишка), Гамзиград, и остали - Манастир Бањска, Ново Брдо са остацима насеља, Звечан са Старим тргом, Маглич, Козник, Манастир Жича (са Матарушком Бањом), Манастир Градац, Манастир Стара и Нова Павлица, Манастир Бања код (Прибоја), Манастир Манасија, Манастир Ариље са чаршијом, Манастир Љубостиња, Манастир Каленић, Манастир Раваница, Манастир Милешева, Сремски Карловци, Петроварадинска тврђава, Београдска тврђава, Подручје Топчидера, Тврђава Бач са насељем, Чајкино брдо са Врњачком Бањом.

Приоритетна културна подручја која треба да уживају посебан третман, без обзира на статус у оквиру службе заштите (поред оних на Листи светске баштине) су:

- подручје Фрушке Горе, Сремских Карловаца и Петроварадинске тврђаве;

- подручје Бача, Бођана, Плавне и Карађорђева;

- подручје Овчарско-кабларске клисуре;

- подручје Неготинских пимница (Рајачке, Роглевље и Стубичке)

- приобаље Дунава са старовековним објектима, римским лимесом и средњовековним тврђавама од Београдске тврђаве до Кладова (Винча, Смедерево, Рам, Голубац, Лепенски Вир, Диана, Понтес);

- подручје Сирмијума и Виминацијума;

- подручје Царичиног града;

- шире подручје Ниша са Медијаном;

- подручје Голије повезано са споменицима на подручју Новог Пазара.

Приоритетни пројекти до 2014. године одвијаће се у склопу већ постојећих међународних активности:

– UNESCO - програм „СВЕТСКА БАШТИНА" (World Heritage). Програм УН за развој (UNDP) и програм УН за насеља (UN Habitat);

– прекогранична сарадња Републике Србије (IPA програм) у области заштите културног наслеђа.

Мере и инструменти су:

– правни инструменти - доношење закона у области културног наслеђа и усклађивање са укупном законодавном политиком као и доношење државне стратегије у области културног наслеђа непосредно су зависни од програма рада Владе, надлежних министарстава и ефикасности рада Народне скупштине, проглашење режима заштите ревалоризованих природних и културних предела и амбијенталних целина и објеката у насељима, потврђивање међународних конвенција;

– економско-финансијске мере - постепено повећање државног улагања у различите облике заштите културног наслеђа и процена економског потенцијала непокретних културних добара. Доношење економских мера (пореске олакшице, комуналне таксе, субвенције, компензације, кредитни аранжмани, бенефиције за приступ фондовима), као и издвајање средстава из прихода стечених коришћењем потенцијала културног наслеђа (културни, рурални туризам). Формирање економских мера за санкционисање негативних ефеката у простору на државном, регионалном или локалном нивоу. Дефинисање извора финансирања кроз буџет Републике Србије, буџет локалне самоуправе и фондове за планирање и усмеравање развоја на државном, регионалном и локалном нивоу. Формирање јавно-приватних облика финансијске сарадње;

– организационо-институционалне мере - формирање одељења у оквиру надлежних институција која би била задужена за припрему и праћење израде студија о пределима, припрему и усклађивање закона и прописа, међународну и међусекторску координацију и усаглашавање, успостављање јединственог информационог и мониторинг система, пружање стручне помоћи,

припрему и реализацију програма едукације, организацију и координацију програма прекограничне, транснационалне и међурегионалне сарадње.

1.3.4. Заштита и уређење предела

Разноврсни, атрактивни и квалитетни предели Републике Србије су једна од основних вредности и елемент препознавања њене територије као и територије појединих регионалних или локалних целина. Према европској класификацији (European Landscape Classification Map) предели Републике Србије се налазе у континенталној климатској зони у оквиру које у Војводини и долинама великих река доминирају низијски предели са претежно обрадивим, пољопривредним земљиштем, док се на осталом делу територије смењују брдовити и планински предели прекривени шумама. Разноврсност се сагледава кроз специфичне карактере предела који се на макро регионалном нивоу сагледавају кроз две велике регионално - географске целине: војвођанско - панонско - подунавски макрорегион, релативно високе хомогености, и средишњи српско - балкански макрорегион неупоредиво сложеније предеоне структуре. У оквиру ових макрорегиона издвајају се предеоне целине различитог карактера заснованог на природним и културним особеностима као и друштвено-економским променама којима су кроз време били изложени. Оне изражавају предеону разноврсност територије Републике Србије и доприносе успостављању регионалног и локалног идентитета.

Основни проблеми заштите и уређења предела у Републици Србији - проблеми деградације квалитета (идентитета, диверзитета и повезаности) предела у Републици Србији су:

– фрагментација и деградација предела услед урбанизације, изградње инфраструктурних система, хидроакумулација, туристичко - рекреативних центара, експлоатације руда;

– хомогенизација предела која настаје услед интензивирања и повећања степена пољопривредне производње, што доводи до нестајања биодиверзитета (предеоног, екосистемског и специјског);

– нестајање карактеристичне мозаичности у руралним пределима која настаје услед депопулације и напуштања традиционалног начина коришћења земљишта;

– нестајање специфичног карактера урбаних и руралних предела ширењем периурбаних подручја, конверзијом пољопривредног земљишта, изграђивањем и коришћењем простора који не уважава регионалне и локалне специфичности;

– смањење зелених и отворених простора у урбаним срединама и губљење везе са регионалним системом отворених простора.

Посебне проблеме заштите, уређења и развоја предела у Републици Србији представљају одсуство проблематике предела у законској и планској регулативи и непостојање свести о значају и вредностима предела како у стручној тако и у широј јавности.

Основни циљ заштите, уређења и развоја предела Републике Србије су разноврсни, високо квалитетни и адекватно коришћени предели и физички уређена, за живот и боравак пријатна рурална и урбана насеља и градови, развијеног идентитета заснованог на поштовању и афирмацији природних и културних вредности.

Оперативни циљеви заштите, уређења и развоја предела Републике Србије су:

– интеграција проблематике обезбеђења квалитета предела и унапређивање третмана квалитета физичке структуре насеља у законску регулативу и систем планирања (просторне и урбанистичке планове) као и формирање ефикасног система мера за спровођење;

– развој свести и едукација о вредностима и значају квалитета предела за квалитет живота и развој;

– промоција вредности предела Републике Србије развојем националних, регионалних и локалних мрежа и интеграцијом у европске системе еколошких, културних, рекреативних мрежа и паневропских саобраћајних коридора;

– заштита, очување и унапређење природних предела одговарајућим мерама на местима где су нарушене природне и естетске вредности;

– одржив развој културних предела (урбаних и руралних) који обезбеђује очување и унапређење постојећих, креирање и стварање нових вредности у пределу, у односу на препознати карактер, капацитет и осетљивост предела;

– уважавање посебности, специфичних и типичних карактеристика физичке структуре градова и села, јачање њиховог позитивног идентитета и артикулисање квалитетне архитектуре у селу и граду која ће одражавати ниво културе грађења, савремени концепт и везу за коренима регионалног карактера, уз истовремено оштро супротстављање струке и институција архитектури која деградира урбани, рурални или природни предео.

Концепција заштите, уређења и развоја предела Републике Србије подразумева различите приступе обезбеђивања квалитета предела, који се утврђују Студијом о пределима Србије, а у односу на циљеве просторног развоја појединих делова Републике Србије, и то:

– развој усклађен са специфичним развојним и регионалним карактером предела и физичком структуром насеља на целој територији;

– промоција, заштита и одрживо коришћење проглашеног природног и културног наслеђа (предела и природних и културних вредности у насељима) и њихово повезивање у простору (локалне, регионалне, државне еколошке и културне мреже);

– јачање и промовисање постојећих и креирање нових вредности у просторима у којима је вредност предела и амбијената насеља од посебног значаја за развој (туристичка, културна подручја) и/или представљају део интернационалних мрежа и пограничних области;

– санација и креирање нових вредности у просторима у којима је вредност предела у потпуности деградирана па је могућа рестаурација или креирање нових вредности;

– минимизирање негативних и стимулисање позитивних утицаја новог развоја на карактер и диверзитет предела у просторима са развојним приоритетом.

Док ће природни предели по правилу да се штите, заштита културних предела је заснована на интегралном вредновању природних и културних вредности предела и обухвата препознатљиве и репрезентативне пределе и насеља Републике Србије, делове предела са ретким или јединственим обрасцима предеоне структуре/физичке структуре насеља, појединачне и

груписане објекте културног наслеђа у пределима, као и сва проглашена природна добра. У циљу обезбеђења специфичног карактера предела, којим се чува предеони диверзитет, идентитет и повезаност, врши се диференцирање простора Републике Србије.

У односу на основни развојни карактер, односно степен модификације природног предела, разликују се природни и културни предели, где се у оквиру културних разликују рурални и урбани предели, одређени карактером и интензитетом промена, коришћењем и насељавањем простора.

Природне пределе (специјалне и строге резервате природе, зоне првог режима заштите у заштићеним подручјима) је у планским решењима и плановима управљања потребно заштитити, тј. обезбедити заштиту структуре предела и несметано функционисање природних процеса, заштиту биодверзитета, као и очување и успостављање еколошких мрежа. Тамо где су нарушене њихове природне и естетске вредности треба омогућити санацију (ревитализацију и рестаурацију) у складу са режимом заштите. Такође је потребно обезбедити ревалоризацију вредности и еколошки сензитивну презентацију природних, културно-историјских и естетских вредности у циљу едукације и јачања свести о њиховом значају, као и очување аутохтоног становништва и њиховог укључења у процес одрживог развоја заштићеног предела.

Развој руралних предела, који су најзаступљенији на територији Републике Србије, заснива се на уважавању њиховог специфичног предеоног карактера, затечених вредности и капацитета предела. Планским решењима је потребно омогућити:

- очување и унапређење карактеристичне структуре и слике руралних предела кроз очување карактеристичног предеоног обрасца заснованог на коришћењу земљишта, односу изграђеног и отвореног простора и карактеру изграђивања: подстицањем традиционалних облика коришћења земљишта, регулацијом грађења и уређивања простора у складу са карактером предела и традицијом грађења; спречавањем ширења насеља и заустављањем непланске изградње (викенд насеља), стимулисањем коришћења постојећег грађевинског фонда, усклађивањем изградње инфраструктурних коридора и објеката са карактером и капацитетом предела и очување и афирмацију карактеристичних културних и природних елемената у структури и слици предела (морфологија терена, водотокови, шуме, живице, засади, насеља, објекти), и креирање нових „икона”- репера и симбола;

- креирање позитивног архитектонског идентитета насеља у руралним пределима, треба заснивати на очувању и ревитализацији традиционалне архитектуре и постојећег квалитетног грађевинског фонда, као и на новој изградњи која уважава специфични рурални карактер физичке структуре насеља.

Развој урбаних предела се заснива на чињеници да су изложени бројним и конфликтним притисцима развоја али и да поседују значај за квалитет живота становништва.

Планским решењима треба обезбедити:

- унапређење/очување слике и структуре урбаног предела кроз уређење грађења и уређивања простора у складу са карактером предела и специфичностима развоја целине и делова града, успостављање просторног реда и очување елемената руралног предела (шуме, пољопривредне површине) у периурбаним подручјима - заустављањем ширења града, непланске изградње и концентрацијом нове изградње уз инфраструктурне

коридоре, јачање специфичног карактера панораме/силуете града (одређене преовлађујућом урбаном формом, карактером и диспозицијом репера, карактеристичним односом грађених и природних елемената) и њена презентација заштитом визура, уређивањем видиковаца и приобаља, очување, унапређење и одрживо коришћење отворених, зелених простора и елемената природе у градовима и креирање мреже зелених и јавних простора којом се повезују природне и културне вредности насеља, периурбаних подручја и руралног предела;

- креирање позитивног архитектонског идентитета градова и насеља подразумева подизање општег нивоа културе грађења, реализацију савремених концепата нове изградње усклађених са природним и културним, регионалним и локалним специфичностима, уређивање и активирање напуштених и девастираних подручја и уређивање високо квалитетних јавних простора.

У односу на специфичне карактеристике макро-региона издвајају се:

1) Војвођанско-панонско-подунавски макрорегион, јединственог предеоног обрасца састављеног од великих поља обрадивих површина пресечених рекама и каналима, шумских оаза и линијских шума дуж токова река (Дунава, Тамиша и Тисе), Фрушке горе и Вршачких планина као посебних ентитета у пределу, лесних одсека и тераса, пространих пешчара као и насеља војвођанског типа. Овакав предеони образац захтева очување постојећих шумских оаза између пространих ораница, очување и креирање линијских зелених коридора и еколошких мрежа (живице дуж међа, пошумљавање и озелењавање површина дуж мелиоративних канала и саобраћајница у циљу заштите од еолске ерозије), уређење и заштиту обала у циљу амбијенталног обликовања простора (тзв. „поглед са река”), као и повезивање са постојећим линијским шумама, заштиту постојећих и враћање изгубљених акватичних екосистема и влажних биотопа, избегавање геометријске регулације водотокова, очување постојећих и уређивање нових регионалних и локалних „икона” и репера (салаши, дворци, манастири, прњавори, архитектонско и индустријско наслеђе, предеоно изражена солитерна стабла и архитектонски објекти високих естетских вредности итд), очување специфичних панонских визура;

2) Српско-балкански макрорегион, хетерогеног предеоног обрасца ког чине шумовите, ниске планине шумадијске греде и високе планине обрасле листопадном и четинарском шумом, односно тундроидном вегетацијом на врховима високих планина (Стара планина, Повлен, Бељаница, Сува планина, Радан планина....), или висоравни изузетно квалитетне животне средине (Пештер), кањонске долине (Сићевачка, Грделичка, Ђердапска клисура) и котлине (Метохијска, Великокосовска и Моравска), али и планинско - котлински образац „шаховских поља” источне Србије и различити типови насеља (градови, збијена, разбијена, низијска и планинска села). Овај тип предеоног обрасца захтева очување хетерогене регионалне и локалне структуре кроз: очување отворених поља (њива, винограда, пашњака и ливада) у претежно шумским пределима; подизање високих шума, линијских зелених коридора и еколошких мрежа (живице дуж међа, озелењавање дуж речних долина и саобраћајница, рубних зона насеља); рестаурацију постојећих и планирање нових катуна (бачија) као регионалних и локалних „икона”; усклађивање изградње инфраструктурних објеката (нпр.хидроцентрала) са карактером предела и обезбеђење њиховог мултуфункционалног коришћења; избегавање изградње на предеоно изложеним локацијама, као и у плавним и ерозионим подручјима; очување специфичне мреже насеља, изграђивање и груписање објеката у складу са традицијом грађења у пределу.

Стратешки приоритети - пројекти до 2014. године су:

– „Карактеризација предела Србије”- подразумева идентификацију предела различитог карактера на националном и регионалном нивоу, којом се формира основа за: валоризацију и заштиту природних и културних предела, планирање и управљање њиховим квалитетом; стратешку процену и процену утицаја на животну средину; формирање ГИС- а о природним и културним вредностима предела;

– пројекти интеграције у међународне мреже: културне стазе и еколошке мреже Србије (UNESCO - Светска баштина, Evro-Mab, NATURA 2000);

– пројекти прекограничне, транснационалне и међурегионалне сарадње (програми IPA, CENTRAL, SEES, Карпатска конвенција, INTERREG, ESPON);

– пилот пројекти „Карактеризације предела” за посебна приоритетна подручја (локални ниво).

Приоритетна подручја, за која је обавезна израда посебних пилот пројеката „Карактеризације предела”, као основа за заштиту, планирање и управљање њиховим развојем, су:

подручја посебних природних и/или културних вредности, и то:

– подручја заштићених природних вредности: национални паркови, паркови природе, предели изузетних одлика, резервати природе и споменици природе (Тара, Фрушка гора, Ђердап, Копаоник, Шар планина, Стара планина, Голија, Власина, Мокра Гора, Ваљевске планине);

– подручја заштићених културних вредности: просторне културно-историјске целине (Фрушка гора са манастирима, Стари Рас са Сопоћанима, Неготинске пивнице...) , археолошка налазишта (Гамзиград, Виминацијум), споменици културе (историјски градови и утврђења: Голубац, Смедерево, Маглич; манастири: Градац, Жича, средњевековни споменици на АП Косово и Метохија) и знаменита места и њихова околина;

– подручја интегралних природних и културних вредности (Голија са Студеницом, Овчарско - Кабларско подручје);

простори у којима је квалитет предела и физичке структуре насеља од посебног значаја за развој, и то:

- туристичке дестинације: планинска подручја (Стара планина, Власина-Крајиште, Копаоник, Голија, Златибор, Тара, Проклетије са Мокром Гором, Шар-планина), бање и лечилишта (Врњачка Бања, Нишка Бања, Сокобања, Матарушка Бања, Буковичка Бања, Бања Ковиљача, Врањска Бања, Бања Врујци), реке (Дунав, Сава, Тиса, Дрина), језера (Сребрно, Палићко, Власинско), туристички центри и њихова околина (Београд, Нови Сад, Ниш, Суботица);

- интернационалне мреже (Емералд, Коридор VII и X, Еуровело, међународне културне стазе: праисторијске, римске, отоманске и аустроугарске);

- пограничне области (Горње Подунавље, Босутске шуме, Делиблатска пешчара, Ђердап, Проклетије, Стара планина, Шар-планина, Власина, Јерма и Пчиња);

- угрожени и деградирани простори у којима је потребно спровести мере санације, и то:

– подручја отворених копова лигнита, пепелишта, термоелектране (Колубарски и Костолачко-Ковински угљени басени);

– каменоломи, јаловишта, подручја експлоатације шљунка, песка, водотоци 4. класе и „ван класе" (приобаље Мораве, канали у Војводини);

– регионални центри за управљање отпадом / регионалне депоније (према плану);

подручја под посебним притиском развоја, и то:

- простори и насеља уз саобраћајне коридоре (коридори VII и X, државни путеви 1. и 2. реда: метрополитенска осовина Београд - Нови Сад, Ибарска магистрала, трогpаће Јагодина-Параћин-Ћуприја);

- нови инфраструктурни и енергетски системи (нови водопривредни систем Великог Рзава са акумулацијом Велика Орловача; могуће коришћење енергија ветра: Јужни Банат, Стара Планина, Власина, Озрен, Ртањ, Сува планина);

- градови и урбана насеља (са периурбаним подручјима): метрополитен Београд, градови међународног значаја (Нови Сад, Ниш и Приштина), градови-чворишта (Суботица, Панчево, Крагујевац, Ужице, Нови Пазар, Зајечар), градови и урбана насеља у пограничним подручјима (Сомбор, Вршац, Сремска Митровица, Лозница, Шабац, Кладово, Неготин, Пећ), градови посебног значаја у мрежи насеља или региону (Кикинда, Ваљево, Краљево, Бор, Косовска Митровица, Пирот, Врање);

- туристичка подручја (Копаоник, Дивчибаре, Златибор, Стара планина).

Мере и инструменти су:

1) правни инструменти - потврђивање Европске конвенције о пределима, интеграција проблематике предела у Закон о планирању и изградњи (установљавање обавезе израде Студије о пределима или израда карактеризације предела као дела интегралног планирања простора на свим нивоима), Закон о заштити природе, Закон о шумама, Закон о пољопривреди и друго, израда студије утицаја на предео развојних планова и пројеката, проглашење режима заштите ревалоризованих природних и културних предела и амбијенталних целина у насељима;

2) економско-финансијске мере - стварање системских услова и развој: подстицајних мера (пореске олакшице, субвенције, компензације, кредитни аранжмани, бенефиције) за остварење пожељних ефеката у простору (нпр. подстицај традиционалне пољопривреде, еко - туризам, обнова и очување градитељског наслеђа у урбаним и руралним пределима), рестриктивних мера за санкционисање негативних ефеката у простору, јавно-приватних модалитета сарадње у унапређењу квалитета физичког окружења; дефинисање извора финансирања кроз буџет и фондове за планирање и усмеравање развоја на државном, регионалном и локалном нивоу;

3) организационо-институционалне мере - формирање одељења у оквиру надлежне институције за просторно планирање задужене за: припрему и праћење израде Студија о пределима (карактеризација предела), припрему и усклађивање релевантних закона и прописа, међународну и међусекторску координацију и усаглашавање, успостављање јединственог информационог и мониторинг система, припрему и реализацију програма едукације, организацију и координацију програма прекограничне, транснационалне и међурегионалне сарадње.

1.3.5. Одбрана земље и цивилна заштита

Основу планирања и уређења простора за потребе одбране земље чини укупна постојећа инфраструктура на територији Републике Србије, оптимално прилагођена за извршавање додељених мисија и задатака Војске Србије у супротстављању идентификованим изазовима, ризицима и претњама безбедности. Комплекси за потребе одбране у квантитативном смислу, према расположивом броју и површини објеката и комплекса, превазилазе потребе Министарства одбране и Војске Србије, али у квалитативном смислу, према инфраструктурној опремљености не задовољавају усвојене стандарде. У процесу урбанизације и просторног ширења насеља, већина комплекса се нашла у близини или у самим градским језгрима, што за последицу има отежано функционисање војних комплекса. Због бесправне градње у заштитним зонама око појединих војних комплекса нарушена је безбедност њиховог коришћења, а често је и онемогућена њихова употреба. На основу анализа потреба и програма развоја система одбране, према статусу перспективности за потребе одбране, војни комплекси су класификовани у четири категорије:

– комплекси који су дугорочно перспективни за функционисање система одбране;

– комплекси који нису перспективни за потребе функционисања система одбране;

– комплекси који су условно перспективни - комплекси на локацијама које нису перспективне, а за чије напуштање је потребно изградити нове комплексе на другим локацијама, или доградити објекте у већ постојећим перспективним комплексима;

– комплекси које је потребно изградити на новим локацијама.

Постојећа инфраструктура система одбране последица је наслеђене инфраструктуре, која је била димензионирана и конципирана за битно другачији и већи геопростор, намену и задатке Војске Србије. Према корисној површини број комплекса је изнад потреба, али њихова инфраструктурна опремљеност не задовољава усвојене стандарде. Инфраструктура система одбране распоређена је на великом броју локација и нерационална је за потребе функционисања Војске Србије. Овакво стање представља велико оптерећење у погледу ангажовања људских и финансијских ресурса. Због битно измењене структуре и организације Министарства одбране и Војске Србије, неповољан је размештај војних комплекса на територији Републике Србије.

Стање ресурса одбране адекватно захтевима система одбране је од виталног значаја и изискује њихово стално развијање, одржавање и унапређивање до нивоа захтеване оперативне и функционалне способности снага одбране, који ће гарантовати испуњавање њихових мисија.

Основни циљ усаглашавања просторног развоја са потребама одбране је стварање просторних услова који ће у потпуности одговарати потребама савременог система одбране, ради сигурног функционисања у условима угрожавања безбедности, обезбеђење просторних услова за несметано функционисање војних комплекса и објеката од посебног значаја за одбрану земље, смањење негативних утицаја војних комплекса на животну средину и простор за посебне намене и стварање услова за цивилну заштиту становништва, материјалних и природних ресурса у случају природних непогода и техничко-технолошких удеса.

Оперативни циљеви - процес припреме и уређења територије за потребе одбране земље, подразумева сталне активности на: прилагођавању укупне инфраструктуре на територији Републике Србије потребама одбране земље, кроз усаглашавање и прилагођавање просторних и урбанистичких планова и пројеката великих техничких система и објеката од значаја за одбрану потребама одбране; и планирање и уређење система и елемената инфраструктуре одбране, које користе Министарство одбране и Војска Србије за реализацију својих активности и задатака.

Концепција просторног развоја инфраструктуре за потребе одбране - реформом система одбране, настале су свеобухватне промене у свим сегментима система одбране. Такве промене, захтевају промену концепције развоја просторног система за потребе одбране, са квантитативног у квалитативни развој. У складу са стратешким опредељењем, војна база, у организационом, функционалном и просторном смислу треба да буде основни елемент инфраструктуре одбране.

Основно стратешко опредељење просторног планирања инфраструктуре одбране јесте: рационална организација, уређење и коришћење простора у складу са дугорочним потребама Министарства одбране и Војске Србије и потенцијалима природних и створених вредности, чиме се постиже рационалније коришћење простора; постизање већег степена интегрисаности простора за потребе система одбране и простора посебне намене у простор Републике у циљу стварање услова за дугорочни економски и социјални развој.

За комплексе које користи Министарство одбране и Војска Србије и који су дугорочно перспективни, планирана је модернизација садржаја. За напуштање „условно перспективних" војних комплекса потребно је извршити избор нових локација за планирање, уређење и изградњу војних комплекса, тако да се омогући потпуна аутономија њиховог функционисања, довољна удаљеност од насељених места, одговарајућа саобраћајна и комунална инфраструктурна опремљеност. За неперспективне комплексе потребно је извршити конверзију статуса посебне намене у другу, цивилну намену и функцију (браунфилд локације).

Приоритети у развоју просторног система инфраструктуре за потребе система одбране су:

– дефинисање обима непокретности и њихов будући размештај, у складу са организацијом и оперативним потребама система одбране, и даљег социјалног, економског и просторног развоја;

– процена могућности постојећих локација војних комплекса за даљи развој и трансформацију војних комплекса у војну базу;

– дефинисање потенцијалних локација за формирање нових војних комплекса-база;

– процена утицаја појединих војних комплекса на окружење и животну средину и повећање пиротехничко-балистичке сигурности.

Простор Кучајских планина има посебан значај за одбрану земље, с обзиром да се на територији Републике Србије не располаже другим, погодним простором за уређење полигона за потребе реализације програма борбене обуке јединица Војске Србије. Полазна основа за избор локације интервидовског полигона је коришћење већ постојећег војног комплекса „Пасуљанске ливаде". У току је израда планске документације за формирање интервидовског полигона са циљем да се омогући његово даље коришћење,

уређење и очување природних вредности и животне средине. Просторним планом, биће дефинисан простор посебне намене и простор са посебним режимом уређења и коришћења за потребе система одбране, чија је величина условљена врстом наоружања које се користи и зонама безбедности које оно захтева.

Мере и инструменти - интердисциплинарним приступом у решавању и дефинисању будућег просторног развоја, на основу циљева који се на датом простору преплићу, поклапају и разликују, сви учесници у процесу планирања, треба да постигну што већу усаглашеност у циљу општег развоја и стварања услова за развој и функционисање савременог система одбране. Просторни план Републике Србије од 2010. до 2020. године, представља основу за имплементацију система и елемената инфраструктуре одбране и усаглашавање просторних и урбанистичких планова, планова развоја великих инфраструктурних система и инвестиционих објеката са потребама одбране земље.

Применом законске регулативе и посебног анекса за планирање и уређење простора за потребе одбране који је саставни део просторног плана, стварају се просторни услови за функционисање снага система одбране.

Цивилна заштита **-** цивилна заштита је организован систем чија је основна делатност заштита, спасавање и отклањање последица елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа и других већих опасности које могу угрозити становништво, материјална и културна добра и животну средину у миру и ванредном и ратном стању. Као делатност која данас првенствено функционише у ванредним ситуацијама у миру, као и у рату, цивилна заштита је категоријални појам са јасним приоритетима, организацијом и модалитетима функционисања у сфери заштите јавног интереса - људских живота, материјалних добара и животне средине. Према међународним стандардима, цивилна заштита представља организован одговор државе на опасности које угрожавају становништво, материјална добра и животну средину. Она представља целовит систем и најшири облик организовања, припремања и учешћа становништва у хуманитарним активностима и задацима заштите и спасавања у случају елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа и других несрећа и опасности у миру и рату. Цивилна заштита је као хуманитарна социјално интегративна, пре свега еминентна државна функција, непреносива и неотуђива од извршне власти Републике Србије. Она се у Републици Србији планира, организује и оспособљава у складу са проценом угрожености и могућностима за заштиту и спасавање људи, материјалних и других добара с обзиром на степен угрожености и повредљивости од елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа и других несрећа и опасности у миру и у рату. Потенцијалне опасности које доносе ванредне ситуације (посебно хемијски акциденти као све чешћи пратиоци техничко-технолошког развоја), са којима се суочава држава и становништво, захтевају да се на свим нивоима (национални, регионални, локални) створи и развија концепт и организација цивилне заштите која се темељи на државном уређењу Републике Србије. То је, дефинитивно, ствар политичке одговорности која има своје чврсто утемељење у самом појму државе - организовање друштва и обезбеђивање виталних потреба његових појединаца са тежиштем на заштити живота, имовине и животне средине. Републичка агенција за ванредне ситуације, која је у оснивању, представљаће водећу институцију у овој области.

Државна стратегија за спречавање ванредних ситуација и умањивање њиховог ефекта састоји се у успостављању адекватног система заштите становништва, имовине и животне средине заснованог на свеобухватној процени ризика и опасности који, у миру, угрожавају државу и њене грађане.

Веома је значајно да државни план активности буде заснован на систематској и периодичној процени постојећих опасности. Систем организовања и функционисања цивилне заштите у ванредним ситуацијама гради се око следећих елемената: превентива, односно спречавање опасности; руковођење у кризној ситуацији односно активирање и спровођење планова спасавања од стране надлежних органа власти на националном, регионалном и локалном нивоу; руковођење у посткризном периоду односно мере и активности повратка у нормално стање. Република Србија ће, преко органа цивилне заштите организованих за примену ове стратегије, да се придржава следећих принципа:

– да су утврђене мере заштите у ванредним ситуацијама, на свим нивоима, усаглашене са могућностима и средствима која су на располагању органима и јединицама цивилне заштите и другим релевантним службама;

– да руковођење мерама заштите и спасавања у ванредним ситуацијама координира један орган коме су додељена јавна овлашћења, под окриљем државе (нормално, то је служба цивилне заштите);

– да је цивилна заштита орган координације који, функционишући у међуресорном контексту, руководи вишеструким, вишеслојним и разноврсним мерама и активностима усмереним на спасавање живота, имовине и животне средине.

На овај начин, Република Србија ствара могућности да координира активности различитих државних органа и служби надлежних за спречавање катастрофа и умањивање њихових последица који могу бити, и углавном и јесу, у саставу или делокругу различитих министарстава (унутрашњи послови, одбрана, здравље, заштита животне средине, саобраћаја и др). Ради заштите од елементарних непогода и других несрећа, органи државне управе, органи локалне самоуправе, привредна друштва и друга правна лица, у оквиру својих права и дужности, дужни су да обезбеде да се становништво, односно запослени, склоне у склоништа и друге објекте погодне за заштиту. При изградњи објеката у градовима и привредним центрима, као и другим насељеним местима која би према Процени угрожености могла бити циљ напада у рату, инвеститор је дужан да у складу са просторним односно урбанистичким планом, обезбеди изградњу склоништа или других заштитних објеката. Просторним односно урбанистичким планом, у оквиру мера уређења и припреме територије за потребе одбране земље, утврђују се услови и мере заштите спасавања, обавезе изградње склоништа и обавеза изградње других објеката погодних за заштиту и склањање.

1.3.6. Природне непогоде и технолошки удеси

Територија Републике Србије изложена је опасностима од природних непогода и технолошких удеса, а степен угрожености је различит у зависности од врсте непогоде или удеса, али довољан да може изазвати знатне последице, угрозити здравље и животе људи и проузроковати штету већег обима на материјална добра. Планирање и уређење простора са становишта обезбеђења заштите од природних непогода и технолошких удеса представља саставни део планирања, уређења и заштите простора. Имајући у виду природне карактеристике територије Републике Србије, као најважнији потенцијални ризици од катастрофа, изазваних природним и антропогеним факторима, детерминисане су литосферске (сеизмизам, клизишта), атмосферске (олујно-градоносне, суша), хидролошке (поплаве), биолошке (шумски пожари) и техничко-технолошке непогоде. Угроженост простора сеизмичком активношћу, као и нестабилношћу падина, представља битан чинилац при планирању простора и намене коришћења земљишта, као и при одређивању степена концентрације физичких структура и инфраструктурних

објеката. Тренутно не постоји Катастар клизишта за територију Републике Србије, а то је неопходно за било какву намену коришћења површина. Овим се потврђује недовољна интеракција између просторног планирања и превенције ризика од природних непогода. Према Сеизмолошкој карти Србије (публикованој 1987. године) која изражава очекивани максимални интензитет земљотреса (дакле има дугорочни прогнозни карактер), територија Републике Србије је на олеати за повратни период времена од 100 година лоцирана у подручју од VII, VIII и IX степени MCS скале, што одговара догођеном стању на овом подручју. На основу каталошких података о локацијама земљотреса, Сеизмотектонске карте Србије, Тектонске карте СФР Југославије и Неотектонске карте СФР Југославије, дефинисане су 44 жаришне зоне као релевантне за сеизмичност на територији Републике Србије, с тим што се један број жаришних зона налази ван Републике Србије.

Процењује се да је око 25 % територије Републике Србије захваћено клизиштима и одронима. Јачим категоријама ерозије захваћено више од 35 % територије Републике Србије. Водопривредни аспект ерозије и наноса добро је познат, јер су проблеми ерозионе продукције и транспорта наноса присутни у скоро свим областима водопривреде. Потенцијално плавна подручја у Републици Србији захватају површину од 1,6 милиона ha и на њима се налази око 500 већих насеља и 515 индустријских објеката. Поред тога, поплавама је угрожено 680 km железничких пруга и око 4.000 km путева. У Републици Србији се проблем изливања великих вода јавља практично на свим рекама, и малим и великим. Познавање регионалних и глобалних атмосферских чиниоца природних непогода значајно је за планирање, заштиту и просторни развој. Првенствено се намеће потреба анализе олујно-градоносних непогода у Републици Србији и стратегије одбране од града, анализе утицаја суше и смерница развоја практичних доприноса борби против суше, као и одбране од мраза и поледице. Републички хидрометеоролошки завод Србије спроводи одбрану од града почев од 1967. године. Основни проблем система одбране од града је чињеница да је гломазан, скуп и још увек недовољно ефикасан, а методологија утврђивања ефикасности система није базирана на физичким већ најчешће на статистичким методама. Без области АП Косово и Метохија, која је брањена до 1998. године, у Републици Србији се данас системом одбране од града брани укупна површина од 7.744.000 хектара, од чега на пољопривредно земљиште отпада 5.113.672 хектара. Један од главних видова борбе против суше јесте вештачки утицај на време у циљу стимулације падавина, али је проблем што се у Републици Србији још увек оперативно не спроводи овај поступак. У Републици Србији, такође, не постоје организовани видови борбе против мраза.

На основу доступних података из различитих извора процењено је да је у периоду од 1996. до 2004. године било око 100 технолошких удеса и у наредним годинама догађало се око 20 мањих годишње. Највећи број удеса догађа се на подручју Београда, Панчева, Крушевца, Лознице, Шапца, Новог Сада и Прахова. Око 30 до 50 % хемијских удеса догађа се током железничког и путног транспорта опасних материја, често у густо насељеним градским зонама. Најозбиљнији хемијски удеси, који су забележени у Републици Србији, догодили су се за време бомбардовања постројења петро-хемијске индустрије, складишта нафтних деривата, електрана и трансформаторских станица 1999 године. Територија Републике Србије повремено је угрожена могућим прекограничним ефектима хемијских и нуклеарних удеса у суседним земљама Румунији, Мађарској, Хрватској, Босни и Херцеговини. У Републици Србији, у периоду 1998-2007. година, шумским пожарима захваћена је површина од 49.039 ha и од тога у 2007. години, која је била је једна од најтежих година, забележена су 482 шумска пожара са опожареном површином од 34.000

хектара. То је огромно повећање у односу на 2003. годину, када је забележено 51 пожара који су захватили и уништили 324 ha шума и шумског земљишта.

На простору шума којим управља ЈП „Србијашуме" регистровано је 365 шумских пожара са опожареном површином од 10.542 хектара. Тренутно стање карактерише непотпуност и недоступност информација о ризицима од могућих природних непогода и технолошких удеса, као и о последицама које могу изазвати, при чему се посебно издваја недовољно учешће јавности. Посебно се издваја недовољан капацитет локалних органа, стручних служби и консултаната за савремени приступ управљању ризицима од природних непогода и технолошких удеса, као и неадекватан мониторинг природних, природно-антропогених и антропогених процеса у циљу заштите од природних непогода и технолошких удеса. Тренутно стање карактерише и неодговарајући законски оквир и недостатак адекватних законских и техничких регулатива, као и непостојање јединствене базе података о просторном размештају одређених природних непогода и акцидената, односно детерминисање потенцијално критичних зона (катастри клизишта, бујичних токова, загађивача...). Законска регулатива у погледу контроле технолошких удеса у Републици Србији није хармонизована са прописима ЕУ, а такође није усклађена између појединих ресора унутар нашег законодавства и надлежности.

Основни циљ је интегрално управљање природним непогодама и технолошким удесима као основа за обезбеђење услова за ефикасан просторни развој, очување људских живота и материјалних добара. У том смислу, неопходно је створити добро организоване и опремљене службе које ће моћи да успешно раде на превенцији од ових катастрофа, као и на одбрани и отклањању последица, уколико се јаве.

Оперативни циљеви заштите од природних непогода и технолошких удеса биће:

- успостављање и јачање система за управљање сеизмичким ризиком;
- реамбулација Карте ерозије и Студија ерозионе продукције и транспорта наноса на територији Републике Србије у циљу спречавања губитка земљишта и засипања водотока и акумулација;
- очување и унапређење заштите од природних непогода и технолошких удеса;
- спровођење мера превенције, приправности и одговора на природне непогоде и тех. удесе на свим нивоима (од предузећа до Републике Србије);
- усклађивање националних прописа из области управљања природним непогодама и технолошким удесима са законодавством ЕУ;
- институционално, организационо и кадровско јачање система одбране од природних непогода и технолошких удеса;
- формирање Националног система заштите од природних непогода и технолошких удеса.

Концепција заштите од природних непогода и тенолошких удеса - савремени концепт заштите и управљања полази од чињенице да је на свим нивоима и у свим фазама планирања потребно дефинисати прихватљив ниво ризика од природних непогода и технолошких удеса, па затим системом превентивних, организационих и других мера и инструмената интервенисати у циљу спречавања њиховог настанка, односно смањивања последица непогода на прихватљив ниво. Да би се могла извршити правилна процена степена повредивости простора, односно ограничења за његово коришћење, потребно

је приступити изради катастра угрожености простора од природних непогода у функцији просторног планирања. На бази сазнања и истраживања направила би се листа тачака (зона) могућих ризика, вероватноће појављивања, обима последица и на основу тога дефинисање планова заштите и приоритета заштите у планирању простора Републике Србије. Република Србија није, до сада, имала јасно дефинисану политику заштите од природних непогода, већ се овај проблем решавао или кроз секторске студије за поједине врсте непогода или као саставни део разних планских докумената. Због тога, неопходно је у наредном периоду донети стратегију интегралне заштите од природних непогода и технолошких удеса, која би уз одговарајуће планске и друге потребне мере и инструменте, морала бити подржана адекватном законском, просторно-планском, урбанистичком и техничком регулативом, нарочито у вези са политиком коришћења земљишта, изградње објеката и техничке инфраструктуре. Концепција просторног развоја значајно је ограничена постојећим конфликтима између делатности са опасним материјама и осетљивих/повредивих намена простора. Могућа су три сценарија будућег развоја у овој области:

– настављање постојећег тренда хаотичног просторног распореда опасних активности и зона становања и других осетљивих зона;

– развој вођен искључиво интересима економског развоја;

– усклађени развој на основама уравнотеженог регионалног развоја и ограничавања концентрације ризичних делатности у регијама са већ високим технолошким ризиком (Београдски регион, Банат, Моравичка област).

Оптималан је трећи сценарио, који подразумева санацију постојећих угрожених зона и изградњу нових објеката на локацијама које не угрожавају живот становника и животну средину. Смањује се постојећи ризик уз одговарајуће трошкове.

Стратешки приоритети до 2014. године су:

– израда рефералних карата природних непогода за територију Републике Србије;

– серија сеизмолошких карата за одговарајуће повратне периоде;

– карта ерозије Републике Србије и биланс продукције и проноса наноса у сливовима;

– планови управљања ризицима од штетног дејства бујичних поплавних вода и управљање ризицима;

– катастар нестабилних површина на територији Републике Србије;

– усклађивање националних законодавних аката из области заштите од природних непогода и технолошких удеса са законодавством ЕУ;

– доношење Националне стратегије интегралне заштите од природних непогода и технолошких удеса;

– усвајање системског Закона о заштити од природних непогода и технолошких удеса;

– израда и доношење подзаконских аката из ове области;

– административно и институционално јачање капацитета;

– оснивање Републичке агенције за ванредне ситуације;

– техничко и стручно јачање капацитета ради превентивне заштите од природних непогода и технолошких удеса.

Основне мере и инструменти за заштиту од природних непогода и технолошких удеса биће дефинисане за сваку приоритетну активност, односно пројекат, који је наведен у оквиру стратешких приоритета. Појединачна планска решења и приоритети су она која се могу реално остварити до 2014. године, односно да започне њихова реализација.

Мере и инструменти су следећи:

– у економско-финансијске мере - спадају мере и инструменти из области економске, пореске, фискалне или земљишне политике, као и евентуална средства и извори финансирања за конкретно решење заштите од природних непогода и технолошких удеса;

– организационо-институционалне мере обухватају оснивање наведених институција;

– правне мере обухватају доношење закона који ће да регулише заштиту од природних непогода и технолошких. За остваривање приоритетних, као и осталих активности на заштити од природних непогода и технолошких удеса неопходна је стабилна и међусекторски усклађена законска регулатива;

– политике ће бити усмерене на пажњу коју треба посветити разним европским политикама које су релевантне за Републику Србију.

2. Становништво, насеља и социјални развој

2.1. Демографски развој

Основне карактеристике становништва и тенденције демографског развитка представљају значајну детерминанту друштвено-економског развоја, планирања и организације простора. Дугорочно негативне тенденције и просторне неравномерности у кретању становништва Републике Србије намећу данас за потребу да се планирању и просторном развоју Републике Србије приступи из сасвим новог угла неповољних трендова демографског развоја и смањеног демографског потенцијала, а процеси и проблеми развитка становништва и просторно-демографске структуре рангирају као приоритетни код дефинисања циљева и политике укупног друштвено-економског и усклађеног просторног развоја Републике. У условима смањених, на великој територији и озбиљно квантитативно и квалитативно угрожених демографских ресурса, постоји озбиљна претња да демографски чиниоци постану лимитирајући фактор уравнотеженог просторног и регионалног развоја Републике Србије.

У другој половини 20. века догодиле су се крупне промене у броју, просторном размештају и природном обнављању становништва. Простор Републике Србије је захваћен процесом демографске транзиције, чији су основни негативни ефекти, депопулација, осетан пад природног прираштаја и старење становништва посебно изражени током последње две деценије. Са политичком и друштвеном кризом, која је наступила 1990-тих, неповољни дугорочни демографски трендови су процесом социо-економске транзиције убрзани и још више заоштрени, док су промене гео-политичког карактера на простору бивше Југославије праћене новим миграционим токовима. Непосредни ефекти ових догађања били су прилив великог броја избеглица из бивших република СФРЈ и интерно расељених лица са АП Косово и Метохија, уз истовремено масовно напуштање земље. Овај сложени систем узрочно-последичних веза и ефеката, који постепено еволуира у озбиљну препреку укупног развоја Републике Србије, захтева дефинисање политике о становништву и прецизно одређен инструментариј за њено активно спровођење.

Према последњем попису становништва из 2002. године Република Србија је, изузимајући простор АП Косова и Метохије, имала 7,498 милиона становника (РЗС). Од 1999. године АП Косово и Метохија је под управом UNMIK-а и Републички завод за статистику није у могућности да прикупља и објављује податке за АП Косово и Метохија, мада је и за претходне године обим и поузданост информација био сужен. У сталним статистичким извештајима које објављују UN процењено је да је Република Србија 2007. године имала 9,858 милиона становника (World Population Prospects, the 2006 Revision). Процена броја становника за АП Косово и Метохија базира на резултатима последњег потпуног пописа у овој покрајини из 1981. године.

Током друге половине 20. века Република Србија је имала континуирани раст популације, али је већ после 1981. године дошло до значајног успоравања темпа пораста. Током целог периода присутне су значајне разлике у демографској динамици између централне Србије, АП Војводине и АП Косово и Метохија. У Војводини је већ у међупописном периоду од 1981-1991. године забележена депопулација (стопа -0,1%), у централној Србији раст је остварен по изузетно ниској стопи од 0,2%, а АП Косово и Метохија је имало динамичан раст становништва по просечној годишњој стопи од 2,1%. Последњи међупописни период (без података за АП Косово и Метохија) је указао на опадање броја становника у Републици Србији, с тим да је у централној Србији (5.466.009 становника), и поред великог прилива избеглица, дошло до смањења броја становника за 141 хиљаду, а у Војводини (2.031.992 становника) је, управо због прилива великог броја избеглица, дошло до преокрета у популационој динамици и повећања броја становника за 62 хиљаде. После 2002. године депопулација је поново регистрована и у Војводини.

У погледу природног обнављања становништва у Републици Србији, главна особеност је истовремено коегзистирање два супротна и на етничкој основи утемељена репродуктивна модела. Модел високе плодности и проширене репродукције присутан је код албанске, ромске и муслиманске (бошњачке) популације, и модел ниске плодности и недовољне репродукције код Срба и осталих националности.

2.1.1. Демографски трендови и пројекције становништва

Кључни проблеми са којима је Република Србија ушла у 21. век су: ширење депопулационих простора, недовољно обнављање становништва, дубоко укорењене ниске репродуктивне норме, одлагање рађања, висока психолошка и економска цена родитељства, одсуство репродуктивних потенцијала на одређеним територијама, што онемогућава њихову ревитализацију. Природни прираштај је негативан у централној Србији од 1992. године, а у Војводини од 1989. године. Простог обнављања становништва на овој територији нема дуже од пола века (почев од 1956. године), а просечан број деце по жени (нето стопа репродукције 0,66 у 2008. години) указује да је обим рађања за трећину мањи од нивоа потребног за замену генерација. Захваљујући доласку избеглих лица, у периоду од 1991-2002. године депопулациони трендови су делимично и на краћи рок ублажени. Први попис избеглица у Републици Србији из 1996. године евидентирао је 618.000 лица. Према последњим подацима UNHCR-а из 2004. године, 276.000 лица у Републици Србији још увек је имало статус избеглица, а око 207.000 је било са статусом интерно расељених лица. Истовремено је повећан број лица на раду и боравку у иностранству, те је 2002. године регистровано око 415.000 лица која раде и бораве у иностранству. Према проценама, последњи попис је регистровао само 57% овог типа исељавања из Републике Србије, тако да

подаци говоре о значајним популационим потенцијалима радно способног становништва на раду и боравку у иностранству.

Демографски процеси резултирали су трансформацијом демографских и осталих структура. Пре свега рапидним старењем становништва централне Србије и АП Војводине, за разлику од АП Косово и Метохија, које је (према последњим релевантним подацима за ово подручје) имало све карактеристике прогресивног типа старосне структуре. Република Србија (без података за АП Косово и Метохију) данас спада у групу држава са најстаријим становништвом у Европи (просечна старост 40,9 година у 2008). Попис 2002. године регистровао је већи број старих од броја младих, за разлику од 1981. када је број младих био двоструко већи од броја старих, и нарушавање свих виталних функционалних контингената.

Фертилни контингент жена (15-49 година) у највећем броју општина обухвата мање од једне четвртине укупне популације, при чему је повећана његова просечна старост, док је 1981. године само 1 општина у Републици Србији имала учешће овог контингента испод 40%. Актуелна старосна структура становништва указује да ће већ у наредној деценији доћи до критичног дисбаланса у односу величине радно-способне и популације старих. После 2010. године, са изласком из радног узраста популационо најбројнијих тзв. baby-boom генерација, очекује се непрестани пад величине овог контингента, што ће условити перманентан економски притисак старих на радни контингент. Када су у питању образовна и економске структуре становништва Републике Србије, може се рећи да су промене биле позитивне у дужем временском периоду и да су водиле њиховом развоју. Ипак, у овој сфери још увек постоје озбиљне тешкоће, имајући у виду њихов значај за општи друштвено-економски развој, али и прилике код популација са сличним демографским и друштвено-економским развитком. Висок је проценат неписмених и значајне су разлике у нивоу писмености мушкараца и жена, градског и становништва осталих насеља, пољопривредног и непољопривредног становништва. Релативно је низак удео становништва са највишим образовањем. Значајне су разлике у нивоу економске активности мушког и женског становништва, и регионално посматрано. У 2002. години било је око 3.4 милиона активних лица и општа стопа активности је износила 45.3%. Најозбиљнији проблем, који генерише и друге демографске негативности, је висок ниво незапослености, посебно код младих и код жена, и ограничене могућности за запошљавање младих. Према анкети о радној снази из 2007. године, у Републици Србији је од укупно 4.908.228 лица радног узраста, било 584.216 незапослених, што је чинило 18.8% радне снаге из радног контингента. Иначе, стопа незапослености је и даље далеко виша него у већини европских, као и земаља у окружењу. Неповољна је старосна структура радне снаге, посебно у пољопривреди, и неадекватна је њена квалификациона и образовна структура. Озбиљне претње даљем нарушавању квалитета социо-економских структура препознају се у израженој депопулацији у многим општинама уз интензивирање демографског старења, што ствара девастирана подручја понекад без критичне масе становника за даљи развој. Релативно низак степен привредног и друштвеног развоја и неравномеран регионални привредни развој може да води ка зачараном кругу високе незапослености и високог нивоа сиромаштва.

Основни циљ је ублажавање негативних тенденција демографског развоја Републике Србије које би се остварило кроз пораст нивоа плодности и позитиван миграциони биланс и достизање нивоа простог обнављања становништва (стационарне популације) у дужем временском периоду.

Неопходна је активна политика државе и њених институција према избеглицама из република претходне Југославије и расељеним лицима са АП Косово и Метохија, те стварање услова за повратак становништва из дијаспоре уз истовремено заустављање емиграције младих и високообразованих стручњака. Посебни циљеви могу се препознати у потреби побољшања образовне и економске структуре становништва, у складу са потребама друштвено-економског развоја, активног спровођења популационе политике уз уважавање регионалних специфичности и дефинисање функција локалне самоуправе и имплементације националних стратегија и програма које се директно тичу решавања демографских проблема и усмеравања развоја становништва.

Концепција демографског развоја - дугорочни негативни трендови природног обнављања становништва Републике Србије и одсуство или неефикасност мера за његово кориговање, довели су до ситуације у којој ова проблематика постаје више него алармантна. У условима када је природна компонента развитка становништва доминантна, и основни узрок осталих демографских проблема, као што су старење становништва и депопулација, постављен циљ простог обнављања становништва јесте неопходан и најважнији, али и све недостижнији. С обзиром да је детерминистички систем фертилитета изузетно сложен, а становништво аутономан систем који не реагује аутоматски на промене из окружења, као и на ефекте политичке и економске транзиције, могуће је очекивати да ће се неповољни токови у природном обнављању становништва наставити. Управо зато миграторна компонента постаје све важнији чинилац демографског развоја Републике Србије. У сфери међународних миграција неопходна је сарадња Републике Србије, као емиграционе земље са земљама које су одредиште њене емиграције, у области заштите људских права миграната, као и стварања услова за усмеравање капитала миграната према земљи, као и за повратак одсељеног становништва у земљу. За превазилажење проблема становништва из социо-економске сфере свакако је битна чињеница о значају унапређења социо-економских структура за свеукупни друштвено-економски одрживи развој. Повољне могућности пружа одмакао процес транзиције - правних и институционалних реформи на државном и секторском нивоу и готово завршен процес приватизације привреде, а искуства европских земаља дају позитивне примере. Даљем развоју социо-економских структура становништва допринела би реализација националних стратегија које покривају област економског, социјалног и демографског развоја, као и стратегије одрживог развоја и регионалног развоја. Од значаја је спровођење Националне стратегије запошљавања, Стратегије за смањење сиромаштва и Националне стратегије развоја социјалне заштите.

Могући сценарији демографског развоја Републике Србије - резултати условних пробабилистичких пројекција (израђених у складу са дугорочно испољеним демографским трендовима и хипотезама о тенденцији миграција у зависности од промена у политичко-економској ситуацији) указују на два могућа сценарија демографске будућности Републике Србије до 2020. године, оптимистички или сценарио максималног броја и песимистички или сценарио минималног броја становника. Иако период до 2020. није довољно дуг да би се суштинске разлике између два сценарија демографског развитка Републике Србије јасно сагледале, уочљиво је да се држава налази на раскршћу у погледу демографске будућности. Драматичне промене у кретању две природне компоненте нису могуће у наредној деценији, због чега ни разлика између сценарија услед алтернативних претпоставки о динамици ових компоненти (нарочито морталитета) није значајна. Међутим, миграциони фактор може начинити битну разлику. Уколико Република Србија у периоду 2013-2017.

године уђе у Европску Унију, то може пресудно утицати на смер и интензитет спољних миграција, и довести до значајних промена у поређењу са претходним периодом. У супротном, знатно се умањују могућности измене актуелне тенденције нето миграционог биланса и претпоставља се даљи тренд негативног миграционог обрасца. Сценарио максималног броја становника или оптимистички сценарио приказује како би изгледала демографска будућност Републике Србије ако би истовремено дошло до осетнијег пораста нивоа плодности у односу на актуелни (потпуна реализација стратегије подстицања рађања), бржег пораста просечног животног века и значајнијег прилива имиграната, тј. практичног претварања Републике Србије из емиграционе у имиграциону државу. Сценарио минималног броја становника или песимистички сценарио указује на крајње незавидну будућност која би настала ако би се подударили негативни трендови све три компоненте, при чему фаталну комбинацију представља пад плодности на ниво земаља јужне и источне Европе удружен са појачаном емиграцијом услед неповољне политичко-економске ситуације. Основна функција сценарија који приказују супротстављене демографске будућности Републике Србије до 2020. је да покажу какве последице на величину и старосну структуру популације могу имати крупне промене тенденција компоненти када наступе у синергији. Истовремено је указано и на дугорочну неодрживост садашњег начина демографског развитка, који коначно води ка колапсу популационо-економског система. Осим тога, укључивање пробабилистичког елемента у пројекцију становништва омогућило је да прогнозе демографских индикатора буду изражене кроз највероватнију вредност и одговарајуће интервале предвиђања са одређеном вероватноћом остварења. Коначно, услед незадрживог јачања процеса демографског старења, крајње је извесно да ће популацији Републике Србије у најскоријој будућности бити неопходан значајан механички прилив становништва да смањи изузетно јак притисак популације старих на радни контингент, изазван пензионисањем бројчано великих baby-boom генерација. Како је капацитет фертилитета у том смислу лимитиран, пробабилистичка пројекција недвосмислено указује на миграциону компоненту као кључни фактор будућег демографског развоја Републике Србије.

Стратешки приоритети до 2014. године - резултати пробабилистичке пројекције указују да је наставак пада укупног броја становника највероватнија демографска будућност Републике Србије. Вероватноћа да 2020. године Република Србија има више становника него данас је око 15%, према оптимистичком сценарију. Притом, као доминантан демографски процес истиче се популационо старење будући да ни у најповољнијем развоју догађаја практично не постоје шансе да се он заустави. Стога се стратешки приоритети, који би водили ка постављеном циљу ублажавања негативних тенденција демографског развоја, односе на хитно усвајање и спровођење мера и акција које би допринеле смањењу проблема недовољног обнављања становништва, постизању равномернијег територијалног размештаја становништва, отклањању нарочито негативних појава у социо-економским структурама становништва, старења популације са свим последицама које оно доноси на микро и на макро нивоу, подизању нивоа обавештености, образованости и свести становништва о демографским питањима као националним питањима. Ублажавање феномена недовољног рађања активним спровођењем популационе политике је приоритет у оквиру политичког одговора Републике Србије на демографске изазове. Временски чинилац у популационој политици према фертилитету становништва је изузетно битан, јер постизање позитивних ефеката и ублажавање феномена недовољног рађања изискује време, као што и свако одлагање промена погоршава демографску основу и повећава снагу њене инерције. Стратегије у овој области су усвојене, неопходна је активна

имплементација усвојених политика и мера. Деловање државе је неопходно и у правцу ублажавања узрока емиграционих токова. Неопходно је успоставити активан однос са дијаспором широм света и укључити је у развојне програме привреде и друштва у транзицији.

Потребно је активније решавање питања избеглих, расељених и прогнаних лица, и то повратком у земљу порекла и интеграцијом у Републици Србији. Република Србија је 2002. године усвојила Националну стратегију за решавање питања избеглих и интерно расељених лица, али су на овом пољу до сада постигнути скромни резултати. Поред политичких и економских мера, мора се настојати да се подигне ниво обавештености, образованости и свести о демографским питањима као националним питањима. То подразумева програме систематске едукације становништва о популационом фактору, репродуктивном здрављу, родитељству, промоцији здравља и др.

Основне мере и инструменти су дефинисани политикама према фертилитету и морталитету и усвојеним стратегијама: за подстицање рађања, за развој и здравље младих, као и националним планом акције за децу којим треба да се обезбеди целовитост и кохерентност политике у Републици Србији према деци, тј. усклађивање акција и мера у различитим областима и различитим јавним службама које се баве децом и др. Политички одговор на старење популације се ослања на Националну стратегију о старењу донету 2006. Национална стратегија запошљавања је комплементарна са Стратегијом за смањење сиромаштва као и са другим стратешким документима везаним за секторски и регионални развој. Иначе, ова стратегија полази од постојеће законске регулативе на тржишту рада, у првом реду од Закона о раду и Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености. Други аспект чини неопходност повезивања развојних програма земље са њеном бројном дијаспором. То подразумева заједничке подухвате научне, стручне и политичке јавности у правцу истраживања ставова о повратним миграцијама. Све наведено има за циљ промовисање мера државне политике према миграцијама, којима ће се у наредном периоду умањити исељавање, посебно високообразованих лица, и афирмисати повратак дела досадашњег исељеничког корпуса. Само се активним спровођењем свих мера и механизама популационе политике и свих стратешко-програмских докумената везаних за развој становништва, усклађених и имплементираних кроз свеукупну политику економског, одрживог и регионалног развоја могу остварити циљеви уравнотеженог демографског развоја. У правцу решавања демографских проблема своје пуно учешће и координацију требало би да имају многи актери, попут надлежних ресора Владе, националних служби, покрајинских и локалних власти, социјалних партнера на свим нивоима, стручних организација и удружења.

2.1.2. Просторни размештај становништва

Територија Републике Србије према основним карактеристикама размештаја становништва има одлике наглашено просторно-демографски поларизоване средине. Актуелне карактеристике просторног размештаја становништва резултанта су процеса интензивне редистрибуције становништва, који је започео још шездесетих година прошлог века, и диференцијалног демографског развитка. Регионалне разлике у популационој динамици и правцима миграционих токова довеле су до вишеслојне регионалне и унутаррегионалне поларизованости. На макро нивоу у простору Републике Србије формирана су практично два пола демографског раста, регион Београда и Регион Косово и Метохија. И док су ефекти концентрације становништва у београдском метрополитенском подручју резултат интензивне имиграције, на АП Косово и Метохија је снажан демографски притисак последица високог

фертилитета. Велике промене у просторно-демографској структури узроковане су снажним процесом примарне урбанизације и интензивним миграционим токовима на релацији село-град, чије успоравање је отпочело тек „пражњењем" традиционалних демографских „резервоара", руралних средина. Негативне последице су евидентне и у исходиштима и у одредиштима миграција. Процес просторно-демографске поларизације резултирао је формирањем зона демографске експанзије, дуж развојних појасева и коридора, и зона константне депопулације, са дијаметрално супротним основним просторно-демографским карактеристикама. Процес је текао неравномерно и неконтролисано, у зависности од конкретних услова и интензитета развојних процеса, тако да је створена просторна неравнотежа регионалног и демографског развоја између центара и осовина развоја, са значајнијим демографским ресурсима, и подручја која су периферно смештена, недовољно развијена, али обухватају знатан део територије Републике Србије. Просторно-демографска поларизованост није присутна само на макро нивоу, већ се и унутар сваког региона на локалном нивоу манифестује као демографски дебаланс између развијенијег средишта и уже зоне приградских насеља и неразвијене периферије. Неравнотежа није присутна само у ефектима концентрације становништва, већ и у укупној разлици у квалитативном смислу, која настаје из разлика у свим структурама становништва. Општинска средишта и зона приградских насеља одржавају повољнији статус у погледу демографских ресурса, док је највећи део осталог простора општина озбиљно демографски девастиран. Главни ефекти просторно-демографске поларизације Републике Србије виде се из чињенице да је данас у АП Војводини и другим регионима Републике Србије (без података за АП Косово и Метохију) готово 1/3 популације сконцентрисана на свега 5% територије, у метрополитенском подручју Београда, регионалних центара, Новог Сада, Ниша и Крагујевца, док је преко 35% територије знатно испод просечне густине насељености (до 50ст/km^2), са свега 12% од укупне популације Републике Србије. Велике површине (35% територије) припадају и категорији слабо насељених општина, од 50 до 100ст/km^2, са 25% популације Републике Србије.

Основна тенденција просторно-демографског развоја Републике Србије било је перманентно ширење депопулационих и денаталитетних простора. Размере процеса депопулације у Републици Србији у потпуности рефлектује насељски ниво од укупно 4.681 насеља у четири региона Републике Србије (без АП Косово и Метохија), према подацима пописа 2002. године, 3.847 су депопулациона а само је 834 насеља имало пораст броја становника. Забрињавајућа је чињеница да је током последње деценије 20. века повећан број градова у којима је забележен процес депопулације и да постепено слаби демографска база њиховог развоја. Наиме, већ почетком 1970-их година тежиште основних демографских процеса померило се са сеоске на градску популацију. Са појавом депопулације и негативног природног прираштаја и у већим градовима, испоставило се да углавном мањи и средњи градови на главним развојним осовинама, и поједини центри у западној и централној Србији, имају релативно динамичнији раст, и по својим демографским потенцијалима могу да представљају полове могуће демографске ревитализације. Поремећаје у просторно-демографској структури и полни дебаланс становништва Републике Србије најбоље одсликавају регионалне разлике у обиму и структури фертилног контингента, јер је управо највећа концентрација жена у оптималном фертилном добу (20-34 година) присутна у општинама и градским центрима дуж осовина развоја (дунавско-савска, велико, јужно и западно-моравска). Од 460 насеља са позитивним природним прираштајем у 2008 години, само су 34 градска. Драматичност демографског тренутка Републике Србије показује податак да је негативан природни

прираштај присутан у четири петине насеља у источној, западној, јужној, централној Србији, граду Београду и АП Војводини, и то без обзира на њихову величину или урбани статус, док у 1346 (29%) насеља није било ниједног живо рођеног детета. У простору Републике Србије остварује се све већа хомогенизација вредности основних демографских индикатора (стопа укупног фертилитета, очекиваног трајања живота) тако да је даље заоштравање регионалних диспропорција у просторном размештају становништва и обиму и квалитету ресурса демографски ефекат наслеђене структуре. Може се закључити да се значајно ограничење просторног развоја Републике Србије из угла просторно-демографских токова односи на изразито диференциран демографски развој Републике Србије и велике диспропорције у демографској величини града Београда и осталог дела Републике Србије, и чињеницу да се у просторно-функцијској и просторно-демографској структури Републике Србије јављају два вакуум подручја, у западној и источној Србији, са недовољно просторно и развојно интегрисаним центрима, који би преузели улогу регионалних центара. То су популационо ослабљени простори, што је дестимулирајући фактор диференцирања мреже насеља и раста центара, као и укупног развоја.

Основни циљ је успостављање равномернијег територијалног размештаја становништва и усклађенијих просторно-демографских односа. То подразумева деметрополизацију, подстицање развоја мањих и средњих градова, демографску ревитализацију емиграционих, угрожених, брдско-планинских и пограничних подручја, у складу са објективним могућностима и потребама, програмску, планску и другу подршку развоју депопулационих подручја, унапређење односа између града и села и повезивање са руралним окружењем.

Поред активног спровођења наведених мера укупне политике о становништву, на свим нивоима и у складу са регионалним специфичностима, неопходно је систематско праћење просторно-демографских процеса, формирање заједничке базе података и регистра становништва, и посебно конципирање и имплементација политике о миграцијама. Неопходно је развити информациону основу на нивоу будућих области.

Концепција просторног размештаја становништва указује на улогу друштва и државе кроз разноврсне утицаје, који чине комплексно дејство фактора развоја на миграциони систем земље (обим, величина, правац, тип, трајање миграција, и друго), те су појединачне одлуке миграната мање битне у односу на структуралне могућности за њихово спровођење. Препоруке државама и владама од стране међународних релевантних институција садрже залагања за активан однос према миграцијама становништва, путем формулисања и спровођења мера миграционе политике у склопу популационе и других развојних политика. Стога је потребно унапређење друштвено-економских мера и програма у циљу усмеравања пожељних трендова у размештају становништва, унутрашњим и међународним миграцијама. Остварење циља равномернијег размештаја становништва могуће је постићи развојем полицентричног модела урбанизације - развојем малих и средњих градова, што је већ доминантан тренд развоја урбанизације у Европи. На тај начин се оптимално валоризују предности појединачних ресурса локалне средине, што умањује негативни миграциони салдо у тим срединама. Стратегијом просторног, као интегралног дела концепције регионалног развоја, мора се пружити пуна подршка регионима јужне, источне и западне Србије - где демографски и кадровски потенцијали представљају кључни проблем. Неопходно је уложити напор ка подстицању развоја у емиграционим и недовољно развијеним подручјима и обезбеђивању услова за повратак

становништва. Осим мера популационе политике на глобалном нивоу, на регионалном нивоу и у сарадњи са локалном самоуправом морају се изналазити и дефинисати конкретне мере за подстицање одрживог и остварење просторно уравнотеженог демографског развоја, и инструменти за њихово спровођење у конкретним условима и у зависности од просторно-демографских специфичности.

Имајући у виду изразите поремећаје просторног размештаја становништва, од популационе политике у овој сфери се очекује успостављање већег степена равнотеже у просторној популационој дистрибуцији и смањење значаја различитих чинилаца који узрокују и привлаче унутрашње миграционе токове. Са овим су блиско повезани стратешки приоритети у сфери унапређења социо-економског развоја и отклањање нарочито негативних појава у социо-економским структурама становништва, пре свега проблем високе незапослености, и ублажавање разлика у нивоу социо-економског развоја између региона и између одређених група становништва. Неопходно је дефинисати зоне и подручја реално могуће демографске ревитализације и покренути мере и акције за њено спровођење. Као први корак, неопходно је иновирање сазнања о појавама и процесима у развитку становништва и, у оквиру њих, о трендовима у одвијању миграционих феномена на националним и регионалним, али и глобалном нивоу, уважавајући сву разноврсност и сложеност проблема популације. С тим у вези, важно је унапређење научног и стручног разумевања релација између миграција становништва и друштвено-економских фактора развоја, те доприноса миграција становништва формирању укупних популационих потенцијала као основе развоја државе и друштва. Сложеност и специфичност одвијања миграција становништва на локалним и регионалним нивоима, и њихове особене везе са развојем урбанизације, привредне и просторне трансформације Републике Србије, намећу потребу за детаљнијим регионалним студијама миграција и осталих популационих феномена. Емпиријски материјал о миграцијама на локалним и регионалним нивоима представља основу за успостављање свеобухватне државне политике према унутрашњим сеобама у склопу развојне политике земље. Изразите диспропорције у територијалном размештају становништва и просторно-демографски дебаланс између града Београда и остатка Републике Србије отежавају изналажење одговарајућих мера и инструмената усмеравања равномернијег територијалног размештаја становништва. Потребно је унапређење друштвено-економских мера и програма у циљу усмеравања пожељних трендова у размештају становништва, унутрашњим и међународним миграцијама. Посебно треба подвући потребу за деловањем државе у смислу ублажавања узрока емиграционих токова. Неопходно је дефинисање политике према миграцијама, која мора бити саставни део укупне политике регионалног развоја. Мере за заустављање одласка најобразованијег дела популације и за подстицање повратка младих недавно су усвојене у оквиру националне Стратегије за управљање миграцијама.

Табела 18. Процена старосних група становништва области Републике Србије (без података за АП Косово и Метохија) на дан 30. јун 2008. године

Област	Укупно	Мушкарци	Жене	Велике старосне групе											Коефицијенти зависности			Индекс старења	Површина (km2)	Густина (ст/km2)
				0-19	20-39	40-64	20-64	65+	80+	0-6	7-14	0-14	15-64	15-49 жене	старих	младих	укупно			
Град Београд	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
Северно-бачки	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
Средње-банатски	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
Северно-банатски	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
Јужно-банатски	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
Западно-бачки	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
Јужно-бачки	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
Сремски	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
Мачвански	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
Колубарски	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
Златиборски	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
Подунавски	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
Браничевски	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
Поморавски	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
Борски	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
Зајечарски	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
Шумадијски	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
Моравички	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
Рашки	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
Расински	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
Нишавски	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
Топлички	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
Пиротски	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
Јабланички	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
Пчињски	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
Република Србија	**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

Напомене: Коефицијенти старосне зависности: зависност старих представља број старих 65 и више година на једну особу старости 20-64 године; зависност младих представља број старих 0-19 година на једну особу старости 20-64 године; укупна зависност представља збир броја старих 0-19 година и старих 65 и више година на једну особу старости 20-64 године. Индкес старења представља број старих 65 и више година на једну особу старости 0-19 година.

Табела 19. Прогноза старосних група становништва области Републике Србије
(без података за АП Косово и Метохија) 2015. године - песимистички сценарио

Област	Укупно	Мушкарци	Жене	Велике старосне групе											Коефицијенти зависности			Индекс старења	Површина (km2)	Густина (ст/km2)
				0-19	20-39	40-64	20-64	65+	80+	0-6	7-14	0-14	15-64	15-49 жене	старих	младих	укупно			
Град Београд	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
Северно-бачки	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
Средње-банатски	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
Северно-банатски	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
Јужно-банатски	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
Западно-бачки	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
Јужно-бачки	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
Сремски	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
Мачвански	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
Колубарски	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
Златиборски	273,602	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
Подунавски	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
Браничевски	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
Поморавски	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
Борски	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
Зајечарски	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
Шумадијски	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
Моравички	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
Рашки	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
Расински	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
Нишавски	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
Топлички	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
Пиротски	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
Јабланички	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
Пчињски	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
Република Србија	**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

Табела 20. Прогноза старосних група становништва области Републике Србије
(без података за АП Косово и Метохија) 2020. године - песимистички сценарио

Област	Укупно	Мушкарци	Жене	Велике старосне групе											Коефицијенти зависности			Индекс старења	Површина (km2)	Густина (ст/km2)
				0-19	20-39	40-64	20-64	65+	80+	0-6	7-14	0-14	15-64	15-49 жене	старих	младих	укупно			
Град Београд	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
Северно-бачки	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
Средње-банатски	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
Северно-банатски	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
Јужно-банатски	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
Западно-бачки	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
Јужно-бачки	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
Сремски	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
Мачвански	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
Колубарски	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
Златиборски	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
Подунавски	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
Браничевски	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
Поморавски	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
Борски	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
Зајечарски	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
Шумадијски	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
Моравички	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
Рашки	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
Расински	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
Нишавски	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
Топлички	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
Пиротски	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
Јабланички	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
Пчињски	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
Република Србија	**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

Табела 21. Прогноза старосних група становништва области Републике Србије
(без података за АП Косово и Метохија) 2015. године - оптимистички сценарио

Област	Укупно	Мушкарци	Жене	Велике старосне групе											Коефицијенти зависности			Индекс старења	Површина (km2)	Густина (ст/km2)
				0-19	20-39	40-64	20-64	65+	80+	0-6	7-14	0-14	15-64	15-49 жене	старих	младих	укупно			
Град Београд	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
Северно-бачки	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
Средње-банатски	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
Северно-банатски	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
Јужно-банатски	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
Западно-бачки	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
Јужно-бачки	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
Сремски	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
Мачвански	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
Колубарски	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
Златиборски	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
Подунавски	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
Браничевски	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
Поморавски	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
Борски	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
Зајечарски	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
Шумадијски	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
Моравички	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
Рашки	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
Расински	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
Нишавски	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
Топлички	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
Пиротски	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
Јабланички	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
Пчињски	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
Република Србија	**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

Табела 22. Прогноза старосних група становништва области Републике Србије
(без података за АП Косово и Метохија) 2020. године - оптимистички сценарио

Област	Укупно	Мушкарци	Жене	Велике старосне групе											Коефицијенти зависности			Индекс старења	Површина (km2)	Густина (ст/km2)
				0-19	20-39	40-64	20-64	65+	80+	0-6	7-14	0-14	15-64	15-49 жене	старих	младих	укупно			
Град Београд	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
Северно-бачки	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
Средње-банатски	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
Северно-банатски	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
Јужно-банатски	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
Западно-бачки	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
Јужно-бачки	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
Сремски	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
Мачвански	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
Колубарски	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
Златиборски	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
Подунавски	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
Браничевски	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
Поморавски	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
Борски	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
Зајечарски	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
Шумадијски	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
Моравички	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
Рашки	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
Расински	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
Нишавски	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
Топлички	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
Пиротски	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
Јабланички	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
Пчињски	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
Република Србија	**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. Полицентрични урбани систем

Република Србија је према уделу урбаног становништва (56%) слабије урбанизован простор у односу на Европу. По степену урбанизованости је на нивоу држава ЈИ Европе. Процес урбане транзиције у њој интензивиран је тек половином XX века, одвијао се у условима динамичне индустријализације и имао је поларизацијски карактер. То је довело до развоја урбане мреже коју карактеришу регионална издиференцираност, (не)компатибилност њених делова, асиметричност, а у неким случајевима и територијална неповезаност, па и изолованост. Овако структуриран урбани систем није компатибилан нити кохерентан са циљевима формирања европског урбаног система. Урбане системе ЕУ одликују високи степени централизације и изражена функционална хијерархија, па је крајни циљ њене развојне политике стварање оптимално структуриране полицентричне мреже урбаних центара. Уз то, велики значај придаје се и функционалној специјализацији мањих урбаних центара или њихових агломерација која обезбеђује укључивање у савремену економску глобализацију (да пронађу своје место у међународној расподели рада). С обзиром на то да је будућа европска стратегија усмерена ка развоју полицентричног урбаног система императив је да се српско планирање прилагођава том концепту. Из тих разлога, у планирању и усмеравању даљег развоја њеног урбаног система, треба инсистирати на примени европских принципа, модела, метода и инструмента, у оквиру којих доминира нодалност као полазиште просторне и функционалне организације државне територије. У том смислу водеће идеје и активности у обезбеђивању одрживог и просторно уравнотеженог регионалног развоја Републике су:

– успостављање мрежно-хијерархијске структуре урбаних центара и њихових функционалних подручја (ФУП);

– даљи развој полицентричног урбаног система са развијеном просторно-функционалном интеракцијом и интеграцијом (умрежавањем) центара различитог функционално-хијерархијског ранга, где су континуиране и повремене дневне миграције становништва релевантан квантитативно-квалитативни показатељ просторне обједињености, повезаности и трансформације геопростора и са просторно равномерно распоређеним, функционално-хијерархијски организованим и повезаним осовинама раста и развоја и њиховим центрима као могућим носиоцима и иницијаторима функционалне кохезије у унутрашњој територијалној организацији државе и њеном спољном изразу: трансдржавној, трансрегионалној и трансграничној сарадњи са земљама чланицама и нечланица ЕУ;

– стварање услова за примену праксе развијених европских земаља са тржишним привређивањем у области руралног развоја, као и позитивних домаћих, истина скромних, искустава присутних у подстицању развоја руралних насеља и подручја у границама ФУП-а, као и њиховом функционалном обједињавању и повезивању са одређеним центрима;

– регионализација и конституисање региона (или ФУП) сходно искуствима, пракси и планским документима земаља ЕУ, где су региони комплементарни и усаглашени са методологијом и номенклатуром територијалних јединица Eurostata;

– хомоген регионални развој базира се на мрежно-хијерархијској структури центара, као и квалитетним и просторно разгранатим функционалним односима и везама унутар ФУП (интрарегионалним) и између хијерархијски различитих ФУП (интеррегионалним).

Вршећи функционалну хијерархију и регионализацију на принципима полицентризма и просторно уравнотеженог развоја или поделу великих територијалних целина на мање просторне јединице (већа или мања ФУП), чији су носиоци, иницијатори и регулатори развоја центри релативно уједначених функционалних обележја, олакшава се сагледавање регионално-развојних проблема и могућности унапређивања појединих региона применом адекватних метода. Тиме се обезбеђује класификација регионалних целина и омогућава компарација степена њихове функционалне организације, економског и социјалног развоја. То је предиспозиција за планирање уравнотеженог или подношљиво неуравнотеженог просторног, демографског, економског и општег друштвеног развоја, како региона појединачно тако и њихових асоцијација и целовите националне територије, који треба да доведе до формирања стабилне економије и побољшања квалитета живота становништва, с једне стране, и до могућности укључења у међународну конкуренцију, с друге. Сходно томе, регионално просторно планирање, као и други видови планирања, може дати велики допринос у правилном социјално-економском развоју који је у великој мери опредељен рационалним размештајем центара, насеља, становништва, привредних и непривредних садржаја у регионима различитих друштвених и просторних обухвата.

2.2.1. Мрежа и функције центара

После II светског рата, углавном због развојно приоритетне индустријализације наших насеља, убрзан економски развој и демографски пораст једне мање групе насеља - градских, с једне стране, и интензивно демографско пражњење знатно веће групе - сеоских насеља, с друге, проузроковао је многобројне промене у просторној организацији насеља Републике Србије и њеној мрежно хијерархијској структури. Мноштво промена и развојних тенденција - позитивних и негативних, на великој површини Републике Србије, у мрежи насеља манифестовале су се на различите начине: скоковитим свеукупним развојем градских насеља створен је веома изражен јаз у степену друштвено-економске развијености између њих и других насеља у њиховом окружењу који се, временом, испољио присуством просторно-функционалне неравнотеже на релацији центар (градско насеље) - окружење (претежно сеоска насеља); путем територијалног спајања појединих насеља услед убрзаног и динамичног физиономског ширења одређених насеља, нарочито градских са развијеним централним функцијама, чиме су нека насеља физиономски срасла са центром, интегрисала се у његову насеобинску композицију и временом изгубила статус самосталних насеља; кроз планско расељавање неких насеља, углавном сеоских, због изградње вештачких језера, ширења угљенокопа и сличних разлога; административним спајањем два или више посебних насеља у једно насеље; издвајањем некадашњих делова насеља у нова самостална насеља; постепеним демографским одумирањем и спонтаним расељавањем неких сеоских насеља, због ниског (и негативног) природног прираштаја и исељавања становништва у скоро свим деловима Републике Србије, а нарочито у околини већих градских центара, као и насилном расељавању насеља на територији АП Косово и Метохија у последњим деценијама (крајем XX и почетком XXI века) под притиском албанских терориста, што доприноси ишчезавању појединих делова насеља, па и насеља у целини. Кључни проблеми у просторно-функционалној организацији мреже насеља Републике Србије су:

– географска расподела насеља и становништва су у несразмери са величином и обликом њене територије;

– неодређеност (статистичка) појма „насеље”, као и неусклађеност са препорукама Међународне статистичке службе Европске уније (Eurostata);

– вишедеценијско демографско пражњење и уситњавање, као и спонтано расељавање сеоских насеља у последњим деценијама;

– просторно-функционална неравнотежа на релацији центар - остала насеља у околини, због разлика у нивоу њихове функционалне развијености;

– неравномерно развијен урбани систем и изражене диспропорције у степену развијености регионалних центара; недовољно изражена полицентричност мреже центара, нарочито на регионалном и локалном нивоу.

У Републици Србији данас има 6 155 насеља, од којих известан број, по својим релевантним одликама, сигурно то није, као што су насеља без становника (расељена села), насеља са једним становником, насеља са занемарљивим бројем становника и старачким становништвом. С друге стране, број насеља се повећава из године у годину. Од 1971. до 2002. године Република Србија је добила 106 самосталних насеља, што је истовремено утицало на стварање нових карактеристика у општој и посебној просторној дисперзији насеља и њиховој функционалној организацији.

Табела 23. Промене у мрежи насеља Републике Србије по главним целинама од 1971. до 2002. године

Година	**Број насеља**			**Република Србија**
	АП Војводина	централна Србија	АП Косово и Метохија	
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

Многа насеља у Републици Србији, скоро у свим њеним деловима, а нарочито у зонама на већој удаљености од локалних, субрегионалних и регионалних центара, као и у брдско-планинским пределима, бележе дуговремено континуирано смањење укупне популације и уопште негативан демографски развитак. Последице овакве демографске ситуације су многобројне и вишеструко значајне за сагледавање стања у просторној организацији мреже насеља. У том смислу значајно је демографско пражњење и уситњавање великог броја насеља, укључујући ту и појаву спонтано расељених сеоских насеља (без становника 2002. године су: Оборњача код Бачке Тополе, Репушница код Књажевца, Вукојевац, Растелица и Тачевац код Куршумлије, Коритњак код Нишке Бање, Ђорђевац код Бујановца, Гаре код Прешева и многа српска насеља и делови насеља на АП Косово и Метохија). О наглашеном демографском уситњавању насеља сведочи и диференцирање типова насеља или одговарајућих територијалних јединица (градска и сеоска подручја) према међународним препорукама за попис становништва око 2010. године, по коме сеоским насељима припадају она која имају мање од 2 000 становника. Тој групи у централној Србији и АП Војводини 1991. припадало је 89% укупног броја насеља, у којима је живело 29% сталног становништва, а 2002. године 89,6% насеља, у којима је егзистирало 26,8% укупне популације.

Табела 24. Диференцирање типова насеља централне Србије и АП Војводине 1991. и 2002. године према међународним препорукама

Категорија	Број насеља		Укупна популација	
	1991.	2002.	1991.	2002.
1 000 000 и више становника	1	1	1 168 454	1 119 642
100 000 - 999 999 становника	4	3	602 708	511 502
10 000 - 99 999 становника	80	81	2 125 845	2 267 044
2 000 - 9 999 становника	430	404	1 656 253	1 587 428
мање од 2 000 становника	4 178	4 217	2 269 535	2 012 385
Укупно	4 693	4 706	7 822 795	7 498 001

Посебан проблем представљају насеља са малим бројем житеља и изразито неповољном демографском ситуацијом. Њихова популација показује знаке дуговременог демографског старења. У ову групу сврстали смо насеља са 20 и мање становника, којих је у централној Србији и АП Војводини 2002. године било 104 (2,2% укупног броја насеља). То су највећим делом (91 насеље) нископланинска и средњепланинска насеља, лоцирана у висинским појасевима од 501 до 1 000 m и од 1 001 до 2 000 m, док су остала (13 насеља) равничарска и брдска. Ова насеља највеће распрострањење имају у околини Димитровграда (16 насеља), Прокупља и Новог Пазара (по 10 насеља), Сјенице (девет насеља), Куршумлије (шест насеља), Књажевца, Пирота и Црне Траве (по пет насеља), Врања (четири насеља) итд. Реално је да ће се тренд уситњавања насеља, као и континуираног пражњења насеља и огромних простора, наставити и у наредном периоду, нарочито ако се имају у виду досадашњи трендови у природном кретању и старосној структури руралне популације у неким деловима централне Србије и АП Војводине, као и то да ће појава спонтано расељених насеља бити у нарастању.

У просторно-функционалној организацији мреже централних насеља доминирају мала градска насеља. Од 168 градских насеља 2002. године 51 насеље има испод 5 000 становника, 41 броји од 5 000 до 10 000 становника, 58 има 10 000 до 50 000 становника, 14 насеља 50 000 до 100 000, а само четири насеља је са више од 100 000: Београд (1 119 642 становника), Нови Сад (191 405 становника), Ниш (173 724 становника) и Крагујевац (146 373 становника). У 25 општина Републике Србије (без АП Косово и Метохија), по методологији РЗС, нема градских насеља нити градског становништва.

Евидентан је веома изражен развојни јаз између централних и осталих насеља у Републици Србији. Тај распон је нарочито наглашен на следећим релацијама: главни град - остала насеља Републике, макрорегионални центри - субрегионални центри у њиховом окружењу и локални или општински центри - остала насеља у склопу њихових општинских територија. Несклад између концентрације становништва и функција поменутих група насеља сведочи да Република Србија нема правилно и равномерно развијен урбани систем и да токови урбанизације нису правовремено усмеравани, а осим тога, демографско пражњење и уситњавање насеља условило је и просторно-демографску, па и функционалну неравнотежу у њеној мрежи насеља. Полазећи од постојећег стања у мрежи насеља, дефинисаних функционалних урбаних подручја (ФУП) и потреба будућег одрживог и територијално хомогеног (уравнотеженог) развоја могућа је следећа функционално-хијерархијска структура центара на нивоу Републике Србије(2009. година):

– главни град или центар у категорији европских MEGA (Metropolitan Growth Area) - Београд;

– центри међународног значаја: Нови Сад, Ниш и Приштина;

– центри националног значаја: Суботица, Сомбор, Сремска Митровица, Зрењанин, Панчево, Лозница, Шабац, Ваљево, Смедерево, Пожаревац, Крагујевац, Ужице, Чачак, Краљево, Нови Пазар, Крушевац, Лесковац, Врање и Призрен;

– регионални центри: Кикинда, Вршац, Јагодина, Зајечар, Пирот, Косовска Митровица, Пећ, Ђаковица, Урошевац, Гњилане и Косовска Каменица;

– локални (општински) урбани центри;

– остали локални (општински) центри.

Основни циљ је да просторно-функционални развој Републике Србије буде заснован на моделу функционалних урбаних подручја која ће бити инструменти уравнотеженог или подношљиво неуравнотеженог просторног развоја Републике Србије.

Остварење овог циља би омогућило формирање услова за стабилну националну економију и побољшање квалитета живота становништва.

Мреже и интересно повезивање градова у Републици Србији у стварности су везе између становништва и територије, како на локалном - општинском, тако и на регионалном, националном - државном нивоу. С тим у вези треба тежити што хармоничнијим, рационалнијим и међусобно усклађенијим односима између појединих територијалних јединица у чијим средиштима су урбани или општински центри, у циљу оптималне интрарегионалне и интеррегионалне организације, као и у решавању специфичних регионалних проблема.

Нодалност („чворност”) је основа полицентризма: градска насеља својим деловањем утичу на регионалну интеграцију и диференцијацију геопростора стварајући специфичне просторне системе, и функционални регион као отворен и динамичан систем је простор функционалне интегралности града и насеља у његовом пољу утицаја.

Концепција развоја мреже и функција центара усклађена је планским конституисањем функционалних урбаних подручја (ФУП), а заснива се на:

– дефинисању територијалне и функционалне надлежности, као и хијерархије центара; и

– децентрализацији функције рада и стварању развојних језгара мањег функционалног значаја дисперзно размештених у ужем и ширем окружењу главних центара.

Децентрализација функције рада и стварање субмиграционих система у урбаним агломерацијама и периурбаним просторима омогућили би примену модела децентрализоване концентрације становништва и функција који одговара принципима одрживог развоја и економичан је у погледу коришћења простора, ресурса, енергије и транспорта. У нашим условима, најпогоднији инструмент имплементације модела децентрализоване концентрације је примена концепта микроразвојних нуклеуса - насеља са развијеном јавно-социјалном инфраструктуром и делатностима из сектора услуга у којима су лоцирани индустријски погони прилагођени савременим технологијама, еколошким стандардима и аутохтоним сировинама. Њима се подстиче развој производње базиране на локалним ресурсима (дрво, сточарски производи и сл), отварање нових радних места и појава двојних занимања становништва (аграрна и њима комплементарна занимања). Паралелно са пољопривредом

развијају се индустрија, занатство, трговина, угоститељство, туризам и јавно-социјална инфраструктура. Комплементарност аграра са осталим делатностима доводи до успоравања депопулације и социјално-економског преображаја села. Обнова села и оживљавање сеоске економије темељи се на интеграцији савремених производних и потрошачких тенденција, као и локалног наслеђа, ресурса, културе, традиције и знања. Без стимулативног вредновања рада и јавне афирмације квалитета и начина сеоског живота не може се у руралним подручјима задржати становништво нити се она могу просторно и економски развијати. Постојање микроразвојних центара обезбеђује допуњавање сеоске и градске економије.

Стратешки приоритети до 2014. године - перспективно структурирање, обликовање и усмеравање развоја насеља у Републици Србији, која су, као микро просторне јединице, полазиште или темељ рационалне и економичне организације државне територије, као и мреже и функције центара, су:

– координирано и на државном и регионалном нивоу осмишљено научно сагледавање: појединачно (свака наука са становишта свог предмета проучавања) и кроз научну кооперацију више наука и научних дисциплина о људским насељима (мултидисциплинарна, интердисциплинарна и трансдисциплинарна истраживања), нараслих и разноврсних урбаних и руралних проблема;

– редефиниција појма „насеље" и њено усклађивање, као и утврђивање критеријума за типологију насеља, сходно развојном нивоу и потребама Републике Србије, са препорукама Eurostata и праксом развијених држава у свету;

– неопходност предузимања скупа сталних и повремених мера, интервенција и акција на различитим друштвеним и просторним нивоима (од националног до локалног) ради ревитализације (оживљавања) знатног броја насеља, у првом реду руралних, подстицањем развоја тржишно оријентисане привреде у њима сагласно доступним и расположивим природним и другим ресурсима;

– конституисање просторно економичних и рационалних урбаних и руралних система и подсистема насеља сходно потребама одрживог развоја;

– преношење функционалних надлежности из функционално најразвијенијих центара у центре и насеља мањег функционалног значаја;

– просторно-функционално обједињавање и повезивање суседних центара и општина, или територијално груписање центара и општина, које се заснива на географском суседству и разгранатим и развијеним функционалним односима и везама морало би бити засновано на начелима која погодују просторно уравнотеженом одрживом и просперитетном развоју свих насеља и делова територија на којима се остварује планска просторно-функционална интеграција;

– геопросторни размештај центара, како урбаних тако и руралних, у склопу груписаних општина треба да обезбеди да мањи број функционално већих центара опслужује више функционално слабије развијених центара на мањим географским растојањима чиме би се створиле основне претпоставке за хомогенизацију свеукупног друштвено-економског развоја датих територија и квалитетније просторно-функционалне односе и везе у мрежи насеља.

Главне мере и инструменти приоритетних пројеката биће дефинасани, за сваку приоритетну активност посебно, кроз класификован и систематизован

скуп: економско-финансијских, организационо-институционалних; и техничких поставки.

2.2.2. Функционална урбана подручја

Функционално урбано подручје према ESPON класификацији, представља променљив простор који обухвата морфолошко урбано подручје (МУП) града/насеља и његово шире окружење које генерише радну снагу града на 45-минутној дистанци од места становања. Осим наведеног, спроведена анализа је извршена узимајући у обзир и релевантне индикаторе о броју становника; уделу градског и пољопривредног становништва у укупном (степен урбаности); дневних миграција запосленог становништва у односу на укупан број лица које обавља делатност, те на основу висине бруто домаћег производа. Добијени подаци су генерисани на нивоу општине, односно сагледавани су утицаји првог и другог реда суседних општина на анализирани град и обрнуто. Функционална урбана подручја (ФУП) могу се дефинисати као:

- ФУП међународног значаја - са популацијом преко 250.000 становника;
- ФУП државног значаја - са популацијом између 100.000 и 250.000 становника;
- ФУП регионалног значаја - са популацијом између 50.000 и 100.000 становника.

Анализа потврђује изразиту доминацију београдског метрополитена у коме живи више од 25% урбаног становништва Републике Србије, и постојање два града у категорији од 200.000 до 500.000 становника (Нови Сад и Ниш). Доминантни правци насељавања су концентрисани уз развојне осовине прворазредног значаја, са јаком асиметријом у односу на источну Србију, што представља посебан проблем у будућем сценарију полицентричног равномерног развоја територије Републике. Висок проценат градских насеља са испод 50.000 становника указује на релативно низак ниво урбаности Републике Србије (око 55%) и висок удео доминантно руралних општина. Демографска структура општина и градова је такође неравномерно распоређена. Доминација централног насеља је изузетно изражена у односу на мања насеља која му гравитирају.

Категорији општина и градова највишег степена урбанизације, поред београдске агломерације као најјачег пола развоја у Републици Србији, припадају градски центри Нови Сад, Ниш, Крагујевац и Ужице као и субсистеми спољног прстена београдског метрополитенског региона (Смедерево и Пожаревац). Такође, типу урбаних општина припадају и центри Шумадијске, Моравичке, Борске и Зајечарске области (Крагујевац, Чачак, Бор и Зајечар). На територији Војводине се такође уочавају сличне тенденције. Већина обласних центара су градска насеља у којима је степен урбанизације висок. Позитивна социо-економска трансформација изражена ширењем урбаности из градских насеља, махом центара области, најизразитија је у граничним општинама градова - урбанизоване општине, где се одвија интензивна дневна миграција. Тако најснажнију зону позитивне социо економске трансформације чине мањи центри београдског метрополитена који су привукли далеко највећи број становника управо због чињенице да су не само јаки центри рада, већ и да су саобраћајно добро повезани са Београдом. Директни утицаји београдског метрополитена најснажније се осећају у општинама Уб, Панчево, Стара Пазова, Инђија, Опово, Пећинци и др. Међутим, у њима се осећају и утицаји суседних регионалних центара (Новог Сада и Крагујевца). Преплитање утицаја града Београда и града Новог Сада најизраженије је на територији општине Инђија

која је гранична са готово истоветним гравитационим потенцијалом ка оба града. С обзиром на сложене просторно функцијске односе и интензивне везе, у будућој просторно функционалној организацији Републике Србије, простор између града Београда и града Новог Сада је могуће третирати као јединствен функционални регион или као појас најинтензивнијег развоја Републике са биполарним утицајем два центра међународног значаја. Осим ових, групи урбанизованих општина припадају и општине у систему долина Рашке, Ибра, Топлице, Нишаве и доњем току Лима, као и у јужном делу међународног интермодалног саобраћајног Коридора X (Ниш-Лесковац-Врање) и др. Знатно нижи степен урбанизације карактеристика је урбано/руралних општина са већим градским центрима у којима изразито доминира аграрна производња. То је посебно изражено на територији Војводине где се јасно уочава издужена зона уз реку Тису слабијег степена урбаности коју чине Кањижа, Нови Кнежевац, Ада, Сента и Бечеј. Једина општина са карактеристикама урбано/руралне општине у централној Србији је Ваљево. Све остале општине на територији Републике Србије (чак 59% од укупног броја општина) имају одлике неразвијених и нискоурбанизованих подручја. Типу руралних општина припадају оне које имају мање градске центре или их уопште немају, или оне којима уз јак центар припада и доминантно рурално окружење. Најизразитије традиционално аграрне макроцелине чине Мачванска и Браничевска област.

Табела 25. Типови урбанизације општина у централној Србији и АП Војводина (према попису из 2002. године)

Тип урбанизације 2002.	Назив типа	Број општина	%
А	Урбане општине	29	19,5
Б	Урбанизоване општине	25	16,8
В	Урбано-руралне општине	7	4,7
Г	Руралне општине	88	59
Укупно		149	100,0

У зависности од величине и утицаја града, ниво дневних миграција значајно варира. Осим Београда, са учешћем дневних миграната из појединих општина и преко 75%, само још Нови Сад и Ниш привлаче околно становништво у проценту већем од 50%, Крагујевац са преко 20%, док сви остали градови у ретким случајевима примају дневне мигранте до максималних 15%. У многим подручјима интензитет деловања центара је смањен услед трајног пресељења у место рада, које је за последицу имало повећање становника у градовима и изразиту депопулацију и старење становништва у руралном залеђу које данас слабије мигрира. Рангирање које је извршено ослања се на критеријуме броја становника унутар ФУП, док је њихово обједињавање урађено на основу миграционих кретања активног становништва и социоекономских параметара који су у неким случајевима били коригујући фактор. Република Србија (изузимајући АП Косово и Метохију) 2010. години има:

– један центар у категорији европских MEGA (Metropolitan Growth Area) - град Београд;

– два ФУП међународног значаја - градови Нови Сад и Ниш;

– 17 ФУП државног значаја - градови Чачак, Крагујевац, Краљево, Крушевац, Лесковац, Лозница, Нови Пазар, Панчево, Шабац, Смедерево, Сомбор, Сремска Митровица, Суботица, Ужице, Ваљево, Врање и Зрењанин;

– шест центара регионалног значаја - Јагодина, Кикинда, Пирот, Пожаревац, Вршац и Зајечар.

На територији АП Косово и Метохија је, на основу расположивих података и информација, могуће издвојити:

– један центар међународног значаја - Приштина;

– један центар националног значаја - Призрен;

– пет регионалних центара - Ђаковица, Урошевац, Косовска Митровица, Гњилане, Пећ.

Табела 26. Модел функционално урбаних подручја Републике Србије 2010.

МОДЕЛ ФУНКЦИОНАЛНО УРБАНИХ ПОДРУЧЈА/РЕГИОНА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ, 2010. године							
Функционално урбано подручје (центар ФУП-а)	У саставу ФУП-а	Бр.стан. централ. града/ општине	бр.стан. ФУП-а	Значај ФУП*	% ФУП у укупном бр. Ст Републике Србије	ФУП - П (km^2)	% ФУП у укупној Р Републике Србије (km^2)
Београд	Стара Пазова, Опово, Пећинци, Панчево, Инђија, Рума	1.576.124	1.882.687	МЕГА	25,4	5.758	7,4
Чачак	Лучани	117.072	141.686	Н	1,9	1.096	1,4
Јагодина	Ћуприја	70.894	104.461	Р	1,4	751	1,0
Кикинда	Нови Бечеј, Нова Црња	67.002	86.818	Р	1,4	1.664	2,2
Крагујевац	Кнић, Баточина, Рача	175.802	217.129	Н	2,9	1.603	2,1
Краљево	Врњачка Бања	121.707	148.199	Н	2,0	1.758	2,3
Крушевац	Ћићевац, Александровац	131.368	171.512	Н	2,3	1.363	1,8
Лесковац	Лебане, Власотинце, Бојник	156.252	227.600	Н	3,0	1.829	2,4
Лозница	Мали Зворник, Крупањ	86.413	120.681	Н	1,6	1.140	1,5
Ниш	Дољевац, Мерошина, Гаџин Хан, Житорађа	250.518	327.943	М	4,4	1.964	2,5
Нови Пазар	Рашка, Тутин	85.996	143.031	Н	1,9	2.168	2,8
Нови Сад	Сремски Карловци, Темерин, Беочин, Жабаљ, Бачки Петровац, Ириг, Инђија, Врбас, Србобран, Бачка Паланка, Тител	299.294	513.304	М	7,0	3.086	4,0
Панчево	Ковин, Ковачица, Опово, Алибунар	127.162	220.316	Н	3,8	2.525	3,3
Пирот	Димитровград	63.791	75.539	Р	1,0	1.712	2,2
Пожаревац	Мало Црниће, Жабари	74.902	101.789	Р	1,4	1.017	1,3
Шабац	Владимирци, Богатић	122.893	176.256	Н	2,4	1.509	2,0
Смедерево	Велика Плана	109.809	154.279	Н	2.1	711	0,9
Сомбор	Апатин	97.263	130.076	Н	1,7	1.593	2,1
Сремска Митровица	Шид	85.902	124.875	Н	1,7	1.444	1,9

МОДЕЛ ФУНКЦИОНАЛНО УРБАНИХ ПОДРУЧЈА/РЕГИОНА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ, 2010. године							
Функционално урбано подручје (центар ФУП-а)	У саставу ФУП-а	Бр.стан. централ. града/ општине	бр.стан. ФУП-а	Значај ФУП*	% ФУП у укупном бр. Ст Републике Србије	ФУП - П (km^2)	% ФУП у укупној Р Републике Србије (km^2)
Суботица	Кањижа, Бачка Топола	148.401	214.156	Н	2,9	2.001	2,6
Ужице	Чајетина, Пожега	83.022	130.943	Н	1,7	1.752	2,3
Ваљево	Мионица	96.761	113.274	Н	1,5	1.234	1,6
Врање	Владичин Хан, Бујановац	87.288	154.293	Н	2,1	1.687	2,2
Вршац	Пландиште	54.369	67.746	Р	0,9	1.177	1,5
Зајечар	Зајечар	65.969	65.969	Р	0,9	1.066	1,4
Зрењанин	Житиште, Жабаљ, Сечањ, Нова Црња, Нови Бечеј	132.051	201.398	Н	2,7	2.861	3,7
Укупно ФУП	РЕПУБЛИКА СРБИЈА	4.488.025	6.015.960		80,9	46.469	60.1

*М-међународни значај, Н-национални значај, Р-регионални значај

Величина ФУП-а у многим случајевима не кореспондира са његовим реалним утицајем имајући у виду број становника, тј. концентрацију становништва у појединим центрима, и, са друге стране, величину општина које гравитирају одређеном граду. На основу збирне анализе у 2010. години 80,9% становништва Републике Србије живело је у неком од ФУП различитог нивоа, а њихов просторни обухват је 60,1% читаве територије Републике (без података за АП Косово и Метохија).

Основни проблеми ФУП су:

– депопулација и негативни демографски трендови у селима и економска стагнација и назадовање у руралним подручјима, изразито поларизацијски карактер урбанизације - регионална развојна неуравнотеженост, недовољна међуопштинска/међурегионална сарадња у планирању развојних активности -хоризонтална неусклађеност;

– централизација управљања на националном и локалном нивоу (интерно) и слабе полуге управљања на локалном нивоу, неусаглашеност административно-територијалне поделе Републике Србије и функционалних подручја (ППРС, 1996. година), недовољно квалитетна саобраћајна мрежа и ниска пропусна моћ саобраћајница у одређеним деловима Републике Србије;

– низак ниво опремљености саобраћајном, комуналном и социјалном инфраструктуром у селима, низак ниво урбанизације и висок удео општина доминантно руралног карактера, конверзија квалитетног пољопривредног земљишта у грађевинско услед ширења насеља, бесправна и непланска изградња, нарочито у периурбаном појасу већих градова, неажуран катастар и нерешена питања власништва над земљиштем.

Основни циљ је детерминисање, организовање и умрежавање функционалних урбаних подручја као основе за уравнотежен регионални развој Републике Србије.

Основни циљ значи дефинисање гравитационих зона (модел) функционалних урбаних подручја како би се утврдио њихов просторни обухват и реални утицај на основу којег би било могуће извршити бољу организацију читаве територије Републике кроз њихово умрежавање и трансгранично

повезивање, што би допринело већој територијалној кохезији и равномернијем регионалном развоју Републике Србије. Истовремено је неопходно редефинисати однос села и града унутар ових подручја кроз унапређење структурних веза између њих које би смањиле унутрашње развојне диспропорције.

Оперативни циљеви су:

– успостављање хармоничнијег односа између центара (урбаних насеља) и њиховог руралног окружења (децентрализација општина и градова);

– институционално ојачавање регионалног нивоа управе;

– интегрисање простора ван ФУП у њих кроз интензивирање приступачности и економске активности центара;

– дефинисање политика које би омогућиле самостални развој и напредак оних подручја које није могуће интегрисати у ФУП;

– умрежавање функционалних урбаних подручја у јединствен систем који би омогућио уједначенији регионални развој Републике Србије;

– умрежавање функционалних урбаних подручја на наднационалном нивоу кроз остварење трансграничне и трансрегионалне сарадње.

Концепција развоја ФУП у смислу равномернијег територијалног развоја Републике Србије усмерена је на:

– могућност интегрисања простора ван ФУП градова/општина у нека од ФУП: повећањем економске снаге центара; повећањем приступачности урбаних центара; развојем социјалних садржаја центра и субцентара; позитивним политикама развоја;

– могућност самосталног развоја простора који остаје ван ФУП градова/општина (кога није могуће интегрисати у неки од ФУП) преко специфичних пројеката и политика развоја;

– умрежавање ФУП унутар територије Републике Србије и трансгранично функционално повезивање са суседним ФУП у околним земљама (IPA и др. програми ЕУ).

Концепција је усмерена ка повећању територијалне кохезије и активирању територијалног и хуманог капитала. Предложени модел интегрисања простора који у овом моменту остаје ван неког од ФУП је урађен на основу индикативних података о економским перспективама центара ФУП, плановима доминантних саобраћајница и социјалне инфраструктуре, те интенцијама дневних миграторних кретања становништва ка центру ФУП. За неке од општина које су остале ван ФУП је предвиђена функционална оријентација ка више центара у зависности од близине, док је простор источне Србије и Рашке области организован као полифункционални регион са неколико полова развоја нижег хијерархијског нивоа. Формирање кластера ФУП блиско кореспондира са препознатим доминантним осовинама развоја Републике Србије (дунавско-савска, моравска, нишавска), док је интензивна трансгранична сарадња могућа у пограничним ФУП, а нарочито у смеру Мађарске, Румуније, Хрватске, Црне Горе и Босне и Херцеговине. Простор Републике Србије би, на основу овог модела у идеалном случају, 2020. године требало да има 93,5% становништва које живи у неком од ФУП различитог нивоа (7.008.988 становника), док ће њихов просторни обухват бити 78,7% читаве територије Републике (60.927 km^2) (без података за АП Косово и Метохија).

На основу анализе могућности интегрисања простора Републике Србије у неки од постојећих подручја утицаја градова претпостављена је категоризација функционалних урбаних подручја, на основу које ће 2020. године у Републици бити[24]:

– један центар у категорији европских MEGA 3- Београд;

– два ФУП међународног значаја - Нови Сад и Ниш;

– 21 ФУП државног значаја - Чачак, Крагујевац, Краљево, Крушевац, Кикинда, Лесковац, Лозница, Нови Пазар, Јагодина, Панчево, Пожаревац, Шабац, Смедерево, Сомбор, Сремска Митровица, Суботица, Ужице, Врање, Ваљево, Зајечар и Зрењанин;

– два ФУП регионалног значаја - Пирот и Вршац.[25]

Табела 27. Модел функционално урбаних подручја Републике Србије 2020.

Функционално урбано подручје (центар ФУП-а)	У саставу ФУП-а	бр.стан. централ. града/ општине	бр.стан. ФУП-а	Значај ФУП*	% ФУП у укупном бр. Ст Републике Србије	ФУП - Р (km^2)	% ФУП у укупној Р Републике Србије (km^2)
Београд	Стара Пазова, Опово, Пећинци, Панчево, Инђија, Рума, См. Паланка, Уб, Љиг, Аранђеловац	1.576.124	2.033.560	МЕГА	27,4	7.292	9,4
Чачак	Лучани, Горњи Милановац	117.072	189.327	Н	2,5	1.935	2,5
Јагодина	Ћуприја, Рековац, Параћин	70.894	176.313	Н	2,4	1.664	2,2
Кикинда	Нови Вечеј, Нова Црња, Чока, Сента	67.002	113.423	Н	1,7	2.137	2,8
Крагујевац	Кнић, Баточина, Рача, Лапово	175.802	225.357	Н	3,0	1.654	2,1
Краљево	Врњачка Бања, Трстеник	121.707	172.719	Н	2,3	1.984	2,5
Крушевац	Ћићевац, Александровац, Варварин, Брус, Ражањ, Трстеник	131.368	246.290	Н	3,3	3.149	4,1

[24] На територији АП Косово и Метохија, услед недостатка релевантних података, ситуација остаје на исти начин дефинисана као и 2010. године

[25] Приказана подела ФУП-ова је модел. Могуће је да ће се у току спровођења Плана ранг ФУП-ова мењати. Ове промене могу бити изазване повећаним/смањеним привредним активностима (отварање нових радних места), друштвено-социјалним факторима, повећањем приступачности изградњом нове саобраћајне инфраструктуре или другим факторима. У том случају се може очекивати веће подручје утицаја централних градова ФУП, повећање њихових ареала и прелазак у виши ранг (или нижи услед негативних кретања). Код израде регионалних планова, уколико се докаже ова промена, могуће је класификовати ФУП у виши/нижи ранг. Последично ова промена ће изменити и ранг насеља у делу мреже насеља. За очекивање је да ће град Крагујевац имати ФУП међународног значаја и поједини урбани центри, најпре Бор, Параћин, Прокупље, Пријепоље и сл. имати ФУП регионалног значаја до 2020. у зависности од будућег нивоа улагања и спровођења политике децентрализације. Рангирање ФУП је променљива категорија у складу са демографским, економским и функционалним променама. Праћењем остваривања индикатора просторног развоја путем годишњих извештаја о стању просторног развоја Србије утврђиваће се евентуална промена ранга ФУП-а.

Функционално урбано подручје (центар ФУП-а)	У саставу ФУП-а	бр.стан. централ. града/ општине	бр.стан. ФУП-а	Значај ФУП*	% ФУП у укупном бр. Ст Републике Србије	ФУП - Р (km^2)	% ФУП у укупној Р Републике Србије (km^2)
Лесковац	Лебане, Власотинце, Бојник	156.252	227.600	Н	3,0	1.829	2,4
Лозница	Мали Зворник, Крупањ	86.413	120.681	Н	1,6	1.140	1,5
Ниш	Дољевац, Мерошина, Гаџин Хан, Житорађа, Бела Паланка, Сврљиг, Алексинац, Прокупље, Блаце	250.518	465.776	М	6,2	4.233	5,4
Нови Пазар	Рашка, Тутин	85.996	143.031	Н	1,9	2.168	2,8
Нови Сад	Сремски Карловци, Темерин, Беочин, Жабаљ, Бачки Петровац, Ириг, Инђија, Врбас, Србобран, Бачка Паланка, Тител, Бечеј	299.294	554.191	М	7,6	3.578	4,6
Панчево	Ковин, Ковачица, Опово, Алибунар	127.162	220.316	Н	2,8	2.525	3,3
Пирот	Димитровград, Бабушница	63.791	91.273	Р	1,2	2.242	2,9
Пожаревац	Мало Црниће, Жабари, Велико Градиште	74.902	122.448	Н	1,6	1.363	1,8
Шабац	Владимирци, Богатић	122.893	176.256	Н	2,4	1.509	2,0
Смедерево	Велика Плана	109.809	154.279	Н	2.1	711	0,9
Сомбор	Апатин, Оџаци, Кула	97.263	214.011	Н	2,9	2.489	3,2
Сремска Митровица	Шид	85.902	124.875	Н	1,7	1.444	1,9
Суботица	Кањижа, Бачка Топола, Мали Иђош, Сента	148.401	240.434	Н	3,2	2.330	3,0
Ужице	Чајетина, Пожега, Бајина Башта	83.022	160.094	Н	2,1	2.428	3,1
Ваљево	Мионица, Лајковац	96.761	130.336	Н	1,7	1.420	1,8
Врање	Владичин Хан, Бујановац, Сурдулица, Трговиште	87.288	182.855	Н	2,4	2.681	3,5
Вршац	Пландиште, Бела Црква	54.369	88.113	Р	1,1	1.540	1,9
Зајечар	Књажевац, Бољевац	65.969	118.990	Н	0,9	1.066	1,4
Зрењанин	Житиште, Жабаљ, Сечањ, Нова Црња, Нови Бечеј	132.051	201.398	Н	2,7	2.861	3,7
Укупно ФУП	РЕПУБЛИКА СРБИЈА	4.488.025	6.692.749		93,5	60.927	78,7

*М-међународни значај, Н-национални значај, Р-регионални значај

На основу планиране концепције развоја функционалних урбаних подручја и унапређења односа села и града, а ради достизања установљених развојних циљева и задатака, издвојена је група приоритетних стратешких пројеката (период до 2014. године):

– децентрализација и увођење регионалног нивоа управе - неопходност увођења средњег нивоа управе и новог територијалног организовања Републике Србије је од суштинског значаја за установљење њеног равномерног развоја и афирмацију функционалних урбаних подручја као мотора развоја (стратегија полицентризма);

– умрежавање ФУП и повезивање ФУП са сличним подручјима ван граница Републике Србије - постојање јаке мреже урбаних подручја у Републици Србији што омогућује конзистентан развојни напредак њених региона и читаве територије (стратегија увећања територијалне кохезије);

– децентрализација функција на нивоу локалне заједнице и обухватно планирање унутар ФУП - принципом супсидијарности кроз преношење надлежности на подцентре и центре заједница села унутар ФУП. Обухватно планирање ће се спровести кроз систем регионалних планова (стратегија локалне децентрализације и регионализације);

– систематско праћење просторних појава и процеса унутар ФУП - праћење индикатора и формирање заједничке базе података о просторном развоју на нивоу ФУП, региона и области те њихово усаглашавање са методологијом и базом података ЕУ. Ажурирање и иновирање катастра и решавање имовинско-правних проблема власништва над земљиштем нарочито у градовима (стратегија формирања јединствене базе података и мониторинга);

– повећање приступачности унутар ФУП и између ФУП (кластери) - завршетак започетих и планираних инфраструктурних коридора омогућило би ширу приступачност између ФУП, док би се изградњом, иновирањем и адаптирањем локалне саобраћајне мреже постигла боља повезаност између центра, подцентара и сеоских насеља унутар ФУП (стратегија повећања приступачности);

– обнова села и градова - економска, физичка и социјална обнова сеоских насеља је основ заустављања депопулације у руралним срединама и достизања вишег квалитета живота у њима (стратегија обнове насеља);

– привлачење нових технологија у технолошки интензивне индустријске секторе односно јачање конкурентности. Подстицање развоја малих и средњих предузећа, нарочито у селима, омогућило би заокруживање привредног процеса и повећало развојну перспективу ових насеља (стратегија повећања конкурентности);

– формирање регионалних тела (савета) за трансграничну сарадњу - фокалне тачке - услед недостатка информација, обучених кадрова за аплицирање за финансијску помоћ према некој од домаћих и међународних институција које пружају подршку развојним пројектима, неопходно је оспособити неку од постојећих институција или формирати ново тело (савет) који би обављао ову врсту посла на нивоу општине/региона-стратегија унапређења институционалних капацитета;

– доношење адекватних планских докумената за сва урбана и рурална подручја Републике Србије - кроз законски оквир и локалне одлуке обезбедити доношење стратешких докумената који би уредили и унапредили просторне односе унутар територије града/општине и ФУП (стратегија доношења планске документације).

Мере и инструменти за реализацију приоритетних пројеката су:

– економско-финансијске мере (фискална (де)мотивишућа политика за усмеравање инвестиција у мање развијене средине; аплицирање за средства у међународним и домаћим фондовима (претприступни програми, програми за државе кандидате за ЕУ, национални инвестициони програм и др), јавно-приватна улагања у заједничке пројекте);

– правне мере (доношење неопходних закона који ће допринети развоју ФУП-а односе се на преношење надлежности АП Војводини, као и локалним самоуправама и повраћај њихове својине, редефинисање статуса Града Београда и његове територијалне организације уз давање неких надлежности локалне самоуправе приградским општинама, дефинисање надлежности и одговорности градова (као јединице локалне самоуправе), решавања проблема власништва над земљиштем (денационализација, реституција), усвајање прописаних и неопходних планских докумената на нивоу АП Војводине, општине/града и заједничких стратегија на нивоу ФУП);

– организационо-техничке мере (формирање савета за трансграничну/регионалну сарадњу и фокалних тачака које би на јединственом месту имале базу података о свим активности и могућностима ФУП, дефинисање институционалних надлежности и формирање одговарајућих служби на регионалном и локалном нивоу (регионализација и децентрализација), формирање ажурног катастра непокретности у свим срединама, израда програма развоја за подручја која се налазе ван ФУП и дефинисање Националне политике развоја неразвијених и пограничних делова Републике Србије, децентрализација функција на нивоу града/општине, а перспективно и специјализација функција на нивоу ФУП, завршетак неопходне планске и техничке документације везане за будућу изградњу саобраћајне и комуналне инфраструктуре).

2.3. Одрживи урбани развој

У Републици Србији данас више од половине становништва живи у насељима урбаног карактера. Процеси просторних миграција и преливања становништва у урбана седишта су још увек у току. Оцењује се да ће се процес урбанизације у земљи стабилизовати тек средином треће деценије овог века. У том смислу, проблематика развоја и уређења градова и урбаних насеља далеко превазилази локални значај и постаје једно је од кључних питања просторног развоја Републике Србије. Градови могу имати моћ да покрену развојни замајац у региону и зато ће њихов положај и улога тесно да се везује за регионалне ресурсе и развојне компаративне предности појединих региона. У Републици Србији, упркос дводеценијској стагнацији или назадовању градова и урбаних насеља, одређени број још увек поседује неопходан капацитет који се оцењује као развојна снага, или могућност за развој. Величина и квалитет капацитета варира и значајнији су у већим градовима и центрима, као и тамо где су успостављена чвршћа међуградска повезивања. Развојни капацитет је такође већи у случају оних градова који имају дефинисано своје функционално подручје.

Упркос снажно израженој вишедеценијској доминацији Београда, уз друга два јака урбана центра-Новог Сада и Ниша, оцењује се да Република Србија у већем делу земље има релативно повољну мрежу насеља што се оцењује као добар основ за даље планирање просторног развоја. Мрежа насеља у Војводини има капацитет да функционише као регионални кластер. Слична ситуација је и у централној Србији. Западни, источни и југоисточни делови земље имају мање повољну мрежу градова и урбаних насеља. Њихова насеља су и мање развијена, често изолована или недовољних капацитета да

покрену развојни замајац. Уз остале развојне слабости које карактеришу ове регионе то су подручја на која се овим планом пажња посебно усмерава са циљем јачања урбаних центара и повезивања насеља.

Градови и урбана насеља у Републици Србији имају многа развојна питања и проблеме са којима се суочавају и за чије се решавање по природи ствари морају дефинисати оквири на државном нивоу. Питања као што су однос према просторном расту-дисперзији или концентрацији, урбаној обнови, просторном ширењу, повезивању и сл, далеко превазилазе локални значај и морају имати упоришта у државним и регионалним политикама. Питања која се тичу свих градова и урбаних насеља у Републици Србији, као и дефинисање општих решења на нивоу земље, која формирају основ за деловање на локалном нивоу су оно чиме се овај план бави, правећи битну разлику између онога што је домен локалног деловања без обзира на ранг проблема или питања, и онога што се ради у садејству или кооперацији са нивоом државе, или за шта државни ниво дефинише оквир. У том погледу одрживи градови и насеља ће бити они у којима је економски, социјални и просторни развој тако осмишљен и спрегнут да траје и који обезбеђују квалитет живота свим грађанима. Одрживи градови и насеља ће да користе своја богатства и ресурсе на начин који не угрожава расположивост ресурса и њихово дугорочно коришћење. Одрживи градови и насеља обезбеђују и одржавају сигурност од природних или створених хазарда који могу угрозити њихов даљи развој.

2.3.1. Просторни развој и улога градова и урбаних насеља

Развој градова и њихова улога као „мотора развоја" је директно или индиректно разматрана и у другим поглављима овог плана (Регионални развој и просторна интеграција Републике Србије, Функционално-економски региони и области, Функционална урбана подручја Републике Србије). Планска решења дефинисана у другим поглављима су комплементарна решењима датим овде и са њима чине целину. Градови Републике Србије ће постати „мотори" када поред економског развоја добију и квалитетну просторно-функционалну организацију, обезбеђују квалитет живљења којим ће његови житељи бити задовољни и када њихови економски, социјални, еколошки и физички развој буду усаглашени. Да би привукли инвестиције и квалификовану радну снагу, градови морају радити на јачању атрактивности и подизању квалитета живљења и квалитета физичке уређености. Само они градови који се у конкурентном окружењу наметну својом привлачном снагом имају шансу да прерасту у „моторе" развоја и значајно утичу на своја функционална подручја или регион. Успешни градови уносе стабилност у своје окружење, утичу на смиривање миграција и доприносе уравнотеженом одрживом развоју земље. Посебан значај у смислу веће регионалне равнотеже Републике Србије ће имати урбана насеља односно мала и средња урбана средишта, која захтевају већу пажњу и подршку на регионалном нивоу. Већа приступачност, наглашен културни и предеони идентитет, развој мале привреде, увођење у туристичке итинерере, еколошка уређеност и физичка обнова њихових централних зона, као и функционално повезивање са руралним окружењем, могу да допринесу да се они истакну као значајан елемент регионалног капитала.

Република Србија има капацитет да у оквиру мреже градова као „моторе" развије: градове који ће имати улогу кључних за регионални развој, тзв. „чворишта", и њима мора бити посвећена посебна пажња у периоду до 2014. године; градове који ће због специфичне локације унутар мреже насеља и регионалних специфичности имати посебан значај за даљи развој земље; градове који ће због своје географске позиције, односно, специфичне локације у односу на коридор VII и X, и остале транспортне коридоре добијати на значају; градове у граничним зонама који ће постати важни чиниоци у трансграничној

сарадњи са градовима у суседним земљама. Без обзира на своју локациону или функционалну позицију и улогу коју градови Републике Србије имају или ће је стицати, сви градови морају радити на подизању своје конкурентности и атрактивности. Градови и урбана насеља у Републици Србији су суочени са бројним проблемима који угрожавају њихов даљи развој и стварање квалитетног и одрживог урбаног окружења. Недовољно активан однос према таквој ситуацији или препуштање да се искључиво на локалном нивоу утврде основи и начини за њихово решавање воде даљој ескалацији проблема и тиме угрожавању виталне супстанце битне за њихов даљи развој. Овим планом се дефинишу решења која су универзално валидна и применљива у свим градовима и урбаним насељима у Републици Србији и која ће служити као основ за даљу и детаљнију разраду на нивоу локалног планирања, дефинисања локалних политика и регулаторних механизама.

Кључни проблеми просторног развоја са којима се градови и остала урбана насеља у Републици Србији данас суочавају су следећи:

– просторни и развојни дебаланс - наглашена концентрација дуж Коридора X;

– низак урбани капитал у источној и југоисточној Србији;

– синдром „слободног стрелца” - слаба просторна и функционална интегрисаност градова и одсуство комплементарности (пример: функционална неповезаност Параћина, Јагодине и Ћуприје);

– неразвијена конкурентност, недовољна афирмација и коришћење сопствених компаративних предности;

– мање развијени градови и урбана насеља или они који су у стагнацији се, по правилу, налазе у подручјима са израженим развојним проблемима: њихови проблеми су и истовремено и регионални проблеми па се морају решавати интегрално;

– инерција и ослањање на превазиђене концепције/моделе развоја где се занемарује значај развојних ресурса као што су културно наслеђе, природа, локалне привредне специфичности, близина транспортних коридора;

– неефикасно и често занемарено планирање, које може да унапреди корелацију између величине и значаја града/урбаног насеља.

У погледу територије којом располажу и за коју су одговорни, градови су суочени са следећим проблемима:

– субурбанизација градова у Републици Србији: растући тренд који производи оптерећење приградских простора, промену предела и девастацију околине у зонама контакта с руралним окружењем;

– угроженост природних и културних вредности лоцираних у градовима и урбаним насељима, или њиховом непосредном окружењу: природне и културне вредности су угрожене од растуће урбанизације, изградње без контроле или слабог спровођења контролних мера. Њихова непосредна околина је често под великим притиском а штета која се наноси је бесповратна. Ово се посебно односи на околину Београда (општине Гроцка, Земун, Сурчин) и других већих градова;

– угроженост заштићених зона и подручја: изворишта водоснабдевања, заштитни појасеви, и сл, која су заштићена из стратешких, развојних и функционалних разлога су често под ударом изградње непосредно у самој зони, или у контактном подручју;

– бесправна градња: вишедеценијски и стално актуелан проблем урбаног развоја у Републици Србији. Тренутно се рачуна да у Републици Србији постоји око милион нелегално подигнутих објеката, од чега је највећи број у градовима;

– неусклађеност између саобраћајне мреже и намена простора и његове изграђености: у већим градовима, приметан је недовољан капацитет интерне путне мреже. Ови градови су суочени са перманентним саобраћајном презагушеношћу, ниском проточношћу улица, недостатком простора за мирујући саобраћај, конфликтима у коришћењу простора као и појачаним негативним ефектима на животну средину и еколошки квалитет урбаног простора;

– пренамена пољопривредног земљишта за изградњу и изградња на постојећем пољопривредном земљишту: ширење градова често иде на рачун пољопривредног земљишта. На тај начин се умањује вредни и необновљив ресурс и могућности за одрживи развој на бази критеријума „footprints"-а. Недовољна спознаја значаја браунфилд локација и њихових потенцијала за инвестирање и рециклажу;

– губљење зелених и отворених простора унутар градског ткива и угроженост јавних простора: у многим градовима долази до пренамене површина где се као нови „просторни капацитети" за изградњу препознају јавни простори, паркови, зелене површине и остали отворени простори. На овај начин се снижава еколошки квалитет грађене средине и ствара дебаланс који угрожава одрживост града;

– Ad hoc замене грађевинског фонда, одсуство стандарда, јасне улоге планирања, поштовања планских решења, феномен „инвеститорског урбанизма". Стање изградње у Републици Србији карактеришу многе ad hoc одлуке, одсуство регулаторних механизама, нејасан однос према стандардима где су стари одбачени или већим делом негирани, а нови још увек не постоје или нису прихваћени, и где правила изградње и уређивање градског простора дефинишу пре свега интереси инвеститора а тек затим интереси грађана односно јавни интерес. Тиме градови Републике Србије у великој мери губе квалитет урбане структуре.

Основни циљеви просторног развоја урбаних кластера и мрежа градова и урбаних насеља:

– просторно, функционално, економски, социјално и еколошки уравнотежен урбани развој;

– развијање територијалне кохезије на принципима одрживог развоја, уз активирање свих капацитета градова и осталих насеља за повезивање са окружењем, повећање рурално-урбане сарадње као и за интрарегионално умрежавање и груписање мањих територијалних јединица;

– развијање градова који ће имати улогу кључних за регионални развој, тзв. „урбаних чворишта", којима ће бити посвећена посебна пажња у периоду до 2014, градова који због специфичне локације унутар мреже насеља и регионалних специфичности имају посебан значај, градова који ће због специфичне локације у односу на коридор VII и X, као и развоја транспортних путева добијати на значају и градова у пограничним подручјима који ће постати важни чиниоци у трансграничној сарадњи са суседним земљама;

– трансгранична и интеррегионална сарадња и повезивање са градовима у ближем и ширем окружењу Републике Србије.

Основни циљеви просторног развоја на нивоу града и осталих урбаних насеља:

- креирање динамичних, виталних урбаних средишта способних да подстакну урбану обнову и дају импулс развоју у региону на бази препознавања и афирмације сопствених квалитета и предности;
- јачање идентитета града на основу културне, природне и привредне матрице;
- рационално коришћење ресурса на којима базира развој урбаних насеља, као што су енергија, градско земљиште, пољопривредно земљиште и остали ресурси битни за одрживи развој градова и урбаних насеља;
- заштита еколошког квалитета и борба против климатских промена;
- усаглашавање просторно-функционалне матрице насеља са капацитетима средине, разрешавање конфликтних интереса и развојних проблема у простору, и подизање квалитета физичког простора;
- јачање надлежности и одговорности града за развој и уређење села у функционалном окружењу, као и већа права у том смислу у складу са законом;
- заштита јавног интереса, јавних добара и јавног простора.

Сви градови и урбана насеља ће даље разрађивати следеће оперативне циљеве:

- избор развојне опције која води препознавању и изградњи идентитета града или урбаног насеља;
- подстицање иновација, стварање бољих веза између науке, технологије, предузетништва и привлачење стручњака;
- реиндустријализација градова која уважава технолошке, еколошке и економске ефекте на просторни развој;
- третман природног и културног наслеђа као развојног ресурса града или урбаног насеља и његово одрживо планирање и коришћење;
- интеграција питања климатских промена у одлуке о просторном развоју градова, смањење загађења и притисака на животну средину, коришћење природних ресурса тако да остану расположиви и за будуће генерације;
- развијање и примена нових технологија у градњи, употреба нових, ефикаснијих и према животној средини одговорних материјала;
- јачање едукације и јачање капацитета у свим сферама релевантним за одлучивање о просторном одрживом развоју града или урбаног насеља;
- подстицање учествовања у регионалним пројектима, размени искустава и учењу на „добрим примерима”;
- развијање партнерства између локалних управа и инвеститора и креирању услова за партнерска улагања;
- развијање локалне регулативе и одговорнија и строжа примена;
- забрана изградње на јавним, зеленим, отвореним и заштитним површинама и строго и рационално контролисање изградње на пољопривредном земљишту;

– програмирање концепције и развоја комуникација са селима у функционалном подручју.

У складу са принципима, постављеним циљевима развоја, оцењеним ограничењима и могућностима, и у сагласности са концепцијама развоја, уређења и управљања дефинисаним у комплементарним сегментима овог плана, дефинише се концепција развоја, уређења и управљања градовима и осталим урбаним насељима. Концепција развоја, уређења и управљања градовима и осталим урбаним насељима је резултат интегралног и повезаног деловања четири сегмента у оквиру којих се јасно дефинишу: институционални ниво; урбани кластери и мреже урбаних насеља; локални ниво; међународна и интеррегионална сарадња и повезивања.

Институционални ниво - на државном нивоу и кроз овај план се утврђује одрживи развој за Србију у целини, у складу са развојним ресурсима којима земља располаже, развојним приоритетима и процењеним развојним могућностима. У том смислу, градови ће, појединачно или у кластерима, утврдити оквир одрживог развоја усаглашен са ресурсима којима располажу, развојним приоритетима, проблемима са којима се суочавају и процењеним развојним могућностима. Градови ће утврдити стандарде одрживости примерене свом локалном нивоу. Прилагодиће постојеће стандарде из националних и међународних докумената, или ће применити стандарде опробане у другим срединама, тзв. „добри примери". Градови ће развијати проактиван однос насупрот пасивном чекању да подстицај дође споља. Развијаће партнерске односе између јавног и приватног сектора, и предузимаће заједничке акције и пројекте.

– Београд ће бити град у рангу метрополитенског подручја (MEGA 3) до 2020. године;

– Нови Сад, Ниш и Приштина су градови међународног значаја (ФУП међународног значаја);

– градови који имају капацитет да прерасту у „чворишта" са значајним утицајем на развој окружења, или је државни/национални интерес да подстакне њихов развој у том правцу, биће подржавани посебним подстицајним мерама на регионалном нивоу: Суботица, Панчево, Крагујевац, Ужице, Нови Пазар, Зрењанин и Зајечар;

– градови који због специфичне локације унутар мреже насеља или регионалних специфичности имају посебан значај, биће подржавани посебним подстицајним мерама: Чачак, Кикинда, Ваљево, Краљево, Бор, Косовска Митровица, Прокупље и Врање;

– за градове и урбана насеља у пограничним подручјима или њиховој близини биће донети посебни законски и подзаконски прописи о посебним подстицајним мерама: Сомбор, Вршац, Сремска Митровица, Лозница, Шабац, Кладово, Неготин, Пирот, Врање, Пећ и Призрен;

– градови и урбана насеља који због своје специфичне локације у односу на коридор VII и X и остале путне коридоре добијају на значају: Апатин, Смедерево, Пожаревац, Ужице, трограђе Јагодина-Параћин-Ћуприја, Крушевац, Лесковац, Врање и Пирот.

Урбани кластери, мрежа градова и урбаних насеља - Кластери и мреже се формирају у оквиру функционалних подручја или на нивоу већих просторних целина и то између градова који сарађују или носе комплементарне функције. Припадност кластеру не упућује на ограничавање сарадње, већ потенцира најјаче изражену везу. Кластери се могу преклапати у просторном

смислу (пример: делови АП Војводина, осовина Београд-Нови Сад и западна Србија). Урбани кластери и мреже нису региони.

АП Војводина са градовима који имају улогу „мотора развоја" Нови Сад, Суботица, Сомбор, Сремска Митровица, Панчево, Зрењанин, и перспективно Кикинда и Вршац.

Град Београд са својим функционалним подручјем које обухвата велики број мањих урбаних насеља, са посебном улогом Обреновца, Лазаревца и Младеновца као субрегионалних центара.

Осовина Београд-Нови Сад са градовима и урбаним насељима у оквиру својих функционалних подручја, између осталих: београдске општине Земун и Сурчин, Инђија, Рума, Стара Пазова, Панчево, Смедерево, Смедеревска Паланка и Аранђеловац.

Централна Србија, са градовима Крагујевац, Чачак, Краљево, Крушевац и Нови Пазар, и урбаним насељима Параћин, Ћуприја, Јагодина.

Источна Србија са градом Зајечар и урбаним насељима Бор, Бољевац, Неготин, Кладово, Књажевац, Мајданпек и Сокобања.

Западна Србија са градовима Ужице, Ваљево, Шабац и Лозница.

Јужна Србија са градовима Ниш, Лесковац, Врање, перспективно Пирот и Прокупље.

АП Косово и Метохија са урбаним центрима Пећ, Ђаковица, Призрен, Косовска Митровица, Приштина и Гњилане.

Умрежавање градова и осталих урбаних насеља и формирање урбаних кластера ће да се остварује нарочито кроз:

– развијање функционалних веза кроз комплементарне планове и програме просторног развоја (алокација комплементарних функција и активности у оквиру мреже градова и насеља тако да се насеља међусобно помажу или надопуњују);

– развијање саобраћајне и друге техничке инфраструктуре на начин да подржавају полицентричан и функционално умрежен развој градова и насеља;

– развијање просторне организације и дистрибуције јавних служби и функција имајући у виду функционална подручја, мрежу насеља и локални ниво;

– формирање развојних мини-коридора на локалном нивоу, имајући у виду просторно, функционално, економски, социјално и еколошки уравнотежен и полицентричан урбани развој;

– планирање и израду локалних планова и иницијатива у складу са процењеним компаративним предностима у оквиру мреже градова и насеља, као и базирање развојних опција имајући у виду синергичан или кумулативни ефекат који се постиже кроз кластер или мрежу.

Локални ниво - градови и остала урбана насеља кроз локалне планове, пројекте и иницијативе градови преузимају обавезу да:

– раде на формирању и афирмацији локалног и регионалног идентитета;

– ограниче ширење градског/приградског подручја у складу са захтевима очувања пољопривредног земљишта, заштите културног и природног наслеђа, рационалног коришћења градског грађевинског земљишта и давања

приоритета урбаној обнови, рециклажи, и изградњи у оквиру већ постојеће урбане матрице;

– обезбеђују апсолутну заштита зелених и отворених простора унутар градског ткива као и јавних простора;

– планирају мрежу саобраћајница и техничку инфраструктуру у складу са стандардима опремљености, квалитета техничких решења и експлоатације, као и стандардима очувања и заштите животне средине;

– омогућавају (кроз планове, одлуке или разне форме партнерства) рехабилитацију девастираних и напуштених подручја, и поновно ангажовање простора некадашњих а сада напуштених индустријских или производних комплекса (браунфилд) у сарадњи свих заинтересованих актера: јавног, приватног сектора као и цивилног друштва;

– утврђују заштићене зоне и подручја која се ни под којим условима не могу претварати у изграђена подручја, нити могу бити предмет разматрања за такву промену, као што су изворишта водоснабдевања, заштитни појасеви, простори и објекти од јавног интереса;

– локације за производне и друге активности утврђују/планирају, или врше алокацију простора за такве намене, у складу са утврђеним оптерећењем које таква активност има на простор, односно на бази степена угрожавања квалитета окружења.

– планирају и спроводе дислоцирање активности и намена које загађују окружење а не могу прећи на чисте технологије или на други начин решавају питања штетних утицаја на окружење, као један од приоритетних задатака на локалном нивоу.

– подстичу приватни сектор на улагање у објекте и садржаје од јавног интереса кроз форме јавно-приватног партнерства, заједничког улагања и сл.

Стратешки приоритети - пројекти до 2014. године су:

– доношење студија о одрживим опцијама развоја градова применљивим у Републици Србији. Утврдити и дефинисати стандарде одрживости примерених Републици Србији за потребе планирања на националном, регионалном и локалном нивоу;

– усагласити прописе и стандарде из области просторног и урбанистичког планирања са европском регулативом;

– подзаконским актима дефинисати решења којим ће се обезбедити пуна интеграција јавности-грађана, цивилног сектора, итд, у процесе одлучивања о просторном и урбаном развоју;

– усвајање подстицајних мера за пројекте одрживог развоја градова и иновационе пројекте, укључујући нове технологије, обновљиве изворе енергије, итд. Исту иницијативу и са истим циљем покренути и са банкарским сектором;

– усвајање подстицајних мера за градове „чворишта”, градове који имају посебан значај за уравнотежен развој Републике Србије и градове који су од посебних интереса због специфичности свог географског положаја, односно локације-погранична подручја;

– доношење просторних и урбанистичких планова за градове и урбана насеља према закону;

– изменити методологију планирања, нарочито у области одрживог развоја, имплементације, употребе ИКТ, нових стандарда;

– формирати „банке локација” на локалном нивоу, тј. базе података о локацијама планираним за изградњу, браунфилд локацијама и сл, чиме ће се омогућити ефикасније и брже активирање локација и изградња;

– покренути иницијативе, на одговарајућем нивоу управљања, за дислоцирање активности и функција које се сада налазе у урбаном окружењу и непосредној близини стамбених, рекреативних и других неиндустријских зона и које загађују окружење а немају услова да пређу на чисте технологије.

Мере и инструменти за спровођење политике развоја и уређења градова су у следећим категоријама:

– правна регулатива на републичком (закони), регионалном (програми и стратегије) и локалном (планови, одлуке) нивоу;

– систем континуираног урбанистичког планирања;

– нормативи и стандарди у свим областима планирања и уређења градова и осталих урбаних насеља у складу са принципима одрживог развоја и европским стандардима;

– хармонизација прописа и стандарда са европском регулативом у питањима коришћења јавних простора, еколошког квалитета у насељима, третмана подручја намењених посебним наменама, доступности урбаних садржаја и објеката друштвеног стандарда и социјалне заштите.

– економске и фискалне мере које ће подстаћи активирање браунфилда и урбану обнову;

– оснивање агенције за развој и обнову градова;

– прилагођавање планерског методолошког апарата, и увођење одговарајућих техника и метода којима се одрживост у развоју града мери, прати, оцењује или пројектује развијање метода за управљање просторним развојем урбаних насеља, као што су Национална мониторинг лабораторија, локални мониторинг системи, ГИС (ТИС), е-управљање.

2.3.2. Урбана обнова и рециклажа

Урбане целине у Републици Србији поседују значајан фонд квалитетног градитељског наслеђа различитог карактера и разнородног потенцијала. Градска језгра су запуштена у целини, градитељско наслеђе и старијег и новијег датума је лошег грађевинског бонитета - пре свега због вишедеценијског деградирања и одсуства улагања у одржавање и урбану обнову. Градови на југу су у посебно тешком економском положају. Север земље је значајно снажнији. Крајем XX века постојала је одређена заинтересованост за регенерацију и урбану обнову пре свега престонице, а тек спорадично и градова у унутрашњости, превасходно у виду урбане рециклаже и обнове браунфилда, односно напуштених индустријских и војних постројења (било у виду саме обнове или пренамене у неку другу функцију (рециклажа). Током ове године и наредних, а као последица економске кризе, биће потребан вишеструки труд да се методом урбане обнове, која захтева значајна финансијска средства, скупу организацију, јаку структуру и план полако креће ка ревитализацији већих градова, од чега се очекује боља економска ситуација, социјални напредак, унапређење еколошке структуре, креирање нових радних места и систематска обнова грађевинског фонда и урбане структуре.

Основни проблеми урбане обнове и рециклаже у Републици Србији везани су за:

– економску слабост државе која генерално још увек не поседује стандард за систематску обнову и регенерацију градова;

– незапосленост, високу стопа криминала, општу несигурност;

– законодавство (непокривеност катастром јужно од Београда, нерешена власничка структура, нерешена денационализација, непокривеност Републике Србије плановима, гломазна бирократија, корупција, споро доношење закона и подазконских аката - непознавање истих, несарадња приватних и државних актера;

– инвестиције (високе дажбине, нема готових пројеката за понуду, нема плана за приоритетне локације - нема заједничке стратегије града и државе);

– процес легализације, што дугорочно има за последицу формализовање непланске, дивље, неестетске архитектуре, односно делова градова који одступају од сваке функционалне, еколошке и естетске норме;

– слабо коришћење одрживих принципа као што је принцип активирања урбане рециклаже - више су то појединачни, непланski случајеви него стратегија.

Основни циљ је обнова градова у правцу подизања економског, функционалног и естетског нивоа што резултира креирањем нових радних места и унапређењем животне средине; и институционализовање урбане обнове као принципа одрживог развоја, кроз постављање посебног законског и институционалног оквира.

Оперативни циљеви биће:

– урбана обнова и рециклажа као систем који омогућава бољи квалитет животне средине истовремено користећи и штитећи градитељско наслеђе;

– повећање квалитета живота грађана кроз очување, урбану обнову, ревитализацију браунфилда у контексту нових, промењених околности;

– активна заштита градитељског наслеђа у оквиру регенерације запуштених делова, њихово унапређење и прилагођавање савременим стандардима;

– обнова и унапређење инфраструктуре - мобилност у градовима у духу еколошких смерница и смањење угљендиоксида у центрима градова;

– реконструкција градова путем мегапројеката, урбаних репера, покретача гентрификације, уколико то финансијска ситуација дозвољава;

– усвајање корпоративних принципа где друштво или предузећа учествују при остварењу општих циљева и интереса грађана;

– развијање приватно-јавног партнерства;

– локално запошљавање у малим и средњим предузећима, као и преквалификацијом;

– коришћење нових технолошких достигнућа са жељом ка бољој еколошкој средини.

Концепција просторног развоја урбане обнове и рециклаже обухвата:

– схватање урбане обнове као обухватног система економске, социјалне и физичке обнове;

– примену европских конвенција, стандарда и норми заштите јавног добра, културних и природних вредности и безбедности;

– едукацију и имплементацију знања на свим нивоима;

– утврђивање институције (државни ниво) која би се бавила урбаном обновом, рециклажом и понудом браунфилд локација;

– прилагођавање нових инвестиционих пројеката постојећем градитељском наслеђу и уважавање истих;

– умрежавање свих актера који раде на процесу урбане обнове;

– примена искустава из добре праксе;

– стална модернизација стратегија, инструмената, мера и политика које воде ка урбаној обнови;

– међусекторске координације између актера, синергија различитих струка.

Код урбанистичког планирања градских насеља у Републици Србији водиће се посебно рачуна о:

– вишем стандарду урбанистичких параметара (висинска регулација, однос зграда/зграда, зграда/парцела, грађевинска и регулациона линија и др);

– архитектури прилагођеној окружењу и локалној (регионалној) традицији грађења;

– строгом поштовању јавног интереса и јавног добра;

– већем степену иницијативности локалне самоуправе у погледу будућег интересовања на локацијама (припрема локација, понуда локација, маркетинг);

– строгој контроли пројеката и грађења;

– информисању и едукацији свих актера у изградњи.

Стратешки приоритети - пројекти до 2014. године су:

– регистровање градова-локација за урбану обнову укључујући рангирање приоритета на основу опште атрактивности и потенцијала за подстицање развоја и уређења, високо квалитетног градитељског и/или археолошког наслеђа (погодног за развој туризма), амбијентално квалитетне градске целине и вернакуларне, свакидашње архитектуре;

– израда браунфилд катастра са валоризацијом;

– „зелена урбана обнова” што подразумева увођење свих технолошких достигнућа да би се дао приоритет што ефикаснијој заштити животне средине, бољим термичким карактеристикама реконструисаних грађевина, па самим тим и мањом потребом за грејањем и хлађењем.

Табела 28. Локације-градови са потенцијалом за урбану обнову

Град	Оцена опште атрактивности/потенцијал			Браунфилд/урбана обнова
Београд	1	грађевинско наслеђе, топографски положај, административни, образовно-истраживачки, културни и економски центар државе, коридори X и VII, МЕГА	А	постојеће запуштене и неактивне индустријске зоне и сингуларне локације
Ваљево	2	центар културе, духовности и штампарства	А	локације дрвне, војне, металне и прехрамбене индустрије
Врање	2	потенцијал за туризам, природно окружење, културно наслеђе, коридор X	Б	индустријске локације (у процесу приватизације)
Зајечар	2	археолошка налазишта, културно и природно наслеђе	Б	индустријске локације ван функције
Зрењанин	2	амбијентална целина, центар пољопривредне производње, нафтна индустрија активна,	Б	урбана обнова амбијенталних целина, сингуларне локације

Град	Оцена опште атрактивности/потенцијал			Браунфилд/урбана обнова
		близина коридора X и VII		
Јагодина-Ћуприја-Параћин	2	амбијент, коридор X, у оквиру кластера	Б	Запуштене индустријске локације, стакло, каблови, цемент; (у процесу приватизације)
Крагујевац	2	културни центар и историјски значај; привреда, коридор X, у оквиру кластера	Б	урбана обнова амбијенталних целина, сингуларне локације
Крушевац	1	културно наслеђе, у оквиру кластера, близина коридора X	Б	урбана обнова амбијенталних целина, сингуларне локације
Лесковац	2	полј. турист.центар, понуда хране, веза са Нишем, коридор X	Б	урбана обнова амбијенталних целина, сингуларне локације, индустријске локације
Лозница	2	туристички потенцијали, трансгранична сарадња	Б	индустријске локације
Ниш	1	центар региона, коридор X, аеродром, културно наслеђе, индустријски развој, висока едукација	А	запуштена електро и индустрија алата, остале индустријске локације, урбана обнова амбијенталних целина, сингуларне локације
Нови Пазар	2	отоманско и средњевековно српско наслеђе, МИП	Б	урбана обнова амбијенталних целина, сингуларне локације
Нови Сад са Сремским Карловцима	1	град међународног значаја, културно наслеђе, коридор X и VII, образовно-истраживачки центар, центар АП, центар културе и духовности	А	урбана обнова амбијенталних целина, сингуларне локације, индустријске локације
Панчево	2	амбијентална целина, индустријски центар, коридор X и VII, у оквиру кластера	А	урбана обнова амбијенталних целина, сингуларне локације, индустријске локације
Пожаревац	3	амбијентална целина, близина коридора X, близина кластера Бгд-НС	В	урбана обнова амбијенталних целина, сингуларне локације, индустријске локације
Смедерево	1	културно наслеђе, коридор X и VII, у кластеру Бгд-НС	А	урбана обнова амбијенталних целина, сингуларне локације, индустријске локације
Сомбор	1	VII, трансгранична сарадња	Б	урбана обнова амбијенталних целина, сингуларне локације, индустријске локације
Сремска Митровица	2	културно наслеђе, амбијентална целина, близина коридора X, у оквиру кластера Бгд-НС	А	сингуларне локације, индустријске локације
Суботица	1	културно наслеђе, амбијентална целина, близина коридора X	Б	сингуларне локације, индустријске локације
Ужице	1	природно окружење, Бгд-Бар, град регионалног значаја	В	сингуларне локације, индустријске локације
Чачак	3	вернакуларна архитектура, град регионалног значаја	А	сингуларне локације, индустријске локације
Шабац	3	вернакуларна архитектура, град регионалног значаја	А	сингуларне локације, индустријске локације

А- високи потенцијали, Б - средњи потенцијали, В - ниски потенцијали

Мере и инструменти:

– развој ГИС и мониторинг система;

– финансијско подстицајне мере и олакшице: стварање системских решења као што су пореске олакшице и компензације инвеститорима за куповину земљишта; олакшано добијање потребних дозвола по кратком поступку; стимулисање већих инвестиција, а према приоритетним градовима (у претходној табели под ознаком 1);

– нове организационе мере које подразумевају постављање принципа урбане обнове као приоритетног политичког акта, са свим пратећим користима које произлазе из овог одрживог метода;

– усаглашавање свих законских аката у складу са европским стандардима, преузимање успешних модела где год је то могуће, модернизација у управљању;

– припрема законског оквира који регулише урбану обнову и рециклажу.

2.3.3. Комунални системи у градским насељима

Комунални системи у градовима и градским насељима у Републици Србији, представљају цивилизацијску тековину коју је стварало више генерација. Развијани су у континуитету са праћењем и применом искустава богатих, атрактивних и хуманих градова и земаља. Последице урушавања вредности уређеног друштва, у претходном двадесетогодишњем периоду, директно девалвирају вредности градског живота, а индиректно угрожавају комуналне системе и њихово планско програмирано развијање и функционисање. У градовима и градским насељима Републике Србије, присутни су у различитом степену и виду, али због своје инертности, дуготрајности и неопходности у оквиру урбане структуре и сервиса, представљају респективни створени ресурс. Комуналне услуге и производи су предуслов урбаног стандарда и целокупног друштвеног и економског развоја. Квалитет, квантитет и континуитет комуналне потрошње представља основу функционисања привредних и друштвених делатности у свакодневном животу, будућем развоју градова и регионалних целина Републике Србије.

Комунална опремљеност градских насеља је саставни део изграђеног грађевинског фонда и један од показатеља стандарда живљења. Услови становања се побољшавају изградњом нових станова са савременом комуналном опремом и/или уношењем нове комуналне опреме у постојећим становима. Посебну пажњу захтева комунално уређење градских подцелина, односно становање у ширем смислу, које захтева изградњу различитих врста саобраћајница, паркинг простора, зона комуналних сервиса и објеката, зелених и спортско-рекреативних површина и осталих неопходних урбаних садржаја. Функционална комплементарност између града и његове уже и шире околине постаје све чвршћа. У овом процесу комуналне службе су прворазредна логистика, при чему се и оне трансформишу у велике функционалне интеркомуналне системе. У Републици Србији око 150 градова и градских насеља имају потребу за формирањем функционално и економски ефикасних комуналних предузећа/служби.

Основни проблеми комуналних система градских насеља су:

– хетерогеност и специфичност развијености и функционисања у градовима и градским насељима Републике Србије;

– просторна, функционална и физичка некомплетност која изазива негативне утицаје на животну средину и смањује урбани комфор;

– неадекватно одржавање изазива проблеме током функционисања;

– неекономске цене услуга спречавају развијање комуналних система, смањују њихову поузданост и квалитет услуге, пролонгирају неопходне реконструкције и модернизације, онемогућавају ефикасно одржавање и убрзавају пропадање мреже, објеката и средстава;

– скромна улагања у научно-стручна истраживања и едукацију;

– дисконтинуитет у плановима и програмима опремања грађевинског земљишта и функционисања комуналних служби;

– проблеми просторне организације и изградње наведени у претходним одељцима који се тичу урбаног развоја;

– пренамена инфраструктурних површина и објеката иницира значајне трошкове изградње нових примарних и секундарних објеката и мрежа, додатно оптерећење градских буџета и грађана, измену стратешких планова и неизвесност реализације приоритетних пројеката. Ово се може назвати „изгубљено време у развоју града";

– кашњење са организационом и статусном трансформацијом јавних комуналних предузећа;

– нерешени економско-системски механизми, уз бројне социјалне и еколошке проблеме;

– непостојање јасно дефинисаних стратегија развоја, позиција и улога комуналних система и служби;

– недовољно третиран и артикулисан значај и рад комуналних служби код корисника услуга.

Основни циљ развоја комуналних система у градовима Републике Србије је очување и одрживи развој постојећих комуналних система као предуслов квалитетног живота и рада.

Оперативни циљеви одрживог развоја комуналних система у градским насељима су:

– очување, комплетирање, модернизација и ширење комуналних система у односу на локалне услове и потребе сваког града и градског насеља;

– трансформација комуналних система, са развијеним партнерством јавно-приватно, економским ценама услуга, перманентном евалуацијом и едукацијом итд;

– повећање степена транспарентности, са јасним обавезама управе, даваоца и корисника комуналне услуге;

– интеграција комуналних система у стратешким плановима развоја градова и функционално урбаних подручја Републике Србије;

– успостављање институционалне одговорности и ефикасне организованости управљања развојем градова и комуналних система, у оквиру њиховог функционалног урбаног и утицајног подручја.

Концепција просторног развоја комуналних система обухвата следећа полазишта:

– боља организованост градова и градских насеља са постојећим комуналним системима;

– повезивање планова развоја комуналних система са плановима развоја градова и градских насеља, у циљу унапређења урбаних вредности;

– повезивање планова развоја комуналних система са развојем функционалних урбаних подручја, у циљу унапређења регионалних капацитета;

– очување и заштита постојећих и планираних коридора, зона, мрежа и објеката комуналних система, као упоришта ефикасног функционисања градова;

– организациона, економска и делимично власничка трансформација у циљу валоризације и афирмације градског начина живота;

- примену искустава земаља и градова са вишим степеном развоја комуналних система;

- увођење система планирања-програмирања-средњорочно (капитално) буџетирање.

Стратешки приоритети унапређења и развијања комуналних система до 2014. године су:

- израда на нивоу Републике Србије и функционалних урбаних подручја јединственог комуналног информационог система (КИС) са Катастром мрежа и објеката у функцији очувања постојећих и будућих система и њихово стављање у функцију будућег развоја и усклађивања са стандардима ЕУ;

- израда јединствене стратегије развијања и унапређења комуналних система и делатности за приоритетне потребе носилаца развоја и корисника, на искуствима развијених градова Европе;

- формирање законске регулативе, усклађене са законодавством ЕУ за област комуналних делатности као основе за умрежавање комуналних система са вредностима градског живота и трансформације комуналних система ка приватно-јавном партнерству;

- интеграција стратегије обнове градова и система формирања буџета са програмирањем развоја комуналних система и уређења грађевинског земљишта, како би се сагледали и афирмисали актери унапређења урбаног живота.

Основне мере и инструменти за подстицање развијања комуналних система прилагодиће се потребама града и градског насеља:

- финансијско подстицајне мере и олакшице: које ће да дају могућност комуналним сервисима да развијају делатност, реконструишу и развијају системе и омогуће нормално функционисање комуналних система и услуга;

- организационо-институционалне мере: које подразумевају значајно учешће градских власти са свим корисницима комуналних и градских услуга;

- развој информационих и мониторинг система (информациони систем датог урбаног подручја).

2.4. Одрживи рурални развој

Рурална подручја и села у Републици Србији се јављају као садржински, величински и квалитативно различита категорија, како на националном, тако и на регионалним нивоима. Разлике су условљене геоморфолошким карактеристикама (равничарска, брдска, планинска подручја), позицијом у националном простору (периферна, погранична, централна подручја), демографским карактеристикама, економским карактеристикама и инфраструктурном опремљеношћу.

И поред великог економског и друштвеног значаја, рурална подручја и села у Републици Србији стагнирају и/или назадују у развоју. Досадашња развојна кретања довела су до тога да је на скоро 90% територије, где живи око половина становништва, могуће констатовати снажну депопулацију и неповољну демографску структуру, слабо развијену привреду и знатно слабију инфраструктурну опремљеност него у урбаним подручјима.

Централизација општина, и последично, планерска пракса у Републици Србији, су оставили села на маргини развоја, без одговарајућих инструмената и подстицаја који би им омогућили динамичнији економски и социјални развој, и садржајније комунално опремање, односно квалитетнију животну средину.

Ипак, интензитет и карактеристике структурних промена у селима и руралном простору Републике Србије, као и његов значај за укупни и равномерни територијални развој земље, обавезују да обнова и уређење руралних подручја и села на одржив и друштвено рационалан начин буду један од основних стратешких приоритета Републике Србије.

Концепција развоја села и руралних подручја Републике Србије се заснива на општој концепцији развоја руралних подручја, имајући у виду и друге стратешке документе, опште и секторске политике и интересе, територијалној концепцији развоја руралних подручја, заснованој на регионалном приступу и препознавању структурних карактеристика руралних подручја као основе за планске и програмске активности и њихову имплементацију и концепцији развоја функционалних урбаних подручја, у склопу међусобних односа и интеракција.

У сеоским насељима Републике Србије живи готово половина становника - тим насељима је неопходна обнова и одговарајуће развојно планске активности и пројекти. Без обзира на велики број села у Републици Србији, посебно малих села, став је да сва насеља треба укључити у интегрални систем развојног и просторног планирања, али на одржив и друштвено рационалан начин. Због тога је најпре потребно извршити децентрализацију и категоризацију насеља по степену њиховог значаја, а затим их сагледати у регионалним оквирима и у односу на функционална урбана подручја, јер ће од тога зависити степен и начин њиховог уређења и обнове, односно њихова даља судбина. С тим у вези, свакако да је један од основних стратешких приоритета развоја села и руралних подручја доношење програма интегралног развоја села и руралних подручја на националном и регионалним нивоима, уз структурну типологију руралних подручја.

У интегралном приступу развоју села и руралног подручја, стратешке мере и смернице за реализацију и операционализацију развојних приоритета биће груписане у три велике категорије: реструктурирање/конкурентност; заштита животне средине/управљање земљиштем; рурална економија / рурална заједница / рурални простор. Основни принцип који треба применити код свих категорија села при реализацији планских и програмских активности на њиховој обнови и/или уређењу је превентивна заштита животне околине - очување и поштовање затеченог и природног окружења, односно очување и/или побољшање руралног предела и ресурса атара насеља (катастарских општина).

2.4.1. Развојне могућности руралних подручја

Око 85% територије Републике Србије је окарактерисано као рурално подручје. У њима живи око 55% становништва Републике Србије, а просечна густина насељености износи 63 ст/ha. На нивоу области, у руралне спадају све осим Београдске, Јужно-бачке и Подунавске области (OECD класификација - густина насељености мања од 150 ст/км^2), а уколико се примени критеријум ЕУ (густина насељености мања од 100 ст/км^2) у руралне области не спадају, осим претходно наведених, ни Северно-бачка, Шумадијска и Нишавска област. У структуралном смислу једино подручје Града Београда представља агломеративни регион, док све остале развојне области Републике Србије припадају руралном типу и, мањим делом, прелазном типу. Између осталог, то указује и на недовољне генеричке снаге већине функционалних урбаних подручја у развојним и руралним областима, посебно оним доминантно руралним, као што су Средњи и Северни Банат, Борска и Зајечарска област (Тимочка крајина), Златибор и Златар, али и Јужни Банат, Колубара, Мачва и Подриње, Западно Поморавље и Пештер, као и Јужно Поморавље. У

Републици Србији има око 4.800 села, а процене су да ће мала села, која се највише налазе у источној, југоисточној и јужној Србији (око 700) за мање од две деценије изгубити сталне становнике. Њихов нестанак, уз тенденцију демографског гашења има и око 500 села величине од 100 до 150 становника што јасно говори о размерама пада виталности руралних подручја и руралног становништва. Нажалост, то је поново посебно наглашено у источној, југоисточној и јужној Србији. Такође, иако су процене да више од половине становништва Републике Србије живи у селима, 60% њих се не бави пољопривредом као основном делатношћу, што отвара једно од основних стратешких питања - запослење руралног становништва. Проблем је потенциран високом стопом незапослености (21%) и високим степеном сиромаштва, који су најизраженији у општинама на југу Србије. Иако су развојни проблеми израженији у појединим деловима Републике Србије, посебно у брдско-планинским деловима јужне, источне и, делом, западне Србије, као и на подручју АП Косово и Метохија, као основни проблем свих руралних подручја Републике Србије може се дефинисати маргинализација села, стагнирање и опадање виталности руралних подручја и руралног становништва.

Обнова и уређење села на одржив и друштвено рационалан начин је један од основних стратешких приоритета Републике Србије. Село и рурални простор је више деценија било изложено великом притиску, што је довело до одређених неповољних структурних промена: демографског пражњења планинских и брдско-планинских села и њиховог постепеног гашења; нерационалног коришћења земљишта у долинским и равничарским селима, где је индивидуална стамбена изградња, најчешће бесправна, заузела много квалитетних пољопривредних површина; промене изгледа и функција многих села уз саобраћајне правце и веће градове у процесу субурбанизације, где је све наглашенија бивала стамбена функција, а све мање производна функција села, тако да су се многа од њих трансформисала у монофункционална, приградска насеља, изгубивши притом свој идентитет; изградње релативно великих викенд насеља у руралним подручјима, посебно у атрактивним природним пределима и око градова. Потпуна неуређеност тржишта грађевинским земљиштем је довела до изградње великог броја нелегално подигнутих објеката. Објекти су грађени без планирања и без пројектовања, врло често у веома остељивим културним пределима, уз потпуну деградацију традиционалних и аутохтоних облика руралног и архитектонског наслеђа, чиме су села и рурални предели губили на свом идентитету и препознатљивости.

Основни циљ развоја села и руралних подручја Републике Србије је повећање квалитета живљења у руралним подручјима кроз очување, обнову и одрживи развој њихове економске, социјалне и еколошке виталности, као резултат децентрализације градова и општина.

Оперативни циљеви развоја села и руралних подручја биће: јачање конкурентности руралних подручја/активирање територијалног потенцијала; јачање територијалне кохезије / повећање рурално-урбане сарадње; јачање просторних и инфраструктурних веза; успостављање територијалног идентитета руралних подручја; креирање стабилних и реалних услова за одржив социјални развој; креирање услова за одржив економски развој и инвестирање; заштита животне средине, културног наслеђа, људи и добара; умрежавање, развој и ревитализација брдско-планинских подручја и села; умрежавање руралних подручја на регионалном, националном и интранационалном нивоу и подршке програмима рурално-урбаног партнерства.

Концепција просторног развоја села и руралних подручја Републике Србије заснива се на интегралном приступу у реализацији развојних приоритета и активирању територијалних предности. Развој села и руралних

подручја Републике Србије заснива се на: општој концепцији развоја руралних подручја, имајући у виду и друге стратешке документе, опште и секторске политике и интересе; територијалној концепцији развоја руралних подручја, заснованој на регионалном приступу и препознавању структурних карактеристика региона као основе за планске и програмске активности и њихову имплементацију; и концепцији развоја функционалних урбаних подручја, у склопу међусобних односа и интеракција.

Привредни развој ће бити основна подлога интегралног руралног развоја, што ће се посебно односити на демографски угрожена подручја и подручја која развојно стагнирају, док ће за витална рурална подручја тежиште развоја бити на уређењу руралног простора и насеља. Развој привредних делатности првенствено ће бити заснован на следећим принципима: ослањању на локалне сировинске и људске ресурсе, и еколошкој оправданости планираних активности. Привредни развој ће бити заснован на развоју пољопривреде по моделу вишефункционалне пољопривреде и на увођењу допунских делатности, којима ће се не само оживети пољопривредна делатност, већ задржати постојеће и привући ново становништво, повећати насељеност и унапредити еколошки и естетски квалитети. У зависности од карактеристика конкретних подручја, могућа је примена следећих видова допунских активности: активности које су везане за пољопривредну производњу (прерада пољопривредних производа, пољопривредна механизација, сакупљање и прерада биља итд.); активности које нису везане за пољопривредну производњу (домаћа радиност, телематика, социјалне услуге и сервиси, мали и средњи индустријски погони итд.); активности које су комбинација претходних (прерада дрвета, разни облици руралног туризма, лов, риболов).

Уређење села и руралног простора ће се заснивати на принципу превентивне заштите и подизања квалитета животне околине - очувању и поштовању затеченог и природног окружења, односно очувању и/или побољшању опреме и (видети поглавље „Комунално опремање села") карактера сеоског насеља и сеоског предела.

Социјални и културни развој ће, осим планских активности усмерених ка развоју социјалне инфраструктуре и услуга, бити усмерен и ка активностима које се односе на оживљавање изворне културне традиције и локалних обичаја, као и промоцију сеоског предела и локалних специфичности. Јачање образовне и информационе основе руралног становништва ради њиховог укључења у програме и пројекте руралног развоја и оспособљавања да активно преузму одговорности за свој развој је такође једно од основних концептуалних опредељења.

Концепција развоја села и руралних подручја претпоставља следеће: смањење разлика и успостављање развојног баланса на релацији град-село, односно на релацији урбано-рурално подручје; преструктурирање и модернизацију пољопривреде; обнову, изградњу и повећану доступност саобраћајне, социјалне, комуналне и информационе руралне инфраструктуре; диверзификацију производних активности и јачање предузетништва (промоција и инвестирање у реализацију концепта вишефункционалне пољопривреде, у складу са Стратегијом развоја пољопривреде, Стратегијом развоја туризма и другим стратешким документима на националном, регионалном и локалним нивоима); одрживи развој шумарства и водопривреде; промоцију, конзервацију и ревитализацију природне и културног наслеђа у циљу повећавања атрактивности и конкурентности подручја; ревитализацију, реконструкцију и уређење сеоских насеља и заштиту архитектонског наслеђа; развој и обнову постојећих и формирање нових центара заједница села у брдско-планинским и

периферним подручјима; и дефинисање типологије руралних подручја, односно стварање (пред)услова за територијални приступ.

Одрживи развој руралних подручја и села - на основу сличних структуралних карактеристика и развојних проблема могуће је дефинисати неколико структурних типова руралних подручја Републике Србије, као неопходну основу за њихов одржив развој и планске активности на регионалном и локалном нивоу. То су:

- тип 1 - Интегрисана, успешна рурална подручја - АП Војводина и делови западне Србије. Ова подручја имају повољније друштвено-економске и просторне показатеље развоја, интегрисанију и развијенију привредну делатност. Карактеришу их повољнији геоморфолошки и климатски услови као и одговарајућа структура пољопривредне производње у односу на друга рурална подручја у Републици Србији. У производној структури доминирају делатности које су продуктивније, а присутан је и већи степен вертикалне интеграције примарних активности са прехрамбеном индустријом као и диверзификација активности. Иако постоје разлике у структури и нивоу развоја села и руралних подручја у оквиру овог типа (слабије развијени делови Баната у односу на Северну Бачку и посебно Јужну Бачку), као и на релацији село-град, у поређењу са осталим деловима Републике Србије, рурална подручја на територији АП Војводине и делу западне Србије (Мачванска област) поседују развијеније људске ресурсе, повољнију физичку и друштвену инфраструктуру, развијеније предузетништво, као и задовољавајући степен диверзификације сектора индустрије. Области (њихови делови) и општине које припадају овом типу су: Јужнобачка област, која припада прелазном типу и једина има густину насељености изнад 150 ст/km^2; Севернобачка област, која припада претежно руралном типу, са густином насељености изнад 100 ст/km^2; Западнобачка област, Сремска област и Мачванска област, које припадају руралном типу, на граници ка прелазном, са густином насељености мањом од 100 ст/km^2; Севернобанатска област, Средњебанатска област и Јужнобанатска област, које припадају руралном типу, са густином насељености мањом од 100 ст/km^2. Као подручја са слабијим условима за пољопривредну производњу (уз примену подстицајних средстава у претходном периоду) идентификована су Јужнобачка област, Средњебанатска област, Јужнобанатска област и Сремска област. У односу на структурне карактеристике овог типа, примениће се следеће мере и активности: јачање конкурентности пољопривреде; унапређење пољопривредне производње и пласмана (са акцентом на специјализацију производње); стварање пољопривредно-прехрамбених кластера; јачање прехрамбене индустрије; диверзификација руралне економије (туризам, занатство, рекреација); уређење сеоских насеља; модернизација и рационализација система размене знања и информација у пољопривреди; изградња и унапређење система за наводњавање - активирање канала Дунав-Тиса-Дунав; смањење загађења од пољопривреде (Дунавски пројект); очување и побољшање природне средине и обезбеђивање одрживог коришћења природних ресурса; програм заштите географског порекла производа.

- тип 2 - Средишња рурална подручја - Поморавље и Шумадија. Ова подручја обухватају околину урбаних центара и већих градова као што су Крагујевац, Чачак, Јагодина, Крушевац, као и околину Ниша, Лесковца и Врања. Њихов развој је највећим делом условљен јаким везама са градом и различитим формама рурално-урбане комплементарности, а најчешће је то присуство различитих пољопривредних и других економских активности које су генерално лоциране у близини урбаних центара и које карактеришу везе са урбаним системом у производном и социјалном смислу. Општа економска структура и стопа продуктивности одређених сектора је повољнија у односу на

друга подручја у јужној, источној и делом западној Србији. Уколико су нека од руралних подручја и просторно удаљена, релативно добра инфраструктурна повезаност обезбеђује лак приступ до урбаних центара. Ова подручја су традиционално зависна од пољопривреде и њој сродних делатности, али је присутно повећање учешћа непољопривредних активности, као што су индустрија, рурални туризам и услужне делатности. Области (њихови делови) и општине које припадају овом типу су: Подунавска област, која припада руралном типу, на граници ка прелазном, и једина има густину насељености изнад 150 ст/km^2; Шумадијска област, која припада руралном типу, на граници ка прелазном, са густином насељености изнад 100 ст/km^2; Мачванска област, Колубарска област, Моравичка област, Поморавска област, Рашка област, Расинска област, Браничевска област, које припадају руралном типу, са густином насељености испод 100 ст/km^2 , при чему су Поморавска и Браничевска област на граници ка прелазном типу; Златиборска област, са најнеповољнијим карактеристикама - доминантно рурална, са густином насељености испод 50 ст/km^2. У односу на структурне карактеристике овог типа, примениће се следеће мере и активности: диверзификација руралне економије; подршка улагањима у повећање конкурентности; развој додатних економских активности на газдинству; модернизација и рационализација система размене знања и информација у пољопривреди; мере заштите - рекултивација земљишта (Подунавски басен); програм заштите географског порекла производа; очување и побољшање природне средине и обезбеђивање одрживог коришћења природних ресурса.

- тип 3 - Удаљена, слаба рурална подручја - јужна, источна Србија и делови западне Србије. Према својим карактеристикама овом типу припадају хетерогена рурална подручја, али је њихова заједничка карактеристика да су то периферна подручја у рубним регионима и областима Републике Србије. Рурална подручја западне Србије карактерише највећа стопа учешћа терцијарног сектора у економској структури, сиромашна пољопривредна структура и велики туристички потенцијали. Структура пољопривреде је прилично неразвијена и углавном се заснива на коришћењу природних ресурса. Области (њихови делови) и општине које припадају овој групи су доминантно руралног (Златиборска област) и руралног типа (остале области): Златиборска област, са густином насељености испод 50 ст/km^2; Колубарска област, Мачванска област, Рашка област, Расинска област, Моравичка област, са густинама насељености испод 100 ст/km^2. Подручја јужне и источне Србије која припадају овом типу су најређе насељена подручја, лоцирана у рубним областима, удаљена од урбаних центара које такође карактеришу слабе генеричке способности, изолована услед топографских карактеристика терена и лоше саобраћајне повезаности. Карактерише их изразито ниска густина насељености (са изузетком општина Бујановац и Прешево), неповољна старосна и образовна структура становништва, слаба инфраструктурна опремљеност. Овај структурни тип обухвата територију Републике Србије која има највишу стопу руралног сиромаштва и укупне незапослености. Привредне гране усмерене су ка коришћењу природних ресурса. То су подручја где је пољопривреда разорена неповољним географским и структурним карактеристикама (што је случај са брдско-планинским, изолованим и периферним подручјима и регионима), али и са урбаним развојем (што је случај са околином рубних делова урбаних центара). Области (у целини или њихови делови) и општине које припадају овој групи су доминантно руралног и руралног типа са најмањом густином насељености (изузев Нишавске области): Борска област, Зајечарска област, Топличка област и Пиротска област припадају доминантно руралном и руралном типу са изразито ниским густинама насељености, испод 50 ст/km^2; Браничевска област, Јабланичка област и

Пчињска област припадају руралном типу (Браничевска је на граници ка прелазном типу), са густином насељености испод 100 ст/km^2; Нишавска област је на граници ка прелазном типу, и једина са густином насељености изнад 150 ст/km^2. Као подручја са слабијим условима за пољопривредну производњу идентификоване су скоро све општине. У односу на структурне карактеристике овог типа, примениће се следеће мере и активности: изградња саобраћајне инфраструктуре; јачање градова и урбаних/регионалних центара; формирање центара заједнице села; редистрибуција социјалних услуга и служби; интегрално управљање ресурсима у заштићеном природном добру и очување биодиверзитета (Стара планина, Радан планина, Сува планина, Власина); агро-еколошке мере, подршка развоју органске пољопривреде, разне врсте субвенција, олакшица и подстицајних средстава пољопривредницима; припрема и промовисање локалних иницијатива за побољшање конкурентности и квалитета живота у руралним областима; мере заштите - рекултивација земљишта (Колубарски басен), очување и побољшање природне средине и обезбеђивање одрживог коришћења природних ресурса; развој руралног туризма и повезивање са другим облицима туризма - обнова традиционалног сеоског домаћинства, доградња и адаптација објеката, промотивне активности; израда локалних развојних стратегија заснованих на територијалном приступу итд.

Одрживи развој села - у стратешке, планске и програмске активности у правцу одрживог развоја села убрајају се: уређење грађевинског и пољопривредног земљишта и водотокова; уређење комуналне инфраструктуре; очување природе и културног наслеђа села и сеоског пејзажа; уређење и обнова села; реанимација постојећих и увођење нових активности; институционална и планска подршка. На регионалном и локалном нивоу сеоска насеља се могу разврстати у следеће категорије: урбано-рурална насеља, која се обавезно морају сагледати у систему урбанистичког планирања (у њима су све већи захтеви за грађевинским парцелама намењеним станоградњи, па их треба сагледати плански, кроз одговарајуће урбанистичке акте); важнија сеоска насеља, односно центри заједница села, која се морају уређивати шематским приказима уређења и плановима за обнову и развој (самостално или заједно са поступцима комасације); сеоска насеља, која би се уређивала просторним плановима јединица локалне самоуправе и условима уређења дефинисаним у регионалним просторним плановима (за ову категорију села би се сукцесивно и постепено израђивали детаљни планови обнове и развоја, у складу са укупним руралним развојем у регионалном контексту); сеоска насеља као културно наслеђе, која захтевају посебан приступ у уређењу и обнови, заснован на очувању архитектонског и градитељског наслеђа, слици насеља и сеоског пејзажа (бригу о обнови и заштити тих насеља би морале да преузму институције које су задужене за заштиту културног наслеђа); засеоци, групације домова, индивидуална домаћинства (ова категорија подлеже посебним условима уређења простора у складу са просторним плановима јединица локалне самоуправе, где би се евентуална нова изградња решавала локацијским поступком).

На тај начин ће тежиште развоја компактних, планских и ушорених насеља у Војводини и Мачви, као и спонтано насталих ушорених, путних насеља којих највише има на територији западне Србије, бити управо на уређењу и унапређењу просторно-функционалне структуре самих насеља, док развојни проблеми непланских, спонтано насталих села разбијеног или збијеног типа у осталим деловима Републике Србије захтевају другачији стратешки приступ, посебно у правцу сагледавања друштвено рационалних (не)могућности за њихов укупан одржив развој и егзистенцију. Посебан развојни проблем представљају села која по својим морфолошким карактеристикама

припадају разбијеном и полуразбијеном типу и мала села у брдско-планинским и периферним подручјима Републике Србије. У селима која припадају разбијеном и полуразбијеном типу (највећи део западне и југозападне Србије, као и енклаве у централној, југоисточној, источној Србији и на АП Косову и Метохији) је немогуће дефинисати грађевински реон, будући да насеље као просторна групација не постоји, јер су кућишта, односно засеоци расути по целој територији атара. Успостављање функционалне просторно-економске основе за очување и развој одређеног броја села ће се заснивати на следећем концептуалним полазиштима: повезивање села са урбаним центром на функционалној основи, тамо где постоје просторне могућности и економска оправданост, а што би се утврдило планским и програмским активностима на регионалном и локалном нивоу; дефинисање посебних програма и пројеката за села ван функционалних урбаних подручја, заснованих на критеријуму економско-еколошке оправданости (коришћење и очување природних ресурса, заштита и презентација природног и културног наслеђа, туризам, мали индустријски погони, занатство, рекреација, пољопривреда; усмеравање развоја по моделу заједница сеоских насеља са центрима заједнице села; реконструкција и доградња локалне путне мреже и комуналне инфраструктуре заједница насеља, приоритетно центара заједнице села; (ре)организација мобилних јавних служби, приоритетно из домена социјалне заштите и организација специфичних облика превоза; поштовање регионалних и предеоних специфичности при обнови, грађењу и уређењу села у циљу очувања и неговања идентитета. Села која не могу да се повежу са одређеним функционалним урбаним подручјем или уђу у оквире одређеног програма или пројекта, а на основу сагледавања регионалних и локалних специфичности, потреба, опредељења и планских активности, препустити постепеном гашењу или сезонском коришћењу.

С тим у вези, један од основних императива стратешких, а касније планских и програмских активности за уређење села је ослањање на традиционалне и аутохтоне облике руралног и архитектонског наслеђа у обнови и/или припреми насеља за нове функције и улоге, путем примене традиционалне типологије објеката, обликовања и уређења традиционалних сеоских тргова, уређења саобраћајних и јавних површина, осмишљеног уклапања природне, архитектонског и културног наслеђа у нове развојне токове и захтеве. Стратешки приоритети у брдско-планинским, удаљеним и слабим руралним подручјима су рационализација друштвено-економског развоја и диверзификација активности. Стратешки пројекти су: израда студија и одговарајућих планских докумената на регионалном и локалном нивоу о умрежавању мањих села у заједнице око једног центра заједница села - избор, уређење и опремање центара заједница села, развој специфичне технологије у комуналној инфраструктури, изградња и обнова локалне путне мреже; формирање регионалних система туристичке понуде; конкретни пројекти (активности, опремање, вернакуларна архитектура и сл) који ће допринети уређењу и развоју села; пројекти прекограничне, транснационалне и међурегионалне сарадње. Стратешки приоритети у стабилним и средишним руралним подручјима су: опоравак и преструктурирање пољопривреде и диверзификација активности. Стратешки пројекти су: формирање кластер система - производња, прерада и пласман пољопривредних производа; јачање предузетништва - пројекти подстицања развоја малих и средњих прерађивачких капацитета, као и пројекти комплетирања процеса производње и прераде пољопривредних производа у регионалним оквирима; пројекти побољшања квалитета земљишта, његове заштите и очувања природних елемената руралне средине; формирање мреже продајних центара пољопривредних и локалних производа дуж коридорских праваца (еко пијаце, етно пијаце и сл) и

њихово повезивање са капацитетима транзитног туризма; пројекти обнове и комуналног уређења села; пројекти прекограничне, транснационалне и међурегионалне сарадње. Стратешки приоритети у стабилним и средишним руралним подручјима су: опоравак и преструктурирање пољопривреде и диверзификација активности. Стратешки пројекти су: формирање кластер система - производња, прерада и пласман пољопривредних производа; јачање предузетништва - пројекти подстицања развоја малих и средњих прерађивачких капацитета, као и пројекти комплетирања процеса производње и прераде пољопривредних производа у регионалним оквирима; пројекти побољшања квалитета земљишта, његове заштите и очувања природних елемената руралне средине; формирање мреже продајних центара пољопривредних и локалних производа дуж коридорских праваца (еко пијаце, етно пијаце) и њихово повезивање са капацитетима транзитног туризма; пројекти обнове и комуналног уређења села.

Мере и инструменти - правни инструменти неопходни за остварење приоритета су: системске реформе са посебним освртом на улогу и карактер општина и могућност њихове децентрализације; правна регулатива; планска регулатива; политика управљања земљиштем и кредитна политика. Предвиђене економско-финансијске мере су: реанимација традиционалних пољопривредних активности кроз директна улагања у пољопривредну производњу; развој компатибилних непољопривредних делатности - агротуризма и других облика туризма, занатства, рекреације, малих индустријских погона и слично; развој конкурентности - мере финансијске подршке руралном предузетништву; инвестирање у пољопривредна газдинства, субвенције младим пољопривредницима, инвестирање у прераду и пласман производа; увођење посебних кредитних програма и лакши приступ кредитима за жене које живе на селу и баве се пољопривредном производњом и руралним развојем, као и другим облицима привређивања на селу, укључујући сеоски туризам и производњу здраве хране; подстицање удруживања жена на селу, домаћинстава и пољопривредних газдинстава које воде жене; интевизирања различитих програма обуке за удружење жена на селу; побољшање квалитета земљишта; репарцелација / укрупњавање поседа / комасација; промоција квалитетних пољопривредних производа; наводњавање и друге мере мелиорације; развој и побољшање инфраструктуре - обнова пољопривредних потенцијала; инвестирање у саобраћајну инфраструктуру; инвестирање у комуналну инфраструктуру; инвестирање у социјалну инфраструктуру. Посебно је важно да се јавне службе учине приступачним становницима сеоских подручја, а посебно предшколске и школске установе чији рад не би требало да зависи од процењеног броја ђака (корисника). Овим би се дао снажан подстицај ревитализацији села, као и спречавању депопулационих процеса. Предвиђене организационе мере су: организациона, саветодавна и техничка помоћ при изради и реализацији планских и програмских активности; организациона, саветодавна и финансијска помоћ при развоју нових радних места; мере на заштити сеоског предела; промоција и подршке културним манифестацијама у циљу јачања идентитета и конкурентности подручја; промоција туристичких производа који репрезентују идентитет подручја. Конкретизација и операционализација мера би се спровела у оквиру регионалних и локалних планских и програмских активности.

2.4.2. Комунално опремање и уређење села

Различитост сеоских и градских средина, као и разлике међу самим сеоским насељима онемогућавају унифициран и једностран приступ проблему, већ директно опредељују начине и могућности за планирање и програмирање комуналног опремања села у Републици Србији. Предности сеоског живота

нису препознате, јер нису постојала системска решења, на релацији село-град, тако да се комунално опремање заснивало на урбаним а не сеоским/атарским параметрима.

Основни проблеми комуналног опремања села у Републици Србији су:

– хетерогеност и специфичност географске/топографске позиције села;

– мале густине становања које не оправдавају опремање техничком инфраструктуром;

– формирање сеоског домаћинства, изградња објеката, реконструкција и доградња није планski осмишљена, већ је резултат жеља, тренутних потреба и могућности сељана;

– сељани су инвеститори, градитељи, управљачи и истовремено корисници комуналних система;

– недовољна улагања заједнице, са скромним стимулативним механизмима;

– процес старења, депопулација и нестајање делова и целих села онемогућава систематско комунално опремање и пропадање већ постојећих система;

– централизација одлучивања и управљања у општини/граду;

– непостојање интегралног уређења сеоског атара и сеоског насеља. Недефинисана стратегија развоја, позиције и улоге комуналних сеоских система и служби;

– игнорисање сеоског домаћинства/газдинства као носиоца иновација и директног креатора комуналног опремања;

– кашњење са изградњом сеоске инфраструктуре, повећава еколошке и социјалне проблеме.

Основни циљ комуналног опремања и уређења села је унапређење постојећих и изградња неопходних комуналних система који омогућавају квалитетнији живот и рад на селу и отварају перспективу развоја.

Оперативни циљеви одрживог развоја комуналних система у селима су:

– очување, комплетирање, модернизација и ширење комуналних система у односу на локалне услове и потребе села;

– трансформација комуналних система, са развијеним партнерством јавно-заједничко-приватно;

– повећање степена транспарентности, са јасним обавезама управе, даваоца и корисника комуналне услуге;

– интеграција комуналних система у плановима развоја села и пажљива децентрализација комуналних подсистема;

– успостављање институционалне одговорности и ефикасне организованости управљања развојем сеоске инфраструктуре, у оквиру будућих функционалних урбаних подручја.

Концепција просторног развоја комуналних система руралних подручја подразумева следећа полазишта:

– утврђивање и опремање економски интегрисаних подручја, односно успешних руралних подручја са комплетном комуналном опремом и уређењем;

– утврђивање и опремање средишних руралних подручја, односно руралних подручја под притиском са комплетном комуналном опремом и уређењем;

– утврђивање и опремање удаљених руралних подручја, односно слабих руралних подручја са неопходном комуналном опремом и уређењем;

– повезивање планова развоја комуналних система са сеоским насељима, у циљу унапређења руралних вредности;

– повезивање планова развоја регионалних система са сеоским насељима;

– очување и заштита постојећих и планираних коридора, зона, мрежа и објеката комуналних система, као упоришта ефикасног функционисања руралних подручја;

– организациону, економску и власничку трансформацију у циљу валоризације и афирмације живота на селу;

– примену искустава руралних подручја са вишим степеном развоја комуналних система.

Стратешки приоритети до 2014. године унапређења и развијања комуналне опреме и уређења села су:

– формирање законског оквира, прилагођених стандардима ЕУ, који ће омогућити изградњу, модернизацију и доградњу сеоске инфраструктуре „успешних" руралних подручја;

– израда студија развоја руралних подручја, на искуствима развијених европских региона, у којима ће бити дефинисани приоритети носилаца развоја „успешних" руралних подручја и руралних подручја под притиском;

– израда просторних планова општина/локалних заједница којима се стварају просторно-функционални услови умрежавања комуналиних система руралних са функционално урбаним подручјима;

– израда стратегије „оживљавања" угашених/несталих села кроз програме реактивирања села и понуде потенцијала на тржишту;

– израда програма развоја и прилагођавања комуналне опреме заштити пољопривредног земљишта, шума и воде, очувању предеоних природних и створених вредности.

Основне мере и инструменти за подстицање развијања комуналног опремања, треба прилагодити потребама руралних подручја:

– финансијско подстицајне мере и олакшице: које ће да дају могућност локалним заједницама да значајан део средстава усмере у подизање квалитета руралног живота, као и директна партнерства са сељанима;

– организационо-институционалне мере: које подразумевају значајно учешће ресорних министарстава и локалних власти са корисницима комуналних услуга;

– развој информационих и мониторинг система, односно јединствен информациони систем за рурална подручја на нивоу Републике Србије, са релевантним подацима и индикаторима.

2.5. Социјални развој и социјална кохезија

Под појмом социјални развој подразумева се: унапређење благостања и квалитета живота грађана; промене у друштву - нормама и институцијама,

које ће друштво учинити праведнијим и приступачним за све чланове друштва. Социјални развој се темељи на економској праведности и социјалној инклузији с циљем да се смањи сиромаштво, да се резултати развоја шире дистрибуирају, да друштво буде кохезивно и подржавајуће, а развој одржив. Стубови одрживог социјалног развоја су: правна држава и владавина права; гарантовање људских права; друштвене вредности и норме и социјални капитал; концепт јавног добра.

У складу са законским одредбама о правима грађана у сектору социјалног развоја, јавне службе, односно услуге од јавног интереса класификују се у две групе: основне услуге које укључују предшколско, основно/обавезно образовање и основну здравствену заштиту а покривају социјална и културна права гарантована Уставом Републике Србије; услуге вишег ранга у које спадају средње образовање, више и високо образовање, болничка и специјализована здравствена заштита, одређени видови социјалне заштите осетљивих друштвених група, активности и услуге у области културе и спорта. Принципи на којима се организују јавне услуге су једнака приступачност за све грађане и разумни услови доступности. За повећање просторне доступности и квалитета јавних услуга у Републици Србији од пресудног значаја је успостављање минималних стандарда квалитета услуга, разноврснија понуда услуга, рационалније коришћење и одржавање објеката и повезивање јавног и приватног сектора.

Социјална кохезија означава способност друштвене заједнице да створи услове за постизање добробити за све грађане и друштвене групе, путем смањења социјалних и економских разлика и унапређења квалитета живота, укључујући и смањење социјалне искључености и јачања социјалних веза, удруживања и организовања међу грађанима, друштвеним групама и институцијама у циљу постизања заједничке добробити, односно јачањем социјалног капитала заједнице. Активна мрежа друштвених институција и грађанског ангажмана убрзаће економски и социјални развој Републике Србије, смањити сиромаштво и допринети интеграцији друштва.

За повећање социјалне кохезије у Републици Србији битни су процеси друштвеног укључивања, под којим се подразумева приступ друштвеним ресурсима, институцијама и процесима који ће омогућити обнављање ресурса појединачних чланова друштва, као и читавих друштвених група, на начине који им омогућавају да задовољавају своје потребе, остварују своја права (грађанска и политичка, економска, социјална, културна и еколошка) и обезбеде минимум прихватљивих услова живота, као и да се на активан начин укључују у живот заједнице. Одсуство оваквих услова и могућности гура појединце и друштвене групе на ивицу друштва и доводи их у позицију искључености из друштвене заједнице. Концепт социјалне искључености темељи се на четири димензије: образовање, здравље, финансијско сиромаштво и тржиште рада, али је очигледно знатно шири јер укључује велику лепезу индикатора доступности различитих врста услуга од јавног интереса, као и индикатора благостања појединца, породице и локалне заједнице.

Социјално становање се односи на обезбеђивање пристојних услова становања грађанима који то не могу да остваре по тржишним условима. Социјално становање нема за циљ само обезбеђивање смештаја већ и стварање друштвене кохезије и подстицање економског развоја због чега се не третира као трошак већ као економски и друштвено исплатива инвестиција са дугорочним позитивним ефектима. Дефинисање политике и стратегије социјалног становања у Републици Србији повезује се са циљевима регионалног и просторног развоја Републике. Изразито неравномеран регионални развој може се побољшати пажљивом стратегијом у којој ће

социјално становање имати важну улогу, као што се може и додатно погоршати уколико се неодговарајућом политиком социјалног становања буде даље повећавала привлачност развијених урбаних средина.

Посебан феномен у Републици Србији представљају неформална насеља и бесправна изградња. Појам бесправне изградње односи се на изградњу или доградњу, адаптацију или реконструкцију стамбеног или неког другог (пословног, помоћног и другог) објекта без прописане урбанистичке и/или грађевинске дозволе. Неформална насеља су спонтано настала насеља или насеља изграђена без поштовања законом утврђених процедура и прописа. Основни циљ будућих активности усмерених на правно регулисање и унапређење неформалних насеља у Републици Србији, јесте безусловно заустављање даље бесправне изградње и формирања нових неформалних насеља, односно пажљиво и рационално интегрисање тих насеља у укупну урбану структуру.

2.5.1. Просторна организација и дистрибуција јавних служби

Под јавним службама, у смислу овог плана, подразумевају се установе из члана 3. Закона о јавним службама. Основна обележја јавних служби у Републици Србији су:

– висок степен неуједначености квалитета услуга и просторне доступности. Постоје подручја у којима су грађани лишени могућности коришћења основних услуга, макар и у њиховом рудиментарном виду. Разлике су нарочито изражене између градских и сеоских насеља, као и између централних и периферних подручја у градовима;

– основни и најобимнији извор финансирања јавних служби је буџет, док су партиципација корисника и друге врсте (су)финансирања маргиналног обима. Стога је одредба о доступности „под једнаким условима" двоструко утемељена: због обавезе да се обезбеди остваривање одређеног скупа људских права универзалне природе (образовање, основна здравствена заштита), односно права појединих друштвених група (деца, особе са инвалидитетом); из чињенице да се активности јавних служби финансирају из буџета, односно пореза грађана;

– у Републици Србији постоји паралелно функционисање два сектора у услугама од јавног интереса: први је јавни/државни сектор а други је приватни сектор, који су одвојени, неповезани и независни. Државни сектор има искључиво право коришћења јавних фондова, односно буџетских средстава и објеката у државном власништву грађених за потребе јавних служби. С друге стране, приватни сектор нема приступ овим фондовима, без обзира што у локалној средини не постоји понуда одговарајућих услуга од стране јавног сектора или је она дефицитарна (на пример, предшколске установе, примарна здравствена заштита, социјална заштита);

– не постоје подстицаји за друге изворе финансирања услуга од јавног интереса, као што су партиципација корисника, различите форме спонзорства, донаторства, формирање фондова, задужбина и др. Укључивање других извора финансирања може да смањи притисак на буџетска средства, односно да та средства у већој мери усмери ка сиромашнијим срединама, као и на ширење капацитета услуга;

– слаба је повезаност и неразвијени су партнерски односи локалне власти и организација цивилног друштва у области јавних служби. Локалне власти још увек не препознају цивилни сектор као активног и продуктивног учесника у организовању услуга од јавног интереса, а један од разлога је и пасиван положај грађана и корисника у планирању и организовању ових услуга.

Додатно, законски прописи ограничавају, а често и не допуштају сарадњу и партнерство организација цивилног друштва, локалних власти и јавних служби;

– у околностима у којима је најчешћи мотив приватизације у Републици Србији остваривање власништва над објектом и стицање права коришћења земљишта, током досадашњих приватизација су неповратно изгубљени многи објекти и простори наменски грађени за потребе услуга од јавног интереса. Настављање овакве праксе је озбиљна претња настојању да се унапреде квалитет и стандарди у овој области. Локалним властима је одузето право управљања овим објектима, а оне додатно нису довољно одлучне а често ни мотивисане да заштите просторе намењене услугама од јавног интереса на својој територији;

– од укупног контингента узраста 1-6 година (укључујући и обавезан предшколски разред), у предшколско васпитање и образовање укључено је око 38% деце. Разлике по општинама крећу се од око 12-17% (Прешево, Бујановац, Босилеград, Житорађа, Тутин, Сјеница) до преко 90% у београдској општини Савски венац, док су стварне разлике много веће када се посматра обухват деце према типу насеља (градско, општински центар, сеоско);

– услови и квалитет основног/обавезног образовања су изразито неједнаки, што је последица разлика у опремљености школа, капацитетима простора, пратећим просторијама и обучености наставника. Нарочито су подстандардни у четвороразредним подручним школама, са малим бројем ученика. Слабо се користе средства за побољшање квалитета наставе, као што су покретне учионице, мобилни наставнички тимови и сл. којима се битно могу побољшати услови и квалитет обавезног образовања у подручним школама у сеоским насељима. Рад у две смене (понекад и три) је још увек најчешћи начин организовања наставе у већини основних школа у градским насељима, али и у рубним зонама градова, са интензивном стамбеном изградњом;

– у средњем и високом образовању евидентан је недостатак услуга које повећавају гравитационо подручје образовне установе и на тај начин омогућавају школовање деце чија породица не станује у насељу у коме се налази установа (интернати, ђачки домови, умрежен смештај у приватном сектору, субвенционирано становање ученика и др);

– у области социјалног старања постоји дефицит служби за пружање услуга у чијим трошковима грађани могу да учествују, јер се ради о услугама које могу бити економски одрживе у условима непрофитног пословања и опорезивања (помоћ у кући, целодневни и продужени боравак деце у основним школама, дневни боравци, клубови за старе, дневни центри за стара слабије покретна или непокретна лица, пансиони за краће боравке старих лица ван куће, мале стамбене заједнице, алтернативни облици збрињавања деце, дневни боравак за децу и омладину са поремећајем у понашању, сигурна кућа за жртве насиља, „Кућа на пола пута” за децу која излазе из система социјалне заштите, Клуб ОСИ, дневни центар за децу и младе са сметњама у развоју, саветовалиште за брак и породицу и др). Постоји и потреба за формирањем мањих јединица за организовање социјалних услуга и развој инклузивних програма у локалним заједницама, као и потреба за организовањем и ширењем ових капацитета;

– у Републици Србији паралелно функционишу два система здравствене заштите, као јавног добра и као тржишне категорије. Евидентна је привилегована позиција у просторној доступности квалитетним услугама са симболичком партиципацијом и коришћењем најмодернијих дијагностичких апарата у јавном сектору за припаднике појединих друштвених група и слојева на једној страни, као и искљученост односно просторна удаљеност и сложена

административна процедура за депривилеговане слојеве и друштвене групе, на другој. Незнатно су развијене мобилне здравствене службе, као један од начина за приближавање појединих врста здравствених услуга грађанима у сеоским насељима и ретко насељеним подручјима. У закону о здравственој заштити се посебно не наводе пропозиције за повећање просторне доступности здравствених услуга. Велики број објеката примарне здравствене заштите карактерише оронулост и лош грађевински бонитет, нарочито у приградским и сеоским насељима и зонама интензивне стамбене и бесправне изградње;

– мрежа основних установа културе у Републици развијена је у већим градовима. Слабо су развијене форме сарадње (заједнички програми, образовање, размена програма) установа од државног значаја са установама и актерима културе у мањим градовима. Државна културна политика занемарује битне елементе од важности за културни живот грађана, као што је неадекватна приватизација у области културе - упропашћавање важних културних институција и промена намене јавних простора наменски грађених и коришћених за потребе културе.

Основни циљеви су:

- постизање социјалне једнакости и кохезије у доступности и квалитету услуга од општег интереса и промовисање друштвене солидарности као основне друштвене вредности за унапређење добробити социјално рањивих и осетљивих друштвених група;

- унапређење услуга од општег интереса у подручјима ниске доступности услуга;

- јачање људских ресурса и оспособљавање локалних заједница за унапређење услуга од општег интереса;

- унапређење јавног здравља уједначавањем услова основне заштите и здравственог просвећивања (промовисање здравих стилова живота) и смањењем здравствених ризика, нарочито у подручјима натпросечне социо-економске угрожености.

Оперативни циљеви су:

– активан допринос услуга од општег интереса постизању социјалне укључености и кохезије и повећању запослености и радне сигурности;

– повећање обухвата деце у предшколским установама у сеоским насељима и приградским зонама;

– потпуна доступност и уједначавање обавезног образовања, а нарочито побољшање квалитета и просторне доступности у сеоским насељима;

– прелазак основних школа на рад у једној смени;

– побољшање услова за наставак средњег и високог образовања за младе из мањих градова и сеоских насеља;

– прилагођавање модалитета организовања и рада јавних служби демографским, социјалним, економским, културним и просторно-насељским обележјима локалних заједница;

– смањење раног напуштања школовања испод 10% и услови да најмање 85% узраста до 22 године заврши средњошколско образовање;

– јачање услуга јавног саобраћаја и унапређења локалне путне мреже као услова за повезивање и интегрисање насеља и интензивније коришћење насељских садржаја.

Концепција просторне организације и дистрибуције јавних служби - јавне службе, односно услуге од јавног интереса, класификују се у две групе:

– основне услуге којима се остварују социјална и културна права гарантована Уставом: основно/обавезно образовање и основна здравствена заштита. Поред ових, у основне услуге би требало укључити смештај у предшколску установу за свако заинтересовано дете, као и дневне центре. Предшколска заштита и брига о деци има исту функцију као и обавезно образовање - јачање индивидуалних капацитета детета и стварање услова за социјално напредовање и квалитетан живот. Дневни центри су форма пружања разноврсних услуга нестационарног типа у области социјалне заштите у непосредној близини места становања. С обзиром на повећање удела рањивих група у укупној популацији, организовање оваквих центара постаје све важније (старо становништво, старачка домаћинства, лица са сметњама у развоју, лица са хроничним болестима и инвалидитетом и др). Основне услуге су, по правилу, доступне у месту становања;

– услуге вишег ранга се такође финансирају из јавних фондова и по том основу треба да буду доступне свим припадницима одређене циљне групе за коју се услуга организује. У ову групу услуга спадају средње образовање, више и високо образовање, болничка и специјализована здравствена заштита, одређени видови социјалне заштите осетљивих друштвених група, активности и услуге у области културе, као и активности спорта и рекреације. Ове услуге се, по правилу, организују у градским насељима са већим бројем становника и већом густином насељености. Доступност ових услуга за грађане из сеоских насеља и мањих градова се обезбеђује различитим средствима/механизмима које повећавају њихово гравитационо подручје.

На основу критеријума просторне доступности, корисници услуга јавних служби могу се сврстати у следеће категорије: грађани који станују у Београду и неколико највећих градова (Нови Сад, Ниш, Крагујевац), којима су на раздаљини мањој од 45 - 60 минута превозом доступне квалитетне услуге из обе групе; грађани који станују у градовима средње величине (регионални центри), којима су на раздаљини мањој од 45 - 60 минута доступне услуге из основне групе и највећи број услуга вишег ранга; грађани из мањих градова са доступним основним услугама и мањим бројем услуга вишег ранга; грађани сеоских насеља у рубним зонама великих градова којима је доступност услуга условљена мрежом и квалитетом локалних путева и квалитетом јавног превоза, а временска доступност услуга, по правилу, је у оквиру или прелази границу од 45 - 60 минута; доступност јавних служби за грађане из ове групе могуће је значајно унапредити побољшањем путне мреже и јавног превоза; грађани сеоских насеља у периферним подручјима општина и у брдско-планинским и изолованим селима, са дефицитарним и субстандардним основним услугама; они због удаљености од места пружања услуге и/или непостојања превоза, не могу да користе услуге јавних служби у општинском центру или другом већем насељу. У оваквим срединама неопходно је применити прилагођене модалитете организовања услуга, који су се показали функционалним и економски прихватљивим. Повећање просторне доступности услуга може се остварити на различите начине, с обзиром на врсту/природу услуге, и то:

– „Штампарев модел", који се заснива на концепту статусног напредовања стручњака који одлазе да раде у неразвијена и депривирана подручја. Примена овог модела базично зависи од одлука на државном нивоу;

– повећање гравитационог подручја услуге/установе, односно организовање комплементарних активности и садржаја који повећавају територију са које долазе корисници установе/услуге. Примери таквих

комплементарних садржаја су: ђачки/ученички домови и интернати, организована и умрежена понуда приватног смештаја за ученике средње школе, пансиони за исхрану ученика, средњошколски и универзитетски кампуси, мањи стационарни центри уз домове здравља за краћи смештај грађана из удаљених насеља и др. Смисао организовања оваквих садржаја је да се повећа подручје са кога долазе корисници услуге и тиме повећа број/концентрација корисника услуга, а да се истовремено обезбеде потребни услови за квалитетно обављање услуге;

– употреба мобилних услуга („услуга ка кориснику"), којима се повећава понуда и побољшава квалитет услуге у насељима, која су дефицитарна у обезбеђивању основних услуга и чији број и концентрација нису довољни да обезбеде рационалност организовања сталне и класично (стационарно) организоване службе. Свако насеље би за потребе обављања ових активности требало да има одговарајући објекат/зграду као мали мултифункционални центар.

Линеарна децентрализација услуга у области образовања, здравствене и социјалне заштите и културе погоршаће положај грађана којима су већ сада слабо доступне или чак потпуно недоступне услуге јавних служби, па чак и оних основних (основно/обавезно образовање и основна здравствена заштита), што ће додатно појачати њихову социјалну искљученост и повећавати сиромаштво. Стога је неопходно утврдити минималне обавезујуће стандарде јавних служби, укључујући и мере за повећање њихове просторне доступности и успоставити корективне механизме за субвенционирање услуга од јавног интереса у неразвијеним подручјима и насељима изван дневне гравитационе зоне општинских/градских центара. Потребно је на државном нивоу успоставити одговарајућу подршку за јачање капацитета и повезивање насеља која се налазе у рубним зонама једне или више општина. Ова насеља немају довољно сопствених ресурса (људских, институционалних и материјалних) да се на одговарајући начин организују, а по правилу су запостављена од стране својих општинских центара. Паралелно функционисање јавног и приватног сектора у јавним услугама може се превазићи формирањем тржишта услуга, увођењем конкуренције путем финансирања програма, успостављањем права корисника на избор понуђача услуга, заједничким програмима и развојем различитих форми партнерских односа између два сектора. Повезивањем приватног и јавног сектора и актера у организовању услуга од јавног интереса остварили би се знатно бољи резултати, како у погледу побољшања квалитета и разноврсности понуде услуга, тако и у погледу рационалнијег коришћења и одржавања објеката. Овакво партнерство омогућило би формирање, функционално коришћење и адекватно одржавање мањих мултифункционалних центара у локалним заједницама односно бројних објеката месних заједница и домова културе, који се одговарајућом реконструкцијом могу приредити за различите активности у локалним заједницама. Због тога је важно да се јасно дефинише својински статус ових објеката, режими њиховог коришћења, модалитети финансирања и одржавања и, што је посебно битно, да се предупреди њихова конверзија у намену која не обезбеђује јавни интерес и добробит грађана у локалној заједници. Укључивање нових актера у област јавних служби захтева и критичко преиспитивање постојећих стандарда и норматива за организовање услуга од јавног интереса, будући да су многи од садашњих стандарда високо захтевни и прилагођени великим организацијама (број и структура запослених, површина, димензије и опремљеност простора/објеката и др).

Од посебне важности за подизање капацитета локалних средина, нарочито мање развијених насеља удаљених од општинских центара је јачање

подршке локалним грађанским иницијативама и локалним организацијама, које су стожер јачања социјалне кохезије, унапређења безбедности грађана, препознавања ризичних група и њиховог укључивања у различите програме. Ово укључује мобилизацију припадника рањивих група и њихових старалаца и чланова породице/домаћинства и подршка активностима које из те мобилизације произлазе. Могућности за повећање доступности и квалитета услуга по секторима су:

– у организовању предшколских установа, утврђивање обавезе да се за свако заинтересовано дете обезбеди пријем у предшколску установу заснива се на изменама начина финансирања предшколских установа, односно већој партиципацији родитеља у трошковима боравка деце у установи, строжијим критеријумима за субвенционирање и контроли. Капацитети предшколских установа могу се повећати (дугорочним) закупом приватних објеката, стимулисањем задужбинарства, коришћењем вишкова простора у основним школама и другим јавним објектима. У сеоским насељима је могуће организовати долазак мобилних, путујућих вртића, који би једном или два пута недељно радили са децом предшколског узраста. Побољшање квалитета и услова образовања у нижим разредима основне школе могуће је увођењем специјализованог ђачког превоза до школе у суседном насељу или побољшањем квалитета наставе у подручној школи применом мобилних наставничких тимова, мобилних учионица и сл. (ово решење је функционалније за локалну заједницу, јер се задржава школа као важна социјална и културна установа). Повећање доступности и квалитета образовања у старијим разредима (5-8) основне школе могуће је остварити и отварањем интерната у оквиру основних школа у општинским центрима, за децу из удаљенијих насеља која не живе на прихватљивој дневној дистанци од матичне основне школе. Коришћење простора школе за друге врсте компатибилних активности је један од начина да се прикупе финансијска средства за уређење школског објекта и његово одговарајуће функционисање. То је нарочито значајно за мања насеља и подручја са мањим бројем становника, као и за подручја са дефицитом простора/објеката за организовање других услуга;

– повећање гравитационог подручја средњих школа и високошколских установа заснива се на комплексној понуди наставе, смештаја, исхране, просторија за учење и спорт, здравствене заштите и културних активности. Просторе за такве центре могуће је предвидети одговарајућом просторно-планском и урбанистичком регулацијом. Средње, нарочито специјализовано и високо образовање и научно-истраживачки центри могу да постану један од заштитних знакова градова, укључив и оне са мањим бројем становника. Неискоришћене војне касарне су драгоцен простор за организовање кампуса и других активности од значаја за социјални и културни развој локалне заједнице;

– у подручјима ниске густине насељености коришћење мобилних услуга може да побољша социјалну заштиту. Ове услуге могу да буду комбиноване са мобилним здравственим услугама, што би омогућило одговарајућу уштеду и већу покривеност неразвијених подручја. С обзиром на недовољне јавне фондове, решења се могу се тражити у ангажовању организација цивилног друштва, подстицању локалних организација и удруживању грађана, заједничким програмима социјалних и здравствених служби, давањем на коришћење под повољним условима простора у месним заједницама (у власништву општине) за организовање услуга на непрофитном принципу;

– стратегија децентрализације културе темељи се на развијању форми повезивања и сарадње установа од државног значаја са установама и актерима културе у другим, нарочито мањим градовима и општинским центрима.

Формирање асоцијација установа културе (јавни сектор, организације цивилног друштва, приватни сектор) у локалним срединама са развијеним, опремљеним и стручно оспособљеним установама из Београда и неколико других градова је погодна форма децентрализације и дисперзије културе у Републици. Такве асоцијације омогућавају коришћење, задржавање, оспособљавање и обуку локалних кадрова, размену програма, различите форме гостовања и путујућих изложби и представа, организовање специјализованих програма за омладину, организовање дечјих клубова и друге модалитете ширења културних вредности и програма у мањим насељима и градовима. Концепт децентрализације културе подразумева (а) промену у дистрибуцији средстава намењених култури у правцу установа и програма културе у мањим градовима и (б) подстицање установа чији оснивач је Република, да одговарајућим програмима организују своје активности у мањим срединама, посебно у периферним општинама (гостовања, изложбе, програми едукације и др). Тежиште развоја културе у локалним заједницама (мањим насељима, градским квартовима) је на унапређењу простора за културне активности свих генерација односно на разумевању културе као стандарда свакодневног живота. То подразумева обезбеђивање простора за културне активности по приступачним закупнинама и доступност простора у економском (непрофитни режим и стимулисање/субвенционирање одређених активности и програма), организационом смислу (конкурисање путем тендера) и у односу на захтеве и приоритете заинтересованих група из локалне заједнице.

Стратешки приоритет до 2014. године је остваривање минималних стандарда и потпуног обухвата у категорији основних услуга. За ово ће бити припремљене стратегије и конкретни пројекти којима ће овај приоритет бити остварен уз ангажовање обласних институција и локалне самоуправе.

Институционална унапређења подразумевају измене и допуне законске регулативе у циљу јачања инфраструктуре за формирање услуга од јавног интереса. То обухвата:

- приступ јавним фондовима за организације у приватном сектору својине, нарочито у срединама са неквалитетном или дефицитарном понудом (на пример, предшколске установе, примарна здравствена заштита, социјална заштита);

- подршку заједничким програмима и развоју различитих форми партнерских односа између јавног и приватног сектора у организовању услуга од јавног интереса;

- олакшан приступ за коришћење објеката и простора у јавном власништву, као и закупа објеката у приватном власништву;

- ограничавање продаје и забрана промене намене објекта/простора грађених за потребе услуга од јавног интереса у процесима приватизације;

- јачање сарадње на међуопштинском (регионалном) нивоу у организовању и коришћењу услуга од јавног интереса, а нарочито насеља у рубним зонама две или више општина; у томе је нарочито важно јачати међусекторску сарадњу и заједничке програме јавних служби, приватног сектора и удружења;

- подизање капацитета локалних средина, нарочито мање развијених насеља удаљених од општинских центара и јачање подршке локалним грађанским иницијативама и организацијама, које су стожер јачања социјалне кохезије, унапређења безбедности грађана, препознавања ризичних група и њиховог укључивања у различите програме; На државном нивоу је потребно

успоставити одговарајућу подршку за повезивање и заједничке активности и програме контактних насеља која се налазе у рубним подручјима општина а које су изван зоне интереса општинских центара.

Измена закона обухвата:

– подстицање коришћења других извора финансирања, као што је партиципација корисника (новчано суфинансирање, обављање појединих активности, волонтерски рад и др), различите форме спонзорства, донаторство, формирање задужбина, фондова/фондација и др. Дорада законске регулативе је неопходна имајући у виду да постоји велики дефицит служби за пружање услуга у чијим трошковима грађани могу да учествују, јер се ради о услугама које могу бити економски одрживе у условима непрофитног пословања и опорезивања. Активности у овом сектору могу да се подрже и увођењем пореских и других олакшица и подстицаја за улагање приватних средстава у објекте, просторе, опрему и програме из области социјалне заштите;

– лакши приступ у коришћењу простора и објеката у јавној својини за организовање услуга од јавног интереса, пореске олакшице за издавање простора у приватној својини у закуп за потребе организовања услуга од јавног интереса;

– преиспитивања постојећих стандарда и норматива за организовање услуга од јавног интереса, будући да су многи од садашњих стандарда високо захтевни и прилагођени великим организацијама;

– измене и допуне постојеће регулативе, којима ће се уважити непрофитабилни карактер услуга од јавног интереса и подстицати организовање нових служби и укључивање у активности постојећих, како би што већи број актера био мотивисан да се укључи или ангажује у овом сектору.

2.5.2. Територијални аспект социјалне искључености и сиромаштва

Социјална искљученост садржи и територијални/просторни аспект. Социјална искљученост није само последица положаја појединца или друштвене групе у структури друштва, него може бити условљена сиромаштвом подручја/насеља у којем постоје вишеструки и повезани проблеми као што су незапосленост, лоши услови образовања и ниска стручна оспособљеност становништва, слаби капацитети локалне управе, низак приход, лоши услови становања и комуналне опремљености, низак приступ услугама од општег интереса, лоши еколошки и здравствени услови, саобраћајна изолованост и сл. Територијални „џепови" сиромаштва постоје и у натпросечно развијеним насељима у Републици Србији, али је дубина социјалне искључености житеља у овим зонама извесно мања у поређењу са изолованим подручјима (насељима, регионима) са вишеструком лишеношћу битних услуга и ресурса за реализацију основних потреба.

Просторна димензија социјалне кохезије у овом плану анализирана је преко индикатора доступности услуга од јавног интереса, односно установа у којима се остварују социјална и културна права грађана као једног од кључних чинилаца у изгледима појединца, домаћинстава и друштвених група да користе друштвене ресурсе и да се укључе и интегришу у друштвену заједницу. Ово се нарочито односи на доступност основних услуга (образовање, здравствена заштита, култура, социјална заштита), које оснажују појединца и оспособљавају га да активно учествује у економским и другим активностима значајним за личну и породичну добробит, или му пружају подршку у ситуацијама када сам не може да оствари своје и благостање своје породице. Територијално мапирање индикатора социјалне искључености у Републици Србији на нивоу општина, као и на нивоу насеља указује на вишеструку депривацију становништва и на

дубину њиховог сиромаштва. Праћење индикатора на нивоу насеља носи одређена искривљења, зато што статистичка подела на градска и остала насеља не диференцира довољно типове насеља. Насеља у рубним зонама градова (тзв. приградска насеља, која се, по правилу, у статистичким евиденцијама сврставају у категорију „остала насеља") значајно се разликују по демографским и економским обележјима, доступности и квалитету услуга од јавног интереса, у поређењу са сеоским насељима удаљеним од општинског центра. Житељима приградских насеља су у већој мери доступне услуге од јавног интереса, као и изгледи за запошљавање и зараду (у области пољопривреде пласирање пољопривредних производа на зеленим пијацама града, на пример), него житељима осталих сеоских насеља, нарочито оних удаљених или без одговарајуће саобраћајне повезаности. Поред тога, ни градска насеља, нарочито (већи) градови, нису хомогени ентитети. У градским насељима постоје енклаве депривираног и сиромашног становања и илегално формираних сламова, чије становништво се налази у зачараном кругу беде и социјалне изолације. Без изузетка, у најтежој ситуацији су житељи изолованих и слабо доступних појединачних сеоских насеља и/или скупина сеоских насеља, у којима је очигледна вишеструка депривација, чак и у условима релативно доброг имовинског стања појединца или породице (посед пољопривредног земљишта, куће и сл).

У неразвијеним и сиромашним заједницама нарочито су угрожене осетљиве друштвене групе, у које се убрајају: особе са инвалидитетом и са сметњама у развоју, деца уопште, нарочито она из сиромашних породица, породице са троје, четворо и више деце, самохрани родитељи са децом, старачка домаћинства, и грађани који живе у сламовима и другим типовима сиромашних подручја. У односу на расположиве податке за обраду ове теме изабрано је пет социјалних поља од битног значаја за економски и социјални развој индивидуе и квалитет њеног живота: образовање; здравствена заштита; социјална заштита; рањивост/ осетљивост друштвене групе; становање. У сваком социјалном пољу коришћени су индикатори на основу којих се процењује степен остварености одређеног права односно обележје. Добијене вредности индикатора на нивоу општине, а нарочито у категорији „остала" насеља, потврђују постојање огромних разлика у доступности образовања и здравствених услуга и учешћу рањивих друштвених група с обзиром на место становања и тип насеља.

Табела 29. Социјална поља - општине према учестаности најниже вредности интервала

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

Социјално поље	Учестаност најниже вредности интервала	Општине	Број општина без најниже вредности
друштвене групе	индикатора)	Врачар, Стари Град, Бољевац, Књажевац, Косјерић, Сокобања, Чајетина, Црна Трава, Љиг, Лучани, Алексинац, Гаџин Хан, Мерошина, Ражањ, Сврљиг, Бабушница, Бела Паланка, Димитровград, Деспотовац, Рековац, Босилеград, Варварин, Блаце, Куршумлија, Кнић, Рача	
Становање	2 (од укупно 2 индикатора)	Жабари, Мало Црниће, Бољевац, Бојник, Лебане, Медвеђа, Осечина, Уб, Богатић, Владимирци, Коцељева, Гаџин Хан, Мерошина, Ражањ, Сврљиг, Бабушница, Рековац, Босилеград, Бујановац, Трговиште, Куршумлија, Рача, Топола	101

Општине према броју социјалних поља са најнижим вредностима интервала:

– у четири социјална поља: Жабари, Рековац;

– у три социјална поља: Бабушница, Бојник, Гаџин Хан, Житорађа, Кнић, Кучево, Мерошина, Мионица, Осечина, Ражањ, Сврљиг, Црна Трава;

– у два социјална поља: Бољевац, Босилеград, Бујановац, Варварин, Владимирци, Деспотовац, Димитровград, Жагубица, Коцељева, Куршумлија, Лапово, Лучани, Љиг, Мало Црниће, Медвеђа, Петровац, Рача, Сокобања, Трговиште, Чока.

Ромске етничке енклаве и сламови - у Републици Србији су 2002. године, регистрована 593 насеља са већинском или потпуном ромском популацијом. Највећи број ових насеља су сиромашна подручја, а знатан број је у категорији најугроженијих - сламови и нехигијенска насеља. Сламови као најтежа форма сиромашних насеља у Републици Србији су претежно насељени Ромима. Број становника у нешто више од 80% евидентираних ромских насеља не прелази 500 лица односно око 100 домаћинстава. Просечна површина насеља креће се између 3 и 5 ха, површина зиданих кућа између 40 и 60 м^2, а импровизованих уђерица у сламовима око 20-30 м2. Око 28% ромских насеља настала су плански, док је спонтано или у комбинацији са старијим планским активностима (махом из периода пре Другог светског рата) настало око 35% насеља. Заузећем терена намењених другим активностима или на земљишту неусловном за изградњу, односно бесправно, формирано је око 35% насеља. Око 11% насеља су комунално и инфраструктурно уређена, око 45% су делимично уређена, док око 44% припада категорији нехигијенских и сламова. Трећина насеља нема снабдевање водом. Процена је да око 70% насеља, односно објеката нема регулисан правни и урбанистички статус. Ромска насеља налазе се на територији већине општина у Републици Србији - свега у двадесетак општина оваква насеља или групације нису евидентирани. Према времену настанка, могу се сврстати у две групе. Прва су старија насеља, настала пре више деценија, а друга су настала у последњој деценији 20. века и/или после 2000. године. Два централна проблема ромских насеља су сиромаштво и неукљученост у друштвени систем. Оба обележја су дуготрајна карактеристика ромских насеља, од њиховог настанка. Економски и политички систем у другој половини 20 века у Републици Србији (Југославији) није битније допринео побољшању услова живота у ромским насељима, а скромни програми на побољшању услова живота у ромским насељима започињу тек почетком овог века. Садашња депривација и субстандарни услови живота - почев од становања, лоше или никакве комуналне инфраструктуре, недоступности различитих јавних служби од основних до оних вишег ранга су дугог трајања,

формирајући затворен круг беде, сиромаштва и друштвене искључености. Неблаговремено решавање проблема ромских насеља у мањим градовима и сеоским насељима подстицало је пресељавање Рома у веће градове. У посебно тешкој ситуацији су интерно расељени Роми са АП Косово и Метохија, који већином живе у сламовима и импровизованим камповима.

Највећи број ромских насеља, без обзира о ком типу насеља је реч, имају следеће проблеме:

– правно нерегулисан статус (право коришћења парцеле, бесправно изграђени објекти);

– својински (кориснички) нерегулисан статус земљишта;

– непостојање или лош квалитет инфраструктуре (снабдевање водом, одвод отпадних вода, електрична струја, локална путна мрежа);

– лош грађевински бонитет и ниски хигијенски стандарди објеката;

– пренасељеност (број домаћинстава у стамбеној јединици, број лица у стану);

– неуређено, сиромашно и здравствено ризично окружење;

– одсуство основних услуга јавних служби у насељу и тешкоће/препреке у коришћењу јавних служби у окружењу.

Основни циљ је интегрисање сиромашних подручја и ромских енклава у социјални и економски простор насеља.

Постизање овог циља може се остварити путем неколико оперативних циљева:

– унапређење услова живота у сиромашним подручјима и ромским енклавама бар до нивоа минималних стандарда комуналне инфраструктуре;

– изградња институционалних аранжмана који ће омогућити да грађани из сиромашних подручја и ромских енклава користе услуге јавних служби у околним зонама (превоз деце до обданишта и основних школа, на пример);

– усмеравање активности и изградња садржаја од градског/насељског значаја у сиромашним подручјима и ромским енклавама чиме се подиже атрактивност подручја.

Концепција унапређења услова живота у сиромашним подручјима и ромским енклавама и њихово интегрисање у социјални и економски простор насеља заснива се на заједничким активностима локалних власти и становништва у овим подручјима. У томе је од посебног значаја активирање и оснаживање појединих група локалног становништва - жена и омладине - да преузму одговорност за развој своје локалне заједнице. Једна од карактеристика сиромашних заједница је строга хијерархијска надређеност и контрола од стране једног броја одраслих (мушкараца) који су организовани као интересна група и који не ретко спречавају програме и активности на унапређењу услова живота, мењање положаја и осамостаљивање зависних чланова заједнице (жене, деца, омладина и др). Отуда се промене у локалним заједницама у сиромашним подручјима и ромским енклавама не могу одвијати искључиво путем самоорганизовања, него је неопходан услов одговарајућа програмска, финансијска, институционална и организациона помоћ јавног сектора и организација цивилног друштва. Унапређење просторно-физичких одлика и услова становања у сиромашним подручјима и ромским енклавама не могу дати ефикасне резултате уколико се не настоји и на повећању социјалног капитала у овим заједницама и способности грађана да се удружују и организују

ради остваривања личне и заједничке добробити. Услов за то је радикална промена положаја зависних и потиснутих чланова заједнице, а нарочито испуњавање стандарда људских права (санкционисање злоупотребе, злостављања и просјачења деце, дискриминације и насиља над женама и др).

Стратешки приоритети **-** пројекти до 2014. године **-** стручна и финансијска подршка локалним властима да у сарадњи са организацијама грађана у сиромашним подручјима и ромским енклавама уводе минималне стандарде комуналне опремљености путем подстицања јавних радова, смањењем пореских стопа, ангажовањем личног рада и др. Оспособљавање и обука локалних власти у општинама у којима постоје сиромашна подручја и ромске енклаве и житеља и организација цивилног друштва у сиромашним подручјима да конкуришу за коришћење фондова ЕУ, других међународних организација и држава, намењених смањивању сиромаштва и решавању других проблема карактеристичних за сиромашна подручја.

Мере за побољшање услова живота у ромским насељима могу се груписати у два основна модела: задржавање и унапређење насеља која према (минималним) стандардима квалитета живота имају услова за то; изградња нових смештајних капацитета у другим насељима и дисперзовано насељавање мањих група ромских породица. Насеља која се налазе на неусловним теренима и која због немогућности решавања својинског статуса не могу бити легализована, се расељавају. Од посебног значаја за унапређење сиромашних подручја, а нарочито ромских енклава су следеће мере:

– програми унапређивања услова живота, као и програми расељавања обухватају и специфичне потребе и процесе интеграције младе популације, нарочито деце у предшколском и основном образовању, као и одраслих жена;

– финансирање програма унапређења заснива се на заједничком учешћу локалне заједнице (општина, град), државних и међународних фондова и саме Ромске заједнице, која се укључује у процесе обнове различитим облицима партиципације;

– посебни програми за оспособљавање и образовање локалног становништва, нарочито младих и жена да се самоорганизују и формирају своја удружења у оквиру којих ће конкурисати за различите фондове и пројекте за унапређење квалитета живота у локалним заједницама;

– коришћење мобилних служби за побољшање стандарда услуга од јавног интереса у овим насељима;

– формирање националне институције за посредовање у коришћењу фондова Европске уније и међународних организација за унапређење услова живота у сиромашним подручјима и ромским енклавама;

– финансијска, пореска и друге подршке локалним заједницама које остваре успех у интегрисању сиромашних подручја и ромских енклава.

Модели унапређења насеља, а пре свега становања, који се заснивају на важећим законским и другим прописима, а могу их користити локалне самоуправе у побољшању услова живота у сиромашним подручјима и положаја Рома су:

– регулисање својинског статуса земљишта (давање у закуп, продаја по субвенционисаним условима, бесплатно уступање);

– правно-техничка помоћ и подршка и субвенционирани услови за легализацију, изградњу или осавремењивање инфраструктуре, изградњу објеката од општег интереса у насељу и сл;

– побољшање услова становања путем изградње социјалних станова, регулисања самоградње и доградње постојећих објеката (санитарни чворови, нове просторије, помоћ у завршавању започетог објекта), обуке за самоградњу, понуде грађевинског и другог материјала и опреме по субвенционираним ценама;

– обезбеђивање привременог смештаја за породице без стана, који задовољава минималне стандарде;

– куповина или узимање у закуп станова или кућа са окућницом у насељима са нижим ценама некретнина.

Табела 30. Препоруке за организацију јавних служби према хијерархијском нивоу насеља

	регионални (фун.области)	Обласни НСТЈ 3	општински	насеље - локална заједница
I - Социјална заштита				
Дневни центри				X
Стационарни центри (комплекси) за старе			(X)	(X)
Центри за социјални рад			X	
II - Образовање				
Предшколско образовање			X	X
Основно образовање - I-IV разред			X	X / XX
Основно образовање - V - VIII разред			X	X
Средње образовање		X(К)	X(К)	
Више и високо образовање	(X)(К)	(X) К	(X)(К)	
Ученички и студентски домови	X	X	X	
III - Здравствена заштита				
Амбуланта, здравствена станица, мобилна здравствена служба				X
Дом здравља			X	XX
(општа) болница		X	(X)	
Апотеке			X	(X)
Ветеринарска станица		X	(X)	
IV - Култура				
Мултифункционални простори/објекти за различите врсте културних, образовних и социјалних програма			X	X
Библиотеке и књижаре			X	(X)

ОБЈАШЊЕЊЕ ЗНАКОВА:

X - обавезно;

XX - ако се не може организовати у насељу, јер за то не постоје потребни услови (потенцијални број корисника, грађевински фондови и сл), обавезно је обезбедити организовани превоз до суседног места у коме садржај постоји (школски аутобуси, прилагођен јавни превоз, субвенционирање карте и др);

(X) - ако постоји интерес и економска основа за организовање садржаја, било у оквиру јавног или приватног сектора власништва;

(К) - обавеза организовања комплементарног - пратећег садржаја који осигурава целовито задовољење потреба: на пример, ђачки или студентски домови, ђачке или студентске кухиње и ресторани, библиотеке са читаоницом и просторијама за учење;

Дефинисан је најнижи ниво обавезне организације садржаја, а за нивое изнад тога примена се подразумева;

Организовање основних услуга - основно/обавезно образовање и основна здравствена заштита, којима је прикључен смештај у предшколску установу за свако заинтересовано дете и простор за организовање дневних центара и других активности од значаја за социјални и културни развој насеља - подразумева се у сваком насељеном месту, односно на раздаљини до 30 минута организованим јавним превозом. Услов за покривање свих насеља у Републици Србији доступним основним услугама од јавног интереса је побољшање основне/локалне/међунасељске саобраћајне мреже и основни стандарди јавног превоза.

На нивоу области и региона организују се услуге вишег ранга - средње образовање, више и високо образовање, болничка и специјализована здравствена заштита, одређени видови социјалне заштите осетљивих друштвених група, активности и услуге у области културе, као и активности спорта и рекреације. Ове услуге се, по правилу, организују у градским насељима са већим бројем становника и већом густином насељености. Доступност ових услуга за грађане из сеоских насеља и мањих градова се обезбеђује различитим средствима/механизмима које повећавају њихово гравитационо подручје. У томе су посебно важни следећи механизми: обезбеђење уредног, квалитетног и временски добро програмираног јавног међуградског превоза, са одговарајућим субвенцијама, који ће обезбедити доступност услуга у регионалним и обласним центрима за кориснике из мањих градова и сеоских насеља (временска доступност ових центара је до 45-60 минута од места становања корисника); организовање услуга које су комплементарне и које повећавају гравитационо подручје услуга вишег ранга, као што су ђачки домови, интернати, кампуси, здравствени стационари, умрежавање приватног смештаја и уговорни односи локалне власти односно даваоца услуга (основна и средња школа, универзитет, центри за рехабилитацију) са понуђачима комплементарних услуга у јавном или приватном сектору (финансијске субвенције за даваоце услуга који обезбеђују различите форме комплементарних услуга којима се повећава гравитационо подручје).

2.5.3. Социјално становање

Социјално становање, као инструмент социјалне стамбене политике Републике Србије треба на системски начин да допринесе решавању стамбених потреба домаћинстава која из економских, социјалних и других разлога нису у могућности да самостално обезбеде на тржишту адекватно становање. С обзиром да је важан сегмент одрживог економског и социјалног развоја градова, социјално становање се не третира као трошак већ као економски и друштвено исплатива инвестиција са дугорочним позитивним ефектима. Поред директног утицаја на повећање социјалне одрживости заједнице, оно има позитивне утицаје и на економске и друге параметре, као што су: тржиште рада, запосленост, унапређење стандарда становања, повећање мобилности радних места, економску стабилност и сл.

Основни проблеми за успостављање одрживог система социјалног становања у Републици Србији су следећи:

– веома ниска, неефикасна и нетраспарентна јавна потрошња за становање, као и потпуно одсуство одговарајуће законске и друге правне регулативе којом се уређују услови и модалитети стамбених олакшица (субвенција). Ови механизми су потпуно неопходно у условима ниске куповне моћи становништва, па самим тим и ниске стамбене доступности (према свим

правилима, када однос просечних цена станова према просечним годишњим примањима прелази број 4, појављује се неопходност увођења различитих видова стамбених субвенција за ниско и средње доходовно становништво - тренутно овај однос у Републици Србији је преко 11);

– застарео законски оквир који не одговара постојећој ситуацији и нараслим стамбеним потребама управо код економски најугроженијег становништва, који је донет у периоду 1992. до 1995. године, а који је и тада означен као привремен и прелазан;

– урушавање институција које су се бавиле становањем на системски начин, а посебно оних које су се бавиле сегментом становања за групе становништва којима је у томе потребна посебна подршка;

– опадање стамбене изградње, која је достигла најнижи ниво са изграђених 10.000 станова у 2000. години, да би тек од 2003. године почела да расте и 2007. године достигла ниво изградње из 1950-тих од око 19.000 станова годишње;

– потпуна распродаја друштвеног и државног стамбеног фонда кроз приватизацију. На овај начин је у потпуности обезвређен циљ приватизације да се обезбеде средства за решавање стамбених питања социјално угрожених лица и подстицање изградње станова, како је наведено у Закону о становању, који је донет пре свега у ту сврху;

– даље продужавање проблема присилних миграната (избеглица и интерно расељених лица) и недостатак средстава за решавање њихових стамбених питања;

– нефлексибилно урбанистичко планирање и шире посматрано неодговарајућа политика располагања грађевинским земљиштем, која је у синергији са великом присилном миграцијом генерисала огромну бесправну изградњу. Повратно, бесправна градња, коју пре свега одликује велика просторна распршеност и економска неефикасност, јесте и још дуго ће бити тешко решив проблем у Републици Србији без одговарајућих мера стамбене, а посебно социјалне стамбене политике.

Основни циљ у области социјалног становања је стварање услова да стамбени простор буде доступан свим грађанима у Републици Србији на одржив начин уз свеобухватну подршку и ангажман државе и локалних заједница и уз успостављање система и модалитета организованог обезбеђивања стамбеног простора домаћинствима која из социјалних, економских и других разлога не могу самостално да обезбеде адекватно стамбено решење на тржишту.

Оперативни циљеви су:

– успостављање одрживог система социјалног становања у Републици Србији;

– организовање и повезивање актера политике социјалног становања на локалном нивоу;

– утврђивање модалитета и реалних извора субвенционисања, финансирања и кредитирања социјалног становања;

– остваривање социјалне укључености и кохезије;

– повезивање развојног карактера система социјалног становања са укупним одрживим развојем локалних заједница и државе као целине.

Дефинисање политике и стратегије социјалног становања у Републици Србији повезује се са циљевима регионалног и просторног развоја Републике. Изразито неравномеран регионални развој може се побољшати пажљивом стратегијом у којој ће социјално становање имати важну улогу, као што се може и додатно погоршати уколико се неодговарајућом политиком социјалног становања буде даље повећавала привлачност развијених урбаних средина, а нарочито Београда и Новог Сада. Утолико је неопходно да стратегија социјалног становања буде усаглашена са стратегијама регионалног и просторног развоја Републике Србије.

Основни постулати на којима се темељи просторна димензија развоја социјалног становања су:

- систем социјалног становања ће се заснивати на јасној, флексибилној и недискриминаторној правној регулативи у духу европских оријентација и опредељења и специфичних околности Републике Србије, постављен на принципима супсидијарности, децентрализације, стабилности и економске одрживости;

- систем социјалног становања укључује све облике својине, организације и финансирања, и темељи се на непрофитном принципу;

- социјално становање је интегрални део стамбене политике на државном и локалном нивоу. Политика социјалног становања не односи се само на угрожене социјалне групе нити су социјални станови искључиво општински станови који се дају у временски орочен закуп;

- економски, урбанистички и социјални аспекти социјалног становања су важна развојна компонента у циљу постизања веће мобилности радне снаге и задржавања стручњака у мање развијеним подручјима;

- програми социјалног становања су саставни део политика урбаног и руралног развоја на локалном нивоу, укључив и програме урбане обнове и реконструкције;

- у контексту урбаног развоја и квалитетне урбане реконструкције, социјално становање је једно од средстава за повећање друштвене кохезије у насељима и суседствима, јер обезбеђује укључивање свих социјалних група у социјални простор насеља. Тиме се отвара могућност за постизање квалитетног и безбеднијег суседства, становања, рекреативних и културних потреба свих социјалних група;

- у програмима социјалног становања уважити чињеницу да одређене категорије корисника социјалног становања имају потребу за додатним социјалним услугама. Стога је важно повезивати пројекте социјалног становања са системом социјалне заштите;

- није прихватљиво просторно издвајање објеката и група објеката са социјалним становима у изолованим зонама или на усамљеним и неизграђеним локацијама;

- препоручује се мешање социјалних и тржишних станова у вишестамбеним објектима, са јасно прецизираним правилима у погледу коришћења, одржавања и управљања стамбеним зградама;

- станови у режиму социјалног становања укључују се у систем управљања и одржавања које прописује локална управа.

Стратешки приоритети - пројекти до 2014. године - како би се успоставио основ за реализацију нових стамбених политика и пуну примену Закона о социјалном становању неопходно је:

– изградити конзистентан правни систем кроз израду и усвајање подзаконских аката и пратеће регулативе ради утврђивања институционалног оквира, са овлашћењима и одговорностима, и дефинисања техничких прописа и норматива за изградњу;

– реформисати постојећа застарела законска решења као што су Закон о становању из 1992. године и Закон о одржавању стамбених зграда из 1995. године и извршити измене и допуне (или укидање) различитих уредби о решавању стамбених потреба појединих категорија корисника;

– донети закон о непрофитном сектору, као неопходан услов за имплементацију Закона о социјалном становању, као и одговарајућих законских решења која ће успоставити оквир за јавно-приватна партнерства;

– подржати оснивање локалних (градске, општинске и регионалне) стамбених агенција као основних актера спровођења програма социјалног становања на регионалном и локалном нивоу;

– израдити и усвојити неопходна стратешка документа социјалног становања на националном, регионалном и локалном нивоу, националну стратегију социјалног становања, локалне стратегије социјалног становања и одговарајуће акционе планове и програме за спровођење ових стратешких докумената;

– утврдити реалне изворе и законски успоставити систем и механизме финансирања, кредитирања и субвенционисања, социјалног становања, као и транспарентност њиховог спровођења (ово се посебно односи на финансирање из јавних извора на државном и локалном нивоу).

Одговарајуће мере и инструменти на различитим нивоима интервенције би биле следеће:

– национални ниво - образовати тело у оквиру Владе и сектора унутар ресорног министарства у чијој ће надлежности бити разрада законских докумената из области становања, координација процеса формулације националне стамбене политике и стратегија из области становања, а посебно Националне стратегије социјалног становања; основати републичку агенцију за становање као инструмент централног нивоа власти, која ће у сарадњи са регионалним и локалним нивоом, обезбеђивати финансијска средства, стручну помоћ и другу логистичку подршку; разрадити различите облике непрофитних организација за изградњу и управљање становима, посебно оних које су погодне за јавно-приватно партнерство; сагледати постојеће и установити нове фискалне изворе како би се обезбедило одрживо финансирање локалних власти ради испуњења надлежности које им прописује Закон о социјалном становању; увести систем стамбеног додатка у оквирима постојећег система социјалне заштите како би се помогло домаћинствима са најнижим приходима која изнајмљују стан, било у приватном или јавном сектору;

– регионални ниво - подстицање развоја градских стамбених агенција у регионалним центрима; подстицање међусобне сарадње градских стамбених агенција са другим локалним јавним стамбеним агенцијама и институцијама на нивоу будућих региона; подстицање прекограничне регионалне сарадње (посебно на нивоу ЕУ) локалних стамбених агенција и других кључних актера у социјалном становању на локалном нивоу, који би се ради остваривања лакше сарадње организовали на нивоу региона;

– локални ниво - формирати тело у оквиру јединица локалне самоуправе у чијој ће надлежности бити припрема стратешких докумената и прописа у области становања на основу локалних потреба и могућности, као и

координација процеса формулације локалне стамбене стратегије са јасним одређењем потенцијалних корисника система социјалног становања; оснивање локалних стамбених агенција које би спроводиле кључне делове локалних стамбених стратегија, где је то оправдано са становишта величине проблема и економски рационално са становишта постојања локалних капацитета, односно подстицање међусобне сарадње и размене искустава актера задужених за социјално становање из више мањих и већих суседних локалних заједница; организовање програма образовања, обуке и размене искустава добре праксе у социјалном становању, с циљем јачања локалних капацитета; увођење система стамбених субвенција на локалном нивоу за домаћинства која нису обухваћена републичким системом социјалне заштите;

– кориснички ниво - путем промотивних кампања и програма обуке подићи ниво информисаности и подстаћи учешће актуелних и потенцијалних корисника социјалних станова у процесу одлучивања, одговорног коришћења и одржавања станова и стамбених зграда; подстицање различитих видова удруживања грађана (како закупаца тако и власника станова) у циљу поправљања услова становања и живљења у њиховим локалним заједницама, заснованих на солидарности, самопомоћи и добровољности.

2.5.4. Неформална насеља и бесправна изградња

Посебан феномен и драматичан резултат урбанизације у Републици Србији представљају неформална насеља и бесправна изградња. О социо-професионалној, економској и социјалној структури бесправних градитеља не постоје основни увиди. Непостојање поузданих информација о броју, структури и разлозима бесправне изградње представља ограничавајући фактор за дефинисање и вођење стабилне и праведне социјалне политике у овој области и за њено повезивање са просторно/урбанистичком политиком, политиком смањења сиромаштва и енергетском политиком, као и за избор и димензионисање мера и инструмената помоћу којих би се приступило решавању сложених проблема у овој области.

Основни проблеми у спровођењу санације и заустављању даље бесправне изградње су:

– сложеност проблематике (бесправни објекти/зоне се разликују по својим просторно-физичким, економским, социјалним, власничким, правним, хигијенским и другим обележјима), која се до сада поједностављено сагледавала и редуковала искључиво узимајући у обзир управно-нормативни и грађевински аспект;

– непостојање националне стамбене политике и новог закона о становању који би био примерен структурним променама и социоекономским могућностима домаћинстава;

– непостојање међусекторске сарадње и координације надлежних служби;

– неодговарајућа земљишна политика (неразвијени инструменти управљања грађевинским земљиштем и неажурирана информациона основа у катастру/земљишним књигама) и догме у просторном и урбанистичком планирању које не препознају одрживе форме индивидуализованог становања умереног стандарда;

– изразит дефицит на локалном нивоу у погледу неопходних капацитета институционалне и кадровске подршке проблематици неформалних насеља и бесправне изградње;

– недостатак средстава односно високи трошкови комуналне реконструкције и санације и обезбеђења објеката социјалне инфраструктуре;

– недовољно коришћење пореских инструмената за спречавање и санкционисање бесправне изградње;

– несистемско решавање проблема бесправне градње и иманентна слабост управе у односу на бесправну градњу и бесправне изградитеље која се и даље масовно злоупотребљава;

– неодговарајућа свест о штетама од бесправне изградње и неодговорност јавне управе (на националном и локалном нивоу) у њеном спречавању.

Основни циљ будућих активности усмерених на правно регулисање и унапређење неформалних насеља у Републици Србији је безусловно заустављање даље бесправне изградње и формирања нових неформалних насеља, односно пажљиво и рационално интегрисање тих насеља у укупну урбану структуру.

Оперативни циљеви су:

– установити организационе структуре, капацитете и механизме да би се осигурала ефективна и дугорочна координација и развој стамбене и нарочито социјалне стамбене изградње;

– обезбедити сталне резерве комунално опремљеног и уређеног грађевинског земљишта за стамбену и социјално стамбену изградњу;

– израдити урбанистичке планове којима ће се предвидети финансијски механизми доприноса становника неформалних насеља у циљу њиховог унапређења;

– донети пореске мере које ће спречити и санкционисати даљу бесправну изградњу;

– подстаћи државну управу да заустави и спречи даљу бесправну изградњу.

Реализација основног циља нужно претпоставља дефинисање концептуалног оквира деловања као смернице за дефинисање предлога мера на различитим нивоима интервенције (национални, локални и кориснички), као и дефинисање стратешких приоритета. Концепција будућих активности треба да има у виду два суштинска обележја:

- постоји разлика између класичне бесправне изградње и узурпације. Прва се односи на изградњу породичне зграде за сопствене потребе на сопственој парцели, без угрожавања квалитета становања и живљења на суседним парцелама. Узурпација се односи на изградњу на јавним или туђим приватним површинама (паркови, тротоари, заједничке просторије, заштићени појасеви - акумулације, реке, језера путеви, железница и др., заштићене зоне - национални паркови, паркови природе, културне целине, енергетске зоне и др), којом су угрожени суседни објекти (близина суседног објекта, висинска и хоризонтална регулација);

- бесправни градитељи су различитог економског статуса, при чему због непостојања тзв. Социјалне карте домаћинстава не постоји могућност сагледавања њиховог имовинског статуса.

Регулисање и превенција бесправне градње превасходно ће се ослањати на изналажењу модела решења за:

– дефинисање критеријума по којима бесправно изграђени објекти могу ући у процес легализације;

– осмишљавање концепта и модела легализације као и санације различитих последица бесправне изградње на окружење и будући просторни развој;

– дефинисање висине трошкова и начина функционисања институционалних механизама и организација у фази имплементације просторних и урбанистичких планова и контроле грађења;

– примену пореских инструмената за заустављање бесправне изградње;

– стриктно спровођење законских мера (прекршајних и кривичних) за бесправне градитеље.

Како би се успешно применила нова, економски, социјално и еколошки одржива решења, неопходно је до 2014. године реализовати следеће стратешке приоритете:

– иницирати израду свеобухватне студије о неформалним насељима и бесправној изградњи;

– припремити акт о националној стратегији за санацију и унапређење неформалних насеља/зона са мерама за сузбијање даље бесправне градње;

– формирати међусекторска тела и институције на нивоу општина, градова и државе која ће координирати рад различитих ресора, бавећи се овом проблематиком на свеобухватан начин;

– унапредити информационе основе о зонама беспланске изградње у картама постојећег стања и планираног урбаног развоја у одговарајућим просторним и урбанистичким плановима (просторним плановима општина и генералним и генералним регулационим плановима насеља), кроз идентификацију зона неформалних насеља, а пре свега насеља изграђених без плана или без одговарајућег плана на основу којег је могуће ефикасно издавање локационе и грађевинске дозволе;

– усагласити катастар, судове и јавна комунална предузећа са циљем регулисања и спречавања даље бесправне изградње;

– иницирати реализацију неколико пилот пројеката на различитим локацијама пре формирања међусекторских тела и институција, пре или у току израде студије и пре припремања нових закона и подзаконских аката;

– инсистирати на изради специјалног закона о неформалним насељима и бесправној изградњи који би успео да превазиђе све контрадикторности у постојећим законима и подзаконским актима надлежних ресорних министарстава;

– предвидети нов тип планског документа за правно регулисање и унапређење неформалних насеља;

– активирати све капацитете за уклањање бесправно изграђених објеката у заштићеним појасевима и зонама;

– организовати међународну конференцију на тему регулације и унапређења неформалних насеља.

Одговарајуће мере на различитим нивоима интервенције би биле следеће:

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

– локални ниво - припремити локалне стратегије и акционе планове за санацију и реконструкцију неформалних насеља/зона, са мерама за превенцију даље неформалне изградње; припремити оперативне, интегралне пројекте консолидације који се односе на одвојене зоне неформалних насеља, укључујући комунално опремање и опремање социјалном инфраструктуром; припремити одговарајуће урбанистичке планове за санацију/консолидацију неформалних насеља; припремити оперативне, интегралне пројекте комуналног опремања и уређивања грађевинског земљишта за потребе индивидуалне стамбене изградње; уводити облике партиципације локалног становништва; јачати капацитете на плану бољег управљања земљиштем, припреме и реализације пројеката, промоције и подстицања међусекторске сарадње како би се обезбедила одрживост и квалитетно управљање ресурсима;

– кориснички ниво - омогућити самоорганизовање грађана и промовисати иницијативе које одговарају захтевима локалног становништва у вези са вишим стандардом и квалитетом живота; организовати програме обуке, охрабрујући локално становништво да узме учешће у програмима; обезбедити транспарентне и корисницима јасне финансијске планове за консолидацију и ревитализацију њихових насеља, уз остављање могућности избора начина партиципације становништва, као и различитих видова приватно-јавног партнерства у њиховој реализацији.

3. Одрживи развој економије, транспорта и инфраструктуре

3.1. Привреда

Територија Републике Србије је богата природним различитостима регионалне структуре и ресурсима који пружају услове за привредни развој и квалитетан животни стандард. Међутим, повољни природни услови за развој и створени привредни капацитети нису подједнако распоређени у свим подручјима Републике Србије, па нису једнаки ни услови за улазак новог

капитала и будући привредни развој. То је разлог присуства велике регионалне неравномерности у нивоу привредне развијености због чега у планирању уређења и коришћења простора треба посебно усмерити активности на валоризацију природних ресурса у мање развијеним подручјима и стварање квалитетније привредне и социјалне инфраструктуре у циљу ублажавања неравномерности. С друге стране, процес урбанизације, неопходан за привредни развој, неминовно ће се наставити и генерисати још веће регионалне диспаритете, што потврђује неопходност посебног приступа изолованом и сиромашном подручју. Усклађеност ова два процеса мора да се заснива на интеграцији просторно изолованог подручја. Заједничке институције и инфраструктура која повезује, су најмоћнији инструменти такве економске интеграције.

У периоду 2001-2008. године, БДП је растао по просечној годишњој стопи од 5,4% и у 2008. години износи 34 мил. ЕУР (4.700 ЕУР по становнику). Највећи допринос бруто додатој вредности остварује сектор услуга (64,3%). Учешће индустрије од 20,3% представља недовољну основу за убрзани привредни развој.

Табела 31. Структура БДВ Републике Србије по секторима

БДВ=100	Пољопривреда	Индустрија		Грађевинарство	Услуге		
		Укупно	Прерађивачка		Укупно	Трговина	Саобраћај
2008	11,8	20,3	15,8	3,6	64,3	13,6	16,4

Извор: Републички завод за статистику (РЗС)

Постоје велике разлике по секторима и подручјима у функционисању привреде, инфраструктуре, стању и степену заштите животне средине и општим условима живота. Велики део привреде не функционише у складу са објективним могућностима. Још увек је наглашена неефикасност пословања, ниска продуктивност и економичност и технолошка заосталост великог дела привреде. Изражене су регионалне разлике у развијености и несразмерност ресурсног потенцијала у односу на степен искоришћености и активност становништва.

Континуирано продубљавање разлика у нивоу привредне развијености појединих подручја узроковало је померање демографске структуре, деаграризацију и пражњење одређеног руралног простора. С друге стране процес урбанизације карактерише само квантитативан раст градова без одговарајућег облика квалитативне урбанизације и њеног ширења у све делове земље. Тако су бројна подручја остала без одговарајуће привредне инфраструктуре и елементарних услова за валоризацију ресурса и привредни развој.

Последица овог процеса, појачаног негативним ефектима транзиције, је концентрација привредних активности у два региона који доминирају у бруто додатој вредности са 76% и то: Београдски регион са 53% и Војводина са 23%. Остали региони заједно у БДВ пољопривреде Републике Србије учествују са 12%, у индустрији 36% и услугама само 14%.

Табела 32. Секторска структура привреде Републике Србије по регионима (%)

Реп. Србија=100	АП Војводина	Београдски	Шумадија и Западни	Јужни и Источни	АП Косово и Метохија
Број предузећа	26,1	41,0	17,3	15,0	0,6
Број запослених	24,6	40,2	17,7	16,6	0,9
БДВ-укупно	23,4	52,6	12,6	10,9	0,5
Пољопривреда	61,7	26,4	6,6	5,1	0,2
Индустрија	30,2	33,8	17,7	17,4	0,9
-вађење руде и камена	49,1	35,3	4,8	6,2	4,6
-прерађивачка	31,0	31,7	19,8	17,6	0,0
-произ. елек. енер.	14,6	41,4	18,0	23,8	2,3
Грађевинарство	17,9	57,2	15,5	9,2	0,2
Услуге	15,3	70,8	7,9	5,9	0,1
-трговина	19,2	62,4	11,0	7,3	0,1
-саобраћај	9,1	82,3	4,9	3,7	0,1
-остале услуге	16,2	71,0	6,5	6,0	0,2

Извор: РЗР на основу годишњих обрачуна привредних субјеката

3.1.1. Просторни развој привреде

Разноврсни природни ресурси омогућавају повећање економске снаге и динамичнији развој Републике Србије у наредном периоду. Најзначајнији природни ресурси су пољопривредно земљиште, минерално богатство, водни ресурси и шумски потенцијали. Природни услови, геостратешки положај и изграђени привредни капацитети представљају добру основу за успешан развој различитих привредних делатности под условом да се изгради савремена инфраструктура и пословни амбијент компатибилан европским стандардима, модернизује производња и пословање и обезбеди рационално газдовање природним ресурсима и њихова адекватна заштита.

Деценијска економска изолованост и привредна рецесија утицали су на погоршање развојне позиције Републике Србије, која је са својим развојним перформансама на зачељу европских земаља. Животни стандард је и поред значајног побољшања у протеклих осам година међу најнижим у Европи, куповна моћ је свега 34% просека ЕУ-27. Република Србија се сада суочава са новим развојним изазовима који на средњи рок могу да доведу до нове структурне неравнотеже: предстоји завршна фаза транзиције која обухвата реструктурирање великих система губиташа и приватизацију јавних предузећа, процес који је отежан и успорен светском финансијском и економском кризом, због које је прекинут позитиван тренд динамичког привредног развоја.

У привреди Републике Србије послује око 90.000 привредних субјеката са око 1.120.000 запослених. Од укупног броја 99% је малих и средњих предузећа. Великих предузећа је 924. Постојећа привредна структура Републике Србије условљена је закаснелом транзицијом, дугогодишњом изолацијом и одсуством са светског тржишта, дуготрајним дезинвестирањем и значајним технолошким заостајањем за развијеним привредама. Током периода 2001-2008. године опадало је учешће индустрије у којој су присутни највећи ефекти реструктурирања и приватизације са значајним смањењем запослености, девастирањем великих индустријских центара и слабљењем економске снаге појединих региона, посебно југа Србије, а с друге стране, расло је учешће сектора услуга који је највећим делом и допринео релативно високом расту БДП.

За успостављање адекватне привредне структуре на националном и регионалном нивоу највећи значај имају структурне промене индустрије. Индустрија генерише петину укупне бруто додате вредности, а прерађивачка индустрија свега 15,8%. Највеће учешће у структури БДВ прерађивачке индустрије имају прехрамбена (30%), металска (18,2%) и хемијска индустрија (15,7%). Недовољно је учешће високотехнолошких индустријских грана (7,5%).

Табела 33. Индустријска структура Републике Србије по регионима

Реп. Србија = 100, %	АП Војводина	Београдски	Шумадија и Западни	Јужни и Источни	АП КиМ
БДВ индустрије	30,2	33,8	17,7	17,4	0,9
Прерађивачка индустрија	31,0	31,7	19,8	17,6	0,0
-прехрамбена	44,5	29,4	13,7	12,6	0,1
-текстил, кожа и обућа	24,7	23,5	32,5	19,7	0,0
-дрвна	17,5	55,4	16,9	10,0	0,2
-хемијска	34,9	24,5	24,5	16,0	0,0
-произ. од осталих минер.	44,5	13,7	21,4	20,4	0,0
-металска	15,2	23,7	26,2	34,9	0,0
-електро и саобраћајна	26,0	46,9	15,6	11,6	0,0

Извор: РЗР на основу годишњих обрачуна привредних субјеката

Основни проблеми су:

- најтежи структурни проблем Републике Србије је висок број незапослених (око 700.000). Република Србија има највишу стопу незапослености становништва од 18,1%, највишу стопу незапослености младих од 43,7% и највишу стопу дугорочне незапослености становништва од 14,7%;

- други структурни проблем се односи на низак степен укупне и секторске конкурентности српске привреде (85. позиција од 134 земље). Све транзиционе привреде у Европи такмиче се у подизању конкурентности економија и све привредне трансформације су у циљу „издржавања притиска конкуренције". Процес трансформације је континуиран и нимало лак, а подразумева перманентно прилагођавање тржишним законитостима. Компаративне предности Републике Србије за протеклих осам транзиционих година нису се промениле и даље се налазе, пре свега, код примарних производа и производа нижих фаза обраде. Таква секторска структура не представља основу за дугорочно одржив раст извоза и привредни раст;

- постојећа привредна структура Републике Србије условљена је закаснелом транзицијом, дугогодишњом изолацијом и одсуством са светског тржишта, дуготрајним дезинвестирањем и значајним технолошким заостајањем за развијеним привредама. Досадашњи ниво инвестиционе активности био је недовољан за значајније подизање конкурентности. У досадашњем транзиционом периоду (2001-2008) учешће инвестиција у БДП се креће око 20%, а у другим транзиционим земљама око 30%;

- посебан проблем просторног развоја Републике Србије је изразита регионална поларизација између Београдског региона и Војводине и осталог дела Републике Србије. Према показатељима развоја реалног сектора привреде Републике Србије доминирају Београдски регион (41% предузећа, 40,2% запослених и 48,6% укупног прихода Републике Србије) и регион Војводина (26,1% предузећа, 24,6% запослених и 28,5% укупног прихода Републике Србије). Београд генерише око 40% укупних инвестиција Републике Србије, а ниво инвестиција по становнику у Београду је за 2,5 пута већи од просека Републике Србије. Прилив капитала и његово ефикасно улагање је основни предуслов привредног раста, зато је неопходно учинити атрактивним за привлачење инвестиција и остале регионе, поред Београда и Војводине. За то је, пре свега, неопходно улагање у савремену привредну инфраструктуру.

Основни циљ је јачање позиције и привредне конкурентности Републике Србије и њених регионалних целина на принципима одрживог развоја и веће територијалне кохезије.

Оперативни циљеви су:

– динамичан привредни развој (најмање 5% просечан раст БДП до 2020. године);

– реиндустријализација (учешће индустрије и инвестиција изнад 25% БДП);

– рационалан, ефикасан и одржив просторни развој на нивоу државе и регионалних целина;

– територијална кооперација Републике Србије у оквиру европског простора и простора ЈИ Европе;

– повећање конкурентности привреде и извоза;

– смањење регионалних неравномерности и сиромаштва;

– заустављање негативних демографских кретања;

– заштита животне средине.

Утврђивање општих циљева је резултат извршене анализе стања и достигнутог нивоа развоја привредних делатности и њиховог просторног распореда, развојних проблема и могућности. Остваривање тих циљева подразумева:

– јачање просторно развојне структуре државе кроз уравнотежен развој подручја, стварање окоснице и тежишта развоја са ослонцем на мрежу градова и других средишта, као и саобраћајних праваца;

– квалитетну промену развоја у простору са ослонцем на ресурсе (привредна и културна добра, људски потенцијал, различитост и специфичност делова простора);

– стварање атрактивног пословног амбијента као основног услова за подизање укупне конкурентске способности српске привреде. То захтева одлучно спровођење свих транзиционих и реформских процеса који могу да активирају развојне потенцијале државе и њених региона - људске, материјалне и природне - да учине Републику Србију привлачном за бржи развој домаћег приватног сектора и већи долазак иностраног капитала;

– развој савремене, конкурентне индустријске структуре која ће се што ефикасније уклопити у привредне токове ЕУ, модернизацијом и стандардизацијом производње, уз јачање привредног идентитета и конкурентности развојних региона;

– развој заснован на знању - основном развојном фактору. Главни фактори конкурентности у глобалном привредном развоју су знање и на основу његове примене иновативност производа, нове технологије и систем услуга. Савремени технолошки процеси полазе и базирају се на високо образованој популацији која је у стању да користи сву расположиву технологију;

– развој ефикасне привредне инфраструктуре - сектор привредне инфраструктуре, који укључује саобраћај, електронске комуникације, енергетику и водопривреду, пружа услуге које су од кључног значаја за развој индустријског сектора и трговине, из чега произлази и повећање конкурентности преко повећања обима услуга;

– равномернији регионални развој - вишедеценијске наслеђене регионалне неравномерности, које су кроз процес транзиције повећане, захтевају посебан приступ регионалном развоју, којим се подстиче развој неразвијених и девастираних подручја, нарочито југа Србије и српских заједница на АП Косово и Метохија;

– одржив развој - Република Србија свој развој мора да гради на принципима одрживог развоја - усаглашеног и усклађеног економског развоја са политиком животне средине, социјалном и другим политикама.

Концепција привредног развоја се заснива на следећим пропозицијама:

– неопходно је убрзање реформских процеса који улазе у доста осетљиву фазу, а која се односи на реструктурирање и модернизацију предузећа и стандардизацију производних процеса, ефикасну политику конкурентности и инфраструктурне реформе;

– привредни развој мора да се заснива на повећању продуктивности и много већем расту производње различитих сектора. Индустрија треба да преузме улогу генератора развоја. За развој индустрије и укупан привредни развој неопходно је подићи конкурентност, а то значи напуштање развоја заснованог на коришћењу компаративних предности у јефтином и мање квалификованом раду и природним ресурсима. Развој мора бити заснован на технолошкој ревитализацији, на конкурентној производњи са потпуном интеграцијом најсавременијих технолошких решења, уз заштиту и очување животне средине. Привреда која је међународно конкурентна свој раст може у много већој мери да ослања на интернационалну тражњу, која води ка специјализацији домаће привреде на секторе чији раст је одржив у дужем периоду;

– Република Србија мора значајно да повећа постојећи низак и неефикасан иновациони потенцијал, што је неопходно за убрзани привредни развој. Досадашњи технолошки развој остваривan је, пре свега, куповином страних технологија и опреме. Научна и развојна истраживања у Републици Србији треба да буду, у највећем обиму, генератор знања као фактора развоја нове - глобално конкурентне привредне структуре. Неопходна је технолошка ревитализација и развој конкурентне производње са потпуном интеграцијом најсавременијих технолошких решења за смањење загађења и заштиту животне средине. У том циљу треба појачати спрегу између науке и привреде и подстицати примену иновација у производним процесима, формирање кластера и изградњу технолошких паркова у близини развијених индустријских центара;

– регионалне целине Републике Србије, односно економско-функционални региони (области/НСТЈ 3) ће добити подстицај и подршку за дефинисање пројеката економског развоја и кооперације.

Стратешки приоритети - пројекти до 2014. године код остварења циљева и концепције су:

– макроекономска стабилност;

– изградња модерне привредне инфраструктуре и стварање повољне инвестиционе климе за привлачење страних инвестиција;

– реиндустријализација и стварање конкурентне привреде.

У наредном периоду привредни развој ће се заснивати на оптималном коришћењу компаративних предности појединих подручја у земљи и на одговарајућој дисперзији привредне структуре у простору, уз неопходну изградњу инфраструктуре.

У складу са потребом убрзаног развоја уз квалитативне промене, приоритети се односе на оне програме који ће брзо дати позитивне економске ефекте, утицати на покретање привредних а пре свега производних активности, повећање конкурентности и извоза и заустављање негативних кретања у

простору. Повећање конкурентности намеће потребу да се на одређеном подручју кроз развој и трансформацију пословне инфраструктуре и путем оснивања индустријских и технолошких паркова и индустријских зона лоцирају међусобно независне, приватне компаније, специјализоване у одређеној области, везане заједничком технологијом и знањем. Концентрацијом сличних и/или комплементарних пословних активности на једном подручју, између којих делују синергетски ефекти и заједнички стратешки приступ, омогућава се динамичан развој тих делатности, као и развој пратећих услужних делатности, кроз производе који су конкурентни.

У избору основних праваца развоја предност се даје оним делатностима код којих расположиви ресурси, тржишни услови и технички напредак омогућавају бржи развој. Пољопривредни и енергетски потенцијали ће и у наредном периоду бити од примарног значаја за укупан привредни развој, а туризам ће повећати улогу у будућем развоју привреде, с обзиром на, до сада, недовољно искоришћене ресурсе. Акценат ће бити на динамичнијем развоју индустријске производње и повећању учешћа у БДП, а предност у развоју индустрије, уважавајући и интересовање иностраних инвеститора, имаће индустријске гране чији производни програми обезбеђују: производе вишег степена обраде (са вишом додатом вредности), унапређење и развој сектора услуга, висок извозни потенцијал, производе којима се супституише увоз, отварање нових радних места и равномерни регионални развој. На основу наведених критеријума, приоритет ће имати: производња електронских производа и опреме; производња моторних возила и компоненти; информационе технологије.

Мере и инструменти код остварења циљева и концепције су:

– макроекономске мере - смањење инфлације испод 5% и постизање стабилности цена; смањење текућег дефицита; смањење јавних расхода; повећање извоза; повећање инвестиција; повећање продуктивности уз раст запослености;

– привредно-системске мере - изградња савремене привредне инфраструктуре; завршетак процеса приватизације и унапређење корпоративног управљања у приватизованим предузећима; успостављање адекватног регулаторног и административног окружења за успостављање и функционисање нових предузећа и спровођење програма подстицаја предузетништва; промене у производној и извозној структури и подстицање развоја пропулзивних индустријских грана; реформисање образовања у правцу јачања применљивих знања и усаглашавање квалификација са светским стандардима; улагање у истраживање и технолошки развој и јачање иновационог потенцијала; развој иновационо-комуникационе технологије; интеграција саобраћајне мреже Републике Србије у Транс-европску транспортну мрежу; интегрисање политике заштите и очувања животне средине и одрживог коришћења природних ресурса у остале секторске политике; смањивање загађења - подстицање одрживог коришћења природних ресурса, смањење потрошње енергије и сировина и стимулисање рециклаже отпада, повећање свести о животној средини и квалитету живота, јачање енергетске ефикасности и коришћења обновљивих извора енергије.

3.1.2. Просторна дистрибуција и организација пољопривреде

У структури српске привреде, посебно у укупној запослености, пољопривреда има веома значајно место, али јако заостаје у продуктивности за просеком ЕУ.

Табела 34. Поједини структурни индикатори пољопривреде Републике Србије, у поређењу са просеком ЕУ-27

	Република Србија			ЕУ- 27
	2005	2006	2007	2007
БДП пољопривреде у укупном БДП (%)	11,8	11,1	9,6	1,2
Запослени у пољопривреди, шумарству, водопривреди и рибарству у укупном бр. запос. (%)	23,3	20,5	20,8	5,6
Извоз пољопривреде и прехрамбене индустрије у укупном извозу (%)	20,8	19,9	19,3	8,4
Увоз пољопривреде и прехрамбене индустрије у укупном увозу (%)	7,4	7,1	6,3	7,4
БДВ пољопривреде/ха пољопривредног земљишта (у еврима)	385[3)]	456[3)]	…	842
БДВ пољопривреде, шумарства, водопривреде и рибарства по запосленом (у еврима)	3.194	4.488	…	12.565

Напомене: 1) 2000.; 2) 2005.; 3) Курс НБС -крајем периода, (Ст. билтен НБС, Јун 2009, http://www.nbs.rs);

У складу са OECD дефиницијом руралних подручја (<150 стан./km^2 на нивоу општине) и решењима нацрта Плана стратегије руралног развоја (2007.), пољопривреда Републике Србије има следеће, просторно хетерогене ресурсне потенцијале и специфичне развојне проблеме:

– Регион I обухвата руралне општине у Војводини и већи део Мачве. Има повољне земљишне и климатске услове, претежно задовољавајући демографски потенцијал, капитално-интензивну пољопривредну производњу, добру инфраструктуру и повезаност са прерађивачком индустријом;

– Регион II обухвата северне делове централне Србије, Шумадију, део Мачве и Стига. Близина градских тржишта, развијена инфраструктура и природне погодности упућују на развој радно интензивне повртарске, воћарске и сточарске производње и прераде на породичним газдинствима и у окружењу;

– Регион III простире се од стишке равнице до планина централне, источне и јужне Србије. Хетероген у агроеколошком и социоекономском погледу има ниску густину насељености, негативне демографске тенденције, неразвијену инфраструктуру и високе стопе руралног сиромаштва и незапослености;

– Регион IV обухвата простор западне Србије, са свим одликама економије планинских подручја, лошим пољопривредним структурама, али великим хидролошким и туристичким потенцијалима;

– Регион V обухвата простор АП Косово и Метохија, који карактеришу политичке и институционалне недореченост, демографски притисак, неразвијене пољопривредне и тржишне структуре и високе стопе руралне незапослености и сиромаштва;

– периурбана подручја имају значајне капацитете пољопривреде и прехрамбене индустрије, нарочито на територији Града Београда, суочена су са посебно актуелним проблемима заштите пољопривредног земљишта и реструктурирања и приватизације агроиндустријских система.

Основни циљ управљања просторном дистрибуцијом и организацијом пољопривреде је остваривање одговарајућег обима и асортимана сигурне понуде квалитетне хране и сировина за развој конкурентне прерађивачке индустрије, у складу са територијално хетерогеним природним и социоекономским погодностима и ограничењима.

На тој основи утврђују се следећи оперативни циљеви:

– унапредити продуктивност примарне пољопривредне производње, промовисањем технолошког прогреса и оптимизирањем односа између земљишта, материјалних улагања и људског рада;

– повећати економски допринос примарне пољопривредне производње регионалном развоју, подршком подизању одговарајућих прерађивачких капацитета у руралним областима;

– обезбедити подршку пословном организовању пољопривредних газдинстава и других актера руралне економије ради обезбеђења задовољавајућих доходака и приноса на средства уложена у развој пољопривредно-прехрамбене производње и друге економске активности на селу;

– повећати допринос пољопривреде задовољавању специфичних потреба локалних заједница у области заштите животне средине, развоја руралног туризма, производње обновљивих извора енергије и очувања свеукупних природних и створених вредности простора.

Концепција просторног усмеравања пољопривредне производње. Полазиште за унапређивање просторне дистрибуције и организације пољопривредне производње представља утврђивање водећих грана тржишне производње на четири основна подручја: периурбана; равничарска - до 300 m н.в.; брдска - од 300 до 600 m н.в, и планинска - изнад 600 m н.в.

Разрада ових општих смерница заснива се на:

– детаљном испитивању агроеколошких погодности и ограничења на нивоу насеља са атаром;

– праћењу тржишних тенденција, упоредо са унапређивањем маркетинга (брендирање и сл);

– пуном уважавању економских интереса пољопривредних произвођача;

– искоришћавању позитивних производних, економских и еколошких ефеката комплементарних односа између биљне и сточарске производње, као и између појединих култура у плодореду;

– развоју допунских производњи без негативних унакрсних ефеката (узгредна производња воћа, поврћа, живине, пчела, као и коришћење слободних производних капацитета);

– безусловном поштовању прописа о стандардима квалитета животне средине, као и заштите јавног здравља, здравља животиња и биљака, добробити животиња и пољопривредног земљишта;

– селективном подржавању развоја органске производње, агрошумарства и производње обновљивих извора енергије, у зависности од локалних педолошких и социоекономских услова;

– обезбеђењу посебне подршке очувању агроеколошких добара планинских и других специфичних подручја, у складу са решењима плана коришћења и заштите пољопривредног земљишта.

Табела 35. Приоритетни правци просторне оријентације пољопривредне производње

Област		Водеће гране тржишне производње		Посебна усмерења ужих локалитета
Назив	Подручја	Главне	Комплементарне	
Севернобачка	Равничарска	Ратарство и повртарство	Говедарство и свињарство	Виноградарство
Западнобачка	Равничарска	Ратарство и повртарство	Говедарство и свињарство	Виноградарство, лек.биље
Јужнобачка	Равничарска	Ратарство	Свињарство и живинарство	Виноградарство

Област		Водеће гране тржишне производње		Посебна усмерења ужих локалитета
Назив	Подручја	Главне	Комплементарне	
	Брдска	Мешовито сточарство	Органска храна	Виноградарство
Севернобанатска	Равничарска	Ратарство и повртарство	Мешовито сточарство	Виноградарство, лек. биље
Средњебанатска	Равничарска	Ратарство	Мешовито сточарство	Рибарство, лек. биље
Јужнобанатска	Равничарска	Ратарство и воћарство	Мешовито сточарство	Виноградарство
Сремска	Равничарска	Ратарство	Свињарство и живинарство	Воћарство и повртарство
	Брдска	Мешовито сточарство	Органска храна	Виноградарство
Косовска	Брдска	Ратарство и повртарство	Мешовито сточарство	Воћарство
	Планинска	Пашњачко сточарство	Агрошумарство	Органска храна
Косовско-митровачка	Брдска	Ратарство и повртарство	Мешовито сточарство	Воћарство
	Планинска	Пашњачко сточарство	Агрошумарство	Органска храна
Косовско-поморавска	Брдска	Ратарство и повртарство	Мешовито сточарство	Воћарство
	Планинска	Пашњачко сточарство	Агрошумарство	Органска храна
Пећка	Брдска	Виноградарство	Мешовито сточарство	Повртарство
	Планинска	Пашњачко сточарство	Агрошумарство	Органска храна
Призренска	Брдска	Виноградарство	Мешовито сточарство	Повртарство
	Планинска	Пашњачко сточарство	Агрошумарство	Органска храна
Град Београд	Урбано	Органско повртарство	Расадничка производња	Пластеници и сл.
	Приградска	Ратарство и воћарство	Говедарство и свињарство	Виноградарство
Колубарска	Равничарска	Ратарство	Говедарство и свињарство	Повртарство
	Брдска	Воћарство	Мешовито сточарство	Органска храна
	Планинска	Пашњачко сточарство	Лековито биље, пчеларство	Јагодасто воће
Мачванска	Равничарска	Ратарство и повртарство	Говедарство и свињарство	Органска храна
	Брдска	Мешовито сточарство	Воћарство	Повртарство
	Планинска	Пашњачко сточарство	Лековито биље, пчеларство	Јагодасто воће
Златиборска	Брдска	Мешовито сточарство	Воћарство	Органска храна
	Планинска	Пашњачко сточарство	Лековито биље, пчеларство	Јагодасто воће
Моравичка	Брдска	Мешовито сточарство	Воћарство	Виноградарство
	Планинска	Пашњачко сточарство	Лековито биље, пчеларство	Јагодасто воће
Шумадијска	Равничарска	Мешовито сточарство	Ратарство	Виноградарство
	Брдска	Мешовито сточарство	Воћарство	Виноградарство
Поморавска	Равничарска	Мешовито сточарство	Ратарство	Виноградарство
	Брдска	Мешовито сточарство	Воћарство	Виноградарство
Рашка	Брдска	Мешовито сточарство	Воћарство	Виноградарство

Област		Водеће гране тржишне производње		Посебна усмерења ужих локалитета
Назив	Подручја	Главне	Комплементарне	
	Планинска	Пашњачко сточарство	Агрошумарство	Органска храна
Расинска	Брдска	Мешовито сточарство	Воћарство	Виноградарство
	Планинска	Пашњачко сточарство	Агрошумарство	Органска храна
Подунавска	Равничарска	Млечно говедарство	Ратарство и воћарство	Виноградарство
Браничевска	Равничарска	Ратарство	Свињарство и живинарство	Воћарство и повртарство
	Брдска	Мешовито сточарство	Ратарство	Воћарство
	Планинска	Пашњачко сточарство	Агрошумарство	Органска храна
Борска	Равничарска	Виноградарство	Говедарство	Ратарство
	Брдска	Воћарство	Мешовито сточарство	Семенарство
	Планинска	Пашњачко сточарство	Агрошумарство	Аутохтоне сорте воћа
Зајечарска	Равничарска	Мешовито сточарство	Ратарство	Виноградарство
	Брдска	Мешовито сточарство	Воћарство	Виноградарство
	Планинска	Пашњачко сточарство	Млечне прерађевине	Органска храна
Пиротска	Брдска	Мешовито сточарство	Воћарство	Виноградарство
	Планинска	Пашњачко сточарство	Агрошумарство	Органска храна
Нишавска	Равничарска	Повртарство	Мешовито сточарство	Виноградарство
	Брдска	Мешовито сточарство	Воћарство	Виноградарство
	Планинска	Пашњачко сточарство	Агрошумарство	Органска храна
Топличка	Брдска	Мешовито сточарство	Воћарство	Виноградарство
	Планинска	Пашњачко сточарство	Агрошумарство	Органска храна
Јабланичка	Равничарска	Повртарство	Мешовито сточарство	Виноградарство
	Брдска	Мешовито сточарство	Воћарство	Виноградарство
	Планинска	Пашњачко сточарство	Агрошумарство	Органска храна
Пчињска	Планинска	Пашњачко сточарство	Агрошумарство	Органска храна

На основу геофизичких и климатских одлика, демографских и природних потенцијала, постојећих организационих система, социоекономских услова и политичко-административних фактора развоја, издвајају се два основна правца политике даљег, просторно диференцираног усмеравања развоја и унапређивања пољопривредне производње:

– конвенционална пољопривреда, коригована поштовањем стандарда квалитета животне средине, заштите здравља људи, животиња и биљака, добробити животиња и заштите пољопривредног земљишта, доминантно заступљена на подручју Војводине, Мачве, Стига и већег дела Шумадије (региони I, II и VI) оријентисана на конкурентну производњу основних пољопривредних производа за масовну потрошњу, прехрамбену индустрију и извоз;

– производња хране и пића високе биолошке вредности и/или познатог географског порекла у системима органске, интегралне и традиционалне

пољопривреде, упоредо са активностима на одрживом управљању и заштити природних ресурса и развоју локалних прерађивачких капацитета и других пратећих делатности - заступљена у највећем делу осталих, претежно брдско-планинских подручја западне, источне и јужне Србије (региони III, IV и V).

Основни стратешки приоритети развоја пољопривреде до 2014. године јесу:

– унапређење конкурентности пољопривреде и прехрамбене индустрије;

– одрживо коришћење и заштита природних ресурса, животне средине и предеоних вредности;

– развој пратећих делатности, инфраструктуре и локалних партнерстава; јачање прекограничне сарадње.

Ови приоритети се остварују у оквирима интегралних регионалних развојних планова, чиме се доприноси уравнотеженом територијалном развоју. У регионима високог потенцијала за интензивирање конвенционалне пољопривредне производње приоритетни су пројекти усмерени на унапређење конкурентности пољопривредног сектора (обука произвођача за примену нових знања и вештина у производњи, укрупњавање поседа и техничко-технолошка модернизација породичних газдинстава, приватизација и реструктурирање пољопривредних предузећа и задруга; стандардизација производње семенског и садног материјала, унапређење сортног састава и повећање приноса, уређење и заштита пољопривредног земљишта, изградња система за наводњавање и одводњавање, увођење и сертификација система квалитета и безбедности хране, формирање удружења произвођача и кластера и унапређење тржишних и кредитних институција и механизама). Упоредо с тим потребно је јачање активности усмерених на одрживо коришћење природних ресурса, заштиту животне средине и унапређење предела (ремедијација деградираног пољопривредног земљишта, интегрално управљање применом агрохемикалија и производњом биогорива и очување станишта и предеоних вредности отвореног простора, нарочито у периурбаним подручјима). У овим регионима од великог је значаја, посебно у домену управљања пољопривредним земљиштем, јачање локалних партнерстава и њихово умрежавање, као и унапређење прекограничне и регионалне сарадње. Укључивањем у IPA програме (2007-2013. године) прекограничне (Република Србија-Мађарска/Румунија/Хрватска/БиХ) и транснационалне сарадње (Југоисточна Европа), може се обезбедити подршка: усавршавању институционалног оквира за развој МСП; развоју произвођачких асоцијација и кластера; унапређењу квалитета, безбедности, маркетинга и иновација; јачању рурално-урбаних релација; заштити од поплава и прекограничних загађења.

У регионима ниског агроеколошког потенцијала, неразвијених пољопривредних структура и очуваних природних добара, приоритетни су пројекти усмерени на искоришћавање тржишних ниша за повећање конкурентности производње, прераде и пласмана локалних високовредних производа, укључујући традиционалне производе познатог географског порекла, паралелено са активностима на одрживом управљању и заштити природних ресурса и развоју локалних прерађивачких капацитета и других пратећих делатности, пре свега руралног туризма. Усклађени са захтевима очувања и унапређења еколошки осетљивих подручја, ови пројекти одлучујуће доприносе промоцији и диверсификацији регионалне економије, расту запослености и смањењу депопулације. Њихова реализација условљена је унапређењем инфраструктуре и развојем локалних партнерстава. Побољшање приступачности, заштита животне средине и руралног наслеђа, заштита порекла и брендирање традиционалних локалних производа, рурални туризам,

јачање партнерстава, налазе се и међу приоритетима IPA програма (2007-2013. године) прекограничне и транснационалне сарадње (Југоисточна Европа, Република Србија-Бугарска, Република Србија-Црна Гора и др).

Мере и инструменти. Закон о пољопривреди и руралном развоју („Службени гласник РС, број 41/09) предвиђа три врсте подстицаја: непосредне (премије, подстицаји за производњу, регреси, подршка некомерцијалним пољопривредним газдинствима); тржишне (извозни подстицаји - до учлањења у СТО, трошкови складиштења, кредитна подршка) и структурне (мере руралног развоја, побољшања заштите и квалитета пољопривредног земљишта и институционална прилагођавања), а њихово коришћење условљава поштовањем прописа о стандардима квалитета животне средине, заштите здравља људи, животиња и биљака, добробити животиња и пољопривредног земљишта. Делотворност ових подстицаја зависи у великој мери од ефикасне координације са одговарајућим мерама просторне, економске и социјалне политике.

3.1.3. Просторни развој рударства

Динамичан економски развој Републике Србије после II светског рата захтевао је и одговарајући развој рударства. У снажном индустријском и укупном привредном развоју, рударство је одиграло веома значајну улогу у производњи домаћих минералних и енергетских сировина и било је један од генератора развоја читавих региона и земље. Међутим од краја 80-тих година прошлог века, битно се мења однос према рударству. То је довело до гашења низа малих рудника минералних и енергетских сировина. У исто време, све више је заостајала техничко-технолошка опремљеност рудника, постало је све актуелније питање обезбеђивања квалитетне радне снаге за руднике, а тржишни фактори у светским оквирима били су неповољни и карактерисали су се ниским ценама и релативно смањеном тражњом. У 90-тим годинама негативни трендови су још израженији и кулминацију су достигли у годинама непосредно пре и после бомбардовања Републике Србије, када је и један број виталних објеката за рударство оштећен или уништен. Посебан проблем био је нерационална експлоатација која је подразумевала експлоатацију само „богатих" делова лежита и занемаривање откопавања откривке што је за резултат имало знатно осиромашење лежишта и нерационалност будуће производње. У периоду после 2000. године, захваљујући делом процесу приватизације и улажењу иностраних компанија у област рударства, донацијама и повољним кредитима, стање је у извесној мери побољшано у минералном комплексу, при чему једино производња лигнита у Електропривреди Србије значајно расте. Међутим производња обојених метала бележи пад и значајне губитке, и поред веома повољне цене у претходном периоду.

Основни проблеми су:

– у Републици Србији не постоји дугорочна стратегија развоја рударства. Посебан проблем је недостатак стратегије развоја лигнитских басена Колубара и Костолац која доводи у питање даљи развој енергетике Републике Србије, будући да због резолуције Савета безбедности УН 1244 Република Србија нема ингеренције над лигнитским басенима на АП Косово и Метохија;

– не постоји ни стратегија развоја малих рудника (површинске и подземне експлоатације) која би била усклађена са новим ценама енергената, новим технологијама експлоатације и коришћења угља и са регионалним развојем и регионалним енергетским билансима, посебно ради снабдевања мањих градова у близини рудника;

– више година је присутан перманентан недостатак средстава за геолошка истраживања од значаја за развој рударства;

– у већини рудника нису довољна улагања у развој нових технологија, евидентни су застарели технолошки процеси и ислужена техничка средства и опрема, што снижава продуктивност рада, повећава трошкове производње и доводи до губитка дела минералне сировине кроз непримерене губитке и разблажења корисне супстанце;

– висок степен деградираности и загађености животне средине (земљиште, воде, ваздух) у ужој и широј околини до недавно активних или још увек активних рудника и постројења припреме и примарне прераде руде, неправилно одлагање јаловине, као и неспровођење процеса рекултивације на затвореним површинским коповима;

– не постоји разрађен систем стимулисања истраживања и експлоатације (кроз узимање концесија) минералних сировина у иностранству;

– евидентан је недостатак млађих стручних кадрова, а са друге стране присутан је велики вишак радника уз веома неповољну старосну и стручну структуру;

– законска регулатива из области рударства је застарела и није усклађена са светским и посебно законодавством ЕУ;

– непланска (дивља) изградња јавних и индивидуалних објеката на локацијама будућих рударских капацитета.

Основни циљ рударства је оптимална и рационална производња минералних сировина што подразумева комплексно третирање минералног лежишта и његових сировина.

Утврђују се следећи оперативни циљеви рударства:

– повећање производње енергије и ослањање на сопствене изворе заснива̂ће се превасходно на већем коришћењу домаћих лигнита што захтева отварање нових површинских копова, а за веће коришћење угља у индустрији и широкој потрошњи неопходно је повећати капацитете и отворити нове руднике са подземном експлоатацијом;

– експлоатација необновљивих енергетских ресурса на начин који обезбеђује најбољу енергетску сигурност и при томе да најмање деградира животну средину и угрожава здравље људи;

– анализа економске и еколошке оправданости експлоатације уљних шкриљаца;

– за веће коришћење угља у индустрији и широкој потрошњи неопходно је повећати капацитете и отворити нове руднике са подземном експлоатацијом;

– повећање производње нафте и природног гаса захтева интензивирање њихових истраживања у земљи, истраживање и повећање производње у иностранству путем концесија, побољшање степена искоришћења нафте и гаса из постојећих и нових лежишта применом савремених секундарних и терцијарних метода експлоатације;

– побољшање техничко-технолошке опремљености рудника и њихов ре-инжењеринг, са посебним акцентом на менаџерски кадар;

– израда комплексне анализе стања опреме, кадрова и технолошких процеса у свим активним и тренутно неактивним рудницима, са дугорочним

програмом побољшања стања и потребним мерама ревитализације и модернизације;

– предузимање свих законски и техничко-технолошких мера да се смањи и где год је то рационално деградирање животне средине у току процеса експлоатације, припреме, транспорта и примарне прераде минералних металичних и неметаличних сировина; донети националну методологију управљања отпадом који настаје истраживањем и експлоатацијом нафте и гаса; доследно остваривати краткорочне и дугорочне програме и планове санације и рекултивације деградираних површина;

– доношење савремене законске регулативе из области рударства и геологије и усклађивање прописа из области рударства и геологије са законодавством ЕУ;

– усвајање и примена међународних уговора који се односе на загађење ваздуха, климатске промене и оштећење озонског омотача;

– израда информационих система у области рударства;

– успешан завршетак транзиције у рударском сектору с већим учешћем приватног сектора и повећању економичности пословања рударских предузећа;

– рационално управљање над необновљивим природним ресурсима и сузбијање нелегалне експлоатације;

– одрживо снабдевање тржишта минералним сировинама;

– испитивање исплативости експлоатације заосталих минералних сировина у јаловиштима и депонијама активних и затворених рудника са економског аспекта и аспекта заштите животне средине;

– код неметаличних минералних сировина неопходно је развијати технологије прераде до постизања производа вишег технолошког нивоа.

Концепција просторног развоја рударства у сектору угља предвиђа повећање производње и изградње нових производних капацитета у површинској и подземној експлоатацији угља. Имајући у виду да за сада Република Србија нема приступ потенцијалима у АП Косово и Метохија, за даљи развој површинске експлоатације остају Колубарски и Костолачко-Ковински угљени басени. Програмом развоја ПД РБ „Колубара" сагледана је могућност заменских капацитета за копове који престају са радом у наредном периоду до 2020. године („Поље Б", „Тамнава-Источно поље" и „Поље Д") са повећањем производње на 36 милиона тона угља годишње. Предвиђене су следеће активности:

– завршетак инвестиционог програма на површинском копу „Тамнава-Западно поље" и достизање нивоа производње од 12 милиона t годишње;

– замену застареле опреме на „Пољу Б", прелазак у Поље Ц са постепеним повећањем капацитета на 3, а затим и на 5 милиона тона угља годишње;

– проширење експлоатационих граница површинског копа Поље Д и дислокација села Вреоци;

– припрема коридора за измештање реке Колубаре, пруге Београд - Бар и државног пута II реда М 22 (Ибарска магистрала);

– припреме за отварање површинских копова Поље Е, Радљево и Поље Г (Јужно поље).

У ПД ТЕ КО Костолац предвиђено је затварање два мања нерентабилна површинска копа (Ћириковац и Кленовник) и завршетак инвестиционог циклуса на ПК Дрмно са повећањем капацитета са 6.5 на 12 мил. t угља годишње, као и утврђивање угљоносне потенцијалности Западног дела Костолачког угљеног басена. У руднику „Ковин" предвиђа се проширење производње (садашња производња 160.000 t) да би се обезбедио будући термоенергетски објекат.

Стратегијом развоја енергетике Републике Србије предвиђено је повећање производње рудника са подземном експлоатацијом угља на 1,5 милион t у 2015. години. Повећање производње квалитетног угља у наредном периоду до 2020. године, поред производње у постојећим рудницима, реализоваће се и отварањем нових рудника и то у I фази рудника Штаваљ и Ћириковац, у II фази рудника Пољана и Деспотовац и у III фази рудника Мелница и Бајовац.

У производњи нафте и природног гаса НИС а.д. присутна је тенденција пада производње која је последица ограниченог геолошког простора, релативно високог степена истражености и природног пада производње. Производња нафте имала је тенденцију пада која је на годишњем нивоу у просеку износила нешто мање од 4 %. Међутим природни пад производње нафте је са око 9 % у периоду 2001-2002. године, смањен на 0,5 % у 2007. и 2008. години, док је производња у 2009. години повећана за око 4 %. Стратегија развоја компанија НИС а.д. подразумева повећање улагања у истраживање и откривање нових резерви, чиме се обезбеђује повећање коефицијента обнављања резерви нафте и гаса и одржавање нивоа производње. Пројектом „Геолошка истраживања нафте и гаса на територији Републике Србије јужно од Саве и Дунава" предвиђене су две фазе геолошких истраживања-регионална и детаљна геолошка истраживања нафте и гаса која ће бити реализована у периоду 2010-2020. године. Фаза регионалних истраживања предвиђа извођење геофизичких испитивања дуж 4 регионална сеизмичка профила, а у оквиру детаљних геолошких истраживања дефинисано је 5 истражних региона на којима ће бити избушено 23 истражне бушотине. Унапређењем постојећих и улагањем у истраживање и развој нових налазишта нафте и гаса, циљ је увећање производње нафте од око 4 % годишње, а природног гаса од око 6 % годишње у периоду до 2015. године.

Већина налазишта металичних сировина не спада у ред изузетно богатих, али може допринети економском развоју Републике Србије. Бакар је једна од економски најзначајнијих минералних сировина, а лежишта су му концентрисана углавном у делу Карпато-Балканида у источној Србији (борска металогенетска зона). Бакар се експлоатише у лежиштима с ниским садржајем метала (0,3-0,4% бакра) у рудницима Мајданпек, Велики Кривељ и у јами Бор. У овом сектору предвиђено је отварање нових рудника у борском региону: Чока Марин, Борска река, Церово. Најзначајније подручје у Републици Србији за руду олова и цинка јесте копаоничка металогенетска зона, где лежишта формирају кичму металуршког комплекса Трепча: Стари трг, Бело брдо, Ново брдо, Ајвалија итд. Тренутно су у експлоатацији Рудник, Грот Врање, Велики Мајдан, Љубовија. Планирано је поновно активирање рудника Леце и Сува Руда. Лежишта антимона карактеристична су за Подриње у западној Србији, у близини границе са Босном и Херцеговином, при чему су најзначајнија Зајача, Рујевац и Столице.

Територија Републике Србије располаже великом сировинском базом неметаличних минералних сировина. У већој или мањој мери истражено је 39 сировина (не рачунајући чисто грађевинске материјале - опекарске глине, песак и шљунак), од којих је 14 у сталној експлоатацији, 12 у повременој експлоатацији или ван експлоатације, док је 13 сировина недовољно истражено

и оне се не експлоатишу. Најзначајнији рудници, који су највећим делом приватизовани и у којима се експлоатишу неметали су: кречњак - Јелен До, Кијево, Јазовик, Венчац, Рујевац, Сурдук, Подбукови, Беочин, Ћелије, Голубац; лапорац (Филијала Беочин, Трешња Поповац, Косјерић); глине (Аранђеловачки басен, Посавско-тамнавски, Тамнавски басен, Кањижа, Кикинда и др); шљунак - слив реке Мораве, регион Шапца, Колубарски басен; дацити - Струганик, регион Дивчибара; кварцни пескови - Колубарски басен, регион Ваљева, Рготина.

Стратешки приоритети - пројекти до 2014. - у сектору угља површинске експлоатације: ПК Дрмно - повећање производње на 12 мил. t годишње; Поље Д - проширење; Поље Велики Црљени; Поље Ц; Поље Е; Поље Г; Поље Радљево. У сектору угља подземне експлоатације: отварање рудника мрког угља и изградња термоелектране Штавалј; изградња површинског копа „Прогорелица" ИР; отварање рудника лигнита „Ћириковац"; изградња ТЕ-ТО „Зајечар" и повећање производње рудника „Лубница". У нафтно-гасном сектору: Пројекат геолошких истраживања нафте и гаса на територији Републике Србије јужно од Саве и Дунава. У сектору металичних минералних сировина: Отварање рудника Чока Марин, Борска река и Церово (експлоатација бакра), као и поновно отварање рудника Леце и Сува Руда (олово и цинк). У сектору неметаличних минералних сировина: отварање већег броја мањих рудника за експлоатацију. За истражена лежишта минералних сировина, код којих се ускоро очекује почетак експлоатације, као што су: лежиште литијума у Јадру код Лознице, лежиште фосфата „Лисина" код Босилеграда, лежиште молибдена „Мачкатица" код Сурдулице, лежиште бакра и злата „Ваља Стрж" у оквиру рудног поља Црни Врх код Бора и друга, Просторним плановима нижег реда (на локалном нивоу), уважавајући принципе одрживог развоја, потребно је решити (обезбедити) неопходне инфраструктурне проблеме везане за изградњу транспортних комуникација, снабдевање енергијом, одлагање јаловине и слично, а у циљу несметаног отварања рудника.

Основне мере и инструменти за подстицање развоја рударства:

– израдити дугорочну стратегију рударства, као интегрални део Стратегије одрживог развоја Републике;

– целокупну законску регулативу из области рударства ускладити са законским и подзаконским актима који постоје у ЕУ и свету и ускладити законску регулативу између министарстава;

– јасно се определити шта је интерес државе у минерално-сировинском комплексу, а шта се препушта приватном сектору уз завршетак приватизације у рударству где то још није обављено;

– у складу са постојећим опредељењима формирати Агенцију за рударство Републике Србије, са јасно одређеним задацима и обавезама;

– додатним стимулативним мерама привући домаћи и инострани приватни капитал (инвеститоре) да улажу у експлоатацију и прераду минералних сировина;

– утврдити и разрадити финансијско подстицајне мере и олакшице;

– за остваривање приоритетних, као и осталих активности и садржаја у развоју рударства, неопходна је стабилна и међусекторски усклађена законска регулатива;

– разрадити мере за подстицање заштите животне средине при експлоатацији и преради минералних и енергетских сировина.

3.1.4. Просторна дистрибуција и развој индустрије

Кључни проблеми индустрије су низак ниво активности, слаба конкурентност, спорост структурних промена, велике просторне неравномерности у развијености и у размештају производних капацитета, низак ниво улагања, заостајање у примени иновација, нових технологија, неефикасно коришћење инпута, запуштеност инфраструктуре, слаба опремљеност индустријских локалитета. Проблеми развоја продубљени су транзицијском рецесијом и одражавају се и на поларизацију и концентрацију индустријског развоја на београдском и новосадском подручју. Снажан процес деиндустријализације произашао је из недовољно конкурентне и нетрансформисане структуре, спорости реструктурирања и приватизације предузећа. У периоду 1990-2009. године удео индустрије у БДП смањен је са 41,6% на 15,6% док је индустријска запосленост смањена за 600.000 радника, односно са 1.011.000 на 400.000.

На крупне просторне неравномерности у размештају индустрије Републике Србије указује кретање броја великих индустријских центара који запошљавају преко 20.000 радника, који је у периоду 1996-2008. године смањен са 9 на 2, број индустријских центара средње величине (10.000-20.000 запослених у индустрији) смањен је са 17 на 4, док је број индустријских центара средње величине (5.000-10.000 запослених у индустрији) смањен са 26 на 18.

Табела 36. Промена броја индустријских центара у Републици Србији у 1996-2008.

Величина центра према индустријској запослености	Број индустријских центара (1996)	Број индустријских центара (2008)	Разлика + или -
1. Београдска агломерација >50.000 запосл.	1 (Београд)	1 (Београд)	0
2.Велики индустријски центри (20.000-50.000 запослених)	8	1 (Нови Сад)	-7
3.Индустријски центри средње величине (10.000-20.000 запослених)	17	4 (Суботица, Панчево, Крагујевац, Ниш)	- 13
4. Индустријски центри средње величине (5.000-10.000 запослених)	26	18	- 8
5. Мали индустр. центри (1.000-5.000 запослених)	125 (са АП КиМ)	55 (без АП КиМ)	-70

У оквиру дунавско-савског појаса и долина Велике, Западне и Јужне Мораве, 1991. године било је око 420.000 индустријских радника (46% индустријске запослености у Републици Србији), док је 2008. године 300.000 запослених (64,7% индустријске запослености).

Основни циљ развоја индустрије је опоравак, повећање секторске и територијалне конкурентности и запослености обезбеђењем повољних општих, инфраструктурних и просторних услова, као и њена равномернија просторна дистрибуција усклађена са потенцијалом регионалних, урбаних и руралних подручја, захтевима климатских промена и смањења притиска на ресурсе.

Оперативни циљеви просторне дистрибуције индустрије су: смањивање територијалних разлика у нивоу индустријске развијености креирањем политике развоја регионалних индустријских иновативних сектора, кластера МСП и запошљавања; подстицај ефикасне просторне организације (развојне зоне, коридори, градови) и развоја просторних структура и локационих форми индустрије који омогућавају смањивање употребе материјалних инпута (сировина, енергената, воде); побољшавање регионалне доступности изградњом крупне техничке инфраструктуре; боља комунална опремљеност индустријских локалитета (посебно ИКТ); утврђивање размештаја ИЗ и ИП.

Концепција просторне организације индустрије у Републици Србији заснива се на:

– уважавању нове индустријске политике усклађене са принципима европске индустријске политике и прилагођене нашим условима, што подразумева селективни развој уз интензификацију индустријализације ка економији знања, регионалну структурну и кохезиону политику, просторни баланс, одрживи индустријски развој (концепт одрживе производње, смањења притиска на ресурсе, нискоугљеничке производње), уважавање потреба и карактеристика сваког индустријског сектора;

– јачању националне, субнационалне и индустријске конкурентности утемељене на економско-еколошком реструктурирању, потпунијем коришћењу знања, (еко)иновација и предузетништву;

– изградњи индустријске инфраструктуре као средству за подстицај индустријског умрежавања, у традиционалним индустријским агломерацијама и подручјима, као и на неразвијеном подручју са економским потенцијалом. То подразумева диверзификацију фирми на предностима доступности трансевропске, магистралне и регионалне мреже путева, инфраструктурних ресурса лука, аеродрома, електронске комуникационе мреже и објеката, као и изградњу ИЗ, ИП, hi-tech паркова, слободних зона;

– унапређењу доступности TENs путева, коридора, саобраћајне, ИКТ и друге инфраструктуре, доступности транспортним и логистичким терминалима, приступачности и повезивању са суседним регијама, подизању комуналне опремљености индустријских локалитета (ИЗ, ИП, слободних зона);

– обезбеђењу доступности знању и регионалној и урбаној иновативној инфраструктури (високостручном и високообразованом кадру, универзитетима, иновационим центрима, развојно-истраживачким центрима, урбаним сервисима, потрошачима);

– утврђивању полицентричне просторне организације индустрије ослоњене на мрежу градова средње величине, стратешке развојне зоне и коридоре, поједина рурална подручја, на развијеном, недовољно развијеном, депресираном и пограничном подручју Републике Србије;

– подржавању дисперзије производних погона (локационо флексибилних, радно-интензивних);

– развоју регионалних индустријских кластера у кључним секторима производње (аутомобилска индустрија, ИКТ, прехрамбени комплекс, металски комплекс, фармацеутски комплекс и др);

– умрежавању и јачању функционалних веза произвођача, добављача, кооперената, купаца формирањем регионалних кластера МСП ради раста конкурентности и заустављања дезинтеграције и фрагментисаности простора Републике Србије, односно јачања територијалне кохезије;

– вредновању територијалног капитала и идентификацији подручја и коридора у којима се преклапају високе економске потребе са реалним економским потенцијалом;

– унапређењу конкурентности Београда и других већих градова за развој hi-tech производње;

– активирању нових локалитета и увођењу нових просторних/локационих модела индустријске инфраструктуре (индустријска зона, (еко) индустријски парк, технолошки парк, научни парк, слободна зона, „аеродромска зона

развоја", hi-tech агломерације, привредна/ предузетничка зона, пословни инкубатор, регионални кластери МСП, лучке и мешовите зоне, и др);

– бољем коришћењу постојећих индустријских локалитета, ревитализацији браунфилд локалитета и на рационалном планирању привредно - индустријских локалитета у градовима;

– побољшању енергетске ефикасности производа и система индустрије, примени Кјото протокола, чистије производње, директива CCS, IPPC, SEA, EIA, ETS и стандарда EMS/ISO.

Концепција територијалног развоја индустрије у Републици Србији заснива се на кохезионој варијанти која подразумева полицентричну организацију ове делатности и дифузију просторних модела локације, смањење међутериторијалних разлика, одрживи социјално одговоран развој индустрије. Уколико се управљачким механизмима снажно не подржи концепт интензивног полицентричног индустријског развоја изгледна је доминација компетитивне варијанте просторне дистрибуције индустрије. Она подразумева наставак постојећег тренда интензивне индустријске алокације на конкурентним просторима градова, пре свега у метрополском подручју Београда и Новог Сада и коридора X и VII. Ова варијанта подржава даље процесе индустријске просторне поларизације и концентрације у метрополском подручју као и процес просторне фрагментације већег дела Републике Србије.

Главни елементи просторне организације и структуре индустрије у Републици Србији су: стратешке развојне зоне (развијено, метрополско, неразвијено, депресирано, погранично подручје); развојни коридори X и VII, коридори магистралног и регионалног значаја; индустријски центри-метрополска подручја и градови који обухватају стратешке локације за запошљавање, постојеће и префериране индустријске локације и браунфилд и гринфилд локације.

Основни локациони модели индустрије у развојним зонама, коридорима и урбаним центрима су: индустријске зоне, индустријски и технолошки паркови (hi-tech агломерације и комплекси), слободне зоне (СЗ), бизнис инкубатори, кластери МСП (у регијама, коридорима, градовима), аеродромска зона развоја, логистички парк, терминали, привредне, мешовите, лучке зоне, и сл. Потребно је плански усмеравати изградњу различитих просторних модела индустријског смештаја ка стратешким развојним зонама и коридорима X и VII, индустријским центрима/градовима средње величине и на друге локације повезане TENs инфраструктуром, ИКТ мрежама и сл. Планска решења треба да обухвате диференцијацију простора и политике локације на следеће категорије: могућа повољна подручја; подручја за интензивни развој индустрије; подручја за регенерацију и опоравак индустрије. У просторној структури индустрије водећу улогу имаће и даље постојећи привредно - индустријски градски центри и развојни коридори. Планирани размештај ИЗ и ИП на подручју Републике Србије ће да се заснива на постојећој просторној структури индустрије, потенцијалима и ограничењима простора, као и на општим стратешким опредељењима развоја, просторне организације урбаног и регионалног подручја. На основу података МЕРР, НИП и РПК добијених на основу предлога општина, на подручју Републике Србије налази се 250 постојећих и планираних индустријских и инвестиционих локација површине 13.136 ha у 81 општини и граду Београду, што захтева проверу остварљивости према реалним могућностима и еколошко-економским и социјалним критеријумима. Средствима НИП планира се изградња или комунално опремање 64 ИЗ и ИП у 50 општина. Поред локација ИЗ и ИП из Табеле 37. Планиране индустријске

зоне и индустријски паркови у Републици Србији, у плановима нижег ранга могу се утврдити и друге локације.

Табела 37. Планиране индустријске зоне и индустријски паркови у Републици Србији

Област	Локација ИЗ и ИП у градовима/општинама	Област	Локација ИЗ и ИП у градовима/ општинама
Град Београд	Град Београд	13.Поморавски	Јагодина, Параћин, Свилајнац, Ћуприја*
1. Севернобачка	Б.Топола, М.Иђош, Суботица	14.Борски	Бор, Мајданпек, Неготин, Кладово
2.Средњобанатска	Зрењанин, Н.Бечеј, Н.Црња, Сечањ	15.Зајечарски	Зајечар, Књажевац
3.Севернобанатска	Ада, Кањижа, Кикинда, Н.Кнежевац, Чока, Сента	16.Златиборски	Ужице, Пожега, Пријепоље , Прибој*
4. Јужнобанатска	Б.Црква, Вршац, Ковин, Алибунар, Опово, Ковачица, Пландиште, Панчево	17.Моравички	Чачак
5. Западнобачка	Сомбор, Апатин, Кула, Оџаци, Богојево*, Врбас*	18.Рашки	Краљево Н.Пазар*, Тутин*
6.Јужнобачка	Н.Сад, Бечеј, Б.Петровац, Бач, Темерин, Тител, Беочин, Б.Паланка, Србобран	19.Расински	Крушевац, Ћићевац, Варварин, Трстеник
7.Сремска	Рума, Инђија, Ириг, С.Митровица, Шид, Пећинци, С.Пазова	20.Нишавски	Ниш
8.Мачванска	Шабац, Лозница, Богатић, Владимирци, Љубовија, Коцељева, М.Зворник	21.Топлички	Прокупље,* Куршумлија*
9. Колубарска	Ваљево, Лајковац	22.Пиротски	Пирот
10.Подунавска	Смедерево, Смедеревска Паланка, Велика Плана	23.Јабланички	Лесковац, Власотинце*
11. Браничевска	Пожаревац, М.Црниће, Жагубица, Жабари, Кучево, Голубац	24. Пчињски	Врање, В.Хан*,Сурдулица Бујановац,* Прешево*
12. Шумадијска	Крагујевац, Лапово		

Извор: Подаци МЕРР, НИП и РПК Србије, 2009. (на основу важећих планова, предлога и иницијатива општина)

* Предлог ППРС (кохезиона варијанта), површина локалитета није утврђена и није укључена у укупан биланс

Планска решења укључују и локацију индустрије у слободним зонама. У Републици Србији постоје слободне зоне у Суботици, Зрењанину, Пироту и Новом Саду. У припреми је активирање слободних зона у Шапцу, Ужицу, Крагујевцу, Апатину и Нишу, перспективно и на другим локацијама заједно са ИП, у складу са условима и смерницама Стратегије развоја слободних зона у Републици Србији до 2015. године. Један од проблема територијалног развоја ИЗ и ИП је изостајање индустријских зона и паркова у делу неразвијеног подручја Републике Србије, посебно у Јабланичкој, Пчињској, Рашкој, Расинској, Нишавској, Топличкој, Подунавској и Браничевској области. Неопходна је стимулација локалитета ИЗ на неразвијеном и депресираном подручју на начин да се не ограничава алокација у градовима на развијенијем подручју које има веће конкурентске предности, у складу са политиком регионалног развоја и решењима Просторног плана Републике Србије од 2010. до 2020. године.

Стратешки приоритети до 2014. године кохезионе просторне дистрибуције и развоја индустрије у Републици Србији су:

– опоравак индустрије, утврђивање бољег правно-институционалног оквира, олакшавање приступа тржишту ЕУ, суседном регионалном и другим тржиштима, промоција међународне сарадње и мултилатералног управљања укључујући правила међународне трговине и финансијског система, подстицаји за алокацију погона, одрживо пословање, коришћење чисте енергије и бољих технологија;

– програм изградње „индустријске инфраструктуре” који обухвата TENs, магистралне и регионалне путеве, ИКТ мрежу, енергетску и хидротехничку инфраструктуру, као и изградњу и опремање индустријских локалитета - ИЗ, ИП, слободних зона (израда Стратешког плана развоја ИЗ, ИП и СЗ);

– утврђивање нове националне политике индустријског развоја, развоја hi-tech индустрије и унапређење хоризонталне индустријске политике засноване на интегрисаном приступу конкурентности на пољу знања, тржишта и предузетништва, социјалне, економске и просторне кохезије, услова инфраструктуре, промоције чистијих технологија, одрживог развоја, улагања у образовање, истраживања и развој. Приоритетан је подстицај политика конкурентности, еко-иновација, енергетске ефикасности, бољих технологија, предузетништва. Регионална структурна и кохезиона политика индустрије укључује развој кластера и доступност техничке инфраструктуре;

– израда стратегије територијалног развоја индустрије за промоцију регионалне индустријализације изван метрополског подручја Београда и Новог Сада, ради идентификације и подршке посебних подручја и коридора у којима се преклапају потребе са економским потенцијалом.

– израда стратегије оживљавања индустријских браунфилд локација на основу катастра браунфилд локације у свим општинама и градовима Републике Србије;

– учешће у Програму транснационалне сарадње Југоисточна Европа (IPA) у областима развијања иновативних приступа и предузетништва и успостављања области одрживог раста.

Приоритети за реализацију ИЗ и ИП до 2014. године су: утврђивање правног оквира за индустријске паркове, као и „превођење” ИЗ у ИП; утврђивање институционалног оквира за вођење активности и функционисање ИП, као и регулисање рада националног тела које ће се бавити планирањем, развојем, стратешким и оперативним питањима; дефинисање принципа партнерства јавног и приватног сектора; дефинисање динамике и приоритета суфинансирања државних буџетских средстава у изградњу или опремање ИЗ и ИП; стратешки план развоја ИП и СЗ и утврђивање локација- размештаја ИЗ, ИП и СЗ /Мастер план (еколошких/„зелених” ИП, гринфилд и браунфилд), у складу са карактеристикама сектора (уз следеће препоруке: обезбеђење полицентричног просторног размештаја ИЗ и ИП, размештај ИЗ и ИП у градовима развијеног и недовољно развијеног подручја, метрополском подручју, коридорима, специфичним руралним подручјима, у складу са просторним плановима нижег ранга, олакшавање уређења грађевинског земљишта и прибављања дозвола, подршка развоју производних кластера, унапређење услова коридора и TENs мреже, укључивање ризика климатских промена, примене „интегралне еколошке дозволе”, еколошке процене утицаја); акциони план за реализацију ИЗ и ИП у коме се прецизирају акциони и динамички план активности, институције за регулацију и спровођење, механизми, партнерства, секторски и територијални приоритети, као и програм имплементације овог просторног плана.

Основне мере и инструменти за подстицање територијалног развоја индустрије су: опште мере политика које делују и на индустрију, мере других политика које делују на индустрију (трговинске, иновативне, транспортне, енергетске), мере нове индустријске политике и просторно-еколошке политике. Програмом имплементације ППРС треба утврдити инструменте и мере за спровођење просторне дистрибуције индустрије. Плановима нижег ранга утврдиће се локације, правила уређења и изградње ИЗ и ИП.

Правни инструменти и мере - за реализацију изградње ИЗ и ИП неопходно је успостављање законског оквира за њихов развој, односно усвајање закона или уредбе о ИП. Закони којима се уређују страна улагања, планирање и изградња простора, регионални развој, концесије, финансијски лизинг и заштита животне средине су основа и за политике алокације. Основне мере унапређења регулаторног оквира за пословање ИЗ и ИП подразумевају развој ефикасне регионалне инфраструктуре за подршку МСП, заступање МСП у спровођењу политике и планских решења, подршку развоју кластера, предузетништва, побољшање ефикасности јавних институција.

Економско-финансијске мере и подстицаји за развој, уређење и изградњу ИЗ, ИП и СЗ-потребне су мере селективне државне интервенције у финансирању иновативних активности, помоћи у формирању кластера и изградњи капацитета (укључујући ИЗ и ИП). Мере и подстицаји за територијални развој индустрије обухватају: суфинансирање крупне инфраструктуре и комуналног опремања локалитета; учешће општина у суфинансирању инфраструктурног опремања локалитета и другим подстицајима (нпр. цене земљишта, накнада за уређење земљишта, таксе, промоција зона и др); подстицај индустрије применом Уредбе о условима и начину привлачења директних инвестиција, подстицај за пословање предузећима операторима и корисницима ИЗ/ИП, СЗ и ИТП; мере активне политике запошљавања; стимулисање јавно-приватног партнерства; повољну пословну климу, обуку кадра; правила за раст конкурентности и иновативности, подршка развоју кластера, доступност нове генерације инструмената регионалне политике ЕУ.

Организационо-институционалне мере - са становишта употребе и организације простора, најважније мере су олакшавање добијања дозвола за изградњу према принципу „све на једном месту" (one stop shop) у кооперацији надлежних органа локалне управе, регионалне развојне институције, регулаторног тела (које ће бити установљено на националном нивоу) и оператора (у случају ИП), већа понуда опремљених парцела за изградњу по приступачним ценама, дијалог са социјалним актерима. Утицај на остваривање решења има примена фискалних, финансијских, инструмената трговинске политике, непосредне државне контроле и осталих инструмената (локационих и грађевинских дозвола, еколошких, енергетских дозвола, техничких и еколошких стандарда).

3.1.5. Просторни развој туризма и однос према заштити

Туристички ресурси Републике Србије нису довољно валоризовани (учешће у БДП испод 2% и тек нешто изнад 3% у запослености). Главна ограничења за развој туризма била су у политичком и социо-економском контексту укупног развоја Републике Србије и посебно њених пасивних простора. У понуди Републике Србије недостају разноврснији туристички производи који би могли да привуку иностране тражњу (посебно на културним и еколошким мотивима). Недовољно су афирмисани концепт одрживог туризма и његова интеграција са комплементарним привредним делатностима и природним и културним наслеђем (посебно у погледу културолошког коришћења, презентације и финансирања заштите добара од стране туризма). Низак је квалитет услуга, а посебно нису усклађени цене и квалитет у делу понуде (због ниске конкурентности туристичке привреде). Ланац вредности у туризму Републике Србије није изграђен (сем донекле у Београду), а тржишни положај Републике Србије као макродестинације није довољно дефинисан. Нису искоришћене могућности да Република Србија постане значајна дестинација, посебно за други одмор у години. Република Србија данас још увек има само компаративне предности у туризму, које тек треба

трансформисати у конкурентске предности. Пораст туристичког промета и девизног прилива, уз трансформацију смештајних капацитета, бележи се од 2004. године. По броју ноћења, изразитији промет постигнут је у домаћем бањском и планинском туризму. По броју долазака предњаче главни административни центри и остала туристичка места.

У 2008. години регистровано је 116.182 лежаја, са тенденцијом повећања учешћа мањих објеката који, за разлику од старих великих хотела, не могу да обезбеде комплетнију понуду (у рекреацији, забави и др). Веома је низак степен искоришћености капацитета смештаја, далеко испод границе рентабилности од 60% (најнижи у бањским и планинским местима). У структури смештаја преовлађују основни капацитети са око 30-40 % (хотели, апартмани и др). Смештајни капацитети су већим делом застарели и незадовољавајућег квалитета. Незадовољавајућа је саобраћајна доступност и опремљеност туристичких простора туристичком и комуналном инфраструктуром, што посебно успорава развој планинских туристичких места. Релативно скромна туристичка изградња није изазвала велике колизије са заштитом природе, сем на неким локалитетима у заштићеним природним добрима (посебно у НП Копаоник), што је условило потребу за преузимањем хитних мера санације. Постојеће комплементарне локалне активности су само делимично интегрисане са туризмом, а локално становништво је тек делом укључено у туристичке пројекте. Трансформација здравства у бањским центрима у раскораку је са туризмом.

Занемарени су социјални садржаји туризма, посебно рекреација и спорт. Недостају и садржаји високе туристичке понуде (голф терени, марине). Организовање садржајно и функционално заокружене и регионално интегрисане понуде тек се назире у појединим дестинацијама. Оваква ситуација упућује на потребу афирмације планског развоја туризма. Афирмисане дестинације су Копаоник, Златибор, Тара и др, а главни правци остварених туристичких кретања су европски путни коридори и Дунав. Релативно афирмисане градске и бањске дестинације су Београд, Нови Сад, Врњачка Бања, Сокобања, Нишка Бања и др. Међународни значај постигле су манифестације „Сабор трубача у Гучи" и фестивал „Exit" у Новом Саду. Због затворености тржишта каснио је процес реструктурирања и приватизације и није било значајнијих улагања из земље и иностранства. Између туристичких организација Републике и покрајина и локалних туристичких организација не постоји довољан механизам координације. Сем у мањем обиму на Старој планини, Горњем Подунављу, Доњем Подунављу, Горњем Потисју, Тари и реци Дрини, није остварена прекогранична сарадња у туризму. Статистичко праћење туризма у Републици Србији је некомплетно (процена је да се региструје највише 70% промета, а преко 30% припада „сивој" економији). Недовољно је праћење и примена међународних принципа, метода и модела развоја туризма.

Основни циљ просторног развоја туризма у Републици Србији је просторно-еколошка подршка остваривању концепта одрживог развоја туризма, компромисним интегрисањем принципа и стратешких, планских и програмских докумената развоја туризма, заштите и уређења туристичких простора, уз оптимално задовољавање социјалних, економских, просторно-еколошких и културних потреба националног и локалног нивоа, интереса тржишта и услова прекограничне и међународне сарадње.

Оперативни циљеви просторног развоја туризма у Републици Србији су:

– реализација туристичких развојних пројеката на постојећим и новим дестинацијама уз комплетирање и заокруживање целогодишње туристичке понуде и интензивирање њеног коришћења;

– резервација, заштита и активирање нових туристичких подручја, зависно од могућности државног финансирања некомерцијалних основа туризма;

– јачање постојећих и увођење нових туристичких производа (на националном, регионалном и локалном нивоу) - градских одмора, кружних путовања (са најразноврснијим итинерерима на природним, културно-историјским и другим мотивима), наутике, тематских паркова, еко-туризма;

– стимулисање најзначајнијих функција социјалног туризма, посебно рекреације и спорта деце и омладине;

– просторно-функционално структурирање територије Републике Србије на туристичке кластере, уз издвајање приоритетних туристичких дестинација/регија, праваца и места;

– изградња туристичке инфраструктуре, унапређење путног, железничког и пловног саобраћаја; обезбеђење нискобуџетних и чартер авиопревозника; унутрашње повезивање туристичких дестинација туристичким путевима;

– унапређење система туристичке сигнализације; унапређење водопривреде и енергетике за потребе туризма;

– увођење иновативних решења у информационим и комуникационим технологијама;

– усклађивање инфраструктуре, јавних служби, услуга, рекреације и спорта са истовременим потребама сталних становника и туриста;

– израда парцијалних стратегија развоја значајнијих туристичких производа; израда и реализација просторних и урбанистичких планова туристичких дестинација и развојних програма конкурентне туристичке понуде;

– формирање недостајућих туристичких организација на регионалном и локалном нивоу;

– информатичка подршка развоју туризма, пре свега успостављањем јединствене и ажурне туристичке статистике смештаја, промета и др;

– истраживачка подршка развоју туризма, посебно у испитивању актуелних трендова и промена у домену туристичке тражње и туристичких производа.

Концепција развоја. За социо-економске, просторно-еколошке и културне прилике у Републици Србији релевантни су следећи туристички производи (без приоритета у наведеном редоследу):

1) градски туризам (градски одмори, манифестације и др);

2) touring (кружна и линеарна туристичка путовања/туре/путеви - националних паркова, планина, клисура, пећина, римских палата и споменика, средњовековних манастира, дунавских мотива, салаша, вина и гастрономије, бициклизма (Euro Velo 6), пешачења (E4 и E7), јахања, лова, риболова и др;

3) пословни + MICE;

4) бањски туризам (здравствени/балнеолошки, климатски и wellness/рекреативни);

5) планински туризам (на високим планинама, на средњим и ниским планинама);

6) наутички и други видови водног туризма;

7) догађаји;

8) рурални туризам (агротуризам и комбиновани сеоски туризам);

9) туризам специјалних интереса (верски, рекреативне активности и спортско-авантуристичке активности).

Просторно функционално структурисање територије Републике Србије за развој туризма обухвата следеће:

Туристичке кластере Републике Србије – туристирчки кластери, као ресурсна основа и основна подручја туристичког развоја, представљају просторно-функционалне целине обједињене туристичке понуде, са целим туристичким дестинацијама сродних карактеристика, градским туристичким центрима и местима, бањским туристичким центрима и местима, као и са обухваћеним сегментима кружних и линеарних туристичких праваца и секундарним туристичким просторима. Туристички кластери су засновани на упориштима економије искуства и на концентрацији различитих ресурса у појединим крајевима земље. Територија Републике Србије је индикативно подељена на следећих пет туристичких кластера, на чије ће коначно формирање утицати тржиште, и то: АП Војводина; Београд; југоисточна Србија; средишња и западна Србија; АП Косово и Метохија.

Туристичке просторе Републике Србије - туристички простори представљају делове туристичких кластера са дестинацијама, touring правцима, туристичким местима и местима за одмор. Према расположивим условима и ресурсима, подељени су на примарне туристичке просторе који обухватају површинске целине туристичких дестинација, кружне и линеарне међународне и националне путне и пловне туристичке правце и концентрисане/тачкасте агломарације градских туристичких центара и места, бањских туристичких центара и места међународног и националног значаја и остале, секундарне туристичке просторе и места претежно регионалног значаја.

Издвајање примарних туристичких дестинација - примарне туристичке дестинације као регионалне целине интегрисане понуде унутар туристичких кластера могу се поделити по критеријумима учешћа целогодишње туристичке сезоне на:

– дестинације са мањим учешћем целогодишње понуде: Горње Подунавље; Фрушка гора; Доњи Срем – Посавина; Горње Потисје; Доње Потисје; Шумадијске планине; Кучајске планине; Доње Подунавље и Делиблатска пешчара;

– дестинације са знатним учешће целогодишње понуде: Ваљевске и Подрињске планине-Дрина; Дрина-Тара-Златибор; и Златар-Пештер;

– дестинације са комплетном целогодишњом понудом: Стара планина; Власина-Крајиште; Копаоник; Голија; Проклетије са Мокром Гором и Шар-планина. У дестинације са комплетном целогодишњом понудом уврштују се и међународни: кружне туре; градски туристички центри Београд, Нови Сад и др; и бањски туристички центри (посебно wellness ризорти).

Издвајање touring туристичких праваца обухвата:

– путне touring правце - међународни правци у коридорима аутопутева и осталих европских путева (Е75, Е80, Е70, Е763 и др), а национални у коридорима осталих путева првог реда. У оквиру путних коридора и њихове гравитације налазе се путеви/стазе културе, бициклизма и др;

– пловне touring туристичке правце - међународни правци су Дунав, Тиса, Сава и Главни канал ДТД. У функцији наутичког туризма, потребно је изградити веће речне марине на Дунаву, Тиси и Сави. Национални пловни

правци су остали пловни канали у Војводини, а перспективно и токови Велике Мораве и Дрине.

Градови међународног туристичког значаја су Београд, Нови Сад, Приштина, Ниш, Суботица и Кладово. Градови и општине националног туристичког значаја су Ужице, Пирот, Врање, Нови Пазар, Пећ, Призрен, Ваљево, Вршац, Сомбор, Зрењанин и Крагујевац. Остали градови и општине националног туристичког значаја су перспективно Чачак, Зајечар, Краљево, Кикинда, Крушевац, Лесковац, Јагодина, Сремска Митровица, Бела Црква и др.

Бањски туристички центри, сада најзначајнија бањска туристичка места националног, а перспективно међународног значаја су Врњачка Бања, Нишка Бања, Сокобања, Матарушка Бања, Буковичка Бања, Бања Ковиљача и Врањска Бања. Међу бањским туристичким местима националног значаја, по перспективи развоја се истичу Пролом Бања, Горња Трепча, Рибарска Бања, Кањижа и Јунаковић, као и нова места wellness/рекреативног туризма Палић и Ново Милошево. Остала национална бањска туристичка места су Јошаничка, Богутовачка, Новопазарска, Луковска, Куршумлијска, Звоначка, Пећка, Селтерс, Русанда, Врдник, Врујци, Прибојска, Гамзиградска, Бујановачка, Клокот и Овчар Бања. Остала бањска места су регионалног значаја.

Остварена прекогранична сарадња на Старој планини са Бугарском, на Горњем Подунављу са Мађарском и Хрватском, на Доњем Подунављу са Румунијом и Бугарском, Горњем Потисју са Мађарском и Тари са Босном и Херцеговином/Републиком Српском ће се комплетирати. Прекогранична сарадња у области туризма и комплементарних активности ће се успоставити и на новим контактним подручјима са Мађарском (ризорт Палић), Хрватском, Румунијом, Бугарском, Македонијом, Албанијом, Црном Гором и Босном и Херцеговином/Републиком Српском. Прекогранична сарадња Републике Србије биће организована у оквиру постојећих и нових Еурорегиона.

Селекцијом укупних приоритета за период до 2020. године, уз давање предности просторима са формираном понудом, утврђени су следећи приоритети просторног развоја туризма до 2014. године: Београд на рекама (урбана рехабилитација); Копаоник (осавремењивање скијашке инфраструктуре, изградња туристичких места и места за одмор, комплетирање, саобраћајно повезивање и интегрисање понуде са окружењем); Touring путни правац коридора X са бочним правцима (опремање за кружна и линеарна туристичка путовања/туре/путеве); Фрушка гора са Новим Садом и Сремским Карловцима (рехабилитација Националног парка и туристичких места); Тара-Дрина (рехабилитација и интеграција понуде); Горње Потисје са Суботицом, wellness местом за одмор Палић и др. (развој туристичких места); Touring пловни правац коридора VII Дунав (опремање за пловидбу, наутички туризам и тематске путеве/туре); Стара планина (развој туристичких места и места за одмор и скијалишта); дестинација Власина-Крајиште (развој туристичких места и скијалишта).

Економске мере су подстицање и усмеравање развоја туризма ће се вршити кроз монетарне и фискалне инструменте. Монетарни инструменти су: директна државна улагања из буџета, НИП-а и других фондова, привлачење страних донаторских средстава, развојни кредити и субвенционирање камате и др. Фискални инструменти су ослобађање или смањење пореза на добит, ослобађање или смањење пореза на новозапослене, диференциране боравишне таксе, диференциране туристичке накнаде, пенали за изградњу неадекватних капацитета на приоритетним туристичким локацијама, преношење губитака у наредне године, убрзана амортизација, државне

гаранције, повољне концесије, ниже царине на увоз опреме, диференциране комуналне таксе и гаранције и др.

Организационо-институционалне мере су за реализацију приоритетних пројеката биће одговорни постојећи и нови институционални ресори Владе за економију и регионални развој, животну средину и просторно планирање, инфраструктуру, водопривреду, шумарство, рударство (за минералне воде), енергетику, електронске комуникације, културу и спорт, са одговарајућим агенцијама, заводима и државним јавним предузећима, туристичке организације, коморе, удружења, невладин сектор и локална самоуправа.

Правне и планске мере/инструменти су реализација приоритета биће засноване на овом просторном плану, Закону о туризму, Закону о планирању и изградњи, законима из области заштите животне средине, Закону о јавним скијалиштима, Закону о бањама, Стратегији развоја туризма Републике Србије, планским документима донетим на основу Закона о туризму, програмима прекограничне сарадње, просторним плановима туристичких дестинација и урбанистичким плановима (туристичких ризорта, туристичких места и туристичких локација), усклађеним са просторним плановима и др. У имплементацији овог просторног плана са аспекта туризма могуће је користити различите моделе кластеринга дефинисане за имплементацију мастер планова развоја туризма и других делатности.

3.2. Одрживи транспорт, мреже и објекти

При дефинисању саобраћајних коридора Републике Србије, морају се узети у обзир следећи елементи који ће определити њен будући развој: дефинисање стратешких опредељења будућег економског развоја; дефинисање стратегије у односу на европске интеграције.

У демографски испражњеној Републици Србији, стратегија дефинисања саобраћајних коридора мора имати у виду интересе уравнотеженог и одрживог развоја, као и значај приступачности појединих регионалних целина.

Својим географским положајем, Република Србија се сврстава у групу балканских и подунавских земаља која преко природне везе (реком Дунав према Црном мору), путних и железничких саобраћајница има излаз на Егејско море (наставком коридора X) и коридором Јужни Јадран.

Могућности јачања свеобухватног привредног, културног и социјалног развоја Републике Србије у окружењу, огледа се у јачању инфрастуктурних веза (првенствено путне и железничке инфраструктуре), што ће омогућити ефикаснији и економичнији проток робе, путовања људи, размену информација итд.

Кроз Републику Србију пролази један од Пан-европских коридора - Коридор X. Укупна дужина коридора X кроз Републику Србију обухвата правце X, Xb, Xc. У Пан-Европске интермодалне коридоре је укључена и река Дунав (Коридор VII).

Паневропски саобраћајни коридори су интермодални коридори, што подразумева комбинацију и повезивање више видова саобраћаја и начина транспорта (повезивање путног, железничког, речног и ваздушног саобраћаја транспорта).

Паневропским Коридорима је додељен логичан и добро успостављен систем бројева, од којих Коридори V, VII, VIII и X пролазе кроз регион.

Деонице кроз Републику Србију чине готово 37% од целокупне дужине Коридора X: Салцбург - Љубљана - Загреб - Београд - Ниш - Скопље - Велес - Солун, са своја два крака, Будимпешта-Београд и Ниш - Софија.

Коридор X остварује везе са Коридорима IV, V, VII и VIII и тиме представља везу Републике Србије са земљама чланицама ЕУ као и осталим државама кроз које Коридор X пролази. Као такав, Коридор X, поред везе са Европом и значајним лукама, омогућава Републици Србији, квалитетан саобраћајни правац и везе према југоистоку Европе и Блиском истоку. Подручјима кроз које пролази овај правац, омогућава се развој привредних делатности кроз оживљавање инвестиционих активности.

Предуслов успешне интеграције територије Републике Србије и њене повезаности, како географски тако и друштвено-економски ће бити развијена мрежа транспортних система.

Међудржавна интеграција простора, потпуном и усклађеном реализацијом саобраћајних система, подразумева знатно бољу услугу токовима људи и роба, који се тренутно одвијају транспортном мрежом.

Постојећи капацитети свих видова инфраструктуре у ширем окружењу саобраћајних коридора, представљају значајан потенцијал развоја интермодалног транспорта и регионалног развоја Републике Србије на државном и међународном нивоу.

У интермодалним коридорима X и VII, који пролазе кроз Републику Србију, потребно је дефинисати и друге инфраструктурне системе електроенергетике, електронских комуникација, транспорта гаса, нафте и других флуида, ради комплетног опремања свих транспортних система и њихових објеката, као и рационалнијег заузимања простора.

Планирање развоја транспортне инфраструктуре је сложен процес условљен низом различитих фактора који су у посредној или непосредној вези. Са аспекта концепта просторног развоја (земље, регије), ови системи су и узрок и последица. Циљ дефинисања транспортних коридора, планирања и резервисања простора за њихову реализацију, је повезивање локалитета, насеља, региона, држава, очување и побољшање еколошких вредности и регионалне приступачности.

Стога је неопходно придржавати се одређених принципа развоја транспортних система:

- економске исплативости, друштвене оправданости и еколошке прихватљивости;
- уравнотеженог развоја мреже са просторног, техничког и технолошког аспекта;
- усмерености ка корисницима, обезбеђењу доступности и конкурентности;
- интеграцији са окружењем и другим видовима саобраћаја;
- усмерености ка заштити животне средине.

Руководећи се оваквим принципима, предлаже се планирање транспортних система у виду повезивања недовољно приступачних делова територије Републике Србије, што мање заузимања простора и површина за изградњу и експлоатацију транспортних система, еколошки оправдани и економичнији системи. У том смислу би требало потенцирати развој железничког транспорта и преузимања водеће улоге у токовима транспорта

путника, а нарочито терета, кроз развој интермодалних чворишта на местима где је могуће повезати железнички и речни транспорт.

3.2.1. Регионална приступачност

Приступачност територије Републике Србије и њених регионалних целина представља један од кључних критеријума за мерење успешности просторног развоја и један је од најважнијих индикатора за одређивање просторних аспеката саобраћајних система. У анализи приступачности треба подвући разлику између локалне или регионалне приступачности и интеррегионалне и интернационалне приступачности. У регионалној или локалној приступачности, анализирају се краће дистанце које рефлектују регионалне међузависности и условљености руралних и урбаних подручја. Просторна приступачност може се изразити у односу на утрошак времена, енергије и средстава. Квантитет и квалитет постојеће регионалне инфраструктуре као и удаљеност (време путовања) становништва, у томе играју велику улогу. Ту добија на значају квалитет секундарних мрежа. Развој саобраћајне мреже може различито да утиче на просторну дистрибуцију становништва и економских активности. Може са једне стране да допринесе њиховој просторној дистрибуцији, кроз побољшање саобраћајне приступачности у односу на центре међународног значаја, а са друге стране унапређење саобраћајне мреже може да изазове још веће проблеме, у смислу да велике удаљености до прикључних тачака на саобраћајну мрежу, доводе до формирања „празних међупростора". Ти простори имају ограничене могућности приступа, што доводи до стагнације у развоју. Овакви исходи ће се у Републици Србији избећи кориговањем густина секундарних саобраћајних мрежа, регионалне и субрегионалне, тако да прате ширење националних мрежа. Према томе, са повећањем брзина на националним мрежама, повећавају се и димензије међупростора и значај секундарне мреже, са једне стране, док се пропорционално смањују удаљености између регија и урбаних центара опслужених овом мрежом, с друге стране. Анализирани индикатори регионалне приступачности на територији Републике Србије су:

- потенцијална приступачност путевима (описује потенцијалну приступачност подручја на основу само путног саобраћаја и мери се густинама путне мреже);
- потенцијална приступачност железницом (описује потенцијалну приступачност подручја на основу само железничког саобраћаја и мери се густинама железничке мреже);
- време до тржишта односно центара функционалних подручја (базира се на приступачности путем железнице и путног саобраћаја и мери се временом путовања израженим кроз број становника у тридесетоминутним изохронама од центара функционалних подручја);
- време до најближих регионалних центара (базира се на приступачности путним саобраћајем и представља просечно време путовања до најближих регионалних центара).

Степен потенцијалне приступачности по областима, као скуп четири индикатора (комбиновани индикатор) у збирном рангирању дао је следеће резултате, по областима:

- Севернобачка, Јужнобачка, Јужнобанатска, Сремска, Град Београд, Подунавска и Поморавска област су вредноване као области са приступачношћу далеко изнад просека;

- приступачност изнад просечне вредности имају Средњобанатска, Расинска и Нишавска област;

- просечне вредности за приступачност карактеришу Севернобанатску, Западнобачку, Колубарску, Шумадијску, Браничевску, Топличку и Јабланичку област;

- испод просека су Златиборска, Моравичка, Рашка, Пиротска, и Пчињска област; далеко испод просека су Мачванска, Борска и Зајечарска област.

Табела 38. Коначни рангови за комбиновани индикатор

Коначни рангови	Област
Далеко испод просека 1 (до 8)	Мачванска, Борска, Зајечарска
Испод просека 2 (од 8-10)	Златиборска, Моравичка, Рашка, Пиротска, Пчињска
Просек 3 (од 10-12)	Севернобанатска, Западнобачка, Колубарска, Шумадијска, Браничевска, Топличка, Јабланичка
Изнад просека 4 (од 12-14)	Средњобанатска, Расинска, Нишавска
Високо изнад просека 5 (14 и више)	Севернобачка, Јужнобанатска, Јужнобачка, Сремска, Град Београд, Подунавска, Поморавска

Комбиновани индикатор приказује највише нивое приступачности у централним деловима и у АП Војводини, и то на правцу основног транспортног коридора у Републици Србији, односно Коридора X.

Табела 39. Степен потенцијалне регионалне приступачности као скуп 4 индикатора

Област	Изохрона до 30. мин.	Просечно време путовања до најближег регионалног центра	Железнички	Путни	Укупно
			Густина мреже (км/км^2)	Густина мреже (км/км^2)	
Севернобачка	2	5	5	3	15
Средњобанатска	2	5	4	1	12
Севернобанатска	1	2	5	2	10
Јужнобанатска	5	4	4	1	14
Западнобачка	2	2	5	1	10
Јужнобачка	4	4	5	3	16
Сремска	2	5	4	3	14
Град Београд	5	3	5	5	18
Мачванска	2	2	1	2	7
Колубарска	2	2	1	5	10
Златиборска	2	1	2	3	8
Моравичка	2	2	1	4	9
Подунавска	3	4	5	5	17
Шумадијска	2	3	2	3	10
Рашка	2	1	3	3	9
Расинска	2	5	2	3	12
Браничевска	3	3	2	2	10
Борска	1	1	2	3	7
Зајечарска	1	1	2	3	7
Поморавска	3	5	3	3	14
Нишавска	4	1	4	3	12
Топличка	2	4	3	2	11
Пиротска	1	4	2	1	8
Јабланичка	3	3	1	3	10
Пчињска	2	3	1	3	9

Добра приступачност саобраћајној инфраструктури подразумева координирани развој саобраћајних система и предуслов је побољшања услова

за равномеран економски и социјални развој, остваривање уравнотеженог регионалног развоја и полицентричног система урбаних центара. Применом индикатора приступачности на различитим нивоима урбаних центара долази се до података о регионалним диспаритетима. Разлози су углавном значајна одступања реализованих, у односу на планиране инвестиције, посебно у периферним регионима - области са приступачношћу испод и далеко испод просека. Узроци могу бити неповољни географски и природни услови, што захтева високе цене изградње, а истовремено даје ниске стопе повраћаја средстава која су уложена, углавном због малих густина насељености.

Подручја са већом густином аутопутне мреже и мреже државних путева првог и другог реда показују тенденцију боље опремљености и развијености осталих инфраструктурних система услуга, а самим тим и насељености. У тим подручјима приступачност је добра, али постоји проблем загушења и деградације животне средине, поготово на главним саобраћајним правцима. То су подручја са приступачношћу далеко изнад просека. Интензивирање приступачности економске активности центара један је од предуслова интегрисања простора унутар ФУП до краја планског хоризонта (2020. година). Повећање приступачности треба да прати умрежавање функционалних урбаних подручја унутар територије Републике Србије и трансгранично повезивање са суседним функционалним урбаним подручјима у околним земљама. То се посебно односи на Пиротску, Борску, Зајечарску, Мачванску и Јужнобанатску област, у којима је потребно побољшати инфраструктурну опремљеност, која данас представља ограничење у развоју, а сутра предуслов веза, трговине, транспорта и комуникације кроз унапређење међурегионалне и међудржавне сарадње са општинама у трансграничним подручјима. То су уједно потенцијали за активан интеррегионални развој.

Из тога следе следеће пропозиције:

- кроз политику регионалног просторног развоја тежити изградњи високо квалитетних транспортних инфраструктурних система допуњених секундарним мрежама како би се произвели већи степени доступности у областима;

- високо квалитетну инфраструктуру, (аутопутеве) планирати тако да не доводе до одливања ресурса из слабије развијених, периферних области;

- регионалну приступачност анализирати као приступачност центрима функционалних подручја;

- повећати степен приступачности кроз рационалан развој, модернизацију или рехабилитацију локалних саобраћајница и друге инфраструктуре која повезује насеља унутар ФУП-а, јачањем веза и повећањем саобраћајне и комуникацијске приступачности мање развијених, периферних и ретко насељених области;

- у циљу даљег развоја дуж постојећих развојних осовина, обезбедити инфраструктурну опремљеност свих насеља (модернизовати инфраструктурне мреже), нарочито оних које ће у систему насеља имати значајне интеграционе функције;

- према предложеним стратешким приоритетима и планским решењима развоја саобраћаја, најзначајније позитивне ефекте, у повећању доступности очекивати на подручју Шумадијске, Златиборске, Моравичке и Рашке области.

3.2.2. Путна мрежа и објекти

Приказом оцене стања и постојећих проблема обухваћени су путна мрежа, саобраћајна инфраструктура, саобраћајни објекти и активности праћења развоја и управљања путним саобраћајем. Аутопутске саобраћајнице на примарном европском путном коридору X, су делимично обновљене, али нису у потпуности изграђене, док је мрежа државних путева првог и другог реда, делимично реконструисана и рехабилитована, као и делови путне мреже са израженим учешћем објеката. Мрежа општинских путева је неравномерно развијена услед различитог нивоа и степена развоја локалних заједница. Саобраћај у урбаним центрима већим делом је сведен на коришћење путничких аутомобила, услед недостатка финансијских средстава и задржаног тренда делимичног субвенционисања јавног превоза. Изражени су повећани саобраћајни захтеви према путној мрежи у централним градским зонама због неусклађености потреба и постојећих капацитета. Недовољно издвајање наменских средстава за управљање, безбедност и модернизацију саобраћаја и управљање саобраћајним системима, узрокује недостатак акумулираних средстава потребних за планско решавање ових проблема. Уједначеност у степену опремљености и функционалне оспособљености постојећих путних граничних прелаза, као и решавање делимично нерешених имовинско - правних односа, представљају предуслове за квалитетно коришћење и управљање и функционално умрежавање са окружењем. Непостојање трасираних и сигнализацијом опремљених бициклистичких стаза, ван градских центара, последица је недовољне валоризације бициклистичког саобраћаја, као облика могућег развоја регионалних веза, на ужем и ширем нивоу.

Путни саобраћај је и даље доминантан и најраспрострањенији начин превоза људи и добара на територији Републике Србије. Услед измењених околности у односима са окружењем и интензивирањем економских активности у Републици Србији, саобраћајно гледано, бележи се пораст просечног годишњег дневног саобраћаја на већини путних праваца (значајнији пораст интензитета саобраћајних токова у близини већих градова и на појединим деловима примарне путне мреже, која повезује привредне области са израженим производно-трговинским активностима). Транзитни токови, који генерално користе трасу коридора X, после изражене стопе пораста после 2000. године, опадају од тренутка прикључења Републике Мађарске, Републике Румуније и Републике Бугарске, Европској Унији.

Делимично су реализоване претпоставке из постојећег Просторног плана Републике Србије (1996. година) у погледу целокупне мреже путног саобраћаја у односу на планирани степен изградње, доградње и рехабилитације. Услед ставова међународне заједнице, не постоји политичко - институционални оквир за оперативно учешће Републике Србије у изградњи и модернизацији путне мреже у АП Косово и Метохија (повезаност српских енклава је квалитетно остварена само у северном делу АП Косово и Метохија, док се проблеми огледају у везама енклава код Србице, Истока и Пећи и енклавама у Гњиланско - Поморавском крају). Закон о безбедности саобраћаја на путевима, као и измене у пратећим подзаконским документима, стварају предуслове за спровођење другачијег приступа безбедности саобраћаја, уз прелазак на управљање безбедношћу саобраћаја.

Основни циљ развоја путног саобраћаја и путне инфраструктуре је: остваривање и развој саобраћајног система Републике Србије који омогућава одрживу мобилност становништва, пружа подршку убрзаном развоју Републике Србије и њеној конкурентности у региону и шире на подручју Југоисточне Европе.

Развој и изградња саобраћајне мреже могу значајно утицати на остваривање циљева социјалног, економског и укупног функционалног развоја у простору. Неспорна је двосмерност у односима саобраћаја и окружења, односно развој друштва и друштвених делатности генеришу саобраћајне токове, али и потребе за унапређењем самог саобраћајног система.

Оперативни циљеви су:

- усмеравање развоја саобраћајне инфраструктуре;

- завршетак изградње и модернизација путних праваца на европским коридорима и трасама међународних путева;

- ревитализација, модернизација и доградња постојеће мреже државних путева I и II реда, општинских путева и улица;

- изградња и подизање квалитета саобраћајне инфраструктуре у насељеним местима, оспособљавање основне уличне мреже;

- конципирање и остваривање јавног путничког превоза, тако да се задовоље превозне потребе становништва и омогући развој привредних делатности;

- повезивање путне инфраструктуре са осталим видовима саобраћаја;

- резервисање простора за планиране саобраћајнице, укључујући обезбеђивање и резервисање простора за укрштање са енергетском и другом инфраструктуром, тако да се омогући несметан и безбедан рад;

- подизање нивоа услуге саобраћајно-транспортног система;

- унапређење и постизање ефикасне институционалне координације.

Концепција развоја путног саобраћаја и путне инфраструктуре представља синтезу раније започетих пројеката и студија, који представљају стечену обавезу и идеја које прате ставове и циљеве утврђене стратегије. Основна концепција развоја саобраћаја и транспорта, па тиме и путног, је она која види Републику Србију као велики саобраћајни и транспортни центар, а унутар тога неколико већих урбаних центара носилаца примарних функција овакве визије. Према тако дефинисаном гледишту токови људи, добара, капитала ићи ће ка великим центрима, где се Београд појављује као европски МЕГА центар, а Нови Сад, Ниш и Приштина, као центри међународног значаја (2020. године). Ова теза упућује на концепцију која се заснива на:

- развоју путног саобраћаја и путне инфраструктуре као приоритета економског и социјалног развоја;

- реализацији пројеката који стимулишу улогу Коридора X;

- реализацији пројеката који стимулишу развој путне мреже ради повезивања са окружењем и повезивања унутар Републике Србије;

- развоју јавног и приватног партнерства код планирања, изградње и експлоатације саобраћајних мрежа;

- рехабилитацији и реконструкцији мреже регионалног и општинског карактера;

- стандардизацији и модернизацији саобраћајног путног система (путног саобраћаја и путне инфраструктуре) односно прилагођавању европским стандардима;

- формирању квалитетних база података о саобраћајним токовима и путној инфраструктури;

- реализацији пројеката који стимулишу управљање у саобраћају;

- подстицању квалитетног институционалног управљања пројектном документацијом, путевима и припадајућом техничком опремом пута;

- реализацији пројеката који стимулишу улогу јавног превоза путника са применом одговарајућих решења у зависности од величине и функционалне организације града (према категоријама до 100.000, до 200.000 и до 300.000 становника и, посебно, за центре међународног значаја и Град Београд).

У зависности од динамике превазилажења развојних ограничења у друштву као целини, зависиће и стварање услова за развој путног саобраћаја и путне инфраструктуре. Опредељеност надлежних институција и државних органа, ка унапређењу путног саобраћаја и путне инфраструктуре, у дужем периоду, огледаће се кроз поштовање стратешких приоритета утврђених у складу са концепцијом просторног развоја Републике Србије и оперативним циљевима.

Стратешки приоритети - пројекти са периодом реализације до 2014. године:

- прилагођавање европским стандардима (при пројектовању и извођењу путева и опреме пута, увођење нових технологија у управљању саобраћајем, формирање квалитетних база података, нових регистарских таблица, возачких дозвола и др);

- квалитетније управљање: планирањем, пројектовањем и извођењем, експлоатацијом и одржавањем путне инфраструктуре, организацијом и безбедношћу саобраћаја (у току је прекатегоризација државних путева првог и другог реда и израда Правилника за пројектовање ванградских путева, функционалне класификације, саобраћајну сигнализацију и опрему итд.);

- завршетак изградње друге половине аутопута у дужини од 107 km: Хоргош - Нови Сад (Коридор Xb);

- изградња аутопута у дужини од 85,5 km: Ниш - граница са Бугарском код Димитровграда (Коридор Xc);

- изградња и доградња аутопута у дужини од 95 km: Лесковац - граница са Македонијом код Прешева (Коридор X);

- комплетирање дела обилазнице око Београда (сектори А, Б5, Б6) која је у саставу коридора X, накнадна изградња сектора Ц (Бубањ поток - Болеч - Старчево - Панчево исток - Панчево север) уз претходно усаглашавање динамике изградње пуног аутопутског профила на секторима А и В или започињања активности на сектору Ц, резервисање коридора за северни део аутопутске обилазнице око Београда (веза Е-75 - М-24.1 - М-24 - М-1.9, односно крај сектора Ц, петља Панчево север);

- комплетирање аутопутске обилазнице око Суботице (Y крак аутопута Е-75) (гранични прелаз Келебија - петља Суботица југ) (М-17.1);

- активности на државном путу I реда, (изградња аутопута, Е-70) део руте 4 (SEETO): граница са Румунијом - Вршац - Панчево - Београд;

- активности на државном путу I реда, (изградња аутопута, Е-763) део руте 4 (SEETO): Београд - Чачак - Пожега - Ариље - Ивањица - Сјеница (Дуга пољана) - Бољаре (граница са Црном Гором);

- активности на постојећем државном путу I реда, рута 5 (SEETO): Параћин - Бољевац - Зајечар - Вршка чука (граница са Бугарском) (Е-761, М-5);

- активности на државном путу I реда (изградња аутопута, Е-80), део руте 7 (SEETO) деоница Ниш - Прокупље;

- активности на постојећем државном путу I реда (коридору аутопута, Е-761) Појате - Крушевац - Краљево - Чачак и даље Пожега - Ужице - Котроман (граница са Босном и Херцеговином) (Е-761, М-5);

- завршетак изградње дела државног пута I реда М-1.11, деоница Баточина - Крагујевац;

- рехабилитација и изградња деоница државног пута I реда Сомбор (веза са Мађарском и Хрватском) - Суботица (веза са Мађарском) - Сента - Кикинда (веза са Румунијом);

- реконструкција и изградња деоница државног пута I реда Врбас – Кула – Сомбор – државна граница Бачки Брег (веза Коридор X – Коридор VII) са везом на планирани јужни аутопут кроз Мађарску;

- активности на путном правцу, државни пут I реда, Сомбор (веза са Мађарском и Хрватском) - Бачка Паланка (М-18) (са доградњом везе према Шиду) - Нови Сад (М-7) - Рума - Шабац (М-21) (са краком за Лозницу и веза са Босном и Херцеговином (М-19)) - Ваљево - Пожега и даље веза ка Ивањици (М-21.1);

- активности на реализацији реконструкције и изградње постојећег државног пута (М-7) I реда Нови Сад- Зрењанин и активности на реализацији изградње планираног државног пута I реда од Зрењанина до државне границе према Темишвару;

- активности на путном правцу, државни пут I реда: Ђала (веза са Румунијом) - Чока (Р-112) - Кикинда - Зрењанин - Панчево - Ковин (М-24), (Банатска магистрала);

- санирање уских грла, као што су мостови на Сави и Дунаву, у зони Београда и Новог Сада;

- реконструкција и изградња мостова и тунела на примарној мрежи;

- развој саобраћаја у градовима кроз стимулисање еколошки прихватљивих система и фаворизовање јавног превоза путника уз увођење напредних технологија у надзору, контроли и управљању саобраћајем. Посебно се истиче неопходност увођења метро система у систем јавног саобраћаја у Београду, ради јачања проходности кроз Београд и унутар њега;

- проналажење политичко-институционалних инструмената у циљу планског и оперативног учешћа Републике Србије, у валоризацији, реконструкцији и модернизацији путне мреже која повезује српске енклаве на АП Косово и Метохија, са Косовском Митровицом и Републиком Србијом;

- израда одговарајућег плана, са студијско-техничким елементима, којим би се омогућило решавање имовинско-правних односа на граничним прелазима и дефинисале организационо-функционалне потребе у циљу потпуног усаглашавања са стандардима ЕУ, за дужи временски период; и

- израда одговарајуће студије којом ће се дефинисати бициклистичке руте на читавом подручју Републике Србије (основним правцем север-југ и бочним везама) и систем центара развоја бициклизма у циљу остваривања међудржавне сарадње (руте 6 и 11 EuroVelo - европска мрежа бициклистичких рута), уз то градови ће обезбедити услове за кретање бицикала.

Стратешки приоритети наведени су по нивоима, а унутар сваког нивоа у складу са припадношћу сваког појединачног правца међународном коридору,

путном правцу са Е ознаком, усаглашеној међународној рути, или државним путевима I и/или II реда.

У периоду после 2014. године, а у правцу остваривања циљева просторног развоја Републике Србије, планска решења у области путног саобраћаја су активности на:

- деоницама државног пута I реда, рута 6 (SEETO): граница Црне Горе - Рибарићи - Косовска Митровица - Приштина (Е-65, Е-80, М-2) - у наставку на коридору аутопутског правца Приштина - Урошевац - Ђенерал Јанковић (граница са Македонијом) (Е-65, М-2);

- деоницама државног пута I реда (аутопут) рута 7 (SEETO): Прокупље - Куршумлија - Приштина (Е-80, М-25) - Призрен - Врбница (граница са Албанијом) (Е-851);

- коридору државног пута I реда, (аутопутски коридор) Ђердап II - Зајечар - Ниш;

- коридору државног пута I реда Београд - Пожаревац - Велико Градиште - Голубац - Доњи Милановац - Ђердап I (Румунија);

- коридору државног пута I реда, (аутопутски коридор) Баточина - Крагујевац - Кнић - веза са аутопутским правцем Краљево - Чачак (Е-761, М-5);

- државном путу I реда Пожаревац - Кучево - Мајданпек - граница са Бугарском (М-24);

- завршетку изградње неизграђеног дела државног пута I реда М-8: Милешева (Пријепоље) - Увац (Сјеница);

- деоницама државног пута I реда Пирот - Лесковац - Лебане - Приштина (М-9);

- путном правцу Сомбор (веза са Мађарском и Хрватском) - Врбас (веза са коридором Хб) - Кикинда (веза са Румунијом) (Р-101, М-3);

- путном правцу Кикинда (веза са Румунијом) - Зрењанин - Вршац - Бела Црква; као и на десној обали Дунава путни правац преко Зајечара веза са Књажевцем и Пиротом (веза са Бугарском);

- државном путу I реда Мали Пожаревац - Младеновац - Топола (М-23), у наставку пут Топола - Рудник (Р-126), веза са планираним аутопутским правцем Београд-Јужни Јадран.

- државном путу I реда, Лазаревац - Аранђеловац - Топола (рехабилитација) и путном правцу Марковац - Свилајнац - Деспотовац - Бор (М-4, Р-103) (рехабилитација и доградња);

- путном правцу Љиг - Мионица - Дивци (Р-202);

- путном правцу Власина - Босилеград - Рибарци (веза са Бугарском) (Р-122), (рехабилитација и појачано одржавање);

- путном правцу Бујановац - Трговиште - Лесница (веза са Македонијом) (Р-125, Р-238), (рехабилитација и појачано одржавање); и

- путном правцу Кокин Брод - Прибој (веза са Босном и Херцеговином) (Р-228), (рехабилитација и појачано одржавање);

- реконструкцији и рехабилитацији дела државног пута првог реда М-4, деоница Лозница-Ваљево;

- завршетку изградње обилазница: Београд, Сомбор, Зрењанин, Кикинда, Ириг, Крагујевац, Крушевац, Краљево, Ваљево, Ужице, Ниш и Нови Пазар;

- изградњи обилазница: Нови Сад, Вршац, Оџаци, Сремски Карловци, Прокупље, Голубац, Мајданпек, Бор, Кладово, Бабушница, Књажевац и Осечина.

Планска решења обухватају активности на путним правцима и путној инфраструктури које је регионалног (или више регионалног) значаја и може представљати приоритетну активност у оквиру тих територијалних целина уз сагласност надлежних републичких институција.

На већ изграђеним деоницама наведених путних праваца биће спроведена рехабилитација и реконструкција, које подразумевају скуп мера (интервенција) у циљу подизања нивоа квалитета саобраћајнице и подизања нивоа саобраћајне услуге, у складу са утврђеним рангом пута. На планираним трасама (коридорима) извршиће се доградња и изградња.

Активности на одређеном путном правцу, подразумевају скуп различитих планских и пројектних решења и извођења грађевинских радова на рехабилитацији и реконструкцији, доградњи и изградњи, на појединим деоницама утврђеног путног правца (или на целокупној дужини).

Основне мере и инструменти за спровођење планских решења су:

- организационо-институционалне мере, односно стварање системских услова за управљање развојним пројектима путног саобраћаја и путне инфраструктуре, на основу доказане просторне подобности, економске исплативости, социјалне прихватљивости и уз побољшање услова превоза људи и роба, укључивања интереса локалног становништва, као и адекватне заштите и презентације природе;

- финансијске подстицајне мере и олакшице, формирање амбијента за пореске олакшице и компензације за развој пројеката (који су у складу са савременим схватањима путног саобраћаја и путне инфраструктуре), стимулисање изградње саобраћајне и комуналне инфраструктуре (односно појединих пратећих јавних сервиса), стимулисање и диференцирање саобраћајних потенцијала, према врсти, квалитету, квантитету, положају, утицају на друштво у целини, природним и створеним вредностима;

- развој информационих и мониторинг система, (ГИС путног саобраћаја и путне инфраструктуре) формирање јединствене базе података, стандардизовање коришћења података из јединственог извора, правовремено ажурирање.

3.2.3. Железничка мрежа и објекти

Укупна дужина железничке мреже Републике Србије износи 3.809 km (3256 km у јавном саобраћају, 334 km под управом UNMIK, 39 km су индустријске пруге, а 180 km пруга је ван употребе). Мрежа има 1770 km магистралних, 1225 km регионалних и 814 km локалних пруга. Густина мреже износи 0,044 km/km^2 што је у просеку суседних земаља, али сви делови Републике Србије нису равномерно покривени. Од укупне дужине мреже само 7,2 % су двоколосечне пруге, а електрифицирано је 32,7%. На мрежи пруга има 749 службених места (активно је 697 станица и стајалишта), а прелаз на мрежу пруга суседних железничких управа обавља се у 12 пограничних станица. Постојећу мрежу карактерише старост и дотрајалост пруга и технолошка застарелост опреме, као последица недовољног улагања у одржавање и развој, који утичу на ниво квалитета превозне услуге у погледу времена

путовања, поузданости и редовности саобраћаја. Максимална дозвољена брзина је на само 2,6 % мреже већа од 100 km/h, док је на око 52 % мреже мања од 60 km/h. На 38,2% укупне дужине пруга носивост је мања од 200 kN, а постојећи слободни профил на појединим пругама не омогућава примену савремених транспортних технологија. Ниво техничке опремљености службених места је низак и није усклађен са њиховом улогом на мрежи. У великим железничким чворовима није усклађен развој железнице и градова.

Започете су активности на ревитализацији, реконструкцији и модернизацији појединих критичних деоница пруга и објеката, али је решавање проблема железничке мреже у почетној фази. Влада је донела одлуку о реконструкцији и модернизацији железничког Коридора X, као једном од државних приоритета. Воде се активности на обезбеђивању средстава из међународних кредита за модернизацију инфраструктуре. У току је и израда плана реорганизације ЈП „Железнице Србије" у складу са правилима ЕУ. Стварају се предуслови за брже и ефикасније решавање велике заосталости железничког саобраћаја.

Основни циљ је да се адекватним мерама и у разумном временском периоду постигне такав ниво стања инфраструктуре, која ће, уз модернизацију возних средстава, омогућити да се побољша квалитет и брзина железничког саобраћаја на националној мрежи, а да ЈП „Железнице Србије" нивоом услуге привуку путнике и робу и успешно послују, имајући у виду јавну и комерцијалну функцију.

Основни циљ развоја Коридора X су брзе, квалитетне и конкурентне железничке везе са значајно редукованим временима путовања између великих градских, комерцијалних и индустријских центара Републике Србије и Европе.

Оперативни циљеви су:

- повећање конкурентске способности подизањем нивоа квалитета услуге у превозу путника и робе, која ће да омогући рационалну прерасподелу на све видове саобраћаја;
- усклађен развој са плановима суседних земаља и Европе као целине, смањење граничних препрека, повећање транзита, а тиме и економске добити;
- развојем мреже допринети економском и социјалном развоју земље;
- развојем еколошки повољног вида транспорта допринети заштити животне средине и смањењу екстерних трошкова;
- повећања нивоа безбедности саобраћаја и сигурности објеката, путника и робе;
- развој према потребама и захтевима корисника железничких услуга усклађен са другим садржајима и корисницима простора;
- створити услове за ефикасно и економски рационално функционисање и пословање.

Концепција просторног развоја железнице **-** железница, као велики систем, који има низ предности у односу на друге видове транспорта, ће имати значајну улогу у креирању просторног уређења земље и одрживе мобилности. Развој железничке инфраструктуре планира се ревитализацијом, реконструкцијом, изградњом и модернизацијом (електрификација, савремена СС, ТК и друга опрема), са циљем да се при дефинисању реконструкција траса максимално задрже постојећи коридори у којима су формиране просторне целине и садржаји, са минимумом неопходног заузимања новог земљишта. На основу планова развоја железничке мреже Европе, Међународне железничке

уније (УИЦ), ратификованих међународних споразума (АГЦ, АГТЦ, СЕЕЦП и др) и потребе развоја железничког саобраћаја планира се развој Коридора X и мреже пруга Републике Србије:

- Коридор X - магистралне „Е" пруге:
- Е 70: Београд - Стара Пазова - Шид - државна граница - (Товарник);
- Е 85: (Београд) - Стара Пазова - Нови Сад - Суботица - државна граница - (Келебија);
- Е 70 и Е 85: Београд - Ниш
- Е 85: Ниш - Прешево - државна граница - (Табановци);
- Е 70: Ниш - Димитровград - државна граница - (Драгоман).

Коридор X представља кичму железничке мреже Републике Србије, природну и најрационалнију везу централне и западне Европе са Грчком и Блиским истоком. Планира се реконструкција, изградња и модернизација постојећих пруга Коридора X у двоколосечне пруге високе перформансе за мешовити (путнички и теретни) саобраћај, комбиновани транспорт и пројектоване брзине од 160 km/h, а где год је то могуће 220 km/h.

Остале магистралне „Е" пруге у мрежи су:

- Е 66: пруга Београд - Вршац, која повезује Републику Србију са Румунијом и Коридор X са Коридором IV, планира се као двоколосечна и модернизована за брзину од 160 km/h;
- Е 79: пруга Београд - Врбница (Бар), која повезује Републику Србију са Црном Гором и Албанијом, као и луку Бар са Коридорима X и VII, планира се као једноколосечна ревитализована и модернизована пруга за интермодални транспорт са доградњом неопходних капацитета и са изградњом двоколосечне деонице Београд - Ваљево;
- Е85: пруга Лапово - Крагујевац - Краљево - Косово Поље - Ђенерал Јанковић - државна граница, планира се као ревитализована и модернизована једноколосечна пруга са изградњом двоколосечне деонице Лапово - Крагујевац - Краљево;
- Е 771: пруга Суботица - Богојево - државна граница, која је планирањем Коридора Vc изгубила ранији значај, планира се као ревитализована и модернизована једноколосечна пруга.

Железнички чворови - развој великих чворова на Коридору X (Суботица, Нови Сад, Београд и Ниш), као и решавање железничког саобраћаја у већим регионалним центрима, остариће се реконструкцијом, изградњом и модернизацијом пруга, станица и других постројења, а у складу са потребама и плановима развоја градова:

- путничке станице ће се опремати као центри интегрисани у урбано окружење, са пословним, комерцијалним, културним и другим садржајима, који прате саобраћај или су индиректно везани за проток путника;
- теретни саобраћај ће се у складу са потребама провести изван централних зона великих градова;
- робни терминали у великим чворовима и на местима контакта железнице са путним, ваздушним и речним саобраћајем ће се формирати као интермодални логистички центри;
- увођењем система градске и приградске железнице у путничком саобраћају у већим градовима, ће се допринети јачем регионалном развоју.

Посебно је значајна припрема увођења метро система односно система градске и приградске железнице као дела шинског система у саобраћају Београда.

Регионалне пруге повезују регионе са магистралном мрежом и имају велики значај у интеграцији железнице у регионални развој земље. Планира се ревитализација и модернизација (респективно електрификација) постојећих једноколосечних пруга, са изградњом капацитета за повезивање значајних корисника железничких услуга, и то:

- Сталаћ-Краљево - Пожега;
- Мала Крсна - Мајданпек - Бор - Распутница 2 - (Вражогрнац);
- Ниш - Зајечар - Прахово Пристаниште;
- Рума - Шабац - Брасина - државна граница;
- Нови Сад - Богојево;
- Суботица - Хоргош - државна граница;
- Панчево - Зрењанин - Кикинда - државна граница;
- Банатско Милошево - Сента - Суботица;
- Дољевац - Куршумлија - Косово Поље;
- Нови Сад - Сајлово - Римски Шанчеви - Орловат;
- Косово Поље - Пећ.

Локалне пруге имају улогу повезивања са железницом локалних центара и индустријских корисника. Планира се ревитализација постојећих једноколосечних пруга, а приоритет имају следеће:

- Врбас - Сомбор;
- Сонта - Апатин;
- Петроварадин - Беочин;
- Шид - Сремска Рача Нова - државна граница - Бијељина.

Планира се и задржавање коридора свих раније укинутих пруга са циљем обнове уз претходно утврђену оправданост.

Допуна железничке мреже **-** за већи степен интегрисаности простора и веће саобраћајно саобраћајно и економско повезивање региона као предуслов равномернијег развоја, за квалитетније функционисање железнице и већу доступност корисницима, железничку мрежу Републике Србије потребно је допуњавати-ширити, а приоритет су следеће нове пруге:

- Ваљево-Лозница (започета изградња);
- Бели Поток-Винча-Мост преко Дунава-Панчево;
- Младеновац-Аранђеловац-Топола-Г.Милановац-Чачак;
- Рашка-Нови Пазар;
- Београд-Обреновац-Шабац;
- Зрењанин-Жабаљ (Нови Сад).

Допуна мреже новим пругама биће усклађивана са потребама и плановима развоја региона и градова, уз израду одговарајуће документације за дефинисање коридора.

Стратешки приоритети у реализацији плана развоја до 2014. године су:

- Коридор X - представља први приоритет. Прва етапа има за циљ формирање двоколосечних пруга „високе перформансе" на највећој дужини северно од Ниша у складу са могућностима финансирања, наставак изградње Београдског чвора и електрификацију пруге Ниш-Димитровград:

- Стара Пазова - Нови Сад - Суботица - држ. граница (реконструкција и изградња једноколосечне пруге у двоколосечну са мостом преко Дунава и чворовима Нови Сад и Суботица);

- Београд - Стара Пазова (доградња капацитета за потребе функционисања заједничке деонице од Београда према Будимпешти и према Загребу са денивелисаним раздвајањем теретног од путничког саобраћаја у Батајници);

- Београдски чвор (завршетак путничког система и ослобађање Савског амфитеатра планираном изградњом: станице Београд Центар, постројења ТПС, РТЦ у Макишу и другог колосека од Панчевачког моста до Панчева);

- Гиље - Ћуприја - Параћин на прузи Београд - Ниш (изградња нове двоколосечне деонице са мостом преко Велике Мораве).

- Сталаћ - Ђунис на прузи Београд - Ниш (реконструкција и изградња једноколосечне деонице у двоколосечну);

- Ниш - Димитровград (ремонт постојеће пруге, електрификација, савремена СС и ТК постројења);

- Пруга Београд-Врбница (Бар) - ревитализација и модернизација.

- Пруга Ваљево-Лозница - наставак започете изградње пруге.

Остале пруге у мрежи - ревитализација и модернизација у складу са приоритетним потребама и могућностима финансирања.

Мере и инструменти за остваривање циљева одрживог развоја железничке мреже:

- усклађена законска регулатива са ЕУ;

- реорганизација железница Републике Србије;

- стабилно финансирање;

- израда неопходне планске и техничке документације.

3.2.4. Гранични прелази

Путни гранични прелази

Проблем неадекватних и неефикасних граничних прелаза на територији Републике Србије препознат је од стране Европске Уније, те су стога у протеклом периоду уложена значајна наменска средства у модернизацију путних граничних прелаза, који се налазе на коридору X (Батровци, Хоргош, и Прешево). Упоредо са тим активностима, Република Србија је из својих средстава започела пројекте модернизације путних граничних прелаза Мали Зворник (М-24), Сот (М-18.1), Јабука (М-8), Шид (Р-103), Трбушница (М-14.1), Котроман (М-5), Мехов Крш - Шипљани (М-2), Бадовинци (Р-209а), Богојево (М-3). Уочљиво је да функционално опремање граничних прелаза није динамички у потпуности пратило формирање нових државних граница. Предвиђена је могућност отварања и других граничних прелаза у складу са потребама прекограничног саобраћаја преко надлежних министарстава.

Планира се изградња – отварање приоритетних путних граничних прелаза:

1) међународни путни гранични прелаз Рабе-Кибекхаза-Бабе Веке ("Triplex") и

2) међународни путни гранични прелаз Наково.

Табела 40. Основни путни гранични прелази на територији Републике Србије

	гранични прелаз	међународни статус државе са којом се остварује веза	доминантна кретања у односу на исходиште, циљ и пролаз	напомена
1	Батровци	Хрватска (кандидат за члана ЕУ)	транзитна и изворно-циљна кретања	Прва фаза завршена у складу са стандардима ЕУ. Предстоји завршетак терминала за теретна возила
2	Хоргош	Мађарска (чланица ЕУ)	транзитна и изворно-циљна кретања	Реконструисан у складу са стандардима ЕУ
3	Келебија	Мађарска (чланица ЕУ)	транзит теретних возила	
4	Ватин	Румунија (чланица ЕУ)	транзитна и изворно-циљна кретања	
5	Градина	Бугарска (чланица ЕУ)	транзит теретних возила, сезонско појављивање транзита путничких возила	Реконструисан у складу са стандардима ЕУ, потребне мање грађевинске интервенције и набавка одговарајуће опреме
6	Прешево	Македонија (потписан Споразум о стабилизацији и придруживању са ЕУ)	транзитна и изворно-циљна кретања	Урађени пројекти реконструкције, у току усаглашавање имовинско-правних питања
7	гранични прелази са Р. Црном Гором	Црна Гора (потписан Споразум о стабилизацији и придруживању са ЕУ)	изворно-циљна кретања	Потребно је довођење прелаза на ниво стандарда ЕУ
8	гранични прелази са Р. БиХ	БиХ (потписан Споразум о стабилизацији и придруживању са ЕУ)	изворно-циљна кретања и делимично транзит	На прелазима Рача и Бадовинци у току је изградња у складу са стандардима ЕУ, у плану је изградња осталих прелаза

На основу приказаног политичког статуса суседних земаља и динамике приступања ЕУ, у перспективи је могуће очекивати повећање обима саобраћаја на тим прелазима, док се очекивани пораст броја возила на прелазима према Македонији и Црној Гори, може предвидети у летњим периодима. На повећање саобраћаја утицаће и динамика реализације саобраћајних објеката од значаја, у близини већих пограничних урбаних центара.

Железнички гранични прелази

Гранични прелази су места на којима се возови задржавају са циљем обављања пограничних процедура. На постојеће процедуре троши се много времена. Уштеде у времену могу да се постигну модернизацијом, добром

организацијом и технологијом рада у заједничкој пограничној станици, а надлежни државни органи су носиоци таквих активности. Додатно смањење времена може се остварити паралелним радом служби две државе. Одлуке о потребним активностима треба донети кроз билатералне споразуме држава.

Табела 41. Пограничне станице и гранични прелази на мрежи пруга Републике Србије

	Пограничне станице и гранични прелаз	Међународни статус државе са којом се остварује веза	Доминантна кретања	Напомена
1	Станица Суботица, гр.прелаз Суботица - Келебија	Мађарска (чланица ЕУ)	Отворен је за робни и путнички саобраћај	
2	Станица Шид, гр.прелаз Шид-Товарник	Хрватска (кандидат за члана ЕУ)	Отворен је за робни и путнички саобраћај	
3	Станица Прешево, гр.прелаз Прешево-Табановци	БЈР Македонија (потписан Споразум о стабилизацији и придруживању са ЕУ)	Отворен је за робни и путнички саобраћај. Граничне процедуре у путничком саобраћају обављају се у станици Прешево, а у робном у станици Ристовац.	
3	Станица Димитровград, гр.прелаз Димитровград-Калотина-Драгоман	Бугараска (чланица ЕУ)	Отворен је за робни и путнички саобраћај	Станица Димитровград је реконструисана у складу са стандардима ЕУ и формирана је заједничка гранична станица српских и бугарских железница
4	Станица Врбница, гр.прелаз Врбница-Бјело Поље	Црна Гора (потписан Споразум о стабилизацији и придруживању са ЕУ)	Отворен је за робни и путнички саобраћај	
5	Станица Вршац, гр.прелаз Вршац- Стамора Моравита	Румунија (чланица ЕУ)	Отворен је за робни и путнички саобраћај	
6	Станица Кикинда, гр.прелаз Кикинда-Жомбоља	Румунија (чланица ЕУ)	Отворен је за робни и путнички саобраћај	
7	Станица Брасина, гр.прелаз Брасина-Зворник	БиХ (потписан Споразум о стабилизацији и придруживању са ЕУ)	Отворен је за робни саобраћај	
8	Станица Богојево, гр.прелаз Богојево-Ердут	Хрватска (кандидат за члана ЕУ)	Отворен је за робни саобраћај	
9	Станица Хоргош, гр.прелаз Хоргош-Сегедин	Мађарска (чланица ЕУ)	Отворен је за путнички саобраћај	

3.2.5. Систем ваздушног транспорта

Систем ваздушног транспорта Републике Србије чине аеродроми (као и хелиодроми и летилишта) са својом инфраструктуром и опремом, авиокомпаније са својом флотом, Агенција за контролу летења Србије и Црне Горе - као провајдер услуга контроле и вођења ваздухоплова у припадајућем ваздушном простору и Директорат цивилног ваздухопловства Републике Србије у својству основног регулаторног тела. Институционално и техничко-технолошки, ваздушни транспорт Републике Србије (а некада Југославије) био је традиционално добро интегрисан у шире ваздухопловно окружење. Последњих деценија, дошло је до свеукупне стагнације: драстично смањење и губитак тржишта, заостајање у технолошком опремању система, застарелост флоте ваздухоплова, недовољно инвестирање, изостанак реформи. За превазилажење овог стања, неопходни су чврста одлука, знање и финансије. У условима „отвореног неба", многа ће се питања реструктурирања читавог система заоштрити.

У простору Републике Србије је неколико аеродрома (са асфалтно-бетонском ПСС) су оспособљена за обављање међународног ваздушног транспорта: аеродром Никола Тесла у Београду (све врсте саобраћаја свих авиона, путнички и карго превоз, основни носилац макродоступности преко свих значајнијих (hub) европских аеродрома; у 2008. години бележи промет од око 2.7 милиона путника и 9 хиљада тона робе и поште), Константин Велики у Нишу (регионални саобраћај редовни и чартер, веза са одређеним европским hub аеродромима; укратко, недовољно искоришћен) и Аеродром Вршац (регионално летење ваздухоплова мањег капацитета и величине, школовање пилота, одржавање ваздухоплова, авио-такси, пољопривредна авијација), као и аеродром у Приштини. У простору Републике Србије нема мреже аеродрома у смислу припадности аеродрома некој унапред функционално замишљеној целини, већ постоје аеродроми и летилишта различитих категорија са различитим наменама и врло различитим стањима инфраструктуре и опреме. Има их око 80. Могу се условно разврстати у неколико категорија: аеродроми отворени за међународни саобраћај (горе поменути), војни аеродроми на којима се може обављати и цивилни (међународни) саобраћај под одређеним условима (Батајница, Поникве, Лаћевци, Сомбор, Сјеница, Ковин - сви са асфалтно-бетонским ПСС), аеродроми некада изграђени као делови тзв. терцијарне мреже аеродрома СФРЈ (Бор) и низ спортско-туристичких аеродрома/летилишта (обука пилота, једриличарство, параглајдинг, падобранство) са травнатим ПСС и минималном опремом за обављање одређених активности. Процеси развоја мреже аеродрома Републике Србије нису могли отпочети у условима ограђене земље, јер је ваздушни саобраћај управо у тим условима најрањивији. Ако бројно стање представља потенцијал, може се рећи да Република Србија располаже могућностима за повећање доступности својих области и региона путем понуде летова са појединих аеродрома носилаца будуће шире регионалне мреже аеродрома и да располаже одређеним потенцијалом за привлачење како low cost оператера, тако и директних страних инвестиција по различитим моделима.

Основни проблеми ваздушног саобраћаја Републике Србије су:

- недовољно брзо реструктурирање домаће привреде и поред низа усвојених секторских стратегија развоја, у условима смањеног привредног раста нарочито негативно утиче на профилисање система ваздушног саобраћаја и то посебно у смислу развоја репрезентативне мреже регионалних аеродрома - низак ниво генератора тражње;

- нерешено стање националног превозника JAT Airways-а и проблема структуре флоте;

- недостатак планске документације за оспособљавање појединих аеродрома, као и недостатак концепта развоја који би се темељио на моделу „приближавања српског простора тржиштима";

- недовољна знања локалних заједница и недостатак капитала за потребе развоја делатности;

- изгубљен развојни корак у поређењу са окружењем.

Основни циљ просторног развоја ваздушног саобраћаја Републике Србије је да ваздухопловни систем буде интегрални део европског ваздухопловног система, а ваздухопловни саобраћај постане главни вид транспорта на релацијама дужим од 45 минута летења, уз могућност да сваки регион у будућности има аеродром одређене категорије.

Оперативни циљеви:

- целовита анализа постојећих ресурса;
- јасно одређење даљих циљева и жељених резултата;
- предлог активности на развоју ваздушног саобраћаја;
- усаглашавање активности за оптимални развој ваздушног саобраћаја.

Основна концепција просторног развоја аеродромске инфраструктуре заснива се на реализацији пројеката који стимулишу развој мреже ради повезивања аеродрома унутар Републике Србије и са окружењем, реконструкцији и рехабилитацији мреже локалног карактера, формирању квалитетних база података и стандардизацији и модернизацији аеродрома и пратећих система. Планирана мрежа аеродрома је дефинисана по категоријама: Међународни (Београд, Ниш и Приштина). Планирано је да се одређеним војним аеродромима (Батајница и Краљево - Морава) промени намена у мешовите (војно - цивилни). Други мањи аеродроми дефинисани су као потенцијални регионални аеродроми, према регионалним могућностима (Суботица, Сомбор, Нови Сад - Ченеј, Вршац, Ваљево, Ужице и Бор). У овако дефинисаној мрежи као категорија су дефинисана и летелишта на локацијама где постоје спортски и школски аеродроми, који се могу укључити у мрежу регионалне понуде (Кикинда, Зрењанин, Сремска Митровица, Панчево, Бела Црква, Смедерево, Смедеревска Паланка, Параћин, Крушевац, Трстеник, Краљево, Сјеница, Лесковац, као и у Призрену), као и други, где за то постоји могућност.

На основу прогнозе токова путника на аеродрому „Никола Тесла" предвиђа се потреба за новим капацитетима до 2020. године јер постојећи капацитети износе 3,5 милиона путника годишње. Доласком Low Cost компанија предвиђа се да ће постојећи капацитет бити постигнут већ 2014. године. Требало би испитати могућност повезивања аеродрома „Никола Тесла" са Београдом шинским системом и даље преко београдског чвора са осталим делом територије Републике Србије. Предвиђа се изградња карго комплекса од 500.000 тона који би повећао промет терета седам пута и бесцаринске зоне. У контексту регионалног развоја, значајан потенцијал нуди добра покривеност територије Републике Србије мрежом аеродрома. Аеродромима у Вршцу и у Бору неопходна су улагања у полетно-слетну стазу као и у радио-навигациону опрему. Аеродром „Константин Велики" у Нишу ће се развијати за међународне, долазне и одлазне туристичке летове и као алтернативни аеродром и у систему аеродрома за регионални саобраћај.

Табела 42. Списак аеродрома у Републици Србији и њихове карактеристике

Аеродром	Цивилни / Војни	Писта	Подлога
Београд	Цивилни	3400 x 45	Асфалт
Ниш	Цивилно-војни	2500 x 45	Асфалт
Вршац	Цивилни	1000 x 25	Асфалт
Бор	Цивилни/само VFR	1086 x 30	Асфалт

НАПОМЕНЕ: VFR - летови по дневној видљивости

Стратешки приоритети - пројекти до 2014. године су:

- проширење и модернизација аеродрома „Никола Тесла" у Београду и „Константин Велики" у Нишу (цивилно-војни);

- изградња карго центра на београдском аеродрому.

Аеродром „Никола Тесла" има све услове да постане један од међународних чворних аеродрома (hub аеродром) у Европи. Са очекиваном прогнозом раста броја путника, доласком Low Cost компанија и планом развоја аеродрома до 2014. године који предвиђа изградњу карго комплекса од 500.000 тона и бесцаринске зоне, аеродром „Никола Тесла" би био у стању да опслужи 3,5 милиона путника годишње и постане главна ваздушна лука у ширем окружењу.

Финансијско подстицајне мере и олакшице су:

- одржавање приоритетних мрежа мора имати највиши приоритет. Мора се указати на то које су мреже у питању и какав је њихов стандард у погледу доступности, нивоа безбедности и нивоа услуга;

- самофинансирање рада аеродрома и управљања ваздушним саобраћајем и приватизација оператора и даваоца услуга у ваздушном саобраћају чине основне претпоставке у овој области.

Организационо-институционалне мере:

- увођење институције одговорности за реализацију развојних планова и програма на нивоу регулаторног тела (ЦАА);

- повећана улога приватног сектора и уређење законских прописа у јавном сектору и институцијама у правцу интеграције са ЕУ, са јасно дефинисаним одговорностима, компетентним руководством, стручним особљем и ефикасним контролним процедурама;

- развој информационих и мониторинг система;

- планска реконструкција и надоградња ФИДС-а (Flight Information Display Sistem).

3.2.6. Унутрашњи пловни путеви - водни транспорт

Унутрашње пловне путеве Републике Србије чине реке Дунав (588 km), Сава (211 km) и Тиса (167 km) и мрежа пловних канала у оквиру Хидросистема Дунав-Тиса-Дунав (ХС ДТД-600 km). Укупна дужина УПП у Републици Србији износи око 1.566 km. Река Дунав као европски коридор VII, представља стратешку везу која треба да подстакне развој трговине, туризма и услуга. Пловна је читавим током кроз Републику Србију и чини 85% укупног робног промета унутрашњих пловних путева Републике Србије. Дунав има статус међународног пловног пута, категорија VIc и VII, у зависности од сектора тока кроз територију Републике Србије. Река Сава је међународна река категорија III

и IV, у зависности од сектора тока кроз Републику Србију, пловна је на дужини од 211 km за пловила до 1.500 t носивости. Преко ње би се могла подстаћи регионална сарадња и развој, као и повезивање преко Дунава са мрежом европских пловних саобраћајница. Дунав има статус међународног пловног пута. Тиса је пловна на целој својој дужини кроз Републику Србију (167 km), укључена у европску мрежу унутрашњих пловних путева међународног значаја као пловни пут класе IV.

Систем Дунав-Тиса-Дунав (ДТД) је вишенаменски водопривредни систем, чија је главна функција контрола режима површинских и подземних вода, али који такође обезбеђује изванредно повољне специфичне пловидбене услове (600 km). Према критеријуму ECE око 55% система спада у IV и V категорију пловних путева, око 20% у III категорију, а преосталих 25% у ниже категорије.

Стање лучке инфраструктуре је у лошем стању. Речне луке имају довољне капацитете за манипулисање теретом али немају увек праву опрему, будући да је постојећа стара и неефикасна. Поред лошег стања лучке инфраструктуре, недовољно је развијен информациони систем и запуштена је мрежа канала ДТД. У финалном извештају HLG дефинисани су пројекти и донација којом ће на Дунаву бити уведен информациони сервис, као најсавременија технологија праћења и надгледања пловидбе. Београд, Нови Сад, Апатин, Панчево, Смедерево и Прахово су главне међународне луке дуж Дунава. Осим ових шест главних лука, значајно је још седам лука: уз Дунав (Ковин, Бачка Паланка, Богојево), уз Саву (Сремска Митровица и Шабац), уз Тису (Сента) и у Хидросистему ДТД (Сомбор). Лука „Београд" је највећа лука у Републици Србији, са највећим годишњим прометом робе. Представља вредну инфраструктуру која својим стратешким положајем на коридору VII, омогућава да се преко ње применом савремене транспортне технологије одвијају фреквентни робни токови са земљама Западне, Средње и Источне Европе, Средоземљем и земљама Блиског и Далеког Истока.

Како је почео процес приватизације лука, које су неопходна карика у склопу интермодалног транспорта, и од општег државног значаја, неопходно је да се сачувају функције и намене лучких постројења, као и потреба дефинисања заједничког улагања државног и приватног сектора у развој овог вида саобраћајног система. Приватизација свих лука на Дунаву, изузимајући Луку Нови Сад, није узела у обзир светску праксу по којој луке као стратешки објекти представљају добро од јавног интереса. На овај начин Република Србија је изгубила могућност регулисања и административног управљања над овом стратешки важном делатношћу, и могућност да имплементира део Стратегије развоја транспорта у Републици Србији 2008-2015. године, а посебно лука као неодвојивог дела водног транспорта. Последица овога је драстично смањење обима лучке делатности у Републици Србији, што је нарочито потенцирано најављеном конверзијом у Луци Београд, односно гашењем лучке делатности пре изградње нове луке. Велике могућности да за развој и могућности да постане лука од међународног значаја има лука у Шапцу због постојања слободне зоне и близине коридора VII.

Приватизација инфраструктурних и капиталних објеката у транспортној индустрији представља најчешћи модел за побољшање перформанси, ефикасности и ефективности било ког транспортног система па тако и лучке делатности као и незаобилазног подсистема водног транспорта. Приватизација лука, такође довела је озбиљно у питање даљи развој водног саобраћаја, будући да је планирање и развој препуштен власницима лука (па је тиме увећан ризик њиховог опстанка и развоја).

Основни циљ развоја је повећање конкурентске способности речног транспорта подизањем нивоа квалитета услуге у лукама, која ће омогући рационалну прерасподелу између видова саобраћаја и изградњу ефикасног саобраћајног система Републике Србије.

Оперативни циљеви су:

- уједначавање карактеристика пловних путева и транспортне инфраструктуре и достизање нивоа развоја у државама чланицама Европске Уније;

- развој терминала интермодалног транспорта у лукама и њихово укључивање и интеграција у националну и међународну саобраћајну мрежу;

- умањење значаја границе на Дунаву - слободна пловидба Дунавом;

- стварање услова за ефикасно и економски рационално функционисање и пословање;

- развој путничког саобраћаја.

У концепцији развоја речног транспорта посебан значај има развој коридора VII. Сви делови мреже унутрашњих пловних путева у Републици Србији су директно или индиректно ослоњени на Дунав, који као стратешки правац треба да постане стециште највећих транспортних токова Републике Србије. Развој лука на Дунаву, применом савремених транспортних технологија, треба да омогући опслуживање фреквентних робних токова између земаља Западне, Средње и Источне Европе, Средоземља и земаља Блиског и Далеког Истока. Унапређење и развој речног транспорта треба планирати рехабилитацијом унутрашњих пловних путева са обезбеђењем чишћења, продубљивања, сигнализације и одржавања, реконструкцијом, изградњом и модернизацијом лука и пристаништа, изградњом и увођењем речног информационог система и изградњом марина на дунавској пловној мрежи. Пристаништа ће се градити на основу аката Владе, а планирати преко одговарајућих просторних планова. Поред овога треба радити на развоју наутичког туризма у Републици Србији како на каналима ДТД тако и на међународним пловним путевима, планирањем марина и наутичко туристичких центара. Оне би требало да буду лоциране ван пловног пута а њихово планирање требало би да буде на нижим нивоима планирања (локалном и регионалном нивоу).

Концепција развоја лука базира се на предлогу модела управљања неприватизованим лукама, што подразумева луке које ће се градити на новим локацијама (попут нове београдске луке) као и могућност подржављења неких лука од највећег значаја за Републику, и требало би да се сведу на следеће нивое управљања:

- јавне луке - од јавног, државног значаја (Нови Сад, Београд и Панчево као систем), као и луке уз Дунав (Апатин, Ковин, Бачка Паланка, Богојево, Прахово, Кладово, Велико Градиште), уз Саву (Сремска Митровица и Шабац), уз Тису (Сента) и у Хидросистему ДТД (Сомбор) и јавне луке од значаја за локалне заједнице;

- луке за сопствене потребе - луке које би градила индустријска предузећа, које су националног значаја;

- луке за мале бродове - марине, које би се градиле приватним капиталом.

Међу стратешким приоритетима до 2014. године посебна пажња даје се развоју најзначајнијег речног коридора - Дунаву, односно развоју Коридора VII,

дужине 2.500 km, који је део Трансевропског пловног пута (Рајна - Мајна - Дунав), и повезује Северно са Црним морем на укупној дужини од 3.505 km. Поред тога стратешки приоритети до 2014. године су и:

- добро организован систем унутрашњих пловних путева;

- припрема за изградњу нове луке Београд на Дунаву у гравитационом подручју Београда и унапређење и развој међународно значајних лука које треба да постану велики транспортни центри. Постојећа лука „Београд" задржава и развија функцију, са нагласком на контејнерском претовару, до могуће изградње нове;

- увођење савремених технологија транспорта (интермодални транспорт, контејнеризација, Ро-Ро саобраћај, речно-морска пловидба);

- реконструкција преводница у Ђердапу;

- подстицање транспорта на унутрашњим пловним путевима кроз коришћење економских инструмената као што су ослобађање од разних доприноса и опорезивања;

- даљи развој речног информационог сервиса (РИС-а) и његова примена на међународним пловним путевима;

- регулисање критичних сектора на унутрашњим пловним путевима Републике Србије;

- искључивање застареле флоте и замена модерним, чистим и ефикасним бродовима;

- популаризација овог вида транспорта и образовање и формирање нових кадрова.

У циљу успешног укључења унутрашњих пловних путева Републике Србије у европску мрежу потребно је спроводити мере којима ће се минимизирати административне, техничке и законске препреке на унутрашње пловне путеве међународног значаја. Посебним мерама потребно је подстицати транспорт на унутрашњим пловним путевима кроз коришћење економских инструмената као што су ослобађање од разних доприноса и опорезивања. Неопходно је институционализовати регулаторну улогу Државе у виду формирања националне институције надлежне за функционисање лука на свим пловним путевима у Републици Србији, а која ће се финансирати из лучких такси и буџета. За развој унутрашњих пловних путева потребно је успоставити стално изворе финансирања за потребе одржавања и рехабилитације инфраструктуре.

3.2.7. Интермодални транспорт и логистички центри

Развој интермодалног транспорта препознат је и дефинисан као један од фактора који могу допринети убрзаном привредном развоју Републике Србије и самим тим њеном придруживању и приступању Европској Унији. Посебно треба истаћи еколошку, енергетску и просторну ефикасност овог вида транспорта. Земље Европске Уније карактерише тренд раста учешћа интермодалних јединица у укупним транспортним токовима и креће се од 6% до 9%, а процењује се да ће 2015. године износити око 16%, а у водном транспорту и до 90%. Интермодални транспорт у Републици Србији, учествује у укупном транспорту са око 0,5%. Учешће логистичких трошкова у укупној цени производа у земљама ЕУ се креће од 10-12%, а код нас 20-25%.

Више пута дефинисана мрежа терминала и стратешки планови развоја интермодалног транспорта нису реализовани. У Републици Србији постоји делимично изграђена инфраструктура, како на железници, тако и у лукама (луке

у Новом Саду, Београду, Панчеву и Прахову) за претовар контејнера. Код постојећих терминала присутна су значајна ограничења условљена постојећом локацијом, застарелом опремом и расположивим инвестицијама за развој. Интермодални транспорт у Републици Србији углавном се своди на увоз поморских контејнера и враћање празних контејнера у поморске луке. Претовар контејнера у Републици Србији се обавља у луци Београд и у ЖИТ терминалу.

Скупштина Србије и Црне Горе је 29. јуна 2005. године ратификовала AGTC Споразум („European Agreement on Important International Combined Transport Lines and Related Installations" - Европски споразум о важним међународним линијама интермодалног транспорта и пратећим постројењима), којим се земље потписнице залажу да у своје националне програме уведу системски приступ реконструкције, изградње и опремања железничких пруга од највећег међународног значаја и интермодалних терминала, граничних прелаза и осталих пратећих постројења, како би се створила алтернатива друмском транспорту робе. Са циљем обезбеђења ефикасног транспорта робе, а обзиром на величину земаља у региону и ограничен потенцијал за интермодални транспорт, важна је међусобна сарадња суседних држава, како стратешки, на бази регионалних и билатералних иницијатива, тако и оперативно. До сада је усаглашено и потписано неколико билатералних споразума, а крајњи циљ представља закључивање билатералних споразума са свим европским земљама на Коридору X и VII.

Како би се решили неки проблеми у развоју интермодалног транспорта потребно је институционално ојачати интермодалног оператера транспорта („Србијакомби", д.о.о.) одредити нову локацију терминала „ЖИТ" Београд, усвојити и ратификовати конвенције и друге међународне споразуме, извршити кодификацију пруга и пошиљака, увести мере ограничења саобраћаја појединих категорија путних моторних возила у одређеним временским периодима и на еколошки осетљивим деоницама, стимулисати друмске превознике који обављају почетне и завршне операције у интермодалном транспортном ланцу, обезбедити одговарајуће техничке услове, увести конкурентне цене превоза, обезбедити адекватну подршку државних органа у области законске регулативе и инвестиција.

Основни циљеви развоја интермодалног транспорта у Републици Србији су јачање институционалног оквира, оптимизација транспортне мреже коришћењем свих расположивих природних, инфраструктурних, привредних и људских ресурса на принципу интермодалности, повећање укупне транспортне ефикасности, висок ниво квалитета транспортне услуге, смањење трошкова, виша еколошка прихватљивост транспортног система.

Оперативни циљеви развоја интермодалног транспорта су развој терминала интермодалног транспорта (контејнерски, Ro/Ro, Hucke-pack), њихова интеграција у националну и међународну саобраћајну мрежу и рационална употреба капацитета грана и чворова саобраћајних мрежа и возних средстава.

Подршку ће имати рационална и циљно оријентисана стимулација развоја интермодалног транспорта на међународним коридорима како би интермодални транспорт на унутрашњим пловним путевима и копненим путевима добио епитет поузданости, ефикасности, флексибилности и једноставности за кориснике. Циљеви, активности и носиоци активности у реализацији Стратегије развоја железничког, друмског, водног, ваздушног и интермодалног транспорта у Републици Србији од 2008. до 2015. године садржани су у Акционом плану. Стратегијом је обухваћен развој интермодалног транспорта, као један од основних циљева те стратегије. Стратегија се

спроводи годишњим програмима које Влада усваја у текућој години за наредну и који ће обухватати активности из Акционог плана и динамику реализације тих активности са проценом финансијских средстава потребних за спровођење Стратегије.

У складу са поставкама транспортне политике ЕУ и Стратегије развоја транспорта, главни приоритети комплементарне транспортне политике у Републици Србији биће:

- сврсисходно планирање и управљање транспортним токовима;

- растерећење друмских коридора;

- смањење штетних ефеката транспорта на окружење;

- повећање безбедности у саобраћају;

- повећање ефикасности транспортног система.

Концепција развоја интермодалног транспорта директно је повезана са реконструкцијом и изградњом друмско-железничког Коридора X, ревитализацијом пруга Београд-Врбница (Бар), Београд-Вршац са једне, и изградњом интермодалних терминала и логистичких центара са друге стране. Дуж коридора X и VII, на местима њиховог укрштања, као и у регионима дуж поменутих пруга постоје могућности развоја логистичких центара. Потенцијалне локације логистичких центара свакако треба планирати и у близини слободних зона у Републици Србији као местима где се већ обављају разне производне и услужне делатности у оквиру инфраструктурно опремљеног земљишта на коме влада додатно гарантован и стимулативан режим пословања. Слободне зоне у Републици Србији налазе се у Суботици, Зрењанину, Новом Саду, Шапцу, Крагујевцу и Пироту и као такве представљају генераторе развоја појединих подручја и региона земље, односно подручја националне приведе.

Концепција развоја интермодалног транспорта обухвата и следеће активности:

- стварање законског оквира за интермодални транспорт кроз прописе за железнички и путни транспорт, безбедност на путевима, пореске олакшице, заштиту животне средине;

- израда модела финансијске подршке за развој потребних капацитета;

- формирање привредних друштава која се баве организацијом и развојем интермодалног транспорта, и чланство у међународним удружењима;

- широка употреба нових информационих технологија и управљање токовима информација;

- координисано спровођење активности у области интермодалног транспорта од стране министарства надлежног за послове саобраћаја и других државних органа;

- тржишно оријентисано управљање које омогућава приступ конкурентним операторима.

Интермодални терминали и логистички центри у зонама Београд, Нови Сад и Ниш морају бити стратешки лоцирани и пројектовани у близини укрштања важне транспортне инфраструктуре (друм-железница-река) и робних токова, постојећих инфраструктурних капацитета и већих привредних и дистрибутивних центара уз флексибилност и могућност просторног проширења, како би временом прерастао у логистички центар. За интермодалне терминале потребно је планирати простор површине до 10 ha, а за комплетно развијене логистичке центре, са пратећим подсистемима, до 100 ha.

Логистички центар представља место концентрације робних, транспортних и информационих токова где своје основне логистичке активности поручивања, паковања, претовара, складиштења, држања залиха и транспорта обављају различита индустријска, трговачка, транспортна, шпедитерска, увозно-извозна, услужна и друга предузећа. Логистички центар је простор у оквиру кога се на економичан и квалитетан начин реализују активности неопходне за набавку, транспорт, дистрибуцију и уопште пласман робе на национално и међународно тржиште. Логистички центар мора да садржи најмање један интермодални терминал.

Логистички центри међународног-регионалног карактера развијаће се на мултимодалним Коридорима X и VII, у великим привредним регионалним чвориштима као што су Београд, Ниш и Нови Сад, док ће се логистички центри националног-локалног карактера развијати у гравитационим зонама регионалних и привредних центара. Без обзира на карактер и појединачни значај сви ови центри представљају део глобалне мреже логистичких центара.

Компаније попут великих светских произвођача своје производе до крајњих корисника усмеравају на логистичке центре, како би се производ што брже, квалитетније и економичније испоручио крајњем кориснику на тржишту. У том смислу интегрисане логистичке мреже су саставни део привредно развијених земаља и њиховог ино-тржишта у земљама у развоју и транзицији.

Изградња интермодалних терминала и логистичких центара представља инфраструктурну инвестицију са високом стопом повраћаја уложених средстава (5-10 година). Ефекти оваквих инвестиција имају и директне и индиректне ефекте на привреду у целини. Готово сви робни токови у будућности ће се реализовати у мрежама логистичких центара као чворишта јединствене европске мреже. Развој логистичких центара у фази изградње и пуштања у рад захтева значајно ангажовање грађевинских предузећа и индустрије која производи (или ће производити) потребну опрему и средства. Један комплетно изграђен и развијен логистички центар може да обезбеди до 500-1000 радних места. Поред овога значајан број радних места налази се у системима који се ослањају на логистички центар. Током експлоатације мреже логистичких центара постиже се значајан индиректан утицај на привреду, кроз смањење логистичких трошкова у укупној цени производа и на остварене приходе транспортних, трговачких, производних, услужних и других предузећа која се редовно развијају у оквиру или уз овакве центре. Интермодални терминали и логистички центри представљају атрактивна подручја за инвестирање домаћег и страног капитала.

Избор броја и локација логистичких центара зависи од низа фактора који детерминишу различита сценарија развоја интермодалног транспорта. За потенцијалне локације логистичких центара на територији Републике Србије могу се узети у обзир урађене студије и анализе, Просторни план Републике Србије из 1996. године, јер изградња планираних робно транспортних центара (РТЦ) углавном није реализована, као и иницијативе локалних самоуправа и привредних центара који су већ начинили почетне кораке за изградњу интермодалних терминала и логистичких центара. При одређивању локације дефинисана је макролокација у којој се град налази, а микролокација логистичких центара треба да буде одређена на основу студија изводљивости. При одређивању локације дефинисан је округ у коме се град налази, а микролокација логистичких центара треба да буде одређена на основу додатне анализе. Планска решења саобраћајница и интермодалних терминала морају бити усаглашена са аспекта простора, функције и динамике изградње. У великим привредним центрима у Републици Србији већ постоје делови развијене транспортне инфраструктуре, као и делимично изграђени и развијени

логистички системи који би под одређеним условима могли представљати елементе будућих логистичких центара.

Логистички центри међународног-регионалног карактера предлажу се на простору Београда, Новог Сада и Ниша, чиме би се реализовала:

- логистичка платформа Београда, да се на простору Београд-Панчево-Ковин-Смедерево преко три интермодална терминала и аеродрома „Никола Тесла" повежу Коридоре X и VII и формира регионални лидер Југоисточне Европе;

- на подручју Новог Сада повезаност друма, железнице и Дунава (Коридори X/b и VII);

- на подручју Ниша повезаност железнице са друмом (Коридор X-X/c) и са аеродромом „Константин Велики".

Логистички центри међународног-регионалног карактера омогућили би услугу тржишту Балкана (Мађарска, Румунија, Бугарска, Грчка и земље бивше СФРЈ, а у појединим случајевима и осталим земљама ЕУ (Италија, Словенија, Аустрија, Немачка, Холандија).

Логистички центри међународног-регионалног карактера омогућили би услугу тржишту Балкана (Мађарска, Румунија, Бугарска, Грчка и земље бивше СФРЈ, а у појединим случајевима и осталим земљама ЕУ (Италија, Словенија, Аустрија, Немачка, Холандија).

Логистичким центрима националног-локалног карактера реализовало би се:

- равномеран привредни развој и рационално пружање логистичких услуга у регионалним привредним центрима;

- повезивање Луке Шабац на Сави са коридором X и VII одговарајућим интермодалним терминалом;

- повезивање лука на Дунаву у Апатину, Смедереву, Прахову и других са Коридором X одговарајућим интермодалним терминалима.

Предлажу се следеће потенцијалне локације интермодалних терминала и логистичких центара, и то: Суботица, Сента, Сомбор-Апатин, Вршац, Зрењанин, Нови Сад, Сремска Митровица, Београд, Шабац, Смедерево, Панчево, Прахово, Јагодина, Ваљево, Ужице, Чачак, Крагујевац, Краљево, Ниш, Димитровград-Пирот, Приштина и Прешево.

У наредном периоду, до 2014. године, улагања ће се усмерити у приоритетне инвестиционе програме, односно пројекте од стратешког значаја и то:

- обезбеђење техничке базе за примену технологије интермодалног транспорта, изградњом и реконструкцијом слободних UIC-C профила тунела и мостова;

- обезбеђење техничке базе за примену технологије интермодалног транспорта изградњом интермодалних терминала.

Мере и инструменти интермодалног транспорта су:

- израда Акционог плана развоја интермодалног транспорта и логистичких центара у Републици Србији;

- израда пројектне документације за први савремени интермодални терминал у Републици Србији који ће бити од међународног-регионалног карактера и његова изградња;

- формирање оптималних капацитета терминала за интермодални транспорт;

- потреба да се капацитети терминала постепено развију, сходно захтевима тржишта;

- потреба да железничка инфраструктура и гранични поступци у железничком транспорту буду усклађени са међународним прописима и нормама;

- омогућавање да се царински и инспекцијски послови врше у терминалима за интермодални транспорт, лукама, отпремним или упутним железничким станицама;

- формирање националног друштва за мултимодални транспорт по европским узорима;

- израда конститутивних аката и Статута националног друштва;

- учлањење интермодалног оператера у UIRR, међународну организацију за интермодални транспорт;

- усвајање и потврђивање конвенција и других међународних споразума;

- потписивање међудржавних уговора о мултимодалном транспорту;

- одређивање кодификације пруга и пошиљака и обавештавање о томе UIC;

- дефинисање и увођење мера ограничења саобраћаја појединих категорија друмских моторних возила у одређеним временским периодима и на еколошки осетљивим деоницама;

- стварање одговарајућих техничких услова као што је побољшање железничке инфраструктуре и набавка специјалних железничких кола;

- координирање редова вожње за специјалне блок-возове за интермодални транспорт, са минималним задржавањем на граничним прелазима, до 60 минута;

- увођење конкурентне цене транспорта;

- регулисање односа између учесника у превозу у смислу успостављања партнерских, уместо конкурентских односа између железничког и друмског транспорта и њихово оптимално коришћење;

- адекватна подршка државних органа у области законске регулативе и инвестиција друмским превозницима који обављају транспорт до/од терминала за интермодални транспорт и потреба да се омогући да такав транспорт не подлеже забранама саобраћаја;

- стимулација друмских превозника који обављају транспорт до/од интермодалних терминала.

3.2.8. Електронске комуникације

Развој електронских комуникација је, у периоду 1995-2008. године, у значајној мери био ометан и успорен бомбардовањем Републике Србије 1999. године. И поред тога, у одређеним областима телекомуникација су постигнути значајни резултати и остварени циљеви развоја дефинисани Просторним планом Републике Србије из 1996. године.

Јавна електронска комуникациона мрежа - остварено у највећој мери:

– изграђена је мрежа магистралних оптичких каблова са транспортном мрежом у прстенастој структури, која задовољава у потпуности потребе међународног транзита, јавне електронске комуникационе мреже и свих корисника у земљи који желе да је користе;

– изграђена је национална комутирана мрежа, са дигиталним комутационим системима;

– замена застареле аналогне опреме извршена са 95%, а планирана са 60%;

– постоји више провајдера за услуге интернета који имају близу милион корисника;

– почела је примена оптичких каблова у приступним мрежама и уведене су нове широкопојасне услуге за пренос података и интернет (ISDN); и

– веома су развијене мобилне мреже, са три оператора, најсавременијим услугама и значајним бројем корисника.

Неостварени плански циљеви:

– нису осигурани коридори телекомуникационе инсталације дуж саобраћајница, дуж мелиорационих канала свих рангова, уз речне водотокове, језера, у заштитном пружном појасу, у заштитном појасу јавних путева, што отежава и успорава градњу;

– није, у довољној мери, изграђена фиксна телефонска мрежа у брдско планинским и ретко насељеним подручјима, а још увек веома велики број насеља и део територије није покривен фиксном телефонском мрежом;

– није дошло до усаглашавања планова развоја разних ималаца електронских комуникационих система, како би се економичније градила мрежа.

Електронски комуникациони систем за потребе радиодифузије - Током бомбардовања Републике Србије 1999. године овај систем је готово у потпуности био уништен. Услед тога је у периоду од 2000. до 2008. године углавном вршена обнова раније мреже која још увек није враћена на ниво из 1999. године. И поред тога у овој области су постигнути неки од циљева утврђених Просторним планом из 1996. године, и то:

– донет је Закон о радиодифузији, чијом је применом у значајној мери уведен ред у овој области;

– ЈП Радио-телевизија Србије трансформисан у јавни радиодифузни сервис;

– поред јавног сервиса са два ТВ канала (и експериментални дигитални канал), уведено је још пет комерцијалних ТВ канала са националним покривањем и већи број канала са покрајинским, регионалним и локалним покривањем;

– примарна емисиона мрежа је обновљена у тој мери да је постигнута покривеност територије за јавне ТВ програме са око 90%, а за комерцијалне са више од 60% територије Републике Србије.

Основни циљ даљег развоја ове области је изградња и организација савремене електронске комуникационе мреже и доступност универзалног сервиса (који мора да обухвата и универзални широкопојасни сервис) у сваком домаћинству у Републици Србији.

Достизање овог циља ће да обезбеди следеће оперативне циљеве:

– пријем и транзит сваког понуђеног међународног саобраћаја;

– универзални сервис сваком домаћинству Републике Србије;

– широкопојасни приступ мрежи сваком привредном субјекту, државним установама и организацијама и грађанима који то затраже;

– најмање по један мобилни прикључак сваком грађанину и

– доступност најмање седам радио-ТВ канала, у дигиталном облику, до сваког становника Републике Србије.

У складу са постављеним циљевима, електронска комуникациона мрежа ће се развијати по следећој концепцији:

– фиксна електронска комуникациона мрежа: потпуна замена аналогне комутације, као и дигиталне старије генерације; постојећу мрежу магистралних оптичких каблова доградити (према карти у прилогу), а по потреби неке од постојећих релација реконструисати; комутационе системе мреже поступно трансформисати од комутације говорних кола на комутацију пакета; ревитализовати сателитску станицу у Ивањици до потребног обима; изградити приступну мрежу у ретко насељеним и брдско планинским подручјима; транспорт у нижим равнима мреже заснивати искључиво на оптичким кабловима, а само у брдско планинским подручјима на радио системима; реконструисати постојеће приступне мреже тако да се употреба бакарних каблова максимално скрати, а значајно повећа удео оптичких каблова и могућности бежичног приступа; мреже кабловских дистрибутивних система (КДС) градити искључиво према техничким стандардима издатим од стране РАТЕЛ-а, уз максималну примену оптичких каблова;

– мобилна електронска комуникациона мрежа: - доградити постојећу мрежу тако да се постигне потпуна покривеност територије и омогући увођење свих нових услуга;

– мрежа за потребе радиодифузије: - на свим локацијама примарних емисионих станица, које су значајно оштећене бомбардовањем 1999. године, обновити у потпуности инфраструктуру (приступне путеве, антенске стубове, објекте, систем напајања и др); извршити набавку и монтажу нових емисионих постројења у дигиталној техници, обједињених за све емитере на националном нивоу; емисионе станице међусобно и са центрима дистрибуције програма повезати, поред радио-релејних, системима и оптичким приводом на најближи кабл.

Стратешки приоритети до 2014. године развоја електронске комуникационе мреже су:

– потпуна замена аналогне комутације, као и дигиталне старије генерације;

– дефинисање обима универзалног сервиса и формирање фонда за његово пружање;

– доградња и реконструкција мреже магистралних оптичких каблова;

– изградња приступне мреже у ретко насељеним подручјима;

– унапређење регулаторног оквира;

– донети техничке услове и осталу регулативу за изградњу КДС;

- оснивање предузећа које ће, градити, одржавати и експлоатисати јединствену мрежу радиодифузне емисије за све емитере са националним покривањем;

- обнова у потпуности инфраструктуре на свим локацијама примарних емисионих станица радио дифузије, које су значајно оштећене бомбардовањем 1999. године;

- дигитализовање мреже радиодифузног система.

Основне мере и средства за подстицање развоја електронских комуникација су:

- финансијско подстицајне мере и олакшице: стварање системских услова за компензације за пружање услуге универзалног сервиса и приступне мреже у ретко насељеним подручјима;

- организационо-институционалне мере: доношење одговарајућих закона и техничке регулативе за јединствено подручје Републике са тачно утврђеним мерама за контролу и органима који је врше.

Носиоци активности су Телеком Србија и други оператори који добију лиценце, министарство надлежно за електронске комуникације, Републичка агенција за електронске комуникације и РРА.

3.2.9. Поштански саобраћај

Централни догађај у националном поштанском сектору који је обележио претходни плански период је раздвајање поште и делатности електронских комуникација. Наиме, маја 1997. године Јавно предузеће ПТТ саобраћаја „Србија" се трансформише у холдинг и оснива се предузеће за телекомуникације „Телеком Србија" а.д. као самостални привредни субјект. У новонасталим околностима јавни поштански оператор (ЈПО) је требао да докаже своју економску виталност. Глобално посматрано, у пословном окружењу поштанског сектора се одвијају брзе и сталне промене, које намећу потребу сталног сагледавања његове основне функције у привреди и друштву. На промене у окружењу поштански сектор реагује редефинисањем пословања и стратешком преоријентацијом активности кроз: повећање ефикасности пословања, редефинисање послова поштанског сектора, побољшање и ширење основних активности поштанског сектора, диверсификацију производа и услуга, прилагођавање организације за електронску трговину и услуге, стратешко позиционирање поштанског сектора и редефинисање универзалне поштанске услуге.

На тржишту у Републици Србији, поштанске услуге обавља ЈПО- ЈП ПТТ саобраћаја „Србија" и други поштански оператори (око 70 регистрованих) из домена нерезервисаних поштанских услуга. На територији Републике Србије функционише 1503 јединица поштанске мреже (ЈПМ). Отварање нових и затварање старих ЈПМ зависи од тражње корисника за универзалном поштанском услугом. Висок степен нерегулисаности конкурентских односа на тржишту поштанских услуга у Републици Србији настао је као непосредан ефекат непотпуне примене закона који уређује област поштанских услуга због доскорашњег непостојања националног регулаторног органа за поштанске услуге. Међутим, у наредном периоду, очекује се даљи развој либерализације захваљујући насталим променама које се огледају у унапређењу институционалних капацитета и законодавног оквира, у смислу отпочињања рада Републичке агенције за поштанске услуге и усвајања Закона о изменама и допунама закона о поштанским услугама („Службени гласник РС", број 30/10).

Просторним планом Републике Србије из 1996. године за поштанску мрежу предвиђен је циљ да један поштански шалтер опслужује, у просеку, 2.500 становника. Овај циљ је достигнут у 2008. години. Поред тога, у протеклом периоду остварени су и следећи резултати: 2005. године донет је Закон о поштанским услугама и утврђена универзална поштанска услуга (УПУ) и 2010. године Закон о изменама и допунама закона о поштанским услугама („Службени гласник РС”, број 30/10); уведен је знатан број нових услуга, тако да је поштанска делатност достигла завидан ниво, како по врстама услуга тако и по ефикасности, па се може закључити да су развојни циљеви не само достигнути него и значајно премашени. Влада је 2008. године донела Стратегију поштанских услуга у Републици Србији („Службени гласник РС”, број 18/08). Овом стратегијом је свеобухватно и детаљно разрађена проблематика развоја поштанских услуга у Републици Србији. Имајући то у виду оцењено је да основне одредбе наведене стратегије треба директно пренети у овај просторни план.

Основни циљеви даљег развоја ове области су:

- законодавни циљ је креирање правног окружења, стварање законодавног оквира у складу са захтевима рада и развоја поштанске економије;
- социјални циљ, који се остварује подршком испуњавању социјалних захтева својих чланова, подразумева развијање социјалног дијалога између запослених и пословодства, поштовање мера заштите на раду и мера заштите човекове околине;
- оперативни циљ се остварује подршком развоју и хармонизацији стандарда квалитета поштанске мреже, информационих технологија и модела терминалних трошкова;
- тржишни циљ се реализује подршком развоју тржишта поштанских услуга, подстицањем сарадње међу члановима у циљу пружања квалитетнијих услуга корисницима, сарадњом са актерима у области поштанске индустрије.

У складу са постављеним циљевима PostEurop[26] поштанска мрежа ће се развијати по следећој концепцији: - стварање стабилне регулативе на тржишту поштанских услуга, пружање универзалне поштанске услуге, развој тржишта поштанских услуга, развој и реструктурирање јавног поштанског оператора (ЈПО), развој поштанске мреже и капацитета, унапређивање квалитета поштанских услуга, сигурност и безбедност, стандардизација адресовања, тарифна политика.

Стратешки приоритети до 2014. године су:

- усаглашавање законских и других прописа са регулативом ЕУ и њихово спровођење;
- обезбеђивање поштанске услуге за све кориснике по приступачним ценама;
- формирање јавног поштанског оператора;
- успостављање ефикасне поштанске мреже у Републици Србији, посебно изградња и опремање регионалних капацитета поштанских оператора, изградња и опремање главног поштанског центра у Београду и регионалних центара;
- формирање и примена адресног кода у Републици Србији;

[26] PostEurop - Асоцијација ЈПО Европе

– израда и примена Методологије обрачуна поштанских услуга базиране на трошковном принципу и усклађене са стандардима ЕУ и захтевима UPU;

– постепено увођење конкуренције на тржиште поштанских услуга;

– достизање стандарда квалитета поштанских услуга прописаних у ЕУ;

– примена европских стандарда у области сигурности и безбедности корисника, запослених и поштанских пошиљака.

Појединачни пројекти ЈП ПТТ саобраћаја „Србија", који значајно доприносе даљем развоју националног поштанског сектора су:

– развој курирских сервиса (Postexpress) на принципима савремених динамичких Dial-a-Ride система;

– развој и имплементација софтверских апликација базираних на GIS (географски информациони систем) платформи како за унапређење пословања поштанских оператора тако и за потребе екстерних клијената.

Основне мере и средства подстицања развоја поштанског саобраћаја и услуга су:

- финансијско подстицајне мере и олакшице - стварање системских услова за реализацију пројеката од стратешког значаја и компензацију непрофитабилних услуга;

- организационо-институционалне мере - усклађеност законске и техничке регулативе са ЕУ са тачно утврђеним мерама за контролу и органима који је врше;

- да развој поштанске мреже треба усмерити ка новој регионализацији подручја Републике Србије заснованој на НСТЈ.

Носиоци активности су Народна скупштина, Влада, Републичка агенција за поштанске услуге, надлежно министарство, ЈПО и остали поштански оператори који обављају поштанску делатност на основу дозволе.

3.3. Одржива техничка инфраструктура

Развој инфраструктурних система, резултат је глобалних процеса интеграције, урбанизације и просторног усмеравања. Њихова инертност, дуготрајност, техничко-технолошка и функционална јединственост са простором у који су уграђени захтева свеобухватно и комплексно планирање, уређење и вредновање у хетерогеном простору Републике Србије.

Општи стратешки задаци развоја техничке инфраструктуре подразумевају:

– уважавање инфраструктуре као стратешког средства у заштити животне средине и унапређивању услова и квалитета становања, привредних активности и рекреације, као инструмента унапређења животне средине и ефикасности активности, без обзира на демографске, организационе и развојне проблеме;

– формирање целовитих/комплетних, инфраструктурних система који омогућавају квалитетнији живот и животну средину;

– дефинисање и усаглашавање намене, организације и коришћења земљишта, концентрација активности, туристичких зона и концентрација становништва по заједницама насеља у координацији са капацитетима инфраструктуре;

– организовање мреже инфраструктуре ради постизања веће економске, функционалне, еколошке и просторне ефикасности: усклађивање некомпатибилних намена површина, оптимизација у размештају производних/радних зона, саобраћајница, насеља итд;

– неутралисање досадашњих развојних конфликата и негативних екстерних ефеката;

– утврђивање оптималног односа између релативно краткорочних ефеката и дугорочних негативних последица што изискује одговарајућа техничко - технолошка решења инфраструктуре, рационалну организацију у простору и времену.

Место инфраструктуре у овом просторном плану подразумева просторно детерминисање:

– међународних, националних и регионалних саобраћајних, енергетских и водних инфраструктура, и електронских комуникационих мрежа и опрема;

– зона енерго-ресурса ширег и ужег значаја;

– зона водоизворишта, мелиорација и заштите од поплава ширег и ужег значаја;

– коридора за постојеће и планиране преносне инфраструктурне мреже;

– зона значајних за одржавање насељске хигијене.

Основна улога инфраструктуре у просторном развоју Републике Србије исказана је кроз активирање простора, подстицање и усмеравање развоја, дистрибуцију активности у простору и интеграцију простора и корисника. Активирање простора путем инфраструктуре има значај за општи друштвени, а у оквиру њега економски, еколошки и социјални развој Републике Србије. Инфраструктура ће да претходи активирању и валоризовању присутних потенцијала и кроз осмишљен и програмиран развој ће да подстиче и усмерава развој простора у целини. Изграђена и планирана техничка инфраструктура омогућиће поуздану дистрибуцију енергије, информација и различитих материја у њиховом домашају. Концентрација насељености и привредних активности урбанизованих, са једне стране и ретке насељености и скромне искоришћености руралних простора, са друге, ће се превазићи развојем техничке инфраструктуре, која их повезује и омогућава усклађен развој.

3.3.1. Енергетика

Уз уважавање чињенице да енергетски ресурси у Републици Србији нису у довољној мери истражени и да, према томе, подаци о њима нису коначни, геолошке резерве примарних извора енергије (угаљ, сирова нафта, гас, уран, уљни шкриљци), као и енергетски потенцијали воде и других обновљивих извора енергије, представљају још увек основу за могућности развоја производње и њиховог коришћења у наредном периоду за потребе енергетике Републике Србије. Међутим за одрживи развој енергетике Републике Србије неопходно је ефикасније коришћење енергије уз смањење енергетског интензитета и оптимално коришћење домаћих неообновљивих и обновљивих извора. Карактеристике досадашњег кретања нивоа производње примарних извора енергије у Републици Србији су:

– врло интензиван развој производње лигнита, посебно у рудницима са површинском експлоатацијом;

– развој, па стагнација експлоатације хидропотенцијала;

– раст, а затим стагнација и све већи пад производње нафте и природног гаса;

– у почетку успорен раст, а затим апсолутно опадање производње угља у рудницима са подземном експлоатацијом угља;

– производња енергије из нових обновљивих извора енергије још увек није развијена.

Период после 1990. године карактерише нерегуларна привредно економска кретања проузрокована грађанским ратом на територији бивше СФРЈ, економским санкцијама и НАТО бомбардовање 1999. године, а што се одразило и на стање производње и потрошње енергије. Наиме овај период карактерише значајно смањење потрошње енергије по глави становника, смањења потрошње енергије у индустрији, неадекватна структура потрошње енергије односно велика потрошња електричне енергије посебно у сектору домаћинстава за потребе грејања, отежано снабдевање нафтом и природним гасом (током економских санкција), висок енергетски интензитет као последица ниске производне активности главних индустријских грана и високе потрошње енергије. У овом периоду такође није било могуће успоставити потпуну и поуздану евиденцију о стању производње, посебно увоза и потрошње енергије у секторима потрошње. При томе су се услови експлоатације и одржавања енергетског система јако погоршали, цене домаће енергије су пале на веома ниски (социјални) ниво, економски положај се веома погоршао, везе са иностранством су прекинуте а могућности увоза и извоза енергије смањене, развој, односно реализација планова, изградње и ревитализације постојећих капацитета, практично заустављени, због недостатка мазута, мазива, резервних делова, репроматеријала, итд, знатно угрожена поузданост рада свих производних капацитета, итд. Тек након демократских промена 2000. године започиње реформа енергетског сектора. Доношењем Закона о енергетици 2004. године дефинисана је енергетска политика чији су циљеви проистекли из намере да се, у новим околностима у земљи и окружењу успоставе квалитативно нови услови рада, пословања и развоја производних енергетских сектора и сектора потрошње, при чему ће се водити рачуна о међународним споразумима и уговорима. Развој енергетике у Републици Србији почетком XXI века се заснива на Стратегији развоја енергетике Републике Србије до 2015. године и уредбом којом се утврђује Програм остваривања те стратегије. Израда Закона, подзаконских аката и стратешких докумената у области енергетике, веће улагање у енергетику, ревитализација енергетских објеката и постројења, донације и повољни кредити, итд. допринели су да се знатно побољша стање у енергетском сектору, што је омогућило у периоду после 2000. године да дође до раста производње и потрошње примарне и финалне енергије.

Основни проблеми, који доприносе да се многа планска опредељења дефинисана у Стратегији развоја енергетике Републике Србије до 2015. године још увек не реализују су:

– не остварује се интензивније истраживање енергетских потенцијала, посебно нафте и природног гаса;

– увозна зависност се не смањује;

– нема већих позитивних помака у агрегатној енергетској ефикасности;

– потрошња енергије, посебно електричне, и даље је веома нерационална;

– економски положај енергетске привреде се није битно побољшао, а економски критеријуми као основа контроле енергетског сектора су недовољно присутни, пре свега у областима политике цена;

– цене енергије нису економске;

– политика цена енергената је под великим утицајем социјалних проблема и контроле инфлаторних кретања;

– активности на реструктурирању и трансформацији енергетских предузећа нису завршене;

– велики губици који настају у дистрибуцији електричне енергије.

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

Ови циљеви требало би да се заснивају на повећаној рационалности и ефикасности у области производње и потрошње енергије, као и на што већем коришћењу домаћих енергетских извора, а у складу са Стратегијом развоја енергетике Републике Србије до 2015. године и Стратегијом одрживог развоја Републике Србије до 2017. године, као и на примени новоуспостављених законодавних, институционалних, структурно-организационих и економско-пословних оквира за рад, пословање и развој енергетског система.

Оперативни циљеви су:

– доношење регионалних и локалних планова управљања енергијом;

– промоција и подстицање примене енергетске ефикасности ради очувања природних ресурса и заштите животне средине, промоција резултата на националном, регионалном и локалном нивоу;

– институционална, правно-законодавна и финансијска подршка пројектима енергетске ефикасности у зградарству, индустрији, транспорту и јавним комуналним делатностима на територији Републике Србије;

– подстицање већег коришћења обновљивих извора, комуналног и индустријског отпада и обезбеђивање активног учешћа свих интересних група (становништво, државна управа, локална самоуправа, инвеститори, удружења, предузећа, банкарски сектор итд);

– развој адекватног информационог просторног система;

– увођење статистичког праћења у области енергетике;

– утврђивање енергетских потенцијала и утврђивање потенцијала за повећање енергетске ефикасности по гранама индустрије, пољопривреде, транспорта и привреде у целини;

– увођење критеријума за стратешки приступ повећању енергетске ефикасности и заштите животне средине;

– оснивање фонда за подстицање енергетске ефикасности;

– примена европских стандарда и законских прописа у области енергетске ефикасности;

– смањење зависности од увозне енергије, тј. стимулисање замене увозних горива домаћим изворима енергије;

– смањење дистрибутивних губитака електричне енергије;

– давање пореских олакшица, кредити и субвенционисане цене за инвестиције у побољшање топлотне изолације грађевинских објеката;

– међуинституционална сарадња ради дефинисања заједничких опредељења, поука и смерница за просторни развој Републике Србије.

Концепција просторног развоја енергетике, на основу Стратегије развоја енергетике Републике Србије до 2015. године обухвата период развоја енергетике у две варијанте, динамичан и успорен економски развој. Према садашњој ситуацији, имајући у виду економску ситуацију у нашој земљи, последице светске кризе на њу и нереализовање многих претпоставки економског и енергетског развоја у досадашњем периоду, без обзира на варијанте, у многим секторима енергетике неће се остварити предвиђени развој до 2015. године, већ ће се он продужити и после тог временског периода. Имајући у виду да актуелна Стратегија развоја енергетике Републике Србије до 2015. године дефинише приоритетне правце развоја енергетике Републике Србије само до 2015. године, као и да је због светске економске кризе и саме економске ситуације дошло до промена које у значајној мери утичу на даљи развој енергетског сектора у Републици Србији, Влада је донела Закључак о изради нове стратегије развоја енергетике Републике Србије до 2025. године са пројекцијама до 2030. године.

Имајући у виду да Република Србија још увек нема приступ косовском угљеном басену и да је мораторијумом до 2015. године забрањена изградња нуклеарних електрана, за даљи развој електроенергетике на располагању једино стоје колубарски и костолачки угљени басен и неискоришћени хидроенергетски потенцијал и потенцијали осталих обновљивих извора. Уз уважавање приоритета дефинисаних у стратешким документима када су у питању нови термоенергетски објекти у Републици Србији предвиђа се:

– завршетак изградње започетих блокова Колубара Б 700 MW (2x350 MW);

– изградња савременог новог блока ТЕНТ Б3 номиналне снаге око 700 MW са надкритичним параметрима;

– реконструкција/изградња новог блока снаге до 450 MW на гас - комбинована производња електричне и топлотне енергије у комбинованом гасно-парном циклусу у Новом Саду (пројекат Нови Сад I);

– изградња Костолац Б3 са снагом до 700 MW;

– изградња посебног постројења у Колубарском басену са сагоревањем у циркулационом флуидизованом слоју снаге око 200 MW;

– израда документације, која ће кроз анализу постојеће електроенергетске ситуације у Републици Србији и региону, постојеће и планиране гасне мреже, расположивих количина гаса, предвиђеног топлотног конзума за грејање града и/или конзума за индустријске потребе, спровести избор снаге постројења и испитати техноекономску оправданост изградње гасних постројења за комбиновану производњу електричне и топлотне енергије. Као потенцијалне локације за реализацију оваквих пројеката су значајнији градови и индустријски центри у Републици Србији (Нови Сад (пројекат Нови Сад II), Београд, Ниш, Крагујевац, Лозница, Суботица, Панчево, Зајечар, Ваљево и др);

– градња и већих термооенергетских објеката на угаљ (термоелектране Ковин, уз претходно утврђивање приоритета између

експлоатације угља и регионалног водоснабдевања, Зајечар, Штаваљ и др). Идеја о изградњи ТЕ Штаваљ захтева веома пажљиву и објективну студију са становишта могућих негативних утицаја на водоизвориште и еколошки систем Увца и околине. Исто се односи и на остале веће објекте и претњу њиховог негативног утицаја на природу и животну средину.

У области хидроенергетике предвиђа се:

- повећавање инсталисаних снага на више постојећих хидроелектрана (Ђердап 1 и 2, Бајина Башта, Зворник), као и повећање производње доградњом (ХЕ Потпећ, ХЕ Власина, ХЕ Пирот, ХЕ Бајина Башта);

- израда инвестиционо-техничке документације и реализација пројеката од стране Електропривреде Србије на постојећим електропривредним акумулацијама и енергетским објектима (МХЕ Језеро, МХЕ Мала Врла 1, МХЕ Завој, МХЕ Пирот, МХЕ Никола Тесла Б, МХЕ Бањица и др),

- израда инвестиционо-техничке документације и реализација пројеката од стране Електропривреде Србије и водопривреде на постојећим вишенаменским водопривредним акумулацијама (Ћелије, Бован, Барје, Парменац, Грлиште, Врутци, итд) где је могуће изградити мале хидроелектране, као и на будућим водопривредним вишенаменским акумулацијама (на рекама Велики Рзав, Студеница, Јерма и др),

- изградња нових хидроелектрана у циљу искоришћења потенцијала граничних сливова. Електроенергетски сектор Србије има нарочити интерес за градњу хидроелектрана на Средњој Дрини (потез између ХЕ Бајина Башта и ХЕ Зворник) и Доњој Дрини (потез од ХЕ Зворник до ушћа у Саву) у складу са међународним споразумима;

- изградња реверзибилних хидроелектрана Бистрица и Ђердап 3 и других објеката на већим рекама (Велика Морава, Ибар, Дрина, Сава, Дунав и др), од стране Електропривреде Србије самостално или уз сарадњу са стратешким партнером спремним да финансијски помогне реализацију ових хидроелектрана. Економска, финансијска, технолошка, еколошка оправданост и социјална прихватљивост изградње овог/ових објеката ће захтевати израду сложених студија, усклађивање са заштитом природе и животне средине и другим интересима на локацији и суседству, кооперацију са поузданим партнерима из иностранства и поштовање међународних докумената који обавезују Републику Србију у домену одрживе енергетике;

- изградња средњих и мањих хидроелектрана представља значајан потенцијал за остварење захтева за електричном енергијом, те локације будућих акумулација треба заштити од непланског заузимања простора од стране других корисника до доношења одлуке о почетку градње (реке Лим - ХЕ Бродарево 1 и 2, Моравица, Западна Морава, Јошаница, Нишава и др)

У области обновљивих извора предвиђа се изградња објеката обновљивих извора енергије за дистрибуирану производњу електричне енергије, и то:

- топлане и когенеративна постројења на биомасу, комунални и индустријски отпад,

- мале хидроелектране (по Катастру из 1987. године постоје око 860 локација које треба на локалном нивоу проверити, при чему су за већ многе мале ХЕ дате енергетске дозволе);

- соларне електране;

- ветроелектране (већ су издате енергетске дозволе за: Фарма ветрењача „Врачев Гај" 187,5 MW Бела Црква, Ветроелектрана Чибук 300 MW Ковин/Панчево, Ветропарк „Вршац-Алибунар- Пландиште" 400 MW општине Вршац, Алибунар и Пландиште, Ветроелектрана „Баваништанско поље", 188 MW Ковин, Ветропарк „Шушара" 60 MW општине Вршац и Бела Црква, „La Piccolina", КО Загајица 5 MW, Ветроелектрана ,,Кошава" 117 MW, општина Вршац; Ветроелектрана ,,Кривача" 112,8 MW, општине Голубац и Кучево; Ветропарк ,,Честобродица" 280 MW, општина Бољевац; Ветропарк ,,Инђија" 20 MW, општина Инђија и др); у блиској будућности се очекују додатни захтеви за енергетским дозволама за изградњу ветроелектрана на просторима који су за такве примене погодни. Као неопходан предуслов изградње ветроелектрана треба предвидети њихово прикључење на преносну мрежу, одговарајућег капацитета. Како се по правилу изградња ових објеката и мрежа одвија на територијама локалних самоуправа, за њихову реализацију је потребно да се израде одговарајући урбанистички планови. Техничко-економске анализе и процене еколошке прихватљивости, као и расположиви капацитети преносне и дистрибутивне мреже ће определити приоритете у овој области са отвореним ризицима које имају инвеститори у развоју пројеката.

У сектору нафтне привреде, у складу са плановима реализације Стратегије развоја енергетике Републике Србије до 2015. године за период од 2007. до 2012. године производни капацитети НИС а.д. Нови Сад задовољавају потребе домаћег тржишта нафтних деривата и обезбеђују како прераду нафте, тако и производњу нафтних деривата и за друга тржишта, у складу са важећим стандардима. У складу са купопродајним уговором већинског пакета акција НИС а.д. Нови Сад (51%) који су закључили Влада и ОАО „Гаспром-нефт" (Русија) биће реализован програм реконструкције и модернизације постојећих капацитета и осавремењавање технологије производње нафтних деривата, што ће допринети достизању светских стандарда у овој производној технологији, подизању квалитета горивих производа на нивоу захтева ЕУ, као и побољшању стања животне средине у овом производном сегменту. Постоји могућност изградње објекта за прераду сирове нафте и производњу квалитетних нафтних производа на реци Дунав, уз неопходну усаглашеност са организацијама и јавним предузећима која користе или одговарају за уређење приобаља Дунава, и уз детаљне и аргументоване претходне студије о утицају на животну средину, и о економској оправданости изградње.

У сектору гасне привреде у будућој структури потрошње енергената предвиђа се приметни пораст учешћа природног гаса (са 20 на 24%) реализацијом програма гасификације (у оквиру кога се предвиђа увођење гаса у око 400.000 нових домаћинстава у Републици Србији до 2015. године), изградњом гасовода „Јужни ток", подземних складишта гаса, когенерационих постројења у већим градовима и индустријским центрима и станица компримованог гаса за моторна возила у градовима и дуж магистралних гасовода.

Стратешки приоритети у периоду до 2014. године у енергетици Републике Србије су у:

- сектору електропривреде: изградња новог блока ТЕ-ТО Нови Сад; градња ТЕ Колубара Б и ТЕНТ Б3, и ТЕ Костолац Б3, као и започињање градње нових термо и хидро енергетских објеката;

- сектору нафтне привреде: Програм технолошког развоја рафинерија; пројекти заштите животне средине, могућа изградња новог постројења за прераду сирове нафте на Дунаву;

- сектору гасне привреде: завршетак изградње ПСГ Б. Двор; започињање градње новог складишта природног гаса (Итебеј или Острово) и других потенцијалних складишта (Мокрин, Тилва, Међа и др); градња гасовода „Јужни ток"; гасификација градова Републике Србије (сталан приоритет у планском периоду) и повезивање са гасоводним системима суседних држава.

За имплементацију наведених планских решења неопходне су следеће мере и инструменти:

- отклањање диспаритета и довођење цене електричне енергије на економски ниво ради обезбеђења већег учешћа средстава Јавног предузећа „Електропривреда Србије" у планирани развој електренергетског система;

- обезбеђење средстава Јавног предузећа „Србијагас" Нови Сад за даљу реализацију гасификације Републике Србије;

- стимулисање даљих истраживања свих енергетских потенцијала и извора у циљу стварања предуслова за веће коришћење домаћих енергената, као и локалних енергетских извора , као аутономних система, за одређене енергетске потребе;

- удруживање средстава из буџета Републике Србије, преко надлежних министарстава за енергетику и рударство, науку и технолошки развој, заштиту животне средине и просторно планирање, фондова за заштиту животне средине и за енергетску ефикасност, са средствима приватног сектора, за истраживање и комерцијално коришћење локалних извора енергије, као аутономних система за задовољавање одређених локалних енергетских потреба (у домаћинствима, пољопривреди и комерцијалним делатностима), као и подстицајних и кредитних средстава за улагања у енергетски штедљивију изградњу и коришћење објеката и нове енергетски ефикасније и еколошки прихватљивије технологије;

- удруживање средстава из буџета Републике Србије преко министарстава надлежних за енергетику и рударство, науку и технолошки развој и животну средину и просторно планирање, средстава агенција (за енергетску ефикасност и других) и фондова (за заштиту животне средине), за реализацију програма информисања и едукације становништва о могућностима и ефектима штедње и рационалне потрошње и супституције енергије, као предуслова за складан развој енергетике и заузећа простора;

- успостављање нове-савремене техничке регулативе, прописа и стандарда за енергетске технологије/делатности, и успостављање посебних инструмената за стимулисање активности за рационалну употребу и ефикасно коришћење енергије.

3.3.2. Енергетска инфраструктура

ЈП „Електропривреда Србије" располаже и управља капацитетима за производњу електричне енергије и то: 61,89% термо капацитета лигнита (5.171 MW), 35.85% хидроелектрана, акумулационих (368 MW), проточних (1.849 MW), једне реверзибилне хидроелектране (614 MW) и 4% термоелектрана-топлана (353 MW), у односу на њене укупно инсталисане производне капацитете. У оквиру ЈП „Електропривреда Србије" налазе се привредна друштва за дистрибуцију електричне енергије.

ЈП „Електромрежа Србије" је предузеће за пренос електричне енергије, управљање преносним системом и организовање тржишта електричне енергије. Преносни систем електричне енергије чини мрежа 400 kV, 220 kV и део мреже 110 kV, као и други енергетски објекти, електронски комуникациони систем, информациони систем и друга инфраструктура неопходна за

функционисање електроенергетског система. У ЈП „Електромрежа Србије" постоји 16 постројења 400/x, 19 постројења 220/x и 61 постројење 110/x, укупна дужина далековода 110-400 kV износи 9.961 км (укључујући 246 км далековода 110 kV који раде по 35 kV), од чега је 1.086 км далековода на територији АП Косово и Метохија, а укупно инсталисана снага у трансформаторским станицама 110/x, 220/x и 400/x kV износи 18.152,5 MVA.

Основу гасоводног система Републике Србије чини магистрални гасовод Хоргош-Сента-Госпођинци-Батајница-Велика Плана-Параћин-Појате-Ниш са системом доводних и разводних гасовода и градских дистрибутивних мрежа средњег и ниског притиска. Актуелни транспортни гасоводни систем Републике Србије омогућава транспорт око 15 милиона m^3 на дан, у шта је укључено и 2 милиона m^3 за Босну и Херцеговину. Радни притисак транспортног система је од 15 до 50 bar, а дужина 2.140 km, димензија цеви од ДН 150 до ДН 750. Дистрибутивни гасоводни систем је за индустријске потрошаче притиска од 4 до 16 bar и укупне дужине 650 km, док за широку потрошњу радни притисак је до 4 bar и дужине око 3000 km. Данас је на гасоводни систем прикључено око 800 индустријских потрошача и преко 240.000 индивидуалних потрошача.

У НИС а.д. се налазе објекти за производњу, сабирање и транспорт нафте и природног гаса до рафинерија. Транспортни систем снабдевања рафинерије Нови Сад домаћом нафтом остварује се нафтоводима Надрљан-Нови Сад дужине 86,6 км и Кикинда-Елемир-Нови Сад дужине 82,48 км. Производња нафте и природног гаса се обавља на 56 нафтних и гасних поља са 139 лежишта и из 800 нафтних и 110 гасних бушотина. Сабирање и транспорт нафте и гаса остварује се путем бушотинских нафтовода и гасовода у дужини 850 км, као и процесних нафтовода у дужини 260 км.

Транспортни систем снабдевања увозном нафтом рафинерије Нови Сад и Панчево обавља се нафтоводом ЈП „Транснафта" Панчево. Деоницом ЈП „Транснафта" Панчево, Нови Сад - Панчево, осим транспорта увозне нафте, врши се и транспорт домаће нафте до Рафинерије у Панчеву. Физички обим цевоводног транспорта нафте у Републици Србији се актуелно реализује коришћењем нафтовода од границе између Републике Србије и Републике Хрватске на Дунаву (Бачко Ново Село), до Панчева. Деоница Бачко Ново Село - Нови Сад дугачка је 63,4 km, а деоница Нови Сад-Панчево 91 km. Инфраструктуру овог нафтовода сачињавају терминал у Новом Саду, који је лоциран уз Рафинерију нафте Нови Сад и има 2 складишна и 2 манипулативна резервоара од по 10.000 m^2 и пумпну станицу, и мерна станица у Панчеву, која је лоцирана уз Рафинерију нафте Панчево. У исти ров са нафтоводом положен је и оптички кабл који служи за надзор и управљање системом за транспорт сирове нафте.

Системи даљинског грејања постоје у 50 градова у Републици Србији, при чему је укупни инсталисани топлотни капацитет котлова 6.587 MWт. Прикључена снага потрошача је 5.799 MWт, од чега је 82 % у оквиру стамбених и 18% у оквиру пословних објеката.

Основни проблеми енергетске инфраструктуре, који доприносе да се многа планска опредељења дефинисана у Стратегији развоја енергетике Републике Србије до 2015. године не реализују су:

- неповољан економски положај јавних предузећа што не омогућава веће улагање у предвиђени развој;

- старост енергетске инфраструктуре што захтева повећана улагања у одржавање;

- недостатак многих стандарда и прописа.

Уважавајући потребан економски развој привреде Републике Србије, њен гео-положај и ограничени обим, структуру енергетских резерви као и постојећу инфраструктуру енергетских сектора Републике Србије:

Основни циљ развоја енергетске инфраструктуре је активно учешће Републике Србије у планирању и изградњи стратешке-регионалне и паневропске енергетске инфраструктуре за пренос електричне енергије и транспорт нафте и гаса из нових извора снабдевања, укључујући и ургентну градњу подземног складишта гаса у Републици Србији, све у циљу поузданог и сигурног снабдевања потрошача у Републици Србији.

Оперативни циљеви су :

- континуитет технолошке модернизације и ревитализације постојећих енергетских инфраструктурних система;

- изградња нових електроводова и трансформатора и нових интерконективних веза са суседним државама;

- изградња и даљи развој електродистрибутивне инфраструктуре, која је неопходна да изнесе снагу из преносних капацитета и то путем развоја „паметних мрежа";

- изградња нових нафтовода и продуктовода за диверсификацију извора снабдевања/правца транспорта рафинерија и складишта;

- изградња нових магистралних система снабдевања/транспорта гаса, укључујући и изградњу складишта природног гаса и станица компримованог гаса за моторна возила;

- изградња разводне/дистрибутивне мреже природног гаса у Војводини, централној, западној, источној и јужној Србији (индивидуални потрошачи) ради целовитости простора.

Концепција просторног развоја у сектору електропреноса - развој преносне мреже мора да прати растуће потребе за електричном енергијом у Републици Србији. Као основа за дугорочан план развоја, сада се користи Студија перспективног развоја преносне мреже Републике Србије до 2020. године (2007. година). Други важан документ је План развоја преносног система који, према одредбама Закона о енергетици, оператор преносног система израђује сваке године за наступајући петогодишњи период. Највећи део инвестиција до 2014. године посвећен је рехабилитацији и унапређењу преносног система, изградњи нових водова 400 kV, 220 kV и 110 kV, изградњи нових интерконективних веза 400 kV са суседним системима, изградњи прикључака 110 kV за кориснике преносног система, изградњи трансформаторских станица 400 kV и 220 kV и замени великих трансформатора снаге 400 kV и 220 kV са новим јединицама. У циљу сигурнијег и поузданијег снабдевања потрошача у планском периоду наставиће се даљи развој изградњом нових и реконструкцијом постојећих преносних (свих снага) и дистрибутивних инфраструктурних објеката и водова (почев од 110 kV до крајњих потрошача).

Концепција просторног развоја у сектору гасне привреде – Влада је усвојила 2007. године Национални акциони план за гасификацију на територији Републике Србије који је у складу са циљевима Стратегије. Реализација овог плана већ се остварује кроз Национални инвестициони план у оквиру којег је одобрено више пројеката финансирања изградње магистралних и разводних гасовода на територији Републике Србије, као и за изградњу прве фазе

подземног складишта Банатски Двор. У наредном периоду предвиђа се градња нових гасовода у Војводини (420 km) и у централној Србији (више стотина km). Потписани меморандум о изградњи транспортног гасовода „Јужни ток" преко територије Републике Србије у дужини од око 400 km, капацитета минимум 30 милиона m^3/дан природног гаса треба да се реализује до 2015. године чиме ће се остварити и други правац снабдевања. Правац који ће магистрални гасовод „Јужни ток" имати у Републици Србији биће дефинисан студијом изводљивости која ће бити завршена током 2010. године, док ће изградња почети најкасније 2011. године. Завршетак изградње подземног складишта гаса у Банатском двору капацитета 850 милиона m^3 и почетак градње другог (Итебеј или Острово). Такође могућа је изградња подземних складишта гаса на више гасних поља која су у поодмаклој експлоатацији (Мокрин, Тилва, Међа и др). Предвиђа се изградња станица компримованог гаса за моторна возила у градовима и дуж магистралних гасовода.

Концепција просторног развоја у сектору нафтне привреде - предложени Паневропски Нафтовод (ПЕОП) представља реалну могућност допреме руске и нафте из Каспијског басена, од постојећи нафтних терминала у црноморској луци Констанца у Румунији, преко рафинерија у Републици Србији и Републици Хрватској до Трста у Италији. Укупна дужина нафтовода је око 1.230 km који ће пратити трасу постојећих нафтовода. ЈП „Транснафта" је именована за носиоца овог пројекта у име Републике Србије, и заједно са компанијама из држава преко чије територије прелази траса овог нафтовода, али и другим потенцијалним инвеститорима ће да учествује у реализацији овог пројекта. Пројекат изградње система продуктовода кроз Републику Србију (Панчево - Смедерево - Јагодина - Ниш; Панчево-Нови Сад; Панчево-Београд; Нови Сад-Сомбор) конципиран је у циљу подизања економске ефикасности и еколошке безбедности снабдевања са моторним горивима главних центара тржишне потрошње на територији Републике Србије, али и гравитирајућег окружења. Систем продуктовода подразумева и изградњу терминала у Панчеву, Смедереву, Јагодини, Нишу, Новом Саду, Сомбору и Београду. За овај пројекат је делимично израђена техничка документација сходно Одлуци о изради Просторног плана подручја посебне намене система продуктовода кроз Републику Србију („Службени гласник РС", број 15/09). У случају реализације изградње објекта за прераду сирове нафте на Дунаву биће омогућена и изградња нафтовода и продуктовода на одговарајући начин. Предвиђа се даља изградња пумпних станица у градовима и дуж путева.

У периоду до 2014. године у складу са плановима предузећа енергетске инфраструктуре, предвиђају се следећи приоритетни пројекти:

- у сектору електропреноса - изградња нових водова и трансформаторских станица или проширења постојећих ТС снаге 400 kV, 220 kV и 110 kV, као и даљи развој електродистрибутивних мрежа. Што се тиче изградње нових и реконструкције постојећих дистрибутивних трафостаница и водова 110 кV/х, због великог броја таквих објеката на подручју Републике Србије, у табели ће бити приказани само планирани и прихваћени од стране ЈП „Електромрежа Србије" дистрибутивни објекти 110 кV/х до 2014. године, док сви остали дистрибутивни објекти треба да нађу место у регионалним просторним плановима;

- у сектору нафтне привреде - изградња продуктовода, нафтовода и складишних система за складиштење сирове нафте и деривата нафте, као и пумпних станица;

- у сектору гасне привреде - изградња нових гасовода, подземних складишта и станица компримованог гаса.

Табела 43. Стратешки пројекти електропреноса у периоду до 2014. године

А Објекти мреже 400 kV

Приоритет	Назив стратешког пројекта	Одговорност за реализацију
Реконструкција постојећих објеката		
0	ТС 400/220/110 kV Ниш 2	ЈП „Електромрежа Србије”
0	ТС 400/220 kV Београд 8	ЈП „Електромрежа Србије”
0	ТС 400/220/110 kV Нови Сад 3	ЈП „Електромрежа Србије”
I	Реконструкција постројења електрана (ТС Обреновац, РП Младост, ТС Бајина Башта, РП Ђердап 1, ТС Бор 2, ТС Панчево 2)	ЈП „Електромрежа Србије”
I	Далековод 400 kV Београд 8- Панчево,реконструкција на Дунаву	ЈП „Електромрежа Србије”
Доградња у постојећим објектима		
0	ТС 400/220/110 kV Лесковац 2	ЈП „Електромрежа Србије”
I	ТС 400/220/110 kV Смедерево 3, изградња далековода 400 kV увођење у ТС Смедерево 3	ЈП „Електромрежа Србије”
0	ТС 400 (/220)/110 kV Србобран	ЈП „Електромрежа Србије”
I/II	ТС 400/220/110 kV Краљево 3	ЈП „Електромрежа Србије”
I/II	Увођење 400 kV у подручје западне Србије (доградња постојеће ТС 220/35 kV Бајина Башта са ТС 400/220/35 kV и замена једног ДВ 220 kV са ДВ 400 kV)	ЈП „Електромрежа Србије”
Изградња нових трансформаторских станица и далековода		
0	ТС 400/110 kV Београд 20, увођење далековода 400 kV и 110 kV	ЈП „Електромрежа Србије”
I	ТС 400/110 kV Врање 4, расплет далековода код ТС Врање 4	ЈП „Електромрежа Србије”
I/II	ДВ 400 kV Краљево 3 - Крагујевац 2	ЈП „Електромрежа Србије”
0	ДВ 400 kV Ниш 2 - Лесковац 2 - Врање 4 - Скопље (Штип)	ЈП „Електромрежа Србије”
I/II	ДВ 2 x 400 kV Панчево-Решица (Румунија)	ЈП „Електромрежа Србије”
	ДВ 400 kV Бајина Башта-(Вишеград)-Пљевља	ЈП „Електромрежа Србије”
	ДВ 400 kV Нови Сад - Зрењанин - граница са Румунијом	ЈП „Електромрежа Србије”

Б Објекти мреже 220 kV

Приоритет	Назив стратешког пројекта	Одговорност за реализацију
Реконструкција постојећих објеката		
0	ТС 220/110 kV Београд 3	ЈП „Електромрежа Србије”
0	ТС 220/110 kV Београд 5	ЈП „Електромрежа Србије”
0	ТС 220/110 kV Крушевац 1	ЈП „Електромрежа Србије”
I	ДВ Београд 8-ХИ Панчево, реконструкција на Дунаву	ЈП „Електромрежа Србије”
Доградња у постојећим објектима		
I/II	Увођење вода 220 kV ТС Бајина Башта - ТС Обреновац у ТС 220/110 kV Ваљево 3	ЈП „Електромрежа Србије”

Изградња нових трансформаторских станица и далековода		
I	ТС 220/110 kV Бистрица, расплет далековода код ТС Бистрица	ЈП „Електромрежа Србије”

В Објекти мреже 110 kV

Приоритет	Назив стратешког пројекта	Одговорност за реализацију
Реконструкција постојећих објеката		
I	ТС 110/35 kV Пожаревац	ЈП „Електромрежа Србије”
I	ТС 110/35/10 kV Београд 1	ЈП „Електромрежа Србије”
I	ТС 110/35 kV Панчево 1	ЈП „Електромрежа Србије”

Приоритет	Назив стратешког пројекта	Одговорност за реализацију
0	ДВ 110 kV Београд 3 - Костолац	ЈП „Електромрежа Србије”
0	ДВ 110 kV Ваљево 3 - Зворник	ЈП „Електромрежа Србије”
I/II	ДВ 110 kV Зворник - Лозница	ЈП „Електромрежа Србије”
I/II	ДВ 110 kV Београд 2 - Београд 35	ЈП „Електромрежа Србије”
I/II	ДВ 110 kV Београд 2 - Београд 22	ЈП „Електромрежа Србије”
I/II	ДВ 110 kV Чачак 2 - Чачак 1	ЈП „Електромрежа Србије”
I/II	ДВ 110 kV Крушевац - чвор Дедина	ЈП „Електромрежа Србије”
I/II	ДВ 110 kV Србобран - Бечеј	ЈП „Електромрежа Србије”
I/II	ДВ 110 kV Мајданпек 3 - Петровац	ЈП „Електромрежа Србије”
I/II	ДВ 110 kV Бор 1 - Мајданпек 1	ЈП „Електромрежа Србије”
Доградња у постојећим објектима		
I	ДВ 110 kV Београд 5 - Стара Пазова	ЈП „Електромрежа Србије”
I	ДВ 110 kV Нови Сад 3 - Нови Сад 1	ЈП „Електромрежа Србије”
0	ТС 110/35 kV Врање 2, увођење далековода у ТС Врање 2	ЈП „Електромрежа Србије”
I/II	ДВ 110 kV Нови Сад 3 - Нови Сад 5, увођење у ТС Нови Сад 7	ЈП „Електромрежа Србије”
I/II	ДВ 2 x 110 kV Инђија-Стара Пазова, увођење у ТС Инђију 2	ЈП „Електромрежа Србије”
I/II	ДВ 2 x 110 kV Инђија -Стара Пазова, увођење у ТС Крњешевце	ЈП „Електромрежа Србије”
I/II	ДВ 110 kV Крушевац 1-Јагодина 1, увођење у Параћин 1	ЈП „Електромрежа Србије”
I/II	ДВ 110 kV Врла I I I -Врање 1, увођење у ТС Владичин Хан	ЈП „Електромрежа Србије”
Изградња нових трансформаторских станица и далековода		
I/II	ДВ 110 kV Краљево - (Рашка) - Нови Пазар	ЈП „Електромрежа Србије”
0	ДВ 110 kV Ниш 2 - Ниш 1	ЈП „Електромрежа Србије”
I/II	ДВ 110 kV повећање поузданости (увођење у ТС Нови Сад 7, прикључак ТС Ниш 5, нови кабл. вод Београд 1 - Београд 28)	ЈП „Електромрежа Србије”
I/II	ДВ 110 kV: Мајданпек 2 - Мосна, Шабац 3 - Владимировци, Зрењанин 2 - Дебељача, Врање 4 - Прешево, Ивањица - Гуча, В. Градиште - Бела Црква, Јагодина 4 - Стењевац, Лозница 2 - Лешница, Ада - Кикинда, Зрењанин 2 - Жабаљ	ЈП „Електромрежа Србије”
I/II	ТС 110/x kV: Ниш 8, Мосна, Јагодина 3, Владимировци, Коцељева, Врање 2, Инђија 2, Аутокоманда Београд, Нересница, Лозница 2, Сурчин, Бела Паланка, Дољевац, Аранђеловац 2, Љиг, Сокобања, Панчево 5, Велика Греда, Свилајнац, Вараварин, Перлез, Железник, Тутин, Брус, Крушевац 3	

Напомена: Свеукупни индустријски и демографски развој Републике Србије ће диктирати и потребу за евентуалном изменама и корекцијама траса постојећих ДВ-а 110, 220 и 400 кV, као и неке адаптације и санације на повећању сигурности и безбедности рада постојеће мреже ДВ-а.

Табела 44. Стратешки пројекти нафтне привреде

Приоритет	Назив стратешког пројекта	Одговорност за реализацију
1.	Изградња продуктовода Панчево-Смедерево	ЈП „Транснафта”
1.	Изградња продуктовода Панчево - Нови Сад	ЈП „Транснафта”
1.	Изградња продуктовода Панчево - Београд	ЈП „Транснафта”
1.	Изградња продуктовода Смедерево-Јагодина-Ниш	ЈП „Транснафта”
1.	Изградња продуктовода Нови Сад-Сомбор	ЈП „Транснафта”
1.	Изградња складишног простора у Новом Саду и Панчеву	ЈП „Транснафта”
1.	Изградња нафтовода и продуктовода у случају реализације изградње објекта за прераду сирове нафте на Дунаву	ЈП „Транснафта”
1.	Неопходност измештања постојећег нафтовода Омишаљ-Нови Сад- Панчево на подручју града Новог Сада	ЈП „Транснафта”

Табела 45. Стратешки пројекти гасне привреде 2014. године

Приоритет	Назив стратешког пројекта	Одговорност за реализацију
1	Даља изградња ПСГ Б. Двор	ЈП „Србијагас”

Приоритет	Назив стратешког пројекта	Одговорност за реализацију
	Двосмерни гасовод Госпођинци - Б. Двор	ЈП „Србијагас”
1	Повезивање гасоводних система Републике Србије и Републике Српске	ЈП „Србијагас”
1	Повезивање са Хрватском код Сотина и гасовод Сотин - ГРЧ Госпођинци	ЈП „Србијагас”
1	МГ-01/II Елемир - Панчево - Београд Југ (веза са постојећим магистралним гасоводом МГ 07 Бели Поток- В.Орашје)	ЈП „Србијагас”
1	Разводни гасовод за Белу Цркву и ГМРС Бела Црква	ЈП „Србијагас”
1	Разводни гасоводи Шумадијске области	ЈП „Србијагас”
1	Разводни гасоводи Колубарске и Мачванске области	ЈП „Србијагас”
1	Разводни гасоводи Златиборске области	ЈП „Србијагас”
1	Разводни гасоводи Моравичке области	ЈП „Србијагас”
1	Разводни гасоводи Браничевске области	ЈП „Србијагас”
1	Разводни гасоводи Расинске и Рашке области и општина северног дела АП Косово и Метохија	ЈП „Србијагас”
1	Магистрални гасовод Ниш-Лесковац-Врање	Југоросгас
1	Магистрални гасовод Ниш- Димитровград	Југоросгас
1	Магистрални гасовод „Јужни ток”	Гаспром и ЈП „Србијагас”
1	Разводни гасовод Острово- Железара Смедерево	НИС а.д.
1	Разводни гасовод Острово- ТЕ Костолац	НИС а.д.
1	Подземно складиште гаса Итебеј	ЈП „Србијагас”

Мере и инструменти за реализацију приоритетних пројеката су:

- законодавни инструменти, доношење и иновирање закона и прописа који се односе на енергетску инфраструктуру у области електропреноса, нафтне привреде и гасне привреде, доношење Програма реализације пројекта енергетске инфраструктуре;

- путем унапређења законодавно-правне регулативе израдом регионалних просторних планова заштитити просторе за коридоре енергетске инфраструктуре (електроводове, гасоводе, нафтоводе, продуктоводе);

- институционални инструменти, подстицање и повећање стручности институција које се баве развојем енергетске инфраструктуре;

- економско-финансијски инструменти, подстицање повољних и дугорочно стабилних услова финансирања и кредита изградње приоритетних енергетских инфраструктурних пројеката обезбедити средства довођењем цене преноса, транспорта и дистрибуције енергије на економски ниво ради обезбеђења већег учешћа средстава предузећа из области енергетике у сопствени развој.

3.3.3. Коришћење обновљивих извора енергије

Потенцијал обновљивих извора енергије (ОИЕ) којима Република Србија располаже није довољно велики да би се у потпуности задовољиле садашње енергетске потребе. Међутим, то је потенцијал који би, ако би се рационално искористио, могао да смањи увозну зависност земље и штетне последице на животну средину, које се јављају због прекомерне употребе фосилних горива. Производња енергије из обновљивих извора до сада је била занемарљива, уколико се изузме производња електричне енергије из великих хидроелектрана. Производња енергије из обновљивих извора до сада је била занемарљива. Уз стабилизациони инвестициони циклус, у Републици Србији се, према Програму за остваривање Стратегије развоја енергетике до 2015. године, предвиђа удео у производњи енергије из обновљивих извора, уз смањење емисије гасова стаклене баште, пре свега угљен-диоксида. Зато је, уз стабилну енергетску политику, неопходно ангажовање коришћење ОИЕ, у циљу одрживог економског развоја. Даљи развој нових технологија у коришћењу ОИЕ даће позитивне резултате.

Циљ Републике Србије је да до краја 2012. године повећа учешће електричне енергије произведене из обновљивих извора за 2,2%, посматрано у односу на укупну националну потрошњу електричне енергије у 2007. години, као и да заступљеност биогорива и других обновљивих горива на тржишту износи најмање 2,2% у односу на укупну потрошњу горива у саобраћају рачунато на основу енергетског садржаја. У посматраном периоду ће се производња електричне енергије из обновљивих извора повећати за 7,4% (са 9.974 GWh у 2007. на 10.713,1 GWh у 2012. години). Планирани капацитети обухватају изградњу најмање 45 MWe малих хидроелектрана, 45 MWe ветроелектрана, 5 MWe соларних фотонапонских постројења, 2 MWe постројења на биомасу и 5 MWe постројења која користе биогас, уз укупну вредност инвестиција од око 200 милиона евра у периоду до 2012.

Основни проблеми су:

- незадовољавајућа инфраструктура за коришћење ОИЕ;
- недовољна заступљеност различитих финансијских инструмената ради масовнијег коришћења ОИЕ;
- за поједине системе за производњу енергије из ОИ потребно је резервисати велике површине, изградити инфраструктуру (соларне електране и ветроелектране), чиме се узурпирају велике површине пољопривредног земљишта (соларни колектори) или је могућ конфликт са заштићеним природним добрима (ветропаркови);
- релативно мали степен искоришћења појединих система (сунце, ветар);
- непотпуни законски, подзаконски и технички прописи за коришћење и подстицање ОИЕ;
- недовољна информисаност стручњака и шире јавности о предностима коришћења ОИЕ;
- недовољно познавање технологија, економских и еколошких показатеља, као и компаративних анализа, које би говориле о времену исплативости увођења ових технологија и позитивним еколошким ефектима;
- релативно висока почетна улагања за уређаје и инсталације;
- недовољан број експерименталних истраживања, демонстрационих пројеката и примера добре праксе, који би доказали оправданост примене појединих система за производњу енергије из ОИ у нашим условима;
- неадекватан степен организованости за ефикасно коришћење ОИЕ;
- недовољно развијено тржиште ОИЕ;
- ограниченост фондова за инвестирање и повољних начина финансирања пројеката ОИЕ.

Основни циљ је повећање коришћења ОИЕ, уз смањење негативних утицаја на животну средину, што је у економском интересу Републике Србије.

Оперативни циљеви су:

- усаглашавање прописа са ЕУ директивама и доношење регионалних и локалних планова примене и управљања обновљивим изворима енергије;
- коришћење претприступних фондова ЕУ;

- повећање производње електричне енергије из ОИЕ за 7,4% до 2012. године у односу на 2007. годину односно 19% до 2020. године;

- учешће биогорива на тржишту износи најмање 2,2% у односу на укупну потрошњу горива у саобраћају, рачунато на основу енергетског садржаја, до 2012. године;

- стварање погодног амбијента за примену и инвестирање у ОИЕ, (поједностављивање административних процедура, подршка развоју тржишта за ОИЕ);

- укључивање свих интересних група (локалне самоуправе, стручне јавности, инвеститора, удружења и становништва) у процесе имплементације програма ОИЕ;

- успостављање система у истражним и припремним радовима за коришћење ОИЕ;

- формирање и суфинансирање пилот и демонстрационих постројења примене технологија за ефикасно коришћење ОИЕ;

- отварање радних места у малим и средњим предузећима (пољопривреди, занатству, услугама);

- стимулисање локалне запослености и развој домаћег стручног кадра;

- увођење механизама и стварање других услова за подстицање коришћења ОИЕ;

- доношење и спровођење регулаторног оквира за веће коришћење ОИЕ;

- побољшавање квалитета животне средине већим коришћењем ОИЕ;

- усвајање финансијских механизама за подстицање коришћења енергије из ОИ (пореске и царинске олакшице, субвенције и др);

- образовање и развијање јавне свести ради подстицања масовнијег коришћења обновљивих извора енергије.

Концепција просторног развоја ОИЕ се заснива на:

- поштовању принципа (критеријума) одрживости приликом коришћења ОИЕ;

- образовању и информисању из области ОИЕ енергије;

- јачању капацитета локалних самоуправа, посебно у руралним подручјима;

- мобилисању финансијских институција како би подстакле улагање у овај сектор;

- унапређењу мера које ће дати подршку кроз фискалну и финансијску политику (нижи порези, ниже каматне стопе);

- подршци истраживању и развоју науке и технологија ОИЕ;

- успостављању комуникације са одговарајућим државним и другим органима и институцијама;

- успостављању различитих регионалних облика организовања и повезивања на оперативном нивоу у циљу остваривања међусекторске сарадње;

- успостављању адекватне просторне дисперзије и управљање системима за производњу и коришћење ОИЕ на нивоу региона и/или области.

Подаци о динамици, приоритетима, потенцијалима и просторним могућностима укључивања ОИЕ у постојећи енергетски систем у периоду до 2014. године и у периоду до 2020. године су врло различити у појединим документима, студијама и стратегијама.

Енергија биомасе

Потенцијал - потенцијал биомасе зависи од распореда пољопривредних површина (обрадивих и површина потенцијално исплативих за гајење култура као биомасе), просторне дисперзије државних и приватних шума на територији Републике Србије, као и од просторног распореда појединих биљних култура које се могу користити у енергетске сврхе. Значајан део српске привреде је базиран на пољопривредној производњи и прехрамбеној индустрији. Од 2,7 Мтен укупног потенцијала (63% у укупном потенцијалу ОИЕ), 1,0 Мтен чини потенцијал дрвне биомасе и 1,7 Мтен чини пољопривредна биомаса. Енергетски потенцијал биомасе у сточарству који је погодан за производњу биогаса је процењен на 42 000 тен.

Просторни распоред - АП Војводине, дуж река Дунава и Саве је главно подручје пољопривредне биомасе. Воћарство, које је још један важан извор биомасе, развијено је у подручјима централне, јужне и западне Србије. Република Србија је богата шумама, које су главни извор дрвне биомасе. Значајнија шумска подручја налазе се у Шумадијској области, Тимочкој и Борској области, општинама Ивањици и Ариљу, граничним подручјима ка Босни и Херцеговини и Црној Гори и Јабланичкој и Пчињској области.

Велику покривеност територије шумом имају општине Мајданпек, Кучево, Жагубица, Деспотовац, Бор и Бољевац, у источном делу Републике Србије, односно општине Пријепоље, Прибој и Куршумлија, у југозападном делу.

У Републици Србији се највеће засејане површине под уљаним биљкама налазе у АП Војводина. За сада у Републици Србији не постоји узгајање енергетских биљних култура, али истраживања и анализе показују да би оно земљиште које није погодно за узгајање конвенционалних пољопривредних култура могло бити погодно за узгајање шуме топола, које брзо расту и могу представљати енергетске културе. Процена је да би око 200 000 ha, земљишта у равничарским регионима поред река и канала које није погодно за пољопривреду, могло бити искоришћено за брзорастуће шуме тополе. Министарство рударства и енергетике анализира могућност да 15 топлана у Републици Србији које раде на мазут почну да користе биомасу због вишеструке исплативости. Већина тих топлана налази се у јужној Србији која је богата биомасом, односно остацима из пољопривреде, шумарства, индустрије и биолошке компоненте комуналног отпада.

Потребно је анлизирати подручја у којима треба користити биомасу и области примене биомасе у пољопривреди и индустрији. Пошто је биомаса локално гориво, економично када се користи без претходне припреме и у кругу од 50 km, потребно је обавезати локалну самоуправу да анализира области и начин примене у свом региону.

Мале хидроелектране

Потенцијал - Потенцијал малих водотокова, на којима се могу градити МХЕ, износи око 0,6 Мтен или 14% од укупног потенцијала обновљивих извора у Републици Србији. Искоришћењем укупног енергетског потенцијала малих хидроелектрана могуће је произвести око 4,7% од укупне производње

електричне енергије у Републици Србији и око 15% производње електричне енергије у хидроелектранама.

Просторни распоред - Под појмом мала хидроелектрана, према Закону о енергетици, подразумева се хидроелектрана снаге до 10 MW. МХЕ су погодне, како за снабдевање електричном енергијом изолованих потрошача, тако и за развој неких других грана, нпр. туризма. Већина планина у Републици Србији је релативно богата водом, са рекама које на кратким деоницама остварују велике падове, чиме се стичу повољни услови за њихово енергетско коришћење. У Републици Србији је идентификовано 856 локација за изградњу малих хидроелектрана, док је у Катастру малих хидроелектрана само у АП Војводини обрађено још 13 локација. Међутим, подаци из Катастра малих хидроелектрана често не одговарају стварном стању на терену и не би их требало стриктно примењивати у данашњим условима без техно-економске и посебно еколошке евалуације решења и сагласно оптималном коришћењу расположивог потенцијала водотока. Услед значајног протока времена од израде ових катастара и насталих промена у простору и хидрологији, исти се могу користити као документациона подлога за припрему изградње МХЕ уз неопходност претходне провере стања у простору и хидрологији.

На основу резултата 15 реализованих пред-студија изводљивости за изградњу малих хидроелектрана закључено је да је у садашњим тржишним условима реално очекивати изградњу малих хидроелектрана на 5 до 10% од укупног броја локација предвиђених Катастром малих хидроелектрана. То су пре свега Крона, Нови Сад-Бездан, Нови Сад, Кајтасово, Рашка, Бојанићи, Пискања, Павлица, Барје, Барје плус 5м, Табаковац, Бањица, Досићи и Првонек. За ове локације урађене су студије изводљивости са елементима идејног пројекта. Настављају се припремни радови за реализацију пројекта МХЕ на Лиму (више локација у околини Пријепоља изузимајући простор резервисан за ХЕ Бродарево 1 и 2) и у околини Нове Вароши, у источном и јужном делу Републике Србије, као и у сливу Нишаве. Мале хидроелектране, нису еколошки прихватљиве на деловима заштићених подручја са режимом заштите I и II степена што треба имати у виду као један од критеријума приликом ревизије локација малих хидроелектрана и проглашења заштићених подручја.

У наредном периоду ће се наставити детаљна ревизија локација предвиђених Катастром малих хидроелектрана инсталисане снаге изнад 600 kW како би се направила прецизнија листа изводљивих локација и створила боља планска основа за коришћење овог обновљивог извора.

Плански основ за изградњу малих хидроелектрана се обезбеђује директном применом просторних планова јединица локалне самоуправе и просторних планова подручја посебне намене, на начин да се правилима уређења и грађења за делове територије за које није предвиђена израда урбанистичког плана прописује да се на водотоцима у обухвату плана дозвољава изградња малих хидроелектрана и издавање урбанистичких аката за изградњу малих хидроелектрана на основу техничке документације израђене од стране овлашћеног пројектанта уз прибављање услова заштите природе и услова водопривреде и неугрожавање осталих корисника простора.

Мале хидроелектране се могу градити и на пољопривредном земљишту, уз претходно прибављену сагласност министарства надлежног за послове пољопривреде.

Енергија сунца

Потенцијал - на већем делу територије Републике Србије број сунчаних дана је знатно већи него у многим европским земљама (између 1.500 и 2.200 часова годишње). Насеља у Републици Србији су мале густине, објекти су у већини случајева слободностојећи, без већих препрека приступу сунчевим зрацима, што омогућава коришћење соларне енергије. Процењује се да у Републици Србији технички потенцијал за производњу соларне енергије (узимајући у обзир постојећу расположиву површину кровова и ефикасност система конверзије од 15%) износи око 0.6 Мтен годишње (14% у укупном потенцијалу ОИЕ). Просечан интензитет сунчевог зрачења на територији Републике Србије се креће од 1,1 kWh/m²/дан на северу до 1,7 kWh/m²/дан на југу - током јануара, а од 5,9 до 6,6 kWh/m²/дан - током јула.

Просторни распоред - На годишњем нивоу, просечна вредност енергије глобалног зрачења за територију Републике Србије износи од 1200 kWh/m²/годишње у северозападној Србији, до 1550 kWh/m²/годишње у југоисточној Србији, док у средњем делу износи око 1400 kWh/m²/годишње. Степен искоришћења зрачења зависи од карактеристика уграђеног пријемника топлоте, тако да се може усвојити просечна вредност расположиве корисне енергије у Републици Србији од 700 kWh/m².

Енергија ветра

Потенцијал - Технички искористив енергетски потенцијал енергије ветра у Републици Србији је око 0,2 Мтен годишње, тј. око 5% укупног потенцијала ОИЕ. Досадашња истраживања су показала да је могуће инсталирати око 1300 MW производних капацитета на ветар и годишње произвести око 2300 GWh електричне енергије.

Просторни распоред - Погодне зоне за изградњу ветроелектрана су делови АП Војводине (Западно-бачка зона, Северно-бачка зона, Јужно-бачка зона, Северно-банатска зона, Јужно-банатска зона и Сремска зона), затим источни (Браничевска зона, Источна зона) и јужни (Јужно-моравска зона) делови, као и централни и западни делови Републике Србије (Расинска, Рашка и Златиборска зона). Посебно јужни Банат је погодан је за изградњу ветроелектрана и због добре путне и енергетске инфраструктуре, близине великих центара потрошње електричне енергије и др.

У источним, западним и јужним деловима Републике Србије постоје зоне са значајним потенцијалима за изградњу ветроелектрана. За тачну оцену оправданости изградње ветроелектрана на потенцијалним локацијама неопходно је спровести детаљна мерења брзине и правца ветра. Према Закону о планирању и изградњи, ветроелектране се могу градити и на пољопривредном земљишту, уз претходно прибављену сагласност органа надлежног за послове пољопривреде и животне средине.

Приликом одређивања локације за ветроелектране потребна пажња биће посвећена ризику по животну средину (бука, утицај на птице, слепе мишеве и пејсаж) и процени прихватљивости тог ризика са становишта домаћих прописа у области заштите природе и животне средине, пре свега Закона о заштити природе, и европских стандарда и искустава у изградњи ветроелектрана (израда стратешких процена утицаја на животну средину и студија о процени утицаја на животну средину), што се посебно односи на заштићена и еколошки значајна подручја.

Критеријуми за избор локације за изградњу вртроелектране су:

- брзина, учесталост, правац и удари ветра (изложеност локације треба да је таква да омогућава проток ветра у свим правцима - локација не би требало да има дрвеће, куће или било какву другу препреку која би могла да утиче на снагу ветра;

- могућност изградње одређене ветроелектране на датој локацији - топографија, нагиб терена, величина простора, врста растиња и др.;

- близина електро мреже (далеководи), трафостанице и могућност прикључивања на електро-енергетски систем) - испитати да ли је потребна изградња нове инфраструктуре;

- квалитет приступних путева и тла - да ли могуће транспортовати опрему за ветроелектрану постојећим путевима (ширина, статика саобраћајница и др);

- сеизмолошки аспекти;

- власништво над земљиштем - да ли су регулисани имовинско-правни односи;

- какво је расположење у односу на овај проблем - да ли је рађено на едукацији, подизању свести и припреми локалног јавног мњења (становништва и локалне самоуправе);

- постојање подстицајних мера - пореске олакшице, субвенције и др.;

- постојање посебних економско-финансијских захтева од стране локалне заједнице (проценат профита, помоћ у изградњи инфраструктуре, донације);

- утицај на животну средину и биодиверзитет - неугрожавање флоре и фауне, избегавање градње у границама постојећих и планираних заштићених природних добара и других еколошки значајних подручја и у њиховој непосредној близини;

- довољна удаљеност од насеља и стамбених објеката како би се избегло повећање интензитета буке;

- довољна удаљеност од инфраструктурних објеката (електронских комуникационих мрежа и опрема, радарских, аеродрома, линијских инфраструктурних објеката и др).

Додатни критеријуми су :

- какви су трошкови рада у региону (отварање нових радних места);

- стручна радна снага - да ли постоји довољан број едукованих стручњака за рад у ветроелектрани;

Критеријуми значајни за студију изводљивости су:

- близина електричних далековода, трафостаница;
- близина преносне мреже или подстанице;
- повлашћене цене за производњу електричне енергије из енергије ветра;
- равничарска подручја су погоднија од планинских.

Геотермална енергија

Потенцијал - Укупни потенцијал геотермалне енергије износи око 0.2 Мтен (око 4% укупног потенцијала ОИЕ).

Просторни распоред **-** АП Војводина има највећи топлотни потенцијал геотермалних извора. На територији Републике Србије, ван Панонског басена, налази се чак 160 природних извора термалних вода са температуром већом од 15^{o}C. Укупна издашност свих природних извора је око 4000 kg/s. У Републици Србији налази се 55 хидрогеотермалних система - 25 у Динаридима, 20 у Карпато-Балканидима, и по пет у Српско-македонском масиву и у Панонском басену. У планинском делу централне Србије налази се изузетно велики број локалитета минералних и термалних вода-чак 241. који су лоцирани на територији АП Војводине, Посавине, Мачве, Подунавља и ширег подручја централног дела Републике Србије, као и у постојећим бањама. Република Србија располаже са око 59 термалних бања.

На основу досадашњих истраживања и мерења у Републици Србији су идентификовани природни и вештачки извори термалне воде на територији преко 60 општина. Температура воде је најчешће у опсегу до 40ºC, а само на територији шест општина је температура воде преко 60 ºC, и то у општинама: Врање, Шабац, Куршумлија, Рашка, Медвеђа и Апатин.

Просечни протоци воде из постојећих извора и бушотина у просеку износе до 20 l/s. На неколико локалитета проток воде прелази 50 l/s (Богатић, Куршумлија, Прибојска Бања, Нишка Бања), а само на једној локацији проток воде износи преко 100 l/s (Бања Ковиљача).

Коришћење постојећих геотермалних извора треба усмерити у правцу производње топлотне енергије за потребе разних делатности - бањски туризам, загревање санитарне воде или просторија за потребе пољопривредне производње и слично.

Стратешки приоритети у области обновљивих извора енергије до 2014. године су следећи:

– доношење прописа и механизама за подстицање коришћења енергије из обновљивих извора (пореске и царинске олакшице и др);

– израда законске и подзаконске регулативе, подзаконских аката, као и одговарајућих техничких прописа и стандарда;

– прилагођавање стандарда Републике Србије стандардима и директивама ЕУ у области ОИЕ;

– образовање и развијање јавне свести ради подстицања масовнијег коришћења ОИЕ;

– одговарајућом законском регулативом подстаћи приватне инвеститоре да улажу у постројења која користе обновљиве изворе (подстицај за домаћу индустрију, финансијска корист, отварање нових радних места, али и развој технологија за коришћење обновљиве енергије);

– дефинисање програма који би инвеститорима омогућили улагање у ову грану енергетике (путем концесије и сл). стварање услова за веће коришћење и инвестирање;

– смањење зависности од увозне енергије, тј. стимулисање замене увозних горива домаћим;

– израда студије просторног размештаја ветроелектрана у Републици Србији;

– израда студије просторног размештаја МХЕ у Републици Србији;

– израда студије просторне расподеле, услова за градњу и анализа могућности примене енергија сунца на територији Републике Србије;

– израда енергетских биланса и биланса обновљивих извора енергије по регионима, посебно оним у којима постоје потенцијали обновљивих изора - хидро, биомса, ветар, геотермална енергија, енергија сунца.

Планирани пројекти од стране Министарства рударства и енергетике:

– израда националног акционог плана за коришћење биомасе;

– израда регионалне платформе за развој тржишта биомасе;

– детаљна ревизија локација предвиђених Катастром малих хидроелектрана у циљу прављења прецизне листе изводљивих локација за изградњу малих хидроелектрана;

– мерење брзине и правца ветра са циљем израде атласа ветрова у Републици Србији; израда студије о могућностима интеграције ветроелектрана у електроенергетски систем и дефинисање потреба за реконструкцијом/ревитализацијом преносне мреже; обука оператора преносног и дистрибутивног система;

– испитивање могућности преласка на биомасу у 15 топлана које немају могућност снабдевања гасом;

– развој капацитета за коришћење и промоцију соларне енергије за загревање санитарне воде и просторија, и развој соларних електрана за производњу електричне енергије;

– испитивање потенцијала за коришћење геотермалне енергије у Републици Србији.

Инструменти и мере кредитирања и подстицања - давање дугорочних кредита под повољним условима за организовање производње енергије из обновљивих извора, обезбеђивање стимулација у виду пореских, царинских и других олакшица и других подстицаја.

Организационо-институционалне мере - имплементација законодавних оквира за производњу електричне енергије из ОИЕ (гарантована откупна цена); преко институционалних механизама омогућити коришћење средстава у оквиру фондова и програма ЕУ, као и других међународних фондова; стимулисање локалне управе, произвођача и корисника, тако да део профита добијен коришћењем ОИЕ остане локалној заједници итд.

Развој технологија за производњу енергије из ОИ - истраживање, развој и усвајање нових технологија путем међународне сарадње; подстицање научно-истраживачког рада, посебно технолошког развоја, према потребама привреде.

Социјални оквир - поред природних и створених услова, од великог значаја су и друштвени фактори, који могу утицати на повећано коришћење ОИЕ. Да би се обновљива енергија прихватила на ширем плану потребно је спроводити бројне акције које су усмерене ка јавности кроз програме перманентне едукације. Циљ је да се на широком плану прихвати идеја о предностима примене ОИЕ у Републици Србији (економске, еколошке, енергетске и друге предности).

3.3.4. Енергетска ефикасност у зградарству, индустрији, саобраћају и комуналним услугама

Нерационална потрошња енергије у Републици Србији је, у највећој мери, последица значајног коришћења енергије, посебно електричне, у домаћинствима и јавним и комерцијалним делатностима, првенствено за потребе грејања. Интензивно коришћење електричне енергије у свим секторима потрошње, умногоме је резултат ниске цене електричне енергије, у односу на друге енергенте. Дугорочно, ниске цене електричне енергије, односно диспаритета цена између електричне енергије и других енергената, пре свега гаса, успоравају значајније унапређење енергетске ефикасности у Републици Србији. Повећање енергетске ефикасности у производњи, преносу, дистрибуцији и коришћењу енергије препознато је као један од пет основних приоритета у Стратегији развоја енергетике Републике Србије до 2015. године, као и у Националном програму заштите животне средине. Повећање енергетске ефикасности потребно је разматрати, не само као начело и циљ, већ и као велики потенцијални извор енергије.

Основни проблеми су:

- недостатак људских и материјалних капацитета за бављење проблемима енергетске ефикасности;

- велики губици који настају у дистрибуцији топлотне енергије у системима даљинског грејања, услед дотрајалих и лоше изолованих цеви;

- ниска ефикасност инсталација климатизације, грејања и хлађења (КГХ);

- наплата даљинског грејања према величини грејаног простора (по квадратном метру), а не по потрошеној топлотној енергији;

- неадекватно и несистематско управљање енергијом (непостојање система енергетског менаџмента - општине, индустрија, зграде) и одржавање енергетских система;

- велики топлотни губици зграда услед лошег квалитета прозора (неодговарајући коефицијент пролаза топлоте, ваздушна пропустљивост и др);

- лоша изолованост омотача зграда;

- непостојање термостатских радијаторских вентила за радијаторе који би регулисали потрошњу у складу са температуром;

- коришћење застарелих, енергетски неефикасних електричних уређаја у домаћинствима и др.

- недостатак модерне технологије и енергетска неефикасност у индустријским предузећима;

- загађења животне средине, посебно у урбаним подручјима, услед велике потрошње фосилних горива, пре свега у секторима зградарства и саобраћаја;

- старост возног парка који утиче на смањење енергетске ефикасности, заштиту животне средине и безбедност;

- енергетски неефикасна инфраструктура уличног осветљења;

- неадекватна технологија у системима јавног водоснабдевања;

- неадекватна законска и техничка регулатива;

- недовољно развијена свест грађана о томе да је енергија вредан ресурс који треба трошити рационално.

Основни циљ је повећање енергетске ефикасности у секторима грађарства, индустрије, саобраћаја и комуналних услуга, што је и у економском интересу Републике Србије, од значаја за заштиту животне средине, а све у контексту одрживог коришћења и очувања природних ресурса.

Оперативни циљеви су:

– детаљно сагледавање стања потрошње енергената (према структури и врсти енергетских услуга) у секторима индустрије, саобраћаја, грађарства и комуналних услуга);

– доношење нових закона, подзаконских аката, техничких прописа и стандарда, усклађивање прописа с прописима ЕУ, који се односе на све секторе потрошње енергије;

– формирање и развој тржишта услуга енергетске ефикасности;

– увођење одговарајућих регулаторних и подстицајних мера за стимулисање, општина, привредних субјеката и становништва да примењују мере енергетске ефикасности;

– увођење система газдовања енергијом, (енергетског менаџмента);

– побољшање постојећег и даљи развој система даљинског грејања, развој гасоводне мреже, која ће омогућити супституцију коришћења електричне енергије и класичних фосилних енергената;

– пројектовање нових енергетски ефикасних зграда и реконструкција постојећих уз поштовање принципа енергетске ефикасности;

– утврђивање ефеката мера које се спроводе у погледу рационалне употребе енергије;

– унапређење и развој статистичких података и енергетских индикатора за праћење енергетске ефикасности;

– замена класичних сијалица тзв. штедљивим;

– оснивање подстицајних фондова за реализацију програма и пројеката енергетске ефикасности националном, регионалном и локалном нивоу;

– унапређење технолошког нивоа индустријских предузећа;

– обнова целокупног возног парка.

Концепција просторног развоја са аспекта енергетске ефикасности обухвата:

– увођење биоклиматских и принципа енергетске ефикасности у све нивое планирања, пројектовања, извођења и коришћења објеката и инфраструктуре;

– стварање услова за децентрализовану производњу топлотне енергије;

– пажљиво лоцирање великих система за производњу енергије који утичу на регионални распоред индустрије, инфраструктуре и становања;

– доношење прописа о планирању и потрошњи енергије на регионалном нивоу, који би осигурали да сви органи локалних власти имају

план за снабдевање, дистрибуцију и коришћење енергије унутар свога подручја;

– равномерну доступност насеља енергетској инфраструктури.

Стратешки приоритети - пројекти до 2014. године су:

- одређивање (квантификовање) генералног и секторских циљева за побољшање енергетске ефикасности на националном нивоу;

- дефинисање мера енергетске ефикасности и начина њиховог спровођења у сваком поједином сектору непосредне потрошње енергије - доношење акционих планова;

- побољшање економске стабилности, повећања конкурентности индустријске производње, отварање нових радних места, смањења увозне зависности путем коришћења принципа енергетске ефикасности;

- смањење загађења животне средине унапређењем енергетске ефикасности (смањење емисије штетних гасова);

- сигурност и стабилност снабдевања енергијом и енергентима;

- подстицање рационалног коришћења природних ресурса;

- подстицање регионалног развоја у домену енергетске ефикасности;

- подстицање развоја руралних подручја у домену енергетске ефикасности;

- формирање националног фонда за енергетску ефикасност;

- унапређење система образовања, информисања и развијање јавне свести о значају енергетске ефикасности.

Мере и инструменти за реализацију циљева политике енергетске ефикасности су:

- законодавни инструменти, доношење и иновирање закона и прописа који се односе на енергетску ефикасност;

- институционални инструменти, континуирано јачање институција које се баве енергетском ефикасношћу на свим нивоима; доношење акционих планова са јасно назначеним институцијама које ће бити задужене за имплементацију појединих обавеза, периодима реализације, циљевима и финансијским показатељима; обезбеђење координације у процесе доношења одлука на нивоу локалне управе у областима урбанистичког планирања, производње и потрошње енергије; успостављање Система енергетске статистике и оснивања Националног фонда за енергетску ефикасност;

- економско-финансијски инструменти, формирање и развој тржишта са аспекта енергетске ефикасности за производе, објекте и услуге; увођење пореских и царинских олакшица и финансијска подршка у свим секторима потрошње енергије; подстицање одговарајућих реформи у релевантним секторима усмереним на унапређење политике и мера које ограничавају или смањују емисије гасова са ефектом стаклене баште итд.

3.3.5. Водопривреда и водопривредна инфраструктура

Република Србија располаже оскудним сопственим водним ресурсима, који су неповољно распоређени по простору и времену. Због тога је неопходан развој сложених интегралних водопривредних система, са пребацивањем воде на све већа растојања, са акумулацијама које морају да обезбеде неопходну просторну и временску прерасподелу вода. За коришћење транзитних вода у

Војводини, Подрињу и Посавини потребан је развој каналских вишенаменских система све сложенијих конфигурација. Водоводну инфраструктуру прате следећи проблеми: губици у водоводима су велики (просечно 35%); касни се са развојем изворишта, тако да она често раде у режимима надексплоатације; изворишта су лоше заштићена; у насељима која се прикључе на регионалне системе брзо напуштају и запуштају локална изворишта, кршећи принцип да се регионалним системима доводи само недостајућа вода, уз рационално и еколошки одрживо коришћење постојећих локалних изворишта. Развој дистрибутивних мрежа био је знатно бржи од развоја примарних делова система (развој изворишта, изградња магистралних цевовода), што је неповољно, јер брзо јача потрошачка, а споро производно-преносна функција. Просечна специфична потрошња у Републици Србији је око 330 L/становник дан, али се у градовима пење на 450 L/становник дан, што је превише. Треба смањивати специфичну потрошњу на мање од 250 L/становник дан.

Основни циљ је оптимизација интегралних водопривредних система на јединственом водопривредном простору Републике Србије и усклађивање њиховог развоја са циљевима очувања животне средине и других корисника простора.

Овај циљ подразумева: рационализацију коришћења вода и смањење специфичне потрошње у свим видовима потрошње; заустављање раста штета од поплава обуздавањем грађења у плавним зонама; и заштиту вода на нивоу речних система комбинацијом технолошких, водопривредних и организационо-економских мера.

Најважнији оперативни циљеви су: повећање обезбеђености испоруке воде (у регионалним системима не мања од 97%; за технолошку воду за базне индустрије и термоелектране 97%; за снабдевање насеља у мањим водоводима не мања од 95%, у великим системима за наводњавање 80%); побољшање водних режима (повећање малих и смањења великих вода, расподела воде по простору и времену) изградњом, коришћењем и заштитом акумулација; повећање степена заштите од вода (од поплава, превлаживања земљишта, бујица), у складу са вредношћу добара која се бране; спровођење мера заштите на нивоу већих речних система; довођење квалитета вода у рекама у класе прописане Водопривредном основом Републике Србије; усклађивање регулативе и управљања у области вода са праксом ЕУ; јачање међународне сарадње на управљању водама већих сливова.

Концепција развоја, уређења, заштите водних ресурса - на јединственом водопривредном простору Републике Србије развијају се две класе водопривредних система: регионални системи за снабдевање водом насеља; речни системи - у оквиру којих се реализују објекти и мере за интегрално коришћење, уређење и заштиту вода.

Регионални системи за снабдевање водом највишег квалитета - у Републици Србији се реализује 18 регионалних система за снабдевање водом насеља и индустрија које захтевају воду највишег квалитета.

Табела 46. Регионални системи и подсистеми за снабдевање водом насеља

Систем	Подсистеми (ПС), изворишта (И - ПВ: подземне воде, ак: акумулације), насеља (Н)
Горње-јужноморавски	**ПС**: Врањско-пчињски - И: **Првонек**, Прохор - Пчиња, **моравски алувиони**, Н: Врање, Бујановац, Прешево, Трговиште. **ПС**: Власинско језеро - И: **Власина, Лисина**, Н: Владичин Хан, Сурдулица
Доње-јужноморавски	**ПС**: Топлички - И: **Селова**; Н: Куршумлија, Прокупље, ка Нишу; **ПС**: Нишавски - **извори** + **Селова**; Н: Ниш, **ПС**: Власински, И: Свође - Власина; **ПС**: Јабланички - И: **Барје**, **Брестовац**, Кључ, Н: Лесковац, Лебане, Медвеђа, **ПС**: Моравички - И: **Бован**, Н: Алексинац
Западноморавски-	**ПС**: Рзав - И: **Сврачково**, Роге, Велика Орловача; Н: од Ариља до Г. Милановца; **ПС**:

рзавски	З.Морава - И: **Врутци**, Сеча река - Скрапеж, Ношница, Грабовица; **ПС**: Увац - И: **Увац**, **Кокин Брод**, веза са Великим Рзавом. Н: насеља крај Западне Мораве и у делу Шумадије
Ибарско-шумадијски	**ПС**: Студеница-Лопатница - И: акумулације + **аливиони**, Н: Краљево, В.Бања, Шумадија до Раче и Аранђеловца; **ПС**: Рашка - И: **Рашка** (**врела**), Вучинић, Бела Вода (Људска р.), Н: Нови Пазар - Рашка
Расинско-поморавски	И: **Ћелије, алувиони**, Равна р. и Забреге; Н: Крушевац, Александровац, Варварин, Параћин, Ћуприја
Тимочки	**ПС**: Бор, Зајечар - И: **Грлиште**, Боговина, **извори**, **алувион**, Н: Бољевац, Бор, Зајечар, Неготин; **ПС**: Књажевачки - И: **подземне воде**, акумулације: Жуковац, Околиште, Н: Књажевац и долине Белог, Трговишког и Сврљишког Тимока
Моравско-млавски	ПС: Морава-Млава - алувиони (**Шалинац**, Годомин), Витман и Градац; Н: Петровац, Мало Црниће, Пожаревац, Жабари, насеља у долини Велике Мораве, Велика Плана, Смедеревска Паланка. ПС: Кучевски - **Буковска река**, Н: Кучево и Мајданпек
Колубарски	И: **ак. Стубо-Ровни**, **врела**, **Градац**, **алувиони**, Н: Ваљево, Уб, Мионица, Љиг, Лајковац, Лазаревац. Прелазна решења током реализације РЕИС Колубара - дренажни системи
Савско-београдски	И: **алувион**, **Савско језеро** - ППВ **Макиш 1** и 2, Београд и водом оскудна Шумадија до Младеновца
Мачвански	И: **алувиони** Мачве, Подриња и Посавине. Н: Богатић, Шабац, Лозница. Касније: део воде се упућује према Срему, преко Сремске Митровице до Руме.
Јужнобанатски	И: **локална изворишта** и алувион Ковин - Дубовац, Н: Панчево, Ковин, Опово, Ковачица, Алибунар, Вршац, Пландиште, Б. Црква. Касније: пребацивање воде са десне обале Дунава
Сремски	И: дрински и **савски** алувиони (Јарак-Грабовац), Н: Сремска Митровица, Рума. Део Срема из Београског система. Касније: вода из Мачве, преко Богатића и С.Митровице до Руме..
Новосадски	И: **подземне воде**, Н: Нови Сад, Беочин, Бачки Петровац, Бачка Паланка, Темерин, Жабаљ, Зрењанин. Постоји потреба каснијег повезивања са Сремским системом и Бачким системом.
Бачки	И: **алувиони** и воде Дунава, Н: Апатин, Сомбор, Оџаци Бач, Кула, М.Иђош, Б.Топола, Врбас, Србобран, Бечеј. Алувион Дунава, касније: коришћење воде Дунава (ППВ).
Систем Горње Потисје	И: **подземне воде из ОВС**, Н: Суботица, Кањижа, Нови Кнежевац, Сента, Чока, Кикинда, Ада, Нова Црња. ОВС само за насеља. Касније: прерада речне воде и довођење вода са југа.
Метохијски	**ПС**: Пећ-Исток-Клина - И: **ПВ воде**, ак. Мова-Клина, **ПС**: Радоњић, И: ПВ, ак.**Радоњић**, Н: Дечани, Ђаковица, Ораховица; **ПС**: Јужна Метохија - И: **ПВ**, Призрен - Сува Река. Превођење воде на АП Косово и Метохија.
Приштинско-митровачки	И: ак. **Газиводе**, **Грачанка**, **Батлава**. Довођење воде из слива Белог Дрима (ак. Мова и Доброшевац). Н: Приштина, Северно Косово са Косовском Митровицом
Јужнокосовски-биначки	И: **ПВ**, ак. на Лепенцу, ак. Кремената, Н: Урошевац, Штимље, Витина, Гњилане, Н.Брдо, Косовска Каменица

НАПОМЕНА - болд: изграђени објекти

Речни системи коришћења, уређења и заштите вода - основне конфигурације једанаест речних система већ су успостављене. Речне системе чине објекти за уређење водних режима, акумулације, хидроелектране, ретензије за ублажавање великих вода, каналски системи са уставама, постројења за пречишћавање отпадних вода, захвати воде за разне технолошке потребе и наводњавање. У функционалном и управљачком погледу се издвајају следећи речни системи, са кључним вишенаменском објектима.

Табела 47. Речни системи за уређење, коришћење и заштиту вода

Речни системи	Кључне постојеће акумулације и објекти	Кључне нове акумулације, објекти и мере
Јужноморавски	Власина-ХЕ Врла 1-4, Завој, Првонек, Барје, Селова, Бован, Брестовац, Бресница	Свође, Кончуљ, Власина: повећање успора, Завој: повећање дотока доводом Топлодолске р., каскада МХЕ на Нишави, ППОВ у градовима
Западноморавски	Газиводе, Гружа, Ћелије, Врутци, Батлава, Међувршје; Сврачково (у изгр.)	Рибариће + Ибарска каскада, Роге, Велика Орловача, Скрапеж, Студеница, Лопатница, Ношница, довод из Увца у В.Рзав
Велика Морава	Регулација корита, заштитне касете	Моравска каскада ХЕ + интегрално уређење долине, ППОВ у свим насељима у долини

Колубарски	Стубо-Ровни, Паљуви Виш, регулације река	Измештања Колубаре, Кладнице, Пештера, ППОВ у насељима
Дрина са Лимом и Увцем	Бајина Башта, Заовине, Зворник, Увац, Кокин Брод, Радоиња, Потпећ,	Системи: Средња и Доња Дрина, РХЕ Бистрица 2 + акум. Клак на месту Радоиње, Лимска каскада, веза Увца са В. Рзавом,
Тимочки	Грлиште, Борска река,	Боговина, Околиште, Жуковац, ППОВ у свим насељима
Ток Дунава	ХЕ Ђердап 1 и 2, уређење тока и приобаља	Повећање снага ХЕ, додатна заштита приобаља
Банатски	Банатски ХС ДТД, Брана на Тиси, регулације	Повећање проточности, МХЕ уз уставе, регулације, ППОВ
Бачки	Бачки ХС ДТД, ХС Северна Бачка, ППОВ	Обнова и повећање проточности, ХЕ Северна Бачка, ППОВ
Сремски	Канали: Галовица и др. мале акумулације	Обнова акумулација на Фрушкој гори и канала, ППОВ насеља
Бели Дрим и Лепенац	Радоњић - Пруе, мелиорациони системи	Ак. на Клини, Дреници, Лепенцу + воде Шаре, пребацивање дела воде из Метохије према водом врло оскудном Косову

У речним системима реализују се објекти и мере који обезбеђују њихово вишенаменско деловање.

Вода за технолошке потребе се захвата из водотока, уз обавезу пречишћавања и рециркулације. Не дозвољава се изградња нових проточних система за хлађење ТЕ и других објеката. Подземну воду смеју да користе само индустрије које троше воду највишег квалитета.

Одводњавање - већи део Војводине и долински делови Републике Србије зависе од система за заштиту од унутрашњих и спољних вода. На територији Републике Србије потребно је одводњавати и штитити од унутрашњих вода око $2{,}67\times10^6$ ha. У I и II дренажној класи (земљишта врло јако и јако угрожена сувишним водама) налази се око 945.450 ha, што чини 35,7%. То су земљишта која се практично не би могла да користе без одговарајућих система за одводњавање. У III дренажној класи, или слабије угроженој налази се око 669.000 ha, или 25%. На тај начин, у прве три дренажне класе налази се 1.614.400 ha, односно око 60,4% од укупног земљишта угроженог превлаживањем. Око $2{,}08\times10^6$ ha налази се под неким од 400 система за одводњавање. Стратегија развоја система за заштиту од унутрашњих вода своди се на побољшавање перформанси и обнову постојећих система за одводњавање, као и неопходно редовно одржавање постојеће каналске мреже. То се односи на системе у оквиру ХС ДТД, у приобаљу Саве, Срему, у Мачви (Церски канал), у долини Велике Мораве, у Неготинској низији, као и на системе којима се приобаље Дунава брани од провирних вода у зони успора од ХЕ Ђердап 1 и ХЕ Ђердап 2. Осавремењавање система за одводњавање једна је од најрентабилнијих инвестиција, са периодом враћања уложених средстава од 2 до 3 године. Комбинована примена двонаменских система - за одводњавање и за наводњавање, посебно у зонама ХС ДТД и у брањеним касетама (Жабарска касета и будући заштитни системи у оквиру интегралног пројекта коришћења и уређења долине Велике Мораве).

Наводњавање јако заостаје у односу на могућностима и потребе. Изграђени су системи за наводњавање на 149.210 ha, од чега је у функцији сада мање од 30%. У класи I - погодној за наводњавање без ограничења, има укупно око 712.000 ha. У II класи је 647.120 ha, у IIа класи 236.440 ha, у IIIа: око 859.000 ha, у IIIб: 822.000 ha и у IIIв: 365.380 ha. У прве три класе земљишта по погодности за наводњавање налази око 3.641.000 ha, од чега у прве две класе најпродуктивнијег за наводњавање земљишта спада око 1,6 милиона ha. Те

површине ће бити заштићене као највреднији национални ресурс, одговарајућом политиком коришћења земљишта.

Хидроенергетско коришћење вода - еколошки најповољнији вид енергије, реализује се као део интегралних система. У категорији технички искористивог потенцијала је око 19,2 TWh/god, од чега се око 17,5 TWh/god може искористити у постројењима већим од 10 MW. Искоришћено је око 10,3 TWh/god (од тога је око 6,6 TWh/god само у систему Ђердап 1 и 2), тако да је за коришћење (у ХЕ већим од 10 MW) преостало око 7,2 TWh/god. Приоритет: обнова постојећих и изградња нових хидроелектрана у оквиру интегралних речних система.

Кључни објекти и системи - Дунав: повећање инсталисане снаге ХЕ Ђердап 1 и 2; коришћење потеза низводно од ХЕ Ђердап 2 у оквиру ХЕ Турну Магуреле (Никопоље - Р, БГ), ХЕ Нови Сад (уз сагласност Хрватске), РХЕ Ђердап 3. Тиса: Нови Бечеј; ХС ДТД: 10 МХЕ уз уставе; Дрина: каскадни системи на потезима Средње и Доње Дрине. Лим: каскадни системи проточних ХЕ; Велики Рзав: каскада - ХЕ Сврачково, ХЕ Роге, ХЕ Велика Орловача (кључна акумулација у Републици Србији, запремине преко 700 мил. m^3, једна од стратешких резерви воде Републике Србије). Ибар: ХЕ Рибарићи и каскада проточних ХЕ у границама мајор корита и саобраћајница. Велика Морава: У оквиру интегралног пројекта уређења долине Велике Мораве каскада проточних ХЕ, чији се успори налазе у границама реконструисаних одбрамбених насипа. Западна Морава: У оквиру интегралног пројекта уређења те долине реализација више степеница у границама насипа за велику воду. Нишава: каскаде у основном кориту, односно у границама насипа за велику воду. РХЕ Бистрица, који предвиђа доградњу РХЕ у оквиру система електрана на Увцу и Лиму, са браном Клак низводно од постојеће бране и акумулације Радоиња.

Пловидба - потребна је обнова пловних канала ХС ДТД. Неравномеран распоред пловних путева је један од неповољнијих фактора за убрзанији развој речне пловидбе, јер захтева мешовит превоз и претовар. Проширење пловних путева дуж В.Мораве и горњег тока Ј.Мораве до близу Ниша и дуж З.Мораве до Краљева, у оквиру пројекта уређења тих долина, чиме би већи индустријски градови изашли на европску мрежу пловних путева, остаје као визионарска идеја за даљу будућност. Нови мостови не узимају у обзир ту чињеницу, јер ће, ако дође до реализације пловног пута, минор корито бити кориговано, са мостовима који се отварају.

Рибњаци - поред обнове постојећих шаранских рибњака (око 14.600 ha), нови се планирају у оквиру интегралних речних система у депресијама уз веће водотоке, посебно у недовољно развијеним и пограничним општинама на необрадивом пољопривредном земљишту. Пастрмски рибњаци се могу градити само на рекама на којима не угрожавају изворишта. Акумулације за водоснабдевање не могу се користити за кавезни узгој риба, а у другим акумулацијама само уз одобрење министарства надлежног за водопривреду и планско регулисање урбанистичким актом локалне самоуправе.

Експлоатација песка и шљунка одвија се дивље и угрожава хидротехничке и еколошке функције водотока. Да би се реализовали циљеви у области вода мора се најпре ставити под контролу нелегална експлоатација песка и шљунка. Експлоатација се може наставити искључиво према ревидованим пројектима, који треба да буду функционално усаглашени са пројектима регулација река, уз неопходно одобрење надлежних водопривредних организација и планско регулисање урбанистичким актом локалне самоуправе.

Одбрана од поплава и регулације река - у Републици Србији од поплава треба штитити око 2,08 милиона ha. Највеће потенцијално плављене површине налазе се у Војводини, у којој би, да не постоје заштитни системи, стогодишњом великом водом било угрожено око 1.290.000 ha, као и велики градови Нови Сад, Зрењанин, Панчево, Бачка Паланка, Бечеј и Нови Бечеј, Апатин, Ковин, Сента, Тител, итд. Територија Војводине је највећим делом нижа од нивоа у рекама при проласку великих вода, па је опстанак и развој могућ само уз безбедно функционисање заштитних система. То исто важи и за најплодније зоне Посавине, Подрињa, Поморавља и Колубаре. Изграђено је 3.550 km насипа, 1.200 km регулационих радова. У Панонској низији кључни објекат који служи и тој сврси је ХС ДТД, који треба да буде обновљен у циљу повећања проточности и ефективности у одбрани од поплава и вишенаменском коришћењу вода.

Заштита од поплава се одвија на нивоу речних интегралних система. Мере заштите се деле на две групе: хидрограђевинске мере; неинвестиционе мере. Хидрограђевинске мере: пасивне мере, које ће да се спроводе линијским заштитним системима (насипи, обалоутврде, регулациони радови, формирање заштитних касета) којима се приобаље брани од поплавних таласа; активне мере, којима треба да се утиче на смањење поплавних таласа, применом акумулација и ретензија. Карактер активних мера имају и каналски системи (ХС ДТД, Церски ободни канал, канали у Срему и Посавини, итд.). Неинвестиционе мере су превентивне. Циљ је да се ограничавањем или прописивањем начина градње у угроженим зонама спречи пораст потенцијалних штета. Те мере су: спречавање грађења у угроженим зонама прописаним мерама (у оквиру планова локалних самоуправа) које обавезују локалну самоуправу и надлежне органе државне управе да спроведу такву заштиту угрожених простора; прописи којима се прописују услови грађења у тим зонама, како би се ограничио обим штета (зграде на стубовима, итд.); економске мере којима се путем обавезног осигурања дестимулише градња у зонама са повећаним ризицима. Заштита ће да се спроводи комбинацијом тих мера, уз кључне стратешке одреднице. Основна јединица за планирање заштите од поплава је заштићена касета. Степен заштите се дефинише за сваку касету, зависно од вредности и осетљивости садржаја који се у њима штите. Оквирни степени заштите: 20-годишња велике воде - за пољопривредне површине ван мелиорационих подручја; 25-годишња вода - за мања насеља; 50-годишња вода за насеља средње величине; 100-годишња вода за већа насеља и веће индустрије, као и за дуге потезе приобаља дуж великих река; 200-годишња велика вода за велике урбане центре и привредне системе вишег нивоа значајности. Термоелектране и базне индустрије се на најужој локацији штите од великих вода реда вероватноће 0,2% (500-годишњи поводањ). Активне мере одбране од поплава: приоритетно за насеља која се другим мерама не могу успешно штитити. У зони Тисе, чији су водни режими врло неповољни, припремају се наменске касете - ретензије, како би се ограничио обим плављења. На банатском делу ХС ДТД обновом објеката и осавремењивањем управљања повећати остварен степен заштите. Због погоршања режима великих вода потребно је повећати заштитне висине до кота круна насипа и саобраћајницама и другим објектима припремати могуће наредне заштитне линије.

Антиерозиона заштита - ерозија угрожава око 90% површине Републике Србије. У најопасније три категорије (I до III) спада око 36% територије Републике Србије (екцесивна, I категорија - 2.888 km^2, јака, II - 9.138 km^2, средња - 1.386 km^2). Екцесивна ерозија је посебно изражена у сливовима Јужне Мораве, Белог Дрима и Пчиње. Антиерозиону заштиту треба спроводити као део мера интегралног коришћења и уређења простора и благовремене заштите акумулација од засипања наносом. У складу са стратегијом да се

пољопривредна земљишта нижих бонитетних класа претварају у шумска, приоритет се даје биолошким мерама заштите - пошумљавању, обнављању деградираних шума, затрављивању и мелиорацији пашњака. Циљ је да се мерама заштите од ерозије створе услови да заштићени сливови обезбеђују стабилне приходе који омогућавају уредно одржавање заштитних система и привређивање дела радно способног становништва.

Заштита вода - циљ је да се квалитет воде у рекама задржи у класама I и I/II - у зонама изворишта и у подручјима која су заштићена као посебне природне вредности, у класи IIа и IIб у свим осталим случајевима. Класа III је дозвољена само на краћим потезима мањих река низводно од великих насеља и/или индустрија. Ни један потез водотока не може остати у квалитету „ван класа". Заштита вода ће да се одвија у оквиру већих речних система, уз интегрално коришћење технолошких, водопривредних и организационо-економских мера.

Технолошке мере: ППОВ општег типа - за сва насеља која имају више од 5.000 ЕС[27] (еквивалентних становника), приоритет имају насеља која се налазе у горњим деловима слива и насеља која својим отпадним водама угрожавају већа алувијална изворишта, заштићене природне вредности, или погоршавају квалитет на низводним деоницама реке; предтретмани у индустријама прикљученим на канализације насеља; ППОВ индустрија, уколико оне своје отпадне воде упуштају непосредно у водотоке. Водопривредне мере: каналисање насеља по правилу сепарационим системима; ако насеља имају више канализационих система сваки испуст отпадних вода у речни пријемник треба да буде финализован са ППОВ; побољшавање режима малих вода испуштањем воде из акумулација; заштита изворишта вода, са успостављањем све три зоне заштите. Организационо-економске мере: превентивно деловање забраном стављања у промет опасних материја за квалитет вода, економски стимуланси за промену „прљавих" технологија и смањење потрошње воде у производњи, спровођење принципа „загађивач плаћа" (трошкови накнада већи од трошкова пречишћавања отпадних вода).

Потенцијалне акумулације - у наставку су приказани подаци о планираним акумулацијама првог приоритета, чије просторе треба сачувати за њихову реализацију.

Табела 48. Планиране акумулације првог приоритета

Бр.	Акумулација	Река	Насеље	V_{max} (10^6) m^6	КНУ (mnm)	Намена
1	Прохор Пчињски	Пчиња	Трговиште	58	510	В,Е,Н,О,Р,Т
2	Свође	Власина	Црна Трава	80	400	В,И,Е,Н,П,О,Р,Т
3	Кључ	Шуманка	Лебане	21	495	В,П,О,Р,Т,Е
4	Зебице	Вел. Косаница	Куршумлија	17	560	В,Е,П,О,Р,Т
5	Кремената	Кремената	К. Каменица	23	590	В,Е,П,О,Р,Т
6	Бинач	Голема река	Витина	22	595	В,Е,П,О,Р,Т
7	Кончуљ [1)]	Бин. Морава	Бујановац	230	445	В,И,Е,Н,П,О,Р,Т
8	Слатина+Царићи	Лепенац	Штрпце	19	742	В,И,Е,Н,П,О,Р,Т
9	Доброшевац	Дреница	Глоговац	45	574	В,И,Е,Н,П,О,Р,Т
10	Мова	Клина	Клина	50	560	В,И,Е,Н,П,О,Р,Т
11	Сврачково	Велики Рзав	Ариље	27	418,2/421	В,Е,О,Р,Т
12	Роге	Велики Рзав	Ариље	162	512,5	В,И,Е,Н,П,О,Р,Т
13	Орловача [2)]	Велики Рзав	Ариље	770	690	В,И,Е,Н,П,О,Р,Т
14	Сеча Река	Скрапеж	Косјерић	17	465	В,И,Е,П,О,Р,Т
15	Рокци	Ношница	Ивањица	83	640	В,И,Е,Н,П,О,Р,Т
16	Рибарићи	Ибар	Тутин	51	780	Е,П,О,Р,Т

[27] У ЕУ тај прописан праг је 2.000 ЕС. Република Србија нема економске могућности да такав услов реализује, те је потребно у периоду придруживања или да тражи подизање овог прага на 5.000 ЕС или продужење времена за реализацију тако строгог услова.

Бр.	Акумулација	Река	Насеље	V_{max} (10^6) m^6	КНУ (mnm)	Намена
17	Вучиниће	Људска река	Нови Пазар	45	667	В,И,Е,П,О,Р,Т
18	Бела Вода	Људска река	Општина Сјеница	60	880	В, О, Е, Р, Т
19	Препрана [3)]	Студеница	Ивањица		665	В,Е,П,О,Р,Т
20	Бела Стена	Лопатница	Краљево	65	460	В,Е,П,О,Р,Т
21	Забреге	Црница	Параћин	25	335	В,И,Е,П,О,Р,Т
22	Дрезга	Угљешница	Крагујевац	12,9	277	В,И,П,О,Р,Т
23	Бељаница	Ресава	Деспотовац	40	560	В,И,Е,Н,П,О,Р,Т
24	Витман + Градац	Млава	Петровац	12,5	203/251	В,Е,П,О,Р,Т
25	Кучево	Буковска река	Кучево	28	250	В,И,Е,О,Р,Т
26	Околиште	Околишка р.	Сврљиг	15	520	В,Е,П,О,Р,Т
27	Одоровци	Јерма	Бабушница	56	598	В,Е,П,О,Р,Т
28	Дојкинци	Дојкиначка р.	Пирот	24,5	970	В,Е,П,О,Р,Т
29	Жуковац	Алдиначка р.	Књажевац	17	330	В, Е. П,О,Р,Т
30	Боговина	Црни Тимок	Бољевац	47,5	266	В, И, П, О, Р,Т,Е
31	Бродарево - узвод.	Лим	Бродарево	21	530	Е, П, О, Р, Т
32	Клак [4)]	Увац	Нова Варош	30	815	Е, О, Р, Т
33	Тегаре (рез.зона) [5)]	Дрина	Бај. Башта		224/220	Е, Н, П, О, Р, Т
34	М. Дубравица	Дрина	Љубовија	141	176	Е, О, Р, Т
35	Горња Љубовиђа	Љубовиђа	Љубовија	11	535	В, Е, О, Р, Т

Легенда: В - снабдевање водом становништва, И - снабдевање индустрије, Е - енергетика, Н - наводњавање, П - заштита од поплава, О - оплемењавање малих вода, Р - рибарство, Т - одрживи туризам (строго у складу са иновираним законом и правилницима о заштити вода)

[1)] Изузетно важна чеона акумулација за уређење вода Јужне Мораве, уз могуће смањење запремина на само око 100×10^6 m^6

[2)] Акумулација која је неопходна као стратешка резерва воде Републике Србије на правцу Западне и Велике Мораве

[3)] Резервисан простор, до усвајања решења концепције коришћења вода реке Студенице

[4)] Повећање запремине већ постојеће акумулације Радоиња, ради реализације РХЕ Бистрица 2

[5)] Потез Средње Дрине који још није коначно решен, са резервацијом коте до коте 220 mnm од Тегара до Бајине Баште, односно до коте 224 mnm узводно, до ХЕ Бајина Башта

Посебан стратешки значај за Републику Србију имају: у систему Јужне Мораве Власинско језеро и Завојско језеро, чије перформансе треба побољшати: Власинско језеро - повећање запремине акумулације (унутар водног земљишта, уградњом устава на преливу), Завојско језеро - завршетак започетог пројекта повећања водних биланса довођењем дела великих вода из Топлодолске реке, а у циљу побољшања режима малих вода и стварања стратешке резерве воде на правцу Нишава - Јужна Морава; у систему Западне Мораве: акумулација Велика Орловача и акумулација Роге; у Колубарском систему - акумулација Стубо-Ровни, са вишегодишњим регулисањем протока; у Тимочком систему - акумулација Боговина на Црном Тимоку (мера и активне одбране од поплава долине Тимока; у систему Дрине и Лима - објекти на Лиму, Средњој и Доњој Дрини.

Стратешки приоритети у области развоја водопривредне инфраструктуре до 2014. године су:

- водоснабдевање: обнова мрежа свих водовода (смањење губитака на мање од 20%), стављање у функцију акумулација Стубо-Ровни, Селова, Ариље (Сврачково), Кључ; ППВ: Макиш 2, Лесковац, Селова, Трновче (Велика Плана), Ваљево II фаза; обнова ППВ: Мајдево (Крушевац), Суботица, Нови Сад, Гружа,

Панчево, Зрењанин, Краљево, Ужице, Врање, Алексинац, Бујановац; ширење Колубарског система (цевоводи од бране до ППВ и према Лазаревцу), ширење Расинског система ка Параћину; подизање успора Власинског језера (за 0,8 m); завршетак пројекта довода Завојског језера, обнова Пештарског водовода;

- канализациона инфраструктура: реконструкција и проширење обухвата постојећих система као припрема за изградњу ППОВ. Приоритет су: насеља у којима се реализују ППОВ (ад. 562);

- заштита вода: обнова ППОВ Крагујевца, реализација ППОВ у насељима са највећим утицајима на изворишта или на угрожене водотоке: Врбас, Нови Сад, Зрењанин, Брус, Блаце, Бољевац, Лесковац, Врање, Књажевац, ШИК Копаоник, Куршумлија, Прокупље, Жагубица, Пирот, Осечина, Сјеница, Нова Варош, Нови Пазар, Шабац, Лозница, Бор, Мајданпек, Зајечар, Ужице, Краљево, Крушевац, Ниш, Гњилане, Приштина, Косовска Митровица; заштита ХС ДТД од загађивања, израда ППОВ градова и чишћење критичних деоница ОКМ; заштита Палића и Лудошког језера у оквиру ХС Северна Бачка;

- уређење водотока и заштита од поплава: регулације: Пештан, Колубара, Кладница, Тамнава (за РЕИС Колубара), Јадар, Тамнава, Језава, израда документације и почетак радова на уређењу доњег тока Дрине (деонице: Куртовић ада, Васин Шип, Подине, Савковићи, Ковиљача); реконструкција д.о. насипа Саве код Београда и л.о. у Срему (Купиново) у Мачви; Дунав: Богојево, Челарево, Смедерево, Неготин (узводно од Јасеничке реке) и ојачање насипа на Дунаву, Тиси и Сави на слабијим местима која су уочена 2006; Колубара (низводно од Ваљева и најнизводнији део); обалоутврда у Бајиној Башти, регулације Лепенице и Угљешнице, Бели, Црни Тимок - Зајечар, Јабланица - Лесковац, Пчиња - Трговиште, Караш, Канал Бегеј;

- планирање: израда ПППН: за сва изворишта републичког значаја, за Средњу и Доњу Дрину; израда карата плавних зона и области значајног ризика од поплава (у складу са Директивом ЕУ о поплавама) и детаљно уношење тих зона у све просторне планове јединица локалних самоуправа и урбанистичке планове; студија система Великог Рзава, са акумулацијом Велика Орловача и ПППН и студије система Увац - В. Рзав; завршетак Основне хидрогеолошке карте Републике Србије; усвајање стандарда за ефлуенте према пракси ЕУ;

- економске и организационе мере: израда прописа којима се остварују стратешки принципи: усмеравање дела тзв. ресурсне (водне) ренте за коришћење вода према подручјима где се налазе и штите изворишта и објекти за коришћење вода (акумулације, ХЕ, ППВ); постепено подизање цене воде, тако да достигне трошкове просте репродукције, укључивши и све трошкове заштите изворишта, каналисања и пречишћавања отпадних вода; висина накнаде за загађивање вода треба да се подигне да буде већа од трошкова пречишћавања отпадних вода; економски подстицај домаћој машиноградњи да освоји производњу опреме за мање и средње ХЕ, хидромеханичку опрему и вређасте бране; пореске олакшице за власнике земљишта које има статус водног земљишта (посебно у зони ретензија).

3.4. Коришћење земљишта и земљишна политика

Земљиште је ограничени ресурс (природно и друштвено добро), у јавној или приватној својини, и као такво захтева низ организованих планских активности у циљу рационалног коришћења и управљања. Због своје оскудности, грађевинско земљиште представља посебан вид земљишта које дели судбину тржишне конкуренције, закона понуде и тражње и представља економско добро. Земљиште као ограничено добро (оскудно због изражене тражње) има своје специфичне карактеристике - физичке (природне особине),

економске (употребна вредност, могућност експлоатације, однос на тржишту, локационе карактеристике и преференције), правне (својински односи на основу власништва), геодетске (обележавање земљишних парцела), вредносно (јединична вредност земљишта као резултанта низа сложених активности и механизама, која би требало да представља значајну основу за убирање јавних прихода).

Ефикасно и рационално управљање земљиштем подразумева активности на: дефинисању и спровођењу земљишне политике; развоју и управљању урбаним и комуналним системима и услугама; преносу права власништва; вредновању и дефинисању цене имовине; оцени еколошких утицаја, и мониторингу свих активности актера који користе земљиште.

У правно уређеним и тржишно оријентисаним системима, јавне власти могу да управљају коришћењем земљишта, непосредном куповином земљишта на тржишту или експропријацијом, док се земљиштем у приватној својини управља планским документима, регулативом и мерама земљишне политике, применом различитог скупа, норми, регула, мера и инструмената (фискални, инструменти јавно приватног партнерства, инструменти финансијског лизинга и лизинга над непокретностима, инструменти заложног права и сл).

Предуслови за ефикасно управљање земљиштем обухватају регулисање, пре свега питања имовине и својине, односно система функционисања имовинских права и односа над непокретностима, посебно земљишта, као и земљишне администрације (катастар непокретности и земљишне књиге).

Земљишна политика представља део развојне политике, јер се кроз земљишну политику стварају предуслови за понуду на одговарајућим локацијама, под тржишним условима на економским параметрима. Тиме се омогућава да се земљишном политиком посредно утиче и на социјални развој и у зависности од економске структуре државе, као и њеног нивоа социо-економске развијености.

3.4.1. Грађевинско земљиште

У Републици Србији, према подацима Републичког геодетског завода из 2005. године, има 695.415ha грађевинског земљишта, што чини око 9% од укупне територије. У структури укупног грађевинског земљишта на градско грађевинско земљиште долази 194.441ha, што чини 28,0% од укупног. Преосталих 500.974ha је грађевинско земљиште ван граница градског грађевинског земљишта (према ранијем Закону грађевинско земљиште у градском подручју - 24,6% и ван градског подручја - 47,5%).

Коришћење и управљање грађевинским земљиштем - највеће учешће грађевинског земљишта у укупном земљишту је у Региону Београд (преко 38%), потом у Војводини (око 11%), Мачванској и Подунавској области, док је најниже у неразвијенијим и мање урбанизованим подручјима - посебно у пиротској, пчињској, моравичкој, топличкој и јабланичкој области. Далеко највеће учешће градског грађевинског у укупном грађевинском земљишту је у Региону Београд (50,9%) и Зајечарској области (54%) и у деловима АП Војводине, посебно Јужном, Западном и Северно-бачкој области, а најниже у Мачванској, Браничевској и банатским областима. На нивоу Републике Србије на 1ha укупног грађевинског земљишта живи у просеку 10,8 становника. Највише настањене су Шумадијска, Моравичка, Нишка, Јабланичка и Пчињска област, а најмање насељене су Банат, Срем, Борска и Зајечарска област. У Граду Београду у просеку живи 12,7ст/ha грађевинског земљишта - на подручју десет централних општина преко 18, а на подручју 7 осталих 5,7. Поред морфолошких

услова овај податак изражава демографско и економско стање, карактеристике мреже насеља и урбанизације, традицију у изградњи и утицај земљишне политике. У подручјима где се налазе већи и развијенији центри (Крагујевац, Ниш, Пирот) економски фактори су у значајној мери условили разлике међу општинама. У области управљања грађевинским земљиштем у Републици Србији направљени су почетни кораци, а постојећи систем и пракса нису до краја усклађени са главним токовима транзицијских реформи и промена. Постојећи начин управљања грађевинским земљиштем одвија се у одсуству стварног тржишта земљишта, тржишних институција и механизама, и уз примену релативно компликованих административних процедура. До доношења Закона о планирању и изградњи 2009. године, држава је имала преко локалне самоуправе право да уступи на коришћење грађевинско земљиште, у складу са наменом утврђеном урбанистичким планом. Овај закон међутим уводи неколико битних новина, пре свега везано за питање својине над грађевинским земљиштем: прво, оно може бити у свим облицима својине и у промету; друго, земљиште у јавној својини има Република Србија, АП Војводина и локалне самоуправе, и треће, омогућена је конверзија права коришћења у право својине над грађевинским земљиштем, са накнадом (за власнике предузећа стечених у процесу приватизације и стечаја) и без накнаде (за Републику Србију, АП Војводину, локалне самоуправе, власнике кућа, станова, гаража и локала).

Искоришћеност грађевинског земљишта - анкета спроведена по општинама (подаци Сталне конференције градова и општина) показује да у свим локалним заједницама постоје резерве грађевинског земљишта у државној својини за даљу изградњу. Наиме, ни у једној општини или граду грађевинско земљиште није у потпуности искоришћено. У највећем броју општина и градова (57) грађевинско земљиште је искоришћено у великој мери, у значајном броју (33) у средњој мери, а у мањем броју у малој мери. Наглашенију искоришћеност државног грађевинског земљишта имају развијенија подручја односно центри, а мању искоришћеност неразвијене средине, што је случај са општинама Нова Црња, Алибунар, Лајковац, Медвеђа, Бојник, Житорађа, Димитровград, Ћићевац.

Капитализација грађевинског земљишта - градско земљиште представља један од кључних ресурса, посебно градова. Земљиште, као и друга имовина која има одређену економску вредност, капитализује се стављањем у функцију стварања новог друштвеног производа. Процењује се да се у Републици Србији грађевинско земљиште недовољно капитализује, и то на основу следећих података: удео грађевинског земљишта у укупном земљишту износи око 9%; удео сектора некретнина у укупном БДП 2005. године износи 4,23%; удео сектора некретнина у укупној запослености је свега 3,68%; удео накнаде за уређивање грађевинског земљишта у фискалним приходима општина и градова Републике је 10,3%, а накнаде за коришћење грађевинског земљишта 5,1%. Подаци показују да је удео прихода од грађевинског земљишта врло низак у формирању буџетских прихода у највећем броју локалних заједница. У повољнијем положају је само неколико општина где се одвија интензивнија изградња (Јагодина, Горњи Милановац, Инђија, Чајетина) или се води активнија земљишна политика (Јагодина, Горњи Милановац, Инђија, Чајетина, Рашка, Врњачка Бања).

Основни проблеми - обим грађевинског земљишта, и поред чињенице да постоје резерве земљишта за изградњу и напуштене/неискоришћене локације се стална повећава, најчешће на рачун пољопривредног земљишта, често високе бонитетне класе. Контрола изузимања пољопривредног (шумског и водног) земљишта за изградњу (у близини већих градова/центара и дуж

саобраћајно/путних праваца) је недовољно ефикасна и омогућује шпекулације са земљиштем. Основни недостаци досадашњег система грађевинског земљишта су што ствара различита ограничења за развој насеља и развој економских активности, јер нерашчишћени имовинско - правни односи успоравају и поскупљују изградњу објеката и продужавају време изградње и добијања сагласности. Политика грађевинског земљишта није задобила развојну функцију а капитализација вредности грађевинског земљишта углавном се вршила од стране различитих учесника у ланцу промета - власника пољопривредног земљишта, посредника, инвеститора стамбених и пословних објеката и других, док је обавеза улагања у опремање и уређење грађевинског земљишта на властима. Сива економија присутна у овој области директно значи смањење буџетских прихода, па сходно томе и средстава за капиталну изградњу. Нови закон и поред значајних позитивних промена (својине, промета и других трансакција) није могао да обухвати питања денационализације и реституције, што има негативне последице на изградњу целовитог система управљања грађевинским земљиштем.

Основни циљ је рационално коришћење грађевинског земљишта и успостављање економски ефикасног и социјално праведног система управљања грађевинским земљиштем.

Оперативни циљеви су:

- одрживо и рационално усмеравање конверзије пољопривредног и шумског земљишта у грађевинско;

- строга заштита заштићеног водног земљишта од бесправне градње;

- одговорно планирање и остваривање планираних намена простора; лоцирање објеката у близини постојеће инфраструктуре; рационално коришћење земљишта; ограничавање физичког ширења грађевинских подручја насеља на разумну меру, уз стимулисање урбане обнове и активирање запуштених локалитета (браунфилди);

- дестимулисање линеарне изградње дуж важних саобраћајница;

- координација и синхронизација управљања грађевинским земљиштем и политике комуналног опремања и уређења насеља;

- дефинисање будућих концесионих подручја, и пажљиво и одрживо планирање земљишта за индустријске паркове и зоне.

Концепција политике грађевинског земљишта - реформисан систем грађевинског земљишта ће да омогући вођење политике: конкурентности националног, регионалног и урбаног простора; конкурентности економије; повећања вредности грађевинског земљишта као дела територијалног капитала градова и села; већег укључивања земљишта и некретнина у функцију стварања новостворених вредности; сигурности приватних и институционалних улагања; тржишта грађевинског земљишта/локација као механизма алокације ресурса; поједностављења услова изградње, урбане обнове и подршке активирању браунфилд локалитета; смањивања трошкова уређивања земљишта и њихову транспарентност са становишта инвеститора/власника/корисника; регулисања монопола, превенције корупције и шпекулације грађевинским земљиштем. Реформа система грађевинског земљишта условљена је:

– разрешавањем отворених питања приватизације грађевинског земљишта у државној својини, превасходно регулисањем денационализације и

реституције, начина располагања грађевинског земљишта у јавној својини (лизинг или продаја) и оценама последица на вођење урбане политике, локалних јавних финансија, развоја локалне економије;

– формирањем новог начина финансирања земљишта и инструмената земљишне политике - финансијских (увођење тржишта хартија од вредности, хипотекарних кредита, обвезница за кредите, концесија, и тд.), пореских (опорезивање земљишта и др);

– оснивањем одговарајућих институција и регулаторних механизама.

У реформисаном систему грађевинског земљишта подсистеми су регулисани на следећи начин:

– финансијски подсистем ће да чине: финансијске институције - банкарске, штедионице, осигуравајућа друштва, пензиони фондови, инвестициони и hedge фондови, инвестиционе компаније и друге; финансијски инструменти (обвезнице, акције и др) и финансијске услуге. Са становишта финансирања делатности од општег интереса од великог значаја су обвезнице нижих територијалних нивоа, које ће да емитују региони, општине и градови, као и агенције;

– фискални подсистем - поред класичних пореза, у фискалном систему ће бити нови порески инструменти, као што су: порез на увећану вредност земљишта, порез на неизграђено земљиште и други, који треба да подстакне рационално коришћење грађевинског земљишта;

– подсистем закупа и лизинга ће да регулише различите видове закупа - од класичног закупа, закупа од стране власника продатог земљишта до концесија (као вида дугорочног закупа), преко различитих видова лизинга који су временски орочени, периодични и дугорочни. Законском регулативом омогућено је давање земљишта у лизинг на тржишним принципима заинтересованим инвеститорима, предузимачима и менаџерима, укључујући то право и за земљиште у јавној својини, изузев површина јавне намене (јавни објекти и јавне површине);

– подсистем земљишне регистрације - катастра биће успостављен за различите намене: фискалне (вредновање и правично опорезивање), правне (трансфер права на земљишту), управљање и коришћење земљишта (за планирање) и заштиту животне средине;

– јавна контрола и интервенције државе на тржишту земљишта омогућиће: елиминацију тржишне несавршености и недовољну ефикасност тржишта земљишта/локација и некретнина; редистрибуцију/прерасподелу друштвених ресурса тако да сви актери учествују у томе; спречавање неефикасног урбаног развоја и размештаја; превенцију шпекулација, и одржавање квалитета животне средине;

– производња земљишта/локација (куповина за грађење или формирање резерве земљишта, парцелација земљишта, опремање земљишта и продаја или издавање у закуп/лизинг) ће да се одвија уз развијен урбани менаџмент и нове тржишне институције - агенције за некретнине, развојне банке, берзе, предузимаче (грађевински и земљишни) и њихове асоцијације.

Стратешки приоритети - пројекти до 2014. године су:

– дефинисање циљева и нова концепција трансформације система грађевинског земљишта; целовито решавање својинских питања (денационализација, реституција, јавна својина и развој нових својинских

облика јавне својине, ограничен (leasehold) и неограничен закуп (freehold), контрола трансакција земљишта;

– целовито дефинисање својине на грађевинским земљиштем: приватне (поседовање добара, својинских права и интереса на добрима, повраћај приватне својине); јавне (државних органа и институција које управљају јавним добрима и стварима у јавном власништву); задружне (кондоминиум и др); корпоративне која се формира на бази тржишта хартија од вредности (акција, обвезница);

– сређивање и вођење евиденција о земљишту (катастра, земљишних књига) за различите намене и потребе различитих корисника;

– успостављање постприватизационе регулаторне активности (регистри права, евиденције непокретности, институције, аранжмани и партнерства, инструменти);

– дефинисање промена начина финансирања уређивања грађевинског земљишта као и основних инструмената: трансформација инструмента накнаде за уређивање грађевинског земљишта; увођење пореских инструмената за захватање увећане вредности земљишта и некретнина; установљавање закупнина јавног грађевинског земљишта према тржишним, економским, правно-имовинским принципима; трансформација цена комуналних услуга.

Правне мере и инструменти - за реализацију трансформације система грађевинског земљишта потребно је доношење закона: о реституцији, о денационализацији, о јавној својини, допуна пореских о имовини, опорезивању и приходу од имовине, и допуна о имовинско-правним односима. Решавање питања обима и динамике приватизације захтева: идентификацију земљишта, дефинисање принципа, модела и политике приватизације, усавршавање регулативе, утврђивање институционалних и кадровских капацитета, и постприватизациону регулацију (регистри, права). Са становишта употребе простора неопходно је: олакшавање добијања одобрења за изградњу, већа понуда комунално опремљених парцела по нижим ценама и оперативним трошковима, као и увођење ефикасног организационог и административног поступка прибављања потребних сагласности по принципу „све на једном месту”.

Економско-финансијске мере и инструменти су:

– укључивање нових: финансијских (лизинг, тржиште хартија од вредности-обвезница тзв. municipal и governmental bonds, хипотекарни кредити, обвезнице за кредите, трансформација накнаде за уређење земљишта, концесије), пореских (поред реформе имовинских, увођење нових инструмената на: увећану вредност земљишта, неизграђено земљиште, олакшице и подстицаји), и концесионих аранжмана за изградњу и одржавање комуналне инфраструктуре, коришћење добара у општој употреби;

– регулисање различитих видова закупа: класичног, закупа од стране власника земљишта до концесија, преко лизинга временски орочени, периодични и дугорочни. Законска регулатива ће дефинисати облике, права и обавезе које произилазе из држања и коришћења земљишта (време закупа, висина ренте, права која се преносе на закупца, ситуације које доводе до прекида/продужења закупа) и установити тржишно-економски оквир регулације (одређивања висине лизинга);

– учешће локалне самоуправе у финансирању инфраструктурног опремања локација (употребом буџетских средстава, пословне имовине

локалне самоуправе, средстава ЈКП, кредитних средстава, донација, бенефициране цене земљишта, олакшица у стицању права на непокретностима, промоције посебних зона за изградњу).

Организационо - институционални мере и инструменти су:

- успостављање земљишне регистрације/катастра за различите намене: фискалне, правне, управљања и коришћења земљишта, одрживог развоја и заштите животне средине;

- усклађивање са реформом система комуналних делатности и приватизацијом ЈКП;

- оснивање финансијских и независних институција за послове управљања земљиштем, као и установљавање регулаторних механизама у финансирању грађевинског земљишта;

- подршка националном телу у области грађевинског земљишта и некретнина (управа или агенција за некретнине) и организацијама за уређивање грађевинског земљишта (предузимачи/девелопери, промотери, оператори);

- унапређење основних облика државне интервенције на тржишту градског земљишта: регистра земљишта, планова, метода укључивања земљишта у развој, правних и пореских средстава, субвенција, ограничавања својинских права приватним власницима грађевинског земљишта, компензација;

- успостављање урбаног менаџмента - производње локација (куповина за грађење, резерве земљишта, парцелација, опремање, и продаја или закуп/лизинг);

- увођење приватних, јавних и полу-јавних оператора/предузимача и приватног капитала у финансирање и управљање пословима са грађевинским земљиштем;

- координација активности надлежних органа локалне управе у процесу планирања, уређења и активирања локалитета, управљања земљиштем, олакшавању инвестирања. Посебну улогу има формирање одговарајућег тела за стратешко и акционо планирање, реализацију пројеката, урбану обнову, и активирање браунфилд локација;

- у оквиру локалног информационог система (регистра) у локалним самоуправама ће да се успостављају евиденције о: усвојеним планским документима; попису катастарских парцела за које је према планском документу промењена намена (пренамена); имовини у јавној својини и имовини у локалној својини; локацијама - опремљеним, неопремљеним, браунфилдима; земљишту у државној својини које је дато на коришћење за изградњу а то право није искоришћено, ради утврђивања престанка права коришћења.

3.4.2. Биланси употребе земљишта

Како још увек није успостављен ажуран катастар непокретности у Републици Србији, и како још увек нису усаглашени критеријуми и стандарди евидентирања категорије земљишта, у сврху биланса употребе земљишта представљена је апроксимација пољопривредног, шумског и осталог земљишта. Од укупне површине територије Републике Србије (88.361 км²), апроксимативна структура намена простора на територији без података за АП Косово и Метохија (77.474 км²), је следећа:

- пољопривредно земљиште око 50.530 км² или 65,2%, територије;

- шумско земљиште око 22.524 км² или 29,1% територије;
- остало око 4.420 км² или 5,7% територије.

Главни узрок промена начина коришћења земљишта је настао услед заузимања земљишта за изградњу објеката са пратећом инфраструктуром, која има утицај на биодиверзитет смањењем броја врста и станишта, као и фрагментацијом предела. Према подацима Corine Land Use у периоду 1990 - 2000. године извршена је промена намене земљишта на укупно 1,1% територије Републике Србије (без података за АП Косово и Метохија). Највеће промене су у грађевинским подручјима, при чему је остварено повећање од 3 947 ha. Пољопривредне површине су се смањиле за 8 473 ha. Површине под категоријом шума и полуприродних подручја се повећавају за 1 975 ha. Подручја под акумулацијама су повећана за 2 343 ha. У грађевинско земљиште је конвертовано углавном земљишта под пашњацима, као и мешовита пољопривредна подручја.

Табела 49. Површине Corine Land Cover категорија за 2006. годину
(без података за територију АП Косово и Метохија)

	КАТЕГОРИЈЕ	Површина у ha	у %
1	ВЕШТАЧКЕ ПОВРШИНЕ		
	Континуирано урбано подручје	214	0,003
	Дисконтинуирано урбано подручје	223953	2,89
	Индустријске или комерцијалне јединице	19232	0,248
	Путне и железничке мреже	1180	0,015
	Луке	363	0,005
	Аеродроми	1876	0,024
	Рудници	9436	0,122
	Одлагалишта отпада	1677	0,022
	Градилишта	54	0,001
	Зелена урбана подручја	3469	0,045
	Спортски и рекреациони објекти	2295	0,03
2	ПОЉОПРИВРЕДНЕ ПОВРШИНЕ		
	Оранице које се не наводњавају	2060629	26,589
	Виногради	12617	0,163
	Воћњаци	8636	0,111
	Пашњаци	165931	2,141
	Комплекси парцела који се обрађују	1244041	16,052
	Претежно пољопривредна земљишта са значајном површином под природном вегетацијом	1017519	13,129
3	ШУМЕ И ПОЛУПРИРОДНА СТАНИШТА		
	Лишћарске шуме	2127807	27,456
	Четинарске шуме	90788	1,171
	Мешовите шуме	126416	1,631
	Природни травнати предели	209952	2,709
	Прелазно подручје шумски предео / жбуње	468345	6,043
	Плаже, дине, пескови	1383	0,018
	Огољена стена	144	0,002
	Подручја са разређеном вегетацијом	19713	0,254
	Пожаришта	0	0
4	ВЛАЖНА ПОДРУЧЈА		
	Копнене мочваре	25877	0,334
5	ВОДНИ БАСЕНИ		
	Водотоци	79247	1,023
	Водени басени	25884	0,334

Извор: Агенција за заштиту животне средине

Просторним планом Републике Србије из 1996. године дефинисана је планска намена земљишта (План коришћења и заштите пољопривредног земљишта и План шума, шумских земљишта и ловних подручја), обухватајући принципе и циљеве, као и земљишну политику. Рационална организација и

уређење простора су постављени као основни циљеви који се реализују планском променом начина коришћења земљишта (у односу пољопривредног, шумског и осталог земљишта). Планирани биланси коришћења земљишта у планском хоризонту до 2010. године нису остварени у потпуности, тако да се бележе одступања. Пре свега, нису остварене планиране промене у смислу заустављања процеса деградирања земљишта и прилагођавања намена природним условима. Селективно пошумљавање деградираних или најслабијих пољопривредних земљишта, као и подизање заштитних шума и антиерозионих шума у сливовима вишенаменских акумулација није остварено у планираном обиму, тако да је степен шумовитости за око 15% мањи од оптималног.

Пољопривредно земљиште је по заступљености, бонитету и начину коришћења веома хетерогено у простору и у зависности од хипсометријских карактеристика. По структури пољопривредног земљишта оранице чине око 63,5%, воћњаци око 4,5%, ливаде око 13%, пашњаци око 18% и виногради око 1%. Бележи се смањивање површина под ораницама, углавном због деградације земљишта и конверзије најплоднијег пољопривредног земљишта у грађевинско и друге непољопривредне сврхе. Највеће учешће пољопривредног земљишта је у областима Баната и Бачке (преко 80 %), нешто мање у областима у Срему (око 68 %). У Републици Србији јужно од Саве и Дунава проценат пољопривредног земљишта се креће од 48 до 63 % - највише у Колубарској и Мачванској области, односно, Подунавској и Браничевској области око 63 %, а најниже у Рашкој и Расинској области око 48%.

Табела 50. Биланси основне употребе земљишта

Територија	Укупна површина (км^2)	Година	Пољопривредне површине (km^2)	%	Шумске површине (km^2)	%	Остале површине (km^2)	%
Република Србија без података за АП Косово и Метохија	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

Насеља, површине изграђених структура и планиране површине - у Републици Србији има 173 јединица локалне самоуправе, од којих је 23 града и 150 општина[28], са укупно 6.169 насеља, односно 5.825 К.О. општина. Просечна величина насеља је 14,3 km^2. Густина мреже насеља по регионима је неуједначена (у зависности од густине насељености и површине територије). Просечна густина мреже насеља је 7 насеља на 100 km^2. Најгушћа мрежа насеља је на територији АП Косово и Метохија (преко 13 насеља на 100 km^2), док је на територији АП Војводине најређа (2,2 насеља на 100 km^2). На територији Републике Србије без аутономних покрајина густина мреже насеља је нешто изнад републичког просека (око 7,5 насеља на 100 km^2). Највећа концентрација становника је у београдском метрополитенском подручју. Степен урбанизације је 56%, док је у оквиру функционалних урбаних подручја око 80% становништва, на око 60% територије Републике Србије. Апроксимативна структура коришћења земљишта према подацима катастра непокретности износи: пољопривредно (60,8%), шумско (25,9%), грађевинско (9%) и остало (4,3%). Према планираним наменама у планском хоризонту 2020. године планира се повећање шумског земљишта (до оптималног степена од 41%), а на рачун смањења најнеквалитетнијег пољопривредног земљишта и увећање

[28] Према Закону о територијалној организацији има укупно 193 општина, од којих су 150 јединице локалне самоуправе

грађевинског земљишта за укупно 0,5%. Увећање шумског земљишта се предвиђа као резултат планског пошумљавања и природног обрастања.

Водоакумулације и зоне заштите - просторним планом Републике Србије из 1996. године, главно стратешко опредељење је било коришћење хидропотенцијала површинских вода, средњих и великих акумулација у оквиру регионалних система за водоснабдевање. Формирање вишенаменских акумулација има значајан утицај на организацију, уређење, коришћење и специфичне режиме заштите простора Републике Србије. Стратешко опредељење коришћења хидропотенцијала површинских вода је потврђено и Водопривредном основом Републике Србије из 2002. године у којој су обрађена различита водопривредна решења и стратешка опредељења у управљању водама у Републици Србији са становишта потреба и интереса појединих привредних грана и корисника - водопривреде, електропривреде, туризма, пољопривреде, индустрије и др. Посебан захтев за коришћење простора произилази из законске обавезе успостављања ужих и ширих зона заштите изворишта и водозахвата, као и режима и антиерозионог уређења сливова акумулација. Процењује се да је потребно резервисати укупно око 100 km^2 за акумулације и уже зоне заштите, као и до 40 km^2, за дугорочно резервисање простора за ове намене. Не мање важно је уређење речних токова и заштитних појасева уз реке и језера, а посебно дефинисања потенцијално угрожених подручја од поплава, у којима се даљом планском разрадом забрањује изградња.

Налазишта и зоне експлоатације минералних сировина, јаловишта и депоније - налазишта и зоне експлоатације минералних сировина су бројне, а са становишта коришћења и деградације простора посебно су значајни површинска налазишта и копови. Највеће зоне површинске експлоатације су Колубарски угљени басен, Костолачки угљени басен, Басен Бор, Ковински угљени басен, Косовско - Метохијски угљени басен. По правилу, површински копови раубују велике површине и имају негативне утицаје на физичку структуру, морфологију терена и животну средину. Поред највећих басена, привремена позајмишта грађевинског материјала и каменоломи имају значај у укупном заузимању простора у сврхе експлоатације минералних сировина, уз неопходност посвећивања веће пажње рекултивацији. Јаловишта и депоније, такође представљају специфичне облике коришћења земљишта. Процењује се да је за потребе обимне експлоатације минералних сировина, грађевинског материјала, одлагалишта, јаловишта и депоније потребно резервисати просторе укупне површине око 1.000 km^2, који ће се по завршетку експлоатације плански рекултивисати (најчешће пошумљавањем). Коришћење нових и савремених технологија експлоатације омогућиће мању узурпацију простора од претходно изнете.

Коридори магистралне инфраструктуре - у оквиру коридора магистралне инфраструктуре дефинишу се трасе свих магистралних инфраструктурних система (путеви, железница, гасоводна мрежа, нафтоводи и продуктоводи, високонапонска далеководна мрежа, електронска комуникациона мрежа), са припадајућим заштитним зонама између појединачних траса и система. Планским уређењем инфраструктурних коридора стварају се предуслови за рационално коришћење простора и смањење укупне (кумулативне) површине заштитних зона. Процењује се да је за ове сврхе потребно резервисати око 1.000 km^2.

Зоне заштићених природних добара - Укупна површина заштићених природних добара износи 5.182 km^2, што чини 5,86% територије Републике Србије. У односу на земље ЕУ, ово је релативно мали проценат заштићених добара. У планском хоризонту планира се повећање укупне површине

заштићених природних добара на око 12% територије Републике Србије или око 10.600 km^2. Поред заштићених природних добара у специфичном режиму заштите је и заштићена околина културних добара, као и површине које се по својим карактеристикама и вредностима могу сматрати културним пределима у складу са мерилима и критеријумима из Европске конвенције о пределима.

VI. ПРОСТОРНА ИНТЕГРАЦИЈА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Република Србија има отворен и јасан став који се састоји у дефинисаном циљу који води ка чланству у ЕУ и прихватању свих видова и просторних димензија међународне регионалне сарадње. Иако се из тог разлога њени напори првенствено крећу у оквирима иницијатива и програма оформљених од стране ЕУ, Република Србија такође стреми и бољем стратешком позиционирању у односу на велике развојне басене, полове и правце у ближем и даљем окружењу, независно од процеса евроинтеграција који свакако томе додатно доприноси. Просторно-развојна димензија међународне политике је значајна за мобилизацију просторних потенцијала ради постизања боље конкурентности територије читаве Републике Србије или њених делова и подршке размени иновација уз афирмацију постојећих вредности и сопственог идентитета.

Под појмом просторне интеграције у шире окружење, може се препознати неколико нивоа међународне сарадње Републике Србије са њеним ширим и непосредним окружењем, који су инструменти хоризонталне координације политике просторног одрживог развоја на међународном нивоу. У ширем окружењу Република Србија се налази у Југоисточној Европи (ЈИЕ), која представља оквир за транснационалну сарадњу Републике Србије, с обзиром да обухвата територију већег броја држава, у оквиру одређене транснационалне области. Непосредно окружење Републике Србије представљају локалне и регионалне територијалне јединице суседних држава које се налазе уз границу са Републиком Србијом и сарађују са пограничним општинама у Републици Србији. То је прекогранични или трансгранични (cross-border cooperation - CBC) вид међународне територијалне/просторне сарадње. Поред транснационалне и прекограничне сарадње као још шири контекст за Републику Србију постоји континентални тј. европски оквир (релевантне организације су Европска унија и Савет Европе) и најзад глобални или светски оквир (релевантна организација су Уједињене нације). Интеррегионална сарадња је сарадња удаљених територија, које не морају да су у истом транснационалном региону и у Републици Србији се за сада своди на сарадњу градова и општина. Термин интеррегионална сарадња се међутим, користи и за сарадњу било ког вида кад је у питању подручје ван државне територије, односно ван подручја региона. Ова три типа сарадње су дефинисана у оквиру просторно-развојне политике Европске уније (Европска територијална сарадња као 3. циљ Регионалне политике ЕУ) и могу бити примењени и на сарадњу под окриљем других институција.

Укључивање Републике Србије у интеграциони процес у контексту просторног планирања и просторног развоја практично је почело после 2000. године, иако се формално појавило у оквиру иницијативе INTERREG ЕУ у њеном другом циклусу (1994-2000), када је Република Србија учествовала у једној од седам транснационалних области - CADSES (Централно-европски, јадрански, подунавски и југоисточно-европски простор). У периоду 2000-2006. пројекти у којима је учествовала Република Србија били су под значајним утицајем Перспектива просторног развоја ЕУ (ESDP) које су се појавиле током реализације пројеката Estia и Vision Planet у оквиру иницијативе INTERREG IIC. Република Србија је први пут укључена у прекограничну сарадњу 2004. године кроз „Суседску политику". Од тада је спроведено више пројеката до 2006.

године са Мађарском, Румунијом и Бугарском, као и унутар CADSES-а и Јадранског програма. Прекогранични пројекти започети уз помоћ фонда CARDS (Помоћ заједнице за обнову, развој и стабилизацију земаља Западног Балкана) завршени су 2009. године.

Осим сарадње коју финансира ЕУ, процес просторне интеграције Републике Србије одвија се и преко Савета Европе, Уједињених нација, као и по другим основама - преко еврорегиона, преко разних програма и пројеката билатералне и мултилатералне сарадње која се индиректно односи на просторну димензију развоја, затим на основу сарадње јединица локалне самоуправе, урбаних подручја и сл.

1. Просторни и функционални аспект интеграција

Република Србија је ушла у нову фазу односа са ЕУ 2007/2008. године после потписивања Споразума о стабилизацији и придруживању са ЕУ, са обавезом усклађивања законодавства са европским правним тековинама (acquis communautaire - AC) као и са обавезом њихове доследне примене. Правни основ за успостављање Инструмента за претприступну помоћ (Instrument for Pre-accession Assistance - IPA) утврђен је Уредбом Савета ЕУ (2006) и важи за период 2007-2013. година. Република Србија, као потенцијални кандидат, има право да користи две од могућих пет компоненти Инструмента: 1. подршка у транзиционом процесу и изградњи институција и 2. прекогранична сарадња. У просторно-функционалном смислу, од посебног значаја за Републику Србију у процесу евроинтеграција представља и израда Заједничке свеобухватне стратегије за земље дунавског слива (EU Danube Strategy), за чију израду је Европска комисија мандат добила јуна 2009. године и која би требало да буде усвојена почетком 2011. године. С обзиром да се ради по угледу на Стратегију за регион Балтика (усвојена октобра 2009. године), и ова стратегија ће садржати дефинисане стубове сарадње и Акциони план на основу којих ће бити реализовани приоритетни пројекти у Подунављу.

Како би се индикатори просторног развоја Републике Србије ускладили са индикаторима на нивоу ЕУ и тиме створила могућност за објективну компарацију просторно-развојних потенцијала и ограничења Републике Србије у односу на друге европске земље, као и за њено укључивање у европске пројекте, који за циљ имају праћење територијалне кохезије (као једног од три стуба Лисабонског споразума) и корекцију оне политике ЕУ која врши утицај на простор, Република Србија је 2008. године поднела захтев за чланство у ESPON-у (Европска мрежа за праћење просторног планирања). Сарадња са ESPON-ом се у првој фази одвија на неформалан начин, са перспективом одређивања статуса у наступајућем периоду, а у складу са прогресом Републике Србије на путу ка ЕУ, односно стицањем статуса кандидата и члана. У оквиру Савета Европе Република Србија учествује као члан Конференције европских министара надлежних за просторно/регионално планирање (CEMAT). CEMAT усваја повеље, декларације, принципе и друге међународне документе од значаја за просторно планирање и просторни развој који се односе на европски континент у целини. Друго тело Савета Европе у којем Република Србија учествује је Конгрес локалних и регионалних власти Европе (CLRAE), који, за разлику од CEMAT-а који подржава сарадњу на државном нивоу, то чини на регионалном и локалном нивоу. Као пуноправни члан УН, Република Србија преко организације UNESCO учествује у програмима са значајном просторном димензијом - Програм „Човек и биосфера" (MAB) и Програм „Светска баштина" (World Heritage). Активности из области просторно-развојне политике у Републици Србији имају и Програм УН за развој (UNDP) и Програм УН за насеља (UN Habitat). Оба програма имају активности за подршку локалном развоју - први је активан у подршци општинама у јужном и

југозападном делу Републике Србије, а други у тринаест градова/општина (Панчево, Стара Пазова, Краљево, Крагујевац, Ваљево, Чачак, Ниш, Бор, Лесковац, Нови Сад, Суботица, Ужице и Врање). Активности UNDP-а укључују и израду планских докумената. Подршка супранационалној регионалној сарадњи представља један од основних спољнополитичких приоритета Републике Србије. Нова фаза Републике Србије у овој врсти регионалне сарадње подразумева активнију улогу и већу одговорност земаља региона, а окосницу чине функционално повезани Процес сарадње у Југоисточној Европи (1996) и Регионални савет за сарадњу (бивши Пакт за стабилност ЈИЕ), који је званично почео са радом 2008. године и обухвата 11 земаља учесница. Поред југоисточно-европског / балканског простора као развојног басена Република Србија је укључена и у процесе сарадње других просторних целина од којих се могу издвојити централноевропски простор кроз учешће у Централно-европској иницијативи (Central European Initiative - CEI), јадрански кроз учешће у Јадранско-јонској иницијативи и црноморски кроз учешће у Организацији за црноморску економску сарадњу (Black Sea Economic Cooperation - BSEC). Ови програми сарадње не третирају простор на свеобухватан начин, већ су конципирани секторски. Сви видови просторне сарадње Републике Србије са земљама у непосредном и ширем окружењу имају велики значај за нашу земљу, јер доприносе:

- стабилизовању нарушених политичких односа са новоформираним државама бивших југословенских република;

- развоју сарадње са свим пограничним државама, као и са државама у ширем окружењу;

- унапређивању укупног економског развоја и повећању доступности, заједничком реализацијом пројеката у области привреде или пројеката у области изградње инфраструктурних система;

- унапређивању социјалног развоја, заједничком реализацијом пројеката у области науке, културе, образовања, спорта и рекреације и сл;

- ефикаснијој заштити животне средине и рационалнијем коришћењу ресурса, поштовањем принципа одрживог развоја у свим пројектима међународне сарадње;

- бржим институционалним и законодавним променама у складу са европским правним нормама и принципима;

- убрзанијем процесу регионализације државне територије;

- убрзанијем остваривању уравнотеженог регионалног развоја, територијалне кохезије и повећању конкурентности, спровођењем интрарегионалних и интеррегионалних функционалних веза при реализацији заједничких пројеката;

- ефикаснијем спровођењу процеса децентрализације, дефинисањем надлежности на регионалном и локалном територијалном нивоу, а тиме и формирању полицентричне насељске структуре;

- бољем позиционирању Републике Србије у непосредном и ширем окружењу;

- унапређивању теорије и праксе просторног планирања, интензивнијим укључивањем сарадника и надлежних институција у процес реализације међународних пројеката, и сл.

У току процеса просторне сарадње Република Србија треба да испуни бројне услове. Један од њих је примењивање одредаба стратешких

међународних докумената, посебно оних који се односе на дефинисану европску регионалну политику просторног развоја (Перспективе просторног развоја ЕУ - ESDP, Водећи принципи за одржив просторни развој европског континента, Територијална агенда ЕУ). Промоција тих докумената треба да се одвија на конференцијама и скуповима, у оквиру образовних програма, на локалном и регионалном нивоу, кроз партнерство и са упознавањем шире јавности. Од посебног значаја је и уважавање територијалне кохезије, као трећег стуба Лисабонског споразума, и њено тумачење и примена у различитој националној, регионалној и локалној политици у Републици Србији. Већ усвојени програми међународне сарадње, који имају и финансијску подршку, за текући и наредни период су обавезујући за Републику Србију да се средства реализују на време. Употреба средстава обухвата благовремену припрему и реализацију пројеката сарадње. Међународна сарадња одвијаће се у складу са европским принципима прекограничне, транснационалне и интеррегионалне сарадње. Прекогранична и транснационална сарадња ће се развијати, како са суседним чланицама ЕУ и земљама које још немају тај статус тако и кроз транснационалне иницијативе повезаних географских подручја. Интеррегионални вид сарадње одвијаће се са просторима у ширем окружењу са којима се Република Србија непосредно граничи. Посебно је потребно потенцирати транснационалну и интеррегионалну сарадњу, јер ова два вида сарадње у досадашњем периоду нису довољно подржана државном унутрашњом политиком. Из сарадње не треба искључити могућности заједничких просторно-развојних активности са другим државама или њиховим заједницама ван ЕУ, односно ван европског континента. Основ за повезивање чиниће целине природних система (водни и планински системи), инфраструктура, културно наслеђе, као и економско-социјалне везе и везе које се односе на заштиту простора и које укупно доприносе просторном одрживом развоју Републике Србије у европском окружењу. Кроз наведене програме и иницијативе, постојеће и будуће, Република Србија треба да валоризује и свој специфичан идентитет, заснован на посебностима своје територије. Тај идентитет, са једне стране, треба да буде подржан медијски и промовисан у иностранству, али, са друге, треба да буде подржан и кроз активности и садржаје у самој Републици Србији и прилагођен, у складу са могућностима, како домаћем становништву тако и партнерима и посетиоцима из иностранства. Као земља са богатим културним и природним наслеђем, Република Србија има своје предности у међународном окружењу које треба да искористи и очува на најбољи могући начин.

2. Функционалне везе са ширим окружењем

Транснационална сарадња Републике Србије је измењена увођењем нових програма за период 2007-2013. година, будући да је бивше CADSES транснационално подручје сарадње подељено на два програмска подручја: Програм сарадње за подручје Централне Европе - CENTRAL (Central Europe Programme) и Програм сарадње за подручје Југоисточне Европе (ЈИЕ) - SEE (South East Europe). Преко IPA програма Република Србија учествује и у програмирању транснационалних програма - Јадранског програма и Програма сарадње ЈИЕ (SEE). Програм сарадње у Југоисточној Европи има за циљ развој партнерства између 17 земаља учесница (карта), подстицање уравнотеженог територијалног развоја и територијалне интеграције унутар подручја сарадње по питањима унапређења процеса територијалне, економске и социјалне интеграције, као и допринос кохезији, стабилности и конкурентности. Јадрански програм обухвата целе земље, или њихове делове, који излазе на Јадранско море. Учешће наше државе је ограничено на институционалну сарадњу између универзитета, институција културе, истраживачких установа, јавне администрације, на сарадњу у спорту, здравству, економији и животној средини

са партнерима из осталих земаља учесница и то до 2012. године. Карпатска конвенција је уговор који је потписан 2003. године у циљу сарадње у области просторно-развојне политике и заштите животне средине између седам држава кроз које се простиру Карпати. У Републици Србији су сарадњом у оквиру ове транснационалне области обухваћене цела Борска, и делови Браничевске, Зајечарске и Поморавске области (карта). Тај програм се не одвија под директном подршком ЕУ. Израда Заједничке свеобухватне стратегије за земље дунавског слива омогућиће формирање трећег великог транснационалног подручја у Европи (поред Медитерана и Балтика), у чијем обухвату ће се наћи 14 земаља (8 чланица ЕУ и 6 земаља различитог статуса у односу на ЕУ). Стратегија ће имати три основна стуба: саобраћај, енергетика и електронске комуникације; животна средина; економски развој.

Прекограничном сарадњом са суседним земљама, такође, преко IPA програма (без обзира на различит статус Републике Србије и наших суседа према ЕУ) обухваћено је 60.086 km2, односно 68% територије Републике Србије, а на том подручју је по Попису 2002. живело око 4.599.000 становника или 61% становништва Републике Србије (без података за АП Косово и Метохију). Сарадњом нису обухваћени области у централном делу државе (Град Београд, Подунавска, Шумадијска, Моравичка, Поморавска, Расинска и Топличка област, карта). Уредбама Европског савета и Европске комисије дефинисани су правни оквир, финансијска средства и методе спровођења програма прекограничне сарадње (програми сарадње преко IPA програма са Македонијом и Албанијом одложени су на предлог Републике Србије док се политичка питања везана за АП Косово и Метохију не регулишу). Формиране су канцеларије и одређене контакт особе за прекограничну сарадњу у оквиру билатералних (CBC) програма сарадње које подржава фонд IPA CBC (у Суботици за сарадњу са Мађарском, у Вршцу - за Румунију, у Бору - за Румунију и Бугарску, у Нишу - за Бугарску, у Пријепољу - за Црну Гору, у Ужицу - за Босну и Херцеговину, и у Сремској Митровици за сарадњу са Хрватском).

Интеррегионална сарадња Републике Србије за сада се заснива на сарадњи градова и локалних територијалних јединица. Најмасовнији тип сарадње скоро свих градова Републике Србије са градовима у свету је братимљење, које се већ неколико деценија одвија са различитим интензитетом и успехом. Стална конференција градова и општина Републике Србије формирала је базу података страних и домаћих градова и општина - кандидата за успостављање партнерстава.

Еврорегиони су добровољне интересне асоцијације, формиране на регионалном и локалном нивоу, које покривају погранична подручја суседних држава ради подстицања међурегионалне сарадње у циљу унапређивања економских, социјалних и културних потреба, као и захтева заштите животне средине. У пограничним подручјима Републике Србије формирано је неколико еврорегиона. Први од њих, „Дунав-Криш-Мориш-Тиса" (1997. година), који обухвата Војводину и делове Мађарске и Румуније, постигао је најзавиднији степен сарадње. Два еврорегиона у источној и јужној Србији - „Дунав 21" (главни циљеви односили су се на сузбијање криминала и сиве економије), који обухвата и делове Бугарске и Румуније и „Еуробалкан - Ниш-Софија-Скопље" (главни циљеви били су везани за изградњу саобраћајница), који обухвата и делове Бугарске и Македоније, последњих година не постижу значајнију сарадњу. У сличној ситуацији је и еврорегион „Дрина-Сава-Мајевица" који обухвата Мачванску област у Републици Србији, Семберију у Републици Српској и део Славоније око Жупање у Републици Хрватској, али постоје иницијативе за коришћење геотермалне воде у том крају. Осим поменутих, у источној Србији значајнију сарадњу са Бугарском на пољу развоја туризма,

заштите животне средине и пласирања пољопривредних производа остварују еврорегиони „Стара планина" и „Нишава". Остали еврорегиони у којима учествује Република Србија немају за сада већи значај у развоју интеграционих процеса.

Инфраструктурни коридори за земље источне Европе дефинисани су на паневропским конференцијама о саобраћају 1994. године на Кипру и 1997. године у Хелсинкију - као десет паневропских инфраструктурних коридора, од којих два која пролазе кроз Републику Србију - коридор VII (Дунав као пловни пут) и коридор X чине важне факторе интеграционих процеса Републике Србије (карта 1). За саобраћајну инфраструктуру је 2003. године дефинисан пројекат REBIS (Regional Balkans Infrastructure Study) у оквиру којег је одређена, поред паневропских коридора, основна инфраструктурна мрежа за Западни Балкан. Мрежа се састоји од седам путних праваца од којих пет пролази кроз Републику Србију, и железничка инфраструктура са четири додатне руте (укупно 6000 km путне и 4700 km железничке инфраструктуре). Циљ ових саобраћајница је директно повезивање сваке државе Западног Балкана са сваком од њених суседних држава. Опсерваторија SEETO (South East Europe Transport Observatory) са канцеларијом у Београду има улогу прикупљања података, подршке и праћења остваривања плана за основну саобраћајну мрежу - путну, железничку, водну и ваздушну.

Гранични и прекогранични водени токови Републике Србије су значајни фактор просторне сарадње Републике Србије са земљама у окружењу, посебно кад је у питању еколошка заштита самих река - Дунава, Саве, Дрине и Тисе, као и њиховог непосредног окружења. За те потребе формиране су међународне комисије које имају дефинисане активности, како на пољу уклањања отпада у рекама, заштити вода и заштити околног земљишта од вода тако и на пољу свих питања која се односе на пловидбу Дунавом, Савом или Тисом.

Проблеми Републике Србије на простору Западног Балкана и Југоисточне Европе своде се на њено кашњење у процесу просторне интеграције, које је настало из више разлога:

- у појединим деловима државе налазе се још увек политички релативно нестабилна подручја, са бројним међуграничним проблемима (делимично нерешена питања статуса националних мањина, питања криминала и др);

- бројни политички проблеми проузроковали су инертност и статичност са спорим процесом стварне децентрализације друштва у целини;

- пресецање раније формираног функцијски повезаног и међузависног простора који је знатно успорио развој пограничних, али и транснационалних подручја, променом граница и формирањем нових држава;

- неадекватно законодавство са скромним могућностима регионалне и локалне администрације, као и недостатак координације између националних, регионалних и локалних институција у процесу међусобне и прекограничне сарадње;

- непостојање одговарајућих служби, као и иницијативе, на регионалном нивоу и у јединицама локалне самоуправе за развијање интеграционих процеса;

- процес регионализације, потпомогнут финансијским инструментима, је тек у фази формирања и консолидације;

- процес интегрисања Републике Србије са Европском унијом је убрзан тек крајем 2009. године.

Основни циљ је интеграција Републике Србије у шире окружење и постизање одрживог развоја дефинисањем, подстицањем и усклађивањем модалитета међународне/регионалне сарадње и применом одредби међународних стратешких докумената.

Функционално повезивање са регионима и државама у окружењу одвијаће се у складу са европским програмима прекограничне, транснационалне и интеррегионалне сарадње, активностима еврорегиона, међудржавној сарадњи на усклађивању просторно-развојних приоритета, као и у складу са европским принципима и показатељима просторног развоја. Основ за повезивање биће целине природних система (планинских и водних), инфраструктура (паневропски коридори), културно наслеђе, урбани центри, као и економске и социјалне везе које доприносе просторном одрживом развоју Републике Србије у европском окружењу.

Оперативни циљеви су:

- стварање одрживог просторно-економског и социјалног кохерентног развоја на бази међурегионалне трансграничне и транснационалне сарадње, засноване на демократским принципима;

- успостављање одговарајућег законодавства и јачање постојећих структура за подстицање и управљање програмима сарадње;

- дефинисање регионалног и локалног институционалног оквира, као и одговарајућих организационих, нормативних и кадровских предуслова, уз подизање свести становништва о значају процеса сарадње;

- јединствено трансгранично планирање коришћења простора;

- јачање међународне сарадње у теорији и пракси просторног планирања;

- ширење иновација и успостављање јединствене базе података у току истраживања и планирања интеграционих простора;

- валоризовање потенцијала пограничних подручја и идентификовање проблема у циљу њиховог заједничког превазилажења;

- повећавање доступности, омогућавање мобилности и изградња инфраструктуре;

- подстицање транснационалне и интеррегионалне сарадње са просторним регионалним и локалним јединицама;

- подстицање алтернативног финансирања;

- учешће дијаспоре;

- иницирање доношења стратешких докумената о просторном развоју и међународној сарадњи Републике Србије са земљама Југоисточне Европе у наредном буџетском периоду (2014-2020);

- развијање сарадње и са државама ван ЕУ и ван европског континента.

Концепција просторне интеграције Републике Србије се заснива на идеји да се просторни вид интеграционих процеса одвија регионалним и локалним функционалним повезивањем са државама у непосредном и ширем окружењу. Основни задаци и активности које Републике Србија треба да испуни су:

- даља активност у испуњавању обавеза у вези са усклађивањем законодавства са европским правним тековинама (АС) и њиховом доследном применом;

- примењивање одредаба стратешких међународних докумената, посебно оних који се односе на дефинисану европску регионалну политику просторног развоја - Територијална агенда ЕУ; (промоција тих програма треба да се одвија на конференцијама и скуповима, у образовању, на локалном и регионалном нивоу, кроз партнерство и са упознавањем шире јавности);

- благовремено припремање и реализација пројеката сарадње, у складу са европским принципима прекограничне, транснационалне и интеррегионалне сарадње;

- јачање међународне сарадње у теорији и пракси просторног планирања које ће се постићи јединственим трансграничним планирањем, стварањем услова за имплементацију ратификованих међународних споразума, као и успостављањем јединствене базе података у току истраживања и планирања интеграционих простора;

- формирање институционалних надлежности регионалних и локалних просторних јединица за област међународне територијалне сарадње, будући да су дефинисани градски центри за сарадњу са суседима, укључујући и њихове службе и да су законски усвојена подручја „статистичких региона", нивоа 2; ти региони би били надлежни за транснационалну сарадњу, док би области/окрузи биле надлежне за прекограничну сарадњу, а јединице локалне самоуправе - за интеррегионалну сарадњу; надлежности не би требало мешати са подобношћу учешћа у пројектима (eligibility) која се дефинише програмским документима за одређени вид сарадње;

- дефинисање обавезе разматрања међународне просторно-развојне димензије у законодавној материји из области просторног планирања (прекограничне сарадње у просторним плановима свих територијалних јединица које се налазе уз државну границу и урбанистичким плановима који се раде за насеља у пограничним општинама, транснационалне сарадње за све регионалне планове нивоа 2, интеррегионалне сарадње за све планове јединица локалне самоуправе, кроз постојећу децентрализовану сарадњу и кроз идентификацију територија са сличним просторно-развојним проблемима у иностранству).

- примењивање партиципативног планирања у процесу сарадње, свих актера - учесника и грађана, јавних институција, удружења, приватног сектора;

- поштовање принципа одрживог развоја у свим пројектима који се реализују у оквиру међународне просторне сарадње;

- подршка иновацијама, а нарочито развоју информационо-комуникационих технологија; потребно је, поред прикључивања Европској мрежи за посматрање просторног планирања (ESPON), реализовати и формирање националне инфраструктуре просторних података (NSDI) у складу са директивом INSPIRE, како би и сарадња у области просторно-развојне политике била квалитетнија, ефикаснија и усклађена с међународним трендовима;

- подршка развоју инфраструктурних система у складу са принципом приступачности, који је у непосредној вези са принципом конкурентности територија која се заснива и на другим елементима, као што су ресурси у датом простору, капацитети и идентитет (подржати развој паневропских коридора X и VII и рута дефинисаних за Западни Балкан; један од видова приступачности је и

развој електронске комуникационе мреже и опреме која представља основ за развој информационо-комуникационих технологија и електронских услуга);

- подршка реализацији дефинисаних активности у вези са управљањем одрживог развоја међународних и пограничних река - Дунав, Сава, Тиса, Дрина (активности постојећих комисија);

- подршка, поред Београду, и другим центрима Републике Србије у процесу укључивања или јачања међународне сарадње, што је у складу са афирмацијом балканског простора у полицентричној Европи, са политиком полицентричног развоја и принципима супсидијарности (интеррегионални вид сарадње преко братимљења градова и сарадње општина);

- очување и валоризовање националног идентитета, заснованог на посебности територије Републике Србије која треба да буде медијски подржана и промовисана у иностранству.

Просторна сарадња на транснационалном нивоу одвијаће се и даље у циљу:

- остваривања уравнотеженог регионалног развоја и територијалне интеграције, као и повећања кохезије, стабилности и конкурентности подручја сарадње; области подршке исказане су преко четири приоритета са дефинисаним мерама у оквиру сваког од њих: 1. развијање иновативних приступа и предузетништва, 2. заштита и унапређивање животне средине, 3. побољшање приступачности, 4. развијање транснационалне сарадње ради успостављања области одрживог развоја - Програм сарадње у ЈИЕ до 2013. године;

- јачања сарадње на пољу науке, образовања, културе, јавне администрације, спорта, здравства, економије и животне средине - Јадрански програм до 2012. године;

- унапређивања управљања природним ресурсима, заштите животне средине и одрживог развоја - Карпатска конвенција;

- дефинисања националних приоритета у оквиру Заједничке свеобухватне стратегије за земље дунавског слива, у сагласности са стубовима: сарадња у области саобраћаја, енергетике и електронских комуникација, животне средине и одрживог економског развоја.

Просторна интеграција на интеррегионалном нивоу одвијаће се и даље остваривањем различитих програма сарадње локалне иницијативе - градова и општина. Стратешки циљеви, приоритети и мере програма и техничка помоћ прекограничне сарадње Републике Србије дефинисане су IPA инструментом до 2013. године. Осим тога, са бољим подстицајем одвијаће се реализација циљева и програма еврорегионалне сарадње и билатералне сарадње локалне самоуправе пограничних подручја. Неке од потенцијалних области трансграничне (прекограничне) сарадње су:

- интензивирање сарадње пограничних градова са формирањем заједничких информационих система у планирању простора и отварање могућности заједничког коришћења објеката јавних служби, као и заједничке изградње комуналних објеката, са јачањем урбано-руралног партнерства;

- заједничко спровођење акција у спречавању појаве ризика од елементарних непогода у пограничном подручју;

- развијање сарадње у трансграничном запошљавању;

- повећавање доступности пограничних простора остваривањем модернизације саобраћајница и осавремењивањем граничних прелаза.

Поред прекограничног оквира сарадње, теме које су од заједничког интереса за просторну сарадњу Републике Србије са сваком од суседних земаља могуће је прецизније дефинисати и кроз билатералне активности. Те теме, дефинисане и нашим и планским документима суседних земаља, претежно се односе на изградњу објеката инфраструктуре, уређивање и заштиту водених токова, заштиту природе, стварање могућности за повезивање пограничних простора преко културне сарадње и сарадње грађана (укључујући и помагање у одржавању и изградњи српских објеката културе на подручјима која су насељена Србима), унапређивање одрживог развоја и сл, као и на израду заједничких прекограничних просторних планова и регионалних програма, а своде се на следеће конкретне планске акције:

- везе са Мађарском: довршавање крака Коридора X кроз Републику Србију до Хоргоша; јаче економско повезивање са регионом Јужне велике равнице (области Бач-Кишкун, Бекеш и Чонград) кроз формулисање заједничких мера за подстицање инвестирања, економски развој и хармонизацију тржишта рада и обуке; сарадња на унапређивању водног саобраћаја, заштити и валоризацији реке Дунав; заједничко уређивање, заштита и валоризација реке Тисе (одбрана од поплава, агротехничке мере, туризам); сарадња на спровођењу Оквирне директиве о водама;

- везе са Румунијом: повезивање Коридора X (преко руте Београд-Вршац) са планираним трасама аутопута дуж Коридора IV (Надлак-Арад-Темишвар-Лугож-Дева-Сибију-Питешти-Букурешт-Фетешти-Чернавода-Констанца и Лугож-Карансебаш-Дробета-Турну Северин-Крајова-Калафат), као и на планирани правац аутопута Темишвар-Стамора Моравица (повезивањем на ове правце доступнији би били и аеродроми у Темишвару и Карансебешу, као и терминал у Темишвару); повезивање Коридора X на планирану трасу пруге за брзине до 160 km/h дуж Коридора IV (Арад-Темишвар-Карансебаш-Дробета-Турн Северин-Крајова-Калафат), као и на планирану трасу Темишвар-Стамора Моравица (то је нарочито важно, јер се испитује оправданост изградње пруге за брзине до 250 km/h на делу Коридора IV од Арада преко Букурешта до Констанце); модернизација граничних прелаза; одржавање и унапређивање пловног пута Дунав, као и развој инфраструктуре у функцији водног саобраћаја на Дунаву; одржавање и унапређивање пловидбе на Бегејском каналу; одржавање и спровођење мера заштите Ђердапског језера; обједињавање заштите културних и природних целина дуж Ђердапа и Тамиша; јаче функционално повезивање са Темишваром, Решицом и Турну Северином; сарадња на унапређивању водног саобраћаја, заштити и валоризацији реке Дунав;

- везе са Бугарском - унапређивање капацитета за заједничко планирање, решавање проблема и развој (успостављање веза и умрежавање на институционалном, пословном и образовном нивоу, одрживи развој кроз ефикаснију употребу регионалних ресурса, активности „људи људима”-директна сарадња); повезивање гасоводних система (потписан је Меморандум, којим би Република Србија обезбедила алтернативни правац снабдевања гасом, поред гасовода из Мађарске); отварање ваздушног саобраћаја између Софије и Београда (иницијатива Бугарске); повезивање путне инфраструктуре (изградња аутопута Ниш-бугарска граница, изградња путне саобраћајнице која повезује Коридор X са Коридором IV- преко руте Параћин-Зајечар; изградња, односно модернизација, путне саобраћајнице која ће повезати Коридор X са Коридором VIII), као и модернизација граничних прелаза; подстицање економске сарадње и узајамних инвестиција; развој одрживог туризма - заштита природе (Стара планина, Власина и Крајиште);

- везе са Македонијом - надовезивање на примарну националну развојну осу Куманово-Скопље-Велес-Неготино (Кавадарци)-Демир Капија-Валандово-Ђевђелија са проглашеном Слободном (економском) зоном Скопља; односно надовезивање на Коридор VIII; изградња далековода од 400kV који би из Републике Србије ишао преко Скопља за Албанију; надовезивање на мрежу аутопутева (завршетак аутопута на Коридору X); повезивање преко АП Косово и Метохија (рута која повезује Црну Гору са Македонијом преко Приштине); заједничко планирање одрживог развоја Националног парка Шар планина;

- везе са Албанијом (преко АП Косово и Метохија) - развијање сарадње на плану заштите природног добра Проклетије; модернизација граничних прелаза; инфраструктурно повезивање;

- везе са Црном Гором - изградња аутопута Београд-Јужни Јадран; изградња аутопутског правца Ниш - Приштина - Андријевица - Подгорица; изградња брзих саобраћајница (из Пљеваља ка Пријепољу, из Бијелог Поља ка Пријепољу, из Рожаја ка Косовској Митровици); реконструкција пруге Београд-Бар; изградња додатних граничних прелаза; повезивање са три планирана развојна коридора у Црној Гори: Бар - Подгорица - Матешево - Андријевица - Беране - Бољари, Рисан - Грахово - Никшић - Шавник - Жабљак - Пљевља и Рожаје - Беране - Бијело Поље - Пљевља; јаче развојно повезивање југозападне Србије са Северном Црном Гором (локални економски развој, очување и валоризација природног и културног наслеђа, туризам); сарадња у оквиру две прекограничне развојне зоне: Беране, Андријевица, Рожаје, Плав - Пећ, Косовска Митровица (саобраћајна интеграција, привредна сарадња у области индустрије, туризма и трговине, културна сарадња, сарадња у области заштите животне средине) и Пљевља, Бијело Поље - Пријепоље, Прибој/Нова Варош (саобраћајна интеграција, енергетска дистрибутивна инфраструктура, привредна сарадња у области индустрије и трговине, културна сарадња); изградња два гасовода: Ниш - Приштина - Беране - Подгорица - Бар и Ужице - Пријепоље - Подгорица – Бар;

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

- везе са Хрватском - сарадња у контексту развоја Подунавља; повезивање заштићених природних добара Копачки рит и Горње Подунавље; боље инфраструктурно повезивање; унапређивање водног транспорта Савом и спровођење мера заштите; међудржавни споразум између Републике Србије и Републике Хрватске „Споразум о пловидби и пловним путевима на унутрашњим водама и њиховом техничком одржавању”, потписан 2009. године.

Стратешки приоритети до 2014. године, међу дефинисаним планским мерама које се односе на иницирање и даљу афирмацију постојеће међународне сарадње, издвојени су према свом значају у циљу успешне

реализације просторних интеграционих процеса Републике Србије у шире европско окружење у првом имплементационом периоду. Ти приоритети су:

- реализација усвојених програма за прекограничну и транснационалну сарадњу (програми прекограничне сарадње IPA CBC, Транснационални програм сарадње Југоисточна Европа - SEE, одобрени пројекти у оквиру међународне развојне помоћи и IPA фонда у вези са инфраструктурним коридорима, речним токовима, животном средином и сл) и активно учешће у изради Заједничке свеобухватне стратегије за земље дунавског слива (EU Danube Strategy);

- дефинисање институционалних надлежности регионалне и локалне самоуправе у процесу међународне просторне сарадње са активирањем формираних служби на свим нижим територијалним нивоима Републике Србије, посебно њених пограничних делова;

- спровођење акција у вези са развојем информационо-комуникационих технологија; потребно је, поред званичног прикључивања мрежи ESPON, остварити могућност имплементације директиве INSPIRE, а тиме и усклађивање просторних индикатора са међународним стандардима и трендовима;

- институционална сарадња на националном нивоу са суседним државама ради усаглашавања стратешких просторно-развојних приоритета (јачање саобраћајних веза, енергетска инфраструктура, заштита и валоризација прекограничних заштићених/туристичких подручја и сл);

- подржавање самоиницијативних асоцијација - пограничних региона и интеррегионалних локалних самоуправа у даљем процесу сарадње (еврорегиони и сарадња градова и општина);

- припреме за дефинисање пројеката сва три вида територијалне сарадње (прекогранични, транснационални, интеррегионални) за наредни буџетски период ЕУ (2014-2020).

Мере и инструменти реализације дефинисаних планских акција које се односе на просторну сарадњу Републике Србије са непосредним и ширим европским окружењем биће детаљније разрађене у оквиру посебног документа - Програма имплементације Просторног плана Републике Србије од 2010. до 2020. године.

Организационе мере су:

- активности на реализацији усвојених програма за прекограничну и транснационалну сарадњу;

- дефинисање институционалних надлежности и формирање одговарајућих служби на регионалном и локалном нивоу;

- информисаност и едукација свих учесника и грађана пограничних области у циљу дефинисања пројеката за прекограничну сарадњу у складу са IPA програмом и еврорегионалном сарадњом;

- спровођење свих активности на развоју информационо-комуникационих технологија.

Правне мере обухватају поштовање важећих закона, стратегија и планских докумената, као и усклађивање националног законодавства и прописа са законодавством ЕУ (АС), европским прописима, нормативима и стандардима.

Кључни актери у процесу реализације просторне интеграције Републике Србије су:

- Влада и министарства;
- Републичка агенција за просторно планирање;
- Стална конференција градова и општина - национална асоцијација локалних власти;
- локална самоуправа - партнери у пројектима;
- и друге надлежне институције Републике Србије и јавна предузећа (ЈП „Путеви Србије"; ЈП „Железнице Србије", ЈВП „Србијаводе", Дирекција за унутрашње пловне путеве „Пловпут", као и надлежне комисије за заштиту река и регулисање пловидбе и др);
- приватно предузетништво, дијаспора, удружења;

спољне асоцијације и институције (Европска Унија, Савет Европе, Регионални савет за сарадњу, UNESCO, Канцеларија UNDP у РС, Канцеларија UN Habitat у РС, UNEP - Програм УН за животну средину, WWF-Светски фонд за заштиту природе).

VII. КА ОСТВАРЕЊУ ПЛАНА

1. Мере и инструменти за спровођење плана

Спровођење овог просторног плана, односно остварење планских решења, нарочито оних која представљају стратешке приоритете до 2014. године, захтева прецизирање обавеза и даљих активности у постпланском периоду. Ово се односи пре свега на даљу планску разраду као и на примену планских решења, пропозиција и норми из овог просторног плана код других стратешких и просторних и секторских планских докумената на нивоу региона, области и општина. У том смислу примена овог плана почиње одмах после његовог усвајања и утврђивања посебним законом.

Да би се успоставио систем вертикалне координације између овог просторног плана, као основног стратешког документа и других стратешких планова који се тичу просторног развоја Републике Србије, у завршном делу овог плана је обрађен:

- део који се односи на обавезе и смернице за планску разраду у општим и секторским плановима, стратегијама и програмима на регионалном и обласном нивоу и приоритете у изради, у свему према Закону о планирању и изградњи, Закону о регионалном развоју и другим законима;
- део који ће да прецизира основне норме за примену код планирања градова и општина;
- део који ће да прецизира обавезе и смернице за израду Програма имплементације Просторног плана Републике Србије од 2010. до 2020. године, односно планских решења која представљају стратешке приоритете до 2014. године;
- да успостави систем хоризонталне координације и међуутицајних веза између овог просторног плана као основног стратешког документа и других стратегија које се тичу просторног развоја Републике Србије.

Овим ће се омогућити спровођење: просторног развоја као процеса који се стално одвија на територији Републике Србије користећи њене ресурсе; просторног планирања као активности и одговорности јавног сектора за унапређење просторног развоја државе, региона или општине; просторног

плана као акта општег значаја којим јавни сектор координира и усаглашава економски и социјални развој са физичким, еколошким и културним капацитетима одређене територије, бити практично растумачен ради њихове примене у систему институција на свим нивоима управљања и у приватном сектору. То истовремено подразумева да активности сваког нивоа управљања морају да буду и вертикално и хоризонтално међусобно усклађене одговарајућим инструментима у остваривању планираног просторног развоја Републике Србије утврђеног Просторним планом Републике Србије од 2010. до 2020. године.

1.1. Обавезе и смернице за планску разраду

Планска разрада овог просторног плана спроводиће се:

- директним путем, кроз израду стратешко-развојних планских докумената чије је доношење у надлежности Републике Србије и Аутономне покрајине Војводине, и то регионалних просторних планова и просторних планова подручја посебне намене;

- индиректним путем, кроз израду развојних и регулаторних планских докумената чије је доношење у надлежности јединица локалне самоуправе, и то просторних планова јединица локалне самоуправе и урбанистичких планова.

Планска разрада Просторног плана Републике Србије од 2010. до 2020. године утврђује обавезу израде регионалних просторних планова за подручја свих региона односно области у Републици Србији, и то као приоритетну активност коју је потребно спровести до краја 2012. године, односно пре истека првог периода имплементације овог просторног плана до 2014. године. У изради регионалних просторних планова приоритет имају региони и области:

- за које је већ у току израда регионалног просторног плана на основу одлуке Владе Републике Србије или за чију израду су спроведене припремне активности и истраживања, од стране Републичке агенције за просторно планирање;

- чији је степен развијености испод 75% републичког просека друштвеног бруто производа по глави становника и у којима је демографски пад у периоду од пописа 1971. године до 2010. године већи од 50%,

- у којима су основане и почеле са радом регионалне развојне агенције и обласне асоцијације (у складу са Законом о регионалном развоју) и у којима је кроз одговарајуће међународне пројекте почела сарадња и обезбеђен део финансијских средстава.

У складу са постављеним обавезама и приоритетима, до краја 2012. године потребно је донети регионалне просторне планове за:

- Пчињску и Јабланичку област;
- Борску и Зајечарску област;
- Топличку, Нишавску и Пиротску област;
- Подунавску и Браничевску област;
- Шумадијску, Поморавску, Рашку и Расинску област;
- Мачванску и Колубарску област;
- Златиборску и Моравичку област.

У складу са посебним надлежностима биће урађени, односно иновирани регионални просторни планови за АП Војводину и Регион Београд. За АП

Косово и Метохија радиће се документ у виду стратегије просторне интеграције српских енклава као оквир за израду просторних планова српских општина.

Приликом израде регионалних просторних планова и дефинисања концепције регионалног просторног развоја потребно је методолошки и садржајно разрадити и поштовати, у зависности од специфичности региона, следеће основне смернице:

- територију региона/области плански оспособити за убрзанији просторни развој ради јачања њене конкурентности засноване на територијалном потенцијалу, капацитету и културном, природном и привредном идентитету и бољој саобраћајној приступачности и инфраструктурној опремљености;

- плански омогућити кооперацију и функционалну интеграцију (умрежавање) градова и општина, уз планске мере за јачање и обнову урбаних центара и, нарочито, регионалних центара;

- утврдити планске мере за убрзанији развој (за слабо развијене области) односно преструктуирање привредних и социјалних активности;

- поставити плански основ за јачање територијалне кохезије у региону/области дефинисањем функционалних веза у оквиру функционалних урбаних подручја, са нагласком на функционално повезивање града и села односно на идентификацију развојних пројеката за рурално подручје;

- дефинисати плански основ за прекограничну сарадњу (код граничних области) и функционалну кооперацију са суседним општинама, областима или регионима;

- територију региона/области усмерити око начина коришћења земљишта и грађења што ће бити разрађено локалним просторним плановима јединица локалне самоуправе и урбанистичким плановима;

- издвојити стратешке приоритете односно пројекте регионалног значаја.

Просторни планови региона биће припремани у међусобној координацији са стратегијама и плановима регионалног развоја. У планској разради овог просторног плана утврђује се обавеза израде просторних планова подручја посебне намене за просторне целине чију посебност одређује једна или више опредељујућих намена, активности или функција у простору које су од републичког интереса, и то за:

- подручје националног парка и друго подручје природног добра;

- подручје непокретног културног добра од изузетног значаја изван грађевинског подручја насеља;

- подручје слива велике и средње акумулације и подручје изворишта воде (зоне великих пријемника подземне воде, велики водопривредни и енергетски системи у непосредном саставу великих и средњих акумулација - уређаји за прераду воде, хидроелектране и др);

- туристичко подручје;

- подручје обимне површинске експлоатације минералних сировина (подручје површинске експлоатације енергетских, металичних или неметаличних минералних сировина у великим рударским басенима);

- подручје инфраструктурног комплекса, коридора или мреже коридора међународне, магистралне и регионалне инфраструктуре (саобраћајна, енергетска, и водопривредна, и електронска комуникациона

мрежа и опрема); по потреби и друга подручја, односно објекти, за које локацијску и грађевинску дозволу издаје надлежно министарство, односно подручја за која надлежни орган утврди да постоји потреба планирања његовог уређења овом врстом плана.

У изради просторних планова подручја посебне намене приоритет имају:

- подручја у којима се спроводе, или су планиране активности од националног значаја, у складу са стратегијама развоја појединих области донетим од стране Републике Србије (саобраћај и инфраструктура, туризам, водопривреда, рударство и енергетика и др);

- подручја за која није урађена адекватна планска документација, а на којима је потребно успоставити одговарајући режим заштите, или на којима је могуће изградити објекте за које локацијску дозволу и грађевинску дозволу издаје министарство надлежно за послове урбанизма и грађевинарства;

- подручја у којима се спроводе активности од националног значаја, а представљају периферна и погранична подручја, подручја у којима су изражени негативни демографски токови, економски неразвијена подручја, подручја у којима је потребно отклонити последице елементарних непогода и др.

Просторни планови посебне намене ће бити припремани у међусобној координацији са секторским плановима, стратегијама и програмима који се тичу подручја посебне намене, као и са надлежним институцијама. У складу са постављеним обавезама и приоритетима, као и до сада спроведеним активностима на изради просторних планова и примени Просторног плана Републике Србије („Службени гласник РС”, број 13/96) од стране Републичке агенције за просторно планирање, потребно је пратити примену и по потреби изменити и допунити донете просторне планове, као и Програмом имплементације Просторног плана Републике Србије од 2010. до 2020. године дефинисати просторне планове подручја посебне намене који ће се припремати у наредних пет година, уз уважавање следећих приоритета (до краја 2012. године):

Табела 51. Преглед планских докумената за припрему и доношење до 2012. године

ПРОСТОРНИ ПЛАН ПОДРУЧЈА ПОСЕБНЕ НАМЕНЕ	
ПОДРУЧЈЕ ПРИРОДНОГ ДОБРА	
Донети планови	Приоритети за израду
Просторни план подручја посебне намене Националног парка Фрушка Гора („Службени лист АПВ”, број 16/04)	Просторни план подручја посебне намене Националног парка Тара (рок: 2010.)
Просторни план подручја посебне намене Власина („Службени гласник РС”, број 133/04)	Просторни план подручја посебне намене Специјалног резервата природе Увац (рок: 2010.)
Просторни план подручја посебне намене Специјалног резервата природе Обедска бара („Службени лист АПВ”, број 8/06)	Просторни план подручја посебне намене Специјалног резервата природе Засавица (рок: 2010.)
Просторни план подручја посебне намене Специјалног резервата природе Делиблатска пешчара („Службени лист АПВ”, број 8/06)	Просторни план подручја посебне намене Специјалног резервата природе Ковиљско-петроварадински рит (рок: 2010.)
Просторни план подручја посебне намене Парка природе и туристичке регија Стара планина („Службени гласник РС”, број 115/08)	Просторни план подручја посебне намене Националног парка Ђердап (рок: 2010.)
Просторни план подручја посебне намене Специјалног резервата природе Стари Бегеј - Царска Бара („Службени лист АПВ”, број 8/09)	Просторни план подручја посебне намене Специјалног резервата природе горње Подунавље (рок: 2010.)
Просторни план подручја посебне намене Парка природе Голија („Службени гласник РС”, број 16/09)	Просторни план подручја посебне намене специјалног резервата природе Сува планина (рок: 2011.)
Просторни план подручја посебне намене Националног парка Копаоник	Просторни план подручја посебне намене Радан планина

ПРОСТОРНИ ПЛАН ПОДРУЧЈА ПОСЕБНЕ НАМЕНЕ	
(„Службени гласник РС”, број 95/09)	
	Просторни план подручја посебне намене природног добра Бељаница-Кучај
ПОДРУЧЈЕ КУЛТУРНОГ ДОБРА	
Донети планови	Приоритети за израду
Просторни план подручја археолошког налазишта Ромулијана - Гамзиград („Службени гласник РС”, број 131/04)	Просторни план подручја посебне намене културно-историјске целине Стари Рас са Сопоћанима (рок: 2010/11.)
ПОДРУЧЈЕ СЛИВА ВЕЛИКЕ И СРЕДЊЕ АКУМУЛАЦИЈЕ И ПОДРУЧЈЕ ИЗВОРИШТА ВОДЕ	
Донети планови	Приоритети за израду
Просторни план подручја слива акумулације Боговина („Службени гласник РС”, број 43/99)	Просторни план подручја посебне намене сливног подручја акумулације Кључ (рок: 2010.)
Просторни план подручја изворишта водоснабдевања регионалног подсистема Рзав („Службени гласник РС”, број 131/04)	Просторни план подручја посебне намене слива акумулације Ћелије (рок: 2011.)
Просторног плана подручја посебне намене слива акумулације Бован („Службени гласник РС”, број 14/09)	Просторни план подручја посебне намене слива акумулације Барје (рок: 2011.)
Просторни план подручја посебне намене слива акумулације Стубо-Ровни („Службени гласник РС”, број 20/09)	Просторни план подручја посебне намене слива акумулације Грлиште (рок: 2012.)
	Просторни план подручја посебне намене слива акумулације Првонек (рок: 2011.)
	Просторни план подручја посебне намене слива акумулације Врутци (рок: 2012.)
	Просторни план подручја посебне намене слива акумулације Селова (рок: 2012.)
	Просторни планови подручја посебне намене за коришћење хидропотенцијала за производњу електричне енергије (Велика Морава, Ибар, Доња Дрина, Средња Дрина, Ђердап 3, Бистрица) (рок: 2014.)
ПОДРУЧЈЕ ОБИМНЕ ЕКСПЛОАТАЦИЈЕ МИНЕРАЛНИХ СИРОВИНА	
Донети планови	Приоритети за израду
Просторни план подручја експлоатације Колубарског лигнитског басена („Службени гласник РС”, број 122/08)	Просторни план подручја експлоатације Костолачког-угљеног басена (рок: 2010/11.)
	Просторни план подручја посебне намене Борско-мајданпечког рударског басена
ПОДРУЧЈЕ ИНФРАСТРУКТУРНОГ КОМПЛЕКСА, КОРИДОРА ИЛИ МРЕЖЕ КОРИДОРА МЕЂУНАРОДНЕ, МАГИСТРАЛНЕ И РЕГИОНАЛНЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ	
Донети планови	Приоритети за израду
Просторни план подручја посебне намене граничног прелаза Прешево са елементима регулационог плана („Службени гласник РС”, број 26/02)	Просторни план подручја посебне намене система продуктовода кроз Србију (Сомбор - Нови Сад - Панчево - Београд - Смедерево - Јагодина - Ниш) (рок: 2010.)
Просторни план подручја инфраструктурног коридора Ниш-граница Републике Македоније („Службени гласник РС”, број 77/02)	Просторни план подручја посебне намене инфраструктурног коридора државног пута првог реда М 21 Нови - Сад - Рума - Шабац и М 19 Шабац - Лозница (рок: 2010.)
Просторни план подручја инфраструктурног коридора аутопута Е-75, деоница Београд- Ниш („Службени гласник РС”, број 69/03)	Просторни план подручја посебне намене инфраструктурног коридора државног пута првог реда М 24 Суботица - Ковин (рок: 2011.)
Просторни план подручја инфраструктурног коридора аутопута Е-75, деоница Суботица-Београд (Батајница) („Службени гласник РС”, број 69/03)	Просторни план подручја посебне намене коридора VII - река Дунав (рок: 2011.)
Просторни план подручја инфраструктурног коридора граница Хрватске - Београд (Добановци) („Службени гласник РС”, број 69/03)	Просторни планови за објекте према члану 133. Закона о планирању и изградњи
Просторни план подручја инфраструктурног коридора Ниш-граница Бугарске („Службени гласник РС”, бр. 83/03, 41/06 и 86/09)	Просторни план подручја посебне намене инфраструктурног коридора државног пута првог реда Е-761, деоница Пожега-Ужице-Котроман
Просторни план подручја посебне намене инфраструктурног коридора Београд Јужни Јадран, деоница Београд-Пожега („Службени гласник РС”, број 37/06)	Просторни план подручја посебне намене гасоводне мреже Републике Србије

Приликом израде просторних планова подручја посебне намене потребно је, у зависности од специфичности простора и активности, методолошки и садржајно применити следеће основне смернице:

- сагледавање економске и еколошке оправданости и социјалне прихватљивости планских решења, нарочито у случају значајних финансијских обавеза Републике приликом уређења простора и привођења намени;

- сагледавање ширих регионалних аспеката развоја подручја посебне намене;

- координација процеса израде плана са израдом секторских планова или техничке документације за поједине објекте и системе, у циљу сагледавања економске, еколошке и техничко-технолошке оправданости, уклапања планираног развоја активности и система у окружење и повећања учешћа јавности у фазама планирања;

- дефинисање „одрживог концепта заштите" у планирању подручја природних и непокретних културних добара, који поред прописивања режима и мера заштите треба да обезбеди њихову презентацију, одрживо коришћење и повећање атрактивности подручја и одржив развој локалних заједница;

- дефинисање планских решења на начин да се иницира и омогући развој јавно-приватног партнерства у уређењу и коришћењу простора;

- дефинисање планских решења и инструмената и мера имплементације којима би се подстакла употреба обновљивих извора енергије, као и развој различитих видова саобраћаја (железнички, водни и др);

- уважавање чињенице о изједначавању свих облика својине над земљиштем, кроз повећање степена флексибилности планских решења где је то могуће на подручју посебне намене, на начин да план представља систем правила у уређењу и изградњи на одређеној територији.

Приликом израде просторних планова, односно планске разраде Просторног плана Републике Србије од 2010. до 2020. године, од посебног је значаја планирање начина коришћења земљишта, како би се подстакло и усмерило планско коришћење простора на начин да се постигне довољна флексибилност и координација међу нивоима планирања. Регионалним просторним планом коришћење земљишта је потребно приказивати као основну намену којом су оквирно одређене целине основних категорија земљишта (пољопривредно, шумско, водно и грађевинско) и које се могу кориговати и детаљније одредити кроз израду просторног плана јединице локалне самоуправе и просторног плана подручја посебне намене, а на начин и у складу са критеријумима одређеним регионалним просторним планом. Просторним плановима посебне намене се посебно утврђују режими, услови и мере заштите, коришћења и уређења простора који се опредељује за посебне намене (коридор, зона, подручје), док се преостали простор у границама плана решава оквирно по питању коришћења земљишта остављајући могућност локалној самоуправи да прецизира начин коришћења, заштите и грађења у њему.

Просторни план јединице локалне самоуправе се непосредно усклађује са Просторним планом Републике Србије од 2010. до 2020. године до доношења регионалног, односно просторног плана подручја посебне намене у чијем се обухвату налази територија или део територије јединице локалне самоуправе.

1.2. Обавезе и смернице за програм имплементације

Ближе обавезе и смернице за разраду овог просторног плана биће дефинисане Програмом имплементације Просторног плана Републике Србије од 2010. до 2020. године (у даљем тексту: Програм), којим ће се прописати:

- приоритетни пројекти за остваривање циљева просторног развоја Републике Србије;
- динамика израде приоритетних пројеката;
- износи и извори средстава за финансирање пројеката;
- одговорност за извршење пројеката;
- критеријуми и индикатори за праћење промена стања у простору.

Осим тога, Програм ће садржати и:

- упутства за ревизију, у складу са одредбама овог просторног плана, свих донетих стратешких докумената на државном нивоу (стратегија, планова, програма, кључних пројеката итд.);
- упутства за ревизију, у складу са одредбама овог просторног плана, закона и других прописа, која је неопходна за потребе остваривања овог просторног плана;
- упутства за израду смерница за остваривање овог просторног плана кроз друге документе развоја и заштите животне средине (мастер планове, регионалне стратегије, програме и пројекте, локалне планове развоја и заштите итд.);
- упутства за прилагођавања на регионалном нивоу за потребе стратешког развоја и управљања;
- просторно-еколошке норме за остваривање овог просторног плана;
- упутства за даљи рад на сценаријима одрживог (просторно-еколошког) развоја, организације и уређења територије Републике Србије, за прилагођавање на продужено трајање глобалне кризе;
- приоритете, у областима: истраживачке подршке; институционалног и организационог прилагођавања у области просторног и урбанистичког планирања и политике заштите животне средине, као и другог стратешког истраживања, мишљења и управљања; информатичке подршке; у погледу израде просторних и урбанистичких планова, као и кључних докумената у области заштите животне средине; скуп индикатора за потребе праћења остваривања и ex post евалуације остваривања кључних одредби овог просторног плана.

Краткорочни и средњорочни приоритети у остваривању циљева и институционално-организационом прилагођавању

За већину циљева који су дефинисани у овом просторном плану, неопходна је изградња чврстог правног поретка, као и боље институционално организовање у области стратешког мишљења, истраживања и управљања развојем, као битних елемената-сегмената тзв. „меког територијалног капитала". Приоритети (приоритетни пројекти и програми) у јачању институционалног система обухватају следеће:

- у Влади формирати интерресорно тело за усклађивање секторских политика према заједничком стратешком оквиру;

- формирати заједнички савет за регионални и просторни развој Републике Србије;

- извршити анализу усклађености законодавства са становишта увођења просторно-урбанистичких и еколошких разлога, принципа и критеријума у одлучивање о развоју;

- даље усавршавање Закона о просторном планирању и изградњи који ће адекватно да рефлектује новије европске трендове у просторном и урбанистичком планирању;

- приступити ревизији Закона о регионалном развоју на основу широке друштвене и професионалне расправе о кључним питањима, могућностима и ограничењима децентрализације Републике Србије;

- из националних и регионалних стратешких докумената, издвојити пројекте који ће бити основа за кандидовање и добијање средстава из европских претприступних и других фондова;

- дефинисати пројект за боље институционално позиционирање агенција задужених за питања развоја, њихово кадровско побољшање и веће коришћење компетентног знања;

- дефинисати пројект прилагођавања универзитетске и средњошколске наставе националним циљевима стратешког развоја и интегрисања у европске просторне структуре;

- урадити националу професионалну (планерску, истраживачку, статистичку и др) платформу, и на основу ње Републику Србију прикључити ESPON-у 2007-2013;

- СКГО Републике Србије унапредити у погледу подршке остваривању државне политике просторног развоја;

- развити систем подршке умрежавању општина и градова;

- извршити систематску и ригорозну анализу сврсисходности, усклађености са просторно-урбанистичким процедурама и друге усклађености оцене стратешког утицаја на средину;

- израдити пројект о могућностима увођења „оцене територијалног утицаја" (TIA/Territorial Impact Assessment) у секторском и међусекторском одлучивању, на националном и суб-националним нивоима, и ускладити је са применом инструмента „оцена стратешког утицаја на животну средину" у просторном и урбанистичком планирању, односно, са његовим бољим процедуралним позиционирањем;

- дефинисати пројект за ширење приватно-јавног партнерства по питањима одрживог просторног развоја;

- дефинисати пројект реформе јавног сектора са становишта припремања, доношења стратешких развојних одлука;

- дефинисати пројект процене инструмената за усмеравања регионалног (просторног, територијалног и сл) развоја, а нарочито за остајање становништва и привлачење капитала да продуктивно инвестира у неким подручјима;

- знатно повећати издатке за науку, истраживање и развој и њихово учешће у БДП-у; дефинисати нове програме истраживања, који доприносе бржој обнови стратешког мишљења, истраживања и управљања;

- хитно уредити статистички систем и праксу у складу са стандардима EUROSTAT-а, прилагођен специфичностима Републике Србије и уредити све друге просторне и с њима повезане евиденције (катастар и др).

1.3. Однос према дугорочним развојним стратегијама (ниво државе и региона)

Просторни план Републике Србије од 2010. до 2020. године је у највећој мери ослоњен на важеће секторске стратегије које је усвојила Влада. Доношењем овог просторног плана утврђен је и основ за даље дефинисање или редефинисање стратегија на државном и регионалном нивоу, у оној мери у којој имају утицај на просторни развој Републике Србије. Од посебног значаја су националне секторске стратегије у области пољопривреде, шумарства, енергетике, туризма, привредног развоја, регионалног развоја, Национални програм заштите животне средине, као и свеобухватна Стратегија одрживог развоја. Поред стратегија у спровођењу овог просторног плана од кључног значаја су секторски развојни документи - основе.

У сектору пољопривреде, просторни план се спроводи израдом пољопривредних основа (ниво Републике, за територију аутономне покрајине и територију јединице локалне самоуправе) и годишњих програма спровођења ових основа. Пољопривредне основе се израђују на основу принципа хијерархије и међусобне вертикалне усаглашености, а морају бити усаглашене са планским документима. Пољопривредним основама се разрађују планске смернице за очување пољопривредног земљишта, стварају се предуслови и даље разрађују планске препоруке за спречавање процеса депопулације и разарања земљишног простора, израде програма и пројеката заштите, уређења и коришћења пољопривредног земљишта, процене угрожености пољопривредног земљишта, процене погодности за уређивање и коришћење пољопривредног земљишта у складу са принципима одрживог развоја, стварања предуслова за примену научно-технолошких достигнућа у области заштите, уређења и коришћења пољопривредног земљишта и израде дугорочне стратегије развоја пољопривредне производње, у складу са локалним и укупним економским, социјалним, еколошким и културно-историјским развојем.

У сектору шумарства, просторни план се спроводи израдом планова развоја шумских подручја, односно планова развоја шума у националним парковима, за шумска подручја: Јужноморавско, Јабланичко, Нишавско, Моравско, Топличко, Тимочко, Севернокучајско, Јужнокучајско, Расинско, Доњеибарско, Горњеибарско, Шумадијско, Голијско, Тарско-златиборско, Лимско, Подрињско-колубарско, Посавско-подунавско, Сремско, Банатско, Севернобачко, Јужнобачко, Поморавско, Неродимско-лепеначко, Шарско-подримско, Проклетијско-бистричко, Ибарско и Косовско. План развоја шумских подручја, односно план развоја шума у националном парку утврђује правце развоја шума и шумарства с планом за његово спровођење за шумско подручје, опште смернице развоја, циљеве и мере за унапређивање шума; извештај о стратешкој процени утицаја на животну средину; начине очувања и јачања општекорисних функција шума и заштиту шума у складу са циљевима, концепцијом, планским решењима и смерницама за спровођење утврђеним овим планом.

У сектору ловства и рибарства, просторни план се спроводи израдом ловних основа за ловно подручје и програм унапређења рибарства за рибарска подручја (Рибарско подручје „Србија - Војводина”, Рибарско подручје „Србија - запад”, Рибарско подручје „Србија - југозапад”, Рибарско подручје „Србија - југ”, Рибарско подручје „Србија”, Рибарско подручје „Србија - центар”). Ловним основама за ловна подручја усаглашеним са циљевима, концепцијом, планским

решењима и смерницама за спровођење утврђеним овим планом, дефинишу се услови за предузимање истовремених мера у ловиштима, (која чине ловно подручје), за гајење и унапређивање газдовања са крупном дивљачи у складу са еколошким и привредним условима.

У сектору водопривреде, просторни план се спроводи Водопривредном основом Републике Србије, водопривредним основама за водна подручја, плановима за управљање водним режимом, водопривредним билансом и општим планом за одбрану од поплава. Овим документима утврђује се дугорочна стратегија и интегрални план управљања водама на територији Републике Србије, на једном или више водних подручја или делу водног подручја, у складу са циљевима, концепцијом, планским решењима и смерницама за спровођење утврђеним овим планом.

У сектору рударства и енергетике, просторни план се спроводи израдом дугорочних програма експлоатације лежишта, стратегијом и плановима развоја енергетике. Овим документима одређују се: дугорочни циљеви развоја појединих енергетских делатности у складу са принципима одрживог развоја, приоритети развоја, извори и начин обезбеђивања потребних количина енергије, односно енергената, подстицајне мере за финансијска улагања у енергетске објекте у којима ће се користити обновљиви извори енергије, подстицајне мере за повећање енергетске ефикасности, услови и начин за обезбеђивање заштите природе и животне средине и мере за спровођење те заштите и други елементи од значаја за остваривање циљева енергетске политике. Секторски документи из области рударства и енергетике, ће бити усаглашени са циљевима, концепцијом, планским решењима и смерницама за спровођење утврђеним просторним планом.

У сектору електронских комуникација, просторни план се спроводи израдом стратегије развоја електронских комуникација, којом се обезбеђују услови за развој електронских комуникација у Републици Србији, заштита интереса корисника електронских комуникационих услуга, стварање услова за задовољавање потреба корисника за електронским комуникационим услугама, подстицање конкурентности, економичности и ефикасности у обављању делатности у области електронских комуникација. Ова стратегија ће бити усаглашена циљевима, концепцијом, планским решењима и смерницама за спровођење утврђеним просторним планом.

У сектору привреде и регионалног развоја, просторни план се спроводи плановима и програмима развоја у којима се предвиђа изградња привредних (индустријских објеката), који су у надлежности Републике за издавање грађевинске дозволе, као и који подлежу издавању интегрисане дозволе, односно процени утицаја на животну средину. Развојни документи регионалног развоја (Национални план регионалног развоја и регионална развојна стратегија), се усаглашавају са циљевима, концепцијом, планским решењима и смерницама за спровођење утврђеним просторним планом у складу са законом.

У сектору туризма, просторни план се спроводи националном стратегијом развоја туризма и програмима развоја посебних видова туризма за туристичке просторе (тзв. мастер планови). Ови документи ће бити усаглашени са овим просторним планом и другим просторним плановима, јер се по правилу, туристичка подручја налазе у оквиру заштићених природних добара или у непосредној близини. Посебно је неопходно да туристички простори и туристичке регије, буду у потпуности усаглашени са циљевима, концепцијом, планским решењима и смерницама за спровођење утврђеним овим просторним планом.

У сектору заштићених природних добара, биодиверзитета, очувања природних станишта дивље флоре и фауне, просторни план се спроводи плановима управљања заштићеним подручјима. По правилу, у оквиру заштићених природних добара налазе се вредни простори са аспекта биодиверзитета и значајни за очување природних станишта дивље флоре и фауне, за које се посебно припремају просторни планови подручја посебне намене, који ће бити усаглашени са овим просторним планом. Програми заштита и развоја заштићеног природног добра ће бити усаглашени са циљевима, концепцијом, планским решењима и смерницама за спровођење утврђеним овим просторним планом.

У сектору одбране земље и заштите од елементарних непогода, просторни план се спроводи програмима, плановима и другим документима развоја система одбране Републике Србије у складу са циљевима и задацима одбране и проценом безбедности које су дефинисане у Стратегији националне безбедности и Стратегији одбране Републике Србије. Развојни документи система одбране усаглашавају се са циљевима, концепцијом, планским решењима и смерницама за спровођење утврђеним овим просторним планом у складу са законском регулативом.

У сектору цивилне заштите, просторни план се спроводи програмима, плановима и другим документима који се односе на заштиту и спасавање и цивилну заштиту, у складу са проценама угрожености , потреба и могућности за заштиту и спасавање. Ови документи се на свим нивоима усаглашавају са циљевима, концепцијом, планским решењима и смерницама за спровођење утврђеним овим просторним планом у складу са законском регулативом.

1.4. Информациона подршка просторном развоју Републике Србије

Нивои деловања у циљу унапређења информационе основе просторног развоја Републике Србије дефинисани су на основу тренутног стања и идентификованих проблема у области информационе подршке просторном и територијалном развоју, као и према специфичностима и структури активности које у периоду имплементације треба да постигну одређене резултате.

Доношењем Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС” број 72/09 и 81/09 - исправка) и Закона о државном премеру и катастру („Службени гласник РС” број 72/09), успостављени су темељи за развој Националне инфрасртуктуре геопросторних података -НИГП. Европска унија формулише своје политике у правцу јачања територијалне кохезије, која поред економске и социјалне кохезије чини основно полазиште за кохезиону политику уопште. Просторно праћење података се нарочито показало као потреба у сфери остваривања политике животне средине, као и осталих политика које могу имати утицаја на њу. У том циљу Европска унија је усвојила Директиву 2007/2/ЕК (INSPIRE) за развој инфраструктуре просторних информација, док је крајем 2008. године донета уредба за њено спровођење, чиме је успостављен законски оквир за развој инфраструктуре просторних информација.

Национална инфраструктура геопросторних података представља стратегију, технологију, правила, стандарде и људске ресурсе који су потребни за обраду, чување, приступ, размену и оптимално коришћење геопросторних података Републике Србије. НИГП је од општег интереса за Републику Србију како би се допринело да се циљеви утврђени законима што ефикасније реализују. Републичком геодетском заводу је поверено оснивање и одржавање базе Националне инфраструктуре геопросторних података, а законом се од органа државне управе, органа локалне самоуправе, јавних предузећа, правних лица којима је поверено управљање геоподацима, правних лица која користе податке и сервисе обухваћене НИГП-ом, као субјектима НИГП-а, налаже да

обезбеде описе скупова геоподатака и сервиса у облику мета-података. У том циљу је и обавеза Републичке агенције за просторно планирање успостављање јединственог система показатеља за просторно планирање у складу са системом ESPON (европска мрежа институција које се баве прикупљањем информација и показатеља за просторно планирање).

Информациони систем просторног развоја Републике Србије темељиће се на међусобно усклађеним и повезаним регистрима геодетских, евиденцијских и других података, усклађених са статистичким подацима. Просторним планом Републике Србије планирано је да се уређење и коришћење простора заснива на начелима одрживог развоја, постизању равномерног регионалног развоја, усаглашености са европским стандардима и нормативима у области планирања и уређења простора у циљу стварања услова за прекограничну и међународну сарадњу и укључивање Републике Србије у процесе европских интеграција. Самим тим је прихваћен и концепт INSPIRE-а да се омогући стварање просторне информацијске инфраструктуре, која корисницима испоручује интегрисане просторне информацијске услуге.

Програмом имплементације Просторног плана Републике Србије од 2010. до 2020. године ће се прописати мере и активности за спровођење за период од пет година, а на основу кога ће се подносити годишњи извештај о спровођењу овог просторног плана, односно о проблемима просторног развоја Републике Србије. Томе ће да претходи утврђивање одговарајућих механизама координације, у стандардизацији модела података , како би се креирао заједнички склоп модела из којих би се могле спроводити анализе података, координација и визуелизација, а са циљем да се омогући приступ актуелним мета-подацима у реалном времену.

Приоритети у овој области су:

развој просторног информационог система у односу на потребне податке у оквиру просторног плана, као и потребе за међународним упоређивањем и територијалном кооперацијом са суседним подручјима;

- дефинисање инструмената просторног информационог система, који омогућавају припрему и праћење извршавања просторних аката у електронском облику, а посебно: анализе стања и очекивана деловања урбаног система, резултате истраживања о проблемима просторног развоја од значаја за територију државе, предлоге и обрасце за вођење поступка припреме и праћења извршавања просторних аката.

Сврха просторног информационог система, који се успоставља и обједињује за обављање задатака државе и спровођење задатака региона, области и општина по питањима уређења простора, укључујући припрему и промене просторних аката региона, области и општина је да се констатују промене стања у простору, као и омогућавање да се јавност упозна са тим.

Спровођење овог система се односи на:

- структурално дефинисање и институционализацију сетова развојних индикатора на свим просторним нивоима, уједно обезбеђујући њихову компаративну компатибилност са системом индикатора успостављеним на међународном нивоу;

- подизање капацитета у институцијама јавне управе у области примене информационих алата за генерисање индикатора развоја и подршку вишекритеријумској евалуацији развојних ефеката;

- подизање капацитета за процес развоја лако разумљивих јавних информационих сервиса о стању развојних индикатора и ефектима имплементираних планова, програма и пројеката и других докумената;

2. Индикатори и кључни приоритети просторног развоја Републике Србије

Просторни развој Републике Србије ће представљати трајну и перманентну одговорност свих актера који ће у њему да учествују, а нарочито: управе и надлежних институција на свим нивоима; јавног и приватног сектора који ће својим активностима да делују на простор и његове елементе; планера, урбаниста, инжењера, и др. стручњака који ће својим деловањем да утичу на промене у простору односно на квалитет промена на одређеној територији општине, области или региона. У том смислу просторни развој се дефинише као систем битних промена у распореду активности на одређеној територији у оквиру Републике Србије али и прекогранично, уз претпостављено унапређење веза и координацију између економског и социјалног развоја, како међусобно тако и са природним, еколошким и културним потенцијалима и ограничењима, при том регулишући однос између јавног и приватног интереса. Код овога треба имати у виду неопходност: стриктне контроле заштите и унапређења јавног добра односно система од јавног интереса; одрживог коришћења ресурса и одрживости одређених активности; поштовање онога што представља приватни интерес и право власништва уколико не узурпира јавно добро и јавни интерес.

Просторни развој Републике Србије, заснован на овом просторном плану, ће наредних десет година, уз евентуалне измене и допуне, бити праћен од стране министарства надлежног за просторно планирање, које ће двогодишње извештавати Владу о стању, променама и проблемима просторног развоја Републике Србије. Извештај ће припремати Републичка агенција за просторно планирање а на основу информационог система за праћење просторног развоја Републике Србије. Овај систем ће бити организован преко индикатора за мониторинг просторног развоја Републике Србије који су у овом просторном плану приказани као модел, а који ће бити прецизирани и утврђени Програмом имплементације Просторног плана Републике Србије од 2010. до 2020. године.

2.1. Модел главних индикатора за мониторинг просторног развоја Републике Србије

Изабрани индикатори, као и читав информациони систем мониторинга биће фазно оцењивани упоредо са извештајима о реализацији овог просторног плана, кроз три трогодишња периода имплементације и коначно у финалној оцени постигнутих резултата на имплементацији овог просторног плана. Крајем тог периода могао би се реално одредити укупан допринос и перспектива овог система мониторинга, као и усвојених индикатора просторног развоја Републике Србије.

За постављање основа континуираног мониторинга просторног развоја Републике Србије предуслов је идентификација и специфицирање индикатора који на прикладан и својствен начин описују просторни развој Републике Србије. Један од главних изазова је да се преко Програма имплементације Просторног плана Републике Србије од 2010. до 2020. године дође до ограниченог броја индикатора који ће имати велику тематску покривеност, укључујући прихваћено опредељење да индикатори буду усклађени са расположивим и доступним базама података и усмерени ка пет основних циљева просторног развоја Републике Србије. Такви индикатори треба да испуне одређене услове, пре свега, у погледу квалитета (релевантности), просторне покривености и просторног нивоа. Важан захтев је да изабрани индикатори буду усклађени са успостављеним индикаторима за мониторинг

европског простора који се развија у оквиру програма ESPON (European Spatial Planning Observatory Network).

Опис индикатора

Циљ 1: УРАВНОТЕЖЕНИЈИ РЕГИОНАЛНИ РАЗВОЈ И УНАПРЕЂЕНА СОЦИЈАЛНА КОХЕЗИЈА

Одрживи демографски развој

Густина насељености (критична маса)

Однос броја становника и површине територије: Г=С/П (ст/km^2) (С-број становника, П-површина територије)

Стопа салда миграција

Механичка компонента пораста броја становника одређеног подручја исказана разликом укупне стопе раста и стопе природног прираштаја М= ((C_{t2}-C_{t1}) - (Р-У)) / C_{t1} (С-број становника, Р- број рођених, У - број умрлих t1, t2 - почетна, крајња година

Удео становништва по великим старосним групама

Удео младе популације (до 14 година старости), средовечне популације (15-64 година) и старе популације (преко 65 година) у укупном становништву: C_{15-}/С*100; C_{15-64}/С*100; C_{65+}/С*100 (С-број становника)

Стопа фертилитета

Сума вероватноће рађања према старости жена између 15 и 49 година

Унапређење социјалне и економске кохезије

Становништво са високим образовањем

Удео становништва са стеченим високим степеном образовања у укупном становништву изнад 15 година старости (%)

Удео незапосленог становништва до 25 година

Удео незапослених лица до 25 година старости у укупном радноактивном становништву

Запослена лица са високим степеном образовања

Удео запослених лица са високим степеном образовања у укупном броју запослених становника (%)

Запослени на одређено време (% броја запослених)

Удео запослених на одређено време у укупном броју запослених

Стопа запошљавања старијих радника

Годишње промене у уделу броја запослених лица старости 55-64 година у укупном броју становника исте старосне групе

Број социјално (непрофитних) станова према броју домаћинстава у програму социјалног становања

Годишња понуда социјално непрофитних станова у односу на број

домаћинстава која чине циљну групу програма социјалног становања

Смањење социјалне искључености и сиромаштва

Стопа активности мушке/женске популације (15-64 година)

Удео радно-активног мушког / женског становништва старости 15-64 година у укупном броју мушког становништва у истој старосној групи

Стопа запослености

Годишње промене у учешћу броја запослених лица старости 15-64 године у укупном броју становника исте старосне групе

Стопа раста броја активних лица према стопи раста броја лица са личним приходом и издржаваних лица

Годишње промене удела активних лица у односу на удео лица са личним приходом и издржаваних лица у укупном становништву

Индекс „реда величине" у висини БДП

Ранг општина/региона према висини БДП.

„Gini index" прихода домаћинстава

Проценат прихода који остварује 20% најбогатијих домаћинстава у односу на проценат прихода који остварује 20% најсиромашнијих домаћинстава

Регионални индекс цена

Вредност „потрошачке корпе" (У Espon релацијама прихвата се различито одређивање „потрошачке корпе" према специфичностима локалне културе и навика)

Број домаћинстава који живе испод границе сиромаштва

Број домаћинстава чији су приходи испод прага од 60% просечног националног прихода

Годишња стопа незапослености

Годишње промене удела незапослених лица (по старости и полу) у укупном броју активних лица

Удео дуготрајне незапослености

Удео лица која су незапослена дуже од 12 месеци (по старости и полу), у укупном броју активних лица

Удео домаћинстава са најмање једним незапосленим чланом

Удео домаћинстава са најмање једним незапосленим чланом у одређеном периоду времена у укупном броју домаћинстава у региону

Уравнотеженост насељске структуре

Индекс "реда величине" насеља према броју становника

Ранг општина/региона према броју становника

Степен концентрације становништва региона у примарном центру

Удео становништва региона који живе у највећем граду региона

БДП по становнику у односу на просек ЕУ15

Промене у релативном нивоу развијености државе / региона / главног града у односу на просек ЕУ15 (БДП по становнику као % просека ЕУ15)

Изохрона доступност услуга од општег интереса регионалног нивоа

Удео становништва региона које живи у временским изохронама од 30/45/60 мин. (аутом) до јавних установа регионалног значаја, нпр. универзитет, клиничко-болнички центар). Алгоритам захтева да су подаци о броју становника расположиви на нивоу општина или растерском нивоу, како би се подаци агрегирали на регионалном нивоу

Просечно време путовања до најближа три регионална центра

Просечно време путовања аутомобилом од сваког растерског поља до три најближа регионална центра са више од 100 000 становника. Величина растерског поља требало би да буде 1x1 km или 2x2 km; резултате са растерског нивоа треба даље агрегирати до регионалног нивоа

Демографски трендови урбаних подручја у односу на рурална подручја

Промена укупног броја становника унутар подручја које је идентификовано као урбано, у поређењу са променом укупног броја становника осталог дела регионалне територије (које се сматра руралним)

Обим дневних миграција

Разлика у броју становника који раде у месту становања и броја запослених који станују у другом месту од места рада. Као допуна или варијанта овог показатеља је: % дневних миграција запосленог становништва у односу на укупан број лица које обавља делатност

Удео дневних миграција већег радијуса

Удео дневних мигранта са удаљености преко 45 минута од места рада у укупном броју запослених

Равномерна просторна организација јавних служби

Доступност до централних насеља јавним превозом (од тога: доступност железницом)

Израчунава се или временом путовања или потенцијалном доступности према инфраструктурној опремљености, индексирано преко просека ЕУ29 или ЕУ15

Број и удео становништва који немају приступ примарној здравственој заштити

Удео лица која немају основно здравствено осигурање

Равномерна доступност инфраструктури и информацијама

Потенцијална интермодална доступност за становништво

Мерење значаја насеља за активности становништва на основу времена путовања. Под претпоставком да се атрактивност повећава са бројем/величином и смањује са повећањем времена путовања. Време путовања представља најкраће време путовања путним, железничким или авионским превозом. Вредност индикатора се затим стандардизује на просек ESPON простора (ESPON простор = 100)

Удео становништва који живи унутар 30-минутне изохроне од железничке станице

Број становника који живи унутар 30-минутне изохроне око сваке железничке станице (мерено путовањем

аутомобилом), као проценат од укупног броја становника региона

% покривености насеља (% броја домаћинстава) мрежом јавног водовода

Овај индикатор се може израчунати преко површине територије (уколико се ради о релативно компактно изграђеном простору насеља) или преко броја домаћинстава што је бољи приступ код сеоских насеља који имају разбијену просторну структуру

% покривености насеља (% броја домаћинстава) канализационом мрежом

(прет.нап.)

% покривености насеља (% броја домаћинстава) електро мрежом високе сигурности снабдевања

(прет.нап.)

Број интернет корисника

Проценат домаћинстава која имају приступ интернету у укупном броју домаћинстава у региону

Територијално одговорна управа

Индекс транспаретности корупције

Међународни индекс транспаретности корупције

Укљученост у рад удружења и организација

Удео становништва који су више од годину дана укључени у рад неке организације или асоцијације (изван политичких странака)

Циљ 2: РЕГИОНАЛНА КОНКУРЕНТНОСТ И ПРИСТУПАЧНОСТ

БДП по становнику

Бруто домаћи производ/број становника региона у истој години

БДП у ППП по становнику

Бруто домаћи производ у ППП/број становника региона у истој години

Однос раста БДП и раста запослености региона

Стопа раста БДП/стопа раста запослености на нивоу региона

Стопа раста БДП по становнику (%)

$БДП_{t2}/C_{t2}$ - $БДП_{t1}/C_{t1}$)*100 (БДП - бруто домаћи производ, С-број становника, t1,t2 - посматране године)

Однос увоза и извоза региона

Укупан увоз / укупан извоз, на нивоу годишњих просека за регион

Удео извоза у структури БДП

Удео извоза на нивоу годишњег просека за регион

Запосленост по економским делатностима

Број запослених лица по економским активностима (према јединственој међународној класификацији делатности)

Удео пољопривреде, шумарства и рибарства у додатој вредности региона

Додата вредности која се остварује у пољопривреди, шумарству и рибарству / укупна додата вредност *100

Удео технолошки напредне прерађивачке индустрије у додатој вредности региона

Додата вредности која се остварује у производњи машина, електричних апарата, електронске опреме, саобраћајних средстава / укупна додата вредност *100

Удео финансијских и пословних услуга у додатој вредности региона

Додата вредност у финансијским и пословним услугама / укупна додата вредност *100

Удео административних, образовних, здравствених и социјалних услуга у додатој вредности региона

Додата вредност у администрацији, образовању, здравству и социјалним услугама / укупна додата вредност *100

Број предузећа у области иновација и развоја

Запосленост у области истраживања и развоја (% у укупној запослености)

Удео запослених у области истраживања и развоја (приватног и јавног сектора) у укупној запослености

Запосленост у области високих технологија

Удео запослених лица у производним предузећима средњег и високог технолошког нивоа у укупној запослености региона

Издвајања БДП за област истраживања и развоја

Проценат издвајања у истраживачке и развојне пројекте и активности у БДП региона

Приступ широкопојасним системима

Покривеност територије широкопојасним системима (приступни капацитети, брзина приступа интернету)

Енергетска ефикасност у индустрији

Количина потребне енергије по тони производа. На више агрегираном нивоу, количина потребне енергије по вредности производа у еврима, или БДП. (према Eurostat: *kgoe/1000€).*

Обим директних страних инвестиција по регионима

Стопа инвестиција

Број мултинационалних компанија у региону

Број мултинационалних компанија у региону према Forbes 500 (Forbes 2000). За међународна упоређења користи се број мултинационалних компанија које имају седиште у региону

Запосленост у страним фирмама у укупној запослености у региону

Удео запослених у страним фирмама лоцираним у региону у укупној запослености региона

Удео страних фирми у укупном извозу

Учешће страних фирми лоцираних у региону у укупном обиму извоза региона

Продуктивност рада

БДП по запосленом

Основна цена рада

Просечна месечна зарада по запосленом по годинама

Циљ 3: ОДРЖИВО КОРИШЋЕЊЕ ПРИРОДНИХ РЕСУРСА И ЗАШТИЋЕНА И УНАПРЕЂЕНА ЖИВОТНА СРЕДИНА

Коришћење земљишта (пољопривреда, рибарство и рурални развој) (CORINE)

Површина територије која се користи у сврху пољопривреде, рибарства и развоја руралних подручја

Удео пољопривредних површина под органском/ контролисаном производњом

Пољопривредне површине које се користе за органску производњу или узгајање култура под стручним надзором

Квалитет вода водотока (класе квалитета)

Класа квалитета вода водотока у односу на прописану класу водотока, узимајући у обзир режим малих и великих вода, просечни протицај и сливно подручје

Квалитет подземне воде

Исказивање овог индикатора зависи од расположивих података о спроведеним анализама стручних служби

Специфична потрошња воде у насељима (l/ст/дан)

Просечна дневна потрошња воде по становнику по насељима, уз приказ сезонских осцилација, разлика у величини насеља и густини насељености, као и покривености насеља јавним водоводом

Губици воде у мрежи (%)

Однос испоручене количине пијаће воде и потрошње воде од стране домаћинстава и других корисника.

Однос обновљивих и необновљивих извора у укупној потрошњи енергије

Однос енергије произведене из обновљивих и необновљивих извора енергије у укупној потрошњи примарне енергије

Фрагментациони индекс

Фрагментациони индекс означава реципроцитет између повећања фрагментираности природних и семи-природних подручја у односу на проширење простора NATURA 2000 мреже. Индикатор се рачуна на основу података NATURA 2000 и CORINE и за сада није расположив за Републику Србију која није укључена у NATURA 2000 мрежу

Потрошња земљишта за саобраћајну инфраструктуру

Удео саобраћајних површина (путеви и пруге, лучке зоне, аеродроми) у укупној површини региона

Урбани раст - ширење урбаног подручја (2000-2009-2013-2020)

Релативно повећање урбане територије по десетогодишњим периодима (CORINE база података)

Удео урбаног ткива

Удео насељских површина у укупној површини региона (CORINE база података)

Удео култивисаних подручја

Удео измењених природних предела у укупној површини региона (CORINE база података)

Бесправна изградња у зонама изворишта

Број бесправно подигнутих стамбених објеката у зонама заштите изворишта

Број и површина *brownfield* локација

Коришћење земљишта које је било у функцији ранијих развојних активности а потом напуштено и посебно површина локација које су пренамењене

Интензитет саобраћаја према деоницама саобраћајне мреже

За путни саобраћај индикатор се исказује у просечном годишњем обиму дневног промета или броју путничких аутомобила (исказано преко јединичног возила); за железнички саобраћај обично се узима број возова по сату; за унутрашњи водни саобраћај узима се број бродова на дан

Модална расподела путничког саобраћаја

Удео појединачних видова саобраћаја у укупном промету унутар региона: удео транзитног, интеррегионано, интрарегионалног саобраћаја, саобраћаја који започиње и излази из региона, као и локалног саобраћаја, а по могућству узети у обзир и немоторизоване видове саобраћаја (често се овај последњи облик искључује пошто се локални саобраћај најчешће искључује из обрачуна)

Обновљива енергија у укупној производњи енергије

Удео произведене енергије из обновљивих извора у укупној произведеној енергији

Потрошња енергије по изворима и врсти корисника

Потрошња енергије према врсти корисника (саобраћај, грејање) и врсти извора (електрична, топлотна) за одређени период времена

Број и % становника насеља који су изложени сталном и учесталом прекомерном загађењу ваздуха

Број становника који живи унутар зона загађења - према евиденцијама праћења концентрације, интензитета и учесталости загађења типичних и специфичних загађујућих материја. Индикатор подразумева агрегирање добијених података на нивоу региона

Број и % становника насеља у зонама загађења од индустријских/рударских/енергетских постројења

Број становника који живи унутар зона непосредног утицаја индустријских постројења, постојећих или могућих загађивача (посебно, хемијске индустрије и рударско-енергетских објеката). Простор је означен изолинијама према интензитету и учесталости загађења или простор око потенцијалних извора загађења. Индикатор подразумева агрегирање добијених података на нивоу региона

Насеља и култивисана подручја потенцијално угрожена од поплава (CORINE)

Забележени случајеви поплава насеља посматрани упоредо са уделом култивисаних (измењених површина)

Насеља са ризиком од земљотреса

Насеља (број становника) који се налазе у зонама потенцијалне опасности од земљотреса, према сеизмичком зонирању територије

Насеља са ризиком од клизишта

Насеља (број становника) који се налазе у зонама потенцијалне опасности од клизишта, према картама ерозионих подручја

Количина комуналног отпада из насеља региона

Количина комуналног отпада према броју становника насеља, агрегирано на регионалном нивоу

% комуналног отпада који се организовано сакупља (% домаћинстава)

Проценат генерисаног комуналног отпада које односе комуналне службе или удео домаћинстава по насељима (агрегирано на регионалном нивоу) која покрива рад комуналних служби за одношење отпада

Стварање индустријског отпада (t/год; ha)

У оквиру овог индикатора прати се: количина произведеног опасног отпада (т/год.); површина простора која се заузима за јаловишта и одлагалишта индустријског отпада, укључујући и зоне рестриктивног коришћења за друге намене

% укупне количине отпада који се рециклира

Удео комуналног и индустријског отпада који се рециклира

Циљ 4: ЗАШТИЋЕНО И ОДРЖИВО КОРИШЋЕНО ПРИРОДНО И КУЛТУРНО НАСЛЕЂЕ, И ПРЕДЕО

Настајање/развој природних предела

Пошумљене површине, рекултивисана подручја као и природно регенерисани предели у региону

Заштићена природна подручја

Заштићена природна подручја према врсти и степену заштите. За територију ESPON-а овај индикатор се односи на

природна подручја према NATURA 2000. (NATURA 2000 је мрежа станишта на простору Европске уније, која су идентификована према Директиви о заштити птица (79/403/EEC) и Директиви о природним стаништима (92/43/EEC)). Пошто Република Србија није укључена у NATURA 2000, примењује се индикатор о заштићеним природним подручјима и подручјима предложеним за заштиту према регистру Завода за заштиту природе

Број заштићених културних добара у региону

Број заштићених културних добара у региону, према врсти и степену заштите (површина територије под заштитом), према регистру Завода за заштиту споменика културе

Број локалитета културног наслеђа предложеног за заштиту

Број културних добара предложених за заштиту у региону, према врсти и степену заштите (површина територије), према плановима Завода за заштиту споменика културе и просторним плановима датог подручја

Број и површина идентификованих предела

Индикатор прати ратификацију Европске конвенције о пределима (Фиренца, 2000), којој је Република Србија приступила 2007. године

Туристички капацитети у сеоским домаћинствима

Број постеља у сеоским домаћинствима према прописаној категоризацији туристичких објеката

Број туриста и туристичких ноћења годишње

Промене у годишњем броју туриста и туристичких ноћења у региону

Галеријски и продајни простор народне радиности и уметничког стваралаштва

Годишњи број посетилаца галерија и промет од продаје оригиналних локалних производа

Циљ 5: ПРОСТОРНО-ФУНКЦИОНАЛНА ИНТЕГРИСАНОСТ У ОКРУЖЕЊЕ

Број пројеката по општинама

Број пројеката у оквиру међународне сарадње у које је укључена најмање једна институција резидент која представља општину

Чланство у међународним организацијама и мрежама сарадње

Трговинска размена *per capita* са суседним земљама

За поређење региона рачуна се обим увоза и извоза *per capita* сваког региона који остварује са регионима у суседним земљама (хиљ. евра)

Удео трговинског промета са суседним земљама у укупној трговини са иностранством

Промет путника и робе у речним лукама

Обим путничког и робног саобраћаја међу речним лукама

Контејнерски промет (у речним лукама)

Густина путних и пружних прелаза по деоницама граничног подручја

Број граничних путних прелаза / дужина границе (km); Број граничних пружних прелаза/дужина границе (km)

Недељни број летова до европских МЕГА подручја

Просечан недељни број повратних летова у току једне године до европских престоница која су у категорији МЕГА подручја (ESPON категоризација МЕГА подручја)

Време путовања аутом до МЕГА и транснационалних ФУА подручја (бодовано према значају ФУА)

Означавање изохрона доступности на примеру аутомобилског превоза: најближе 10-60 минута; средње време - 60 (30) минута; крајња граница - 10h (5h) (према ESPON)

Индикатори просторног развоја приказани у овом моделу представљају мерљиве исказе одређених обележја који омогућавају да се прате и контролишу појаве и процеси у простору. Њихова помоћ је у мерењу и анализирању просторних феномена како би се реално и објективно интерпретирали услови живљења становништва, услови привређивања и пословања, објасниле разлике у погледу једнакости и балансираног територијалног развоја. Ове информације нису потребне само за просторне структуре, већ и за елементе који имају утицај и мењају просторну реалност. Од приоритетног је значаја да индикатори допринесу поузданости у оцењивању, објективности у одлучивању, ефикаснијим начинима мониторинга. Корист индикатора види се у њиховој способности да репрезентују знатно шири контекст и да покажу тенденцију развоја у оквиру одређене тематске области и степен остварења постављених циљева. Њихова функција је да буду путоказ кроз бесконачни број информација, али и да буду знак за правовремено упозоравање, сигнализирајући да се појављују неки трендови развоја који нису очекивани. Због тога, један од услова за финални избор индикатора је да буду прикладни по својој реалности, комплексности, као и експлицитности.

У контексту просторног мониторинга избор индикатора оријентисан је на постизање два циља и усмеравање на две циљне групе. Просторни индикатори морају задовољити како захтеве аналитичког рада за спровођење просторних анализа, тако и различите захтеве за оцену развојних политика и процену достизања стратешких циљева просторног развоја Републике Србије. Избор главних индикатора усмерен је на област политика и груписан је према циљевима и приоритетима овог плана у пет компоненти (основних циљева) територијалног развоја:

- уравнотеженији регионални развој и унапређење социјалне кохезије;
- регионална конкурентност и приступачност;
- одрживо коришћење природних ресурса и заштићена и унапређена животна средина;
- заштићено и одрживо коришћено природно и културно наслеђе, и предео;
- просторно-функционална интегрисаност у окружење.

Потребно је да будући одабрани индикатори буду ажуран, поуздан и остварљив систем који ће допринети ефикасности и ефективности планова, као и да буду дати у исказима који се могу имплементирати у политике и мере за решавање конкретних проблема у простору.

То би значило да се за предложене индикаторе оцени:

- повезаност са циљевима и приоритетима Просторног плана Републике Србије од 2010. до 2020. године;
- способност да објективно мере;
- способност да се могу дугорочно пратити;
- релевантност за доношење одлука које се тичу организације, коришћења и уређења простора;
- усаглашеност са ESPON индикаторима.

Стални мониторинг просторног развоја, углавном базиран на анализама квантитативних индикатора, биће главно средство за креаторе политика да оцене трендове развоја, идентификују проблеме и усагласе потребе за акцијом.

Индикатори ће такође бити од виталног значаја за оцену успешности одређених ресорних политика за упоређење општих вредности политика и концепата са стварним стањем и перспективама одређене територије, региона и области.

Јасно је, међутим, да идеја просторног мониторинга не може бити остварена уколико није испуњен услов комплетности. У том смислу мониторинг функционише само ако је осмишљен као „један за све". Такав приступ треба да задовољи оба захтева, брз и лако доступан преглед за оперативне активности и доношење одлука, као и посебан/специфичан преглед за истраживачке активности у елаборирању пројеката са врло одређеном наменом. Просторни мониторинг и евалуација морају ићи упоредо са извештавањем по релевантним тематским питањима за просторни развој Републике Србије и њених региона. Систем мора бити флексибилан и прилагодљив да прати промену циљева у политикама и нова сазнања о одређеним просторно релевантним питањима. Модел једног разрађенијег мониторинг система укључује три хијерархијска нивоа:

- листу главних индикатора на врху система са њиховом специјалном усмеравајућом функцијом;

- на другом нивоу, за сваку просторну област треба пронаћи боље елабориране допунске индикаторе који би могли ићи до вишег нивоа детаљности, према потребама њихових корисника који желе да имају уже специјализован увид у дату област;

- на трећем нивоу, било би предложено још неколико специфичних индикатора у оквиру сваке области са врло детаљним садржајем, који би одговарали врло одређеним захтевима поједине области.

Детаљнија разрада сваког предложеног индикатора, укључујући формирање базе мета-података, биће предмет посебног пројекта индикатора просторног развоја Републике Србије. Пројектом ће ближе да се одређују области примене, извори података, просторна и временска покривеност, параметри израчунавања, као и могуће варијанте побољшања индикатора. За реализацију овог пројекта од посебног значаја је учешће и сарадња званичних система праћења података, у првом реду Републичког завода за статистику, као и Републичког геодетског завода. Програмом имплементације Просторног плана Републике Србије од 2010. до 2020. године биће дефинитивно утврђено и разврстано који индикатори ће ући у примену у првим извештајима мониторинга просторног развоја, а које индикаторе је потребно даље развијати да у догледно време могу бити примењени.

2.2. Кључни приоритети просторног развоја

Просторни развој Републике Србије захтева јаку политичку вољу, добру институционалну организованост и одређена средства, како би из позиције 2010. године прешао преко прага 2014. године у правцу ка постављеним циљевима. Већи број стратешких приоритета, односно пројеката, који реално могу да се остваре до 2014. године, ипак подразумева да неки од њих представљају кључне приоритете без којих не може ни да се замисли успешнији просторни развој Републике Србије на линији приближавања стандардима Европске уније. Кључни приоритети су одабрани према критеријумима ефективности, остварљивости, значаја за просторни развој региона и компатибилности са циљевима развоја. Сваки од наведених кључних приоритета представљаће допринос приближавању једном или више од пет постављених општих циљева Просторног плана Републике Србије од 2010. до 2020. године. Остваривање сваког од наведених кључних приоритета биће у надлежности одговарајућег нивоа територијалне управе или институционалног

система: државе, региона, области или локалне самоуправе, **уз могућност да и друга решења буду остварена у периоду до 2014. године, уколико надлежни ниво обезбеди потребна средства**. Програмирање извршења кључних приоритета обавиће се Програмом имплементације Просторног плана Републике Србије од 2010. до 2020. године.

Приближавање серији од пет општих циљева просторног развоја Републике Србије није могуће очекивати без одговарајућих политика које ће их подржати кроз нормативну и управну делатност. Ради тога издвојени су кључни приоритети просторног развоја Републике Србије који, појединачно или у целини, треба да отворе пут ка неком од постављених циљева. Политике ће бити дефинисане, правно и стратешки, преко легислативног система Републике Србије и нормативног система на нивоу АП Војводине, града Београда и појединих градова и општина. Значајан допринос у том смислу треба да дају стратегије регионалног развоја као и регионални, обласни и локални просторни планови.

Табела 52: Однос кључних приоритета, надлежности и циљева просторног развоја

		ЦИЉ: УРАВНОТЕЖЕН РЕГИОНАЛНИ РАЗВОЈ И УНАПРЕЂЕНА СОЦИЈАЛНА КОХЕЗИЈА			ЦИЉ: РЕГИОНАЛНА КОНКУРЕНТНОСТ И ПРИСТУПАЧНОСТ			ЦИЉ: ПРОСТОРНО-ФУНКЦИОНАЛНА ИНТЕГРИСАНОСТ У ОКРУЖЕЊЕ			ЦИЉ: ЗАШТИЋЕНА И УНАПРЕЂЕНА ЖИВОТНА СРЕДИНА			ЦИЉ: ЗАШТИЋЕНО И ОДРЖИВО КОРИШЋЕНО ПРИРОДНО И КУЛТУРНО НАСЛЕЂЕ, И ПРЕДЕО		
		надлежност			надлежност			надлежност			надлежност			надлежност		
	ТЕМАТСКА ОБЛАСТ	држава	регион/ област	град/ општина	држава	регион/ област	град/ општина	држава	регион/ област	град/ општина	држава	регион	област/ град/ општина	држава	регион/ област	град/ општина
ГЕОСТРАТЕШКИ ПОЛОЖАЈ																
1	Комплетирање Коридора X; Стратегија и први пројекти за Коридор VII	↑			↑			↑								
2	Енергетски системи (гас, нафта, електрична енергија) и сарадња са партнерима из Русије и ЕУ	↑			↑			↑								
3	Развој прекограничне, трансдржавне и интеррегионалне кооперације															
ПРИРОДА И ЖИВОТНА СРЕДИНА, КУЛТУРНО НАСЛЕЂЕ																
1	Повећање површина под заштићеним природним добрима до 10% 2014. године, уз успостављање еколошке мреже NATURA 2000 кроз посебан пројекат										↑			↑		↑
2	Системска акција „Очистимо Србију" и изградња 8 регионалних центара за управљање отпадом											↑	↑			↑
3	Санација „hot-spot"-ова загађених индустријских и рударско-енергетских локација										↑	↑				
4	UNESCO Програм светске културне баштине													↑		
5	Увођење у праксу принципа Европске конвенције о пределима													↑		
ОДРЖИВИ ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ																
1	Макроекономска стабилност	↑			↑	↑										
2	Стварање повољне инвестиционе климе за привлачење страних инвестиција	↑	↑			↑	↑									
3	Реиндустријализација преко регионалних и локалних иницијатива уз подршку државе	↑	↑				↑									
СОЦИЈАЛНИ РАЗВОЈ																
1	Активно спровођење мера и механизама популационе политике уз усмеравање размештаја становништва, унутрашњим и међународним миграцијама	↑	↑													
2	Остварење минималних стандарда квалитета услуга и потпуни обухват за групе становништва којима су услуге намењене, уз стручну и финансијску подршку локалним властима у сиромашним подручјима и ромским енклавама	↑	↑	↑									↑			
3	Стриктна системска забрана бесправне изградње и успостављање система социјалног становања	↑		↑									↑			
САОБРАЋАЈ И ИНФРАСТРУКТУРА			↑			↑		↑								
1	Повећање регионалне приступачности	↑	↑		↑			↑								
2	Јачање и модернизација железничког саобраћаја	↑			↑			↑								
3	Изградња и модернизација путне мреже на правцима веза са европским окружењем, и обилазница око Београда				↑			↑								
4	Регулисање статуса лука на Дунаву				↑	↑										
5	Унапређење енергетске ефикасности и значајније коришћење ОИЕ				↑	↑						↑	↑			
6	Заштита вода и водног земљишта, уређење водотокова и заштита од поплава				↑	↑					↑	↑	↑			↑
РЕГИОНАЛНИ РАЗВОЈ																
1	Децентрализација и енергетска регионализација	↑														
2	Активирање и развој регионалних институција	↑				↑										
3	Прецизирање и утврђивање политика и инструмената за регионални развој	↑				↑			↑	↑						
4	Повезивање са европским програмима регионалног развоја															
5	Систем интегралног управљања београдско-новосадским метрополитенским подручјем	↑	↑			↑										
УРБАНИ И РУРАЛНИ РАЗВОЈ					↑											
1	Функционално умрежавање општина и развој обласних пројеката (земљиште, комунални системи, привреда)	↑	↑													
2	Дефинисање пројеката за рурални развој ван ФУПа	↑	↑													
3	Нормативно и стратешко дефинисање обнове града и села у Републици Србији	↑														
УПРАВЉАЊЕ (GOVERNANCE)					↑											
1	Редефинисање надлежности и одговорности градова за развој и села у функционалном окружењу	↑	↑		↑	↑		↑	↑		↑	↑	↑	↑	↑	
2	Индикатори просторног развоја и развој ИС о просторном развоју	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑

Термини и скраћенице који се употребљавају у овом просторном плану имају следеће значење:

Acquis communautaire (AC)	француски термин који означава скуп правних тековина Европске уније. Земље кандидати за чланство у ЕУ морају да усвоје *AC* пре ступања у чланство, уграђујући његове елементе у национално законодавство. Национални програм интеграције Републике Србије има структуру *AC*-а и састоји се од 35 поглавља од којих су за просторно планирање значајни: регионална политика, трансевропске мреже, животна средина, друштвени развој и запошљавање, статистика, пољопривреда и рурални развој.
CAA	Национална администрација за цивилно ваздухопловство
CADSES	Централно-европски, јадрански, подунавски и југоисточно-европски простор (Central, Adriatic, Danubian and South-Eastern European Space CADSES) је транснационални простор из периода спровођења иницијатива INTERREG IIC и III B у чијем обухвату је била и Република Србија.
CARDS	Програм помоћи Заједнице за обнову, развој и стабилизацију (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization - CARDS) представља програм подршке Европске уније земљама Западног Балкана у Процесу стабилизације и придруживања.
CEMAT	Конференција европских министара надлежних за просторно/регионално планирање (Conférence européenne des ministres responsables de l'Aménagement du territoire - CEMAT) је тело Савета Европа основано 1968. године
CLRAE	Конгрес локалних и регионалних власти Европе (Congress of Local and Regional Authorities of Europe - CLRAE) је тело савета Европе чије формирање је започело 1957. године са циљем промовисања демократије и приближавања јединица локалних самоуправа грађанима. Основни оквир за активности Конференције чини Повеља о локалној самоуправи која је на снази од 1988. године.
ESDP	Перспектива просторног развоја ЕУ (European Spatial Development Perspective - ESDP) је први стратешки документ просторног развоја на нивоу ЕУ донет током неформалног састанка министара земаља чланица ЕУ надлежних за просторно планирање у Потсдаму 1999. године.
ESPON	Европска мрежа за праћење просторног планирања (European Spatial Planning Observation Network - ESPON), а у текућем програмском периоду Европска мрежа за посматрање територијалног развоја и кохезије (European Observation Network for Territorial Development and Cohesion) формирана је 2002. године у оквиру иницијативе INTERREG III.
FIDS	(Flight Information Display Sistem) - Систем за давање информација у ваздушном саобраћају
GIS	Географски информациони систем
HLG	Група на високом нивоу за проширење главних Трансевропских транспортних оса на суседне државе и регионе (High Level Group);
IPA	Инструмент за претприступну помоћ (Instrument for Pre-accession Assistance - IPA) утврђен је Уредбом Савета ЕУ (2006) и важи за период 2007-2013. година. Уредбом су претприступни програми помоћи PHARE, SAPARD, ISPA и CARDS обједињени у јединствени инструмент помоћи. IPA садржи укупно пет компоненти: 1) за помоћ у процесу транзиције и изградње институција, с циљем испуњавања критеријума приближавања ЕУ и јачања административних и правосудних капацитета; 2) за помоћ за регионалну и прекограничну сарадњу; 3) за регионални развој; 4) за развој људских ресурса; 5) за развој села и пољопривреде. Земљама кандидатима за чланство је омогућено учешће у свих пет компоненти, док Република Србија, као потенцијални кандидат за чланство у ЕУ, има приступ првој и другој компоненти
ISDN	Претплатничка линија са интегрисаним дигиталним услугама
MEGA	Европска метрополитенска подручја раста/развоја
RIS	Речни Информациони Сервис
RO-RO	Транспорт путних возила, железничких теретних кола или интермодалних транспортних јединица бродом

SMIN	Српска магистрална интернет мрежа
UIC	Међународне железничке уније
UN HABITAT	The United Nations Human Settlements Programme - UN HABITAT је агенција Уједињених Нација за људска насеља која има мандат Генералне Скупштине Уједињених Нација да унапређује социјално и еколошки одрживе насеобине и градове са циљем да се свим људима обезбеди адекватан животни простор
UNDP	Програм УН за развој (United Nations Development Programme - UNDP) је глобална развојна мрежа која подстиче спровођење развојних пројеката у земљама широм света.
UPU	Universal Postal Union - Светски поштански савез
агробиодиверзитет	разноврсност и варијабилност животиња, биљака и микроорганизама, који се, директно или индиректно, користе у исхрани и пољопривреди, укључујући биљне производе, сточарство, шумарство и рибарство
агрошумарство	систем коришћења земљишта који се заснива на комбинованом узгоју дрвенастих вишегодишњих биљака (дрвеће, шибље) и пољопривредних култура у виду одређеног просторног аранжмана, или сукцесивно у времену, са или без сточарске производње.
адресни код	адресе кодоване одређеним низом бројева
бесправна изградња	се односи на изградњу новог објекта као и на доградњу, адаптацију или реконструкцију стамбеног или неког другог (пословног, помоћног и другог) објекта без прописаног одобрења за изградњу
биолошка заштита биља	стратегија сузбијања штетних организама у пољопривреди и шумарству, коришћењем природних непријатеља, антагониста или компетитора или њихових производа и других саморепродукујућих живих бића
биодиверзитет	биолошка разноврсност - свеукупност гена, врста и екосистема на Земљи или одређеном подручју
биомаса	односи се на материју биљног или животињског порекла, која се може користити као гориво или за индустријску производњу
биотоп	место или просторни оквир који заузима једна животна заједница
биоценоза	функционални збир свих популација укључујући микроорганизме, биљке и животиње које насељавају одређени биотоп
браунфилд (*brownfield*)	означава земљиште које је раније изграђено и коришћено, да би у међувремену, услед економско финансијских или других разлога било напуштено. Рециклирање или ревитализација браунфилда може да помогне у стварању одрживог урбаног амбијента
бруто домаћи производ	макроекономски индикатор који показује вредност финалних добара и услуга произведених у земљи током дате године, изражено у новчаним јединицама
валоризација	означава мултидисциплинарни поступак који има за циљ утврђивање вредности и значаја културног наслеђа на основу утврђених критеријума или стандарда којима се препознају својства од културног, историјског, уметничког и друштвеног значаја за одређену средину
вернакуларна архитектура	архитектура чији аутори нису познати; термин се користи најчешће за сеоску архитектуру
ветроелектрана	врста електране која користи енергију ветра
Водопривредна основа Републике Србије (ВОС)	плански документ који усваја Влада - карактер уредбе, којим се дефинише стратегија коришћења, уређења и заштите вода. Сада је на снази ВОС усвојена 2002. године („Службени гласник”, број 11/02)
врста	група јединки односно популација у оквиру којих се јединке међусобно слободно укрштају и дају плодно потомство а репродуктивно су изоловане од других група јединки односно популација
гентрификација (*gentrification*)	означава подизање економског стандарда поједине четврти, често путем планирано изазване урбане обнове после изведених мегапројеката поводом великих спортских и културних манифестација. Произилази из енглеске речи *gentry* виша класа, племство
геотермална енергија	топлотна енергија Земље, која се користи као обновљиви извор енергије

глобална конкурентска способност	способност неког актера (на пример одређеног подручја) да се прилагођава променљивим приликама, на начин да задржи или побољша своју позицију-место у глобалној конфигурацији и међународној економској, политичкој, културној и другој утакмици
град	јединица локалне самоуправе, која представља економски, административни, географски и културни центар ширег подручја које обухвата и одређени број села и урбаних насеља и има више од 100.000 становника. За град се може одредити и територијална јединица са мање од 100.000 становника, ако за то постоје посебни економски, географски или историјски разлози; остала урбана насеља карактерише: преовлађујуће делатности из непримарних сектора производње; присуство централних функција; урбани предео
гринфилд (*greenfield*)	празна површина земље, без претходних обавеза, слободна да се заузме и изгради. Зелено поље или празан папир - означава земљиште одмах спремно за развој, унапређење и грађење
демографска транзиција	процес који подразумева пад нивоа фертилитета (рађања) и морталитета (смртности) у једној популацији са високог на низак ниво
демографско старење	процес повећања удела старог у укупном становништву (уз истовремено смањење удела деце и младих) настао, пре свега, услед пада нивоа рађања али и пораста дужине трајања живота
депопулација	смањење броја становника, које се може десити услед негативног природног прираштаја, услед негативног миграционог салда или под истовременим утицајем обе негативне компоненте
децентрализација	процес проширења надлежности локалне аутономије расподелом надлежности између разних и различитих институционалних нивоа власти тј. преносом овлашћења и одговорности са државних на регионалне или локалне власти (или и на једне и на друге), као и пренос јавних овлашћења на приватни сектор (у разним формама политичко-управне и економске децентрализација), полазећи од принципа вертикалне и хоризонталне супсидијарности. Ово обухвата вертикалну и хоризонталну димензију „супсидијарности", као и „партиципацију" најшире јавности
директива INSPIRE	Директивом 2007/2/EC Европског парламента и Европског савета од 14. марта 2007. утврђује се Инфраструктура просторних информација у Европској заједници (Infrastructure for Spatial Information in the European Community - INSPIRE) како би се, пре свега, подржале политике Заједнице из области животне средине, као и друге политике и активности које могу имати утицаја на животну средину
домаће / домицилне воде	протоци који настају на територији Републике Србије
доступност услуге	означава прихватљиву удаљеност услуге од места становања корисника, односно насеља у коме је организована услуга у односу на насеља у окружењу, чији становници користе односну услугу
друштвена искљученост	(1) је процес којим су одређени појединци гурнути на ивицу друштва и спречени у пуном учествовању у друштву због свог сиромаштва и недостатка основних знања и могућности за доживотно учење, или као резултат дискриминације; (2) одсуство шанси или ускраћеност појединца, домаћинстава и друштвених група да приступе одређеним ресурсима и институцијама и да се укључе у основне процесе свог друштва (апсолутна искљученост) или као смањење шанси да користе квалитетне услуге и ресурсе и да се укључе у развојне процесе свог друштва (релативна ускраћеност
друштвена укљученост	означава приступ друштвеним ресурсима, институцијама и процесима у оквиру којих се појединци и посебно осетљиве и депривиране друштвене групе оспособљавају да самостално привређују и задовоље своје потребе, остваре своја грађанска и политичка, економска, социјална и културна права и да за себе и своју породицу обезбеде бар минимум прихватљивих услова живота дефинисаних у датом друштву, као и да се на активан начин укључе у живот своје заједнице
ДТД	Дунав - Тиса - Дунав канал
дугорочни закуп, лизинг (long-term lease)	савремена форма закупа земљишта и других некретнина, пре свега земљишта, са много ширим стварно правним и облигационо правним елементима у односу на обичан закуп

еколошка мрежа	скуп међусобно повезаних или просторно блиских заштићених подручја и еколошки значајних подручја који омогућава слободан проток гена и битно доприноси очувању природне равнотеже и биолошке разноврсности и унутар које се делови повезују природним или вештачким еколошким коридорима
економска кохезија	ефикасан развој што већег броја подручја одређене просторне целине, ради јачања њихове појединачне конкурентске способности, и ради јачања укупне конкурентске способности читаве те целине у регионалној, широј међународној и глобалној економској, политичкој, културној и другој утакмици
екосистем (биогеоценоза)	структурно, функционално и динамички сложен и јединствен еколошки систем у ком се међусобно прожимају утицају биотопа и биоценозе (абиогена и биогена)
EMERALD мрежа	или Смарагдна мрежа је еколошка мрежа састављена од Подручја од посебне важности за заштиту природе (Areas of Special Conservation Interest - ASCI), значајних са становишта примене Бернске конвенције
ендемизам	појава ограниченог распрострањења организама на одређеној, често малој територији или акваторији
енергетска ефикасност	представља настојање избегавање (смањење) губитака енергије без нарушавања комфора, стандарда живота или економске активности и може се реализовати како у области производње тако и потрошње енергије
енергетски ресурси	обновљиви и необновљиви ресурси; необновљиви ресурси су ограничени, док обновљиви ресурси имају квантитативна ограничења у краћим периодима, али немају временско ограничење
ерозија земљишта	механичко дробљење и премештање површинског, биолошки активног слоја литосфере услед деловања воде, ветра, силе гравитације и антропогених фактора
ЕС	еквивалентни становник, за обрачун капацитете ППОВ, којим се узимају у обзир становници везани за канализацију, али и количина отпадне воде из локалне индустрије и других загађивача ода који своје воде упућују према ППОВ
ЕУ	Европска унија
животна средина	скуп природних и створених вредности чији комплексни међусобни односи чине окружење, односно простор и услове за живот
Заједничка свеобухватна стратегија за земље дунавског слива (EU Danube Strategy)	Иницијатива ЕУ чији циљ је дефинисање приоритета и акционог плана око три главна стуба (саобраћај, енергетика и електронске комуникације; животна средина; и социо-економски развој) како би се формирао заједнички развојни оквир за 14 земаља дунавског слива и на бољи начин усмерило коришћење расположивих финансијских инструмената, посебно европских структурних и претприступних фондова
закуп земљишта (ground lease)	облигациони-правни однос који представља законску основу за давање грађевинског земљишта под закуп на дужи временски период (30, 50 и више година)
заштита животне средине	скуп мера и активности које се предузимају ради заштите природних и створених вредности чији комплексни међусобни односи чине окружење, односно простор и услове за живот
заштита културног наслеђа	дисциплина која се бави идентификацијом, проучавањем, валоризацијом, заштитом, конзервацијом, презентацијом и преношењем културног наслеђа будућим генерацијама
заштита пољопривредног земљишта	мере и активности које се предузимају у циљу трајног обезбеђења природних функција земљишта, коришћења земљишта у складу са његовом наменом, очувања и унапређивања наменског коришћења земљишта
заштитне зоне и растојања	представљају простор око објеката са повећаним загађивањем и ризиком за животну средину и здравље људи, у коме се прописују посебни услови коришћења земљишта и обављање активности
заштићена подручја	подручја која имају изразиту биолошку, геолошку, екосистемску и/или предеону разноврсност и због тога се актом о заштити проглашавају заштићеним подручјима од општег интереса
заштићена природна добра	заштићена подручја, заштићене врсте и покретна заштићена природна документа
заштићене врсте	органске врсте заштићене законом

инвестициона клима	пословна клима која подразумева стабилност у пословању, предвидљивост ризика и такво окружење које стимулише инвестирање и креирање нове вредности
индекс хуманог развоја (human development index - HDI)	концепт UNDP-а којим се мери сиромаштво, писменост, образовање, животни век и други фактори за земље света. HDI рангира просечна достигнућа у земљама по три основне ствари у људском развоју: дужини и квалитету живота; знању, мерено према писмености (такође, се узима у обзир основно, средње, као и проценат уписа у образовне институције); пристојном стандарду живота, мерено према бруто домаћем производу по глави становника
индикатори	сложени показатељи („композитне информације"), састављени од два или више основна података („базних информација"), који треба да укажу на: стање одређеног феномена, односно, атрибута; правац акције који се предузима, или треба предузети, ради решавања одређеног проблема; меру „успешност", „перформансу" и сл., остваривања активности
индустријска зона	скупна локација или ограничени простор већег броја фирми из исте или различите гране, односно локацијски облик пословне инфраструктуре који поред других модела локације (индустријски парк, технолошки парк, слободна зона, пословни инкубатор, бизнис центар, аеродромска зона развоја и других) представља атрактивни инструмент привлачења улагања на подрују регије или земље ради смањивања територијалних неравномерности у нивоу укупне и индустријске развијености
институционално и организационо прилагођавање	предузимање активности од стране одређене институције-организације, за које се налази да су неопходне да она прилагоди своју структуру, понашање и везе са окружењем, на начин да се боље позиционира у новонасталим приликама и онима које је очекују у будућности
интегрална пољопривреда	систем пољопривредне производње који омогућава реализацију економских и еколошких циљева, намерним коришћењем савремених технолошких поступака, систематским унапређивањем управљања и увођењем разноврсних видова биолошког прогреса, на начин који доприноси остваривању тих циљева
интегративна конзервација	приступ урбаној и просторној конзервацији који представља мирење захтева за очувањем наслеђа и циљева урбанистичког планирања
интегрисано, успешно рурално подручје	подручје које има повољне друштвено-економске и просторне показатеље развоја - интегрисанију и развијенију инфраструктурну опремљеност, повезаност и развијенију привредну делатност. Карактеришу их повољнији геоморфолошки и климатски услови као и повољна структура пољопривредне производње. У производној структури доминирају делатности које су продуктивније, а присутан је и већи степен вертикалне интеграције примарних активности са прехрамбеном индустријом као и диверзификација активности
интерконекција	међусобно повезивање (физичко или логичко) електронских комуникационих мрежа, којим се омогућава корисницима једне мреже комуникација са корисницима других мрежа
инфраструктура	материјализовани услови (ресурси, мреже и објекти) постојања и развоја основних човекових активности у организованом простору; техничка инфраструктура обухвата саобраћајне, енергетске, водне и електронске комуникационе мреже и опрему
инфраструктурни коридор	појас у којем су смештени и усаглашени саобраћајни, енергетски, водни и електронски комуникациони линијски технички системи, објекти и терминали међународног, републичког и регионалног значаја
једнакост услуга	означава доступност услуге која није стандардизована, него је организована у зависности од демографских, социјалних, културних, економских и просторно-насељских обележја локалне заједнице
ЈПО	Јавни поштански оператор
капацитет предела	одражава степен прилагођавања планираним променама без значајних утицаја на карактер предела; капацитет предела се мења у односу на тип и природу предложене промене
капацитет простора и животне средине туристичког подручја	представља максималан обим и интензитет коришћења простора и ресурса за развој туризма који не доводи до деградације простора, поремећаја у екосистемима и загађења животне средине
карактер предела	доследна и јасна шема (образац) предеоних елемената који га чини препознатљивим, другачијим у односу на остале

Карпатска конвенција	Конвенција потписана 2003. године у циљу сарадње у области просторно-развојне политике и заштите животне средине између седам држава кроз које се простиру Карпати
Картагена протокол о биосигурности	међународни уговор који регулише кретања (од земље до земље) живих модификованих организама који су резултат модерних биотехнологија; Република Србија је ратификовала овај Протокол 2006. године
КДС	кабловски дистрибутивни систем - систем каблова и уређаја намењених првенствено за дистрибуцију радио и ТВ програма
климатски ресурси	енергетски ресурси: сунчева енергија, биомаса, ветар, хидроенергија (укључујући и изворе) представљају различите комбинације енергије сунца и присуства воде у атмосфери
КНУ	кота нормалног успора, кота када је акумулација потпуно пуна
комутација пакета	електронски комуникациони уређај који обезбеђује преспајање више врста услуга, које су претходно обједињене у облику дигиталних пакета
комутирана мрежа	скуп средстава која обезбеђују међусобно преспајање корисника мреже
Конвенција о биодиверзитету	међународни уговор који је Република Србија ратификовала 1. марта 2002. године
конвенционална пољопривреда	систем пољопривредне производње који карактеришу висока капитална интензивност, монокултура и интензивна употреба синтетичких инпута, попут хемијских ђубрива и пестицида, са основним циљем максимизирања продуктивности и профита
кондоминијум	представља комбинацију приватне и заједничке својине у вишеспратним стамбеним зградама, пословним, рекреативним и другим објектима
културна добра	ствари и творевине материјалне и духовне културе од општег интереса које уживају посебну заштиту утврђену Законом о културним добрима. Непокретна културна добра обухватају споменике културе, просторне културно-историјске целине, археолошка налазишта и знаменита места
културни предели	предели комбинованог деловања природе и човека. Разликују се рурални и урбани културни предели. У културним пределима се препознају објекти културно - историјског наслеђа у категоријама: а) дизајнираних културних предела, б) органских и реликтних културних предела и ц) асоцијативних културних предела
културно наслеђе	скуп ресурса наслеђених из прошлости, које људи идентификују независно од власништва над њима, као одраз и израз непрекидно еволуирајућих вредности, уверења, знања и традиција
културно подручје	термин који не постоји у нашој стручној терминологији, али се уводи да би се дефинисао највећи обим подручја са специфичним и концентрисаним фондом културног наслеђа и које може бити подељено на зоне у зависности од критеријума који се успоставе, а најчешће вредност самог наслеђа. Културна подручја, по правилу обухватају и природне вредности, па се унутар културног подручја могу издвојити и културни предели
културни споменик националног значаја	сви споменици различитих категорија (културна добра, културна добра великог значаја и културна добра изузетног значаја) који нису уписани у Листу светске културне баштине; овај термин није препознат у законодавству, има плански значај у смислу евалуације врсте и категорије културног наслеђа и компатибилан је са термином културно добро у границама Републике Србије
локалне везе	обухватају карактеристичне типове појединих облика грађевина, просторних целина, урбаних матрица. Њихова повезаност и значај је на нивоу региона, без обзира на појединачне примере изузетне вредности. Они исказују одређене сличности, типичне за регион и приликом обиласка (било туристичког, образовног или истраживачког карактера) пружају јасну слику архитектонском и културном развоју региона
мегапројекти	мегапројекти су посебно наглашена пројектантска дела, урбани репери четврти или града, који својом величином и упадљивошћу изазивају посебну пажњу, намећу се у односу на околину

међународни итинерери	су најрепрезентативнији облик повезивања и приказивања културног наслеђа зато јер пружају могућност упоредног сагледавања сличности и разлика које постоје међу примерима, омогућавају упознавање са развојним променама и стварају јасну слику о просторним и временским димензијама одређених културних појава које се манифестују кроз градитељство. У појединим временским епохама истоветан или сличан развој може се уочити на веома широким територијама. Поред праисторије, то су, по правилу, били периоди власти великих, моћних држава које су доминирале многим народима, иначе различитих расних особености
мелиорације	мере којима се поправљају физичке, хемијске и биолошке особине земљишта, ради стварања и одржавања оптималног водно-ваздушног режима и других повољних услова за раст и развој гајених биљака и постизање стабилних приноса
менаџмент план	за културно наслеђе је специфичан план управљања наслеђем који дефинише фундаменталне стратешке циљеве који треба да обезбеде одговарајућу равнотежу између конзервације, одрживости и развоја на такав начин да наслеђе може да буде заштићено и очувано за будућност
МХЕ	мала хидроелектрана
НАТУРА 2000	европска еколошка мрежа, која произилази из Директиве о заштити птица (79/403/ЕЕС) и Директиве о природним становштима (92/43/ЕЕС)
начело или принцип	начела, односно принципи дају обавезујуће, базне одредбе/вредности за развој и организацију простора, независно од посебних услова у посебним подручјима или секторима
националне стазе	формирају се повезивањем културних добара који представљају значајне изворе за познавање националне историје у области архитектуре, насељавања и друштва. Њихова узајамна веза може се успостављати на неколико начина: компаративним упоређивањем типолошких карактеристика архитектуре и окружења, ходочасничким путем верника и слично. Подразумевају се претходна улагања у конзервацију, презентацију, и инфраструктуру појединих примера. Националне стазе могу се у одређеном смислу повезати у један јединствени итинерер, сложен и слојевит по карактеру наслеђа и по времену настанка
неформална насеља	спонтано настала насеља или насеља изграђена без поштовања законом утврђених процедура и прописа
НСТЈ (NUTS[29]) Номенклатура статистичких територијалних јединица за	функционисање регионалне политике ЕУ и систем редистрибуције средстава између региона директно зависи од постојања, стандардизованог система територијалне поделе држава чланица, који би давао мерљиве и упоредиве податке о нивоу развијености региона. Због тога је створен систем NUTS који представља стандард административно-статистичке природе који су дужне да уведу све државе чланице ради: прикупљања, развоја и хармонизације регионалних статистика ЕУ; социо-економске анализе региона и дефинисања програма развоја неразвијених региона; стварање просторног, административног и политичког оквира за регионалну политику ЕУ
обновљиви извори енергије (ОИЕ)	извори енергије који се налазе у природи и обнављају се у целости или делимично, посебно енергија водотокова, ветра, неакумулирана сунчева енергија, биомаса, геотермална енергија и др.
одрживи развој	обједињава квалитет живота, заштиту животне средине, одрживо трошење ресурса, економски и социјални развој; одрживи развој је и способност човечанства да обезбеди задовољавање потреба садашњег тренутка не компромитујући способност будућих генерација да задовоље сопствене потребе
окружење	(1) скуп околности или услова, посебно физичких, у којима се налази и живи, ради, развија заједница или појединац, спољашни услови који утичу на живот биљака и животиња. Такође, физички услови посматрани у односу на могућност опстанка живота. (2) околина; животна средина. (3) генерално се мисли на природно окружење: време, климу, вегетацију, земљиште итд. модификовано окружење може бити окружење које је промењено услед спољашних утицаја
опасан отпад	отпад који по свом пореклу, саставу или концентрацији опасних материја може проузроковати опасност по животну средину и здравље људи и има најмање једну од опасних карактеристика

[29] Nomenclature des unites territoriales statistiques

оператор	правно или физичко лице које гради, поседује или експлоатише електронску комуникациону мрежу и/или пружа електронске комуникационе услуге
опсерваторија SEETO	Опсерваторија SEETO (South East Europe Transport Observatory - SEETO) је регионална канцеларија са седиштем у Београду која има улогу прикупљања података, подршке и праћења остваривања пројеката основне саобраћајне мреже - путне, железничке, водне и ваздушне, на простору земаља Западног Балкана
оптички кабл	електронски комуникациони кабл од стаклених влакана којим се пренос порука врши помоћу светлосних сигнала
општина	основна територијална јединица у којој се остварује локална самоуправа, а која је способна да, преко својих органа, врши сва права и дужности. Општина има најмање 10.000 становника.[30] Територија за коју се оснива општина представља природну и географску целину, економски повезан простор, који поседује развијену и изграђену комуникацију међу насељеним местима са седиштем као гравитационим центром
органска пољопривреда	систем пољопривредне производње који комбинује најбоље еколошке праксе, висок ниво биолошке разноврсности, очување природних ресурса и примену високих стандарда добробити животиња са захтевима одређене категорије потрошача за производима добијеним употребом природних супстанци и процеса
партиципативно планирање	означава учествовање грађана односно најшире јавности у припремању, доношењу и остваривању планско-развојних одлука
ПГДС	Просечни годишњи дневни саобраћај изражен кроз возила/дан
периурбано подручје	зона транзиције, интеракције у коме се урбане и руралне активности преклапају, повезују или су у конфликту, а карактеристике простора су предмет брзих модификација узрокованих људским активностима
планска евалуација	вредновање у припремању, доношењу и остваривању планско-развојних одлука. Три основне класе: *ex ante* евалуација (вредновање и оцена разних опција, пре доношења одлука); *ex post* евалуација (накнадно вредновање степена остваривања раније донетих одлука); *ex continuo* евалуација (стално вредновање стања и трендова у одређеној области
планско-развојни сценарио	изгледна развојна ситуација, која се дефинише, предвиђа и оцењује, кроз више могућности (варијанти, опција и сл)
плодоред	смењивање различитих пољопривредних култура на истој површини у сукцесивним временским периодима, у циљу побољшања плодности земљишта и спречавања напредовања биљних болести и штеточина, које прате одређене биљне врсте континуирано гајене на истом простору
подручја са посебним развојним проблемима	подручја с релативно ниским нивоом привредног развоја који може бити резултат њиховог географског положаја, периферног статуса, природних и климатских услова, демографских особина (ретко насељена подручја с изразито ниском густином становника, подручја изложена исељавању), ограничења доступности (подручја слабо инфраструктурно повезана с центрима). Подручја које одликује заостала привредна структура, такође, се сматрају подручјима са посебним развојним проблемима
полицентрични развој	просторна и функционална форма развоја у којој постоји више центара уместо једног великог града који ће доминирати над осталим насељима. Центри су повезани у мреже и међусобно се допуњавају путем комуникационих и саобраћајних веза, уз укључивање и развој периферних регија
полицентризам	политика која полази од претпоставке да су добити полицентричног развоја повећана конкурентност, кохезиони и регионални баланс, приступ инфраструктури, знању и одрживог развоја
пољопривредни систем	начин коришћења пољопривредног простора за производњу и прераду биљних и сточарских производа, оцењиван еколошким и економским критеријумима. Основни критеријум за издвајање ових система представља степен зависности пољопривреде од индустријских средстава за производњу, у првом реду, минералних ђубрива и пестицида, као и од њеног утицаја на природну средину

[30] Општине које су формиране пре Закона о територијалној организацији (2007) могу имати и мање од 10.000 становника, а изузетно, када постоје посебни природни, економски, географски или историјски разлози, може се оснивати нова општина са мање од 10.000 становника.

пољопривредно газдинство	производна јединица на којој привредно друштво, земљорадничка задруга, установа или друго правно лице, предузетник или пољопривредник обавља пољопривредну производњу
пољопривредно земљиште	обухвата њиве, вртове, воћњаке, винограде, ливаде, пашњаке и друго земљиште које по својим природним и економским условима може рационално да се користи за пољопривредну производњу
ППВ	постројење за пречишћавање воде (за водоводе)
ППОВ	постројење за пречишћавање отпадних вода
предео	означава одређено подручје, онако како га виде људи, чији је карактер резултат деловања и интеракције природних и/или културних (људских) фактора
предеона разноврсност	је структурираност простора настала у интеракцији природних и/или створених предеоних елемената одређених биолошким, климатским, геолошким, геоморфолошким, педолошким, хидролошким, културно-историјским и социолошким условима
привредни развој	сложен економски ток којим се једна земља постепено ослобађа економске неразвијености и сиромаштва, достижући све више развојне нивое. Привредни развој чине: привредни раст - повећање националне производње током времена и промене у структури привреде
природне непогоде	појаве нарушавања стабилности природних система деловањем природних процеса, у последње време знатно модификованих антропогеним утицајем
природни предели	предели у којима је степен модификације минималан, биофизичка структура је већином природног порекла (ресурси средине), а постоје и елементи који су последица природних поремећаја и занемарљиво малог човековог утицаја
природни прираштај	разлика између броја рођених и умрлих
Програм „Светска баштина”	овај програм УНЕСКО-а (UNESCO World Heritage Programme) именује и штити изузетне природне и културне локалитете од значаја за целокупно човечанство
Програм интеррегионалне сарадње	Програм интеррегионалне сарадње (Interregional Co-operation Programme) су трећа врста програма у оквиру 3. циља Регионалне политике Европске уније - Европске територијалне/просторне сарадње (INTERREG сегмент C). Интеррегионална сарадња омогућује сарадњу између европских региона који немају заједничку границу, у циљу реализације заједничких пројеката и умрежавања
Програм MAB	Програм „Човек и биосфера” (Man and Biosfere Reserve programme - MAB) формиран је 1977. године у оквиру УНЕСКО-а како би се подстакао интердисциплинарни приступ истраживању, обуци и комуникацији у области очувања екосистема и рационалног коришћења природних ресурса. У оквиру овог програма идентификовани су и умрежени резервати биосфере
Програм сарадње за подручје Југоисточне Европе (ЈИЕ)	један од 13 транснационалних програма ЕУ (Transnational Co-operation Programme South East Europe - SEE) који за циљ има унапређење „процеса просторне, економске и социјалне интеграције и подстицање кохезије, стабилности и конкурентности”. Програмом је обухваћено 16 земаља: Албанија, Аустрија, Босна и Херцеговина, Бугарска, Грчка, Македонија, Мађарска, Молдавија, Румунија, Словачка, Словенија, Србија, Хрватска и Црна Гора, као и неколико региона из Италије и Украјине
Програми прекограничне или трансграничне сарадње	Програми прекограничне или трансграничне сарадње (Cross-border Co-operation Programmes - CBC) су прва од три врсте програма у оквиру 3. циља Регионалне политике Европске уније - Европске територијалне/просторне сарадње (INTERREG сегмент A). Ова сарадња подразумева сарадњу регионалних и локалних јединица локалне самоуправе дуж заједничке државне границе
Програми транснационалне сарадње	Програми транснационалне сарадње (Transnational Co-operation Programmes) су друга од три врсте програма у оквиру 3. циља Регионалне политике Европске уније - Европске територијалне/просторне сарадње (INTERREG сегмент B). Ова сарадња подразумева сарадњу више земаља на заједничким пројектима
простор	шира и апстрактнија категорија без физичке или административне одређености
просторна диференцијација животне средине	валоризација одређеног простора/подручја у односу на постојеће стање квалитета животне средине и тренд у наредном периоду

Процес сарадње у Југоисточној Европи	Процес сарадње у Југоисточној Европи (ПСЈИЕ) је настао на темељу састанака министара спољних послова балканских земаља, који су први пут одржани 1988. године
ПСС	Полетно слетна стаза
радиорелејна веза	усмерена радио веза која служи за транспорт електронског комуникационог сигнала између фиксних тачака
Рамсарска подручја	мочваре од међународног значаја, нарочито као станишта птица мочварица, заштићена на основу конвенције потписане у иранском граду Рамсару 1971. године
РАТЕЛ	Републичка агенција за телекомуникације односно Агенција за електронске комуникације (према Закону о електронским комуникацијама)
регенерација	израз који у ужем смислу означава оздрављење, рехабилитацију девастираног дела града, градске четврти у циљу ревитализације и гентрификације
регион	део територије једне државе, одвојено географско подручје, заједница људи истих или сличних интереса које се одликује економском хомогеношћу, међурегионалном поделом рада и производном оријентацијом. Истовремено, регион је довољне величине да расположивим природним ресурсима и људским потенцијалом, у датим друштвено-економским условима, омогући стварање жаришта привредног развоја, односно, специјализацију уз истовремени комплексан развој производње на тој територији. Границе региона се најчешће поклапају са границама подручја локалних власти
регион за управљање отпадом	просторна целина која обухвата више суседних јединица локалне самоуправе које, у складу са споразумом који закључују те јединице локалне самоуправе, заједнички управљају отпадом у циљу успостављања одрживог система управљања отпадом
регионална поларизација	процеси који се изражавају у неуравнотеженом развоју, праћени великим регионалним разликама, проблемима, растућим друштвеним трошковима, настајањем великих агломерација привреде и становништва, с једне стране, наспрам неразвијеног остатка, с друге стране
регионални развој	унапређење благостања и богатства субнационалних просторних јединица. У ту сврху се обично користи приступ који претпоставља укључивање локалних и регионалних актера у развој одређеног подручја, односно региона. Три су међусобно повезана аспекта развоја на која се настоји деловати : економски развој, друштвена (укључујући културну) кохезија и одрживост у погледу заштите животне средине. Процес унапређења привредног, друштвеног, културног, еколошког аспекта развоја неког региона. Процес се одвија развијањем потенцијала региона, те потенцијала његовог становништва, као о развијањем односа које регион има са окружењем
Регионални савет за сарадњу	Регионални савет за сарадњу (бивши Пакт за стабилност Југоисточне Европе) промовише међусобну сарадњу, као и европске и евроатлантске интеграције земаља Југоисточне Европе у циљу подстицања развоја. Савет је званично почео са радом 2008. године и обухвата 11 земаља учесница
регионални центри за управљање отпадом	центри у регионима за управљање отпадом који садрже: регионалну депонију, постројење за селекцију рециклабилног отпада, трансфер станице, постројење за компостирање, центре за сакупљање рециклабилног отпада
резервати биосфере	подручја међународно призната у оквиру UNESCO-вог програма Човек и биосфера (MAB)
реиндустријализација	процес привредног развоја који омогућава излазак из рецесије, у коме индустрија има приоритетно место, а који подразумева технолошке промене са преласком на високу технологију и пораст продуктивности рада
реликтна врста	врста која је у далекој прошлости имала широко распрострањење а чији је данашњи ареал сведен на просторно мале делове
ремедијација	активности на уклањању, контроли, ограничавању или редуковању загађења, тако да контаминирано подручје, узимајући у обзир његову садашњу и будућу намену, више не представља ризик по здравље људи и животну средину
репродукција становништва	процес обнављања генерација унутар становништва

реституција	повраћај ранијих права на земљишту и другим непокретностима која су власници изгубили по разним основама у претходном периоду, а повезује се са репривatизацијом и формирањем нових својинских односа на земљишту, које је раније припадало држави
ресурси	природни извори неопходни за опстанак и развој човечанства; деле се на материјалне и енергетске ресурсе
рециклажа	поновна прерада отпадних материјала у производном процесу за првобитну или другу намену, осим у енергетске сврхе
РРА	Републичка радиодифузна агенција
РТЦ	Робно транспортни центри
рурална насеља	карактерише: преовлађујуће делатности везане за употребу земљишта; ниже густине насељености; сеоски /рурални пејзаж
рурални предео	показује карактеристике природног предела али се под утицајем антропогених промена рашчлањује у мање целине са карактеристичним начином коришћења и специфичним културним идентитетом
рурални развој	заснива се на оцени и анализи друштвених, економских процена и процеса у окружењу као и локалних могућности и потенцијала руралних подручја
рурални регион	регион у којем више од 50% популације живи у руралним заједницама; да би се уочиле разлике између њих, ови региони се најчешће деле у три типа: ближи метрополитенским центрима, удаљени од метрополитенских центара и погранични
рурално подручје	подручја/општине са густином насељености мањом од 150 становника на km^2; подручја ван функционалних урбаних подручја
РХЕ	реверзибилна хидроелектрана која ради у турбинском режиму у врховима потрошње, а воду пумпа у језеро, када постоји проблем пласмана електричне енергије (ноћ, хидролошки повољни периоди)
СДХ	електронски комуникациони транспортни систем синхроне дигиталне хијерархије
соларна енергија	електромагнетно зрачење Сунца, које доспева на Земљину површину
социјалне услуге од општег интереса	услуге којима се обезбеђује социјална сигурност и заштита, обухватају мрежу/институционални оквир социјалне сигурности која се обезбеђује различитим начинима а покрива главне животне ризике, као што су они везани за здравље, старење, незапосленост, ризике од губљења посла, неспособност/сметње за самосталан живот (disability) и услуге које се обезбеђују директно грађанима/појединцима, имају улогу превенције од искључености и јачање
социјална кохезија	социјално правичан и уравнотежен развој, који омогућава просперитет што већег броја социјалних, територијалних и других друштвених група, одређени степен солидарности, одређени степен друштвене интеграције, и што мању социјалну искљученост
социјално становање	означава различите форме субвенционираног становања (социјални станови, становање са контролисаним закупнинама, субвенциониране станарине и/или закупнине и сл) које користе домаћинства/грађани који због економских, социјалних и других разлога не могу по тржишним условима да обезбеде становање одговарајућег квалитета. У употреби су и други појмови са сличним значењем: становање у јавном сектору (public housing), приступачно становање (affordable housing), непрофитна стамбена изградња (non-profit housing) и други
социокултурна одрживост туризма	представља развој туризма који уважава социјалну једнакост и пружа једнаке могућности свима (туристима, запосленима, локалном становништву), подржава очување и јачање социјалног интегритета, културног идентитета и традиционалних вредности локалне заједнице
средишно рурално подручје	обухвата околину урбаних центара и подручја са повољним геоморфолошким и климатским условима. Њихов развој је највећим делом условљен јаком интеракцијом са градом и разним формама рурално-урбане комплементарности, а најчешће је то присуство различитих пољопривредних и других економских активности које су лоциране у близини урбаних центара. Карактеришу их везе са урбаним системом у производном и социјалном смислу
станиште	просторно ограничена јединица која се одликује специфичним комплексом еколошких карактера

стратешко планирање локалног развоја	планирање локалног економског развоја као систематски процес путем кога актери из локалне заједнице из приватног, јавног и невладиног сектора раде заједно како би створили боље услове за економски раст и побољшање квалитета живота за све становнике локалне заједнице
супсидијарност	означава приступ односно стратегију расподеле надлежности између више нивоа државне организације, код које се одређена функција преноси на најнижи ниво на којем се може ефикасно обављати
таксон	група сродних организама које се по степену сродства могу класификовати као таксономске категорије врсте, родове, фамилије, редове, класе, разделе, царства, домене и још многобројне допунске категорије
електронске комуникације	свако емитовање, пренос или пријем порука у виду сигнала коришћењем жичних, радио, оптичких или других електромагнетних система
електронска комуникациона мрежа	систем преноса заједно са опремом за обраду сигнала, преспајања и/или усмеравања и друга средства која омогућавају пренос сигнала жичним, радио, оптичким или другим електромагнетским системом
територија	ужа и конкретнија, односно, јасније дефинисана просторна јединица односно целина
Територијална агенда ЕУ	Територијална агенда Европске уније - Ка конкурентнијој и одрживијој Европи разноврсних региона (Territorial Agenda of the European Union - Towards a More Competitive and Sustainable Europe of Diverse Regions) представља последњи усвојен оквир (2007) за израду националних и регионалних политика и планова просторног развоја на нивоу ЕУ, ажурира поставке ESDP-а
територијална кохезија	територијално уравнотежен развој одређене просторне целине, који, уз то, омогућава решавање проблема територијалне расцепканости, остваривање разумне „функционалне поделе рада" међу саставним подручјима, и постизање одређеног степена територијалне интеграције
територијални капитал	скуп свих развојних фактора (ресурса, потенцијала и др) одређеног подручја. Састоји се из „тврдих" фактора-елемената као што су: географски односно геостратешки положај; клима; величина територије; бројност популације; издашност природних ресурса; економска структура; квалитет живљења-живота; квалитет животне средине; развијеност техничке инфраструктуре и њена приступачност; културно наслеђе; људски ресурси и „меких" фактора-елемената: сазнајни, културни и институционални капитал; способност за иновације; социјални капитал (у ужем смислу); ставови и обичаји појединаца, група и институција и организација; неформална регионална правила и способност и спремност за међусобну сарадњу, помоћ, партиципацију и постизање компромиса
технолошки удес	(удес већих размера) је изненадни и неконтролисани догађај или низ догађаја при производњи, промету, употреби, превозу, преради, складиштењу, одлагању или дуготрајном неадекватном чувању опасних материја, када настају веће емисије, пожари и експлозије који доводе до озбиљних последица за здравље људи, животну средину и материјална добра
ТПС	техничко путничка станица
транзитне воде	реке које у Републику Србију долазе из страних држава
трансфер станица	место до којег се отпад допрема и привремено складишти ради раздвајања или претовара пре транспорта на третман или одлагање
увећана вредност земљишта (land value increment)	карактеристика свих урбаних подручја која доживљају урбани раст и резултат је улагања у земљиште које, због ограничености и веће тражње од понуде, генерише и већу додатну или увећану вредност земљишта, а испољава се преко тржишта локација и парцела
УВТ	унутрашњи водни транспорт
удаљено, слабо рурално подручје	подручја која припадају овом типу су најређе насељена подручја, лоцирана у рубним областима, удаљена од урбаних центара које такође карактеришу слабе генеричке способности, изолована услед топографских карактеристика терена и лоше саобраћајне повезаности
универзална поштанска услуга	основне поштанске услуге за које се гарантује доступност свима, са специфичним степеном квалитета, по повољним ценама
универзални сервис	скуп основних електронских комуникационих услуга одређеног квалитета и обима које треба да буду доступне свима, по прихватљивим ценама

УПП	унутрашњи пловни путеви
управљање отпадом	управљање отпадом је систем делатности и активности који подразумева превенцију настајања отпада, смањење количине отпада и његових опасних карактеристика, третман отпада, планирање и контролу делатности и процеса управљања отпадом, транспорт отпада, успостављање, рад, затварање и одржавање постројења за третман отпада, мониторинг, саветовање и образовање у вези делатности и активности на управљању отпадом
управљање ризиком	процес планирања, доношења одлука и активности за смањивање ризика на прихватљив ниво у контексту одређених друштвено-економских околности
УПУ	универзална поштанска услуга
урбана обнова	односи се најшире на методу поновног економског и социјалног развоја и унапређења градског земљишта у зонама средње и више густине градова, често у зонама градског језгра
урбани предео	човековим интервенцијама потпуно измењен природни или рурални предео, функционално прилагођен урбаним потребама, карактеришу га претежно урбани начин коришћења земљишта, већа густина насељености, урбана насеља и периурбана подручја
урбано разливање	потиче од америчког израза и модела *urban sprawl* за тзв. рубне зоне ниске густине, које се налазе на ивицама градова
услуге од општег интереса	услуге које обезбеђује јавни сектор, без обзира да ли су профитабилне на слободном тржишту, а финансирају се из јавних фондова (јавни саобраћај, саобраћајна инфраструктура за јавну употребу, обезбеђење снабдевања водом и електричном енергијом, одвођење отпадних вода и одлагање смећа, образовање, здравствене услуге, социјална заштита)
јавне службе	организациона форма у којој се остварују права и интереси утврђени законом у области: образовања, науке, културе, физичке културе, ученичког и студентског стандарда, здравствене заштите, социјалне заштите, друштвене бриге о деци, социјалног осигурања и здравствене заштите животиња
функционално урбано подручје (ФУП)	подручје деловања и утицаја урбаног насеља, у функционалном и економском смислу, без обзира на административну организованост
ХЕ	хидроелектрана
ХС	хидросистем, дефинисан као технолошка целина (нпр. ХС ДТД)
центар за сакупљање рециклабилног отпада	место одређено одлуком општине, односно града, на које грађани доносе материјал погодан за рециклажу, кабасте предмете (намештај, бела техника), баштенски отпад
црвене књиге	научно стручна студија угрожених дивљих врста према категоријама угрожености и факторима угрожавања